



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DE DIREITO DA __ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
DA COMARCA DA CAPITAL DO RIO DE JANEIRO

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, inscrito no CNPJ sob o nº 28.305.963.001-40, por meio do Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária- GAESF, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, vem, com fulcro nos arts. 127 e 129, II e III, da CRFB/88; nos arts. 1º, IV, 3º e 12 da Lei nº 7.347/85 c/c arts. 25, IV, "a" e "b", da Lei nº 8.625/93, propor a presente

ACÇÃO CIVIL PÚBLICA
COM PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA ANTECIPADA REQUERIDA
EM CARÁTER ANTECEDENTE

em face do **ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, pessoa jurídica de direito público interno, com sede na Rua Pinheiro Machado s/nº, Laranjeiras, nesta cidade, CEP 22.238-900, representado pelos procuradores, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

1 O PROCEDIMENTO E ATUAÇÃO DO GAESF

Inicialmente, cabe salientar que a presente ação tem como principal substrato probatório o Inquérito Civil nº 2016.00530493, instaurado originalmente pela 8ª Promotoria de Tutela Coletiva da Cidadania, tendo por objeto apuração de eventuais ilegalidades e dano ao Fundo Único de Previdência Social do Estado do Rio de Janeiro – RioPrevidência decorrentes da securitização dos *royalties*¹ e participações especiais de petróleo, esses pertencentes ao fundo de previdência estadual, junto ao mercado de capitais norte-americano.

Após a vinda das respostas solicitadas pelo Promotor natural, foi solicitado o auxílio do GAESF que, após manifestação favorável da coordenação do grupo, restou deferido pelo Exmo. Sr. Procurador-Geral de Justiça, em virtude da relevância institucional do auxílio solicitado e da sua adequação ao âmbito das atribuições desse Grupo Especializado, descritas na Resolução GPGJ n. 2.100/2017².

¹ Os *royalties* são uma das formas mais antigas de pagamento de direitos e propriedades. Originalmente, designava o direito que o rei tinha de receber pagamentos pelo uso de minerais em suas terras. São uma indenização ao proprietário e que não se aplica a qualquer atividade econômica, mas apenas àquelas que se baseiam na extração de recursos finitos na natureza. No caso em comento, os *royalties* de petróleo são uma forma de compensação diferenciada, proporcional à produção e à rentabilidade de cada campo de petróleo, podendo ser divididos nos *royalties* propriamente ditos e nas participações especiais.

² Art. 2º – O GAESF tem por finalidade prestar auxílio aos órgãos de execução do Ministério Público incumbidos da prevenção e da repressão: (...)

II – aos ilícitos civis praticados em detrimento das ordens tributárias Estadual e Municipais, que atentem contra as normas regulamentares, legais e constitucionais referentes à previsão, instituição e arrecadação da receita tributária, em especial nos procedimentos que tenham por objeto:

a) zelar pelo efetivo cumprimento das normas referentes à previsão, instituição e arrecadação da receita tributária, previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio 2000) e outras legislações congêneres;

b) zelar pelo efetivo cumprimento das normas previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio 2000) e outras legislações congêneres referentes à renúncia de receita tributária;

c) acompanhar as metas de arrecadação de tributos, as medidas de combate à sonegação fiscal, de cobrança da dívida ativa e dos créditos executáveis pela via administrativa, a fim de propor medidas para dar eficiência a essas políticas e fiscalizar a legalidade dos atos praticados nesta seara;

d) acompanhar as metas fiscais estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias e outras normas congêneres que tenham referência com a receita tributária, a fim de zelar pelo cumprimento do resultado primário pretendido;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

Nessa esteira, o ato de auxílio foi publicado no diário oficial estadual de 10.5.2017 (f. 81), transferindo a atribuição originária para atuar no presente feito do órgão de execução antes referido, ao grupo de apoio então oficiante.

e) promover a responsabilização dos agentes públicos por meio da ação de improbidade administrativa, pelo descumprimento das normas relativas à previsão, instituição, arrecadação e renúncia de receitas tributárias ou ainda em caso de quaisquer condutas que atentem contra a ordem tributária.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

2 CONTEXTUALIZAÇÃO FÁTICA DA DEMANDA:

A presente ação civil pública tem por base fática o conteúdo obtido por meio dos relatórios do Corpo Instrutivo e das representações do Ministério Público Especial junto ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro – TCE/RJ, bem como o substrato probatório angariado no bojo dos autos do Inquérito Civil nº 2016.00530493, instaurado originalmente pela 8ª Promotoria de Tutela Coletiva da Cidadania, tendo por objeto apuração de eventuais ilegalidades e dano ao Fundo Único de Previdência Social do Estado do Rio de Janeiro – RioPrevidência decorrentes da securitização dos *royalties*³ e participações especiais de petróleo, esses pertencentes ao fundo de previdência estadual, junto ao mercado de capitais norte-americano.

Antes de adentrarmos propriamente na nova captação de receitas extraordinárias pela antecipação do fluxo de recebíveis do Rioprevidência pretendido e anunciado pelo Estado do Rio de Janeiro, é mister que se trace um breve histórico das antecipações de receitas já realizadas e seu impacto para o equilíbrio fiscal estadual e para as receitas do RPPS fluminense.

O Rioprevidência é autarquia pública, instituída por meio da Lei Estadual nº 3.189/99, com a finalidade de gerir os recursos e custear o Regime Próprio de Previdência dos Servidores (RPPS) do Estado do Rio de Janeiro, que gere um fundo (que deveria ser) capitalizado para arrecadar, assegurar e administrar recursos financeiros e outros ativos visando ao pagamento dos proventos de aposentadoria e reforma, das pensões e de outros benefícios devidos aos servidores públicos estatutários (ativos, inativos, pensionistas e seus dependentes)⁴.

³ Os *royalties* são uma das formas mais antigas de pagamento de direitos e propriedades. Originalmente, designava o direito que o rei tinha de receber pagamentos pelo uso de minerais em suas terras. São uma indenização ao proprietário e que não se aplica a qualquer atividade econômica, mas apenas àquelas que se baseiam na extração de recursos finitos na natureza. No caso em comento, os royalties de petróleo são uma forma de compensação diferenciada, proporcional à produção e à rentabilidade de cada campo de petróleo, podendo ser divididos nos royalties propriamente ditos e nas participações especiais.

⁴ Informação extraída do site:

<https://www.rioprevidencia.rj.gov.br/RIOPREVIDENCIA/QuemSomos/Institucional/index.htm>



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

O ativo referente aos royalties e participações especiais, cuja receita futura se pretende antecipar outra vez, está incorporado ao patrimônio do Rioprevidência desde 2006⁵, com vistas a cobrir o seu déficit atuarial.

Isso porque, desde a sua criação, em 1999, o RPPS fluminense já estava desequilibrado atuarialmente, ou seja, seu ativo não tinha capacidade de pagar todos os compromissos futuros devidos⁶.

Desde então, foram empreendidas algumas tentativas de capitalização, com a incorporação de ativos importantes, tais como a totalidade da dívida ativa, os parcelamentos tributários e a instituição da contribuição patronal. Mas foi com a incorporação dos royalties e participações especiais em 2006 que o Rioprevidência experimentou um inédito equilíbrio atuarial, registrado no Demonstrativo do Resultado Avaliação Atuarial de 2006 (DRAA 2006).⁷

A partir de 2007, porém, os déficits atuariais voltaram a crescer sem a devida contrapartida do tesouro para amortizá-los.

Mais grave ainda, a partir de 2008, a despeito da nova normatização do Ministério da Fazenda regulamentando a amortização do déficit atuarial dos RPPS⁸ e das reiteradas ressalvas e determinações do TCE-RJ nesse sentido⁹, as ações do governo do estado e do Rioprevidência

⁵ Lei Estadual 4.237, de 5 de dezembro de 2003 e Decreto 37.571, de 12 de maio de 2005.

⁶ O déficit atuarial se traduz em um valor no tempo que não reflete a conjectura financeira atual. Se os recursos em longo prazo são inferiores aos valores necessários para o pagamento das obrigações, em determinado momento se transformará em déficit financeiro, cujo resultado é a insuficiência de recursos para pagamento das obrigações assumidas.

⁷ Leis Estaduais 4.004/02; 4.237/03; 4.442/04 e 4.765/06 e Decretos 36.994/05; 37.050/05 e 37.571/05.

⁸ Portaria MPS nº 403/2008.

⁹ Processos TCE-RJ 103.123-0/09; 105.901-9/10; 105.080-3/11; 103.535-6/12; 105.033-4/13; 105.879-8/14 e 101.885-1/15.

Primeira determinação do TCE-RJ no processo 103.123-0/09: DETERMINAÇÃO Nº 39: À SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E GESTÃO E AO RIOPREVIDÊNCIA. Para que elabore e encaminhe a esta Corte, juntamente com a documentação constituinte das contas de gestão do Governador do ERJ referentes ao exercício de 2009, um plano de ação, acompanhado, pelo menos, de cronograma físico-financeiro com as respectivas metas mensuráveis no tempo e de referência às dotações autorizadas para sua execução nas peças orçamentárias, visando ao equacionamento do passivo atuarial a descoberto do Rioprevidência, conforme apontado no relatório de avaliação atuarial referente a 2008, aprovado pelo Conselho de Administração da autarquia.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

foram no sentido contrário, com retiradas de ativo e não repasse de receitas, culminando com as antecipações de receitas futuras do RPPS.

Senão vejamos o resumo das ações governamentais que descapitalizaram o Rioprevidência e reverteram para gastos correntes do tesouro, recursos que deveriam estar amortizando o déficit atuarial do RPPS:

R\$ 1,00

Dívidas:	2005 a 2015
Não repasse da totalidade dos créditos de dívida ativa	3.715.933.347
Antecipação do fluxo dos Certificados Financeiros do Tesouro 2007 e 2011 ¹⁰	5.181.027.255
Não repasse dos créditos tributários parcelados	1.740.903.825
Total das dívidas:	10.637.864.427
Descapitalizações:	2005 a 2015
Transferência de 13% dos royalties do petróleo para pagamento da dívida	3.338.024.370
Transferência de R\$ 450 milhões ao Tesouro em troca de um terreno	450.000.000
Total das descapitalizações:	3.788.024.370
Total geral	14.425.888.797

Fonte: Processo TCE-RJ 109.230-6/2015, com adaptações.

Como mostra a tabela, de 2005 a 2015 foram desviados do Rioprevidência para o tesouro mais de 14 bilhões de reais. Isso num cenário de desequilíbrio atuarial do RPPS.

Sobre a opção do Governo e do Rioprevidência em postergar o equilíbrio do RPPS, vale transcrever, na íntegra, o trecho das Contas de Governo referentes ao exercício de 2014 (Processo TCE-RJ nº101.885-1/15, fls. 1391/1397):

O fato é que a planificação e formalização das medidas de longo prazo para equacionamento do déficit atuarial, para além de atenderem à legislação geral da previdência, servem para conferir planejamento, transparência, prevenção de riscos e possibilidade de correção de desvios às políticas governamentais

¹⁰ Na esteira da renegociação das dívidas estaduais com a União em 1997, em 1999 foi celebrado um Contrato de Cessão de Créditos dos "Royalties do Petróleo". Ou seja, para poder pagar os 20% do estoque da dívida que estava sendo renegociada com a União, o ERJ lhe cedeu seus direitos futuros sobre royalties do petróleo, no total de R\$5,78 bilhões em 20.10.99, sendo que desse total, R\$2 bilhões foram utilizados para pagamento da "Conta Gráfica" e o saldo restante, de R\$3,78 bilhões, foi destinado à capitalização do Fundo de Previdência do ERJ, recém-criado à época, tendo sido o valor convertido em 4.196.316 Certificados Financeiros do Tesouro (CFT), assegurando, por consequência, ao caixa do Rioprevidência, o fluxo de receita anual de R\$280 milhões (valores de 1999).



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária (GAESF)

em relação ao fundo, pois a avaliação de qualquer medida de gestão do RIOPREVIDÊNCIA, sobretudo as recorrentes antecipações de receitas para equacionamento de fluxo de caixa, deve ser relativizada com o equilíbrio atuarial, que é de longo prazo.

Afinal, não é outro o comando do artigo 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal ao dispor que os regimes próprios de previdência social sejam organizados de modo a preservar seu equilíbrio financeiro e atuarial.

Exemplificando, **operações de adiantamento de recebíveis provenientes do ativo do próprio fundo financeiro para cobertura de insuficiências anuais de fluxo de caixa – como as que foram realizadas em 2013 e 2014 num montante de R\$3,3 bilhões e R\$5,3 bilhões, respectivamente – apenas serão legítimas em um cenário de equilíbrio atuarial.**

Em sua justificativa, o Diretor-Presidente do RIOPREVIDÊNCIA aduz que qualquer aporte suplementar por parte do Tesouro afetaria investimentos em áreas essenciais para o cidadão, como saúde, educação e segurança pública.

Argumenta ainda que em um regime de repartição simples, como é o do fundo financeiro, as receitas devem ser suficientes para suprir as necessidades do fundo com pagamento de despesas consolidadas no ano, não existindo o conceito de deficit atuarial.

Em que pese verdadeiras em parte, essas afirmativas devem ser sopesadas com a responsabilidade da gestão fiscal, passando pelos seguintes pontos:

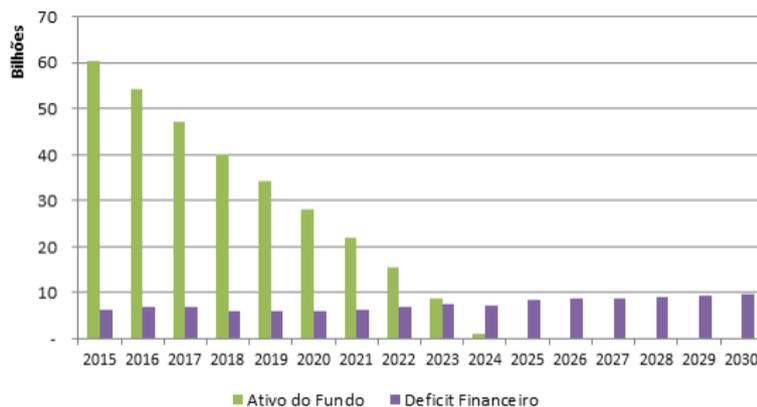
- O equilíbrio a ser visado não pode ser apenas o financeiro, de curto prazo, ainda mais quando para isso são utilizados adiantamentos de receitas futuras, como vem sendo feito.
- O conceito de deficit atuarial do plano financeiro existe, tanto que foi calculado no montante de R\$116,3 bilhões em 2014.
- O sacrifício do orçamento para custear os aportes periódicos para amortização do deficit atuarial é uma realidade que impactará de fato os investimentos públicos, porém esse sacrifício pode ser amenizado no decorrer dos 35 anos de amortização.

Essas questões ficam mais evidentes ao se levar em consideração o período de quatro anos da gestão governamental. **Em um cenário de deficit atuarial, ações ou omissões de um governo podem inviabilizar governos futuros, pois chegará o momento em que a questão do deficit atuarial não poderá mais ser adiada.** O gráfico a seguir ilustra o comprometimento do ativo do fundo financeiro para fazer frente à cobertura dos deficits anuais previstos para os próximos exercícios, com a continuidade da política de antecipação de receitas e sem adoção do plano de amortização como medida para equacionar o deficit atuarial.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

Gráfico 70 – RIOPREVIDÊNCIA – Variação do ativo do fundo x resultado previdenciário



Fonte: SIAFEM e Anexo 10 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do último bimestre de 2014 (Demonstrativo da Projeção Atuarial do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos – Plano Financeiro) elaborado pelo Governo do Estado do RJ²⁰⁴.
Obs.: Não foi considerado o custo das operações de adiantamentos futuros. Para se ter um exemplo, o ativo do fundo foi impactado em R\$15 bilhões pelos adiantamentos realizados até o momento, de cerca de R\$9 bilhões, evidenciando um custo de 40%. Considerando o mesmo custo nos futuros adiantamentos, o ativo estaria totalmente consumido até 2022.

Verifica-se, com base no gráfico anterior, que a partir do exercício de 2024, o déficit financeiro não mais poderá ser coberto com recursos do ativo do fundo, necessitando que o Governo do Estado do Rio de Janeiro aporte recursos próprios da ordem de R\$10 bilhões ao ano, o que corresponde a aproximadamente 12% da receita total do Estado em 2014, comprometendo, sobremaneira, o orçamento do Estado do Rio de Janeiro, com reflexos – aí sim, dramáticos – sobre os investimentos em áreas prioritárias como saúde, educação, segurança e infraestrutura.

Diante do exposto, conclui-se que não há justificativa para que o Governo do Estado do Rio de Janeiro tenha deixado de elaborar o plano de amortização do déficit atuarial do RIOPREVIDÊNCIA, instrumento passível de aferição pelos órgãos de controle e pela sociedade, que viabilizaria o Regime Próprio de Previdência Social fluminense a longo prazo, com transparência e divisão de custos e esforços ao longo dos anos e dos governos.

Ressalta-se que houve determinação nesse sentido nas Contas de Gestão de 2008, 2009, 2010, 2011 e 2013, permanecendo ainda sem cumprimento.

Este fato será objeto da Observação nº 28, Ressalva nº 10 e Determinações nº 30 e 31. [grifo acrescentado]

Note-se que o TCE-RJ em 2014, já alertava que haveria efeitos drásticos em função das antecipações de receitas de um RPPS desequilibrado, prevendo o impacto para 2024. Mas a crise econômica e política antecipou esse cenário e os déficits anuais da ordem de dez de bilhões de reais já são uma realidade desde 2016.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

A operação internacional de securitização de recebíveis futuros de royalties e participações especiais sobre a exploração de petróleo realizada pelo Rioprevidência em 2014, a seguir denominada “operação delaware”, foi responsável pela receita extraordinária de R\$5,3 bilhões, obtida pelo Rioprevidência naquele ano.

