



Tribunal de Contas
Mato Grosso

CONTAS DE GOVERNO
PREVIDÊNCIA MUNICIPAL
EXERCÍCIO 2019

Relatório de Análise de Defesa

SÃO JOSÉ DO POVO

Secretaria de Controle Externo de Previdência

Cuiabá-MT, dezembro de 2020





Sumário

1. INTRODUÇÃO.....	2
2. ANÁLISE TÉCNICA DA DEFESA	2
2.1.1. Síntese da Defesa	3
2.1.2. Análise da Equipe Técnica.....	3
2.2. Índice de Cobertura das Reservas Matemáticas	3
2.2.1. Síntese da Defesa	4
2.2.2. Análise da Equipe Técnica.....	4
2.3. Amortização de Déficit Atuarial.....	9
2.3.1. Síntese da Defesa	9
2.3.2. Análise da Equipe Técnica.....	10
2.4. Alíquotas suplementares	12
2.4.1. Síntese da Defesa	12
2.4.2. Análise da Equipe Técnica.....	13
2.5. Demonstração da viabilidade orçamentária e financeira.....	15
2.5.1. Síntese da Defesa	16
2.5.2. Análise da Equipe Técnica.....	17
3. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO	19

Figuras

Figura 1: Certificado de Regularidade Previdenciária.....	3
Figura 2: Ativo Garantidores e Reserva Matemática	7
Figura 3: Índice de Cobertura dos Benefícios Concedidos e das Reservas Matemáticas	7





RELATÓRIO CONCLUSIVO SOBRE AS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO PREVIDÊNCIA MUNICIPAL

PROCESSO Nº	:	117056/2020
PRINCIPAL	:	PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DO POVO
CNPJ	:	32.972.424/0001-04
ASSUNTO	:	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL
GESTOR	:	ARIVALDO MEDEIROS DE SANTANA
RELATOR	:	CONSELHEIRO SUBSTITUTO JOÃO BATISTA CAMARGO
EQUIPE TÉCNICA	:	RODRIGO SAVIO PACHECO COSTA

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de relatório de análise de defesa, exercício de 2019, acerca da citação realizada junto ao Prefeito Municipal de São José do Povo, Sr. Arivaldo Medeiros de Santana, proveniente do Relatório Técnico Preliminar das Contas Anuais de Governo – Previdência Municipal, assegurando assim, o contraditório e a ampla defesa previstos no art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal e no art. 137, c e d, do Regimento Interno desta Corte de Contas.

2. ANÁLISE TÉCNICA DA DEFESA

A seguir, estão listadas as irregularidades, com seus achados, a síntese da defesa, análise e conclusão da equipe técnica:

2.1. Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP

Classificação de Irregularidades de acordo com a Resolução Normativa nº 17/2010	
LB 05	Previdência grave. Ausência de Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP, emitido pelo MPS, ou com a falta de esclarecimentos sobre o motivo da suspensão (art. 8º da ON MPS/SPS nº 02/2009; Portaria MPS 204/2008).
Descrição dos fatos constatados	Ausência de Certificado de Regularidade Previdenciária válido.





2.1.1. Síntese da Defesa

Em sua defesa apresentou comprovações que a situação já foi regularizada, ou seja, o Certificado de Regularidade Previdenciária está válido.

2.1.2. Análise da Equipe Técnica

A irregularidade deve ser afastada, pois o município regularizou a situação e, hoje, possui o Certificado de Regularidade Previdenciária válido, conforme pode ser observado na “Figura” logo a seguir:

Figura 1: Certificado de Regularidade Previdenciária



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
SECRETARIA DE PREVIDÊNCIA
Subsecretaria dos Regimes Próprios de Previdência Social

CERTIFICADO DE REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA - CRP

Ente Federativo: São José do Povo UF: MT
CNPJ Principal: 32.972.424/0001-04

É CERTIFICADO, NA FORMA DO DISPOSTO NO ART. 9º DA LEI Nº 9.717, DE 27 DE NOVEMBRO DE 1998, NO DECRETO Nº 3.788, DE 11 DE ABRIL DE 2001, E NA PORTARIA Nº 204, DE 10 DE JULHO DE 2008, QUE O MUNICÍPIO ESTÁ EM SITUAÇÃO REGULAR EM RELAÇÃO A LEI Nº 9.717, DE 27 DE NOVEMBRO DE 1998.

FINALIDADE DO CERTIFICADO

Os órgãos ou entidades da administração direta e indireta da união deverão observar, previamente, a regularidade dos estados, do Distrito Federal e dos municípios quanto ao seu regime Próprio de Previdência Social, nos seguintes casos, conforme o disposto no art 7º da lei nº 9.717, de 1998:


- i. Realização de transferências voluntárias de recursos pela união;
- ii. Celebração de acordos, contratos, convênios ou ajustes, bem como de empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da administração direta e indireta da união;
- iii. Liberação de recursos de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais;

Certificado emitido em nome do Ente Federativo e válido para todos os órgãos e entidades do município

A aceitação do presente certificado está condicionada à verificação, por meio da internet, de sua autenticidade e validade no endereço: <http://www.previdencia.gov.br>, pois está sujeito a cancelamento por decisão judicial ou administrativa.

Este certificado deve ser juntado ao processo referente ao ato ou contrato para o qual foi EXIGIDO.

EMITIDO EM 19/09/2020
VÁLIDO ATÉ 18/03/2021



N.º 986087 -
189130

Fonte: <https://cadprev.previdencia.gov.br/Cadprev/pages/publico/crp/visualizarCrp2.xhtml?id=189130>

2.2. Índice de Cobertura das Reservas Matemáticas

Classificação de Irregularidades de acordo com a Resolução Normativa nº 17/2010	
LB 99	Previdência_grave_99. Irregularidade referente à Previdência, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.
Descrição dos fatos constatados	Desequilíbrio na cobertura das reservas matemáticas, pela falta de um adequado planejamento previdenciário que promova a captação de ativos/recursos suficientes para a melhoria gradativa do alcance do equilíbrio atuarial.





