

Tribunal de Contas do Estado do Ceará

Relatório Preliminar de Auditoria

REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO ESTADO DO CEARÁ

Agradecimentos da Equipe de Auditoria

A realização da auditoria operacional coordenada dos Regimes Próprios de Previdência Social somente foi possível devida a iniciativa do Tribunal de Contas da União que, sob sua coordenação, uniu os esforços das demais Cortes de Contas, de forma a permitir a abordagem de um tema tão complexo e desafiador.

Portanto, os agradecimentos da equipe de auditoria do TCE/CE inicialmente são direcionados ao Coordenador dos Trabalhos, o Auditor Federal de Controle do TCU Luciano Danni, que com competência e determinação compartilhou seus vastos conhecimentos com os demais técnicos envolvidos.

Ressalte-se, ainda, a colaboração do Sr. Robson Fontoura, chefe da Coordenadoria de Previdência Social – CPREV, Unidade Gestora do RPPS estadual, exímio conhecedor do tema e que prontamente forneceu as informações, dados e esclarecimentos requisitados.

E, por fim, destaca-se todo o empenho e valorosa contribuição do servidor deste Tribunal, o Analista de Controle Externo Marcos Teixeira Bezerra, que agregou ao trabalho toda sua experiência adquirida como responsável pelo gerenciamento dos dados relativos à previdência dos segurados deste TCE.

LISTA DE SIGLAS

- ATRICON** – Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil
- CNIS/RPPS** – Cadastro Nacional de Informações Sociais de Regimes Públicos de Previdência Social
- CONAPREV** - Conselho Nacional dos Dirigentes de Regimes Próprios de Previdência Social
- CRP** – Certificados de Regularidade Previdenciária
- DAIR** – Demonstrativo das Aplicações e Investimentos dos Recursos
- DATAPREV** – Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social
- DIPR** – Demonstrativo de Informações Previdenciárias e Repasses
- DRAA** – Demonstrativo do Resultado da Avaliação Atuarial
- EFPCs** – Entidades Fechadas de Previdência Complementar
- FUNAPREV** – Fundo Financeiro
- GAO** – Grupo de Auditoria Operacional
- GEAPP** – Gerência de Avaliação de Políticas Públicas
- IAPAS** – Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social
- INAMPS** – Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social
- INPS** – Instituto Nacional de Previdência Social
- INSS** – Instituto Nacional do Seguro Social
- INTOSAI** – Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores
- IPASE** - Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado
- IRB** – Instituto Rui Barbosa
- MPS** – Ministério da Previdência Social
- MTPS** – Ministério do Trabalho e Previdência Social
- PPA** – Plano Plurianual
- PREVID** – Fundo Previdenciário PREVID

PREVMILITAR – Fundo Financeiro Militar

RGPS – Regime Geral de Previdência Social

RPPS – Regimes Próprios de Previdência Social

SecexPrevi – Secretaria de Controle Externo da Previdência, do Trabalho e da Assistência Social

SIPREV/Gestão – Sistema Previdenciário de Gestão de Regimes Públicos de Previdência Social

SPPS/MPS – Secretária de Políticas de Previdência Social do Ministério da Previdência Social

SPS/MPS – Secretária de Previdência Social do Ministério da Previdência Social

SRPPS – Sistema dos Regimes Próprios de Previdência Social

SUPSEC – Servidores Públicos do Estado do Ceará

S2GPR – Sistema de Gestão Governamental por Resultados

TCE/CE – Tribunal de Contas do Estado do Ceará

TCs – Tribunais de Contas

TCU – Tribunal de Contas da União

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – Ocorrências e Recomendações relacionadas à Previdência Social constante do Parecer Prévio sobre a Prestação de Contas Anual do Governador de 2015

QUADRO 2 – Execução Física – Programa 074 - Meta 00001 em 2012 – 2013

QUADRO 3 – Execução Física – Programa 074 - Meta 00001 de 2012 – 2015

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – Valor Orçado e Executado na Função Previdência Social por Órgãos

TABELA 2 – Valor Orçado e Executado na Função Previdência Social por Programas

TABELA 3 – Execução Orçamentária por Programas

TABELA 4 – Comparativo das Despesas realizadas por Funções de Governo

TABELA 5 – Valor Orçado e Executado na Função Previdência Social por Fonte de Recursos – Estado do Ceará – 2014 e 2015

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	07
1.1 Antecedentes	07
1.2 Identificação do objeto de auditoria	12
1.3 Objetivo e escopo de auditoria	12
1.4 Procedimentos e Metodologia	13
1.5 Forma de organização do relatório	16
2. VISÃO GERAL	17
2.1 Relevância do tema	17
2.2 Objetivos	20
2.3 Histórico	21
2.4 Legislação	26
2.5 Indicadores de Desempenho	38
2.6 Aspectos Orçamentários	42
3. ACHADOS DE AUDITORIA	46
4. CONCLUSÃO	86
5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO	88
APÊNDICES	
Apêndice I – Dados Consolidados da Questão 2.2	89
Apêndice II – Planilha 3.1.1 - Rentabilidade dos Fundos de investimentos do RPPS ..	90
Apêndice III – Planilha 3.1.2 – Despesa Projetada X Despesa Realizada	91
Apêndice IV – Planilha 3.1.3 – Receita Projetada X Receita Realizada	92

1. INTRODUÇÃO

1.1 Antecedentes

A previdência dos servidores públicos no Brasil foi marcada na maior parte de sua história pelo assistencialismo, considerando que era obrigação do Estado amparar o servidor quando de sua inatividade, cabendo ao Erário o pagamento integral dos benefícios com aposentadoria, sem que houvesse qualquer contrapartida, cuja despesa era contabilizada como despesa de pessoal.

Por outro lado, até a década de 40, os institutos de aposentadorias e pensões existentes caracterizavam-se pela desigualdade de regras já que abrangiam categorias profissionais isoladas, com estrutura própria de benefícios e contribuições, gerando grandes disparidades em nível nacional. Incluía-se neste universo o Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado (IPASE), criado em 1938.

Tais fragilidades do sistema previdenciário do servidor público brasileiro até a promulgação da Constituição Federal de 88 encontram-se sintetizadas na publicação “Panorama da Previdência Social Brasileira”, 3ª edição, de autoria do MTPS (http://www.previdencia.gov.br/arquivos/office/3_090126-092058-729.pdf):

(...) a falta de transparência das contas públicas dificultava a perfeita compreensão e visualização dos problemas. Pois na elaboração do orçamento público a despesa com inativos e pensionistas era considerada apenas como um item da despesa de pessoal. Assim, nas demonstrações contábeis não era explicitada a distorção do regime previdenciário dos servidores públicos, dificultando o processo de controle e ajuste de tais despesas

Nesse sentido, como a previdência era tratada como um apêndice da despesa de pessoal, a instituição dos regimes previdenciários pelos Estados e Municípios não observava qualquer marco regulador nacional, o que historicamente levou a uma completa heterogeneidade dos regimes previdenciários dos servidores públicos. Esta diversidade não se limitou aos entes públicos, estendendo também aos poderes e categorias funcionais, ampliada pela reduzida capacidade de controle destes regimes por parte dos órgãos fiscalizadores.

Desta maneira o desequilíbrio nos regimes previdenciários dos servidores da União, Estados e Municípios transformou-se em um dos principais itens de despesa do orçamento público (...).

As primeiras iniciativas de unificação da legislação previdência remetem ao Decreto-lei nº 8.742/46, que criou o Departamento Nacional de Previdência Social, e ao Decreto-lei nº 72/66, que criou o Instituto Nacional de Previdência Social.

Com a Lei nº 6.439, de 1º de setembro de 1977, surgiu o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social, que era composto, dentre outros, pelo o Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social (INAMPS), Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social (IAPAS) e Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social (DATAPREV).

No entanto, os referidos regulamentos, assim como a Constituição Federal de 88 em sua redação original, pouco acrescentaram no que se refere ao financiamento dos gastos previdenciários. Destaca-se no texto da Carta Magna original apenas a evolução quanto à contabilização das despesas ao definir orçamentos próprios para a Previdência e Assistência Social, que prevê a separação do orçamento da seguridade social do orçamento fiscal (art. 165, §5º), bem como quanto à amplitude no conceito de Previdência Social ao atrelá-la à Saúde e Assistência Social no âmbito da Seguridade Social.

Portanto, o regime próprio de previdência dos servidores públicos, até a edição de emenda constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1988, não previa um corpo orgânico e uniforme de normas, sendo os benefícios custeados unicamente com recursos estatais.

Somente em 1993, com a promulgação da Emenda Constitucional nº 3, foi instituído o caráter contributivo da Previdência no serviço público, ao incluir o §6º ao art. 40 da Constituição Federal, determinando que *“as aposentadorias e pensões dos servidores públicos federais serão custeadas com recursos provenientes da União e das contribuições dos servidores, na forma da lei”*.