Tal operação consistiu em um inédito modelo envolvendo o pré pagamento das cessões de créditos realizados com a Caixa Econômica Federal e o Banco do Brasil em 2013 e a criação de duas sociedades de propósito específico, sendo que uma delas, a Rio OilFinanceTrust, em Delaware, Estados Unidos, e outra, a Rio Petróleo S.A., no Brasil, além da participação de diversos outros parceiros nacionais e internacionais.

O Tribunal de Contas do Estado, além de vir apontando a incongruência dessa política de antecipação de receitas do Rioprevidência desde o Parecer Prévio sobre as Contas de Governo de 2013¹¹, atacou especificamente a operação delaware em três auditorias governamentais

¹¹ Processo TCE-RJ 105.879-8/14: O aumento do total das receitas previdenciárias no exercício de 2013, em comparação com 2012, se deve à operação de antecipação de receitas de *royalties* e participação especial realizada através de cessão definitiva de parte dos referidos créditos no exercício de 2013, no valor de R\$3,3 bilhões, para cobrir a diminuição das receitas decorrente do término antecipado do fluxo de resgates dos CFT e da exclusão de 13% das receitas de *royalties* e participação especial, prevista no DE nº 43.911/2012 para pagamento da dívida estadual, sendo que **esta última comprometeu mais de R\$1 bilhão dessa receita em 2013, conforme apontado no tópico 5.7.1.**

Cabe ressaltar que, em 2013, o Rioprevidência precisou recorrer ao mercado para financiar seus *deficits* de caixa, *deficits* estes motivados em grande medida pela gestão do Gerj, que vem sistematicamente retirando liquidez do fundo, a exemplo do DE nº 43.783/12, que prevê a utilização, em 2014, de recursos do Rioprevidência para cobrir operação de saque da Conta B pelo Tesouro, no valor de R\$450 milhões, oferecendo em troca um terreno. Nesse caso específico, vale dizer que o Rioprevidência pagará deságios de mercado para indiretamente adiantar recursos ao Tesouro.

(...)

É relevante consignar que a avaliação de qualquer medida de gestão em relação ao fundo previdenciário, sobretudo no que diz respeito ao equacionamento do seu fluxo de caixa, deve ser relativizada com o seu equilíbrio atuarial, que é de longo prazo.

Exemplificando, operações de adiantamento de recebíveis provenientes do ativo do próprio fundo previdenciário para cobertura de insuficiências pontuais de fluxo de caixa – como as que foram realizadas em 2013 num montante de R\$ 3,3 bilhões – apenas serão legítimas em um cenário de equilíbrio atuarial.

Essa questão fica mais evidente ao se levar em consideração o período de quatro anos da gestão governamental. Em um cenário de deficit atuarial, ações ou omissões de um governo podem inviabilizar governos futuros, pois chegará o momento em que as medidas de ajuste do equilíbrio atuarial não mais poderão ser adiadas.

Diante do exposto, conclui-se que não há justificativa para o Governo do Estado do Rio de Janeiro ter deixado de elaborar o plano de amortização do deficit atuarial do RIOPREVIDÊNCIA, instrumento de transparência e de



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

realizadas em 2015, 2016 e 2017¹². Além disso, o Ministério Público Especial junto ao TCE-RJ¹³ protocolou três representações, todas no sentido de que o Plenário do TCE-RJ se pronunciasse pela adoção de uma medida cautelar que obrigasse o Rioprevidência a se abster de realizar novas operações de antecipação de recebíveis no mercado externo.

Entre as irregularidades apontadas pelo Ministério Público Especial, destaca-se a falta de transparência com que essas operações são realizadas e as divergências em relação aos números apresentados para o cálculo de sua economicidade.

O custo estimado para os cofres do RPPS da operação de securitização já realizada pelo Rioprevidência é da ordem de R\$10 bilhões, em termos nominais, considerando a diferença entre os valores adiantados (R\$ 8,65 bilhões) e os valores que serão pagos até 2019 (R\$ 19,37 bilhões), quando devem se encerrar os pagamentos de todas as parcelas referentes a essa operação. **A LOA de 2018 prevê uma despesa de R\$ 4,6 bilhões referente a essa operação.**

ANO	RECEITA ANTECIPADA	DESPESAS DA ANTECIPAÇÃO
2013	3.300.000.000	
2014	5.353.728.990	-1.205.052.075
2015		-1.734.969.373
2016		-1.853.652.514
2017		-4.129.451.108
2018 (LOA)		-4.627.221.974
2019 (projeção)		-5.823.473.645
TOTAL	8.653.728.990	-19.373.820.689

Fonte: valores de 2013 a 2017 efetivamente pagos (Siafem). Valor de 2018 previsto na LOA2018. Valores de 2019 calculados em 60% dos valores projetados no plano de recuperação fiscal para os royalties e participações especiais de 2019. O cálculo do valor de 2019 foi reduzido de modo a que o valor total não ultrapassasse o da

comprometimento com uma política de governança responsável e passível de aferição pelos órgãos de controle e pela sociedade.

Esse fato será objeto da Ressalva nº 11 e das Determinações nº 16 e nº 17.

¹² Processos TCE-RJ 109.230-6/2015, 108.168-2/2016 e 103.058-8/2017.

¹³ Processos TCE-RJ 105.615-6/2017, 100.745-4/2018 e 100.794-5/2018.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

última projeção disponível, que é o fluxo fornecido ao TCE-RJ em, 2016, quando o fim dos pagamentos estava previsto para 2021 em razão de uma menor projeção de receita.¹⁴

Mas, a despeito de todas as críticas acerca dessa política e, especialmente, dos custos a ela inerentes, o estado pretende continuar a realizá-la, para adiantar mais R\$3 bilhões de reais de recebíveis futuros do Rioprevidência, por meio de nova securitização, no mercado externo, dos royalties e participações especiais, nos mesmos moldes das que foram realizadas em 2014.

¹⁴Depois que houve a aceleração de pagamentos dos contratos em razão das quebras contratuais de 2015 e 2016, o valor total do fluxo de despesas é 60% do total recebido pelo Rioprevidência. Na falta de uma projeção atualizada, foi utilizada a projeção encaminhada ao TCE-RJ em 2016, que previa um fluxo de pagamentos até 2021, que somados aos pagamentos já realizados resultavam num total de R\$19.373.820.689. Como a melhora do cenário e o aumento da arrecadação total dos royalties, os pagamentos de 2017 e a previsão de 2018 foram maiores do que o previsto naquela ocasião e, mantendo-se o valor total constante, devem terminar em 2019, se mantido o valor total da última projeção disponível.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

3 A operação de securitização de recebíveis futuros de royalties e participações especiais no mercado externo realizadas em 2014 – operação delaware

Como dito anteriormente, a operação internacional de securitização de recebíveis futuros de royalties e participações especiais sobre a exploração de petróleo realizada pelo Rioprevidência em 2014, a seguir denominada “operação delaware”, foi responsável pela receita extraordinária de R\$5,3 bilhões, obtida pelo Rioprevidência naquele ano.

Para poder realizar essa securitização de ativos no mercado externo, o Rioprevidência criou uma Sociedade de Propósito Específico (SPE) no exterior chamada *Rio Oil FinanceTrust* (ROFT), com sede em Delaware, nos Estados Unidos. Essa empresa, que serve como intermediária entre o Rioprevidência e os investidores externos, é uma exigência para esse tipo de operação, já que tem sede em território americano e é regida pelas leis daquele país. Assim, para os investidores, os títulos são comprados de uma empresa privada americana e não de um órgão público brasileiro.

A *Rio Oil FinanceTrust* (ROFT) precisou, portanto, comprar todos os direitos sobre as receitas de royalties e participações especiais do Rioprevidência, para poder emitir títulos lastreados nesses direitos e negociar esses títulos no mercado externo. Dessa forma, o Rioprevidência obteria imediatamente o valor da venda desse fluxo futuro de recebimentos da ROFT e, posteriormente, conforme as receitas fossem sendo realizadas, o Rioprevidência ficaria com o que restasse, depois da remuneração dos investidores pela ROFT.

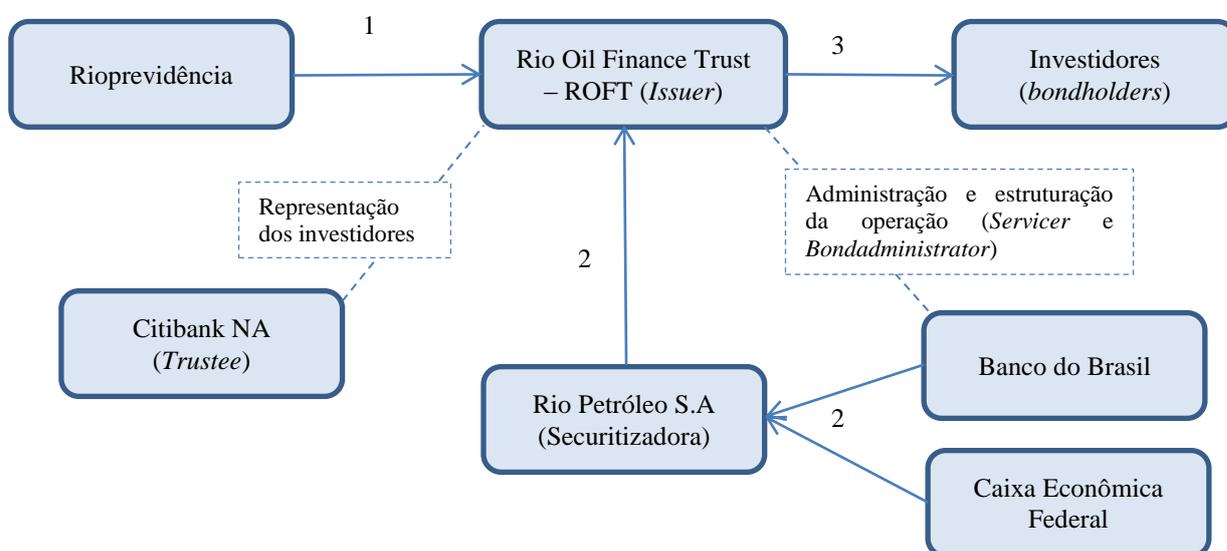
Porém, parte desses direitos já havia sido cedida à Caixa Econômica Federal – CEF e ao Banco do Brasil – BB em 2013. Essa vinculação anterior reduzia a nota de risco da operação externa e, por conta da classificação de risco do Brasil à época (BBB-), caso esses contratos com a CEF e o BB fossem mantidos, não haveria possibilidade de realizar a cessão externa.

Assim, o Rioprevidência criou outra Sociedade de Propósito Específico, desta vez nacional, chamada Rio Petróleo – Companhia Securitizadora de Créditos Financeiros, para comprar os direitos da CEF e do BB relativos aos contratos com o Rioprevidência e vendê-los para a ROFT,



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

que assim passaria a deter 100% dos recursos de royalties e participações especiais do Rioprevidência, de forma que a operação pudesse atingir o grau necessário na classificação de risco para viabilizá-la¹⁵.



1. O Rioprevidência cede à ROFT os direitos sobre os royalties e participações especiais, em troca do valor líquido da venda de títulos (*Notes*) lastreados nesses direitos e da *Sponsor Note*, que é um título que confere ao seu titular os direitos remanescentes após a quitação das *Seniors Notes* (Séries 2014-1, 2 e 3)¹⁶;
2. A Rio Petróleo S.A. compra os contratos de cessão da Caixa Econômica e do Banco do Brasil realizados em 2013, em troca de debêntures emitidas com lastro nas *Notes* da Série 2014-2, emitidas pela ROFT. *Notes* essas que recebe em troca desses direitos que adquiriu da CEF e do BB e repassou à ROFT. Ou seja, os direitos de royalties e participações especiais contratados com a CEF e o BB são adquiridos pela ROFT por intermédio da Rio Petróleo S.A.;

¹⁵ItemIV da Nota Técnica DAF/DIN nº02, de 29 de julho de 2014 - Anexo III, Volume I, fls.147.

¹⁶ A *Sponsor Note* em relação às *Notes* funciona como se fosse uma debênture subordinada, em relação à debênture sênior.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

3. A ROFT, de posse de todos os direitos de royalties e participações especiais do Rioprevidência (inclusive os que já pertenciam à CEF e BB), emite, no mercado externo, títulos neles lastreados– Séries 2014-1 e, posteriormente, Série 2014-3. Conforme as receitas de royalties e PE vão sendo realizadas, o Banco do Brasil (na condição de *Bond administrator*) as repassa diretamente à ROFT que remunera os investidores (Séries 1 e 3), remunera as debêntures (Série 2), paga os custos da operação e, por fim, repassa o que sobrou ao Rioprevidência (*Sponsor Note*).

A seguir é reproduzido o resumo da estrutura das operações, extraído da Nota Técnica DAF – DIN nº 002/2014 (ANEXO III, VOLUME I, fls. 142/166):

Importante destacar que todos os contratos foram realizados de forma simultânea na data de 20 de junho de 2014. Alguns contratos foram celebrados na “condição suspensiva”, ou seja, sua validade estava condicionada a finalização da operação (pagamento e liquidação financeira dos contratos), que ocorreu na referida data.

a) Situação anterior (Rioprevidência, CAIXA e Banco do Brasil)

1. O Rioprevidência detinha ativos inerentes às receitas de royalties e participações especiais no valor de R\$ 84,6 bilhões e a necessidade de realizar a cessão de aproximadamente R\$ 5,5 bilhões líquidos para a Autarquia apenas em 2014.

2. A Caixa possuía direitos sobre parte das receitas de royalties e participações especiais, prioritários ao Rioprevidência, no montante R\$ 1,91 bilhão a ser recebido até 2018 em função do contrato de cessão de crédito assinado em abril de 2013.

3. O Banco do Brasil era detentor dos direitos sobre parte das receitas de royalties e participações especiais, prioritários em relação ao Rioprevidência, mas subordinados em relação à Caixa, no volume de R\$ 1,11 bilhão a ser recebido até 2025, em função do contrato de cessão de créditos assinado em setembro de 2013.

b) Momento da Operação – Emissão de títulos da Rio Oil Finance Trust

A Rio Oil Finance Trust adquiriu todos os direitos de royalties e participações especiais, do Rioprevidência, da CAIXA e do Banco do Brasil e com lastro na totalidade destes créditos emitiu:

1. USD 2,0 bilhões em “bonds” seniores no mercado externo, títulos denominados de Série 2014-1;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

2. R\$ 2,4 bilhões numa segunda série, títulos denominados Série 2014-2;

3. SPONSOR Note, que é o certificado que confere a seu titular, no caso o Rioprevidência, o direito da totalidade dos recursos e ativos da Rio Oil Finance Trust após o pagamento integral de todas as suas obrigações, que são os "bonds" Série 2014-1, as Notes série 2014-2 e as despesas inerentes à manutenção dessa estrutura;

c) Momento da Operação – Pagamento pela cessão

A Rio Oil Finance Trust pagou pela cessão, os seguintes valores:

1. Ao Rioprevidência, USD 1,52 bilhão em recursos financeiros mais o Sponsor Notes;

2. Ao Rio Petróleo SPE, por todos os direitos restantes (contratos com a CAIXA e com o Banco do Brasil), o equivalente a USD 340 milhões mais as Notes série 2014-2;

d) Momento da Operação – Rio Petróleo SPE

Quando da realização da operação, a Securitizadora fez os seguintes movimentos:

1. Recebeu o equivalente em Reais a USD 340 milhões, além da totalidade da Série 2014-2, com valor equivalente a R\$ 2,4 bilhões;

2. Emitiu R\$ 2,4 bilhões de reais em debêntures com lastro na série 2014-2;

3. Comprou da CAIXA todos os direitos das receitas de royalties e participações especiais detidos por esta, pagando parte em moeda corrente no valor de R\$ 440 milhões, entre amortização e prêmio, além de R\$ 1,53 bilhão pagos em debêntures pela parte remanescente;

4. Comprou do Banco do Brasil todos os direitos das receitas de royalties e participações especiais detidos por este, pagando parte em moeda corrente no valor de R\$ 275 milhões entre amortização e prêmio e parte, no valor de R\$ 870 milhões em debêntures;

e) Posterior a Operação

1. O Rioprevidência recebeu USD 1,52 bilhão em recursos e Sponsor Notes. Os contratos das cessões realizadas junto à CAIXA e ao Banco do Brasil deixaram de existir e o fluxo de pagamentos agora, com as novas características, passou a ser centralizado na Rio Oil Finance Trust;

2. A Caixa recebeu, além de uma parcela de amortização de 21% do saldo do contrato, as debêntures com garantia real emitida pela SPE, e um prêmio pela troca do contrato pelos novos ativos;

3. O Banco do Brasil recebeu de semelhante forma, uma parcela de amortização de 21%, além das debentures com garantia real emitida pela SPE, e um prêmio pela troca do contrato pelos novos ativos.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

Mas para que tenhamos certos conceitos que serão explorados ao longo desta demanda, é mister explicarmos as principais características e finalidades de uma operação de securitização, para que possamos dimensionar melhor os impactos da operação contra a qual nos insurgimos neste momento.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

4 O que é securitização

4.1 Características da securitização

A securitização – ou titularização¹⁷ – é uma operação financeira capaz de transformar direitos creditórios futuros – recebíveis – em títulos ou valores mobiliários negociáveis no mercado, permitindo antecipar o recebimento desses créditos e transferir os riscos da carteira de recebíveis mediante um custo financeiro, em geral, menor que o de um empréstimo comum.

