



Relatório Técnico 00162/2021-8

Protocolo(s): 09711/2021-8

Assunto: Procedimento preliminar de análise de contas

Criação: 11/05/2021 12:43

Origem: NPPREV - Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Pessoal e Previdência

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL (PREFEITO)

Município	Cachoeiro de Itapemirim
Exercício	2019
Vencimento	18/05/2022
Prefeito ¹	Victor da Silva Coelho
Prefeito ²	Victor da Silva Coelho

1. Responsável pelo governo
2. Responsável pelo envio da prestação de contas

RELATOR:

Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha

AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO:

Miguel Burnier Ulhôa – Matrícula 203.637



SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	3
2	POLÍTICA PREVIDENCIÁRIA	4
2.1	PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL.....	5
2.2	UNIDADE GESTORA ÚNICA	5
3	GESTÃO PREVIDENCIÁRIA	7
3.1	EQUILÍBRIO FINANCEIRO	9
3.1.1	Resultado Orçamentário do Regime de Previdência	10
3.1.2	Resultado Financeiro do Regime de Previdência	10
3.1.3	Acumulação de Reservas para Capitalização do Regime de Previdência....	12
3.1.4	Adimplência de Contribuições Previdenciárias e Parcelamentos	13
3.2	EQUILÍBRIO ATUARIAL	15
3.2.1	Avaliação Atuarial do Exercício	16
3.2.2	Evolução das Avaliações Atuariais	16
3.2.3	Implementação e Efetividade do Plano de Amortização.....	17
4	REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA	20
5	CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO	21



1 INTRODUÇÃO

As contas anuais, objeto de apreciação nos presentes autos, refletem a conduta do Sr. **Victor da Silva Coelho**, no exercício de suas atribuições como prefeito municipal de Cachoeiro de Itapemirim, no exercício de 2019.

Compete ao Núcleo de Controle Externo de Previdência e Pessoal – NPPREV a elaboração de relatório técnico específico, manifestando-se acerca de circunstâncias que possam repercutir na apreciação de contas prestadas pelo chefe do Poder Executivo, no que tange à condução da política previdenciária, nos termos previstos pelo art. 9º, §§ 1º e 2º, da Resolução TC 297/2016¹.

Com vistas ao julgamento das contas de governo do Sr. **Victor da Silva Coelho**, as contas ora apresentadas, autuadas neste Tribunal sob o Processo TC-02343/2020-1, foram objeto de análise pelo auditor de controle externo que subscreve o presente Relatório Técnico (RT), cujas constatações apresentam-se analiticamente nele descritas.

A análise das contas em questão teve seu escopo delimitado pela Resolução TC 297/2016, sendo realizada com base na apreciação das peças e demonstrativos encaminhados pelo gestor responsável, pelo respectivo Regime Próprio de Previdência, assim como em informações disponibilizada pela Secretaria de Previdência do Ministério da Economia, abrangendo a gestão da política previdenciária do ente federativo.

Considerando o resultado da análise do processo sob apreciação, tem-se a evidenciar o que segue:

¹ Art. 9º A instrução dos processos de tomada ou prestação de contas apresentadas pelos ordenadores de despesas e administradores dos regimes próprios de previdência municipal e estadual, observará o seguinte escopo: (...)

§ 1º Serão consideradas nas contas de governo as irregularidades ou impropriedades identificadas na instrução dos processos de que trata o caput deste artigo que possam repercutir na apreciação das contas prestadas pelo chefe do Poder Executivo; (Parágrafo incluído pela Resolução 320/2018, DOELTCEES 26.9.2018)

§ 2º Para os fins do disposto no § 1º, a unidade técnica responsável pela instrução dos processos de prestação de contas dos regimes próprios de previdência elaborará o relatório técnico específico que subsidiará a análise das contas de governo. (Parágrafo incluído pela Resolução 320/2018, DOELTCEES 26.9.2018)



2 POLÍTICA PREVIDENCIÁRIA

O modelo brasileiro de seguridade é composto por três pilares (saúde, assistência e previdência) que visam garantir a oferta de benefícios previdenciários, em sistema contributivo e de filiação obrigatória, além de abranger serviços de proteção social aos cidadãos, em atenção aos objetivos previstos na Constituição da República.

O sistema nacional de previdência está dividido em três regimes (Regime Geral de Previdência Social, Regime Próprio de Previdência e Previdência Complementar) cujas características encontram-se apresentadas a seguir:

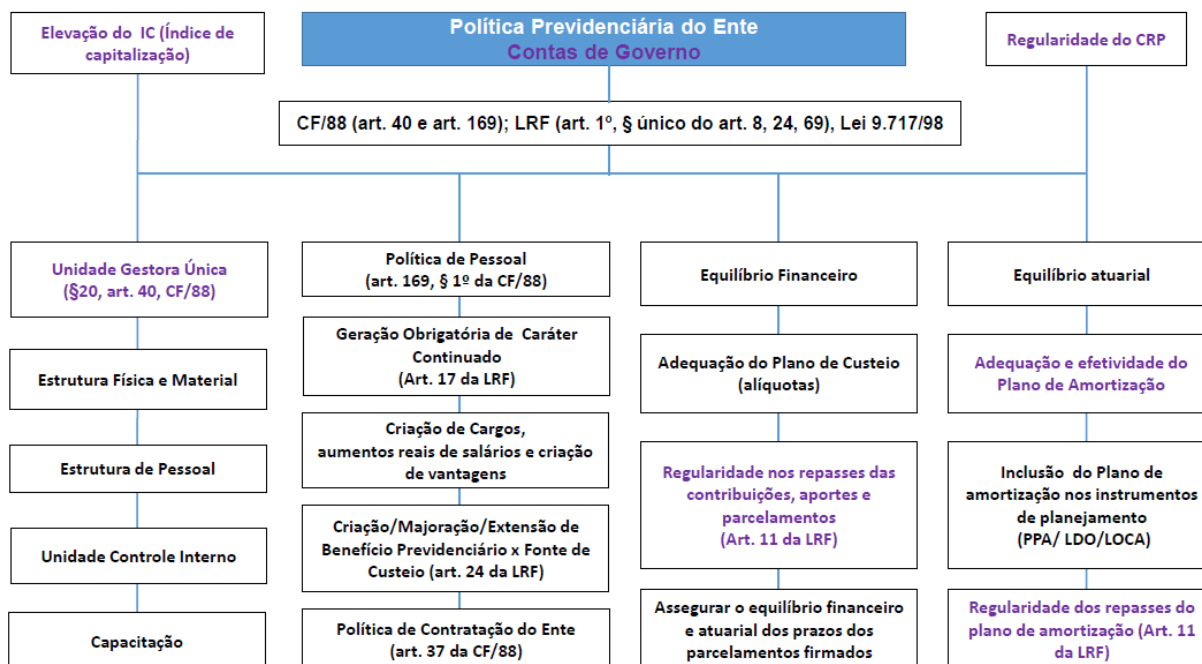
Quadro 1) Pilares do Sistema Previdenciário Brasileiro