A crise fiscal brasileira, acentuada a partir de 1995, revelou o início de um processo deficitário na Previdência Social, ensejando a Reforma do Estado Brasileiro, trazendo em seu bojo a Reforma da Previdência Social Brasileira, empreendida pelas Emendas Constitucionais nºs 20/1998, 41/2003 e 47/2005, complementadas por um conjunto de normas infraconstitucionais.

Em dezembro de 1998, foi promulgada a Emenda Constitucional nº 20, introduzindo significativas modificações no sistema previdenciário brasileiro, em especial na previdência dos servidores públicos, visto que ali havia grande proporção de aposentadorias precoces, acúmulo de aposentadorias, contagem de tempo fictício, proventos de aposentadoria com valor maior do que o salário da ativa e maior duração dos benefícios. Nesse contexto, houve a necessidade de uma reforma previdenciária tendo como eixo central o caráter contributivo, tanto para o servidor como para os entes federados, exigindo-se o equilíbrio atuarial e financeiro para os regimes próprios da previdência social.

Um pouco antes da referida reforma da previdência, em novembro de 1998, o Congresso Nacional aprovou a Lei Geral da Previdência do Setor Público (Lei nº 9.717), estabelecendo normas gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência, que deveriam funcionar baseados em normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial.

Por equilíbrio financeiro entende-se a garantia de equivalência entre as receitas auferidas e as obrigações do RPPS em cada exercício financeiro e por equilíbrio atuarial a garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das obrigações projetadas, apuradas atuarialmente, a longo prazo (definição contida no art. 2º da Orientação Normativa MPS nº 2/2009).

Mesmo com a introdução do modelo contributivo em 1998 pela EC nº 20, perdurava no Brasil o desequilíbrio do sistema previdenciário dos servidores públicos em função de regras inadequadas de acesso à aposentadoria e de seus cálculos. O conceito de equilíbrio financeiro e atuarial evidenciou déficits atuariais na maioria dos cerca de 2.000 entes federados que instituíram o Regime Próprio de Previdência.

Segundo dados do Ministério da Previdência Social, os gastos com aposentados e pensionistas da previdência do serviço público federal e estadual equivalem a quase 10 (dez) vezes o montante dos gastos governamentais com a Previdência (Regime Geral) e a Assistência Social, no ano de 2000, gerando impactos orçamentários enormes, impondo-se uma nova reforma do Regime Próprio dos Servidores Públicos, consubstanciada na Emenda Constitucional nº 41, de dezembro/2003.

As principais mudanças foram:

- a) aplicação do teto remuneratório federal e dos subtetos estaduais e municipais, condição essencial para a compatibilização do gasto público nessa área;
- b) nova fórmula de cálculo das aposentadorias, semelhante à do Regime Geral de Previdência Social (80% dos maiores salários de contribuição, considerados a partir da competência Jul/94), com o objetivo de proporcionar a convergência de regras entre os dois regimes básicos de previdência existentes no Brasil;
- c) instituição da contribuição dos inativos e pensionistas dos governos federal, estadual e municipal, que constitui uma forma de redistribuir, de maneira mais equitativa, o custo de ajuste dos regimes próprios entre as gerações participantes;
- d) unificação dos órgãos gestores em cada ente federado, contemplando também a maior transparência da contabilidade do regime, com a introdução de um plano de contas específico para regimes previdenciários e maior eficiência no investimento de ativos
- e) aprimoramento dos instrumentos de fiscalização e monitoramento dos RPPS.

No entanto, apesar das inúmeras mudanças no arcabouço jurídico que rege a matéria, a Previdência registra rombo crescente: gastos saltaram de 0,3% do PIB em 1997 para projetados 2,7% em 2017. Em 2016, o rombo é de R\$ 149,2 bi (2,3% do PIB).

Soma-se a isso, o fato de a expectativa de vida dos brasileiros aumentou ao mesmo tempo em que a taxa de natalidade decresceu, revelando o aumento do contingente de idosos e a desaceleração do crescimento populacional no País. No futuro, o número de adultos ativos inseridos no mercado de trabalho e, portanto, contribuintes da previdência social, pode ser insuficiente para fazer frente aos valores dos benefícios a serem pagos aos aposentados e pensionistas.

Quanto à previdência do servidor público, dados atualizados apontam que o déficit atuarial dos mais de 2.000 (dois mil) Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS, instituídos por estados, municípios e Distrito Federal, já supera 60% do PIB e o déficit operacional que impacta o caixa dos estados já é maior que R\$ 50 bilhões/ano.

Necessário se faz, portanto, que novas medidas de ajustes sejam adotadas de forma a garantir que a previdência social brasileira possa atender aos seus objetivos constitucionais, mantendo-se dentro dos ditames do disciplinamento atuarial, requisito primordial ao seu fortalecimento e indispensável ao seu equilíbrio financeiro.

Neste sentido, nova reforma da Previdência encontra-se sendo apreciada no Congresso Nacional, cujas perspectivas demonstram com grandes impactos na aposentadoria dos cidadãos brasileiros.

Diante do cenário atual e considerando à relevância do assunto em função do risco envolvido e da materialidade dos recursos públicos aplicados, o Tribunal de Contas da União incluiu a Previdência Social como um dos temas que devem ser monitorados em caráter contínuo, em especial quanto à sustentabilidade dos regimes previdenciários brasileiros, atuando como importante agente catalisador na evolução do controle das políticas públicas previdenciárias.

Dentre os trabalhos realizados pelo TCU destaca-se a realização de levantamento com vistas à produção de Relatório Sistêmico de Fiscalização da Função Previdência Social - **Fisc Previdência Social**, Processo nº TC 010.651/2014-4, como forma de oferecer um panorama do tema à própria Corte de Contas Federal, ao Congresso Nacional, a suas Comissões e Casas Legislativas e, especialmente, à sociedade brasileira, coordenado pela sua Secretaria de Controle Externo da Previdência, do Trabalho e da Assistência Social (SecexPrevi), realizado de abril a junho de 2014, com repercussão sobre o Ministério da Previdência Social e o Instituto Nacional do Seguro Social, órgãos responsáveis, em âmbito federal, pela função.

Considerando as fragilidades identificadas nos Regimes Próprios de Previdência Social da União, dos estados, Distrito Federal e municípios, em especial quanto à: 1) inexistência de Fundo Previdenciário específico para os servidores civis da União; 2) alto déficit atuarial dos regimes previdenciários, particularmente os regimes federal e estaduais; 3) dificuldade da fiscalização da gestão de investimentos dos Fundos Previdenciários; 4) dificuldade da fiscalização da concessão de benefícios em estados e municípios; e 5) às projeções de envelhecimento da população, decidiu o Tribunal de Contas da União (Acórdão nº 3414/2014), determinar à Secretaria-Geral de Controle Externo que adotasse as medidas necessárias à realização de auditoria coordenada com os Tribunais de Contas dos estados, municípios e Distrito Federal para avaliar os regimes próprios de previdência dos respectivos entes federativos, em questões afetas aos seus controles administrativos e operacionais, entre outros.

Destaca-se, ainda, que, nos termos da Lei nº 9.717/98, compete ao Ministério do Trabalho e Previdência Social estabelecer as normas gerais, a orientação, o acompanhamento e a supervisão dos RPPS instituídos pelos entes federativos e dos respectivos fundos previdenciários constituídos e para otimizar os resultados busca o auxílio dos Tribunais de Contas, tendo em vista que as receitas e despesas dos Regimes Próprios de Previdência Social dos servidores estão sob a jurisdição destes.

Mediante a celebração de convênios, o MTPS se dispõe a fornecer dados, informações e treinamentos necessários às ações de fiscalização, corroborando o entendimento adotado pelo TCU de que a conjugação de esforços entre os órgãos de controle externo e o Ministério do Trabalho e Previdência Social mostra-se a solução mais eficaz.

Utiliza-se do Sistema dos Regimes Próprios de Previdência Social – SRPPS, instituído em 2012 para dar fiel cumprimento ao art. 3º da Lei nº 10.887/2004, que determinou que “(...) a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão

sistema integrado de dados relativos às remunerações, proventos e pensões pagos aos respectivos servidores e militares, ativos e inativos, e pensionistas”.