Nas palavras dos autores portugueses Diogo Leite de Campos e Cláudia Saavedra Pinto, a securitização visa a:

Transformar uma relação de natureza obrigacional numa coisa, “res”. Ultrapassando as normas da circulação dos créditos com base no instituto da cessão, e transformando o documento-título de crédito em veículo de sua circulação, segundo normas análogas às que regulam a circulação de coisas móveis.¹⁸

Uma das principais características da securitização é a desintermediação financeira da captação de recursos no mercado. É que tradicionalmente, as instituições financeiras funcionam como intermediários entre quem precisa de dinheiro e que o tem para investir.¹⁹

Na securitização, ao contrário do que ocorre no financiamento bancário tradicional, os investidores (quem possui o dinheiro) adquirem diretamente os títulos lastreados em recebíveis dos originadores (quem precisa do dinheiro).

¹⁷ A palavra securitização provém do inglês *securitization* derivado de *security*, que, em tradução livre, significa título ou valor mobiliário. No Brasil, o neologismo foi criado diretamente do aportuguesamento da palavra inglesa, sem o cuidado técnico necessário, pois o termo securitização remete a ideia de atividade securitária (de seguros). Ao contrário do Brasil, em Portugal houve um maior cuidado e o termo *securitization* foi incorporado ao idioma como titularização, termo semanticamente mais apropriado.

¹⁸ CAMPOS, Diogo Leite; PINTO, Claudia Saavedra. *Créditos Futuros, Titularização e Regime Fiscal*. Coimbra: Almedina, 2007. p. 11.

¹⁹ Os bancos, por exemplo, recebem em seu nome, por sua conta e como devedores diretos, capitais de uns, para, ainda em seu nome, por sua conta, mas dessa vez como credores diretos, repassarem a outros. Nesse caso, o risco sempre fica concentrado na instituição financeira. (MENDONÇA, José Xavier Carvalho de. *Tratado de Direito Comercial Brasileiro*. 4ª ed. São Paulo: Freitas Bastos, 1947. Livro 4, v. 6; Livro 1, v 1, p.487 e ss).



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

Empréstimo tradicional



Securitização



O instrumento utilizado pela securitização para transformar os recebíveis em títulos e segregá-los do patrimônio do originador é o veículo de propósito específico - VPE, ou *specialvehiclepurpose* - SPV, na sigla em inglês.

O VPE ou SPV é quem figura na condição de cessionário dos recebíveis cedidos pelo originador. Sua função dentro da operação de securitização é justamente segregar os recebíveis em seu patrimônio, sob a proteção da sua personalidade jurídica, e utilizá-los como lastro para emissão de títulos ou valores mobiliários. Depois da venda desses títulos no mercado de capitais aos investidores, o VPE utiliza o valor obtido para pagar os recebíveis adquiridos ao originador e passa a garantir o pagamento da remuneração aos investidores.

Dessa forma, a SPE funciona como um mecanismo de transformação e segregação dos ativos para fins de colocá-los no mercado de capitais, assegurando que as relações do originador não afetem os recebíveis transferidos e que os investidores não tentem satisfazer o seu crédito sobre os demais ativos daquele.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

Esses veículos podem ser constituídos sob diversas formas jurídicas. No exterior é comum a constituição de *trust*²⁰. No Brasil é mais comum a utilização de fundos de investimento em direitos creditórios (FIDC).

Além da desintermediação financeira, a securitização tem como consequência a dispersão do risco nas operações de financiamento. Isso porque nos financiamentos tradicionais o risco é totalmente concentrado na instituição financeira, enquanto que a securitização permite que o risco do financiamento seja gerenciado pelos próprios investidores, de acordo com os ativos que lastreiam os títulos disponibilizados no mercado.

Ou seja, ao eliminar o intermediário (banco), a securitização de recebíveis possibilita que a gestão do risco esteja baseada apenas na qualidade dos créditos que lastreiam os títulos ou valores mobiliários, e não na qualidade ou solvência do originador (que seria o mutuário na relação bancária), de cujo patrimônio os ativos foram segregados. A depender do maior ou menor risco de solvabilidade dos títulos, haverá maior ou menor deságio na operação.²¹

Nesse sentido, a securitização representa um poderoso instrumento de captação de recursos, sobretudo quando as empresas ou os países enfrentam problemas financeiros que dificultem a obtenção de empréstimos tradicionais, haja vista que o risco do negócio passa a ser o risco de inadimplência do próprio recebível securitizado (titularizado) e não o risco do tomador do empréstimo.²²

²⁰ *Trust* é uma entidade não personificada, geralmente criada de acordo com as leis estaduais, por um depositante que contribui com bens para serem mantidos por um agente fiduciário. O depositante pode ser o beneficiário dos bens depositados, ou ainda pode ser apontado um terceiro como beneficiário. (ROSENTHAL, James; OCAMPO, Juan. *Securitization of credit: inside the new technology of finance*. New Jersey, U.S.A.: John Wiley & Sons Inc, 1988).

²¹ É preciso destacar que essa operação se destina a grandes investidores, que precisam realizar a “devida diligência” para certificar a higidez dos títulos que pretendem adquirir.

²² Os pesquisadores Suhas Ketkar e Dilip Ratha citam o exemplo do Brasil, quando em 2002, o receio do mercado frente a provável eleição de Luis Inácio Lula da Silva quase bloqueou o acesso a financiamentos para entidades do setor público e privado brasileiro. Nesse momento, os bancos brasileiros começaram a securitizar fluxos de recebíveis futuros diversos (DPR). O Banco do Brasil realizou operação de US\$450 milhões com grau de investimento (Baa1 e BBB+, pela Moody's e S&P respectivamente), enquanto a classificação do Brasil era B1 pela Moody's e BBby pela S&P. (In *Recent Advances in Future Flow Securitization*, Suhas Ketkar e Dilip Ratha, The Financier, VOL. 11/12, 2004-2005, disponível em



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

Por outro lado, a **securitização aumenta o endividamento do originador**²³ e pode levar a situações fiscais insustentáveis no longo prazo, a exemplo do que ocorreu na crise financeira internacional de 2008 (crise do *subprime* americano). Veja-se a respeito o relatório de 19.12.2016 sobre a proposta de regulamentação do Parlamento Europeu que visa a estabelecer regras comuns para a securitização (titularização):²⁴

A titularização é um elemento importante para o bom funcionamento dos mercados financeiros. A titularização bem estruturada constitui um canal para a diversificação das fontes de financiamento e para a alocação de riscos de forma mais **alargada** dentro do sistema financeiro da União. Permite uma distribuição mais abrangente do risco do setor financeiro e pode ajudar a libertar os balanços das entidades cedentes de modo a permitir a continuação dos empréstimos à economia **real**. A titularização pode fazer a ponte entre as instituições de crédito e os mercados de capitais, com um benefício indireto para as empresas e cidadãos (por exemplo através de empréstimos financiamento às empresas, créditos hipotecários e cartões de crédito menos dispendiosos). **No entanto, o presente regulamento reconhece os riscos de uma maior interligação e de uma alavancagem excessiva suscitados pela titularização e reforça a supervisão microprudencial pelas autoridades competentes da participação das instituições financeiras no mercado, bem como a supervisão macroprudencial desse mercado pelo Comitê Europeu do Risco Sistémico (ESBR) e pelas autoridades nacionais competentes e designadas para os instrumentos macroprudenciais.** (grifado no original)

Como visto, desde que prudentemente utilizada, a securitização pode trazer benefícios para quem a realiza e ao sistema financeiro como um todo. É nesse sentido que o parlamento europeu vem discutindo a regulamentação mínima para classificar uma operação de securitização como

http://siteresources.worldbank.org/INTMIGDEV/Resources/2838212-1237254959508/Recent_Advances_in_Future_Flow_Securitization.pdf.

²³“However, future flow securitization increases the level of inflexible debt of an issuer at the micro level, and of the nation at the macro level. Although the current level of future flows debt is nowhere near the danger level in any country, such debt combined with debt from other preferred creditors can reduce the flexibility and the ability to service the non-preferred debt.” (Idem).

²⁴“(2) No Plano de Investimento para a Europa apresentado em 26 de novembro de 2014, a Comissão anunciou a sua intenção de relançar mercados de titularização de alta qualidade, sem repetir os erros que precederam a crise financeira de 2008. O desenvolvimento de um mercado para a titularização simples, transparente e normalizada representa um dos elementos constitutivos da União dos Mercados de Capitais (UMC) e contribui para o objetivo prioritário da Comissão de apoiar a criação de emprego e o regresso a um crescimento sustentável.” (disponível em <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A8-2016-0387+0+DOC+XML+V0//PT#title1>).



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

simples, transparente e normalizada (STS, na sigla em inglês), tudo de forma a evitar os efeitos deletérios de seu uso indiscriminado.

Dentre as proposições do documento, destaca-se a que só permite que sejam designadas como STS (simples, transparentes e normalizadas) as securitizações de "venda real", que são aquelas em que a propriedade das "posições em risco subjacentes" (recebíveis) é transferida ou efetivamente atribuída a um veículo de propósito específico (SPV). Essa é a forma denominada de securitização tradicional.

Nas operações que não sejam de venda real, forma denominada securitização sintética, as posições em risco subjacentes (recebíveis) não são transferidas para o SPV, mas o risco de crédito relacionado a esses recebíveis é transferido por meio de um contrato de derivativos ou de garantia. Esse tipo não foi autorizado pela classificação STS proposta pelo relatório do parlamento europeu.

Portanto, para caracterizar a transferência de risco do originador para o investidor, os recebíveis devem ser segregados do patrimônio do originador para o patrimônio do SPV, por meio de cessão por "venda real" ou *truesale*.

De acordo com BORGES, existem dois tipos de segregação de patrimônio para fins de securitização: a interna e externa. Na segregação interna, a emissão é feita pelo próprio originador, vinculando-se os créditos que lastreiam os títulos mediante instrumento contratual de garantia. A segregação externa se faz pela cessão dos créditos que lastreiam os títulos a um veículo de propósito específico que faz a emissão dos títulos, apartando efetivamente o lastro do patrimônio do originador.²⁵

A segregação externa traz vantagens, pois faz com que os ativos segregados fiquem a salvo de eventual falência do cedente (originador) porque não fazem mais parte de seu patrimônio, mas sim do patrimônio de veículo de propósito específico. Para os investidores, agrega maior segurança aos títulos adquiridos, possibilitando obter ganhos equivalentes aos de investimentos

²⁵ (BORGES, Luís Ferreira Xavier. Securitização como parte da segregação do risco empresarial. *Revista do Direito Bancário, do Mercado de Capitais e da Arbitragem*, São Paulo, v. 10, p. 257-267, out/dez. 2000).



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

tradicionais com riscos maiores. Para o originador, permite a obtenção de taxas de retorno menores das que obteria em empréstimos tradicionais. Ou seja, as vantagens econômicas da securitização, nesse caso, tendem a ser partilhadas entre originadores e investidores.

Mas para que essas vantagens mútuas possam ocorrer, é necessário que o originador possa ceder, de fato e de direito, os recebíveis ao veículo de propósito específico (emissor dos títulos), segregando-os completamente de seu patrimônio, pois, caso contrário, há risco de confusão patrimonial entre o originador e o SPV, frustrando-se a segregação de risco da operação.

Embora a securitização possa ser conceituada como um negócio jurídico atípico²⁶, outros negócios que a consubstanciam estão tipificados. O Código Civil assim dispõe sobre a cessão:

Código Civil - Art. 286. O credor pode ceder o seu crédito, se a isso não se opuser a natureza da obrigação, a lei, ou a convenção com o devedor; a cláusula proibitiva da cessão não poderá ser oposta ao cessionário de boa-fé, se não constar do instrumento da obrigação.

Segundo Caio Mario, a cessão de créditos é o negócio jurídico “em virtude do qual o credor transfere a outrem a sua qualidade creditória contra o devedor, recebendo o cessionário o direito respectivo com todos os acessórios e garantias”.²⁷

Para servir como instrumento de uma securitização tradicional, a cessão de créditos do cedente para o SPV deve ser externa, ou seja, deve transferir de fato e de direito o ativo do patrimônio do cedente para o patrimônio do SPV (*truesale*), sendo que é somente este ativo transferido que garante os títulos emitidos pelo SPV, promovendo assim a desejada transferência de risco.

²⁶ Apesar de existirem normas legais específicas aplicáveis à algumas espécies de securitização (p. ex.: agronegócio e crédito imobiliário), a securitização é um instituto que ainda pode ser considerado uma operação financeira atípica, uma vez que não há no ordenamento jurídico brasileiro uma disciplina geral que defina o seu regime jurídico de forma sistemática. Não obstante, não existem empecilhos para a implementação da securitização no ordenamento jurídico brasileiro, dispondo este de instrumental razoavelmente adequado para estruturação dessas operações. (FAVARETTO, Rodolfo Ispier. *Securitização de Recebíveis: aspectos jurídicos e econômicos da operação*. Trabalho de Conclusão de Curso, apresentada à Faculdade de Direito de Ribeirão Preto/USP, 2015, p. 33).

²⁷ PEREIRA, Caio Mario da Silva. *Instituições de Direito Civil: Teoria das Obrigações*. 20ª ed. Rio de Janeiro: Forense. 2004, v. 2, p.364.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

4.2 Da garantia de fato ou disfarçada

Para tentar viabilizar o oferecimento de garantia aos investidores de forma não explícita, ou seja, visando a não incorrer no conceito de operação de crédito da lei de Responsabilidade Fiscal, a operação delaware foi montada de forma a que o ativo total de royalties garantisse o fluxo securitizado.

Isso foi viabilizado por intermédio do *Sponsor Note* emitido para o Rioprevidência, que funciona como se fosse uma cota subordinada em relação às *Seniors Notes* emitidas para os investidores. Assim, os investidores do mercado adquirem as cotas seniores, mas o risco de esses recebíveis não serem arrecadados fica anulado pelo volume das cotas subordinadas (*Sponsor Note*), lastreado no restante dos recebíveis.

Explica-se: na medida em que a *Sponsor Note* só é remunerada depois das *Notes* e considerando que o fluxo de recebíveis total é significativamente maior que o fluxo das *Notes*, o risco de não haver remuneração das *Notes* é desprezível.

A relação entre o total de recursos recebidos no período de apuração e o total de recursos que devem remunerar os títulos securitizados é conhecida como índice de cobertura da operação.

Portanto, concluindo, a operação delaware **não** se reveste das características gerais que tornam a securitização um instrumento vantajoso para quem a realiza e para o sistema financeiro como um todo, haja vista que:

1. Não há transferência de risco.
2. Possui garantia implícita do Estado aos investidores, por meio do índice de cobertura e da *Sponsor Note*.

Dessa forma, também não atendem ao parecer da CAE/Senado quanto à condição de não oferecimento de garantia implícita, conforme transcrito a seguir:

- 2) Em princípio, sob determinadas condições, a cessão do fluxo de receitas decorrente de direitos creditórios associados à dívida ativa corresponde a



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

uma venda de ativos, e não a uma operação de crédito. Entendemos que a transferência ou não da titularidade do direito é pouco relevante para a compreensão da natureza da operação. O relevante é verificar se a operação gera ou não passivos para os futuros governantes. Nesse sentido, as seguintes condições devem ser observadas:

(...)

f. Para melhor caracterizar a operação como venda, deve-se evitar a garantia implícita de rendimento aos investidores. No processo de alienação dos direitos creditórios da dívida ativa, seja por fundo constituído pelo Estado, seja através da emissão de debêntures, serão admitidos deságios quando da realização da operação.

Trata-se, no mínimo, de engenharia financeira com vistas a tentar captar recursos no mercado sem as restrições impostas pela LRF.

4.3 Do adiantamento de recebíveis e da assunção de compromisso financeiro futuro

Independentemente da existência de garantia por parte de quem segrega o fluxo futuro de receitas que será securitizado, o mero adiantamento desse fluxo futuro de receitas orçamentárias é operação assemelhada à operação de crédito, nos termos da LRF.

O parecer da Comissão de Assuntos Econômicos do Senado (CAE), afirma que não é o caráter econômico que deve ser levado em consideração para classificar uma operação de adiantamento de ativos como operação de crédito, mas sim se a operação pode deteriorar as contas públicas e dificultar a gestão fiscal, in verbis.

A questão que devemos observar então não é se o que estamos analisando é uma operação de crédito ou não, mas, sim, se a operação em tela pode deteriorar as contas públicas e dificultar a gestão fiscal. Sem esse último aspecto em mente, várias operações que não sofrem restrições em relação a limites de crédito, deveriam passar a sofrer.²⁸

²⁸ Parecer CAE-Senado Federal, página 13.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

De fato, a Lei de Responsabilidade Fiscal tratou de limitar a realização de operações de crédito justamente para manter o equilíbrio das contas públicas. Ressalte-se: a LRF não vedou a realização de operações de crédito, apenas impôs limites, por motivos que são notórios: excesso de endividamento dos Estados, que obrigou ao programa federal de refinanciamento na década de 90.

Operações assemelhadas às de crédito têm como característica comum o comprometimento da capacidade de gasto das administrações futuras, pelo fato de resultarem em um compromisso financeiro futuro para o ente que as realiza. É justamente nesse aspecto que não há como fugir do enquadramento de qualquer operação de securitização de recebíveis futuros, como as realizadas pelo Rioprevidência em 2014 e que agora pretende que seja realizada novamente.

É que ao adiantar o recebimento de receitas orçamentárias futuras se estabelece um comprometimento da capacidade de gasto futuro, pela futura diminuição dessas receitas orçamentárias.