2.2.1. Síntese da Defesa

A defendente alega que não há possibilidade de controle ou melhoria sobre o Índice de Cobertura das Reservas Matemáticas diante da instabilidade existente. Ainda, que todas as hipóteses usadas na avaliação atuarial sejam verificadas, o indicador citado está sujeito a situações que fogem do alcance e planejamento do gestor.

Informa que o déficit atuarial se mantém ao longo do tempo por diversos motivos, porém o valor está sendo amortizado gradativamente com os depósitos das contribuições suplementares.

A gestora informa que a redução do indicador ocorreu por situação estranha à sua responsabilidade.

Justificou que as quedas nos investimentos impossibilitaram a melhoria do Índice de Cobertura das Reservas Matemáticas.

Com base nos princípios da insignificância, da proporcionalidade e razoabilidade, ante ao percentual ínfimo de decréscimo apurado no comparativo do Índice de Cobertura das Reservas Matemáticas a defendente pediu o afastamento da irregularidade.

Por fim, a defendente afirma que a Emenda Constitucional nº 103/2019 confirma as dificuldades enfrentadas pelo sistema previdenciário brasileiro, mas está adotando todos os meios para garantir o futuro dos servidores municipais, dentro de suas limitações, e alcançar o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS.

2.2.2. Análise da Equipe Técnica

Primeiramente é pertinente dizer que o RPPS, sempre, teve a obrigação legal com base nos princípios da eficiência e da moralidade administrativa de entregar o prometido, ou seja, uma gestão eficiente não pode ficar sujeita ao surgimento de uma nova legislação, como a Emenda Constitucional nº. 103/2019, indicada pelo defendente.

O renomado Hely Lopes Meirelles definiu o princípio da eficiência, como:

“... o que se impõe a todo o agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento profissional. É o mais moderno princípio da função administrativa,





que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros”, e acrescenta que “o dever da eficiência corresponde ao dever da boa administração”... (MEIRELLES, 2002)¹.

Veja que não basta que o município atue sobre o manto da legalidade, quando se trata de serviço público, faz-se necessário uma melhor atuação do agente público, e uma melhor organização e estruturação por parte da administração pública, com o objetivo de produzir resultados positivos e satisfatórios às necessidades da sociedade e atender, apenas, 32% das obrigações futuras não pode ser considerado uma gestão eficiente neste aspecto.

Vale ressaltar que, com o crescimento anual da reserva matemática, se não houver melhorias no crescimento do ativo garantidor, a tendência é que a cada ano haja a redução desse percentual de 32% de cobertura, apurado em 2019.

Fernanda Marinella definiu o princípio da moralidade, como:

O texto constitucional ao apontar os princípios que devem ser observados pelo administrador público no exercício de sua função, inseriu entre eles o princípio da moralidade. Isso significa que em sua atuação o administrador público deve atender aos ditames da conduta ética, honesta, exigindo a observância de padrões éticos, de boa-fé, de lealdade, de regras que assegurem a boa administração e a disciplina interna na Administração Pública.(MARINELLA, 2005, p. 37)²

Observe que a lealdade e boa-fé fazem parte do princípio da moralidade e admitir que o RPPS, no longo prazo, não terá condições de honrar com suas obrigações junto aos seus segurados **não pode ser admitido**.

Já Alexandre de Moraes afirma:

Pelo princípio da moralidade administrativa, não bastará aos administrados o cumprimento da estrita legalidade, ele deverá respeitar os princípios éticos de razoabilidade e justiça, pois a moralidade constitui pressuposto de validade de todo ato administrativo

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 33ª ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

² MARINELA, Fernanda. Direito Administrativo Brasileiro. 1ª ed. Salvador: Juspodivm, 2005.





praticado.(MORAES, 2005, p. 296)³

Aviste que, no mesmo sentido, não assiste **razoabilidade ou justiça** ao admitir que o RPPS possuirá capacidade de honrar, apenas, 32% das suas obrigações, no longo prazo.

O índice 1,00, em questão, não representa uma meta que pode ou não ser alcançada, mas, sim, algo que deve ser atingido, pois representa o fato de o RPPS possuir ou não a capacidade de alcançar a principal função de sua existência, que é garantir que os recursos captados sejam suficientes para pagar os benefícios, tanto no curto, quanto no longo prazo.

Nesse contexto, o objetivo da gestão do RPPS deve ser a melhoria, ainda que gradativa, do indicador em questão. Contudo, percebe-se que do exercício de 2018 para o exercício de 2019, houve um processo de descapitalização do RPPS, visto que em 2018 o indicador era 0,34, já em 2019 passou a ser 0,32. Essa diminuição demonstra a necessidade de adoção de medidas de retomada do processo de aumento dos ativos garantidores do plano, em proporção acima do crescimento das reservas matemáticas.

Destaca-se que o índice de cobertura das reservas matemáticas é mensurado com a informação do valor dos ativos garantidores e dividido pelo valor atual dos benefícios concedidos e a conceder, líquido das contribuições futuras desses benefícios e das compensações previdenciárias a receber.

Logo, quanto mais próximo de 1,00, mais próximo do equilíbrio atuarial o RPPS estará, e melhor será a capacidade em capitalizar recursos suficientes para garantir a totalidade de seus compromissos futuros (cobertura dos benefícios concedidos e a conceder).

Vale lembrar que a descapitalização se refere ao aumento da provisão matemática dos benefícios concedidos e a conceder (reserva matemática) em proporção maior do que o aumento dos recursos necessários (ativos garantidores) para o pagamento destes.