CARACTERÍSTICAS BÁSICAS	REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL – RGPS	REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL – RPPS	REGIME DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR – RPPC
Segurados	Trabalhadores do setor privado e servidores não vinculados ao RPPS	Servidores públicos	Todos os trabalhadores
Filiação	Compulsório	Compulsório	Facultativo
Natureza	Sistema público	Sistema público	Sistema privado
Gestão	INSS / Receita Federal do Brasil	Entes federativos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios)	Entidades privadas de previdência complementar (fechadas ou abertas)
Proteção	Benefícios limitados ao teto	Benefícios podem ou não ser limitados ao teto	Benefícios complementares
Fundamento constitucional	Artigo 201 da CF	Art. 40 da CF	Art. 202 da CF
Fundamento legal	Leis 8.212 e 8.213/1991	Lei 9.717/1998 e leis de cada ente	LC 108 e 109/2001

Fonte: MOTTA, Leonardo da Silva. Normas Gerais dos Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS. Secretaria de Previdência/Ministério da Fazenda

Verifica-se a adoção de Regime Próprio de Previdência Social no município de Cachoeiro de Itapemirim, instituído por meio da Lei Municipal 4.501/1998 e reestruturado por meio da Lei Municipal 6.910/2013

A condução da política previdenciária por parte do ente federativo instituidor requer a existência de unidade gestora única do sistema previdenciário, condução adequada da política de pessoal, além de manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial estabelecida pela Constituição Federal, conforme demonstrado:



2.1 PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

O planejamento governamental da política previdenciária deve conter programa que contemple a previsão e o acompanhamento dos recursos destinados à execução de ação específica para equacionamento do déficit atuarial do regime previdenciário, caso apurado, uma vez que este representa programa de duração continuada, nos termos previstos pelo art. 165, § 1º, da Constituição Federal.

A redação dada pela Resolução TC 334, de 11 de dezembro de 2019, que modifica o escopo de análise de contas previsto pela Resolução TC 297/2016, prevê a necessidade de verificação da existência de programa/ações nos instrumentos de planejamento do ente contemplando o plano de amortização estabelecido em lei.

No entanto, considerando a existência de limitações em informações eletrônicas acerca dos instrumentos de planejamento disponíveis no sistema CidadES, este ponto de controle deverá ser objeto de análise nas próximas contas anuais.

2.2 UNIDADE GESTORA ÚNICA

A existência de mais de um Regime Próprio de Previdência Social para os servidores titulares de cargos efetivos ou mais de uma unidade gestora do respectivo regime em cada ente estatal ofende o art. 40, § 20, da Constituição Federal de 1988.



Art. 40. (...)

§ 20. Fica vedada a existência de mais de um regime próprio de previdência social para os servidores titulares de cargos efetivos, e de mais de uma unidade gestora do respectivo regime em cada ente estatal, ressalvado o disposto no art. 142, § 3º, X. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

As aposentadorias concedidas anteriormente à criação do RPPS, assim como as pensões delas decorrentes, constituem benefícios de natureza estatutária e, portanto, não devem estar abrangidas no conceito de unidade gestora única.

Indicativo de irregularidade

2.2.1 PAGAMENTO DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS EM DESACORDO COM O PRECEITO CONSTITUCIONAL DA UNIDADE GESTORA ÚNICA DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA

Critério: art. 40, § 20, da Constituição Federal; e, art. 10 da Portaria MPS 402/2008.

Em consulta à declaração da existência de pagamento de benefícios previdenciários diretamente pelo chefe do Poder Executivo (DECINAT), documento contido nas contas de governo, foi informada a inexistência de benefícios previdenciários sob responsabilidade direta do Tesouro municipal.

No entanto, com base na execução orçamentária dos órgãos e entidades públicas do ente público, identificou-se pagamento de pensões por parte da Prefeitura Municipal, conforme demonstrado:

Tabela 1) Pagamento de Benefícios Previdenciário pela Prefeitura Municipal Em R\$ 1,00

Unidade Gestora	Aposentadorias	Pensões	Total
	3.1.90.01.xx	3.1.90.03.xx	
016E0700001 – Prefeitura	0,00	117.535,01	117.535,01

Fonte: Demonstrativo BALEXOD – PCM/2019

Em consulta ao módulo de “Folha de Pagamento” do sistema CidadES, não foram identificadas informações acerca de benefícios previdenciários devidos por parte do ente federativo, suscitando esclarecimentos acerca das distorções.

Conclui-se pela existência de indícios de infringência à unidade gestora única do Regime Próprio de Previdência Social.



Diante do exposto, sugere-se a realização de **OITIVA** do chefe do Poder Executivo, autoridade responsável pela existência da unidade gestora única do RPPS, oportunizando-se a apresentação de justificativas relacionadas ao pagamento de pensões de forma direta por parte do Tesouro municipal.

3 GESTÃO PREVIDENCIÁRIA

O Regime Próprio dos Servidores Públicos do Município de Cachoeiro do Itapemirim foi instituído por meio da Lei Municipal 4.501/1998, e reestruturado por meio da Lei Municipal 6.910/2013. O rol de benefícios concedidos aos seus segurados está previsto no parágrafo único do art. 3º da Lei Municipal 6.910/2013, e se constitui em:

Art. 3º O IPACI, órgão gestor do Regime Próprio de Previdência Social de Cachoeiro do Itapemirim-ES, tem por objetivo praticar todas as operações na área essencial de previdência aos servidores públicos, titulares de cargo efetivo.

