



Acórdão 00959/2020-1 - 1ª Câmara

Processo: 08980/2018-8

Classificação: Prestação de Contas Anual de Ordenador

Exercício: 2017

UG: IPS/SMJ - Instituto de Previdência Dos Servidores do Município de Santa Maria de Jetibá

Relator: Marco Antônio da Silva

Responsável: MARINEIA DIAS ROCHA, RICARDO CICARELLI DE MELO

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – EXERCÍCIO DE 2017 - AFASTAR / MANTER IRREGULARIDADES SEM MACULAR AS CONTAS – AFASTAR RESPONSABILIDADES – REGULAR COM RESSALVA – QUITAÇÃO EXPEDIR DETERMINAÇÃO / RECOMENDAÇÃO – DAR CIÊNCIA À SECRETARIA DE PREVIDÊNCIA JUNTO AO MINISTÉRIO DE FAZENDA, BEM COMO AOS DEMAIS INTERESSADOS – ARQUIVAR.

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCO ANTONIO DA SILVA:

Tratam os presentes autos de Prestação de Contas Anual do exercício de 2017, do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Santa Maria de Jetibá – IPS/SMJ, sob a responsabilidade da Sra. **Marinéia Dias Rocha** – Diretora

Presidente, apresentando-se como responsável solidário o Sr. **Ricardo Cicarelli de Melo - Atuário**.

Os responsáveis foram regularmente citados, através da Decisão SEGEX 00288/2019-3 e Termos de Citação 00483/2019-6 e 00484/2019-1, na forma da Instrução Técnica Inicial – ITI 00302/2019-1 e do Relatório Técnico 00132/2019-5, para se manifestarem acerca dos indicativos de irregularidades elencados na referida ITI, trazendo aos autos a documentação constante dos arquivos digitais 00709/2019-2 e 00637/2019-1, contendo suas razões de justificativas.

A área técnica, através do NCCONTAS – Núcleo de CE Consolidação de Contas de Governo, nos termos da Instrução Técnica Conclusiva – ITC 01814/2020-1, opinou pelo **afastamento da responsabilização** da Sra. **Marinéia Dias Rocha** quanto aos indicativos de irregularidades tratados nos **itens 2.6, 2.7, 2.8-“c” e 2.9 da ITC**, bem como do Sr. **Ricardo Cicarelli de Melo – Atuário**, quanto ao **item 2.8-“c”**, pela **manutença dos itens 2.1, 2.2 e 2.3, sem aplicação de multa**.

Sugeriu, ainda, o julgamento pela **irregularidade das contas e aplicação de multa à gestora, em face da manutença dos indicativos de irregularidades constantes dos itens 2.4, 2.5, 2.8-“a” e “b”, 2.10 e 2.11, pela aplicação de multa ao Atuário, Sr. Ricardo Cicarelli de Melo**, em razão da manutença do item **2.8-“a” e “b”** da ITC, com expedição de **determinação e ciência** do julgamento das presentes contas à Secretaria de Previdência Social vinculada ao Ministério da Fazenda.

O Ministério Público Especial de Contas, nos termos do Parecer 02153/2020-4, de lavra do Procurador, Dr. Luis Henrique Anastácio da Silva, anuiu à proposta técnica contida na ITC 01814/2020-1, manifestando-se no mesmo sentido.

Conforme regular distribuição vieram os autos a este magistrado de contas para emissão de relatório e voto para efeito de deliberação do Colegiado, na forma do artigo 29 do Regimento Interno, Resolução TC 261/2013.

É o sucinto relatório.

V O T O

Tendo sido apresentada a Prestação de Contas Anual do exercício de 2017, do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Santa Maria de Jetibá – IPS/SMJ, necessário é a sua análise para posterior deliberação do Colegiado, em razão da documentação que lhe deu suporte.

1. DAS CONSIDERAÇÕES INICIAIS:

Da análise dos autos, verifico que a área técnica, nos termos da Instrução Técnica Conclusiva – ITC 01814/2020-1, opinou pelo **afastamento da responsabilização** da Sra. **Marinéia Dias Rocha** quanto aos indicativos de irregularidades tratados nos **itens 2.6, 2.7, 2.8-“c” e 2.9 da ITC**, bem como do Sr. **Ricardo Cicarelli de Melo** – Atuário, quanto ao **item 2.8-“c”**, pela **manutenção dos itens 2.1, 2.2 e 2.3, sem aplicação de multa**.

Sugeri, ainda, o julgamento pela **irregularidade das contas e aplicação de multa à gestora, em face da manutenção dos itens 2.4, 2.5, 2.8-“a” e “b”, 2.10 e 2.11**, pela **aplicação de multa ao Atuário, Sr. Ricardo Cicarelli de Melo**, em razão da manutenção do item **2.8-“a” e “b”** da ITC, com expedição de **determinação e ciência** do julgamento das presentes contas à Secretaria de Previdência Social vinculada ao Ministério da Fazenda.

Assim, transcreve-se o posicionamento da área técnica, nos termos da Instrução Técnica Conclusiva – ITC 01814/2020-1, *verbis*:

[...]

3 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

3.1 Considerando os indicativos de irregularidades expressos no Relatório Técnico 132/2019-5, na ITI 302/2019-1, na Decisão SEGEX 288/2019-3, e Termos de Citação 483/2019-6, e diante do preceituado no art. 319, parágrafo único, inciso IV, da Resolução TC nº 261/2013;

3.2 Considerando que os citados atenderam aos Termos de Citação emitidos por este Tribunal e encaminharam suas defesas;

3.3 Considerando que as justificativas apresentadas **não foram suficientes para elidirem as irregularidades** dos itens 2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.8, 2.10, 2.11 e 2.12, **sugere-se sua manutenção**:

2.1 UTILIZAÇÃO DE FONTE DE RECURSOS INAPROPRIADA (item 3.1.1.1 do Relatório Técnico 132/2019-5)

Base Normativa: item 5 da Parte I – Procedimentos Contábeis Orçamentários do

Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP (7ª ed.).

Responsável: Marinéia Dias Rocha - presidente do IPS/SMJ

2.2 CLASSIFICAÇÃO INADEQUADA DE DESPESAS COM OUTROS BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS NA SUBFUNÇÃO ADMINISTRAÇÃO GERAL (item 3.1.1.2 do Relatório Técnico 132/2019-5)

Base Normativa: item 4.2.2 da Parte I – Procedimentos Contábeis Orçamentários do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP (7ª ed.)

Responsável: Marinéia Dias Rocha - presidente do IPS/SMJ

2.3 TERMO DE VERIFICAÇÃO DE DISPONIBILIDADES NÃO EVIDÊNCIA ADEQUADAMENTE O ENQUADRAMENTO POR SEGMENTO DE INVESTIMENTO (item 3.1.2.1 do Relatório Técnico 132/2019-5)

Base Normativa: art. 6º, inc. IV, da Lei Federal 9.717/1998; e, art. 2º da Resolução CMN 3.922/2010.

Responsável: Marinéia Dias Rocha - presidente do IPS/SMJ

2.4 DIVERGÊNCIA NO REGISTRO POR COMPETÊNCIA DA RECEITA DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS (item 3.2.1 do Relatório Técnico 132/2019-5)

Base Normativa: arts. 85, 100 e 101 da Lei Federal 4.320/1964; e, regime de competência (MCASP, 7ª ed.).

Responsável: Marinéia Dias Rocha - presidente do IPS/SMJ

2.5 AUSÊNCIA DE ARRECAÇÃO DE RECEITA DE COMPENSAÇÃO FINANCEIRA ENTRE REGIMES PREVIDENCIÁRIOS (item 3.2.3.1 do Relatório Técnico 132/2019-5)

Base Normativa: art. 201, § 9º, da Constituição da República – CRFB; art. 11 da LRF; art. 4º da Lei Federal 9.796/1999; art. 23, inc. III, da Orientação Normativa MPS-SPS 02/2009; art. 23 da Portaria MPS 6.209/1999.

Responsável: Marinéia Dias Rocha - presidente do IPS/SMJ

2.8 INCONSISTÊNCIAS NO ESTUDO DE AVALIAÇÃO ATUARIAL (item 3.5.1.2 do Relatório Técnico 132/2019-5)

Base Normativa: art. 1º, inc. I, e art. 9º, inc. II, da Lei Federal 9.717/1998; e, arts. 18, 19 e 25 da Portaria MPS 403/2008.