Como ensina Ricardo Lobo Torres²⁹, a receita e a despesa são entes de relação, existindo cada qual em função do outro, donde resulta que tanto faz diminuir-se a receita, como aumentar-se a despesa, que a mesma consequência financeira será obtida. Assim, a diminuição de uma receita orçamentária futura equivale a um aumento futuro de despesa ou, como previne a LRF, equivale a um compromisso financeiro futuro, assemelhado a uma operação de crédito. Por isso deve ser limitado.

Art. 29. Para os efeitos desta Lei Complementar, são adotadas as seguintes definições:

(...)

III - operação de crédito: compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros;

²⁹Ricardo Lobo Torres. Tratado de Direito Constitucional, Financeiro e Tributário, Rio de Janeiro: Renovar, 2000, 2ª ed., vol. V, p. 259.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

IV - concessão de garantia: compromisso de adimplência de obrigação financeira ou contratual assumida por ente da Federação ou entidade a ele vinculada;

Há que se ressaltar que a receita futura de royalties e participações especiais do petróleo faz parte do planejamento orçamentário dos entes. Mais ainda, no Rio de Janeiro, faz parte do ativo do RPPS, que pressupõe planejamento de longo prazo. O fluxo futuro desse recebível é previsto nas peças orçamentárias e nos demonstrativos de avaliação atuarial do RPPS e contam para a fixação das despesas futuras com pagamento dos aposentados e pensionistas do estado.³⁰

³⁰ Aliás, a previsão da receita orçamentária é requisito essencial para a responsabilidade da gestão fiscal e deve ser feita para os dois anos seguintes ao exercício, de acordo com metodologia técnica e de forma transparente, tudo no espírito do planejamento e da prevenção de riscos almejados pela LRF: Art. 11. Constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação. (...) Art. 12. As previsões de receita observarão as normas técnicas e legais, considerarão os efeitos das alterações na legislação, da variação do índice de preços, do crescimento econômico ou de qualquer outro fator relevante e serão acompanhadas de demonstrativo de sua evolução nos últimos três anos, da projeção para os dois seguintes àquele a que se referirem, e da metodologia de cálculo e premissas utilizadas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

5 A nova operação de antecipação de royalties e participações especiais no mercado externo – provas, discussões e indefinições no julgamento do caso, perante a Corte de Contas

As já citadas operações com a Caixa Econômica e o Banco do Brasil de 2013 e a operação internacional feita em Delaware, em 2014, anteciparam para o Rioprevidência uma receita total de R\$ 8.653.728.990, restando autorizado pela lei estadual nº 6.112, de 16.12.2011, o saldo de R\$ 3.146.271.010.

O Estado, por sua vez, já anunciou oficialmente que pretende realizar nova operação internacional de antecipação de royalties e participações especiais, nos mesmos moldes das realizadas em delaware em 2014, com vistas a obter mais R\$3 bilhões de reais.

Esse valor estava previsto no Plano de Recuperação Fiscal, celebrado entre o Estado do Rio de Janeiro e a União como receita extraordinária para o ano de 2017. Porém, a operação não pode ser realizada, entre outros motivos, pelas dúvidas e questionamentos a respeito da economicidade e da obscuridade da “operação delaware”.

Como já mencionado, o Tribunal de Contas do Estado, além de vir apontando a incongruência dessa política de antecipação de receitas do Rioprevidência, desde o Parecer Prévio sobre as Contas de Governo de 2013, atacou especificamente a operação delaware nos processos que tratam das auditorias governamentais realizadas em 2015, 2016 e 2017, sendo que, nesta última, os auditores (corpo técnico ou instrutivo) propuseram que o Plenário do TCE-RJ (corpo deliberativo) se pronunciasse pela adoção de medida cautelar, para que o Rioprevidência se abstivesse de realizar novas operações de antecipação de recebíveis.

Da mesma forma caminhou o Ministério Público Especial junto ao TCE-RJ, que foi ainda mais enfático ao entrar com três representações, requerendo a adoção de medida cautelar para que o Estado não realizasse novas operações.

A primeira representação (Processo TCE-RJ 105.615-6/2017) foi julgada na sessão plenária de 27.12.2017 e, de acordo com o Voto da Conselheira-substituta Andréa Siqueira Martins, o



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

Plenário decidiu pelo não deferimento da medida cautelar requerida pelo MPE junto ao TCE-RJ, apenas em razão do *periculum in mora* inverso que a medida poderia causar, já que reconhecidas foram todas as conclusões de mérito do corpo técnico e do Ministério Público de Contas acerca das irregularidades que pairam sobre as operações delaware. Segue trecho do Voto³¹:

Resumidamente, para concessão da tutela de urgência é necessário o respeito a três requisitos: perigo na demora do provimento requerido, forte probabilidade do direito alegado e ausência de irreversibilidade caso concedida a cautelar. Após esta breve explanação sobre o tema, faz-se necessário verificar se as medidas requeridas pelo douto *Parquet* de Contas, em sua representação, preenchem os requisitos necessários ao seu deferimento.

No que tange ao requisito conhecido pelo brocardo latino do “*fumus boni iuris*”, verifica-se que, conforme bem alegado pelos membros signatários da peça em exame, **há fortes indícios de que a captação de recursos no mercado financeiro pelo Estado do Rio de Janeiro, através da antecipação dos créditos decorrentes da exploração do petróleo, viola as normas aplicáveis às operações financeiras levadas a cabo pelos entes federativos.** [grifo acrescentado]

(...)

Quanto ao segundo requisito previsto no artigo 300 do Novo CPC, qual seja, o denominado *periculum in mora*, é possível constatar, através de diversas matérias jornalísticas divulgadas recentemente, declarações do Excelentíssimo Senhor Governador do Estado do Rio de Janeiro quanto à intenção de realizar novas operações, nos moldes das ora contestadas, para fins de captação de recursos com vistas ao enfrentamento da grave crise financeira que assola o ente federativo. Caso adotadas, **tais medidas poderão comprometer, ainda mais, as receitas futuras que o Estado receberá a título de royalties e participações especiais, gerando maiores riscos à saúde financeira do fundo previdenciário.**[grifo acrescentado]

Por fim, conforme já demonstrado, a concessão da medida cautelar requer a observação de um terceiro requisito, qual seja, a inexistência do chamado “*periculum in mora inverso*”. **É neste ponto que reside minha divergência em relação à concessão da providência de urgência requerida pelo Ministério Público de Contas.**[grifado no original]

(...)

A política de antecipação de recursos provenientes da exploração de petróleo apresenta fortes indícios de que está equivocada e de que acabará por trazer enormes encargos às gerações futuras. **No entanto, determinar sua**

³¹ Disponível em www.tce.rj.gov.br.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

interrupção de modo liminar não se mostra medida razoável, em face da potencialidade de se causar um colapso nos serviços essenciais, como saúde e segurança públicas, por falta de recursos para seu custeio.
[grifado no original]

Ora, o Plenário do TCE-RJ reconheceu em 2017 que a política de antecipação de royalties e Participações Especiais apresenta fortes indícios de que está equivocada, mas permitiu que o Estado continuasse a fazê-lo por que vislumbrou, caso contrário, uma “***potencialidade de se causar um colapso nos serviços essenciais, como saúde e segurança pública, por falta de recursos para seu custeio***”.

Só que já estamos vivenciando esse colapso desde 2016, justamente em função dessas antecipações de receitas.

E mais:

- essa receita extraordinária de R\$ 3 bilhões originalmente prevista no Plano de Recuperação Fiscal para 2017 não ocorreu;
- em dezembro de 2017 o Rioprevidência conseguiu mais R\$2 bilhões para 2018 com a renegociação do contrato referente à operação delaware de 2014 (5º e 6º *waiver*)³². Receita essa não prevista originalmente no PRF.
- o preço do barril de petróleo subiu consideravelmente desde então e continua com viés de alta, resultando em uma estimativa de crescimento de R\$1 bilhão da receita de royalties e participações especiais em relação à prevista na LOA e no PRF para 2018.

Dessa forma, verifica-se numa rápida análise dos cenários, que desde a elaboração do Plano de Recuperação Fiscal, o Rioprevidência já elevou a expectativa da sua receita para 2018 nos mesmos R\$3 bilhões que pretende antecipar com a nova tranche da operação delaware.

É o próprio Tribunal de Contas que tem competência constitucional para auditar o balanço financeiro do Estado e verificar se a alegação de falta de recursos financeiros procede. Mas,

³² Conforme Nota Técnica GOP nº 14, de 16 de fevereiro de 2018, do Rioprevidência.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

nesse caso, o TCE-RJ aceitou o argumento do Estado como verdadeiro, sem nem ao menos exigir, quanto mais aferir, os números do ponto de vista financeiro e orçamentário. Averiguações essas que, repita-se, são o seu mister!

Em 18.01.2018, o Ministério Público de Contas recorreu da decisão que indeferiu o pedido de liminar da sua representação, agora apensada ao processo TCE-RJ 103.058-8/2017, que trata de uma auditoria governamental em que o corpo técnico havia proposto medida cautelar similar. Ou seja, para que o Estado se abstinhasse de realizar nova operação de antecipação de royalties e participações especiais.

Em 07.02.2018, o Plenário do TCE-RJ apreciou o referido processo, oportunidade em que a Conselheira-substituta Andréa Siqueira Martins concordou integralmente com as proposições do corpo técnico, inclusive no que diz respeito à medida cautelar para interromper novas antecipações. Porém, optou por requerer novas justificativas antes de proferir tal decisão. Segue trecho do Voto:

Quanto ao presente achado, o Corpo Instrutivo sugeriu a adoção de medida cautelar visando à **interrupção de novas emissões de títulos lastreados na antecipação ou adiantamento da receita de royalties e participações especiais decorrentes da exploração de petróleo e gás natural pelo Estado do Rio de Janeiro**. Semelhante medida foi, também, requerida pelo Ministério Público de Contas em sua representação, autuada como processo autônomo sob o número 105.615-6/17. [grifado no original]

Neste ponto, é importante ressaltar que só pude conhecer da gravidade das irregularidades constatadas pelos técnicos desta Corte ao analisar, de modo exaustivo, o presente processo de auditoria. Desta forma, **entendo plausível a sugestão do Corpo Instrutivo, acompanhada pelo Ministério Público, de interromper qualquer procedimento que gere novas antecipações dos royalties decorrentes da exploração do petróleo e seus derivados**, antes que esta Corte se manifeste de forma definitiva acerca da legalidade de tais operações. [grifado no original]

A concessão da cautelar, neste caso, presta-se a assegurar o resultado útil deste processo, tendo em vista a possibilidade de a atual administração estadual proceder a novas antecipações de receitas do RIOPREVIDENCIA nos próximos meses.

Entendo, no entanto, que, dado a importância do tema e a complexidade da matéria, **deve o jurisdicionado ser instado a apresentar justificativas**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

antes da adoção da cautelar requerida, nos moldes preconizados pelo artigo 300, §2º do Código de Processo Civil, aplicável de modo subsidiário aos processos que tramitam perante esta Corte, conforme autorizado pelo artigo 180 de seu Regimento Interno. [grifado no original]

(...)

VOTO:

1. Pela **COMUNICAÇÃO:**

Fundamentação: artigo 26 da Lei Complementar Estadual nº 63/90 e artigo 300, §2º do Código de Processo Civil.

1.1 Responsáveis: Governador do Estado do Rio de Janeiro, Sr. Luiz Fernando de Souza; Diretor-Presidente do RIOPREVIDENCIA, Sr. Réges Moisés do Santos; Secretário Estadual de Fazenda, Sr. Luiz Cláudio Fernandes Lourenço Gomes; para que apresentem justificativas prévias, no prazo de 5 dias, com fundamento no artigo 300, §2º do CPC, acerca das seguintes medidas cautelares requeridas pelo Corpo Instrutivo em seu parecer:

a) Abster-se de realizar novas emissões de títulos até que este Tribunal decida quanto à legalidade da operação de antecipação ou adiantamento de receita de royalties e participações especiais a que o Estado do Rio de Janeiro faz jus por força do disposto no § 1º do art. 20 da Constituição Federal; (achado 02) [grifo acrescentado]

b) Abster-se de realizar novas operações de antecipação de receitas de royalties e participações especiais como mecanismo para aliviar o caixa do Tesouro Estadual, em desacordo com o disposto no art. 15 da Lei Estadual nº 6.338 de 06.11.12 que determina a obrigatoriedade do Tesouro a suprir a insuficiência financeira existente no exercício; (achado 05).

No entanto, a Relatora saiu de férias antes de poder apreciar as justificativas que houvera solicitado e decidir definitivamente o mérito desse processo. Por consequência das férias da Relatora, o processo 103.058-8/2017 foi distribuído para o Conselheiro Rodrigo Melo do Nascimento para julgamento tão somente da medida cautelar, o que ocorreu na sessão de 1º de março de 2018.

Destaca-se que nesse ínterim, o Ministério Público Especial junto ao TCE-RJ protocolou mais duas representações questionando as operações de antecipação ocorridas em 2014 – operação delaware. Porém, nem as representações do MPE de Contas, nem o mérito das irregularidades apontadas pelo corpo técnico foram apreciados na seção de 1º de março de 2018, mas tão



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

somente o pedido de medida cautelar para que, o Governo e o Rioprevidência se abstivessem de realizar novas antecipações de receitas de royalties e participações especiais.

Antes da emissão do Voto do Relator, o representante do Ministério Público Especial junto ao TCE-RJ pediu a palavra para mencionar a existência de três representações tramitando no TCE-RJ e exortar o Corpo Deliberativo a conceder a medida liminar sugerida pelo Corpo técnico, pelas razões a seguir transcritas de sua exposição oral:

Por derradeiro, o gestor quer fazer crer – qualifico até, peço vênias para qualificar esse argumento até como argumento *ad terrorem* – que a não antecipação dos royalties conduziria a extinção do Regime de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro. Ora, é o próprio gestor que admite que essa nova operação de antecipação não consta do rol das medidas obrigatórias para adesão ao regime. Elas se enquadram como demais medidas.

A inafastável indagação com a que nos deparamos é a seguinte: É verdadeiro esse argumento *ad terrorem* de que o deferimento de liminar resultará em alta probabilidade de exclusão do Estado do Rio de Janeiro do Regime de Recuperação Fiscal? (...) E eu estou plenamente convencido de que nós não precisamos ficar aqui presos a altas elocubrações. Que se expeça ofício à Secretaria do Tesouro Nacional para que ela esclareça. Não é o Estado do Rio de Janeiro que tem competência para dizer se isso determinará ou não a exclusão, é a Secretaria do Tesouro Nacional. Então que se expeça ofício, com a celeridade que o caso requer, e que se esclareça. Que seja dada a liminar, que se expeça esse ofício pedindo esclarecimento e que também venha esse tal anexo 21, para que o Tribunal possa analisar mais detidamente a questão.

Parece a este Ministério Público que é uma medida de prudência. Volto a dizer, a medida liminar, uma vez deferida, pode ser revogada, desde que os fundamentos que a ampararam venham a ser infirmados. **Agora, se essas medidas de cautela, de prudência, não forem adotadas, uma vez feita essa operação, o fato é consumado.**

No entanto, o Conselheiro Relator Rodrigo Melo do Nascimento, conclui seu Voto indeferindo a concessão da cautelar baseado do **perigo de dano reverso** e na **ausência do fumus boni iuris**, como será exposto a seguir.

Inicia seu voto chamando a atenção para o perigo de dano reverso:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

Ainda que se cogite da presença dos requisitos assinalados no caput do supratranscrito dispositivo normativo, isto não deve, contudo, conduzir inexoravelmente à concessão automática da medida cautelar. Isso porque a cognição não exauriente, como a própria nomenclatura sugere, não permite o necessário aprofundamento sobre a questão avaliada, e a tutela de urgência pode gerar inconvenientes de tal sorte que o julgador deve sempre ponderar as consequências da decisão, por vezes de difícil desfazimento.

Assim, **o terceiro requisito legal para a concessão de medida cautelar serve de contrapeso ao demais. O perigo de dano reverso, previsto no § 3º do art. 300 do CPC, é uma condição negativa, na medida em que impede a concessão da cautela caso haja irreversibilidade dos efeitos da decisão**, vale dizer:

(...)

Prossegue fazendo extenso relatório sobre a crise fiscal e seus impactos até a decisão pela intervenção federal na segurança pública e a celebração do Regime de Recuperação Fiscal, concluindo que se a operação de antecipação consta do Plano, ela é essencial, o que fundamenta sua legitimidade no presente momento.

Resumindo, o Conselheiro Rodrigo Melo do Nascimento afasta o *fumus boni iuris* baseado na assertiva de que o Ministério da Fazenda teria aprovado o Plano de Recuperação Fiscal e, portanto, exercido o controle sobre seus elementos constitutivos, quais sejam, as medidas ali propostas pelo Estado do Rio de Janeiro, incluindo a operação de antecipação de royalties.

Por isso que edita seu voto falando tão somente das consequências da eventual concessão das medidas cautelares, trazendo como principal argumento o apresentado pelo Governo do Estado, de que o deferimento das liminares resultaria em “alta probabilidade de exclusão do Estado do Regime de Recuperação Fiscal”.

Como se percebe – e, de resto, como amplamente sabido –, o Estado encontra-se vinculado a um Regime de Recuperação Fiscal, em que assumiu obrigações junto ao Governo Federal visando ao saneamento das contas públicas, dentre as quais vedações de concessão de aumento, reajuste ou readequação de vencimentos de servidores, de criação de auxílios, de realização de concurso público, de realização de despesa de caráter continuado, dentre outras. É um regime severo, com restrições severas. Severas o suficiente para conduzir à conclusão de que a adoção de medidas impensadas pode acarretar situações



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

ainda mais sérias em uma fase de transição negociada. A Lei Complementar nº 159/2017, em seu art. 13, §2º, é bastante clara ao enunciar as consequências de eventual descumprimento, pelo ente federado, das condições previstas no plano:

§ 2º A extinção do Regime de Recuperação Fiscal implica a imediata extinção das prerrogativas de que tratam os arts. 9º e 10, com o retorno das condições contratuais das dívidas a que se refere o art. 9º àquelas vigentes antes da repactuação e do recálculo do passivo do Estado com a aplicação dos encargos financeiros de inadimplemento.