O SRPPS compreende ações de definição, documentação, desenvolvimento e carregamento de banco de dados, com o objetivo de consolidar os dados cadastrais, funcionais, previdenciários e financeiros dos servidores públicos brasileiros. Possui os seguintes aplicativos:

- Sistema Previdenciário de Gestão de Regimes Públicos de Previdência Social - SIPREV/Gestão (banco de dados de nível local)
- Cadastro Nacional de Informações Sociais de Regimes Públicos de Previdência Social - CNIS/RPPS - (banco de dados de nível nacional)
- INFORME/CNIS/RPPS - (Aplicativo de geração de relatórios)

Portanto, com base na percepção de que o aprimoramento da gestão e da fiscalização dos RPPS mostra-se oportuna e urgente, o Tribunal de Contas da União, o Instituto Rui Barbosa e a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas delinearão o escopo de uma auditoria coordenada sobre o tema, a ser executada em parceria com os tribunais de contas e com o apoio técnico do Ministério do Trabalho e da Previdência Social, abrangendo ações de controle relacionadas à regularidade de investimentos, à contabilização de repasses, à integridade de bases de dados cadastrais, bem como à avaliação da estrutura institucional e práticas de gestão dos RPPS.

A Adesão do Tribunal de Contas do Estado do Ceará ao Acordo de Cooperação Técnica celebrado entre o Tribunal de Contas da União – TCU, a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON) e o Instituto Rui Barbosa (IRB) para realizar auditoria coordenada nos regimes próprios de previdência social (RPPS) instituídos por estados, municípios e Distrito Federal, ocorreu em 2015.

Pelo modelo instituído, o planejamento da auditoria, compreendendo a matriz de planejamento e respectivos papéis de trabalho, foi elaborada com a participação dos TCS, sob a coordenação do TCU, cabendo a cada tribunal adotar os parâmetros estabelecidos e executar sua própria auditoria, com as conclusões particularizadas acerca do RPPS do ente sob sua jurisdição, bem como proferir o julgamento acerca dos resultados produzidos. Ao final do processo será elaborado um relatório conjunto pelo TCU que sintetizará os principais achados das auditorias de cada partícipe, de modo a traçar um diagnóstico nacional e a identificar fragilidades sistêmicas.

No TCE/CE os trabalhos foram iniciados em 2015 pela extinta Comissão de Auditoria Operacional, designada pelo Ato da Presidência nº 06/2015, e posteriormente albergados pela Gerência de Avaliação de Políticas Públicas - GEAPP, inserida na estrutura organizacional do TCE/CE por meio da Resolução Administrativa nº 02/2016.

Paralelamente ao início da auditoria coordenada, o Tribunal de Contas da União, por meio de sua Secretaria de Controle Externo da Previdência, do Trabalho e da Assistência Social – SecexPrevidência, realizou auditoria operacional, com repercussão na Secretaria de Políticas de Previdência Social – SPPS, com o objetivo de elaborar diagnóstico nacional sobre a situação atuarial e financeira dos Regimes Próprios de

Previdência Social dos estados, Distrito Federal e municípios – Processo TC 009.285/2015-6.

O trabalho faz parte da estratégia de longo prazo da SecexPrevidência para contribuir para o aperfeiçoamento da regulação e da fiscalização dos Regimes Próprios da Previdência Social, definida a partir dos resultados do levantamento realizado em 2014 por aquela Corte de Contas, anteriormente citado.

Consiste na análise estatística de dados e a consolidação de informações existentes nos sistemas de informação do MTPS, referentes ao exercício de **2014**, que agregam as informações prestadas pelos entes da Federação por meio de três demonstrativos previdenciários: o Demonstrativo de Resultado de Avaliação Atuarial - DRAA, o Demonstrativo de Informações Previdenciárias e Repasses - DIPR e o Demonstrativo das Aplicações e Investimentos dos Recursos - DAIR.

Em breve síntese, por meio da referida auditoria operacional, o TCU apresenta resultados agregados dos regimes próprios de previdência social dos estados, Distrito Federal e municípios, de modo a subsidiar os trabalhos executados pelos TCs no âmbito da auditoria coordenada. Ao realçar as fragilidades identificadas a partir dos dados coletados junto ao MTPS, o trabalho constitui-se num referencial e direcionará as ações de controle a serem realizadas por cada TC.

1.2 Identificação do objeto da auditoria

Traçar um panorama da situação de gestão e solvência do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos do Estado do Ceará - SUPSEC.

1.3 Objetivo e escopo da auditoria

O objetivo desta auditoria é traçar um panorama detalhado da situação financeira e atuarial do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos do Estado do Ceará, com relação 1) à gestão da base de dados e das premissas utilizadas na avaliação atuarial; 2) à arrecadação dos recursos e pagamento das obrigações previdenciárias e despesas administrativas; e 3) à alocação das aplicações e investimentos.

O trabalho voltou-se para a análise de 04 (quatro) das 05 cinco questões de auditoria, inicialmente definidas em conjunto com os outros Tribunais de Contas participantes das atividades coordenadas pelo TCU, a saber:

1ª Questão: A Unidade Gestora única tem autonomia e capacidade para realizar a gestão do regime de previdência dos servidores públicos do ente?

2ª Questão: A Unidade Gestora utilizada pelo RPPS possui informações suficientes que permitam realizar avaliações atuariais anuais para o dimensionamento do compromissos do plano de benefícios e a determinação do plano de custeio do regime?

3ª Questão: A avaliação atuarial do RPPS foi realizada a partir de premissas razoáveis e as provisões matemáticas previdenciárias estão adequadamente contabilizadas nos balanços do RPPS e de seu Ente instituidor?

4ª Questão: A carteira de investimentos do RPPS foi administrada em 2015 obedecendo às boas práticas de gestão, aos limites de enquadramento exigidos pelo marco legal, e obteve uma rentabilidade compatível à política anual de investimentos definida?

Quanto a outra questão, restou ao critério de cada TC averiguá-la ou não, ressaltando-se que o próprio TCU não aprofundou a análise, não fornecendo subsídios de orientação como ocorreu nas demais, como também não exigiu das equipes de auditoria o envio dos respectivos dados. Por limitação de tempo, optou-se por não averiguar o item.

A questão que deixou de ser abordada foi:

Questão: As contribuições previdenciárias do ente federativo e segurados ao seu respectivo regime de previdência própria e pagamentos de parcelamento foram regularmente efetuados e contabilizados ao longo de 2015?

1.4 Procedimentos e Metodologia

A auditoria no Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos do Estado do Ceará, ora em apreciação, insere-se no contexto da auditoria coordenada no sistema de Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) de estados, municípios e Distrito Federal, realizada por 29 (vinte e nove) tribunais de contas, sob a supervisão do TCU – TC 008.368/2016-3.

Para a realização da auditoria coordenada, foram firmados acordos de cooperação, por intermédio da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON) e o Instituto Rui Barbosa (IRB), além de acordo direto entre o TCU e o Ministério da Previdência Social para troca de informações, treinamento e outros auxílios necessários. A articulação técnica entre as equipes de auditoria dos Tribunais de Contas cabe ao IRB, por intermédio do Grupo Temático de Auditoria Operacional (GAO).

A auditoria coordenada no sistema de Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) de Estados, Municípios e Distrito Federal ampara-se nos preceitos estabelecidos no “Guia para Auditoria Cooperativas” da Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores –INTOSAI. Utiliza-se também alguns elementos de auditoria operacional, em especial no que tange aos arranjos institucionais e questões de governança, sendo previsto um componente importante relacionado à regularidade contábil e financeira, tendo como referência os padrões internacionais de auditoria operacional, de regularidade e financeira da referida entidade.

Pelo modelo delineado, a etapa do planejamento da auditoria foi uma ação conjunta, com a coordenação do TCU, incluindo um curso, na modalidade à distância, no ambiente virtual do TCU, sobre a Gestão e Fiscalização dos Regimes Próprios de Previdência Social, finalizando com um *Workshop* de Planejamento, realizado de 07 a 11/12/2015, em Brasília, quando as equipes dos Tribunais de Contas dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal definiram o escopo de trabalho, elaboraram a matriz de planejamento e estabeleceram metodologias de análise e papéis de trabalho.

Para o planejamento foram considerados os dados, informações e resultados coletados pela auditoria operacional realizada pelo TCU - Processo TC 009.285/2015-6, com o fito de avaliar a existência de riscos à sustentabilidade do sistema brasileiro de previdência dos servidores públicos nos estados, DF e municípios, compreendendo o conjunto dos RPPS e todo o aparato institucional de regulamentação e fiscalização. Conforme outrora salientado, esse trabalho foi utilizado como referencial para a auditoria coordenada e desta será parte integrante, nos termos do Acórdão TCU nº 1331/2016. Na visão do TCU, a conclusão dos dois trabalhos permitirá a construção de um sistema integrado de fiscalização da previdência social.