Corroborando com o entendimento acima, nota-se, nos gráficos abaixo, que os ativos (aplicações) do RPPS de São José do Povo foram insuficientes para cobrir o nível das

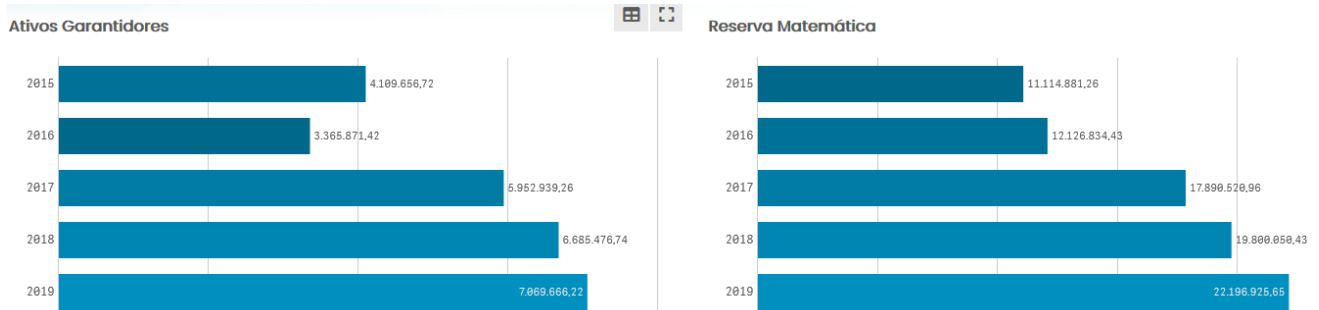
³ MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. São Paulo: Atlas, 2005.





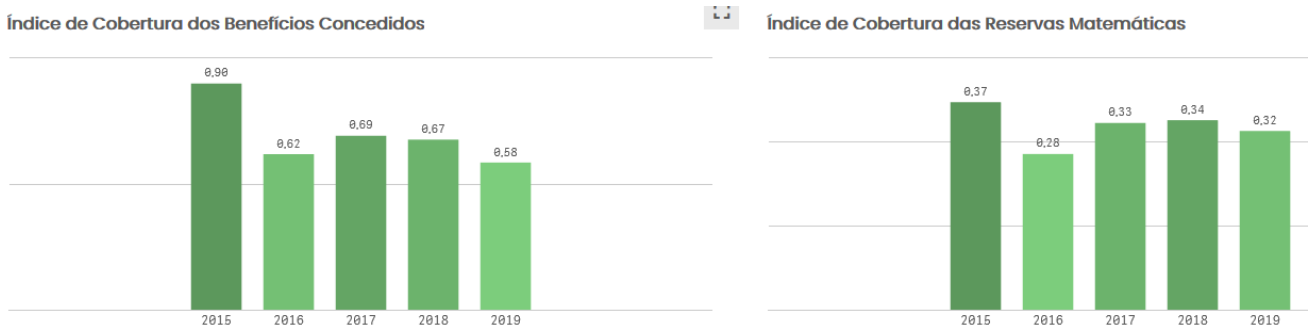
reservas matemáticas, no exercício de 2019:

Figura 2: Ativo Garantidores e Reserva Matemática



Fonte: <https://radarprevidencia.tce.mt.gov.br/extensions/radarprevidencia/planoprev.html>

Figura 3: Índice de Cobertura dos Benefícios Concedidos e das Reservas Matemáticas



Fonte: <https://radarprevidencia.tce.mt.gov.br/extensions/radarprevidencia/planoprev.html>

A alegação de que o indicador vai melhorar, por conta da possibilidade de editar medidas locais com a publicação da Emenda Constitucional nº. 103/2019, está desacompanhada de estudos e comprovações concretas dos impactos e das implantações a serem realizadas.

A título de exemplo, cita-se algumas ações necessárias para o aumento dos ativos garantidores: dação de bens e direitos; adequação das alíquotas e a reformulação da política de investimentos, a fim de melhorar a rentabilidade da carteira do RPPS.

Note que as ações sugeridas no parágrafo anterior poderiam ser praticadas, antes da publicação da Emenda Constitucional nº. 103/2019.





Ademais, para o atingimento do equilíbrio atuarial, o Ente pode adotar medidas que assegurem à readequação do plano de equacionamento do déficit atuarial com alíquotas/aportes que amortizem o montante de juros; à verificação da consistência da base de dados; à definição de alíquotas suplementares distribuídas de forma a reduzir déficit ao longo do plano, e não somente no final deste; dentre outras fundamentadas nas normas vigentes acerca do assunto.

Desta feita, foi demonstrado que a defesa não trouxe aos autos qualquer plano de providências, por meio de ações tangíveis, que visem à melhoria do indicador de cobertura das reservas matemáticas.

Por derradeiro, vale comentar que, de acordo com o artigo 5º da Portaria MPS nº. 403/2008, o ente federativo, a unidade gestora do RPPS e o atuário responsável deverão, conjuntamente, estabelecer as premissas atuariais adequadas para o correto dimensionamento dos compromissos futuros do RPPS, levando em consideração os critérios estabelecidos na Nota Técnica Atuarial, a saber:

Art. 5º O ente federativo, a unidade gestora do RPPS e o atuário responsável pela elaboração da avaliação atuarial deverão eleger conjuntamente as hipóteses biométricas, demográficas, econômicas e financeiras adequadas às características da massa de segurados e de seus dependentes para o correto dimensionamento dos compromissos futuros do RPPS, obedecidos os parâmetros mínimos de prudência estabelecidos nesta Portaria, tendo como referência as hipóteses e premissas consubstanciadas na Nota Técnica Atuarial do respectivo RPPS.