Trata-se de circunstância que não pode ser negligenciada por este Tribunal de Contas e que configura o perigo de dano reverso, a desaconselhar a adoção da medida de urgência pleiteada pelo Corpo Instrutivo e endossada pelo Ministério Público de Contas.

Como visto, todas as conclusões do Conselheiro Rodrigo Melo do Nascimento se basearam no mesmo argumento trazido pelo Estado, de que essa operação seria condição *sine qua non* à sua manutenção no Regime de Recuperação Fiscal. Por isso, sua decisão foi pelo indeferimento das medidas cautelares, no que se seguiu o voto do conselheiro substituto Marcelo Verdini Maia.

E nem sequer deferiu o pedido de prévia consulta à União, antes de analisar a operação financeira como um todo. Porque, se assim o fizesse, o resultado seria provavelmente outro, já que os resultados negativos às contas públicas estaduais no médio e longo prazo já apontados pelos órgãos de fiscalização federais restariam incontestes à luz do Regime de Recuperação Fiscal; este sim, o correto parâmetro de análise.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

6 O Regime de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro³³

6.1 O que é o Regime de Recuperação Fiscal

O Regime de Recuperação Fiscal (RRF), aprovado pela Lei Complementar 159/2017, foi criado para fornecer aos Estados com grave desequilíbrio financeiro os instrumentos para o ajuste de suas contas. Dessa forma, ele complementa e fortalece a Lei de Responsabilidade Fiscal, que não trazia até então previsão para o tratamento dessas situações.

Durante a vigência do Regime de Recuperação Fiscal, ficará assegurado ao Estado acesso a certos instrumentos, tais como:

- Redução extraordinária integral das prestações relativas aos contratos de dívidas administrados pelo Tesouro Nacional por até 36 meses.
- Suspensão temporária dos requisitos legais exigidos para a contratação de operações de crédito, assim como das vedações e determinações aplicadas quando do descumprimento dos limites estabelecidos para despesas de pessoal e dívida consolidada.
- Suspensão da necessidade de comprovação, para as transferências voluntárias, de que o Estado está em dia com o pagamento de tributos, empréstimos e financiamentos devidos à União, com a prestação de contas de recursos recebidos e da observância dos limites das dívidas consolidada e mobiliária, de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, de inscrição em Restos a Pagar e de despesa total com pessoal.
- Possibilidade de contratação de operações de crédito com garantia da União voltadas para financiamento de programa de desligamento voluntário de pessoal; financiamento de auditoria do sistema de processamento da folha de pagamento de ativos e inativos; financiamento dos leilões de pagamento, reestruturação de dívidas com o sistema

³³ Os dados deste tópico podem ser obtidos em <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/rrf>.



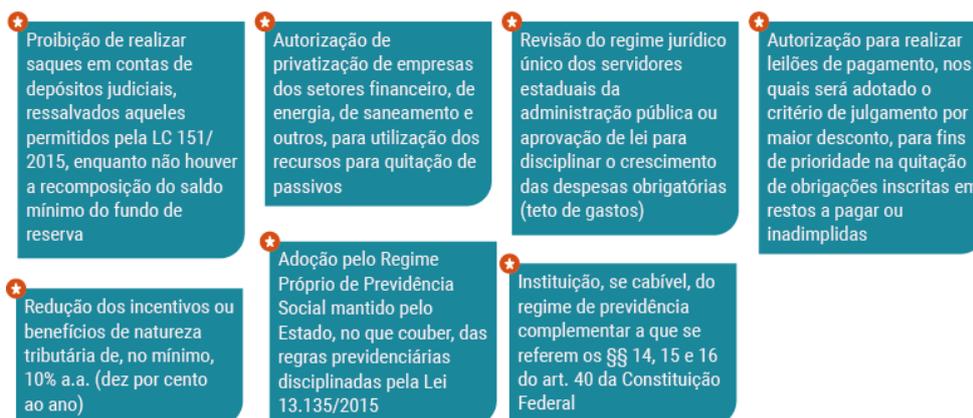
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

financeiro; modernização da administração fazendária; e antecipação de receita da privatização de empresas, dentre outros.

6.2 O que é o Plano de Recuperação Fiscal

O Estado que tenha interesse em ingressar no RRF deve apresentar ao Ministério da Fazenda um Plano de Recuperação Fiscal, do qual constem:

- **Conjunto de Leis exigidas pela LC 159** visando implementar as seguintes medidas:



- **Diagnóstico** que comprove que o Estado está em situação de grave desequilíbrio financeiro.
- **Detalhamento das medidas de ajuste**, com os impactos esperados e os prazos para a sua adoção.

O Plano de Recuperação Fiscal, portanto, é um documento **elaborado pelo Estado** que deseje ingressar no Regime de Recuperação Fiscal.

O PRF do Estado do Rio de Janeiro foi elaborado pela Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento, com apoio das demais Secretarias envolvidas no processo, de acordo com as recomendações do Ministério da Fazenda e foi entregue à Secretaria do Tesouro Nacional em 31/07/2017. Ele contém as determinações constantes da LC Federal nº 159/2017 e de suas regulamentações posteriores, sendo composto um por conjunto de leis, por diagnóstico em que



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

se reconhece a situação de desequilíbrio financeiro e pelo detalhamento das medidas de ajuste (obrigatórias e **adicionais**), com os impactos esperados e os prazos para a sua adoção.

Sendo certo que, conforme se verá adiante, a nova operação de antecipação de receitas é medida **adicional**, ou seja, **não é obrigatória**.

6.3 Objetivo do Regime de Recuperação Fiscal

O objetivo principal do RRF é assegurar que, ao término do Plano de Recuperação apresentado, o Estado tenha suas contas equilibradas. Esse equilíbrio será considerado atingido se, durante a vigência do RRF, o Estado conseguir resultados nominais capazes de estabilizar sua dívida líquida.

Assim, o RRF admite desequilíbrios anuais até que se atinja o seu objetivo primordial que é o equilíbrio fiscal no final do prazo previsto para o seu atingimento, que, no caso do Rio de Janeiro é o ano de 2023.

6.4 Prazo do Regime de Recuperação Fiscal

O Regime de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro foi elaborado para vigor durante o prazo máximo permitido pela legislação, que é de seis anos – três anos, prorrogável por igual período. Dessa forma, o PRF foi planejado para vigor até 2023, que é quando as medidas previstas no Plano de Recuperação Fiscal conseguiriam atingir o equilíbrio fiscal desejado.

Senão vejamos o item que aborda o prazo no próprio PRF (página 24):

Da Duração Esperada do Regime de Recuperação Fiscal.

De acordo com a LC Federal nº 159/2017 em seu §2º, art. 2º: “o prazo de vigência do Plano de Recuperação será fixado na lei que o instituir, conforme estimativa recomendada pelo Conselho de Supervisão, e será limitado a 36 (trinta e seis) meses, admitida 1 (uma) prorrogação, se necessário, por período não superior àquele originalmente fixado.”

Ao mesmo tempo a Lei Estadual nº 7.629/2017 em seu art. 1º dispõe que: “fica o Poder Executivo autorizado a aderir ao Regime de Recuperação Fiscal, consoante o Plano de Recuperação do Estado do Rio de Janeiro, em



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

cumprimento com a Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, que terá vigência de 36 (trinta e seis) meses a contar do ato do Presidente da República que a homologar e der início à vigência do Regime de Recuperação Fiscal, após a emissão de parecer prévio favorável ao Plano de Recuperação pelo Ministério da Fazenda e a posse dos membros titulares do Conselho de Supervisão admitida uma prorrogação, se necessário, por período não superior ao originalmente fixado”.

Desta forma, o Plano de Recuperação Fiscal será firmado por três anos, embora o fluxo de caixa apresentado considere as projeções por mais três anos, ou seja, considerando uma possível prorrogação pelo prazo máximo permitido, de forma a atingir o resultado esperado”.

Ademais, o parecer da STN, que aprovou o Plano de Recuperação Fiscal, analisou o resultado do PRF já projetando sua vigência até o exercício de 2023, conforme trechos do parecer a seguir transcrito³⁴:

42. Portanto, como **o equilíbrio fiscal no último exercício de vigência do PRF é condição sine qua non para sua aprovação e êxito**, define-se que o impacto mais relevante no âmbito do PRF é justamente os que vigoram nesse exercício (...).

46. O Plano de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro elenca 37 medidas de ajuste (considerando os impactos colaterais das medidas de ajuste propriamente ditas). **Devido à definição de que a análise de risco será feita considerando o último exercício de vigência do PRF (2023), apenas as medidas que possuem impacto neste exercício serão incorporadas na análise de risco do PRF.**

[grifo acrescentado]

6.5 Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal

O acompanhamento do Regime de Recuperação Fiscal do Estado será realizado pelo Conselho de Supervisão do RRF, cuja função primordial é assegurar a correta implementação do Plano de Recuperação, identificando e corrigindo eventuais desvios. Ele é formado por representantes do Ministério da Fazenda, do Tribunal de Contas da União e do Estado em recuperação. A formação do Conselho de Supervisão é realizada conforme o fluxograma abaixo:

³⁴Parecer Conjunto nº 1/ 2017/ CORFI/ COREM/ COPEM/ COAFI/ COINT/ SURIN/ STN/ MF-DF, de 1º de setembro de 2017. Disponível em <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/rrf>.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)



As atribuições do Conselho de Supervisão estão previstas no artigo 23 do Decreto Federal 9.109/2017, que regulamenta a lei Complementar Federal 159/2017.

Art. 23. Compete ao Conselho de Supervisão:

I - monitorar o cumprimento do Plano de Recuperação e avaliar os impactos dos riscos fiscais e passivos contingentes de que trata o inciso VI do § 2º do art. 1º;

II - apresentar ao Ministério da Fazenda, mensalmente, relatório simplificado sobre a execução do Plano de Recuperação e sobre a evolução da situação financeira do Estado, com vistas a apontar os riscos ou a ocorrência de desrespeito às vedações de que trata o art. 8º da Lei Complementar nº 159, de 2017, ou de descumprimento das exigências estabelecidas nos incisos VI e VII do § 1º do art. 2º da referida Lei Complementar;

III - recomendar ao Estado e ao Ministério da Fazenda, inclusive anteriormente à homologação do Plano de Recuperação, providências e alterações no Plano, com vistas a atingir as suas metas;

IV - emitir parecer que aponte desvio de finalidade na utilização de recursos obtidos por meio das operações de crédito referidas no § 4º do art. 11 da Lei Complementar nº 159, de 2017;

V - convocar audiências com especialistas e com interessados, facultada a requisição de informações de órgãos públicos, as quais deverão ser prestadas no prazo de quinze dias;

VI - acompanhar as contas do Estado, com acesso direto, por meio de senhas e de outros instrumentos de acesso, aos sistemas de execução e controle fiscal;

VII - contratar consultoria técnica especializada, nos termos da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, custeada pela União, conforme a disponibilidade orçamentária e financeira e mediante autorização prévia do Ministério da Fazenda;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

VIII - recomendar ao Estado a suspensão cautelar de execução de contrato ou de obrigação do Estado quando em desconformidade com o Plano de Recuperação;

IX - recomendar medidas que visem à revisão dos contratos do Estado;

X - notificar as autoridades competentes nas hipóteses de indícios de irregularidades, violação de direito ou prejuízo aos interesses das partes afetadas pelo Plano de Recuperação;

XI - apresentar relatório conclusivo no prazo de sessenta dias, contado da data do encerramento ou da extinção do Regime de Recuperação Fiscal;

XII - autorizar a celebração de convênio, acordo, ajuste ou outros tipos de instrumentos que envolvam a transferência de recursos para outros entes federativos ou para organizações da sociedade civil de que trata a alínea "c" do inciso XI do caput do art. 8º da Lei Complementar nº 159, de 2017;

XIII - elaborar parecer semestral sobre o andamento das privatizações cujos recursos tenham sido antecipados por meio do mecanismo previsto no inciso VI do caput do art. 11 da Lei Complementar nº 159, de 2017;

XIV - monitorar a observância às vedações estabelecidas no art. 8º da Lei Complementar nº 159, de 2017; e

XV - solicitar à Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda a alteração do limite previsto no § 5º do art. 11 da Lei Complementar nº 159, de 2017.

O parecer mais recente do Conselho de Supervisão disponível é o de **janeiro de 2018 - período posterior ao termo final instituído no próprio PRF para a realização da operação** contra a qual nos insurgimos. **Nesse parecer não há recomendação no sentido de que seja realizada a operação de antecipação de royalties e participações especiais, nem tampouco ressalva de que sua não realização acarretaria a extinção do RRF.** As recomendações desse parecer foram as seguintes:

15. Operação com Receita de Royalties e Participações Especiais - (Anexo 21 do PRF-RJ - RESERVADO)

Descrição: Nova operação de securitização dos direitos sobre as receitas de royalties e participações especiais na exploração de óleo e gás natural, no âmbito do Programa de Ajuste de Liquidez da carteira ativa do Fundo Único de Previdência Social do Estado do Rio de Janeiro - Rioprevidência, cujo valor encontra-se definido no ANEXO 21 do PRF-RJ.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

Histórico: O contrato com a BB Securities que permite e intermediação na negociação com os investidores foi renovado em 25/10/2017. Assinado em janeiro contrato de *waiver*, que definiu o fluxo de recursos de duas formas: desaceleração dos pagamentos da atual operação de *royalties* (R\$ 136 milhões de forma imediata, com impacto no fluxo de caixa no mês de dezembro) e realização de nova operação para captação, prevista para fevereiro de 2018.

Previsão de Impacto: A medida foi planejada para ter impacto no ano de 2017, com valores estimados de R\$ 3 bilhões, dividido nos meses de outubro, novembro e dezembro.

Realizado no mês: Realizados *conferencecalls* semanais de discussão sobre a modelagem da operação, além de duas reuniões de *duediligence* com a BB Securities: uma com os escritórios de advocacia envolvidos e outra com a agência Fitch, responsável pelo rating da operação. Uma das medidas negociadas no *waiver* de dezembro para a nova emissão (criação de conta segregada) foi aprovada pela Lei Federal n 13.609/18. Em fevereiro está prevista a assinatura de novo *waiver* que deverá autorizar a nova emissão e o início da modelagem da operação.

Apreciação: A medida se encontra atrasada, pois havia previsão de entrada de recurso no valor de R\$ 3 bilhões até o mês de dezembro de 2017, o que não se concretizou. Como se trata de medida pontual, ela impactou negativamente o resultado de 2017, porém este impacto negativo poderá ser compensado futuramente, no momento da realização da operação. [grifo acrescentado]

O parecer de dezembro de 2017 também não menciona nada diferente do acima transcrito.

Portanto, nem no parecer de janeiro de 2018, nem no de dezembro de 2017, há qualquer menção à necessidade de se realizar essa operação. Como ela estava programada no PRF para ter sido realizada até o final do exercício de 2017, esses pareceres deveriam indicar a necessidade do Estado em realizá-la, caso essa operação fosse condição *sinequa non* à manutenção do Estado no Regime de Recuperação Fiscal, como nos quiseram fazer crer o Estado e o Conselheiro Rodrigo.

Portanto, os relatórios do Conselho de Supervisão deixam claro que a não realização dessa operação, pelo fato de ser pontual, não prejudica o Plano, porque pode ser compensada nos exercícios posteriores quando de sua implementação. Não há nos relatórios nenhuma recomendação por parte do Conselho de Supervisão para que a operação seja realizada, nem



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

tampouco necessidade de aplicação de sanções previstas no decreto federal que regulamenta o regime de recuperação.

Trecho transcrito do parecer de janeiro de 2018:

VIII - NECESSIDADE DE O CONSELHO EXERCER AS ATRIBUIÇÕES PREVISTAS NOS INCISOS III, IV, VIII, IX, X e XV DO CAPUT DO ART. 23 OU A PREVISTA NO ART. 28 DO DECRETO 9.109/2017

Não houve necessidade.

IX - RECOMENDAÇÕES

Recomenda-se que o Poder Executivo Estadual envie esforços no sentido de:

1. Desenvolver metodologia que permita aferir os efeitos sobre a arrecadação decorrente:

- a) do aumento de alíquotas do ICMS,
- b) da modernização da gestão fazendária e
- c) da redução dos incentivos fiscais;

2. Instituir Decreto que regulamente as vedações do art. 8º da Lei Complementar 159/2017;

3. Aferir a linha de base para fins de cumprimento do inciso III do § 1º do art. 2º da Lei Complementar nº 159/2017, que trata da redução de, no mínimo, 10% ao ano dos incentivos ou benefícios de natureza tributária dos quais decorram renúncia de receitas.

Mas, para que não pairassem quaisquer dúvidas acerca do posicionamento do Conselho, este órgão de execução ministerial expediu ofício questionando essencialmente se a nova securitização era condição *sine qua non* à manutenção do estado no Regime de Recuperação Fiscal, já que a mesma requer pagamentos durante o regime em montante superior ao que foi obtido.

Em resposta, o Conselho não respondeu diretamente ao que foi questionado, mas apenas reafirmou o caráter pontual dessa medida e que, diante de algumas frustrações de receitas até então apuradas, não recomendaria o seu cancelamento imediato, pois essas medidas serviriam para cobrir despesas prementes do estado:

- o conselho não se posiciona quanto à oportunidade e conveniência de o ERJ adotar cada uma das medidas de ajustes propostas. Ao contrário, a postura do Conselho é de cobrar a



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

implementação das medidas, com vistas ao atingimento dos resultados previstos no PRF-RJ.