Na sequência coube a cada Tribunal de Contas desenvolver sua auditoria e elaborar o respectivo relatório, como ora se processa, contando com apoio, se assim necessário. Ao final do processo será elaborado pelo TCU um relatório conjunto que sintetizará os principais achados das auditorias de cada partícipe, de modo a traçar um diagnóstico nacional e a identificar fragilidades sistêmicas.

Portanto, os procedimentos e a metodologia adotados por este TCE/CE na realização da auditoria no Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos do Estado do Ceará são aqueles definidos na fase do planejamento da auditoria coordenada.

Por este motivo, os instrumentos de diagnóstico usualmente utilizados no planejamento, tais como estudos preliminares acerca da legislação, reuniões e entrevistas com os gestores, visitas exploratórias, oficinas de trabalho para aplicação de análise SWOT com os autores envolvidos, etc., excepcionalmente não foram utilizados, adotando-se para tanto o acervo produzido pelo TCU, que abrangeu as seguintes percepções:

1. As projeções atuariais de estados e municípios e Distrito Federal

- 1.1. Resultados atuariais e taxa de juros
- 1.2. Informações sobre a população de segurados dos RPPS: servidores ativos, aposentados e Pensionistas
- 1.3. Projeções de crescimento salarial

2. Receitas e Despesas anuais dos RPPS de estados, Distrito Federal e municípios

- 2.1. Relação entre receita de contribuições e pagamento de benefícios
- 2.2. Utilização de recursos do ente para suprir insuficiências financeiras do RPPS
- 2.3. Utilização de recursos do RPPS pelo ente federativo
- 2.4. Relação entre contribuições e bases de cálculo

3. Fundos de Ativos dos RPPS de estados, Distrito Federal e municípios

- 3.1. Distribuição dos ativos por segmentos
- 3.2. Distribuição dos ativos por tipos de investimento - Renda Fixa
- 3.3. Distribuição dos ativos por tipos de investimento - Renda Variável
- 3.4. Relação entre montante de ativos, despesas com benefícios e valores atuariais

4. O fenômeno da Judicialização do processo de obtenção dos Certificados de Regularidade Previdenciária (CRP)

Do diagnóstico preliminar realizado pelo TCU, merecem ser destacadas algumas fragilidades e ameaças para o equilíbrio financeiro e atuarial dos RPPS, a saber:

- Rápida deterioração do equilíbrio atuarial dos Estados da Federação, visto que em apenas 3 anos o déficit atuarial agregado dos Estados praticamente dobrou em valores correntes, chegando em 2014 a 50% do PIB;
- Os Entes da Federação não possuem alternativas viáveis para equacionar este déficit em um futuro próximo;
- Há casos em que um aparente equacionamento do déficit atuarial é obtido com a aplicação de alíquotas progressivas sobre a folha salarial, chegando a níveis absolutamente inviáveis de aplicar;
- 80% dos planos utilizam a taxa de juros máxima (6%) permitida por lei para minimizar o valor atual dos passivos futuros;
- Bases de dados sobre servidores e beneficiários incompletas e que demandam um grande trabalho dos atuários para inferir características médias como idade e salários;
- Problemas graves com relação as informações básicas sobre o quadro de pessoal, além da ausência sobre a situação, o nível de enquadramento dos servidores e as progressões previstas nas respectivas carreiras;
- Inconsistências dos dados cadastrais;
- Expedientes utilizados por certos governos para adiar as contribuições aos fundos financeiros dos RPPS, ou até mesmo para sacar recursos, distorcendo ou mesmo contrariando a lógica atuarial de capitalização dos recursos;
- Ausência de representação mínima dos segurados na composição dos colegiados do RPPS;
- Ausência de quadro próprio de servidores do RPPS;
- Inexistência de controle interno formal;
- As folhas de pagamento dos aposentados e pensionistas estão sendo elaboradas e/ou pagas pelos órgãos de origem;
- Existência de premissas inconsistentes ou com baixa factibilidade;
- Contabilização inadequada das reservas matemáticas previdenciárias no balanço do Ente;
- Estimativas discrepantes de valores realizados já no primeiro ano de estimativas;
- Alíquotas de contribuição ou aportes atingindo valores claramente não factíveis no longo prazo como artifício para equilibrar déficits atuariais;
- Não contabilização das reservas matemáticas previdenciárias no balanço do Ente ou contabilização de valores discrepantes do Demonstrativo do Resultado da Avaliação Atuarial - DRAA;
- Não realização de repasses de contribuições devidas aos RPPS de acordo com o Demonstrativo de Informações Previdenciárias e Repasses - DIPR;
- Comitê de investimentos não instalado, não operante ou em situações precárias;
- Composição da carteira em desacordo com a Política Anual de Investimentos e com os limites previstos pelo marco legal (Resolução CMN nº 3.922/2010);
- Aplicação em Fundo de Investimento com risco atípico;

Tais constatações deram origem às questões que compõem a Matriz de Planejamento, instrumento que orientou a equipe da Auditoria na fase de execução e elaboração do relatório.

Na execução da auditoria, foi objeto de avaliação o SUPSEC - Sistema Único de Previdência Social do Estado do Ceará, gerido pela Secretaria do Planejamento e Gestão, mediante coleta de dados e informações, **referentes ao exercício de 2014** para guardar consonância com os dados apurados pelo TCU, aplicando-se *surveys*, com o uso de software de pesquisa online, e entrevistas com os principais atores identificados, quais sejam: Secretário de Planejamento e Gestão, responsável pela Célula de Previdência, integrantes do Comitê de Investimento e outros técnicos responsáveis pela operação do sistema.

Após o período de execução da auditoria dos RPPS de estados, DF e municípios pelos respectivos TCs, o TCU promoveu Workshop de consolidação de resultados, no período de 13 a 17/06/2016, tendo por objetivo:

- Discutir os resultados agregados, identificar padrões de características/comportamentos entre os RPPS auditados e sistematizar conclusões gerais;
- Verificar a consistência de dados de situações individuais que sugiram alguma anomalia em relação aos padrões esperados;
- Sugerir e discutir maneiras de usar os dados agregados nos relatórios individuais; e
- Ajudar no intercâmbio e sistematização dos achados de relatórios individuais.

Dos resultados apresentados pelos TCs, a primeira dificuldade a superar para compreender a situação previdência dos estados, DF e municípios diz respeito à **disponibilidade, completude e confiabilidade das informações disponíveis**, muitas vezes conflituosas com aquelas constantes das bases de dados do Ministério do Trabalho e Previdência Social (MTPS), que agregam as informações prestadas pelos entes da Federação por meio de três demonstrativos previdenciários: o Demonstrativo de Resultado de Avaliação Atuarial - DRAA, o Demonstrativo de Informações Previdenciárias e Repasses - DIPR e o Demonstrativo das Aplicações e Investimentos dos Recursos – DAIR.

Não foi possível definir em que medida as ocorrências representam de fato irregularidades ou riscos ou se tratam de erro ou omissão, por parte das unidades gestoras dos RPPS, no momento do preenchimento dos demonstrativos.

Tal constatação gerou para o TCE/CE uma nova demanda de informações relacionadas aos quantitativos de servidores ativos, servidores aposentados e pensionistas, coletadas diretamente junto aos Órgãos com autonomia financeira/Poderes para fins de cotejo com aqueles constantes nos registros da Coordenadoria de Gestão Previdenciária do Governo Estadual e no Ministério do Trabalho e Previdência Social.

1.5 Forma de organização do relatório

O Relatório encontra-se estruturado em 05 (cinco) capítulos, assim distribuídos: (i) Introdução; (ii) Visão Geral; (iii) Achados de Auditoria; (iv) Conclusão; e (v) Proposta de Encaminhamento.

2. VISÃO GERAL

2.1 Relevância do Tema

A relevância do tema decorre da própria Carta Magna de 88 que incluiu a Previdência Social como um direito social fundamental. Até então o entendimento que prevalecia era a Previdência Social como parte do Direito do Trabalho.

CAPÍTULO II DOS DIREITOS SOCIAIS

Art. 6º. São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (redação original).

Além de ter sido alçada ao nível de direito fundamental, a Previdência Social, assim como a saúde e a assistência social, insere-se em um contexto maior de direitos, a Seguridade Social, e é tratada de forma objetiva no Capítulo II do Título VIII, que cuida da ordem social.

Em verdade, a previdência social como um direito fundamental do cidadão já era assim reconhecida desde a Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU, elaborada em 1948, assinada pelo Brasil e diversos outros países:

Todo Homem tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito a segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle.

Portanto, a Previdência Social mostra-se como um importante mecanismo de proteção social, ao permitir a manutenção das rendas individuais de seus segurados frente às mais diversas situações adversas da vida como a doença, a velhice, a invalidez, a prisão, a maternidade e o desemprego involuntário, mediante o pagamento de benefícios àqueles que tenham contribuído para o sistema previdenciário.