Com efeito, o atuário deverá elaborar o estudo atuarial capaz de evidenciar o custo normal e complementar, com a proposta do plano de amortização e sua alíquota complementar e/ou aportes, para o caso de déficit atuarial, bem como enviar ao Gestor que, dentre as suas atribuições, deverá tomar as devidas providências necessárias de encaminhamentos para que o Ente vinculado, tome ciência e providencie o estudo de viabilidade orçamentária e financeira, e/ou realize o respectivo estudo conjuntamente (RPPS/ENTES/ATUÁRIO).

A alegação de que o déficit atuarial está sendo amortizado gradativamente com os depósitos das contribuições suplementares não se justifica, pois o “Gráfico 6”, do relatório preliminar, evidencia que a amortização do principal só começará em 2027 e para que isso ocorra a alíquota final em 2043 deverá ser de 57,74%, conforme “Gráfico 7”, do mesmo relatório preliminar.





A justificativa de que as quedas nos investimentos impossibilitaram a melhoria do Índice de Cobertura das Reservas Matemáticas veio desacompanhada de qualquer evidência concreta, desta forma não pode ser admitida. Ademais, nos parágrafos anteriores, esta equipe técnica, sugeriu outras ações que, também, poderiam ser realizadas para melhoria do indicador.

Por conseguinte, sugere-se **RECOMENDAÇÃO** ao chefe do Poder Executivo Municipal, Sr. Arivaldo Medeiros de Santana, para que apresente na avaliação atuarial do próximo exercício um efetivo planejamento previdenciário, com metas e providências concretas, que visem à melhoria do índice de cobertura das reservas matemáticas, bem como a melhoria gradativa da situação atuarial do RPPS de São José do Povo.

2.3. Amortização de Déficit Atuarial

Classificação de Irregularidades de acordo com a Resolução Normativa nº 17/2010	
LB 99	Previdência_grave_99. Irregularidade referente à Previdência, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.
Descrição dos fatos constatados	O Plano de Amortização do Déficit Atuarial, aprovado pela Lei 751/2018, não atenderá aos critérios normativos de efetividade descritos no art.54 da Portaria MF 464/2018, regulamentado pelo art.9º da Instrução Normativa 07 e pela Portaria ME nº 14816/2020, relativamente à amortização a ser realizada no exercício de 2024, sendo necessária a sua modificação, para fins de amortização do déficit atuarial, de acordo com a proporção estabelecida pelos normativos.

2.3.1. Síntese da Defesa

Alega que o Plano de Amortização do Déficit Atuarial define, apenas, as alíquotas, pois é instrumento de gestão para que haja a efetivação da contribuição e em casos de necessidade no ano subsequente as correções são realizadas na reavaliação atuarial.

Quanto ao atendimento ao artigo 54 da Portaria nº. 464, a defesa alega que sua obrigatoriedade se inicia em 2022, conforme consta no art. 6º da Portaria SERPT/ME nº. 14816, de 19 de junho de 2020, sendo assim a exigibilidade do início da gradação em 2019 não encontra respaldo legal.

Diante do exposto, pede que seja saneada a irregularidade.





2.3.2. Análise da Equipe Técnica

No presente caso, o Relatório Técnico Preliminar constatou que o Plano de Amortizado do Déficit Atuarial do município de São José do Povo, aprovado pela Lei Municipal nº. 751/2018, não atenderá aos critérios normativos, regulamentado pelo art.9º da Instrução Normativa nº. 07 e pela Portaria ME nº. 14816/202, no exercício de 2024.

Em sede de defesa, o Gestor Municipal afirma que os critérios normativos de efetividade descritos no art. 54 da Portaria MF 464/2018, regulamentado pelo artigo 6º da Portaria SERPT/ME nº. 14.816, de 19/06/2020, somente, será obrigatório a partir do exercício de 2022 e que, portanto, não existe qualquer parâmetro para a exigência de gradação da amortização do déficit de um cálculo realizado no exercício de 2019.

Todavia, os aludidos argumentos são insuficientes para o saneamento da irregularidade em comento, tendo em vista que o defendente não trouxe aos autos qualquer solução concreta que vise à readequação do plano de amortização aprovado pela Lei Municipal nº. 751/2018, com o intuito de reduzir gradativamente o montante principal do déficit atuarial e prevenir os riscos à sustentabilidade do RPPS de São José do Povo.

Consoante o Relatório Técnico Preliminar, a adoção de medidas para implementação do atual plano de amortização do déficit atuarial constitui aspecto necessário e essencial para assegurar o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS em questão.

Nesse sentido, o Ente Municipal deve, necessariamente, comprovar que as alíquotas ou os aportes financeiros serão suficientes para amortizar não somente o montante anual de juros, mas também o principal do déficit acumulado.

Vale lembrar que a boa gestão previdenciária requer planejamento, controle efetivo dos gastos e o acompanhamento dos resultados, visando sempre garantir a concessão e manutenção dos benefícios previdenciários aos seus segurados e a sustentabilidade do RPPS.





Assim, ao apresentar um plano de ação, o Gestor Municipal, como responsável pelo regime previdenciário, promove uma gestão mais efetiva e de qualidade, além de demonstrar comprometimento com os princípios do equilíbrio financeiro e atuarial, bem como com os da eficiência e economicidade na utilização dos recursos públicos.

Por outro lado, convém destacar que, de fato, com o advento da Portaria nº. 14.816, de 19 de junho de 2020, houve a postergação da aplicabilidade do parâmetro mínimo de amortização do déficit atuarial (inciso II do art. 54 da Portaria MF nº. 464, de 2018) e da exigência de elevação gradual das alíquotas suplementares (parágrafo único do art. 9º da Instrução Normativa nº. 07, de 2018) para o exercício de 2022.

Contudo, a nova regulamentação desse prazo não impede que este Tribunal de Contas, como órgão fiscalizador, verifique se o atual plano de amortização do déficit atuarial de um determinado RPPS atenderá as condições estabelecidas nas normativas ou se haverá a necessidade de adequação do plano, para fins de cumprimento das obrigações.