Responsável: Marinéia Dias Rocha - presidente do IPS/SMJ

Ricardo Cicarelli de Melo - Atuário

2.10 REDUÇÃO IRREGULAR DOS APORTES ATUARIAIS PREVISTOS PELO PLANO DE AMORTIZAÇÃO, PREJUDICANDO O EQUILÍBRIO FINANCEIRO E ATUARIAL DO RPPS (item 3.5.3.2 do Relatório Técnico 132/2019-5)

Base Normativa: art. 40, caput, da Constituição da República – CRFB; arts. 1º e 9º da Lei Federal 9.717/1998; art. 69 da LRF; e, art. 25 da Portaria MPS 403/2008.

Responsável: Marinéia Dias Rocha - presidente do IPS/SMJ

2.11 DATA BASE DAS PROVISÕES MATEMÁTICAS PREVIDENCIÁRIAS INCOMPATÍVEL COM A DATA DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS (item 3.5.4.1 do Relatório Técnico 132/2019-5)

Base Normativa: art. 1º, inciso I, da Lei Federal 9.717/1998; art. 69 da LRF; art. 14 da Portaria MPS 403/2008; e, Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP, 7ª edição.

Responsável: Marinéia Dias Rocha - presidente do IPS/SMJ

2.12 AUSÊNCIA DE MEDIDAS RELACIONADAS AO SANEAMENTO DAS IRREGULARIDADES IDENTIFICADAS PELO SISTEMA DE CONTROLE

INTERNO (item 4.1 do Relatório Técnico 132/2019-5)

Base Normativa: art. 135, § 4º, c/c art. 137, IV do RITCEES, aprovado pela Resolução TC 261/2013 e Resolução TC 227/2011.

Responsável: Marinéia Dias Rocha - presidente do IPS/SMJ

3.4 Considerando que as seguintes irregularidades são de **natureza grave** e comprometem a continuidade e a solvência do RPPS e o equilíbrio fiscal do município, **opina-se, quanto ao aspecto técnico-contábil, nos termos do art. 84, inciso III, alínea “d”, da Lei Complementar nº. 621/2012, e do art. 163, inciso IV, do Regimento Interno (Resolução TC 261/2013):**

a) **pela IRREGULARIDADE dos itens 2.4, 2.5, 2.8, 2.10 e 2.11, da Prestação de Contas relativa ao exercício de 2017, da gestora do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Santa Maria de Jetibá – IPS/SMJ, Sra. Marinéia Dias Rocha;**

b) **pela IRREGULARIDADE do item 2.8, da Prestação de Contas relativa ao exercício de 2017, ao atuário responsável pelo Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Santa Maria de Jetibá – IPS/SMJ, no exercício de 2017, Sr. Ricardo Cicarelli de Melo;**

3.5 Sugere-se expedir DETERMINAÇÃO, na forma do § 7º do art. 329 do Regimento Interno (Res. TC 261/2013):

a) **ao atual gestor do IPS/SMJ, para que adote medidas para a criação de um plano de ação com vistas a sanar as irregularidades apuradas pelo sistema de controle interno municipal, e informe o resultado na próxima prestação de contas anual do RPPS.**

3.5 Sugere-se ao relator a APLICAÇÃO DE MULTAS, nos termos do art. 135, II, da Lei Orgânica do TCEES, pelos seguintes motivos aos responsáveis:

a) **à diretora executiva do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Santa Maria de Jetibá – IPS/SMJ, no exercício de 2017, Sra. Marinéia Dias Rocha:**

Item	Irregularidade
2.4	2.4 DIVERGÊNCIA NO REGISTRO POR COMPETÊNCIA DA RECEITA DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS (item 3.2.1 do Relatório Técnico 132/2019-5)
2.5	2.5 AUSÊNCIA DE ARRECAÇÃO DE RECEITA DE COMPENSAÇÃO FINANCEIRA ENTRE REGIMES PREVIDENCIÁRIOS (item 3.2.3.1 do Relatório Técnico 132/2019-5)
2.8	2.8 INCONSISTÊNCIAS NO ESTUDO DE AVALIAÇÃO ATUARIAL (item 3.5.1.2 do Relatório Técnico 132/2019-5)
2.10	2.10 REDUÇÃO IRREGULAR DOS APORTES ATUARIAIS PREVISTOS PELO PLANO DE AMORTIZAÇÃO, PREJUDICANDO O EQUILÍBRIO FINANCEIRO E ATUARIAL DO RPPS (item 3.5.3.2 do Relatório Técnico 132/2019-5)
2.11	2.11 DATA BASE DAS PROVISÕES MATEMÁTICAS PREVIDENCIÁRIAS INCOMPATÍVEL COM A DATA DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS (item 3.5.4.1 do Relatório Técnico 132/2019-5)

b) **ao atuário responsável pelo Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Santa Maria de Jetibá – IPS/SMJ, no exercício de 2017, Sr. Ricardo Cicarelli de Melo:**

Item	Irregularidade
------	----------------

2.8	2.8 INCONSISTÊNCIAS NO ESTUDO DE AVALIAÇÃO ATUARIAL (item 3.5.1.2 do Relatório Técnico 132/2019-5)
-----	---

3.6 Por fim, sugere-se dar ciência do julgamento deste Egrégio Tribunal de Contas à Secretaria de Previdência Social vinculada ao Ministério da Fazenda.

O Ministério Público Especial de Contas, por seu turno, nos termos do Parecer 02153/2020-4, de lavra do Procurador, Dr. Luis Henrique Anastácio da Silva, anuiu à proposta técnica contida na ITC 01814/2020-1, manifestando-se no mesmo sentido.

Assim, passa-se à análise meritória do feito.

2. DO MÉRITO:

No tocante aos indicativos de irregularidades, cujo **afastamento da responsabilização** dos agentes indicados foi sugerido pela área técnica e pelo *Parquet* de Contas, entendo que a análise técnica mostra-se adequada, motivo pelo qual a adoto como razões de decidir e **afasto a responsabilização** do Atuário, Sr. **Ricardo Cicarelli de Melo**, quanto ao item **2.8 - “c” da ITC**, bem como da Sra. **Marinéia Dias Rocha** – Diretora Presidente do IPS/SMJ quanto aos itens **2.6, 2.7, 2.8-“c” e 2.9 da ITC**.

No tocante aos indicativos de irregularidades, cuja manutenção sem aplicação de multa foi sugerida pela área técnica e pelo *Parquet* de Contas, verifico que tratam de inconsistências contábeis de natureza formal, reconhecidas pela defesa, as quais, ainda que corrigidas no exercício seguinte, não há como afastá-las, pois não se pode alterar os registros nas peças contábeis.

Nesses casos, este Relator tem mantido tais inconsistências sem macular as contas, acompanhando ou divergindo da área técnica, e, no caso concreto, coadunado com a área técnica e com o *Parquet* de Contas que acolheu a sua análise, **mantenho os indicativos de irregularidades tratados nos itens 2.1, 2.2 e 2.3 da ITC sem macular as contas**.

Esclareço, preliminarmente, quanto ao **item 2.12 da ITC**, que, ainda que não esteja entre os indicativos de irregularidades que ensejaram a aplicação de multa e

juízo irregular das contas, na proposta de encaminhamento, no texto da ITC há sugestão nesse sentido, razão pela qual será analisado por este Relator.

Cumpre, portanto, a este Relator o enfrentamento de mérito dos indicativos de irregularidades, cuja manutenção com aplicação de multa foi sugerida pela área técnica, considerando a documentação constante dos autos, as razões de defesa, e a legislação aplicável, a saber:

2.1. DIVERGÊNCIA NO REGISTRO POR COMPETÊNCIA DA RECEITA DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS (item 2.4 – ITC e 3.2.1 – RT).

Base normativa: artigos 85, 100 e 101, da Lei 4.320/1964; e regime de competência (MCASP 7ª Ed.).

De acordo com o relato técnico, foi identificado no arquivo DEMREC-demonstrativo das receitas de contribuições previdenciárias devidas e arrecadadas, um total de receitas de contribuições previdenciárias devidas ao RPPS, de R\$ 6.308.825,27, sendo: contribuição do servidor, no valor de R\$ 2.955.550,24, e patronal, no valor de R\$ 3.353.275,03.

No balancete de verificação – BALVER consta o registro nas variações patrimoniais aumentativas – VPA, no total de R\$ 6.529.908,99, sendo: contribuição patronal do servidor ativo, no valor de R\$ 3.450.764,54 (R\$ 26.116,79 + 3.424.647,75), contribuição do servidor, no valor de R\$ 3.071.822,84, e aposentado, no valor de R\$ 7.321,61.