Do referido conceito abstrai-se a complexidade que envolve o tema e justifica as profundas alterações na legislação que rege a matéria, necessárias para fazer face a evolução do Estado, em especial com o surgimento do Estado Social, e garantir a sustentabilidade do sistema.

A Constituição Federal de 88 organizou o sistema previdenciário em 03 (três) segmentos: 1) Regime Geral de Previdência Social, que ampara a grande massa dos trabalhadores brasileiros; 2) Regime Próprio de Previdência Social, específico dos servidores públicos; e 3) Regime de Previdência Privada, de caráter complementar à previdência oficial e facultativo. Cada um deles possui regras próprias e a proteção previdenciária é prestada de acordo com as regras próprias de cada segmento e com a forma de financiamento.

A presente auditoria coordenada centra-se na previdência social dos servidores públicos, cabendo ao TCE/CE avaliar o SUPSEC - Sistema Único de Previdência Social

dos Servidores Públicos Civis e Militares, dos Agentes Públicos e dos Membros de Poder do Estado do Ceará.

Até então, o tema vinha sendo abordado pelo TCE/CE quando da emissão do Parecer Prévio sobre a Prestação de Contas Anual do Governador, em especial quanto ao demonstrativo das receitas e despesas do SUPSEC, considerado como um dos indicadores da gestão fiscal do Estado. Como ilustração, seguem as considerações referentes ao exercício de 2015, acessível em: <http://www.tce.ce.gov.br/jurisdicionado/fiscalizacao-e-controle/fiscalizacoes/relatorios-de-contas-de-governo/send/238-documentos-das-contas-do-governo-2015/2952-relatorio-tecnico-das-contas-do-governador-2015>.

6.3.Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio de Previdência dos Servidores

O Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio de Previdência dos Servidores (Anexo 4 do RREO) permite a análise da execução das receitas e despesas previdenciárias e a verificação da situação financeira do referido regime.

A partir de 1º de janeiro de 2014 entrou em vigor a Lei Complementar nº 123/2013 que dispõe sobre o equacionamento do déficit atuarial do Sistema Único de Previdência Social dos Servidores Públicos Civis e Militares, dos agentes públicos e dos membros de poder do Estado do Ceará – SUPSEC, e institui o regime de previdência complementar do Estado do Ceará. A Lei institui o Plano de Custeio Financeiro, o Plano de Custeio Militar e o Plano de Custeio Previdenciário, e também os fundos contábeis-financeiros de natureza previdenciária, autônomos e distintos, que operacionalizam os referidos planos de previdência, todos administrados com observância às diretrizes estabelecidas para a gestão do Sistema Único de Previdência Social do Estado do Ceará –SUPSEC.

O Plano de Custeio Previdenciário é operacionalizado pelo Fundo Previdenciário PREVID, enquanto o Plano de Custeio Financeiro é operacionalizado pelo Fundo Financeiro FUNAPREV (antigo fundo instituído pelo art. 11 da Lei Complementar nº 12, de 23 de junho de 1999), já o Plano de Custeio Militar, é operacionalizado pelo Fundo Financeiro PREVMILITAR.

Verifica-se no Demonstrativo do Plano de Custeio Financeiro, que engloba as contas do FUNAPREV e do PREVMILITAR, que as receitas e despesas relativas aos servidores civis e militares estão devidamente segregados, no entanto dos R\$ 1.217.791.548 aportados pelo Tesouro Estadual, não foi possível identificar quanto foi destinado ao FUNAPREV e ao PREVMILITAR, tendo em vista que os valores foram apresentados de forma consolidada, contrariando o disposto na Lei Complementar nº 123/2013. Além disso, o quadro “Bens e Direitos do RPPS” contempla indevidamente o montante de R\$ 93.372.258 referente ao PREVID, assim, o valor apurado, por esta Comissão Técnica, para Investimentos no Plano Financeiro foi o montante de R\$ 172.498.282.

Em relação ao Plano de Custeio Previdenciário, que apresentou receita de R\$ 80.323.717 e Bens e Direitos (Investimentos) no valor de R\$ 93.372.258, não foram encontradas desconformidades.

Cabe ressaltar que as receitas do FUNAPREV e PREVID relativas à Contribuição do Servidor Ativo Civil e a Contribuição Patronal de Servidor Ativo Civil estão registrados sobre o mesmo código orçamentário, 12102907 e 72102901, respectivamente. Em função da Lei Complementar nº 123/2013, estas receitas devem ser detalhadas de forma que seja possível distinguir as receitas que ingressam em cada fundo previdenciário.

Ao longo do relatório, outras considerações acerca da previdência estadual foram tecidas:

- Em 2015, o valor total das despesas previdenciárias alcançou o montante de R\$ 2,7 bilhões e as receitas previdenciárias apenas 55% desse total, exigindo aporte do estado de R\$ 1,2 bilhão, para honrar as despesas previdenciárias. Assim, em 2015, houve um DEFICIT PREVIDENCIÁRIO de R\$ 1,2 bilhão.

- A Dívida Consolidada Líquida Previdenciária diminuiu em 1% comparada ao ano anterior, alcançando um montante de R\$ 150.945.594.243.
- Quanto às despesas de pessoal e encargos sociais do Poder Executivo, por órgão/entidade, verifica-se que foram mais expressivas as participações do **Sistema Único de Previdência Social dos Servidores Públicos Cíveis e Militares, dos Agentes Públicos e dos Membros de Poder do Estado do Ceará (SUPSEC)**, da Secretaria da Educação (SEDUC), da Polícia Militar (PM), do Tribunal de Justiça (TJ-CE) e Fundo Estadual de Saúde, com, respectivamente, **22,04%**, 16,20%, 10,78%, 9,27% e 7,13%.
- Merece ser destacado o percentual das despesas gastas com os inativos. O estado executou cerca de 2,7 bilhões de reais, aproximadamente 27,07% do total do gasto com pessoal e encargos sociais, no SUPSEC e no Fundo Financeiro PrevMilitar do Estado do Ceará.
- Ressalte-se que a participação conjunta das funções “encargos especiais” e “previdência social”, as quais não contemplam estratégias para a manutenção das ações do governo, não resultando, portanto, em produtos sob a forma de bens ou serviços, atingiu o percentual de 31,81% (R\$ 6,8 bilhões) do total realizado em 2015. Comparado com o exercício anterior, foi um aumento de 3,08% nessas duas funções.
- O passivo total do Estado alcançou o montante de R\$ 12.062 milhões, sendo R\$ 950 milhões passivo de curto prazo e R\$ 11.112 milhões relativo à dívida de longo prazo. O passivo de curto prazo teve um incremento de 38,30% (R\$ 263 milhões) com relação ao exercício anterior, justificado, principalmente pelos incrementos nas “OBRIGAÇÕES TRABALHISTAS, PREVIDENCIÁRIAS E ASSISTENCIAIS A PAGAR A CURTO PRAZO” (R\$ 82 milhões) e nas “CONSIGNAÇÕES” (R\$ 88 milhões)

Tais conclusões ensejaram recomendações ao Poder Executivo estadual, algumas já verificadas em exercícios anteriores e não implementadas, a seguir reproduzidas:

QUADRO 1
Ocorrências e Recomendações relacionadas à Previdência Social constantes do Parecer Prévio sobre a Prestação de Contas Anual do Governador de 2015

OCORRÊNCIAS	RECOMENDAÇÕES
Demonstrações Contábeis	
15. Não foi evidenciado, no Balanço Patrimonial consolidado, o valor das provisões matemáticas previdenciárias dos Regimes de Previdência, conforme estabelece a Lei Complementar Estadual nº 123/2013.	13. Ao Sistema Único de Previdência Social do Estado do Ceará – SUPSEC que contabilize o valor das provisões matemáticas previdenciárias dos Regimes de Previdência, conforme estabelece a Lei Complementar Estadual nº 123/2013.
Determinações Constitucionais de Aplicação de Recursos	
26. Do aporte financeiro do Estado para o Plano de Custeio Financeiro, não foi possível distinguir quanto foi destinado ao	24. À Secretaria da Fazenda que evidencie em notas explicativas, no Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio (anexo 4) do RREO, o valor do aporte financeiro, distinguindo os

FUNAPREV e ao PREVMILITAR.	valores aportados para o FUNAPREV e para o PREVMILITAR, em atendimento à Lei Complementar nº 123/2013.
27. As receitas do FUNAPREV e PREVID relativas à Contribuição do Servidor Ativo Civil e à Contribuição Patronal de Servidor Ativo Civil estão registradas sobre o mesmo código orçamentário, 12102907 e 72102901, respectivamente.	25. Ao Sistema Único de Previdência Social do Estado do Ceará – SUPSEC que registre as receitas do FUNAPREV e PREVID em código orçamentário de receitas distintos, em atendimento à Lei Complementar nº 123/2013.