- as receitas oriundas das medidas pontuais são utilizadas para fazer frente às necessidades de curto prazo do Estado, enquanto a reestruturação não esteja totalmente madura. Possibilita assim, que obrigações prementes sejam atendidas e que a máquina estatal continue em funcionamento.
- Apenas a título de exemplo, registra-se que a folha salarial de todos os servidores ainda não foi integralmente regularizada, por falta de disponibilidade financeira, o que está impedindo a implementação de nova alíquota previdenciária para aqueles servidores cuja regularização está pendente.
- Outro aspecto que merece atenção refere-se ao fato de que determinadas receitas não ocorreram como previsto.

Deve-se salientar o fato de que a não regularização da folha de pagamento do estado está impactando o aumento da contribuição previdenciária num montante de apenas R\$152,20 milhões anuais. A despesa associada à nova operação delaware supera em muito este valor (para antecipar R\$3,0 bilhões, será pago R\$8,5 bilhões). Porém o Conselho não apresentou esses números. E também não há menção sobre o resultado líquido dessa operação no período do plano de recuperação.

De toda forma, embora não tenha recomendado o cancelamento da operação - até porque pairam dúvidas acerca dos reais números dessa medida - o Conselho também não recomendou sua realização, nem tampouco a classificou como condição para o atingimento do equilíbrio fiscal ou declarou que seu cancelamento ensejaria a exclusão do estado do Regime de Recuperação Fiscal.

Como visto, mesmo para o Conselho de Supervisão do Plano, não há certeza quanto à necessidade dessa nova securitização. A única certeza é que se a operação for realizada ainda em 2018, aliviará a necessidade de ajustes fiscais mais austeros por parte do estado nesse exercício,



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

justamente no último ano do atual mandato governamental, em detrimento da saúde fiscal nos anos vindouros: momento em que os ajustes terão que ser feitos em maior grau, em virtude dos pagamentos associados a essa nova securitização.

Nada obstante a isso tudo, **quando nos debruçamos sobre os números disponíveis dessa operação, podemos afirmar que haverá sim um impacto negativo ao equilíbrio fiscal pretendido pelo Regime de Recuperação Fiscal no período de sua vigência, piorando esse impacto em períodos ainda posteriores**, conforme demonstraremos no capítulo que se segue.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

7 A medida anunciada, ora combatida, e a ausência de impacto para o Plano de Recuperação Fiscal

O Estado já anunciou que pretende realizar nova operação internacional de antecipação de royalties e participações especiais sobre a exploração de petróleo, nos mesmos moldes da operação delaware, com vistas a obter mais R\$3 bilhões de reais em 2018. Essa nova operação foi incluída no Plano de Recuperação Fiscal apresentado pelo Estado para ingresso no Regime de Recuperação Fiscal.

O anexo 21 do Plano de Recuperação Fiscal detalha a nova operação delaware, mas, como o Estado a classificou como “documento restrito”, seu detalhamento não foi apresentado ao Tribunal de Contas do Estado, nem tampouco a este *Parquet*. Sendo tal obscuridade um dos motivos das representações do Ministério Público de Contas ao plenário do TCE-RJ.

Não obstante, os elementos constantes dos processos do TCE-RJ já mencionados e os que constam no inquérito civil MPRJ nº2016.00530493, já demonstram claramente que a nova operação pretendida pelo Estado impacta negativamente o equilíbrio almejado pelo Regime de Recuperação Fiscal. Ou seja, além de tal medida ser desnecessária, é também prejudicial ao Regime. As projeções realizadas pela área técnica deste Ministério Público e do Ministério Público Especial junto ao TCE-RJ apontam para um **impacto negativo no equilíbrio fiscal** ao final do período previsto para o seu atingimento, que é o exercício de 2023.

De acordo com Estado, a nova operação delaware é “necessária ao alcance do equilíbrio das contas públicas estaduais” e, caso não seja realizada, existiria “alta probabilidade de exclusão do Estado do Regime de Recuperação Fiscal, com recálculo da dívida estadual, o colapso financeiro do Estado, a perda de qualquer alternativa e as gravíssimas consequências sociais daí decorrentes”.³⁵

Relembremos que o Plano de Recuperação Fiscal é um documento elaborado pelo Governo do Estado para requerer a adesão ao Regime de Recuperação Fiscal de que trata a Lei

³⁵ Trecho destacado das justificativas prévias apresentadas ao TCE-RJ no processo TCE-RJ 103.058-8/2017.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

Complementar nº159, de 19 de maio de 2017. Portanto, os adjetivos contidos nesse documento exprimem a opinião do Estado; e não dos órgãos federais que o avaliaram. Ou seja, o fato de que a nova operação delaware faça parte do Plano de Recuperação como medida “necessária”, não significa que tenha sido assim avaliada pelos órgãos que aprovaram o Plano, como de fato não foi.

A Secretaria do Tesouro Nacional, órgão técnico do Ministério da Fazenda, que avaliou o Plano de Recuperação apresentado pelo Estado teve acesso ao referido Anexo 21 (para nós mantido em sigilo) e, ao analisá-lo, desconsiderou a nova operação delaware na avaliação de risco do plano, **justamente por se tratar de medida que, ou tem impacto nulo, ou tem impacto negativo para o equilíbrio fiscal. Reforçando o acerto da projeção realizada pela área técnica deste MPRI.**

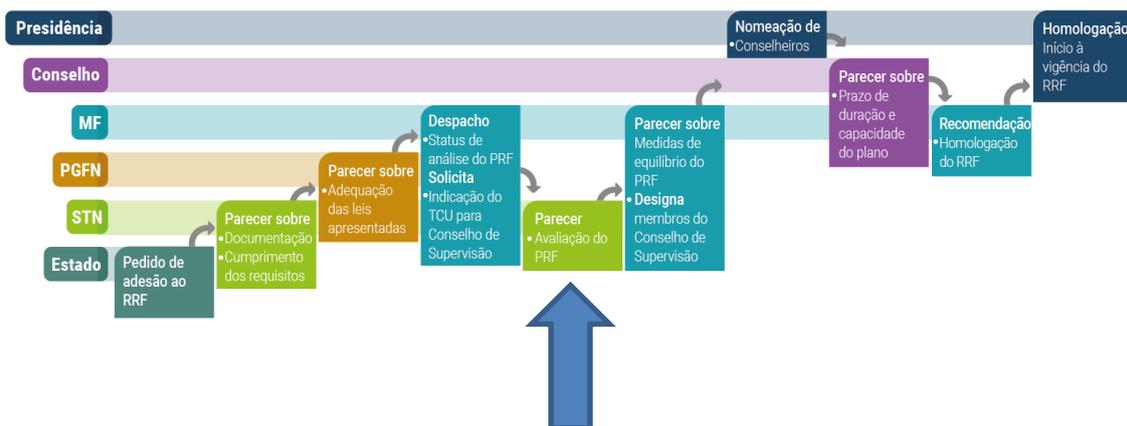
7.1 Análise da União (Presidência da República, Ministério da Fazenda e Secretaria do Tesouro Nacional) sobre a irrelevância do tema para a manutenção do ERJ no Regime de Recuperação Fiscal – ausência de *periculum in mora* reverso.

A avaliação do Plano de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro foi feita no parecer conjunto dos órgãos do Ministério da Fazenda, nos termos do fluxograma anteriormente definido para isso:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

Fluxograma da análise do pedido de adesão do Estado do Rio de Janeiro



PARECER CONJUNTO Nº 1/ 2017/ CORFI/ COREM/ COPEM/ COAFI/ COINT/ SURIN/ STN/ MF-DF, de 1º de setembro de 2017, que trata da avaliação do equilíbrio das contas públicas no plano de recuperação fiscal apresentado pelo estado do Rio de Janeiro para a adesão ao regime de recuperação fiscal

Esse parecer avaliou apenas as medidas que trariam impactos positivos ao equilíbrio fiscal do Estado em 2023, último ano de vigência previsto para o Plano. De acordo com esta definição, apenas 17 (dezesete) das 37 (trinta e sete) medidas contidas no PRF foram avaliadas.

No parecer conjunto acima referido³⁶, que trata da “avaliação do equilíbrio das contas públicas no plano de recuperação fiscal apresentado pelo Estado do Rio de Janeiro para a adesão ao regime de recuperação fiscal”³⁷, a análise acerca da nova operação delaware está no rol das medidas que não equilibram as finanças do estado e, portanto, nem sequer foram avaliadas do ponto de vista do risco de sua não implementação.

39. A fim de avaliar se o Plano de Recuperação Fiscal equilibra as contas do Estado durante sua vigência, **é necessário não só averiguar se as medidas propostas equilibram as finanças dos entes, mas também examinar se há**

³⁶ Disponível em <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/rrf>.

³⁷ Conforme descrição do assunto na página 1 do referido parecer.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

riscos na implementação dessas medidas, visto que a não implementação de um grupo de medidas poderá inviabilizar o atingimento do equilíbrio fiscal. Em outras palavras, de nada adianta a proposição de medidas que visem equilibrar as finanças do Estado se essas medidas não forem postas em prática.

46. O Plano de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro elenca 37 medidas de ajuste (considerando os impactos colaterais das medidas de ajuste propriamente ditas). **Devido à definição de que a análise de risco será feita considerando o último exercício de vigência do PRF (2023), apenas as medidas que possuem impacto neste exercício serão incorporadas na análise de risco do PRF.** [grifo acrescentado]

De acordo com o parágrafo 39 transcrito acima, houve dois tipos de avaliação: (i) quais medidas apresentadas pelo Governo no Plano de Recuperação equilibram as finanças públicas e; (ii) qual a probabilidade de que essas medidas que equilibram as finanças sejam de fato implementadas.

Dessa forma, como consta do parágrafo 46 transcrito, cada uma das 37 (trinta e sete) medidas apresentadas no Plano foi avaliada individualmente, para averiguar o seu efeito fiscal para o objetivo do regime; repita-se, o equilíbrio no último ano previsto de vigência. Os órgãos federais avaliaram que 17 (dezessete) das medidas constantes do Plano de Recuperação possuíam impacto nulo ou negativo para o equilíbrio fiscal no último exercício do Plano, dentre elas a nova operação delaware.

Ao avaliá-las, o Ministério da Fazenda, a Secretaria do Tesouro Nacional e a Subsecretaria de Relações Financeiras Intergovernamentais, no Parecer Conjunto nº 1/2017/CORFI/COREM/COPEM/COAFI/COINT/SURIN/STN/MF-DF, assim dispuseram:

42. Portanto, como **o equilíbrio fiscal no último exercício de vigência do PRF é condição sine qua non para sua aprovação e êxito**, define-se que o impacto mais relevante no âmbito do PRF é justamente os que vigoram nesse exercício. Nota-se, portanto, que **o Regime de Recuperação Fiscal admite e tem como condição para sua continuidade a existência de desequilíbrios nos demais exercícios**, esses mitigados pelas prerrogativas do Estado no Plano, como redução extraordinária integral das prestações relativas aos contratos de dívidas administradas pela Secretaria do Tesouro Nacional (art. 9º da LC 159/2017) e pela suspensão da aplicação dos dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº101, de 4 de maio de 2000)



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

para contratação de operação de crédito (art. 11 da LC 159/2017). [grifo acrescentado]

O parágrafo 42 do Parecer Conjunto deixa claro que a condição para aprovação e êxito do Regime de Recuperação é o equilíbrio fiscal no último exercício de vigência, ou seja em 2023. E continua:

46. O Plano de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro elenca 37 medidas de ajuste (considerando os impactos colaterais das medidas de ajuste propriamente ditas). **Devido à definição de que a análise de risco será feita considerando o último exercício de vigência do PRF (2023), apenas as medidas que possuem impacto neste exercício serão incorporadas na análise de risco do PRF.** [grifo acrescentado]

47. Ademais, há medidas que tem impacto negativo no resultado nominal em 2023 – isso é, dificultam o alcance do equilíbrio fiscal. Tais medidas também serão desconsideradas da análise de risco e assume-se que elas terão seus efeitos percebidos integralmente. Tal definição tem como base o princípio da prudência, visto que **apenas as medidas cujos impactos esperados forem positivos para o Estado terão seus riscos de implementação avaliados.** [grifado no original]

E logo em seguida elenca as 37 (trinta e sete) medidas do PRF, indicando quais foram avaliadas na análise de risco e quais não foram avaliadas por não possuírem impacto positivo ou posuírem impacto negativo ao final do período do Regime (exercício de 2023). Nesse ponto se constata que, **no parecer conjunto dos órgãos federais, a operação de antecipação de royalties não está elencada como medida capaz de impactar positivamente o equilíbrio fiscal do estado no período que interessa ao Regime de Recuperação Fiscal.**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

Recorte do quadro do parágrafo 48 do parecer conjunto da Secretaria do Tesouro Nacional.

Acumulado até 2017		
Contenção da Despesa de Pessoal	3.892	Poder Executivo Estadual
Contenção da Despesa de Inativos e Pensionistas	3.775	Poder Executivo Estadual
Pagamento do 13º salário 2016	-	x
OPERAÇÃO RIOPRÉVIDENCIA (ROYALTIES)	-	x

Legenda
Medida removida da análise de risco por possuir impacto zerado ou negativo no resultado nominal em 2023
Medida contemplada na análise de risco

Será demonstrado mais adiante que, em verdade, essa operação, além de não impactar positivamente o resultado nominal do Regime de Recuperação, na verdade traz um desequilíbrio fiscal até 2023, sendo, portanto, prejudicial ao objetivo do Regime.

Portanto, bastaria a leitura do Parecer Conjunto supracitado para constatar que, na avaliação do Ministério da Fazenda, da Secretaria do Tesouro Nacional e da Presidência da República, o Plano de Recuperação Fiscal apresentado pelo Estado, na parte que apresenta a operação de antecipação, não se coaduna com os objetivos do Regime.

7.2 Avaliação técnica do Gaesf e do corpo técnico do TCE-RJ sobre os resultados dessa nova operação delaware

Na falta das informações detalhadas do Anexo 21 do Plano de Recuperação, verificou-se na apresentação realizada pela Secretaria Estadual de Fazenda na Casa Civil em 06.09 o seguinte *slide*³⁸:

³⁸ Disponível em <http://www.fazenda.rj.gov.br/sefaz/content/conn/UCMServer/uuid/dDocName%3aWCC200058>. Consulta em 06.04.2018.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

Medidas Propostas com impacto na Despesa
(R\$ milhões)

Descrição	Impacto Líquido até 2020	Impacto Líquido entre 2021 e 2023	Impacto Líquido Total 6 anos
Reforma das Pensões	0	1	1
Auditoria Folha Rioprevidência	2.939	2.896	5.835
Redução Quadro de Pessoal - Empresas Estatais	664	928	1.592
Redução do gasto anual de outras despesas correntes	276	341	617
Gasto demissional de empregados	(194)	0	(194)
Contenção da Despesa de Pessoal	933	8.606	9.539
Contenção da Despesa de Inativos e Pensionistas	820	8.186	9.006
Juros	16.272	(4.373)	11.899
Amortização	13.127	(5.322)	7.805
Pagamento do 13º salário 2016	(2.006)	0	(2.006)
Operação RioPrevidência (royalties)	(1.121)	(1.587)	(2.708)
Efeito do crescimento do ICMS nas transferências a municípios	(2.330)	(3.024)	(5.354)
TOTAL	29.380	6.651	36.031

R\$ 19 bilhões relativos a contribuição da União com postergação do pagamento de juros e amortização (2º tabela em verde) São 29,4 bi até 2020 e -9,7 bi entre 2021 e 2023.

Por essa informação, consta que a despesa associada à nova operação de securitização de royalties é de R\$ 2,7 bilhões, em seis anos. Ou seja, para antecipar R\$ 3,0 bilhões em 2017 (agora já 2018), o governo pagaria R\$2,7 bilhões durante a vigência do Regime de Recuperação (até 2023), restando de resultado positivo para o equilíbrio fiscal nesse período apenas R\$300 milhões. Valor que representaria 0,3% do total previsto no Plano (R\$ 94 bilhões).