Dessas divergências resultou uma diferença entre os totais, no valor de R\$ 221.083,72, correspondente a 3,5% das contribuições devidas no exercício, o que suscita dúvidas quanto aos lançamentos contábeis, ensejando esclarecimentos com relação aos seguintes pontos:

a) divergências entre os valores das receitas de cada tipo de contribuição devida (DEMREC) e os registros contábeis;

b) utilização da conta de consolidação para registro de contribuições patronais, no valor de R\$ 26.116,79, prejudicando a consolidação das contas públicas;

c) registro injustificado de contribuição do aposentado, no valor de R\$ 7.321,61.

A responsável justificou, em síntese, o seguinte:

- Com relação à contribuição patronal e dos servidores, as diferenças em quase a sua totalidade, referem-se às contribuições devidas pelo Fundo Municipal de Saúde, em dezembro/2016, e recebidas em 2017, nos valores respectivos de R\$ 71.338,84 e R\$ 66.615,19;

- O valor da conta 421110101 (R\$ 26.116,79 – contribuição patronal do servidor ativo) refere-se às contribuições de RPPS paga pelos servidores e pelo IPS/SMJ;

- O valor de R\$ 7.321,61 refere-se às contribuições dos aposentados que recebem proventos acima do teto máximo do INSS.

A subscritora da ITC sugeriu a manutenção da irregularidade com aplicação de multa à gestora, contra argumentando, em síntese, o seguinte:

- Considera-se, de início, que entre os princípios que norteiam a ciência contábil, encontram-se os princípios da competência e da oportunidade, os quais determinam que as variações do patrimônio devem ser reconhecidas no momento em que ocorrem;

- Aduziu que, pelo princípio da competência, as receitas do exercício de 2016 não deveriam figurar entre as variações patrimoniais aumentativas de 2017, e, que esse fato afetou de forma quantitativa o patrimônio da entidade em 2017, configurando grave infração à norma contábil;

- Argumentou, por fim, que não merecem prosperar as alegações quanto aos recebimentos ocorridos em 2017, referentes às contribuições devidas em dezembro/2016, verificando-se que o RPPS possui controles deficitários nos registros contábeis por competência, infringindo os conceitos e normas contábeis aplicadas.

Examinando o feito, verifico que as variações patrimoniais aumentativas ou diminutivas não são necessariamente pertencentes ao exercício, e, de qualquer forma, o valor da correção de erro do exercício anterior teria que ser levada aos resultados patrimoniais acumulados e, conseqüentemente, ao patrimônio líquido da entidade.

Constato, ainda, que a presente irregularidade é tratada como se a gestora do RPPS possuísse expertise em normas de contabilidade aplicada ao setor público, o que de fato não é, tanto que sequer conseguiu explicar adequadamente os atos relatados, pois o que se questiona é a **ausência de registro por competência das receitas previdenciárias**, o que a gestora não entendeu.

Como tem sido explicado em outros processos, principalmente dos RPPS, é que a contabilidade tem registrado a receita pelo regime de caixa, na forma do artigo 35 da Lei 4.320/1964 que, ao que parece, foi “revogado” pelas normas da Secretaria do Tesouro Nacional.

O que deve se atentar o gestor é que está a se exigir o registro da receita, assim como da despesa, por competência, ou seja, dentro do exercício em que foram devidas, arrecadadas ou não, pagas ou não.

Significa dizer que as receitas de contribuição previdenciária devidas no mês de dezembro/2016 pelos órgãos vinculados, deveriam ter sido contabilizadas nas variações patrimoniais aumentativas – VPA do balancete de verificação – BALVER do exercício de 2016, em contrapartida com os créditos a receber no ativo circulante do mesmo exercício e não em 2017, pois assim determina o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público - MCASP 7ª Ed.

Ademais, trata-se de inconsistência contábil de natureza formal, afeta ao setor contábil ou à empresa locadora do software contábil, o que foge à competência da gestora, não podendo ela ser punida por algo que praticou.

Posto isto, **acolho parcialmente** o entendimento técnico e do Órgão Ministerial, **mantenho a presente irregularidade, sem macular as contas**, expedindo **determinação** no sentido de que o atual gestor do IPS/SMJ promova, junto ao seu setor contábil, o registro de todas as receitas de contribuições

previdenciárias devidas de janeiro a dezembro, nas variações patrimoniais aumentativas do exercício, a partir das próximas contas.

2.2. AUSÊNCIA DE ARRECADAÇÃO DE RECEITA DE COMPENSAÇÃO FINANCEIRA ENTRE REGIMES PREVIDENCIÁRIOS (item 2.5 – ITC e 3.2.3.1 – RT).

Base normativa: artigo 201, § 9º, da Constituição Federal; artigo 11 da LRF; artigo 4º, da Lei 9796/1999; artigo 23, inciso III, da Orientação Normativa MPS-SPS 02/2009; e artigo 23, da Portaria MPS 6.209/1999.

Conforme o relatório técnico, o estudo de avaliação atuarial (DEMAAT) estimou a receita de compensação previdenciária como redutora das provisões matemáticas, considerando o recurso como instrumento de redução do passivo atuarial, porém, apesar da existência de 110 aposentados e 35 pensionistas, além de haver na lei orçamentária anual previsão de receita proveniente da compensação previdenciária, conforme o balancete de execução da receita orçamentária (BALEXOR), até o momento não se providenciou a devida arrecadação.

Deficiências na operacionalização da compensação financeira entre os regimes previdenciários prejudica a gestão financeira do RPPS, representando omissão no dever de arrecadar receitas e irresponsabilidade na gestão fiscal, por ofensa ao artigo 11 da LRF.

A gestora alegou, em síntese, o seguinte:

- No ano de 2007, a antiga diretoria iniciou procedimento para firmar o Acordo de Cooperação Técnica junto ao Ministério da Previdência Social, conforme o processo 44000.002896/2007-11, porém, até o momento não foi efetivada a compensação financeira;

- No exercício em curso, iniciou-se a renovação e envio dos documentos para fins de firmar/renovar este acordo, sendo enviada a documentação, conforme consta do endereço eletrônico da Secretaria de Previdência Social, contudo, houve divergência na assinatura de um dos quatro usuários cadastrados, sendo necessário o reenvio do Termo de Concordância e Veracidade.

Vale ressaltar que este órgão está monitorando as etapas junto Sistema Eletrônico de Informações – SEI/MF, mas que ainda não há liberação para assinatura eletrônica dos usuários visando o início da execução do sistema de compensação previdenciária.

A subscritora da ITC sugeriu a manutenção da irregularidade e aplicação de multa à gestora, considerando-a de natureza grave, contra argumentando, em síntese, o seguinte:

- A omissão no dever de arrecadar receitas relativas à compensação financeira entre regimes previdenciários constitui irresponsabilidade na gestão fiscal, representando grave infração à norma legal de natureza contábil, financeira e patrimonial, além de prejudicar os usuários das informações contábeis, em suas análises e decisões.

Examinando o feito, verifico que a gestora afirma ter envidado esforços para a implementação da compensação financeira entre os regimes previdenciários, mas trata-se de uma decisão que ela não pode tomar sozinha, pois, além do limite de gastos com pessoal previsto na LRF e suportado pelo município, tem ainda o limite de despesas administrativas do RPPS.

Com relação às atribuições da gestora na direção do Instituto, previstas em lei, representam apenas possibilidades que para se realizarem dependem de autorização do Chefe do Poder Executivo Municipal, que, como antes mencionado, tem que analisar a questão dos limites de gastos com pessoal do município e de gastos administrativos do RPPS.

Por essas razões, entendo que não se deve punir a gestora em face de omissão administrativa que não depende somente dela, mas, principalmente do Chefe do Executivo Municipal, que, por seu turno, tem também encontra outros limites em sua atuação.

Posto isto, **acolho parcialmente o entendimento técnico** e do *Parquet* de Contas, **mantenho a presente irregularidade**, sem macular as contas da gestora, expedindo **recomendação** no sentido de que sejam envidados esforços para que

seja saneada a omissão, justificando em notas explicativas nas próximas contas, caso não se consiga.

2.3. INCONSISTÊNCIA NO ESTUDO DA AVALIAÇÃO ATUARIAL (item 2.8 – ITC e 3.5.1.2 – RT).

Base normativa: artigos 1º, inciso I e 9º, inciso II, da Lei 9717/1998; e artigos 18, 19 e 25 da Portaria MPS 403/2008.

Responsáveis: Marinéia Dias Rocha – Diretora Presidente do IPS/SMJ; e Ricardo Cicarelli de Melo - Atuário.

Preliminarmente, com relação a este item, deixo de analisar o subitem “c”, em razão do acolhimento da proposta técnica de afastamento da responsabilização dos agentes indicados, discorrendo apenas sobre o relato e conclusões técnicas a título de informação.