Fonte: Parecer Prévio sobre a Prestação de Contas Anual do Governador de 2015

Merece destaque, ainda, algumas medidas que já foram implementadas:

RECOMENDAÇÃO 49 – À Secretaria da Fazenda, que crie no Sistema S2GPR um Unidade Contábil para o FUNAPREV, em atendimento ao art. 19 da Lei Complementar nº 123/2013.

COMENTÁRIOS: Em consulta a base de dados da execução da despesa, oriunda do S2GPR, verificou-se que a execução orçamentária do FUNAPREV ocorreu em unidade orçamentária específica para este fundo.

Situação: Atendida.

RECOMENDAÇÃO 50 – À Secretaria da Fazenda, que crie no plano de contas um subitem para contabilização dos recursos destinados ao regime de previdência do servidor estadual, em atendimento ao art. 19 da Lei Complementar nº 123/2013.

COMENTÁRIOS: Em consulta ao S2GPR, verificou-se que foi criada a conta 1.1.1.1.1.50.01 – Títulos Públicos, atendendo a presente recomendação.

Situação: Atendida.

Como se observa, a situação previdenciárias estadual até então revelada denota de *per si* a relevância do tema, seja pela materialidade, seja pelos riscos inerentes ao sistema, assim como impõe o acompanhamento sistemático por parte desta Corte de Contas, indo além dos aspectos contábeis, orçamentários e financeiros, como até hoje se processou.

2.2 Objetivos

A sustentabilidade e o financiamento dos regimes próprios de previdência dos servidores públicos tornou-se um dos maiores desafios da atualidade à administração pública, seja federal, estadual ou municipal, tendo em vista a alta complexidade que envolve o princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, que deve nortear toda e qualquer ação de gestão e controle adotada no âmbito da Previdência Social, como forma de mitigar os riscos inerentes ao modelo adotado pela nação e assegurar o pagamento dos benefícios previstos pelos planos regulamentados no País.

Neste contexto, imperioso destacar o conceito de a avaliação atuarial que se refere ao estudo técnico 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 futuros.

O desequilíbrio financeiro e atuarial dos Regimes Próprios de Previdência Social dos Servidores (RPPS) federais, estaduais, distrital e municipais acarreta um significativo comprometimento das contas públicas nacionais, afetando sobremaneira os investimentos estatais em áreas essenciais, tais como saúde, educação, segurança e moradia, todos de interesse da coletividade, visto que há a necessidade de se redirecionar recursos do orçamento para suprir a situação deficitária no sistema previdenciário brasileiro.

Assim, cabe ao Estado buscar a melhor gestão da arrecadação e gerenciamento dos recursos para fazer frente aos pagamentos das obrigações previdenciárias, para que isso não se constitua em demasiado ônus para toda a sociedade.

Desta forma, ao realizar um levantamento da situação dos RPPS instituídos pelos entes federativos, identificando as causas determinantes que podem conduzir para o desequilíbrio de suas contas e outras fragilidades afetas aos controles adotados, estarão os Tribunais de Contas contribuindo para a mitigação dos riscos e o aprimoramento da gestão do Sistema Previdenciário Nacional, em especial quanto ao seu equilíbrio financeiro e atuarial e à sustentabilidade dos regimes próprios de previdência. Caso contrário, haverá a necessidade de severas reformas previdenciárias que ameaçarão os direitos dos servidores públicos.

Outrossim, o trabalho será utilizado para a definição de estratégias de controle externo a serem adotadas por este Tribunal, pois constituirá valiosa fonte de informação para o acompanhamento e avaliação das políticas públicas previdenciárias em nível estadual.

2.3 Histórico

No Brasil, a Previdência Social é um direito social, previsto no art. 6º da Constituição Federal de 1988 entre os Direitos e Garantias Fundamentais, que visa assegurar a manutenção da renda ao trabalhador e a sua família, por meio de benefícios previdenciários, na hipótese de perda parcial (doença, acidente, maternidade, desemprego involuntário) ou total (morte, invalidez e idade avançada) de sua capacidade laboral.

A Previdência Social é organizada em três regimes distintos, independentes entre si:

- Regime Geral – Benefícios da Previdência Social (art. 201, CF/88),

O Regime Geral de Previdência Social (RGPS) tem suas políticas elaboradas pelo Ministério da Previdência Social (MPS) e executadas pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), autarquia federal a ele vinculada. Este Regime possui caráter contributivo e de filiação obrigatória. Dentre os contribuintes, encontram-se os empregadores, empregados assalariados, domésticos, autônomos, contribuintes individuais e trabalhadores rurais.

- Regime Próprio – Servidores Públicos (art. 40, CF/88)

O Regime de Previdência dos Servidores Públicos, denominado Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) tem suas políticas elaboradas e executadas pelo Ministério da Previdência Social (MPS). Neste Regime, é compulsório para o servidor público do ente federativo que o tenha instituído, com teto e subtetos definidos pela Emenda Constitucional nº 41/2003. Excluem-se deste grupo os empregados das empresas públicas,

os agentes políticos, servidores temporários e detentores de cargos de confiança, todos filiados obrigatórios ao Regime Geral.

- Regime Complementar – Previdência Complementar (art. 202, CF/88).

O Regime de Previdência Complementar (RPC) tem suas políticas elaboradas pelo Ministério da Previdência Social (MPS) e executadas pela Superintendência Nacional de Previdência Complementar (Previc). Este Regime é facultativo, organizado de forma autônoma ao RGPS. No Brasil o RPC é organizado em dois segmentos: o segmento operado pelas entidades abertas – com acesso individual, e o segmento operado pelas Entidades Fechadas de Previdência Complementar – EFPCs, também conhecidas como fundos de pensão, que operam Planos de Benefícios destinados aos empregados de empresa ou grupo destas, denominadas patrocinadoras, bem como aos associados ou membros de associações, entidades de caráter profissional, classista ou setorial, denominados de instituidores.

O Regime Geral e o Regime dos Servidores Públicos são autônomos, paralelos, com orçamentos separados e legislação específica para cada um deles. A Previdência Complementar pode atender a qualquer desses Regimes.

Os fundamentos da previdência social do servidor público encontram-se previstos no art. 40 da Constituição Federal de 88, cuja redação original é a seguinte:

Art. 40. O servidor será aposentado:

I - por invalidez permanente, sendo os proventos integrais quando decorrentes de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificadas em lei, e proporcionais nos demais casos;

II - compulsoriamente, aos setenta anos de idade, com proventos proporcionais ao tempo de serviço;

III - voluntariamente:

a) aos trinta e cinco anos de serviço, se homem, e aos trinta, se mulher, com proventos integrais;

b) aos trinta anos de efetivo exercício em funções de magistério, se professor, e vinte e cinco, se professora, com proventos integrais;

c) aos trinta anos de serviço, se homem, e aos vinte e cinco, se mulher, com proventos proporcionais a esse tempo;

d) aos sessenta e cinco anos de idade, se homem, e aos sessenta, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de serviço.

§ 1º Lei complementar poderá estabelecer exceções ao disposto no inciso III, "a" e "c", no caso de exercício de atividades consideradas penosas, insalubres ou perigosas.

§ 2º A lei disporá sobre a aposentadoria em cargos ou empregos temporários.

§ 3º O tempo de serviço público federal, estadual ou municipal será computado integralmente para os efeitos de aposentadoria e de disponibilidade.

§ 4º Os proventos da aposentadoria serão revistos, na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo também estendidos aos inativos quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria, na forma da lei.

§ 5º O benefício da pensão por morte corresponderá à totalidade dos vencimentos ou proventos do servidor falecido, até o limite estabelecido em lei, observado o disposto no parágrafo anterior.

Somente em 1993, com a promulgação da Emenda Constitucional nº 3, foi instituído o caráter contributivo da Previdência no serviço público, ao incluir o §6º ao art. 40 da Constituição Federal, determinando que:

§ 6o As aposentadorias e pensões dos servidores públicos federais serão custeadas com recursos provenientes da União e das contribuições dos servidores, na forma da lei.

Já em 1998, a Emenda Constitucional nº 20 introduziu profundas modificações no sistema previdenciário brasileiro, em especial na previdência dos servidores públicos, sendo considerada o marco inicial para se tentar controlar o desequilíbrio das contas previdenciárias, incorporando à Constituição um novo modelo de caráter contributivo, em que benefício e contribuição devem estar correlacionados de modo a permitir o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema:

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

§ 1o Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados, calculados os seus proventos a partir dos valores fixados na forma do § 3o:

I - por invalidez permanente, sendo os proventos proporcionais ao tempo de contribuição, exceto se decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificadas em lei;

II - compulsoriamente, aos setenta anos de idade, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição;

III - voluntariamente, desde que cumprido tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria, observadas as seguintes condições:

a) sessenta anos de idade e trinta e cinco de contribuição, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade e trinta de contribuição, se mulher;

b) sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição.