Nessa linha de raciocínio, o critério de análise estabelecido no Relatório Técnico Preliminar consiste em verificar a efetividade do plano de amortização do déficit atuarial, a fim de assegurar o equilíbrio financeiro e atuarial do fundo previdenciário, pois se o referido plano não for dimensionado corretamente, será de inteira responsabilidade do Ente o repasse para cobertura de insuficiência financeira, a fim de equalizar o desequilíbrio apresentado, visto que o Ente Federativo, que instituiu o RPPS, é o responsável e principal mantenedor.

Assim, com base nas premissas anteriores, sugere-se **RECOMENDAÇÃO** ao chefe do Poder Executivo Municipal, Sr. Arivaldo Medeiros de Santana, para que reformule o plano de amortização no próximo exercício, a fim de demonstrar a redução gradativa do montante principal do déficit atuarial e prevenir os riscos à sustentabilidade do RPPS de São José do Povo.

Diante do exposto, **mantém-se a irregularidade.**





2.4. Alíquotas suplementares

Classificação de Irregularidades de acordo com a Resolução Normativa nº 17/2010

LB 99	Previdência_grave_99. Irregularidade referente à Previdência, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.
Descrição dos fatos constatados	O Plano de Amortização do Déficit Atuarial, aprovado pela Lei 751/2018, apresenta alíquotas finais suplementares inafectáveis, proporcionando o desequilíbrio na arrecadação de receitas previdenciárias a curto e/ou médio prazo, bem como o desequilíbrio do Plano de Previdência ao longo do tempo.

2.4.1. Síntese da Defesa

Inicialmente, a defesa traz alguns conceitos a respeito do Custo normal e do Custo Especial, nos seguintes termos, *in verbis*:

As principais variáveis que determinam o custo do plano de aposentadorias são a idade, a remuneração e o tempo de contribuição. Separando-se o custo (contribuições) em duas partes, o Custo Normal e o Custo Especial, também chamado de Custo Suplementar, temos: O Custo Normal é o valor necessário para cobrir os benefícios futuros dos servidores ainda em atividade, proporcionalmente ao tempo que falta para a aposentadoria e; o Custo Especial, é o valor que cobre a garantia que já deveria estar constituída na data da avaliação, seja dos servidores em atividade ou seja dos aposentados e pensionistas.

Definidos os compromissos do RPPS, o atuário compara com o valor dos recursos já existentes e, caso haja alguma insuficiência (déficit atuarial), define uma contribuição extraordinária (Custo Especial) a ser somada com aquela calculada para acumular recursos para quem ainda não se aposentou (Custo Normal).

O Custo Especial é definido pela observação da cobertura do passivo atuarial (obrigações previdenciárias futuras) pelo patrimônio existente, ou seja, quando o patrimônio não é suficiente para garantir a reserva matemática. Existem diversos motivos que provocam aumento do passivo e do déficit atuarial. Entre outros, elencando os mais importantes: a) aumento do número de segurados (ativos, aposentados e pensionistas); b) aumento da idade média dos aposentados e pensionistas em razão menor que um ano, causando aumento da expectativa de vida média, ou seja, os benefícios novos estão sendo concedidos para beneficiários mais jovens; c) mudança da tábua de mortalidade, obrigatória por lei, aumentando a expectativa de vida; d) aumento da folha salarial dos ativos, e; e) aumento da folha salarial dos benefícios de aposentadorias e pensões.

Argumenta que, independente das alíquotas serem crescentes ou constantes, e parte do plano precisar ser retificado ou não, o que deve ser analisada pela auditoria é a capacidade orçamentária e se as contribuições estão sendo efetivadas.

Acrescenta que a nova Portaria nº. 464/2018 estabelece regras que serão implantadas, somente, a partir da avaliação atuarial do exercício de 2020, sendo que qualquer crítica aos resultados das referidas avaliações deve ser atenuada, bem como suas supostas soluções





devem ser aguardadas, tendo em vista que o chefe do executivo visa saná-las.

Explicou, também, que *“(...) Quando do início da aplicação das regras novas, aumentando-se as prestações para cobrir pelo menos o valor dos juros inerentes, automaticamente teremos a redução das alíquotas apresentadas no final do atual plano de amortização do déficit atuarial, pois serão aumentadas as alíquotas do início”*.

Por fim, informa que o Plano de Amortização vigente foi aprovado pela Lei Municipal nº 770/2019 e que está cumprindo corretamente pelo município.

2.4.2. Análise da Equipe Técnica.

Em sede de defesa, preliminarmente, o Gestor Municipal expõe que *“independente das alíquotas serem crescentes ou constantes, e parte do plano precisar ser retificado ou não, o que deve ser analisada pela auditoria é a capacidade orçamentária e se as contribuições estão sendo efetivadas”*.

Quanto ao mérito, argumenta que a nova Portaria nº 464/2018 estabelece regras que serão implantadas, somente, a partir da avaliação atuarial do exercício de 2020, sendo que qualquer crítica aos resultados das referidas avaliações devem ser atenuadas, bem como suas supostas soluções devem ser aguardadas, tendo em vista que o chefe do executivo visa saná-las.

Por último, acrescenta que *“(...) Quando do início da aplicação das regras novas, aumentando-se as prestações para cobrir pelo menos o valor dos juros inerentes, automaticamente teremos a redução das alíquotas apresentadas no final do atual plano de amortização do déficit atuarial, pois serão aumentadas as alíquotas do início”*.

Contudo, os argumentos precedentes não são suficientes para afastar a irregularidade em comento, visto que o defendente não apresenta qualquer solução, a fim de evitar a postergação do aumento de alíquotas suplementares para o final do plano e o desequilíbrio atuarial.