Parágrafo único. O IPACI é responsável pela gestão dos seguintes benefícios:

I – quanto ao servidor:

- a) Aposentadoria por invalidez;
- b) Aposentadoria compulsória;
- c) Aposentadoria voluntária;
- d) Auxílio-doença;
- e) Salário-maternidade; e
- f) Salário-família;

II – quanto ao dependente:

- a) Pensão por morte; e,
- b) Auxílio-reclusão.

Para custear tais despesas, por meio do art. 12 da Lei Municipal 6.910/2013, foram atribuídas as seguintes receitas em seu plano de custeio:

Art. 12 As receitas do IPACI serão constituídas dos seguintes ativos:

I -das contribuições previdenciárias mensais dos servidores públicos titulares de cargo efetivo do Poder Legislativo Municipal, do Poder Executivo Municipal -incluindo neste, os servidores das suas Autarquias e Fundações;

II -das contribuições previdenciárias oriundas do Poder Legislativo Municipal e do Poder Executivo Municipal -incluindo suas Autarquias e Fundações;

III -das receitas provenientes de aplicações financeiras;

IV -receitas patrimoniais, extraordinárias, de juros, multas e de correção monetária;

V -dos bens, direitos e ativos transferidos pelo Município ou por terceiros;



VI -receitas das transferências oriundas da compensação financeira entre os regimes previdenciários;

VII -das transferências de recursos e subvenções consignadas no orçamento do Município;

VIII -pelos aportes extraordinários ao Fundo;

IX -pelos aportes obrigatórios feitos pelos Entes patrocinadores do RPPS do Município, previstos no artigo 15, § 7º, desta lei; e

IX -de outras receitas, doações e legados. (NR)

As contribuições previdenciárias patronais e de servidores deverão ser repassadas ao Regime Próprio de Previdência Social até o vigésimo quinto (25º) dia do mês subsequente, contados da data em que ocorrer o desconto correspondente ao servidor titular do cargo efetivo, conforme estabelecido no § 1º do art. 22 da Lei Municipal 6.910/2013.

A alíquota de contribuição previdenciária dos servidores encontra-se estabelecida no percentual de 11,00% incidente sobre as parcelas remuneratórias que compõem a base de cálculo da contribuição previdenciária, conforme previsão do art. 15 da Lei Municipal 6.910/2013.

As alíquotas patronais, de responsabilidade dos órgãos e entidades municipais, destinadas à cobertura do custeio normal dos benefícios previdenciários, apresentam a seguinte evolução, conforme demonstrado:

Tabela 2) Alíquotas Patronais Destinadas ao Custeio Normal do RPPS

Histórico	Dispositivo Normativo	Alíquota
1	Art. 42 da Lei Municipal 4.510, de 25 de março de 1998	10,00%
2	Art. 52 da Lei Municipal 4.968, de 01 de abril de 2000	11,00%
3	Art. 1º da Lei Municipal 5.638, de 23 de novembro de 2004	11,00%
4	Art. 14 da Lei Municipal 5.724, de 01 de julho de 2005	11,00%
5	Art. 15 da Lei Municipal 6.640, de 27 de abril de 2012	13,00%
6	Art. 15 da Lei Municipal 6.910, de 20 de dezembro de 2013	13,00%
7	Art. 1º da Lei Municipal 7.644, de 18 de dezembro de 2018	15,90%

Fonte: Legislação municipal

Com base nos dados encaminhados à Secretaria de Previdência do Ministério da Economia do Governo Federal, por meio do Demonstrativo do Resultado da Avaliação Atuarial – DRAA, elaborou-se a evolução do quantitativo de beneficiários vinculados ao RPPS, conforme demonstrado:



Tabela 3) Quantitativo de Beneficiários Vinculados ao RPPS

DRAA	2016	2017	2018	2019	2020
Data-base da avaliação	31/12/2015	31/12/2016	31/12/2017	31/12/2018	31/12/2020
Servidores Ativos	3.028	2.958	2.989	3.026	2.827
Aposentados	367	404	443	475	614
Pensionistas	151	140	181	204	210
TOTAL	3.546	3.502	3.613	3.705	3.651

Fonte: Demonstrativo DRAA – Sistema Cadprev/SPPREV/MF

De acordo com o Demonstrativo da Avaliação Atuarial (DEMAAT), encaminhado em 2020, data-base: 31/12/2019, constata-se que a proporção de ativos/inativos está em **3,43**, significando um quadro **preocupante**² para o Regime Próprio de Previdência de Cachoeiro de Itapemirim, segundo classificação de Nogueira (fls. 220/221)³.

3.1 EQUILÍBRIO FINANCEIRO

O equilíbrio financeiro decorre de disposições expressas do art. 40, *caput*, da Constituição Federal, do art. 69 da LRF, assim como do art. 1º da Lei Federal 9.717/1998, representando a garantia de equivalência entre as receitas auferidas e as obrigações assumidas pelo RPPS em cada exercício financeiro.

O ente federativo deve garantir a totalidade dos riscos cobertos no plano de benefícios, preservando o equilíbrio financeiro e atuarial do regime previdenciário, sendo responsável pela cobertura de insuficiências financeiras decorrentes do pagamento de obrigações, nos termos previstos no art. 2º da Lei Federal 9.717/1998.