§ 2o Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão.

§ 3o Os proventos de aposentadoria, por ocasião da sua concessão, serão calculados com base na remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria e, na forma da lei, corresponderão à totalidade da remuneração.

§ 4o É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos abrangidos pelo regime de que trata este artigo, ressalvados os casos de atividades exercidas exclusivamente sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, definidos em lei complementar.

§ 5o Os requisitos de idade e de tempo de contribuição serão reduzidos em cinco anos, em relação ao disposto no § 1o, III, "a", para o professor que comprove exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio.

§ 6o Ressalvadas as aposentadorias decorrentes dos cargos acumuláveis na forma desta Constituição, é vedada a percepção de mais de uma aposentadoria à conta do regime de previdência previsto neste artigo.

§ 7o Lei disporá sobre a concessão do benefício da pensão por morte, que será igual ao valor dos proventos do servidor falecido ou ao valor dos proventos a que teria direito o servidor em atividade na data de seu falecimento, observado o disposto no § 3o.

§ 8o Observado o disposto no art. 37, XI, os proventos de aposentadoria e as pensões serão revistos na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo também estendidos aos aposentados e aos pensionistas quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão, na forma da lei.

§ 9º O tempo de contribuição federal, estadual ou municipal será contado para efeito de aposentadoria e o tempo de serviço correspondente para efeito de disponibilidade.

§ 10. A lei não poderá estabelecer qualquer forma de contagem de tempo de contribuição fictício.

§ 11. Aplica-se o limite fixado no art. 37, XI, à soma total dos proventos de inatividade, inclusive decorrentes da acumulação de cargos ou empregos públicos, bem como de outras atividades sujeitas a contribuição para o regime geral de previdência social, e ao montante resultante da adição de proventos de inatividade com remuneração de cargo acumulável na forma desta Constituição, cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração, e de cargo eletivo.

§ 12. Além do disposto neste artigo, o regime de previdência dos servidores públicos titulares de cargo efetivo observará, no que couber, os requisitos e critérios fixados para o regime geral de previdência social.

§ 13. Ao servidor ocupante, exclusivamente, de cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração bem como de outro cargo temporário ou de emprego público, aplica-se o regime geral de previdência social.

§ 14. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, desde que instituíam regime de previdência complementar para os seus respectivos servidores titulares de cargo efetivo, poderão fixar, para o valor das aposentadorias e pensões a serem concedidas pelo regime de que trata este artigo, o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201.

§ 15. Observado o disposto no art. 202, lei complementar disporá sobre as normas gerais para a instituição de regime de previdência complementar pela

União, Estados, Distrito Federal e Municípios, para atender aos seus respectivos servidores titulares de cargo efetivo.

§ 16. Somente mediante sua prévia e expressa opção, o disposto nos §§ 14 e 15 poderá ser aplicado ao servidor que tiver ingressado no serviço público até a data da publicação do ato de instituição do correspondente regime de previdência complementar.

Naquele mesmo ano, a Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, conhecida como Lei Geral de Previdência Pública, reforçou que a organização de um Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), previsto no art. 40 da Constituição Federal, deve ser baseada em normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial.

A reforma previdenciária seguiu-se com a Emenda Constitucional nº 41, de 19 de Dezembro de 2003, que promoveu substanciais alterações na previdência do servidor público, ao instituir a contribuição dos inativos e pensionistas, limitar o valor dos proventos de aposentadoria e pensão ao máximo pago pelo regime geral (INSS), estabelecer teto e subteto para os benefícios, retirar a paridade entre os servidores ativos e aposentados no reajuste dos benefícios, instituir proventos proporcionais à média das remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor e revogar o direito à aposentadoria com proventos proporcionais, ressaltando aqueles que implementaram os requisitos até a promulgação da Emenda, com destaque, ainda, para a criação do abono previdenciário.

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

§ 1º Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados, calculados os seus proventos a partir dos valores fixados na forma dos §§ 3º e 17:

I - por invalidez permanente, sendo os proventos proporcionais ao tempo de contribuição, exceto se decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, na forma da lei;

§ 3o Para o cálculo dos proventos de aposentadoria, por ocasião da sua concessão, serão consideradas as remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência de que tratam este artigo e o art. 201, na forma da lei.

§ 7o Lei disporá sobre a concessão do benefício de pensão por morte, que será igual:

I - ao valor da totalidade dos proventos do servidor falecido, até o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, acrescido de setenta por cento da parcela excedente a este limite, caso aposentado à data do óbito; ou

II - ao valor da totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se deu o falecimento, até o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, acrescido de setenta por cento da parcela excedente a este limite, caso em atividade na data do óbito.

§ 8o É assegurado o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios estabelecidos em lei.

§ 15. O regime de previdência complementar de que trata o § 14 será instituído por lei de iniciativa do respectivo Poder Executivo, observado o disposto no art. 202 e seus parágrafos, no que couber, por intermédio de entidades fechadas de previdência complementar, de natureza pública, que oferecerão aos respectivos participantes planos de benefícios somente na modalidade de contribuição definida.

§ 17. Todos os valores de remuneração considerados para o cálculo do benefício previsto no § 3o serão devidamente atualizados, na forma da lei.

§ 18. Incidirá contribuição sobre os proventos de aposentadorias e pensões concedidas pelo regime de que trata este artigo que superem o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, com percentual igual ao estabelecido para os servidores titulares de cargos efetivos.

§ 19. O servidor de que trata este artigo que tenha completado as exigências para aposentadoria voluntária estabelecidas no § 1o, III, a, e que opte por permanecer em atividade fará jus a um abono de permanência equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria compulsória contidas no § 1o, II.

§ 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." (NR)

No Estado do Ceará, o SUPSEC - Sistema Único de Previdência Social do Estado do Ceará foi criado pela Lei Complementar Estadual nº 12, de 23/06/1999, com o objetivo de organizar o Sistema de Previdência dos Servidores Públicos do Estado do Ceará e adequá-lo às exigências contidas na Constituição Federal, na Lei Federal nº 9.717, de 27/11/1998, e nos mandamentos federais posteriores que regulamentam os Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS do país.

São segurados do SUPSEC: (i) os servidores públicos civis de cargo efetivo dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, do Ministério Público Estadual, dos Tribunais de Contas do Estado e dos Municípios, e (ii) os militares.

A partir de 01.01.2014, com o advento da Lei Complementar Estadual N.º 123, de 16/09/2013, o SUPSEC passou a ser composto por três planos que, por sua vez, são operacionalizados pelos seguintes fundos: FUNAPREV, destinado aos servidores públicos civis que ingressaram no serviço público até 31/12/2013; PREVMILITAR, destinado aos

militares estaduais que ingressarem no serviço público em qualquer data; e PREVID, destinado aos servidores públicos civis que ingressarem no serviço público a partir de 01/01/2014.

2.4 Legislação

2.5.1 – Legislação Federal

2.5.1.2 Constituição e Emendas Constitucionais

- **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988** (arts. 24, 40, 149 e 249 e arts. 19 e 100 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias)

TÍTULO III DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO

Capítulo II DA UNIÃO

.....
Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

.....
XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;

Seção II

Dos Servidores Públicos

(Redação dada pela Emenda Constitucional no 18, de 05/02/1998)

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional no 41, de 19/12/2003)

§ 1º Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados, calculados os seus proventos a partir dos valores fixados na forma dos §§ 3º e 17: (Redação dada pela Emenda Constitucional no 41, de 19/12/2003)

I - por invalidez permanente, sendo os proventos proporcionais ao tempo de contribuição, exceto se decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, na forma da lei; (Redação dada pela Emenda Constitucional no 41, de 19/12/2003)

II - compulsoriamente, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, aos 70 (setenta) anos de idade, ou aos 75 (setenta e cinco) anos de idade, na forma de lei complementar; (Redação dada pela Emenda Constitucional no 88, de 07/05/2015)

III - voluntariamente, desde que cumprido tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria, observadas as seguintes condições: (Redação dada pela Emenda Constitucional no 20, de 15/12/1998)

a) sessenta anos de idade e trinta e cinco de contribuição, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade e trinta de contribuição, se mulher; (Redação dada pela Emenda Constitucional no 20, de 15/12/1998)

b) sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição. (Redação dada pela Emenda Constitucional no 20, de 15/12/1998)