Conforme demonstrado no Relatório Técnico Preliminar, as alíquotas suplementares estabelecidas no plano de amortização do Município de São José do Povo (Lei Municipal nº. 751/2018) foram caracterizadas como **infectíveis**, em razão de no final do período atingirem o percentual de **57,74%** da Folha de Remuneração dos Servidores em Atividade.

Com efeito, ao instituir uma alíquota final muito alta, o Ente federativo compromete não somente a sustentabilidade do RPPS, mas, também, o equilíbrio financeiro e atuarial, visto que terá dificuldades em manter a contribuição de sua responsabilidade no patamar proposto.

Em suma, a falta de comprometimento do Gestor Municipal em adotar ações que visem à readequação do plano de amortização em questão, com intuito de fazer constar alíquotas finais praticáveis, podem levar o Ente vinculado ao RPPS de São José do Povo a apresentar dificuldades em honrar o pagamento dessas alíquotas, impactando diretamente na amortização do déficit atuarial.

A estes, soma-se ainda, o fato de que a ausência de tais medidas pode prejudicar a capacidade administrativa e financeira do fundo previdenciário, comprometendo inclusive a capacidade de implementação das políticas de interesse dos cidadãos (saúde, educação, segurança, entre outros), visto a necessidade de aportes financeiros pelo Tesouro Municipal, a fim de cobrir déficits previdenciários.

Por esta razão, faz-se necessário a conscientização dos gestores públicos acerca da necessidade de uma gestão previdenciária que envolva o planejamento, o controle dos custos e acompanhamento dos resultados, visando sempre à sustentabilidade do RPPS.

Por fim, com o advento da Portaria nº. 14.816, de 19 de junho de 2020 (recentemente publicada), foram, de fato, postergados para o exercício de 2022 tanto a aplicabilidade do parâmetro mínimo de amortização do déficit atuarial (inciso II do art. 54 da Portaria MF nº. 464, de 2018), quanto a exigência de elevação gradual das alíquotas suplementares (parágrafo único do art. 9º da Instrução Normativa nº. 07, de 2018).

Vale lembrar que a nova regulamentação desse prazo, não impede que este Tribunal de Contas, como órgão fiscalizador, verifique se o atual plano de amortização do déficit atuarial





de um determinado RPPS atenderá à condição estabelecida nas normativas ou se haverá a necessidade de adequação do plano, para fins de cumprimento das obrigações.

Nessa linha de raciocínio, o critério de análise estabelecido no Relatório Técnico Preliminar consiste em verificar a efetividade do plano de amortização do déficit atuarial, a fim de assegurar o equilíbrio financeiro e atuarial do fundo previdenciário, pois se o referido plano não for dimensionado corretamente, será de inteira responsabilidade do Ente o repasse para cobertura de insuficiência financeira, a fim de equalizar o desequilíbrio apresentado, visto que o Ente Federativo, que instituiu o RPPS, é o responsável e principal mantenedor.

No presente caso, o Relatório Técnico Preliminar evidenciou que, no exercício de 2019, o Plano de Amortização do Déficit Atuarial, aprovado pela Lei Municipal nº. 751/2018, apresentou alíquotas finais suplementares ineficazes.

Contudo, o defendente informou e apresentou comprovações de que o Plano de Amortização do Déficit Atuarial, para o exercício 2019, foi aprovado pela Lei Municipal nº 770/2019, o que, na prática, só, piorou a situação, pois a alíquota final, para o exercício 2043, passou para 66,44%, sendo que, antes, era de 57,74%, na Lei Municipal nº 751/2018.

Por conseguinte, sugere-se RECOMENDAÇÃO ao chefe do Poder Executivo Municipal, Sr. Arivaldo Medeiros de Santana, para que reformule o plano de amortização do déficit atuarial no próximo exercício, fazendo constar a previsão de alíquotas finais praticáveis, a fim de evitar a postergação da arrecadação para o alcance do equilíbrio do Plano Previdenciário.

Diante do exposto, **mantém-se a irregularidade.**

2.5. Demonstração da viabilidade orçamentária e financeira

Classificação de Irregularidades de acordo com a Resolução Normativa nº 17/2010	
LB 99	Previdência grave 99. Irregularidade referente à Previdência, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.
Descrição dos fatos constatados	Ausência de demonstração da viabilidade orçamentária e financeira para o ente federativo, inclusive dos impactos nos limites de gastos impostos pela Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 , referente ao Plano de Amortização do Déficit Atuarial aprovado pela Lei 751/2018.





2.5.1. Síntese da Defesa

Relativamente à demonstração da viabilidade orçamentária e financeira, o defendente alega que a conduta do Chefe do Executivo de nenhuma forma incita a existência de elementos da culpa, haja vista a existência de relatório técnico que indica as formas necessárias para garantir o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS.

Explica que não seria possível exigir do Prefeito Municipal o aprofundado conhecimento sobre o estudo atuarial, visto que a Lei define a obrigatoriedade da realização de reavaliação atuarial pelo agente técnico habilitado, qual seja, o atuário.

Desse modo, acrescenta que não cabe ao Sr. Arivaldo Medeiros de Santana, no uso de suas atribuições de chefe do Poder Executivo do Município de São José do Povo “*discutir os fatos técnicos abordados no Relatório Técnico. Seria o mesmo que exigir (...) discutir todas as teses e alusões jurídicas utilizadas pelos seus assessores jurídicos no uso de suas atribuições!*”.

Reitera que, apenas, quem detém o conhecimento da matéria pode manifestar-se ou contraditar assuntos específicos e técnicos, motivo pelo qual a própria legislação permite a contratação de técnicos para realização de atividades/assessorias que necessitam de conhecimentos específicos.