² Os RPPS de cada grupo foram qualificados no que se refere **à relação existente entre o número total de servidores ativos e o número total de aposentados e pensionistas**, conforme as seguintes faixas de “Situação”:

a) Crítico (até 3,0): Para cada aposentado ou pensionista existem no máximo 3 servidores ativos. Um RPPS nessa situação possivelmente já apresenta um déficit financeiro, que está sendo suprido pela utilização de recursos do Ativo Líquido acumulado no passado ou por meio de aportes mensais repassados pelo Estado ou Município.

b) Preocupante (mais de 3,0 até 5,0): Para cada aposentado ou pensionista existem entre 3 e 5 servidores ativos. Talvez esse RPPS ainda não apresente déficit financeiro, mas a relação indica que brevemente a arrecadação das contribuições sobre a folha de pagamento dos servidores ativos se tornará insuficiente para o pagamento das aposentadorias e pensões.

c) Razoável (mais de 5,0 até 10,0): Para cada aposentado ou pensionista existem entre 5 e 10 servidores ativos. Situação intermediária, na qual o RPPS ainda manterá o seu superávit financeiro por algum tempo.

d) Confortável (mais de 10,0): Para cada aposentado ou pensionista existem mais de 10 servidores ativos. O RPPS manterá seu superávit financeiro por um período considerável, permitindo que seu Ativo Líquido continue tendo acumulação de recursos. **[g.n.]**

³ NOGUEIRA, Naron Gutierre. O equilíbrio financeiro e atuarial dos RPPS: de princípio constitucional a política pública de estado. Brasília: MPS, 2012. 336 pág.



3.1.1 Resultado Orçamentário do Regime de Previdência

O Regime Próprio de Previdência de Cachoeiro de Itapemirim apresentou o seguinte resultado orçamentário do exercício financeiro, conforme demonstrado:

Tabela 4) Balanço Orçamentário do RPPS **Em R\$ 1,00**

RECEITAS	EXERCÍCIO	EXERCÍCIO ANTERIOR	DESPESAS	EXERCÍCIO	EXERCÍCIO ANTERIOR
Contribuições	25.315.118,20	23.374.554,00	Pessoal e Encargos	33.162.063,32	26.154.472,86
Patrimonial	59.094.482,66	29.993.283,48	Outras Desp. Correntes	982.208,68	1.424.166,73
Outras Rec. Correntes	20.058.116,78	13.226.297,34	Investimentos	164.798,64	94.115,71
Déficit	0,00	0,00	Superávit	70.158.647,00	38.921.379,52
TOTAL	104.467.717,64	66.594.134,82	TOTAL	104.467.717,64	66.594.134,82

Fonte: Demonstrativo BALORC – PCA/2019

Em consulta aos Balanços Orçamentários do RPPS, observa-se o comportamento do resultado orçamentário dos últimos exercícios, conforme segue:

Tabela 5) Evolução do Resultado Orçamentário do RPPS **Em R\$ 1,00**

Exercício	Resultado Orçamentário
2017	41.031.129,41
2018	38.921.379,52
2019	70.158.647,00

Fonte: Demonstrativo BALORC – PCA/2019; PCA/2018; PCA/2017

Verifica-se que o resultado orçamentário do exercício de competência apresentou significativa elevação comparativamente aos resultados dos exercícios anteriores, mantendo o resultado orçamentário positivo.

3.1.2 Resultado Financeiro do Regime de Previdência

No exercício em análise, avaliou-se a existência de receitas orçamentárias, deduzida a receita com remuneração de investimentos, assim como a receita para amortização do déficit atuarial, em montante suficiente para o pagamento de benefícios previdenciários e despesas administrativas do RPPS.

Tabela 6) Equilíbrio Financeiro do Fundo Previdenciário **Em R\$ 1,00**

Análise financeira do RPPS	
(+) Receita Orçamentária	104.467.717,64
(+) Transferências Financeiras Recebidas	0,00
(-) Rendimentos das Aplicações Financeiras	-58.855.648,50
(-) Receita para Amortização do Déficit Atuarial (Aporte Atuarial)	-19.593.242,04
(-) Transferências Financeiras Concedidas	0,00
(-) Despesas Empenhadas	-34.309.070,64
(=) INSUFICIÊNCIA Financeira	-8.290.243,54

Fonte: Demonstrativo BALEXO, DEMREC, BALFIN (Proc. TC 4.737/2020-1) – PCA/2019



Depreende-se que o Regime Próprio de Previdência não foi capaz de manter o equilíbrio financeiro em suas operações, prejudicando a acumulação de rendimentos de aplicações financeiras e receitas destinadas à amortização do déficit atuarial.

Indicativo de irregularidade

3.1.2.1 AUSÊNCIA DE EQUILÍBRIO FINANCEIRO DO REGIME PREVIDENCIÁRIO

Critério: art. 40, caput, da Constituição Federal; art. 69 da LRF; art. 1º e 2º, § 1º, da Lei Federal 9.717/1998; art. 15, § 7º, da Lei Municipal 6.910/2013, com redação dada pela Lei Municipal 7.644/2018; art. 1º, § 2º, e art. 78 da Portaria MF 464/2018.

Em apuração ao resultado financeiro do exercício de 2019, identificou-se ausência de equilíbrio financeiro no RPPS, decorrente da diferença entre receitas arrecadadas e despesas empenhadas, revelando a necessidade de aporte financeiro por parte do Tesouro municipal ao IPACI, conforme demonstrado:

Análise financeira do RPPS	
(+) Receita Orçamentária	104.467.717,64
(+) Transferências Financeiras Recebidas	0,00
(-) Rendimentos das Aplicações Financeiras	-58.855.648,50
(-) Receita para Amortização do Déficit Atuarial (Aporte Atuarial)	-19.593.242,04
(-) Transferências Financeiras Concedidas	0,00
(-) Despesas Empenhadas	-34.309.070,64
(=) INSUFICIÊNCIA Financeira	-8.290.243,54

Fonte: Demonstrativo BALEXO, DEMREC, BALFIN (Proc. TC 4.737/2020-1) – PCA/2019

A apuração do equilíbrio financeiro desconsidera a receita patrimonial, relacionada ao rendimento de aplicações financeiras, uma vez que ela se destina à cobertura do déficit atuarial do regime previdenciário, ensejando a capitalização dos recursos para o pagamento de benefícios previdenciários futuros, tendo em vista que o IPACI ainda se encontra em fase inicial de acumulação de reservas, com ativos insuficientes para a cobertura mínima de provisões matemáticas de benefícios já concedidos.

Ademais, os aportes atuariais foram igualmente desconsiderados para a apuração do equilíbrio financeiro, uma vez que se encontram legalmente vinculadas à amortização do déficit atuarial. Importante frisar que os aportes atuariais devem ser mantidos em



conta específica por período mínimo de 5 anos, conforme disposições do art. 1º, § 1º, da Portaria MPS 746/2011.