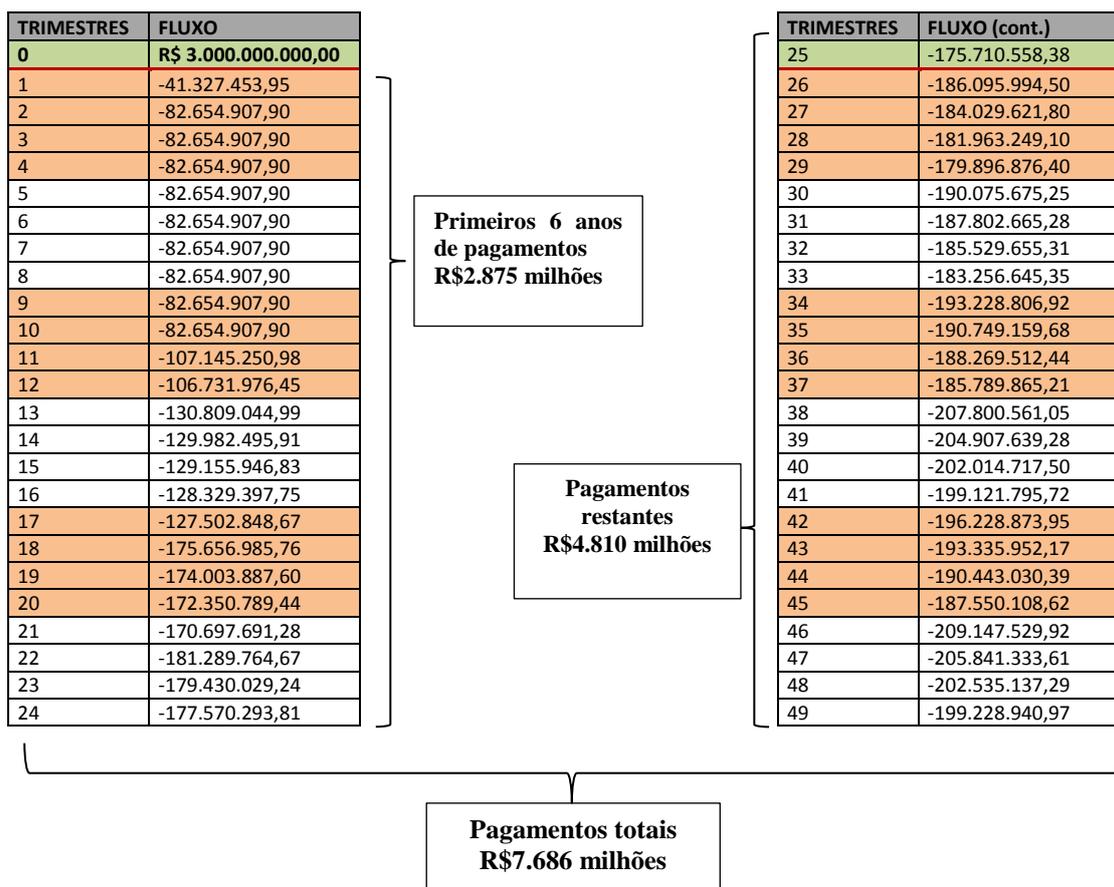
Ocorre que os pagamentos não terminam em seis anos. De acordo com os valores previstos, eles continuariam até 2030, somando um total a pagar de mais de R\$7 bilhões, durante todo esse período.

Na falta de acesso ao Anexo 21, foi feita uma simulação baseada no fluxo de pagamentos do último lançamento da operação delaware, realizado em dezembro de 2014 (Série 2014-3), cujo resultado será demonstrado a seguir:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

Simulação do fluxo de pagamentos baseado na Série 2014-3



Mas não é só isso. No fluxo que a Sefaz apresentou quando do lançamento das séries 2014-1, 2014-2 e 2014-3, não constavam as despesas operacionais dessa captação, que são as despesas de manutenção das duas Sociedades de Propósito Específico criadas, despesas com escritórios de advocacia e, sobretudo, as despesas tributárias (que são as mais impactantes).

Destarte, para cada pagamento dos títulos no exterior é devido 15% de imposto de renda à União. Mas esse custo não foi considerado nos fluxos apresentados pelo Rioprevidência. Assim, se for incluído esse gasto indispensável no custo da operação, o fluxo estimado com base na série 2014-3, corretamente reajustado, seria o seguinte:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

Simulação do fluxo de pagamentos baseado na Série 2014-3
(incluindo o imposto de renda)

TRIMESTRES	FLUXO	TRIMESTRES	FLUXO (cont.)
0	R\$ 3.000.000.000,00	25	-175.710.558,38
1	-47.526.572,04	26	-186.095.994,50
2	-95.053.144,09	27	-184.029.621,80
3	-95.053.144,09	28	-181.963.249,10
4	-95.053.144,09	29	-179.896.876,40
5	-95.053.144,09	30	-190.075.675,25
6	-95.053.144,09	31	-187.802.665,28
7	-95.053.144,09	32	-185.529.655,31
8	-95.053.144,09	33	-183.256.645,35
9	-95.053.144,09	34	-193.228.806,92
10	-95.053.144,09	35	-190.749.159,68
11	-123.217.038,63	36	-188.269.512,44
12	-122.741.772,91	37	-185.789.865,21
13	-150.430.401,74	38	-207.800.561,05
14	-149.479.870,30	39	-204.907.639,28
15	-148.529.338,85	40	-202.014.717,50
16	-147.578.807,41	41	-199.121.795,72
17	-146.628.275,97	42	-196.228.873,95
18	-202.005.533,62	43	-193.335.952,17
19	-200.104.470,74	44	-190.443.030,39
20	-198.203.407,86	45	-187.550.108,62
21	-196.302.344,98	46	-209.147.529,92
22	-208.483.229,37	47	-205.841.333,61
23	-206.344.533,62	48	-202.535.137,29
24	-204.205.837,88	49	-199.228.940,97

**Primeiros 6 anos
de pagamentos
R\$3.307 milhões**

**Pagamentos
restantes
R\$5.532 milhões**

Verifica-se, portanto, que pela simulação feita por este Gaesf, a partir do fluxo da série 2014-3 e incluindo o custo do imposto de renda, os pagamentos associados à securitização que o Estado pretende realizar, apenas no período de vigência do PRF, já seria maior do que o valor adiantado (R\$ 3.307 milhões > R\$ 3.000 milhões). Havendo ainda mais R\$ 5.532 milhões a serem pagos nos seis anos seguintes.

Para corroborar o resultado dessa simulação, podemos utilizar o valor apresentado pela própria Secretaria de Fazenda em sua apresentação à Casa Civil anteriormente mencionado, aplicando ao mesmo o custo do imposto de renda, uma vez que o Estado não costuma fazê-lo.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

Medidas Propostas com impacto na Despesa
(R\$ milhões)

Descrição	Impacto Líquido até 2020	Impacto Líquido entre 2021 e 2023	Impacto Líquido Total 6 anos
Reforma das Pensões	0	1	1
Auditoria Folha Rioprevidência	2.939	2.896	5.835
Redução Quadro de Pessoal - Empresas Estatais	664	928	1.592
Redução do gasto anual de outras despesas correntes	276	341	617
Gasto demissional de empregados	(194)	0	(194)
Contenção da Despesa de Pessoal	933	8.606	9.539
Contenção da Despesa de Inativos e Pensionistas	820	8.186	9.006
Juros	16.272	(4.373)	11.899
Amortização	13.127	(5.322)	7.805
Pagamento do 13º salário 2016	(2.006)	0	(2.006)
Operação RioPrevidência (royalties)	(1.121)	(1.587)	(2.708)
Efeito do crescimento do ICMS nas transferências a municípios	(2.330)	(3.024)	(5.354)
TOTAL	29.380	6.651	36.031

R\$ 19 bilhões relativos a contribuição da União com postergação do pagamento de juros e amortização (2ª tabela em verde)
29,4 bi até

2.708 + 15% de IR = 3.114
3.114 > 3.000
CQD
(Como Queríamos Demonstrar)

Verifica-se, portanto, que, mesmo utilizando o valor apresentado pelo Estado em seis anos, teríamos um montante maior do que o valor adiantado.

Ou seja, tanto na simulação de fluxo realizada por este Gaesf, quanto naquela apresentada pela Sefaz, essa operação traria um prejuízo ao equilíbrio fiscal no último exercício previsto de vigência do Regime de Recuperação Fiscal, se incluirmos o inevitável pagamento do imposto de renda decorrente dessa operação.

A pequena diferença entre o número apresentado pelo Estado (R\$2.708 milhões e R\$3.114 milhões) e o obtido na simulação de fluxo pela equipe técnica (R\$2.875 milhões e R\$3.307 milhões) não prejudica análise. Pelo contrário, reforça a tese de que o Estado continuou não inserindo os custos operacionais no cálculo da operação. O que, se feito, apontará para uma antieconomicidade dessa nova captação, frente às outras opções de operações de crédito disponíveis, da mesma forma como ocorreu em 2014 – conforme apontado pelo Ministério Público de Contas junto ao TCE-RJ, em uma de suas representações³⁹.

³⁹Processo TCE-RJ 100.745-4/18.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

Em resumo, ao inserirmos todas as despesas operacionais dessa captação, "só" os pagamentos projetados para os primeiros seis anos (período de vigência do Regime de Recuperação) de todo o fluxo, já ultrapassariam o valor adiantado (de R\$ 3.0 bilhões)!

7.3 O impacto orçamentário-financeiro da nova operação delaware

Como visto, as operações de antecipação de receitas futuras de royalties e participações especiais pertencentes ao Rioprevidência, como a nova operação delaware que se pretende realizar, **visa a fazer frente ao déficit financeiro do RPPS no ano corrente, com custos de mercado (juros e encargos), em um cenário de desequilíbrio de longo prazo, em que haverá déficits financeiros semelhantes nos anos seguintes.**

Essa forma irresponsável de gestão fiscal contribuiu em grande medida para a atual falência do estado⁴⁰. Sob o argumento de captar receitas extraordinárias para o orçamento de 2018, o governo prejudicará o orçamento dos próximos 12 (doze) anos, pagando juros ao mercado e 15% de imposto à União, além de ficar exposto à variação do câmbio. Não custa lembrar que foi exatamente em razão das captações realizadas em 2013 e 2014, que estamos sangrando o orçamento de 2018 em mais de quatro bilhões de reais (R\$ 4.627.221.974, segundo consignado na LOA2018).

Há, no relatório de auditoria do TCE-RJ de 2015, informações e provas de que inexistiria déficit financeiro caso a gestão governamental tivesse sido responsável, ou seja, tivesse adotado medidas austeras oportunamente, com planejamento, prevenindo os riscos que já eram apontados pelo TCE-RJ nas reiteradas ressalvas dos pareceres prévios das contas de governo desde o ano de 2009.

Diante disso, podemos afirmar que o único beneficiário da realização desta operação em 2018 seria o atual governo, que já está em seu último mandato. E não o Estado, que contrairá uma nova dívida de mais de oito bilhões de reais para ser paga pelos gestores futuros.

⁴⁰Há informações e provas de que caso a gestão governamental tivesse sido responsável, ou seja, tivesse adotado oportunamente as medidas legais para equacionar o desequilíbrio de longo prazo do Rioprevidência, conforme as reiteradas ressalvas dos pareceres prévios das contas de governo desde o ano de 2009.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

Sobre esse aspecto, vale deixar consignado que o orçamento previsto para 2018 não contempla a receita advinda dessa antecipação, o que significa que **não haverá nenhum ajuste a ser feito na Lei Orçamentária Anual com a não realização dessa operação.**

Por óbvio, outras ações de governo serão necessárias para mitigar o déficit orçamentário previsto na LOA (R\$10 bilhões), algumas delas impopulares, como, talvez, o não pagamento do décimo terceiro do funcionalismo. Outras nem tanto, como a inscrição em restos a pagar para o exercício seguinte. Porém, esses desequilíbrios anuais já eram previstos e aceitos no Regime de Recuperação Fiscal. E não há como evitar certas restrições para que se atinja o objetivo do reequilíbrio das contas públicas.

Vale a transcrição de mais um trecho do parecer conjunto que analisou o Plano de recuperação Fiscal apresentado pelo governo do estado:

42. Portanto, como **o equilíbrio fiscal no último exercício de vigência do PRF é condição sine qua non para sua aprovação e êxito**, define-se que o impacto mais relevante no âmbito do PRF é justamente os que vigoram nesse exercício. Nota-se, portanto, que **o Regime de Recuperação Fiscal admite e tem como condição para sua continuidade a existência de desequilíbrios nos demais exercícios**, esses mitigados pelas prerrogativas do Estado no Plano, como redução extraordinária integral das prestações relativas aos contratos de dívidas administradas pela Secretaria do Tesouro Nacional (art. 9º da LC 159/2017) e pela suspensão da aplicação dos dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº101, de 4 de maio de 2000) para contratação de operação de crédito (art. 11 da LC 159/2017). [grifo acrescentado]

Relembremos que essa operação estava originalmente prevista para 2017. Ou seja, as despesas orçamentárias que seriam custeadas em 2017 com o adiantamento dos R\$ 3 bilhões, ora em análise, já foram pagas com remanejamentos, com cancelamentos de programas orçamentários, ou ainda com a inscrição de certas despesas liquidadas em "restos a pagar". Sendo certo que, de acordo com a LOA2018, o governo terminou 2017 com R\$15.441 milhões em restos a pagar processados; prevendo terminar 2018 com R\$18.714 milhões.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

Por outro lado, há que se levar em conta também outras receitas não previstas para 2018 que estão sendo atualmente realizadas. Ou seja, receitas que não foram computadas pelo Estado no seu orçamento atualmente vigente, mas que estão de fato ingressando no seu caixa.

A primeira delas diz respeito a duas negociações com os investidores (denominadas de 5º e 6º *waiver*) relativas à captação de 2014 da operação delaware, para que estes consentissem em desacelerar os pagamentos referentes às séries 2014-1 e 2014-3⁴¹, as quais geraram uma folga orçamentária de R\$ 2 bilhões em 2018. Valendo ressaltar que esses dois bilhões que deixarão de ser pagos neste exercício, serão, no entanto, pagos nos exercícios seguintes, de forma mais diluída. Sendo certo também que tal fato já é de conhecimento do Rioprevidência (Vide folhas 540/543 do Inquérito Civil).

Ano	2018 (Em Reais)
Receita Bruta de R&PE (Projeção SEFAZ)	8.720.314.460
Receita após Deduções Obrigatórias de R&PE para o Rioprevidência (Prevista na LOA 2018)	6.018.156.456
Receita Prevista de R&PE Líquida para o Rioprevidência¹	1.390.934.482
Receita Prevista de R&PE Líquida para o Rioprevidência após Waiver² 5	2.293.751.411
Receita Prevista de R&PE Líquida para o Rioprevidência após Waiver 6	3.413.615.169
Receita Prevista de R&PE Líquida para o Rioprevidência após Waiver 5 , Waiver 6 e Emissão	5.091.636.944

¹ Receita Líquida após Deduções Obrigatórias e Pagamento de Encargos do Serviço da Dívida com a Operação Internacional

² Waiver é o acordo com os Investidores (Detentores dos Títulos Emitidos pela Rio Oil na Operação de Securitização de Royalties e Participação Especial)

⁴¹ Os pagamentos referentes às tranches de 2014 da operação delaware haviam sido acelerados em função de descumprimentos contratuais por parte do Rioprevidência, que, além de gerarem multas e aumento de 3% nos juros equivalentes à R\$1 bilhão, fizeram com que fosse acionada uma cláusula para que 60% das receitas de royalties do Rioprevidência fossem direcionadas para a aceleração do pagamento dos contratos. Esse fato é mais uma evidência do risco associado a este tipo de operação.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

A outra diz respeito à melhora do cenário de preços internacionais do petróleo que está gerando um acréscimo da receita estadual relativa aos royalties e participações especiais de cerca de 14%, em relação ao previsto no orçamento vigente. Acréscimo esse que, se projetado ao longo do exercício, equivalerá a cerca de R\$1,28 bilhão, conforme tabela abaixo:

Receitas de Royalties e Participações especiais do petróleo	Valor em Reais
Prevista no 1º bimestre	1.907.151.314
Realizada no 1º bimestre de 2018	2.187.372.535
Incremento de receita (14,7% a mais)	280.221.221
Previsto para o exercício de 2018	8.728.093.004
Projetado para o exercício de 2018 (14,7% a mais)	10.010.527.628
Incremento de receita projetado para 2018	1.282.434.624

Assim, a motivação do ato de captação de receitas extraordinárias custeadas pela securitização ora em referência cai por terra, face aos dois eventos mencionados acima. Valendo destacar que, especialmente no segundo, a receita extraordinária não precisará ser custeada com quaisquer outros pagamentos futuros.

No entanto, nenhum desses aspectos foi levado em consideração nos relatórios do Conselho de Supervisão do Plano de Recuperação Fiscal, que também não considerou os pagamentos associados à operação ora demandada. Ou seja, o Conselho apenas considerou a receita extraordinária de R\$3 bilhões relativa a essa operação, sem incluir na sua análise os pagamentos a ela associados, já destacados nas planilhas anteriormente inseridas nesta petição inicial (item 6.2).

Como visto anteriormente, segundo os dados da própria Secretaria de Fazenda, pelo menos R\$2,7 bilhões deverão ser pagos até 2023, reduzindo esse impacto para meros R\$300 milhões. E ainda, se for considerado o imposto de renda desses pagamentos, como deve ser, haverá, em verdade, um impacto negativo para o Plano, conforme visto no item 7.2.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

A despeito de tal constatação, de acordo com notícia publicada no jornal O Estado de São Paulo desta última sexta-feira, uma parte dessa nova operação de securitização deve ser realizada nos próximos dias. A notícia informa que se pretende obter US\$500 milhões (quinhentos milhões de dólares), valor equivalente a R\$1.650 milhões (um bilhão, seiscentos e cinquenta milhões de reais). Mas nada é mencionado quanto aos pagamentos atrelados a esse adiantamento.

TCE
Tópico: Estadual

O Estado de S. Paulo - SP
Página: B9

Data: 07/04/2018
Editoria: ECONOMIA & NEGÓCIOS

Rio pode ter de fazer novo aperto fiscal

Novas medidas seriam adotadas para compensar o rombo de quase R\$ 6 bilhões no ano passado, resultado R\$ 2 bilhões acima do previsto

Adriana Fernandes
Idiana Tomazelli | BRASÍLIA

O Rio de Janeiro deve ter de adotar novas medidas de ajuste para compensar o rombo de R\$ 5,9 bilhões registrado em 2017, primeiro ano do Programa de Recuperação Fiscal. O déficit das contas do governo fluminense ficou R\$ 2 bilhões acima do que foi previsto para o ano. É o que mostra o relatório de monitoramento do programa.