Informa-se no Relatório Técnico a existência de inconsistências no estudo de avaliação atuarial – DEMAAT, que prejudicam os resultados apresentados, quais sejam:

a) Projeção atuarial e provisões matemáticas previdenciárias baseiam-se em modelo de plano de amortização meramente proposto pelo estudo atuarial:

Em análise à projeção atuarial (PROATU), observa-se que o demonstrativo evidencia saldo financeiro positivo ao longo dos 75 anos projetados, mesmo diante de resultado atuarial deficitário apresentado pela avaliação atuarial – DEMAAT, o qual evidencia a existência de equilíbrio atuarial, em face da suficiência do plano de amortização do déficit atuarial, conforme a tabela 6 (transcrita na ITC).

Concluiu-se, dessa forma, ser incongruente a existência simultânea de resultado atuarial equilibrado e saldo financeiro positivo ao longo de toda a projeção atuarial, tendo em vista a elevação do plano de custeio através da elevação dos valores de aportes atuariais previstos pelo plano de amortização.

Acredita-se que o estudo de avaliação atuarial – DEMAAT tenha se pautado em plano de amortização meramente proposto para a elaboração de projeções atuariais e apresentação dos resultados das provisões matemáticas previdenciárias.

b) Proposta irregular para redução de portes atuariais previstos pelo plano de amortização:

O estudo de avaliação atuarial propõe a revisão dos aportes atuariais crescentes, reduzindo os valores anteriormente previstos pela Lei Municipal 1758/2015 para os exercícios de 2018 e 2022, conforme tabela 28, postergando de forma irregular a amortização do *déficit* atuarial.

Registrou-se que a Lei Municipal 1758/2015 determinava a necessidade de atualização dos aportes através de índice de inflação previsto pela meta atuarial, acrescido de juros equivalentes a 6% a. a. motivo pelo qual o aporte do exercício em análise (2017) alcançou o valor de R\$ 118.609,65, apesar de estabelecido no valor de R\$ 105.274,15.

Considerando apenas a necessidade de atualização do aporte por meio da adoção de juros de 6% a. a. mesmo desconsiderada a atualização pelo índice inflacionário, depreende-se que todos os aportes atuariais previstos ao longo do plano e amortização teriam sido reduzidos pela modificação proposta pelo estudo de avaliação atuarial – DEMAAT.

c) Proposta irregular de plano de amortização com aportes insuficientes para a cobertura mínima dos juros incidentes sobre o déficit atuarial:

Observa-se que o item 3 do estudo de avaliação atuarial – DEMAAT apura equilíbrio financeiro e atuarial através da adoção de aportes atuariais crescentes, expedindo o Atuário a seguinte recomendação:

(...) e) Na impossibilidade de alterar alíquota vigente pela calculada nesta Avaliação Atuarial, por causa da Lei de Responsabilidade Fiscal, pode-se deixar como sugestão o quadro seguinte:

ANO	CUSTEIO NORMAL			APORTE - R\$
	ENTE	ATIVOS	INATIVOS E PENSIONISTAS	ENTE
2017	12,97%	11,00%	11,00%	105.274,15
2018	15,71%	11,00%	11,00%	120.000,00
2019	15,71%	11,00%	11,00%	200.000,00
2020	15,71%	11,00%	11,00%	250.000,00
2021	15,71%	11,00%	11,00%	300.000,00
2022	15,71%	11,00%	11,00%	350.000,00
2023	15,71%	11,00%	11,00%	400.000,00
2024	15,71%	11,00%	11,00%	500.000,00
2025	15,71%	11,00%	11,00%	550.000,00
2026	15,71%	11,00%	11,00%	600.000,00
2027	15,71%	11,00%	11,00%	605.000,00
2028	15,71%	11,00%	11,00%	610.000,00
2029	15,71%	11,00%	11,00%	615.000,00
2030	15,71%	11,00%	11,00%	620.000,00
2031	15,71%	11,00%	11,00%	625.000,00
2032	15,71%	11,00%	11,00%	627.000,00
2033	15,71%	11,00%	11,00%	627.250,00
2034	15,71%	11,00%	11,00%	627.250,00
2035	15,71%	11,00%	11,00%	627.250,00
2036	15,71%	11,00%	11,00%	627.250,00
2037	15,71%	11,00%	11,00%	627.250,00
2038	15,71%	11,00%	11,00%	627.250,00
2039	15,71%	11,00%	11,00%	627.250,00
2040	15,71%	11,00%	11,00%	627.250,00
2041	15,71%	11,00%	11,00%	627.250,00
2042	15,71%	11,00%	11,00%	627.250,00
2043	15,71%	11,00%	11,00%	627.250,00

Assim, busca-se apurar a efetividade do plano de amortização proposto pela avaliação atuarial, com o objetivo de se evitar o crescimento do déficit atuarial existente, uma vez que não existe previsão legal que autorize a postergação do pagamento do déficit atuarial dos RPPS.

Considerando o aporte atuarial de R\$ 105.274,15, previsto para o exercício de competência, conforme proposto pela avaliação atuarial (DEMAAT), busca-se calcular a efetividade do plano de amortização proposto, com base na capacidade de cobertura mínima do juro anual incidente sobre o déficit atuarial do RPPS.

Portanto, por meio do resultado do estudo de avaliação atuarial (DEMAAT), desconsiderados os recursos previstos para cobertura do déficit através do plano de amortização vigente, apurou-se o déficit atuarial de R\$ 77.646.590,17.

Com base na meta atuarial estabelecida, utilizando-se a taxa real anual de juros no montante de 6,00%, o valor do juro anual incidente sobre o déficit atuarial alcançou o valor de R\$ 4.658.795,41 (R\$ 77.646.590,17 x 6,00%).

Depreende-se que o aporte atuarial, no valor de R\$ 105.274,15, proposto pelo estudo de avaliação atuarial (DEMAAT), não foi suficiente para se evitar a elevação do déficit atuarial por meio do pagamento mínimo do juro anual sobre o déficit o RPPS, calculado no montante de R\$ 4.658.795,41.

Dessa forma, conclui-se que os aportes atuariais crescentes, propostos pelo estudo de avaliação atuarial (DEMAAT), não serão suficientes para se evitar a elevação do passivo atuarial, ocasionando o crescimento do déficit atuarial do IPS/SMJ.

Tais circunstâncias encontram-se claramente evidenciadas por meio do Demonstrativo do Resultado da Avaliação Atuarial – DRAA/2017, baseado no estudo atuarial encaminhado na remessa de PCA/2017.

Em análise ao DRAA/2017, identificou-se o impacto do plano de amortização no 'saldo final' do passivo atuarial, onde fica registrada a elevação do passivo atuarial até o exercício de 2024, oportunidade em que inicia uma trajetória de queda (...). –g.n.

Conclui-se, portanto, que o plano de amortização do *déficit* atuarial instituído pela Lei Municipal 2.018/2017 não foi suficientemente efetivo para se evitar a elevação do *déficit* atuarial, prejudicando o equilíbrio atuarial do RPPS.

Os responsáveis justificaram, em síntese, o seguinte:

- A Sra. Marinéia Dias Rocha, gestora do IPS/SMJ, alegou que o estudo atuarial é realizado por técnico especializado contratado, acreditando-se que possui qualificação essencial para dotar os Institutos de ferramentas necessárias e que este cálculo atuarial é submetido à análise da Previdência Social do Governo Federal, não apresentando até o momento nenhuma inconsistência.

Informou que as Leis Municipais 1758/2015 e 1981/2017, abaixo relacionadas, apresentam alteração na alíquota patronal normal de 11,78% para 12,97%, e, conforme justificativas apresentadas pelo atuário, foi seguida a legislação vigente.