O desequilíbrio financeiro apurado demonstra incapacidade por parte das alíquotas previdenciárias normais (patronal e de servidores) para promover a cobertura do pagamento dos benefícios, justificando a alteração efetivada pela Lei Municipal 7.644, de 18 de dezembro de 2018, que eleva a contribuição patronal de 13,00% para 15,90% da base de cálculo das contribuições, ainda insuficiente para conferir o equilíbrio financeiro ao RPPS.

Portanto, diante da situação de desequilíbrio financeiro identificada no IPSL, compete ao chefe do Poder Executivo o repasse de aporte por parte do Tesouro municipal, propiciando a devida complementação de recursos para o pagamento de despesas previdenciárias, em garantia à constituição de reservas decorrentes do rendimento de aplicações financeiras e recursos do plano de amortização para equacionamento do déficit atuarial do RPPS.

Considerando que o IPACI promove a cobertura do custo normal por meio da utilização de rendimentos financeiros e recursos do plano de amortização; e, considerando que o RPPS ainda encontra-se em fase inicial de acumulação de reservas, pendente de constituição mínima de ativos garantidores para a cobertura de provisões matemáticas de benefícios concedidos; conclui-se pela ocorrência de déficit financeiro no regime previdenciário, no montante total de R\$ 8.290.243,54, infringindo o preceito constitucional do equilíbrio financeiro e atuarial previsto no art. 40, caput, da Constituição Federal.

Diante do exposto, sugere-se a realização de **OITIVA** do chefe do Poder Executivo, responsável pelo equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, oportunizando-se a apresentação de justificativas quanto aos indícios de ausência de equilíbrio financeiro do regime previdenciário ao longo do exercício de competência da PCA/2019.

3.1.3 Acumulação de Reservas para Capitalização do Regime de Previdência

Da análise dos dados abaixo, constata-se que a unidade gestora não possui capacidade de formação de reserva, deixando de constituir neste exercício com um montante de R\$ 4.378.240,86.



Tabela 7) Capacidade de Formação de Reservas

Em R\$ 1,00

Formação de Reservas	
(=) Saldo do Exercício Anterior	223.476.250,82
(+) Rendimentos das Aplicações Financeiras	58.855.648,50
(-) Redução a Valor Recuperável de Investimentos	-15.000.000,00
(+) Receita para Amortização do Déficit Atuarial (Aporte Atuarial)	19.593.242,04
(=) Saldo que deveria existir para Equacionamento do Déficit Atuarial	286.925.141,36
(=) Saldo de Aplicações Financeiras existentes	282.546.900,50
(=) Variação das Reservas do RPPS	-4.378.240,86

Fonte: Demonstrativos BALEXO, BALVERF e DEMREC (Proc. TC 4.737/2020-1) – PCA/2019

Desta forma, verifica-se que a situação financeira do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Cachoeiro de Itapemirim, no exercício de 2019, apresentou-se desequilibrada, com recursos insuficientes para arcar com o pagamento de benefícios previdenciários, prejudicando a formação de reservas, ainda que implementado o plano de amortização para equacionamento do déficit atuarial.

A capacidade de formação de reservas do RPPS apresentou os seguintes resultados nos últimos exercícios financeiros, conforme demonstrado:

Tabela 8) Evolução da Capacidade de Formação de Reservas do RPPS **Em R\$ 1,00**

Exercício	Resultado
2017	194.133.144,58
2018	223.476.250,82
2019	282.546.900,50

Fonte: Demonstrativo BALPAT (Proc. TC 4.737/2020-1) – PCA/2019

Em análise à capacidade de formação de reservas do Regime Próprio de Previdência, verifica-se crescimento das disponibilidades financeiras em caixa e equivalentes, embora identificada deficiência na constituição de reservas revelando suposto consumo indevido de recursos previdenciários.

3.1.4 Adimplência de Contribuições Previdenciárias e Parcelamentos

Com base nas peças que integram a PCA do Regime Próprio de Previdência dos Servidores, foram avaliados os recolhimentos de valores devidos em contribuições previdenciárias, a título de obrigações patronais devidas pelos órgãos e entidades municipais, bem como obrigações retidas dos servidores e recolhidas para o regime previdenciário.



Tabela 9) Receita de Contribuições Devidas ao RPPS (competência) Em R\$ 1,00

Órgãos		Contribuição do Servidor	Contribuição Aposentado Pensionista	Contribuição Patronal	Total
UG / CNPJ	Descrição				
016E0700001	Prefeitura de Cachoeiro de Itapemirim	7.645.751,50	0,00	11.214.274,98	18.860.026,48
016E0500001	Fundo Municipal de Saúde de Cachoeiro de Itapemirim	1.227.141,53	0,00	1.803.531,60	3.030.673,13
016L0200001	Câmara Municipal de Cachoeiro de Itapemirim	325.254,49	0,00	472.838,83	798.093,32
016E0100002	Agência Municipal de Regulação dos Serviços de Cachoeiro de Itapemirim	79.969,98	0,00	118.594,93	198.564,91
016E0800001	Instituto de Previdência do Município de Cachoeiro de Itapemirim	191.565,59	440.677,80	78.725,56	710.968,95
02488507000161	Tribunal Regional do Trabalho	11.801,09	0,00	17.057,92	28.859,01
000000000-xx	Demais Pessoas Físicas	27.115,06	0,00	39.192,87	66.307,93
Total		9.508.599,24	440.677,80	13.744.216,69	23.693.493,73