O plano previa um resultado negativo de R\$ 3,8 bilhões no ano passado em resposta ao amplo pacote de medidas duras que o Rio teve de aceitar fazer para ter o socorro do Tesouro, que incluiu a suspensão do pagamento das dívidas com a União por três anos, prorrogáveis por mais três. O Conselho de Supervisão do programa informou ao *Estadão/Broadcast* que está monitorando as medidas em atraso para avaliar os riscos às contas públicas.

Caso seja necessário, o Conselho solicitará a apresentação de medidas compensatórias. A primeira avaliação é que os efeitos financeiros ainda podem ser compensados. Foi verificado atraso na antecipação de receitas de royalties de petróleo, da concessão das companhias estaduais de gás, das linhas de ônibus e da securitização da dívida ativa (a venda da dívida no mer-

cado financeiro).

O *Estadão/Broadcast* apurou que a direção da Companhia Estadual de Águas e Esgotos (Cedae), que será privatizada, resiste à venda da empresa e tem atrapalhado o cronograma do leilão com o BNDES. O governo estadual nega essa resistência. A Cedae não quis se manifestar.

O risco é o atraso levar à federalização da empresa quando o programa fizer três anos, em 2020, causando perdas para o Estado. O Rio obteve um empréstimo de R\$ 2,9 bilhões tendo a estatal como garantia. Se não quitar o crédito no prazo, o Tesouro Nacional pode executar a garantia.

Isso significaria federalizar a companhia sem nenhum centavo a mais para os cofres fluminenses - a expectativa hoje é obter ao menos R\$ 3 bilhões adicionais com a venda da Cedae. O governador do Rio, Luiz Fernando Pezão, garantiu ao que o processo de venda da Cedae está dentro do cronograma.

O que está mais adiantado é a securitização de receitas com royalties de petróleo, uma operação em que o Estado venderá o direito sobre parte dessa arrecadação até 2026 em troca de receber agora os recursos. A expectativa é obter pelo menos US\$ 500 milhões a transação, que deve ser liquidada nos próximos dias.

A Secretaria de Fazenda do Rio diz que o déficit primário acima do projetado em 2017 não precisa ser compensado com outras iniciativas. Isso será necessário apenas se medidas de ajuste previstas no plano não se realizarem, ou se os recursos obtidos ficarem abaixo do estimado.

Para 2019, o Rio encaminhou uma proposta de orçamento com rombo de R\$ 10 bilhões, um valor muito maior que o déficit de R\$ 1,253 bilhão estimado no plano de recuperação fiscal. A Secretaria de Fazenda também justificou que as metodologias são distintas.

PONTOS-CHAVE

Resultado pior que o previsto

Rombo
O Rio de Janeiro registrou, no ano passado, um rombo de R\$ 5,9 bilhões - valor que supera em R\$ 2 bilhões o que tinha sido previsto para o primeiro ano do Programa de Recuperação Fiscal do Estado. O plano previa um resultado negativo de R\$ 3,8 bilhões no ano passado em resposta ao pacote de medidas duras que o Rio teve de adotar

R\$ 10 bi

é o déficit previsto para 2019 na proposta de Orçamento do governo do Rio; o plano prevê rombo R\$ 1,2 bilhão

Medidas

O Conselho de Supervisão do programa está monitorando as medidas em atraso para avaliar os riscos às contas públicas. Se for necessário, o Conselho vai pedir a apresentação de medidas compensatórias. A primeira avaliação é que os efeitos financeiros ainda podem ser compensados.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

Como já mencionado anteriormente, essas e outras divergências e obscuridades acerca da operação delaware estão sendo questionadas nos processos do TCE-RJ, especialmente nas três representações do Ministério Público de Contas e no relatório da auditoria governamental de 2017, e o mérito desses processos ainda não foi apreciado pelo Plenário daquela corte⁴².

De toda forma, uma vez concretizada a nova operação, o fato restará consumado e os prejuízos dele advindos não poderão mais ser revertidos, até porque os recursos serão pagos diretamente pelo Banco do Brasil aos investidores, conforme a Lei Federal 13.609/18.

Dessa forma, torna-se urgente a obtenção de uma medida cautelar visando ao adiamento dessa operação, até que todas essas questões sejam devidamente esclarecidas. O que seria uma medida de extrema relevância e prudência, na medida em que não prejudica o regime de recuperação fiscal do estado mas, pelo contrário, salvaguarda o erário de mais um prejuízo bilionário, representado pela diferença do que se pretende adiantar (R\$3 bilhões) para o que deverá ser pago (R\$8,5 bilhões).

⁴² Repita-se, o Plenário apreciou apenas o pedido cautelar feito pelo corpo instrutivo no processo TCE-RJ 103.058-8/2017, na sessão de 1º de março de 2018. As representações do Ministério Público de Contas não foram apreciadas na ocasião, apesar dos protestos do procurador geral durante a sessão. A análise dessa decisão está em anexo à presente demanda.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

8 DOS PEDIDOS

8.1 DA TUTELA DE URGÊNCIA

Sobre o instrumento ora manejado por intermédio desta ação civil pública, previsto expressamente no art. 300 do Novo Código de Processo Civil (Lei 13.105/2015), traz-se, de pronto, o enunciado nº 143 do Fórum Permanente de Processualistas Civis, segundo o qual:

"Enunciado n. 143 do FPPC: A redação do art. 300, *caput*, superou a distinção entre os requisitos da concessão para a tutela cautelar e para a tutela satisfativa de urgência, erigindo a probabilidade e o perigo na demora a requisitos comuns para a prestação de ambas as tutelas de forma antecipada".

Para Cássio Bueno:

"A concessão da 'tutela de urgência' pressupõe: (a) probabilidade do direito e (b) perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo (art. 300, *caput*)..." (Bueno, Cassio Scarpinella – Novo Código de Processo Civil anotado. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 219).

Para Humberto Theodoro Júnior:

"O Novo CPC agora deixa clara a possibilidade de concessão de tutela de urgência e de tutela à evidência. Considerou-se conveniente esclarecer de forma expressa que **a resposta do Poder Judiciário deve ser rápida não só em situações em que a urgência decorre do risco de eficácia do processo e do eventual perecimento do próprio direito. Também em hipóteses em que as alegações da parte se revelam de juridicidade ostensiva deve a tutela ser antecipadamente (total ou parcialmente) concedida, independentemente de *periculum in mora***, por não haver razão relevante para a espera, até porque, via de regra, a demora do processo gera agravamento do dano". (Júnior, Humberto Theodoro – Novo Código de Processo Civil anotado. São Paulo: Forense, 2016. p. 57).

Deste modo, essa nova técnica trazida pelo Novo Código mostra-se como o melhor meio de serem efetivamente tutelados os direitos aqui indicados, haja vista que a nova operação de securitização de *royalties* e participações de especiais de petróleo ocorrerá em breve.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

Com efeito, a gravidade dos fatos até aqui narrados não pode deixar qualquer dúvida quanto à necessidade da concessão de medida liminar de urgência, visando a impedir a realização de nova operação de antecipação das receitas futuras de royalties de petróleo e participações especiais, pertencentes ao RioPrevidência, em razão da medida não ferir os ditames normativos da Lei Complementar Federal nº 159/2017, que trata do regime de recuperação fiscal do Estado do Rio de Janeiro. Ademais, merece também ser deferido o pleito antecipatório em virtude da falta de clareza e do resultado desvantajoso dessa operação para o erário estadual, como um todo.

Como já vem sendo noticiado em alguns veículos de comunicação, a captação de recursos nos mercados domésticos e internacionais por meio das pretéritas operações de securitização de royalties e participações de petróleo pelo Estado do Rio de Janeiro foram permeadas de condutas irregulares e questionáveis, que trouxeram implicações negativas de natureza financeira, tanto no RioPrevidência, como no Tesouro Estadual.⁴³

Além disso, a imperiosidade da concessão da medida de urgência revela-se primordial diante da iminência da nova operação de securitização a ser realizada nos próximos dias pelo Estado do Rio de Janeiro, de acordo com as próprias declarações do Governador do Estado, veiculadas nas mídias escrita e falada, publicadas em âmbito nacional, conforme já destacado nesta petição.

Da mesma banda, pertinente destacar que a **probabilidade do direito**, autorizadora da concessão da medida liminar, nos termos do art. 300, *caput* e 303, ambos do novo CPC, decorre dos argumentos desenvolvidos imediatamente acima expostos, assim como do acervo probatório desde logo apresentado, constituindo provas cabais acerca do descumprimento de leis aplicáveis à gestão financeira, orçamentária e administrativa que foram, *in casu*, flagrantemente desrespeitadas.

⁴³ Informações extraídas dos sítios eletrônicos em 12/04/2018:

https://odia.ig.com.br/_conteudo/rio-de-janeiro/2017-02-10/rombo-de-r-183-bi-deve-cair-na-conta-de-inativos.html

<https://www.cartacapital.com.br/blogs/brasil-debate/crise-no-rj-por-que-secam-os-recursos-de-royalties-no-fundo-de-pensao-dos-servidores>

<https://www.cartacapital.com.br/blogs/brasil-debate/crise-no-rj-por-que-secam-os-recursos-de-royalties-no-fundo-de-pensao-dos-servidores>

<http://www.jb.com.br/rio/noticias/2015/10/06/rioprevidencia-falta-transparencia-nas-contas-diz-federacao-de-servidores/>



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

Ou seja, algo que até supera a mera probabilidade, em especial quanto à ilegalidade e à vantajosidade da manutenção de tal operação creditícia.

No mesmo entendimento, **o perigo de dano no caso é certo**, pois que, ante a tudo que foi até então exposto, se não for imediatamente determinada a suspensão de nova antecipação de securitização de receitas decorrentes da exploração petrolífera ora em comento, pela via judicial, todas as medidas necessárias para a operação serão empreendidas pelo gestor público, seguindo o seu curso ordinário, impondo desequilíbrio atuarial e financeiro ao já tão combalido orçamento da RioPrevidência. Estando, portanto, flagrante a presença do requisito de contemporaneidade da tutela de urgência aqui solicitada, nos termos do art. 303, *caput*, do novo CPC.

Quando se exigia a irreversibilidade do dano como pré-requisito à admissão de um provimento cautelar como o ora pleiteado, nos termos do art. 273, §2º, do antigo Código de Processo Civil (atualmente previsto no art. 300, § 3º), **já tínhamos consolidado o entendimento doutrinário de que** “... a pura e radical proibição de concessão da tutela diante de perigo de irreversibilidade do provimento antecipado poderá significar, para o autor, o perecimento do seu próprio direito, ou seja, a perda do objeto da demanda” (Joel Dias Figueira Júnior. Comentários ao Código de Processo Civil, vol. IV, tomo 1. São Paulo: RT, 2001, p. 228), o que restaria por afrontar o princípio da inafastabilidade da jurisdição (art. 5º, XXXV, da Constituição Federal), pedra angular do acesso à Justiça.

Sobre o mesmo caminho andava a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, segundo a qual “A exigência de irreversibilidade inserta no §2º do art.273 do Código de Processo Civil não pode ser levada a extremos, sob pena de o novel instituto da tutela antecipatória não cumprir a excelsa missão a que se destina” (STJ, REsp nº 144.656/ES, 2ª Turma, Rel. Min. Adhemar Maciel, j. em 06.10.97, DJU de 27.10.97, p. 54.778).

Atualmente, quando tal requisito nem é mais exigido, a aplicabilidade da liminar ora pleiteada é ainda mais evidente.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

Convém também destacar que a restrição contida na Lei nº 9.494/97 e na Lei nº 8.437/92, relativa à concessão de liminares em detrimento do Poder Público, há muito foi superada pelos nossos tribunais.

Daí porque, já teve o Superior Tribunal de Justiça a oportunidade de assentar que a restrição legal à concessão de medidas cautelares contra o poder público “*só subsiste enquanto o retardamento não frustrar a tutela judicial, que é garantia constitucional*” (REsp n.º 6063/RS e 6371/RS), sob pena de esvaziamento da noção, doutrinariamente difundida, do mínimo existencial.

Ressalte-se, ainda quanto a este aspecto, que embora as restrições legalmente impostas ao poder cautelar do Juiz tenham sido consideradas constitucionais por ocasião dos julgamentos da ADC n.º 4 e da ADIMC n.º 223/DF, nesta o Supremo Tribunal Federal assentou a possibilidade de análise, em cada caso concreto, “... *da constitucionalidade, incluída a razoabilidade, da aplicação da norma proibitiva da liminar*” (Rel. Min. Paulo Brossard, j. em 05.04.90, DJU de 29.06.1990, p. 6218), o que deve ser levado em conta no presente caso, dada a evidente superioridade dos direitos aqui desrespeitados, frente ao exercício prévio de contraditório pelos entes públicos.

Nesse sentido, recente julgado do Egrégio Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, em decisão de proferida em caso concreto bastante similar ao presente, determinou:

“AGRAVO DE INSTRUMENTO. SERVIDORA INATIVA. REENQUADRAMENTO. REDUÇÃO DOS PROVENTOS DE APOSENTADORIA DA AGRAVANTE. DECISÃO DE INDEFERIMENTO DE TUTELA ANTECIPADA. 1. Súmula nº 60 do TJERJ. 2. Possibilidade de concessão de medidas liminares ou antecipatórias, conforme entendimento pacificado nos Tribunais Superiores e nesta Corte, em uma interpretação restritiva dos arts. 1º da Lei nº 9494/97 e 7º, §2º, da Lei nº 12016/09, mormente em se tratando de hipótese de restabelecimento de vantagens ou prestações anteriormente recebidas, porém suprimidas por a todo Poder Público, como se apresenta a pretensão autoral. 3. Não há direito adquirido a regime jurídico, desde que resguardado o direito do servidor à irredutibilidade de vencimentos. Precedentes do STJ (AgRg no RMS 20009 / DF; RMS 33.848/SE; AgRg no RMS 30.304/MS). RECURSO A QUE SE DÁ PARCIAL PROVIMENTO, COM FULCRO NO ART. 557, §1º-A, CPC, NÃO PARA DETERMINAR O REENQUADRAMENTO DA AGRAVANTE NO NÍVEL XI DO ANEXO XIV DA LEI Nº5772/10, MAS PARA QUE O ESTADO DO RIO DE



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

JANEIRO, ORA AGRAVADO, ABSTENHA-SE DE DESCONTAR OS VALORES REFERENTES AO REENQUADRAMENTO DA AGRAVANTE”. (Agravado de Instrumento no Processo nº 0024451-02.2014.8.19.0000. Décima Primeira Câmara Cível. Desembargador Relator Fernando Cerqueira Chagas, DJ 30/05/2014).

A Súmula nº 60 do TJRJ também traz em seu verbete que é “admissível a antecipação de tutela de mérito, mesmo contra a Fazenda Pública, desde que presente os seus pressupostos”.

E com a **edição do Código de Processo Civil de 2015, ficou ainda mais evidente a possibilidade da concessão de medidas antecipatórias face ao Poder Público**, eis que um de seus requisitos anteriormente existentes, não mais se encontra presente no novel regramento. Ademais, este, por sua vez, já incorporou em seus textos toda a ideologia capitaneada pelas jurisprudências dos Tribunais Superiores o qual, sem considerar inconstitucional o art. 1º da Lei 9.494/97, flexibiliza casuisticamente a norma proibitiva sub examine, em prol de uma melhor regra de concessão de antecipações.

Pelo exposto, sendo inescusáveis, legítimos, urgentes, necessários e contemporâneos os pedidos abaixo arrolados, espera o Ministério Público de Vossa Excelência que determine, **inaldita altera parte:**

- 1) **que o Estado do Rio de Janeiro se abstenha de realizar nova operação (tranche) de securitização de royalties e participações de especiais de petróleo, ao menos até que os dados solicitados no item a seguir sejam fornecidos e, diante deles, seja comprovada a vantajosidade de tal operação;**
- 2) **que o Estado do Rio de Janeiro apresente os dados financeiros e orçamentários, a descrição dos custos efetivos de todas as operações, o rol de todos os investidores e beneficiários das operações ora em questão, bem como todos os dados e informações previstos no anexo 21, que vêm sendo mantidos até o presente momento como sigilosos;**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

- 3) a aplicação de multa ao Estado do Rio de Janeiro, na pessoa do Governador do Estado do Rio de Janeiro, num valor de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), em caso de descumprimento das decisões acima requeridas.**

8.2 DOS PEDIDOS PRINCIPAIS:

- 1) O recebimento, a autuação e a distribuição da presente ação civil pública;
- 2) A citação do réu para que, querendo, conteste a presente ação no prazo legal, sob pena de revelia;
- 3) que o réu seja também intimado para cumprir a determinação liminar contida no item anterior;
- 4) Nos termos do art. 303, § 5º do novo CPC, requeremos que os pedidos liminares supracitados se tornem definitivos, indicando, outrossim, que o futuro pedido final poderá abarcar responsabilidades, ou ainda tutelas de desfazimento de atos administrativos.

Protestamos por todos os meios de prova que se fizerem necessários no decorrer do processo, notadamente prova testemunhal, documental e pericial.

Requer, ainda, condenação do réu ao pagamento das custas e honorários de sucumbência, estes a serem revertidos ao Fundo Especial do Ministério Público, criado pela Lei Estadual nº 2.819, de 07.11.97, e regulamentado pela Resolução GPGJ nº 801, de 19.03.98.

Dá-se à causa o valor de R\$ 3.000.000.000,00 (três bilhões de reais).

Rio de Janeiro, 12 de abril de 2018.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal
e aos Ilícitos contra a Ordem Financeira, Tributária e Orçamentária
(GAESF)

VINICIUS LEAL CAVALLEIRO

Promotor de Justiça
Coordenador do GAESF

KARINE SUSAN GOMES DE CUESTA

Promotora de Justiça
Subcoordenadora GAESF

EDUARDO RODRIGUES CAMPOS

Promotor de Justiça
Subcoordenador GAESF