- O Atuário, Sr. Ricardo Cicarelli de Melo, abordando os itens 3.5.1.2, 3.5.3.1, 3.5.3.2 e 3.5.4.1 do Relatório Técnico (2.8, 2.9, 2.10 e 2.11 – ITC), justificou, em síntese, o seguinte:

- O Auditor está equivocado, pois, quando da realização da avaliação atuarial em 15/7/2017 vigorava a Lei Municipal 1981;
- Apesar do Auditor citar descumprimento da Lei Federal 9717/1998 e Portaria Ministerial 403/2008, tudo foi averiguado e não se encontrou nenhuma irregularidade, prova disto é que não houve notificação pelo Ministério referente a avaliação atuarial/2017, bastando mesmo ter verificado a Nota Técnica Atuarial;
- Comparando as Leis Municipais 1758 e 1981, informa-se que a única alteração foi referente à alíquota patronal normal que passou de 11,78% para 12,97%;
- O valor informado pela auditoria como aporte, no valor de R\$ 118.609,65, não tem embasamento legal, pois não estava previsto esse valor de aporte e sim o valor de R\$ 105.274,15, conforme avaliação atuarial e legislação municipal;
- As projeções atuariais foram aprovadas pelo Ministério e não há qualquer irregularidade, sendo que o cálculo resulta das receitas estimadas para o exercício subtraindo-se as despesas do mesmo exercício, somando o

Ativo do Plano do Balanço Patrimonial e capitalizando o mesmo Ativo em 6% ao ano, sem qualquer outro índice;

- Na avaliação atuarial/2017, base 31/12/2016, foram utilizadas as bases cadastrais fornecidas pelo RPPS, balanço patrimonial de 31/12/2016, legislação vigente em 31/12/2016 e na data da avaliação atuarial, a qual apurou um novo *déficit* atuarial e o RPPS foi informado para que solicitasse ao município a readequação da legislação, sendo fornecido um projeto de lei, mantendo-se o prazo de 35 anos, na forma prevista pela Portaria MPS 403/2008;
- Com relação ao comentário do Auditor na página 31, o mesmo está equivocado e não interpretou corretamente o artigo 18 da Portaria MPS 403/2008, posto que o *déficit* atuarial estará amortizado no prazo remanescente de 35 anos;
- Na folha 38, o Auditor mais uma vez está equivocado, visto que o mesmo observa a planilha do Anexo 1 do Relatório Atuarial, percebendo que no valor do aporte já foi considerado o juro de 6% ao ano, mais o crescimento salarial de 1% ao ano;
- Diante do exposto, sugeriu o arquivamento do processo pois não há conduta, nexa e culpabilidade de nenhum dos agentes, a não ser do Auditor, criando fatos inverídicos e sem embasamento legal.

A subscritora da ITC sugeriu a manutenção da irregularidade quanto aos subitens “a” e “b”, com aplicação de multa aos responsáveis, bem como o afastamento da responsabilização dos mesmos quanto ao subitem “c”, contra argumentando, em síntese, o seguinte:

- Quanto ao subitem “a” - **Projeção atuarial e provisões matemáticas previdenciárias baseiam-se em modelo de plano de amortização meramente proposto pelo estudo atuarial.**

Neste ponto, a subscritora da ITC mencionou umas duas afirmativas da defesa do atuário, concluindo que as justificativas apresentadas não são suficientes

para o afastamento deste subitem, considerando que as informações enviadas à Secretaria da Previdência Social é declaratória e que esta não possui auditores suficientes para fiscalizar todos os RPPS do País, não merecendo prosperar a alegação de que o estudo atuarial foi por ela aprovado.

- Com relação ao subitem “b” - **Proposta irregular para redução de portes atuariais previstos pelo plano de amortização:**

Neste ponto, a subscritora da ITC mencionou umas duas frases da defesa do atuário, concluindo da mesma forma que no subitem “a”.

Sustentou, por fim, que, em que pese as alegações do atuário de que o *déficit* atuarial estará amortizado em 35 anos, foi devidamente demonstrado que o plano, por meio de alíquotas crescentes, sequer quita os juros, evidenciando uma rolagem do *déficit* atuarial que prejudicará as futuras administrações, percebendo-se uma defasagem de pagamento do *déficit* de 97,74%.

- No tocante ao **subitem “c” - Proposta irregular de plano de amortização com aportes insuficientes para a cobertura mínima dos juros incidentes sobre o *déficit* atuarial:**

Quanto a este ponto, concluiu que está correta a análise contida no relatório técnico, mas sugeriu o seu afastamento com fulcro no parágrafo único o artigo 9º, da IN/SPREV 07/2018, que regulamentou a Portaria MPS 464/2018, o qual estabelece que a adequação do plano de amortização ao disposto no inciso II, do artigo 54 da Portaria MPF 464/2018 poderá ser promovida, gradualmente, com a elevação das contribuições suplementares, a partir do exercício de 2021, na forma de alíquotas ou aportes, à razão de um terço do necessário a cada ano, até atingir o valor que atenda a esse critério em 2023.

Examinando o feito, exceto o subitem “c”, verifico dos estudos atuariais constante dos autos, o seguinte:

No tocante ao subitem “a” - **Projeção atuarial e provisões matemáticas previdenciárias baseiam-se em modelo de plano de amortização meramente proposto pelo estudo atuarial**, argumenta-se no relatório técnico que o estudo de

avaliação atuarial - DEMAAT apresenta resultado deficitário, e, ao mesmo tempo, equilíbrio atuarial, em face de suficiência do plano de amortização do *déficit* atuarial.

Lado outro, a projeção atuarial (PROATU) evidencia saldo financeiro positivo ao longo dos 75 anos projetados, mesmo diante de resultado deficitário apresentado na avaliação atuarial (DEMAAT).

Verifico dos referidos demonstrativos, bem como a Nota Técnica Atuarial, mencionada pelo Atuário, o que segue:

- A Nota TÉCNICA Atuarial demonstra a legislação aplicada, a base cadastral e a metodologia utilizada nos cálculos atuariais;

- O Demonstrativo do Resultado Atuarial – DEMAAT demonstra um *déficit* atuarial, no valor de R\$ 77.646.590,17, e, no item 4.13 – PORTE – COM PAGAMENTOS POSTECIPADOS, informa o valor anual da folha salarial – R\$ 25.285.742,43, sendo que o demonstrativo dos pagamentos do *déficit* atuarial, que inicia em 2017, com 4,95% da folha salarial anual, sendo o saldo inicial o *déficit* apurado e demonstrado, terminando no ano de 2018, com 21,65% do valor previsto da folha salarial anual e saldo final negativo de (-) R\$ 4.433,02, crescendo os percentuais até o ano de 2016 (25,78%), decrescendo a partir de então até 2048 (21,65%).

Não vislumbro, portanto, dois resultados diferentes como relatado: um negativo (*déficit* atuarial) e outro positivo (pagamento total do *déficit* em 2048). Ambos são correlatos e baseados em pagamentos postecipados, calculados em percentuais sobre a folha salarial anual e juros previstos, tudo muito bem explicado anteriormente, ao longo do estudo atuarial.

No início do Parecer Atuarial, informa o Atuário que desde a criação do Instituto foi definido para custeio a contribuição total de 22,78%, sendo: dos servidores ativos, aposentados e pensionistas, 11% e 11,78% da contribuição patronal.

Demonstrou-se no item 2.2, as alíquotas de equilíbrio apuradas na avaliação atuarial que correspondem a 11% dos servidores ativos, aposentados e pensionistas

e 15,71% de contribuição patronal normal, somando 26,71%, mais aporte financeiro de 20,62%, totalizando 47,33%.

No item 2.5 apresentou a tabela 7 – Amortização dos Custos Atuariais, contendo proposta alternativa de início em 2017, com o percentual total de 23,97%, sendo 11% dos servidores, aposentados e pensionistas e 12,97% patronal, passando esta, a partir de 2018 até 2048, para 15,71%, além do aporte mensal, iniciando em 2017, com R\$ 105.274,15, o qual é acrescida até 2033, permanecendo o mesmo valor de R\$ 627.250,00 até 2018.

No item 3, faz recomendações apresentando a necessária alíquota total de 47,33%, e, na letra “e”, deixa como sugestão a tabela 7 antes mencionada, avertando a impossibilidade de alterar a alíquota vigente pela calculada nesta avaliação atuarial, em razão da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

No item 4, apresenta o Parecer Atuarial, apresentando para 2017 alíquota normal total de 23,97%, mais o aporte financeiro, no valor de R\$ 105.274,15, apontando o *déficit* atuarial, no valor de R\$ 77.646.590,17, e no subitem 4.2 – EQUILÍBRIO FINANCEIRO E ATUARIAL, recomenda no sentido de que seja pleiteada a compensação financeira referente ao tempo passado dos benefícios em curso e dos futuros, apresentando a tabela 8 (= a tabela 7), como alternativa de amortização do *déficit*, sugerindo seja adotada (Anexo 1 da Lei).

- Com relação às projeções atuariais (PROATU) apresentam duas tabelas, uma demonstrando o quantitativo de segurados, a receita e a despesa a eles correspondentes, considerando a alíquota total de 47,33%, a receita de aplicação financeira, e o saldo acrescido no período de 2017 a 2091 e outra que demonstra a mesma receita e despesa, o resultado previdenciário e os saldos no mesmo período.

Não vislumbro, portanto, as inconsistências apontadas pela área técnica, de maneira a se entender a ocorrência de um estudo atuarial “incorreto” com a finalidade de se mascarar o resultado atuarial.