Fonte: Demonstrativo DEMREC (Proc. TC 4.737/2020-1) – PCA/2019

Tabela 10) Receita de Contribuições Recolhidas ao RPPS Em R\$ 1,00

Órgãos		Contribuição do Servidor	Contribuição Aposentado Pensionista	Contribuição Patronal	Total
UG / CNPJ	Descrição				
016E0700001	Prefeitura Municipal de Cachoeiro de Itapemirim	7.012.432,83	0,00	10.298.075,67	17.310.508,50
016E0500001	Fundo Municipal de Saúde de Cachoeiro de Itapemirim	1.227.141,53	0,00	1.803.711,54	3.030.853,07
016L0200001	Câmara Municipal de Cachoeiro de Itapemirim	278.134,25	0,00	404.730,71	682.864,96
016E0100002	Agência Municipal de Regulação dos Serviços de Cachoeiro de Itapemirim	79.969,96	0,00	118.594,92	198.564,88
016E0800001	Instituto de Previdência do Município de Cachoeiro de Itapemirim	191.565,59	440.677,80	78.725,55	710.968,94
02488507000161	Tribunal Regional do Trabalho	11.801,09	0,00	17.057,92	28.859,01
000000000-xx	Demais Pessoas Físicas	19.797,90	0,00	28.695,70	48.493,60
Total		8.820.843,15	440.677,80	12.749.592,01	22.011.112,96

Fonte: Demonstrativo DEMREC (Proc. TC 4.737/2020-1) – PCA/2019

Considerando as contribuições recolhidas por cada órgão e entidade com vínculo ao regime previdenciário, promoveu-se o confronto entre os valores devidos e efetivamente arrecadados, possibilitando a identificação de débitos não repassados.

Tabela 11) Receita de Contribuições não Recolhidas ao RPPS Em R\$ 1,00

Órgãos		Contribuição do Servidor	Contribuição Aposentado Pensionista	Contribuição Patronal	Total
UG / CNPJ	Descrição				
016E0700001	Prefeitura Municipal de Cachoeiro de Itapemirim	-633.318,67	0,00	-916.199,31	-1.549.517,98
016E0500001	Fundo Municipal de Saúde de Cachoeiro de Itapemirim	0,00	0,00	179,94	179,94
016L0200001	Câmara Municipal de Cachoeiro de Itapemirim	-47.120,24	0,00	-68.108,12	-115.228,36
016E0100002	Agência Municipal de Regulação dos Serviços de Cachoeiro de Itapemirim	-0,02	0,00	-0,01	-0,03
016E0800001	Instituto de Previdência do Município de Cachoeiro de Itapemirim	0,00	0,00	-0,01	-0,01
02488507000161	Tribunal Regional do Trabalho	0,00	0,00	0,00	0,00
000000000-xx	Demais Pessoas Físicas	-7.317,16	0,00	-10.497,17	-17.814,33
Total		-687.756,09	0,00	-994.624,68	-1.682.380,77

Obs.: Evidencia a diferença entre as contribuições devidas e recolhidas

Fonte: Demonstrativo DEMREC (Proc. TC 4.737/2020-1) – PCA/2019



Portanto, conclui-se pela ausência de recolhimento integral das contribuições previdenciárias devidas ao RPPS, circunstância restrita às contribuições devidas no mês de dezembro/2019, possibilitando o repasse no exercício seguinte, conforme previsto pelo art. 22, § 1º, da Lei Municipal 6.910/2013.

Também foram analisadas as informações disponibilizadas pelo sistema Cadprev⁴, oportunidade em que foi identificado acordo de parcelamento de débitos previdenciários vigente junto ao RPPS, referente ao termo de parcelamento 84/2010, autorizado por meio da Lei Municipal 6.338/2009.

Verifica-se a existência de correspondência entre as informações disponibilizadas pelo sistema Cadprev e os controles apresentados pelo relatório detalhado de parcelamentos previdenciários firmados (RELPAR), assim como pela documentação relacionada aos parcelamentos firmados (DOCSPAR), disponíveis na PCA do Ipas Cachoeiro de Itapemirim (Processo TC 4.737/2020-1).

Com relação à regularidade dos recolhimentos de parcelamentos, o RPPS declara que as parcelas vincendas no exercício de competência da PCA/2019 foram integralmente recebidas pela unidade gestora, no montante total de R\$ 1.293.703,03.

3.2 EQUILÍBRIO ATUARIAL

Segundo o art. 40 da Constituição Federal, o **equilíbrio financeiro e atuarial** constitui um princípio para o ente federativo que institui o Regime Próprio de Previdência, assim como **um pilar de sustentabilidade da gestão fiscal responsável**, tendo em vista que eventual desequilíbrio pode comprometer suas finanças públicas.

A mensuração do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS se faz por meio de estudo técnico denominado **avaliação atuarial**, baseado nas características biométricas, demográficas e econômicas da população analisada, com o objetivo principal de estabelecer, de forma suficiente e adequada, os recursos necessários para a garantia dos pagamentos dos benefícios previstos pelo plano previdenciário.

⁴ Disponível em: <https://cadprev.previdencia.gov.br/Cadprev/>. Acesso em: 14/04/2021.



3.2.1 Avaliação Atuarial do Exercício

Segundo a Previdência Social, as reavaliações atuariais anuais devem apurar a situação financeira e atuarial do Regime Próprio de Previdência, avaliando a adequação da base de dados e das hipóteses utilizadas, com objetivo de apontar as medidas para a busca e manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial.

Observa-se que o município de Cachoeiro de Itapemirim não instituiu a segregação da massa no RPPS, conforme se verifica das informações encaminhadas através do estudo de avaliação atuarial (DEMAAT).

Nos termos do parecer conclusivo do atuário, o RPPS apresentou saldo em ativos do Plano Previdenciário em montante inferior às provisões matemáticas previdenciárias, desequilíbrio atuarial, não observando princípio basilar dos RPPS.

Tabela 12) Apuração do Resultado Atuarial **Em R\$ 1,00**

RESULTADO ATUARIAL DO PLANO PREVIDENCIÁRIO	
(-) Provisões Mat. De Benefícios Concedidos (PMBC)	(358.844.324,10)
(-) Provisões Mat. De Benefícios a conceder (PMBac)	(418.213.400,57)
(+) Total de ativos do RPPS	331.769.337,24
RESULTADO ATUARIAL = DÉFICIT ATUARIAL	(445.288.387,43)
(+) Plano de amortização	517.620.622,28
COBERTURA DO PLANO DE AMORTIZAÇÃO	72.332.234,85

Fonte: Demonstrativo DEMAAAT (Proc. TC 4.737/2020-1) – PCA/2019.