Ressalta, ainda, que as informações da reavaliação atuarial foram encaminhadas ao Ministério da Previdência Social - através do DRAA (obrigatoriedade definida no art. 69 da Portaria MF n. 464/2018), e que tais informações serão analisadas por agentes competentes, quais sejam, atuários, que verificarão a veracidade das informações, conforme redação do art. 71 da Portaria MF nº 403/2008.

Destaca, também, que o Ministério da Fazenda analisou o DRAA (Demonstrativo de Reavaliação Atuarial) e não houve qualquer manifestação acerca da Reavaliação Técnica apresentada no exercício de 2019.

Especificamente quanto ao plano de amortização do déficit, argumenta o seguinte, *in verbis*:

“(...) apesar de sabermos que é um item de boa prática e que poderia ser realizado anualmente, é observada pelo indicador de Risco Atuarial em função do que é previsto na Instrução Normativa nº 10 de 21/12/2018 e na Nota SEI 4 de 2020, que





adiou em um ano o envio da demonstração à SPREV - Secretaria de Previdência, sendo que o Perfil de Risco Atuarial I (um) tem seu prazo de envio para 2021 (grifo original).

Já com relação ao estudo de viabilidade orçamentária e financeira para o Ente federativo, inclusive quanto ao impacto nos limites de gastos, afirma que a publicação da Lei Complementar nº 770/2019 respeitou os limites prudenciais.

Outrossim, acrescenta que *“a Prefeitura Municipal também possui servidores vinculados ao RGPS, atualmente administrado pela autarquia do INSS, cujas alíquotas previdenciárias são exorbitantes diante das alíquotas utilizadas pelo RPPS, uma vez que aquela autarquia utiliza o montante para o custeio do assistencialismo, o que por si demonstra a viabilidade da manutenção do RPPS no município de São José do Povo, respeitando todos os ditames com relação ao limite de gastos da Administração Pública”*.

Informou que, embora entenda ser obrigatória a partir de 2021, trouxe em anexo as tabelas relacionadas à viabilidade financeira e orçamentaria, a fim de evitar qualquer penalização.

Por fim, alega que a Lei Municipal nº 770/2019 está de acordo com os limites prudenciais.

2.5.2. Análise da Equipe Técnica

No presente caso, o Relatório Técnico Preliminar constatou que, no exercício de 2019, o Plano de Amortização do Déficit Atuarial não estava acompanhado de Demonstração da Viabilidade Orçamentária e Financeira para o Ente Federativo, inclusive dos impactos nos limites de gastos impostos pela Lei Complementar nº 101/2000.

O demonstrativo em questão tem como objetivo: a) evidenciar a capacidade de o Município consignar receitas e fixar despesas suficientes em seu orçamento anual para honrar seus compromissos com RPPS; b) avaliar a capacidade de o Ente Municipal dispor de recursos financeiros suficientes para honrar os compromissos previstos no plano de benefícios do RPPS; e c) capacidade de cumprimento dos limites fiscais previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal.





A Portaria MPS nº 403/2008 dispõe que o Ente vinculado ao RPPS comprove que terá condições de honrar com o custo normal e o custo suplementar, respeitando, ainda, os limites legais incidentes sobre a folha de pagamento.

Com efeito, a exigência estabelecida na aludida Portaria continua em pleno vigor, e a redação acerca da obrigatoriedade de o Ente apresentar esse estudo de viabilidade não sofreu alteração.

Na verdade, a prorrogação de prazo alegada pelo defendente, diz respeito à obrigatoriedade de o Ente encaminhar o demonstrativo em conformidade com o novo formato/modelo estabelecido em instrução normativa editada pela Secretaria de Previdência. A seguir, transcreve-se as redações dos dispositivos, bem como dos respectivos normativos que tratam do assunto:

PORTARIA MPS nº 464, de 19 DE NOVEMBRO DE 2018:

Art. 79. A aplicação dos parâmetros previstos nesta Portaria é facultativa para a avaliação atuarial relativa ao exercício de 2019, posicionada em 31 de dezembro de 2018, e obrigatória para as avaliações atuariais seguintes.

PORTARIA Nº 18.084, DE 29 DE JULHO DE 2020:

Art. 2º Ficam prorrogados por um ano os prazos de início de exigência de apresentação:

I - do Demonstrativo de Viabilidade do Plano de Custeio, de que trata o inciso VII do art. 68 da Portaria MF nº 464, de 19 de novembro de 2018, previstos no § 1º do art. 6º da Instrução Normativa SPREV nº 10, de 21 de dezembro de 2018; e

INSTRUÇÃO NORMATIVA SPREV Nº 10, DE 21 DE DEZEMBRO DE 2018:

§ 1º Considerando o porte e risco atuarial do RPPS definido conforme instrução específica da Secretaria de Previdência, o encaminhamento do Demonstrativo de Viabilidade do Plano de Custeio na forma prevista no inciso I do caput obedecerá ao seguinte regime diferenciado:

I - RPPS identificados como Perfil Atuarial I ou em caso de não aplicação de perfil de risco: periodicidade anual, iniciando-se o envio junto com o DRAA de 2020, relativo à avaliação atuarial com data focal em 31 de dezembro de 2019;

II - RPPS identificados como Perfil Atuarial II: a cada 2 (dois) anos, ou em caso de alteração do plano de custeio, iniciando-se o envio junto com o DRAA de 2021, relativo à avaliação atuarial com data focal em 31 de dezembro de 2020;

III - RPPS identificados como Perfil Atuarial III: a cada 3 (três) anos, ou em caso de alteração do plano de custeio, iniciando-se o envio junto com o DRAA de 2021, relativo à avaliação atuarial com data focal em 31 de dezembro de 2020;





IV - RPPS identificados como Perfil Atuarial IV: a cada 4 (quatro) anos, ou em caso de alteração do plano de custeio, iniciando-se o envio junto com o DRAA de 2022, relativo à avaliação atuarial com data focal em 31 de dezembro de 2021.