Por todas estas razões, acolho as justificativas apresentadas pelo Atuário, dirijo do entendimento técnico adotado pelo *Parquet* de Contas, **afasto o subitem “a” deste item, bem como a responsabilidade da gestora do RPPS** que, da

mesma forma, não tem condições técnicas para aferir a real situação dos estudos atuariais realizados por peritos contratados.

Quanto à responsabilidade da gestora, entendo que não deve ser mantida, pois quaisquer questões envolvendo os cálculos atuariais são de competência exclusiva do atuário, de modo que a gestora sequer conseguiu explicar os fatos relatados.

Com relação ao **subitem “b” - Proposta irregular para redução de aportes atuariais previstos pelo plano de amortização**, trata do mesmo tema discutido no item 2.10 da ITC (**redução irregular dos aportes atuariais previstos pelo plano de amortização, prejudicando o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS**), próximo item a ser analisado, também com proposta de manutenção.

Assim sendo, excludo da análise desse item o subitem “b”, para analisá-lo no próximo item, evitando, dessa forma, possibilidade de punição *bis in idem* dos agentes responsáveis.

Dessa forma, **divirjo parcialmente do posicionamento técnico e do Órgão Ministerial, afasto o subitem “a” deste item de irregularidade, excludo o subitem “b” da análise, em razão do próximo item a ser analisado (2.4), afastando a responsabilização do Atuário quanto ao subitem “c” e da gestora do RPPS quanto a todos os subitens (a, b, c).**

2.4. REDUÇÃO IRREGULAR DOS APORTES ATUARIAIS PREVISTOS PELO PLANO DE AMORTIZAÇÃO PREJUDICANDO O EQUILÍBRIO FINANCEIRO E ATUARIAL DO RPPS (item 2.10 – ITC e 3.5.3.2 – RT).

Base Normativa: artigo 40, *caput*, da Constituição Federal; artigos 1º e 9º da Lei 9717/1998; artigo 69 da LRF; e artigo 25 da Portaria MPS 403/2008.

Responsável: Marinéia Dias Rocha – Diretora Presidente do IPS/SMJ.

No tocante a este item, o mesmo tema foi analisado no item anterior (item 2.8-“b” da ITC) - **Proposta irregular para redução de aportes atuariais previstos pelo plano de amortização, tendo a área técnica opinado pela manutenção da**

irregularidade, no entanto, este Relator excluiu o referido subitem daquela análise, em razão do mesmo tema ser abordado neste item, como se pode observar.

Segundo o relato técnico quanto a este item, o plano de amortização estabelecido pela Lei Municipal 1758/2015 foi modificado duas vezes ao longo do exercício de 2017: pela Lei 1981/17, de 14/6/2017, e, pela Lei 2018/17, de 17/9/2017, sendo que na primeira modificação não houve a redução irregular dos aportes atuariais crescentes.

As Leis Municipais 1758/2015 e 1981/2017 determinavam a necessidade de atualização dos aportes pelo índice de inflação previsto na meta atuarial, acrescido de juros equivalentes a 6% ao ano, assim, de acordo com as referidas leis, o aporte atuarial de 2017 deveria ser de R\$ 118.609,65, porém, fixado por elas no valor de R\$ 105.274,15.

Na segunda modificação promovida pela Lei Municipal 2018/2017, de 17/9/2017, que excluiu a previsão de atualização por meio de índices oficiais de inflação, os aportes atuariais foram fixados em valores inferiores aos que foram anteriormente estabelecidos pela Lei 1981/17, até o exercício de 2022, desconsiderando a necessária atualização dos valores pelo índice inflacionário e juros, e postergando de forma irregular a amortização do *déficit* atuarial, comprometendo futuras administrações, conforme a tabela 33 a seguir:

Tabela 33) Diferença entre os aportes atuariais **Em R\$ 1,00**

Exercício	A) Aporte Mensal (Lei 1.758/2015)	B) Aporte Mensal (Lei 1.981/2017)	C) Aporte Mensal (Lei 2.018/2017)
2017	105.274,15	105.274,15	105.274,15
2018	134.680,72	154.956,41	120.000,00
2019	164.664,91	203.457,76	200.000,00
2020	195.235,30	252.913,65	250.000,00
2021	226.400,64	303.338,30	300.000,00
2022	350.668,31	354.746,16	350.000,00
2023	354.174,99	407.151,85	400.000,00
2024	357.716,74	489.684,78	500.000,00
2025	361.293,91	494.581,63	550.000,00
2026	364.906,85	499.527,45	600.000,00
2027	368.555,91	504.522,72	605.000,00
2028	372.241,47	509.567,95	610.000,00
2029	375.963,89	514.663,63	615.000,00
2030	379.723,53	519.810,27	620.000,00
2031	383.520,76	525.008,37	625.000,00
2032	387.355,97	530.258,45	627.250,00
2033	391.229,53	535.561,04	627.250,00
2034	395.141,82	540.916,65	627.250,00
2035	399.093,24	546.325,81	627.250,00
2036	403.084,17	551.789,07	627.250,00
2037	407.115,02	557.306,96	627.250,00

Exercício	A) Aporte Mensal (Lei 1.758/2015)	B) Aporte Mensal (Lei 1.981/2017)	C) Aporte Mensal (Lei 2.018/2017)
2038	411.186,17	562.880,03	627.250,00
2039	415.298,03	568.508,83	627.250,00
2040	419.451,01	574.193,92	627.250,00
2041	423.645,52	579.935,86	627.250,00
2042	427.881,97	585.735,22	627.250,00
2043	432.160,79	591.592,57	627.250,00
2044	436.482,40	597.508,50	627.250,00
2045	440.847,23	603.483,58	627.250,00
2046	445.255,70	609.518,42	627.250,00
2047	449.708,25	615.613,60	627.250,00
2048	446.123,52	621.769,74	627.250,00

Fonte: Leis Municipais 1.758/2015, 1.981/2017 e 2.018/2017 – PCA/2017.

Considerando apenas a necessidade de atualização do aporte pela aplicação de juros de 6% ao ano, conforme previsto nas Leis Municipais 1758/2015 e 1981/2017, mesmo desconsiderando a atualização pelo índice inflacionário, registra-se que todos os aportes atuariais previstos ao longo do plano de amortização teriam sido reduzidos pela modificação imposta pela Lei 2018/2017, de 17/9/2017.

A Portaria MPS 403/2008, em seu artigo 25, prevê o atendimento de critérios cumulativos para revisão do plano de amortização do *déficit* atuarial que implique em redução de alíquotas ou aportes, conforme abaixo transcrito, porém, não foi identificado no estudo de avaliação atuarial (DEMAAT) que subsidiou a redução de alíquotas suplementares, análise dos mencionados requisitos.

Art. 25. A revisão do plano de custeio que implique em redução das alíquotas ou aportes destinados ao RPPS deverá ser submetida previamente à aprovação da SPPS e deverá atender, cumulativamente, os seguintes parâmetros: (Redação dada pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013).

I - Índice de Cobertura **igual ou superior a 1,25 em, no mínimo, cinco exercícios consecutivos**, para os planos superavitários; (Incluído pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013)

II - a avaliação atuarial indicativa da revisão tenha sido fundamentada em base cadastral atualizada, completa e consistente, inclusive no que se refere ao tempo de serviço e de contribuição anterior dos segurados; (Incluído pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013)

III - os bens, direitos e demais ativos considerados na apuração do resultado atuarial estejam avaliados a valor de mercado e apresentem liquidez compatível com as obrigações do plano de benefícios; (Incluído pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013)

IV - o histórico da rentabilidade das aplicações e investimentos dos recursos do RPPS não tenha apresentado performance inferior à meta estabelecida na política anual de investimentos dos três últimos exercícios; (Incluído pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013)

V - a taxa de juros utilizada na avaliação atuarial seja condizente com a meta estabelecida na política de investimentos dos recursos do RPPS, em perspectiva de longo prazo. (Incluído pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013).

Em consulta ao estudo de avaliação atuarial (DEMAAT), que subsidiou a redução das alíquotas suplementares do plano de amortização do *déficit* atuarial, conforme previsto na

Lei Municipal 2.018/2017, não foi identificada análise dos requisitos previstos nos incisos do mencionado artigo 25 da Portaria MPS 403/2008. - g.n.

A gestora responsável justificou, em síntese, que tem grande confiança no trabalho realizado pela equipe técnica contratada e nas informações por ela repassadas, sendo que foram atendidas todas as normas legais na apuração dos valores dos aportes com base nas informações cadastrais solicitadas pelos técnicos e devidamente fornecidas pelo Instituto.