Assim, verifica-se que o Regime de Previdência não possui equilíbrio atuarial, uma vez que seus ativos não são suficientes para a cobertura das provisões matemáticas previdenciárias. No entanto, depreende-se que o plano de amortização instituído é suficiente para realizar a cobertura do déficit atuarial do RPPS.

3.2.2 Evolução das Avaliações Atuariais

Com base nos dados encaminhados por meio do Demonstrativo do Resultado da Avaliação Atuarial – DRAA, disponível no sistema Cadprev, buscou-se evidenciar a evolução das provisões matemáticas previdenciárias com o objetivo de acompanhar o resultado atuarial do regime previdenciário, desconsiderando-se o plano de amortização instituído pelo ente federativo.



Tabela 13) Evolução das Avaliações Atuariais

Em R\$ 1,00

DRAA	2016	2017	2018	2019	2020
Data base	31/12/2015	31/12/2016	31/08/2017	31/12/2018	31/09/2019
a) Ativos - PP	133.128.589,53	190.268.101,66	223.993.577,15	251.172.533,01	358.844.324,10
b) Prov. Mat.	(554.344.892,76)	(516.778.204,09)	(667.381.811,85)	(713.631.057,80)	(777.057.724,66)
Cobertura ⁵ = a/b	0,28	0,34	0,35	0,37	0,43
Resultado = a-b	153.177.753,69	175.252.002,93	235.347.466,09	261.915.487,63	331.769.337,24
Evolução (%)	-	114%	134%	111%	127%
Método de Finan.	AGREGADO	IEN	PUC	PUC	PUC
Atuário	Júlio M. Passos	Thiago Fernandes	Richard Dutzmann	Richard Dutzmann	Richard Dutzmann

Fonte: Demonstrativo DRAA – Sistema Cadprev/SPPRE/ME

Conclui-se que as provisões matemáticas previdenciárias apresentam uma evolução inferior ao acúmulo de ativos, possibilitando a elevação do índice de cobertura ao longo do período analisado. No entanto, o resultado ainda requer providências para o equacionamento do déficit atuarial por meio de plano de amortização.

3.2.3 Implementação e Efetividade do Plano de Amortização

De acordo com a Portaria MPS 464/2018, caso a avaliação atuarial de encerramento de exercício apure **déficit atuarial**, deverão ser adotadas medidas para o seu equacionamento, abrangendo instituição de plano de amortização, segregação da massa e outras medidas complementares.

O ente federativo deverá optar por uma das espécies de planos de amortização definidas na instrução normativa mencionada da Secretaria de Previdência, devendo constar, do Relatório da Avaliação Atuarial, em caso de modificação da modelagem adotada, a justificativa técnica para a alteração, com a demonstração dos seus impactos para o nível de solvência do RPPS.

Art. 54. Para assegurar o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, o plano de amortização estabelecido em lei do ente federativo deverá observar os seguintes critérios, além daqueles previstos no art. 48:

I - garantir a solvência e liquidez do plano de benefícios, mantendo nível de arrecadação de contribuições e acumulação de reservas compatível com as suas obrigações futuras, a serem demonstrados por meio dos fluxos atuariais de que trata o art. 10;

II - que o montante de contribuição no exercício, na forma de alíquotas ou aportes, seja superior ao montante anual de juros do saldo do déficit atuarial do exercício;

⁵ Art. 2º, inc. XXII, da Portaria MPS 403/2008: “Índice de Cobertura: relação entre o Ativo Real Líquido e a Reserva Matemática Previdenciária calculada pelo Método de Crédito Unitário Projetado”.



III - que seja adotado plano que proporcione menor custo total, compatível com a capacidade orçamentária, financeira e fiscal do ente federativo;

IV - não poderá prever diferimento para início da exigibilidade das contribuições; e

V - contemplar as alíquotas e valores dos aportes para todo o período do plano.

(...)

§ 3º Para atendimento ao requisito previsto no inciso V do caput, a lei que instituir ou alterar plano de amortização deverá identificar todas as alíquotas e aportes e respectivos períodos de exigência por meio de tabela, além de conter os prazos para repasse na forma do inciso I do art. 50, não se admitindo a simples menção a percentuais e a outros aspectos constantes da avaliação atuarial respectiva.

Como forma de equacionamento do déficit atuarial, o ente federativo adotou plano de amortização por meio de **aportes atuariais crescentes**, estabelecidos inicialmente através da Lei Municipal 6.435, de 08 de novembro de 2010.

Tabela 14) Evolução dos Planos de Amortização do Déficit Atuarial Em R\$ 1,00

Histórico	Dispositivo Normativo	Modelo
1	Lei Municipal 6.435, de 08 de novembro de 2010	Aportes Atuariais Crescentes
2	Lei Municipal 6.910, de 20 de dezembro de 2013	Aportes Atuariais Crescentes

Fonte: Legislação municipal

Conforme informações do relatório detalhado do plano de amortização do déficit atuarial (RELPA), os aportes atuariais devidos são apurados de acordo com o art. 15, § 9º, da Lei Municipal 6.910/2013, nos seguintes valores:

Tabela 15) Aportes Atuariais Realizados Em R\$ 1,00

Exercício	Valores aportados
2011	644.136,36
2012	1.529.575,16
2013	2.501.312,62
2014	3.620.945,35
2015	4.957.844,66
2016	6.734.390,04
2017	8.698.074,90
2018	12.795.515,65
2019	19.593.242,13
2020 a 2025	Remuneração dos servidores que se aposentaram a partir de 1º de janeiro de 2011 e os que vierem a se aposentar até 31 de dezembro de 2025 e seus dependentes

Fonte: Legislação municipal e Processo TC 4.737/2020-1

Conforme apurado pela avaliação atuarial, com data base em 31/12/2019, o plano de amortização vigente foi considerado suficiente, embora tenha sugerido a sua revisão, tendo em vista a necessidade de adaptação às exigências da Portaria MF 464/2018.