Assim, o que a Portaria MPS nº 403/2008, que está em pleno vigor, dispõe é que o gestor municipal cumpra a exigência de comprovar a capacidade de o ente federativo honrar os valores para amortização do déficit atuarial, independentemente do formato ou modelo a ser encaminhado, vez que somente a partir de 2020 será exigido o envio por meio de um modelo específico determinado.

A Lei Municipal nº 770/2019, encaminhada pelo defendente, não veio acompanhada de um demonstrativo que evidenciasse, pelo menos, as duas informações a seguir:

- a evolução da Receita Corrente Líquida comporta o acréscimo do custo suplementar até o período final do plano, e
- o percentual de gastos com despesas com pessoal estará dentro do limite permitido até o final do plano.

As duas informações, mínimas, requeridas são obrigatórias em virtude do §2º do art.19 da Portaria do MPS 403/2008, conforme pode ser observado logo a seguir:

§ 2º A definição do plano de amortização deverá ser acompanhada de demonstração da viabilidade orçamentária e financeira para o ente federativo, **inclusive dos impactos nos limites de gastos impostos pela Lei Complementar nº 101**, de 04 de maio de 2000.

Por conseguinte, sugere-se **RECOMENDAÇÃO** ao chefe do Poder Executivo Municipal, Sr. Arivaldo Medeiros de Santana, para que realize o respectivo estudo de viabilidade orçamentária e financeira, a fim de verificar se todos os órgãos e poderes do Ente vinculado possuem capacidade de honrar com todo o plano estabelecido, garantindo, assim, sua efetividade.

Diante do exposto, **mantém-se a irregularidade.**

3. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Apresenta-se a seguir o quadro resumo das análises das justificativas e documentos apresentados pelo Prefeito do Município de São José do Povo, Exmo. Sr. Arivaldo Medeiros





de Santana, relativos às contas anuais de governo municipal (previdência social) do exercício de 2019:

Achados de auditoria				
Nº do item do relatório de defesa	Códigos de irregularidade	Reincidência	Mantida (Sim/Não)	Descrição do achado de auditoria
2.1.	LB 05. Previdência_Grave_05.	Não	Não	Ausência de Certificado de Regularidade Previdenciária válido.
2.2.	LB 99. Previdência_Grave_99.	Não	Sim	Desequilíbrio na cobertura das reservas matemáticas, pela falta de um adequado planejamento previdenciário que promova a captação de ativos/recursos suficientes para a melhoria gradativa do alcance do equilíbrio atuarial.
2.3.	LB 99. Previdência_Grave_99.	Não	Sim	O Plano de Amortização do Déficit Atuarial, aprovado pela Lei 751/2018, não atenderá aos critérios normativos de efetividade descritos no art.54 da Portaria MF 464/2018, regulamentado pelo art.9º da Instrução Normativa 07 e pela Portaria ME nº 14816/2020, relativamente à amortização a ser realizada no exercício de 2024, sendo necessária a sua modificação, para fins de amortização do déficit atuarial, de acordo com a proporção estabelecida pelos normativos.
2.4.	LB 99. Previdência_Grave_99	Não	Sim	O Plano de Amortização do Déficit Atuarial, aprovado pela Lei 751/2018, apresenta alíquotas finais suplementares ineficazes, proporcionando o desequilíbrio na arrecadação de receitas previdenciárias a curto e/ou médio prazo, bem como o desequilíbrio do Plano de Previdência ao longo do tempo.
2.5.	LB 99. Previdência_Grave_99	Não	Sim	Ausência de demonstração da viabilidade orçamentária e financeira para o ente federativo, inclusive dos impactos nos limites de gastos impostos pela Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 , referente ao Plano de Amortização do Déficit Atuarial aprovado pela Lei 751/2018.





Propostas de encaminhamentos	Referência
<p><u>Sugestão de recomendação</u> ao chefe do Poder Executivo Municipal, Sr. Arivaldo Medeiros de Santana, para que apresente na avaliação atuarial do próximo exercício um efetivo planejamento previdenciário, com metas e providências concretas, que visem à melhoria do índice de cobertura das reservas matemáticas, bem como a melhoria gradativa da situação atuarial do RPPS de São José do Povo.</p>	2.2 Relatório de Defesa
<p><u>Sugestão de recomendação</u> ao chefe do Poder Executivo Municipal, Sr. Arivaldo Medeiros de Santana, para que reformule o plano de amortização no próximo exercício, a fim de demonstrar a redução gradativa do montante principal do déficit atuarial e prevenir os riscos à sustentabilidade do RPPS de São José do Povo.</p>	2.3 Relatório de Defesa
<p><u>Sugestão de recomendação</u> ao chefe do Poder Executivo Municipal, Sr. Arivaldo Medeiros de Santana, para que reformule o plano de amortização do déficit atuarial no próximo exercício, fazendo constar a previsão de alíquotas finais praticáveis, a fim de evitar a postergação da arrecadação para o alcance do equilíbrio do Plano Previdenciário.</p>	2.4 Relatório de Defesa
<p><u>Sugestão de recomendação</u> ao chefe do Poder Executivo Municipal, Sr. Arivaldo Medeiros de Santana, para que realize o respectivo estudo de viabilidade orçamentária e financeira, a fim de verificar se todos os órgãos e poderes do Ente vinculado possuem capacidade de honrar com todo o plano estabelecido, garantindo, assim, sua efetividade.</p>	2.5 Relatório de Defesa

É o relatório de análise da defesa.

Secretaria de Controle Externo de Previdência, Cuiabá-MT, 02/12/2020.

Rodrigo Savio Pacheco Costa

Auditor Público Externo

Karisia Goda Cardoso Pastor Andrade

Supervisora de Controle Externo de RPPS