A subscritora da ITC sugeriu a manutenção da irregularidade e aplicação de multa à gestora, contra argumentando, em suma, o seguinte:

- A revisão do plano de custeio que implique em redução das alíquotas ou aportes ao RPPS somente poderá ser realizada após aprovação da Secretaria de Previdência, e, desde que atendidos os parâmetros previstos no artigo 25 da Portaria MPS 403/2008;

- Dessa forma, a proposição da redução irregular do aporte atuarial previsto pelo plano de amortização do *déficit* atuarial configura irregularidade de natureza grave, infringindo o princípio do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, ensejando aplicação de multa.

Examinando o feito, verifico do estudo atuarial constante dos autos, conforme analisado no subitem “a” do item anterior, que no início do Parecer Atuarial, informa o Atuário que desde a criação do Instituto foi definido para custeio a contribuição total de 22,78%, sendo: dos servidores ativos, aposentados e pensionistas, 11% e 11,78% da contribuição patronal.

Demonstrou-se no item 2.2 as alíquotas de equilíbrio apuradas na avaliação atuarial, que correspondem a 11% dos servidores ativos, aposentados e pensionistas, e 15,71% de contribuição patronal normal, somando 26,71%, mais aporte financeiro de 20,62%, totalizando 47,33%.

No item 2.5, apresentou a tabela 7 – Amortização dos Custos Atuariais, contendo proposta alternativa de início em 2017, com o percentual total de 23,97%, sendo 11% dos servidores, aposentados e pensionistas, e, 12,97% patronal, passando esta, a partir de 2018 até 2048, para 15,71%, além do aporte mensal,

iniciando em 2017, com R\$ 105.274,15, a qual é acrescida até 2033, permanecendo o mesmo valor de R\$ 627.250,00 até 2018.

No item 3, faz **recomendações** apresentando a necessária **alíquota total de 47,33%**, e, na letra “e”, deixa como **sugestão** a tabela 7 antes mencionada, **avertando a impossibilidade de terar a alíquota vigente pela calculada nesta avaliação atuarial, em razão da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.**

Como se pode observar dos estudos atuariais, não bastam as técnicas especializadas do setor atuarial, sendo necessário, ainda, atender aos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal, e, certamente, a proposta de projeto de lei feita pelo Atuário foi nesse sentido, considerando a capitalização de juros das aplicações financeiras, como demonstrado no estudo atuarial.

Ademais, o estudo atuarial é realizado anualmente e este se refere apenas ao exercício de 2017, em análise, e, por questões legais e técnicas, suas projeções se estendem a 35 anos.

Quanto à responsabilidade da gestora, não pode ser mantida, pois, quaisquer questões envolvendo os cálculos atuariais são de competência exclusiva do atuário, tendo a gestora acolhido os resultados atuariais a ela apresentados, inclusive o projeto de lei entregue pelo atuário, para a proposição das alterações legislativas decorrentes das Leis 1981/17, de 14/6/2017, e, 2018/17, de 17/9/2017 (a primeira, anterior aos estudos atuariais de 2017, que foram concluídos em 15/7/2017).

Posto isto, considerando as justificativas apresentadas pelo Atuário quanto ao item 2.8 da ITC, bem como a análise procedida quanto ao subitem “a”, daquele item, **divirjo do entendimento técnico** acolhido pelo *Parquet* de Contas, **afasto o presente indicativo de irregularidade**, bem como a responsabilidade da gestora do RPPS, em face das razões antes expendidas.

2.5. DATA BASE DAS PROVISÕES MATEMÁTICAS PREVIDENCIÁRIAS INCOMPATÍVEL COM A DATA DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS (item 2.11 – ITC e 3.5.4.1 – RT).

Base normativa: artigo 1º, inciso I, da Lei 9717/1998; artigo 69 da LRF; artigo 14 da Portaria MPS 403/2008; e Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP, 7ª ed.

Responsável: Marinéia Dias Rocha – Diretora Presidente do IPS/SMJ.

Consta do relato técnico, em síntese, que o registro da atualização das provisões matemáticas previdenciárias, feito no balanço patrimonial de 2017, tem sua base de dados posicionada, na data de 31/12/2016, quando o correto seria a data de 31/12/2017, deixando de refletir as variações patrimoniais ocorridas no exercício, descumprindo, dessa forma, a legislação e normatização vigente.

A gestora argumentou, em síntese, que este fato vem ocorrendo desde exercícios anteriores, citando defesa oral apresentada pelo contador do Instituto neste Tribunal de Contas em 2017, reativamente à prestação de contas de 2014, quando mencionou que este achado somente seria sanado no exercício de 2018, o que realmente ocorreu.

O Atuário, ainda que não tenha sido chamado aos autos em relação a este item, apresentou justificativa, no item 2.8 da ITC (item 2.3 deste voto), alegando em síntese, a ocorrência de erro de interpretação da legislação previdenciária por parte dos técnicos deste Tribunal de Contas.

A subscritora da ITC sugeriu a manutenção da irregularidade e aplicação de multa à gestora, contra argumentando, em síntese, o seguinte:

- A Lei 9717/98 estabelece a obrigatoriedade de os Institutos de Previdência dos servidores públicos serem organizados, baseados em normas gerais de contabilidade atuária, de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial;

- De acordo com a Portaria MPS 403/2008 as reavaliações atuariais e os respectivos DRAA deverão ter como data da avaliação o último dia do exercício anterior ao da exigência de sua apresentação, devendo ser elaboradas com dados cadastrais posicionados entre os meses de julho e dezembro do exercício anterior ao da exigência de sua apresentação;

- O Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP, 7ª ed. no título que trata das Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes, determina que as provisões devem ser reavaliadas na data da apresentação das demonstrações contábeis;

- Dessa forma, a data base das provisões matemáticas previdenciárias registradas na contabilidade precisa estar compatível com a data base dos estudos atuariais, observando-se o princípio da competência;

- Mencionou jurisprudência desta Corte de Contas nesse sentido, conforme o Parecer Prévio 53/2016 – Plenário emitido nas contas do Governador relativas ao exercício de 2015, que entendeu pela necessidade de atualização das provisões matemáticas previdenciárias a cada balanço, de acordo com a legislação contábil e previdenciária;

Examinando os autos, verifico que apesar de tratar de várias irregularidades ou inconsistências de responsabilidade exclusiva do atuário (itens 3.5.1.2, 3.5.3.1, 3.5.3.2 e 3.5.4.1 do Relatório Técnico - 2.8, 2.9, 2.10 e 2.11 – ITC), este somente foi chamado a prestar esclarecimentos com relação ao item 3.5.1.2 do relatório técnico (item 2.8 – ITC).

No **Processo TC 9197/2017** de minha relatoria, o mesmo tema foi abordado duas vezes, sendo: no item 2.12, letra “e” da ITC (2.12 do voto), em que o atuário foi responsabilizado junto com o gestor, e o subscritor da ITC sugeriu o afastamento; e no item 2.18 da ITC (2.14 do voto) em que o gestor foi responsabilizado sozinho, o subscritor da ITC sugeriu a manutenção da irregularidade.

Assiste razão ao defendente acerca do processo que culmina com a entrega de uma avaliação atuarial, comentando que o procedimento é regularizado pela Secretaria da Previdência, com transcrito:

Reiteramos a constatação de que o procedimento é regularizado pela Secretaria da Previdência, que solicita o preenchimento do Certificado do DRAA com o registro dos momentos em que o estudo se baseia e aqueles em que a avaliação é finalizada e enviada, respectivamente nos campos DATA DE ELABORAÇÃO DA AVALIAÇÃO e DATA DE ENVIO (Certificado em anexo). – g.n.

Portanto, ainda que a avaliação atuarial tenha sido em data divergente ao último dia do exercício anterior, deve estar devidamente posicionada no último dia do exercício anterior ao da sua apresentação, nos termos previstos pelo art. 14 da Portaria MPS 403/2008, e transcreve:

Art. 14. As reavaliações atuariais, e os respectivos DRAA, deverão ter como data da avaliação o último dia do exercício anterior ao da exigência de sua apresentação, e serão elaborados entre os meses de julho a dezembro do exercício anterior ao da exigência de sua apresentação. (grifou-se). – g.n.

Como se observa do que foi demonstrado, a área técnica, naqueles autos, manifestou duas opiniões diferentes sobre o mesmo tema ou indicativo de irregularidade, pois, no item 2.12, letra “e”, ao analisar a “reavaliação atuarial elaborada em data divergente com o último dia do exercício anterior ao da exigência da sua apresentação”, acolheu as justificativas do atuário e concluiu: considerando que as justificativas foram suficientes para elucidar o presente indicativo de irregularidade, sugere-se o seu afastamento.