Constata-se que para o equacionamento do déficit técnico atuarial do Regime Próprio, por intermédio da Lei Municipal 6.910/2013, a adoção pelo aporte atuarial periódico resultou na seguinte arrecadação:

Tabela 16) Recebimento de Recursos para Amortização do Déficit Atuarial Em R\$ 1,00

Conta Contábil	Descrição	Valores
4.5.1.3.2.02.02	Recursos para Cobertura de Déficit Atuarial – Aportes Periódicos	19.594.240,13
Total		19.594.240,13

Fonte: Demonstrativo BALANCONT – PCM/2019

Em contrapartida, o ente federativo registrou a seguinte execução orçamentária relacionada ao pagamento do plano de amortização do déficit atuarial do RPPS:

Tabela 17) Execução Orçamentária para Amortização do Déficit Atuarial Em R\$ 1,00

Unidades Gestoras	Alíq.Suplem. Ativo PP 3.1.91.13.20	Alíq.Suplem. Inativo PP 3.1.91.13.21	Alíq.Suplem. Ativo PF 3.1.91.13.22	Alíq.Suplem. Inativo PF 3.1.91.13.23	Aporte Cobert. Déficit Atuarial 3.3.91.97.00	Total
016E0100002	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
016E0700001	0,00	0,00	0,00	0,00	18.348.533,72	18.348.533,72
016L0200001	0,00	0,00	0,00	0,00	1.244.708,41	1.244.708,41
016E0800001	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
016E0500001	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
016E1600001	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Total	0,00	0,00	0,00	0,00	19.593.242,13	19.593.242,13

Fonte: Demonstrativo BALEXOD – PCM/2019

Portanto, depreende-se pela existência de proporcionalidade entre o registro de contribuições suplementares, por parte do órgão gestor do RPPS, e o respectivo repasse pelos demais órgãos transferidores.

Com relação à efetividade do plano de amortização, verifica-se que o art. 54, inc. II, da Portaria MF 464/2018 dispõe acerca da efetividade do plano de amortização adotado. Contudo, em dezembro de 2018, a Secretaria de Previdência ligada ao Ministério da Fazenda publicou a IN SPREV 07/2018 que dispõe sobre os planos de amortização do déficit atuarial dos regimes próprios de previdência social (RPPS).

O art. 9º da IN regulou os prazos de implementação das regras estabelecidas no art. 54, II, da Portaria MF 464/2018:

Art. 9º A aplicação do critério previsto no inciso II do art. 54 da Portaria MF nº 464, de 2018, deverá ser demonstrada no DRAA, por meio das informações da composição do pagamento relativas ao plano de amortização.

Parágrafo único. A adequação do plano de amortização ao disposto no inciso II do art. 54 da Portaria MF nº 464, de 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.



(g.n.)

Com isso, a verificação do cumprimento da efetividade do plano de amortização somente seria exigível a partir do exercício de 2021, à razão de um terço ao ano, até a exigência de cumprimento total desse critério a partir do exercício de 2023.

Em análise às contas prestadas pelo RPPS de Cachoeiro de Itapemirim, referente à PCA/2019 (Proc. TC 4.737/2020-1), foi identificado indicativo de irregularidade relacionado aos resultados apresentados pela avaliação atuarial anual, possibilitando impactos negativos no equilíbrio atuarial do RPPS.

4 REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA

O Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP representa um documento, fornecido pela Secretaria de Previdência, do Ministério da Economia, que atesta o cumprimento de exigências previstas na Lei Federal 9.717/1998, por parte do regime próprio de previdência.

Conforme previsão do art. 7º da Lei Federal 9.717/2010, a regularidade na emissão do CRP constitui requisito para: realização de transferências voluntárias de recursos pela União; celebração de acordos, contratos, convênios ou ajustes; concessão de empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União; liberação de recursos de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais.

Em consulta ao portal eletrônico da Secretaria de Previdência do Ministério da Economia, constata-se a existência de CRP, no exercício de 2019, referente os seguintes períodos: 01/01 a 25/06/2019 e 25/06 a 22/12/2019); atestando a regularidade junto às obrigações previstas pela Lei Federal 9.717/1998; encontrando-se, atualmente, com validade até 14/06/2020⁶.

⁶ Disponível em: <https://cadprev.previdencia.gov.br/Cadprev/>. Acesso em: 30 de abril de 2021.



5 CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

As contas anuais ora avaliadas refletem a conduta do Sr. **Victor da Silva Coelho**, no exercício de suas atribuições como prefeito municipal de Cachoeiro de Itapemirim, referente à condução da política previdenciária no exercício de 2019.

Respeitado o escopo delimitado pela Resolução TC 297/2016, a análise consignada neste Relatório Técnico teve por base as informações apresentadas nas peças e demonstrativos contábeis encaminhados pelo gestor responsável, nos termos da Instrução Normativa TC 43/2017, nos processos de prestação de contas dos demais órgãos do município de Cachoeiro de Itapemirim, do exercício de 2019, assim como dos exercícios anteriores, e nos demonstrativos consultados no endereço eletrônico da Secretaria de Previdência do Ministério da Economia.

Em atendimento ao disposto pelo art. 9º, §§ 1º e 2º, da Resolução TC 297/2016, apurou-se responsabilidade do prefeito municipal relacionada à condução da política previdenciária no exercício de 2019, conforme proposta de encaminhamento:

Descrição do Achado / Base Normativa	Responsáveis	Proposta de Encaminhamento
2.2.1 PAGAMENTO DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS EM DESACORDO COM O PRECEITO CONSTITUCIONAL DA UNIDADE GESTORA ÚNICA DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA Critério: art. 40, § 20, da Constituição Federal.	Victor da Silva Coelho (Prefeito Municipal)	Oitiva
3.1.2.1 AUSÊNCIA DE EQUILÍBRIO FINANCEIRO DO REGIME PREVIDENCIÁRIO Critério: art. 40, caput, da Constituição Federal; art. 69 da LRF; art. 1º e 2º, § 1º, da Lei Federal 9.717/1998; art. 15, § 7º, da Lei Municipal 6.910/2013, com redação dada pela Lei Municipal 7.644/2018; art. 1º, § 2º, e art. 78 da Portaria MF 464/2018.	Victor da Silva Coelho (Prefeito Municipal)	Oitiva

Vitória – E.S., 30 de abril de 2021.

(documento assinado digitalmente)

Miguel Burnier Ulhôa
Auditor de Controle Externo
Matrícula: 203.637