No entanto, no item 2.18, em que analisou a “data base das provisões incompatível com a data das demonstrações contábeis”, fato que é consequência do anterior, conclui pela manutenção da irregularidade e aplicação de multa à gestora, por ser de natureza grave, repetindo-se o mesmo entendimento no presente autos.

Portanto, se havia dúvida na redação anterior do referido dispositivo normativo da Previdência Social, esta foi esclarecida pela nova redação dada pela Portaria 21/2013, no sentido de que as reavaliações atuariais e os respectivos DRAA devem ser elaborados com dados cadastrais posicionados entre os meses de julho a dezembro do exercício anterior ao da exigência de sua apresentação, o que inclui o próprio balanço patrimonial do exercício.

Ora, como bem explicado pelo Atuário responsável nos autos do Processo TC 9197/2017, é impossível a obtenção dos dados cadastrais posicionados entre os meses de julho a dezembro (entre esses se inclui o balanço patrimonial do exercício, encerrado em 31 de dezembro), a elaboração dos estudos atuariais e contabilização dos seus respectivos resultados no mesmo balanço, para que todas essas peças contábeis e atuariais sejam remetidas ao Tribunal de Contas até o dia 31 de março do ano seguinte.

No tocante ao MCASP, como bem demonstrado na ITC, trata de provisões em sentido genérico de competência do próprio contador quando do encerramento do exercício, não se referindo a provisões matemáticas previdenciárias, e, se assim o fizesse, teria que, obviamente, observar a legislação e regulamentação federal pertinente.

Assim sendo, utiliza-se neste item (**data base das provisões matemáticas previdenciárias incompatível com a data das demonstrações contábeis**) os esclarecimentos de um atuário sobre o mesmo tema, analisado no item 2.12, letra “e” da ITC, nos autos do Processo TC 9197/2017, cujo afastamento foi sugerido pela própria área técnica deste Tribunal de Contas.

Posto isto, **divirjo do entendimento técnico** acolhido pelo *Parquet* de Contas, **afasto a presente irregularidade**, conforme razões antes expendidas.

2.6. AUSÊNCIA DE MEDIDAS RELACIONADAS AO SANEAMENTO DAS IRREGULARIDADES IDENTIFICADAS PELO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO (item 2.12 – ITC e 4.1 – RT).

Base normativa: artigos 135, § 4º, e 137, inciso IV, da Resolução TC 261/2013, e Resolução TC 227/2011.

De acordo com o relato técnico, verificou-se do relatório conclusivo do sistema de controle interno (RELUCI), proposições com relação a diversos pontos de controle (listados na ITC), porém, não constou o pronunciamento expresso da gestora, atestando ter tomado conhecimento das conclusões do parecer conclusivo (PROEXE), informando a adoção de medidas visando o saneamento das irregularidades constatadas.

A gestora apresentou esclarecimentos e informações sobre as medidas tomadas com relação a todos os 15 pontos indicados na ITC, apontando a solução da sua maioria, bem como a busca do saneamento daqueles que não dependem somente dela, entre estes, alguns que tratam de indicativos de irregularidades justificados e analisados nos itens anteriores, como: **deficiência no registro por competência das contribuições previdenciárias; falta de efetividade do pleno**

de amortização do *déficit* atuarial; além de deficiência na operacionalização da compensação previdenciária.

A subscritora da ITC sugeriu a manutenção da irregularidade e aplicação de multa à gestora, com expedição de determinação no sentido de que sejam adotadas medidas para a criação de um plano de ação com vistas ao saneamento das referidas irregularidades, informando o resultado na próxima prestação de contas, contra argumentando, em síntese, o seguinte:

- A defesa alegou a tomada de providências, medidas e regularizações que foram adotadas no exercício ou no exercício seguinte, no entanto, os argumentos apresentados não foram suficientes para sanear o apontamento, devendo a irregularidade ser tratada como de natureza grave, ensejando a aplicação de multa à gestora.

Examinando o feito, verifico que, dos 15 apontamentos, 3 (três) já foram analisados em itens anteriores, como antes mencionado, 4 (quatro) já regularizados no exercício ou posteriormente, 2 (dois) não prosperam, e, os 6 (seis) pontos restantes, que não dependem somente da gestora, estavam em fase de regularização quando da defesa.

Considerando que a irregularidade se refere à ausência de medidas saneadoras de irregularidades apontadas pelo controle interno relativamente à prestação de contas em análise, o que demandaria ações desencadeadas em exercícios seguintes, restando demonstrado pela gestora a adoção de todas as medidas necessárias, além das justificativas esclarecedoras neste e nos itens anteriores, entendo não ser conveniente a determinação sugerida, visto que a irregularidade se mostra saneada.

Posto isto, **divirjo do entendimento técnico** acolhido pelo *Parquet* de Contas, **afasto a presente irregularidade**, deixando de expedir a determinação sugerida.

3. DO DISPOSITIVO:

Ante o exposto, acompanhando parcialmente a área técnica e o Ministério Público Especial de Contas, proponho **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de **ACÓRDÃO** que submeto à sua consideração.

MARCO ANTONIO DA SILVA

Relator

1. ACÓRDÃO TC-959/2020:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo relator, em:

1.1. AFASTAR a responsabilização do Atuário, Sr. **Ricardo Cicarelli de Melo** quanto ao item **2.8 - “c” da ITC**, bem como da Sra. **Marinéia Dias Rocha** – Diretora Presidente do IPS/SMJ quanto aos itens **2.6, 2.7 e 2.9 da ITC**, e, ainda, com relação aos itens **2.3 (“a”, “b” e “c”) e 2.4 desta decisão** (itens 2.8 - “a”, “b” e “c” e 2.10 – ITC), em face das razões antes expendidas;

1.2. AFASTAR os indicativos de irregularidades tratados nos itens **2.3 (“a”), 2.4, 2.5 e 2.6 desta decisão** (itens 2.8-a, 2.10, 2.11 e 2.12 – ITC e 3.5.1.2-a, 3.5.3.2, 3.5.4.1 e 4.1 – RT), **excluindo da apreciação o subitem “b” do item 2.3 desta decisão** (item 2.8 “b” – ITC), **em razão de apreciação do mesmo tema no item 2.4 desta decisão** (item 2.10 – ITC), pelas razões antes externadas;

1.3. MANTER os indicativos de irregularidades tratados nos itens **2.1, 2.2 e 2.3 da ITC**, bem como nos itens **2.1 e 2.2 desta decisão** (itens 2.4 e 2.5 – ITC e 3.2.1 e 3.2.3.1 – RT), **sem macular as contas**, em face das razões antes indicadas;

1.4. Julgar REGULAR COM RESALVA a prestação de contas anual do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Santa Maria de Jetibá – IPAS/SMJ, relativa ao exercício de 2017, sob a responsabilidade da Sra. **Marinéia Dias Rocha**, na forma dos artigos 84, inciso II, da Lei Complementar Estadual 621/2013, em razão da **manutença** dos indicativos de irregularidades tratados nos itens **2.1, 2.2 e 2.3 da ITC**, bem como nos itens **2.1 e 2.2 desta decisão**, ainda que sem o condão de macular as contas, **dando-lhe a devida quitação**;

1.5. Expedir DETERMINAÇÃO ao atual gestor do IPS/SMJ, ou a quem vier a sucedê-lo, no sentido de que promova, junto ao seu setor contábil, o registro de todas as receitas de contribuições previdenciárias devidas de janeiro a dezembro, nas variações patrimoniais aumentativas do exercício, a partir das próximas contas;

1.6. Expedir RECOMENDAÇÃO ao atual gestor do IPS/SMJ, ou a quem vier a sucedê-lo, no sentido de que sejam envidados esforços para que seja saneada a omissão quanto à ausência de arrecadação de receitas de compensação financeira entre regimes de previdência, justificando em notas explicativas, nas próximas contas, caso não se consiga, ou não se tenha realizado tal compensação (item 2.2 desta decisão);

1.7. Dar CIÊNCIA do julgamento dessas contas à Secretaria de Previdência vinculada ao Ministério de Fazenda, bem como aos demais interessados e **ARQUIVAR** os presentes autos após o respectivo trânsito em julgado.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 18/09/2020 – 28ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Sérgio Aboudib Ferreira Pinto (presidente), Sebastião Carlos Ranna de Macedo e Rodrigo Coelho do Carmo.

4.2. Conselheiro substituto: Marco Antonio da Silva (relator).

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Presidente

CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCO ANTONIO DA SILVA

Relator

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

Em substituição ao procurador-geral

FLÁVIA BARCELLOS COLA

Subsecretária das Sessões em substituição