§ 2o Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão. (Redação dada pela Emenda Constitucional no 20, de 15/12/1998)

§ 3o Para o cálculo dos proventos de aposentadoria, por ocasião da sua concessão, serão consideradas as remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência de que trata este artigo e o art. 201, na forma da lei. (Redação dada pela Emenda Constitucional no 41, de 19/12/2003)

§ 4o É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos abrangidos pelo regime de que trata este artigo, ressalvados, nos termos definidos em leis complementares, os casos de servidores: (Redação dada pela Emenda Constitucional no 47, de 05/07/2005)

I - portadores de deficiência; (Incluído pela Emenda Constitucional no 47, de 05/07/2005)

II - que exerçam atividades de risco; (Incluído pela Emenda Constitucional no 47, de 05/07/2005)

III - cujas atividades sejam exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física. (Incluído pela Emenda Constitucional no 47, de 05/07/2005)

§ 5o Os requisitos de idade e de tempo de contribuição serão reduzidos em cinco anos, em relação ao disposto no § 1o, III, "a", para o professor que comprove exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio. (Redação dada pela Emenda Constitucional no 20, de 15/12/1998)

§ 6o Ressalvadas as aposentadorias decorrentes dos cargos acumuláveis na forma desta Constituição, é vedada a percepção de mais de uma aposentadoria à conta do regime de previdência previsto neste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional no 20, de 15/12/1998)

§ 7o Lei disporá sobre a concessão do benefício de pensão por morte, que será igual: (Redação dada pela Emenda Constitucional no 41, de 19/12/2003)

I - ao valor da totalidade dos proventos do servidor falecido, até o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, acrescido de setenta por cento da parcela excedente a este limite, caso aposentado à data do óbito; ou (Incluído pela Emenda Constitucional no 41, de 19/12/2003)

II - ao valor da totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se deu o falecimento, até o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, acrescido de setenta por cento da parcela excedente a este limite, caso em atividade na data do óbito. (Incluído pela Emenda Constitucional no 41, de 19/12/2003)

§ 8o É assegurado o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios estabelecidos em lei. (Redação dada pela Emenda Constitucional no 41, de 19/12/2003)

§ 9o O tempo de contribuição federal, estadual ou municipal será contado para efeito de aposentadoria e o tempo de serviço correspondente para efeito de disponibilidade. (Incluído pela Emenda Constitucional no 20, de 15/12/1998)

§ 10. A lei não poderá estabelecer qualquer forma de contagem de tempo de contribuição fictício. (Incluído pela Emenda Constitucional no 20, de 15/12/1998)

§ 11. Aplica-se o limite fixado no art. 37, XI, à soma total dos proventos de inatividade, inclusive quando decorrentes da acumulação de cargos ou empregos públicos, bem como de outras atividades sujeitas a contribuição para o regime geral de previdência social, e ao montante resultante da adição de proventos de inatividade com remuneração de cargo acumulável na forma desta Constituição, cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração, e de cargo eletivo. (Incluído pela Emenda Constitucional no 20, de 15/12/1998)

§ 12. Além do disposto neste artigo, o regime de previdência dos servidores públicos titulares de cargo efetivo observará, no que couber, os requisitos e critérios fixados para o regime geral de previdência social. (Incluído pela Emenda Constitucional no 20, de 15/12/1998)

§ 13. Ao servidor ocupante, exclusivamente, de cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração bem como de outro cargo temporário ou de emprego público, aplica-se o regime geral de previdência social. (Incluído pela Emenda Constitucional no 20, de 15/12/1998)

§ 14. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, desde que instituíam regime de previdência complementar para os seus respectivos servidores titulares de cargo efetivo, poderão fixar, para o valor das aposentadorias e pensões a serem concedidas pelo regime de que trata este artigo, o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201. (Incluído pela Emenda Constitucional no 20, de 15/12/1998)

§ 15. O regime de previdência complementar de que trata o § 14 será instituído por lei de iniciativa do respectivo Poder Executivo, observado o disposto no art. 202 e seus parágrafos, no que couber, por intermédio de entidades fechadas de previdência complementar, de natureza pública, que oferecerão aos respectivos participantes planos de benefícios somente na modalidade de contribuição definida. (Redação dada pela Emenda Constitucional no 41, de 19/12/2003)

§ 16. Somente mediante sua prévia e expressa opção, o disposto nos §§ 14 e 15 poderá ser aplicado ao servidor que tiver ingressado no serviço público até a data da publicação do ato de instituição do correspondente regime de previdência complementar. (Incluído pela Emenda Constitucional no 20, de 15/12/1998)

§ 17. Todos os valores de remuneração considerados para o cálculo do benefício previsto no § 3o serão devidamente atualizados, na forma da lei. (Incluído pela Emenda Constitucional no 41, de 19/12/2003)

§ 18. Incidirá contribuição sobre os proventos de aposentadorias e pensões concedidas pelo regime de que trata este artigo que superem o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, com percentual igual ao estabelecido para os servidores titulares de cargos efetivos. (Incluído pela Emenda Constitucional no 41, de 19/12/2003)

§ 19. O servidor de que trata este artigo que tenha completado as exigências para aposentadoria voluntária estabelecidas no § 1o, III, a, e que opte por permanecer em atividade fará jus a um abono de permanência equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria compulsória contidas no § 1o, II. (Incluído pela Emenda Constitucional no 41, de 19/12/2003)

§ 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, de 19/12/2003)



§ 21. A contribuição prevista no § 18 deste artigo incidirá apenas sobre as parcelas de proventos de aposentadoria e de pensão que superem o dobro do limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201 desta Constituição, quando o beneficiário, na forma da lei, for portador de doença incapacitante. (Incluído pela Emenda Constitucional no 47, de 05/07/2005)

.....

**TÍTULO VI
DA TRIBUTAÇÃO E DO ORÇAMENTO
Capítulo I
DO SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL
Seção I
Dos Princípios Gerais**

.....

Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6o, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.

§ 1o Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, do regime previdenciário de que trata o art. 40, cuja alíquota não será inferior à da contribuição dos servidores titulares de cargos efetivos da União. (Redação dada pela Emenda Constitucional no 41, de 19/12/2003)

.....

**TÍTULO IX
DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS GERAIS**

.....

Art. 249. Com o objetivo de assegurar recursos para o pagamento de proventos de aposentadoria e pensões concedidas aos respectivos servidores e seus dependentes, em adição aos recursos dos respectivos tesouros, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão constituir fundos integrados pelos recursos provenientes de contribuições e por bens, direitos e ativos de qualquer natureza, mediante lei que disporá sobre a natureza e administração desses fundos. (Incluído pela Emenda Constitucional no 20, de 15/12/1998)

ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS

.....

Art. 19. Os servidores públicos civis da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, da administração direta, autárquica e das fundações públicas, em exercício na data da promulgação da Constituição, há pelo menos cinco anos continuados, e que não tenham sido admitidos na forma regulada no art. 37, da Constituição, são considerados estáveis no serviço público.

§ 1o O tempo de serviço dos servidores referidos neste artigo será contado como título quando se submeterem a concurso para fins de efetivação, na forma da lei.

§ 2o O disposto neste artigo não se aplica aos ocupantes de cargos, funções e empregos de confiança ou em comissão, nem aos que a lei declare de livre exoneração, cujo tempo de serviço não será computado para os fins do "caput" deste artigo, exceto se se tratar de servidor.

§ 3o O disposto neste artigo não se aplica aos professores de nível superior, nos termos da lei.

.....

Art. 100. Até que entre em vigor a lei complementar de que trata o inciso II do § 1o do art. 40 da Constituição Federal, os Ministros do Supremo Tribunal Federal, dos Tribunais Superiores e do Tribunal de Contas da União aposentar-se-ão,

compulsoriamente, aos 75 (setenta e cinco) anos de idade, nas condições do art. 52 da Constituição Federal. (Incluído pela Emenda Constitucional no 88, de 07/05/2015)

- **Emenda Constitucional nº 3**, de 17 de Março de 1993 (Publicada no D.O.U. de 18/03/1993) - Altera os arts. 40, 42, 102, 103, 155, 156, 160, 167 da Constituição Federal.
- **Emenda Constitucional nº 20**, de 15 de Dezembro de 1998 (Publicada no D.O.U. de 16/12/1998) - Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências.
- **Emenda Constitucional nº 41**, de 19 de Dezembro de 2003 (Publicada no D.O.U. de 31/12/2003) - Modifica os arts. 37, 40, 42, 48, 96, 149 e 201 da Constituição Federal, revoga o inciso IX do § 3º do art. 142 da Constituição Federal e dispositivos da Emenda Constitucional no 20, de 15 de dezembro de 1998, e dá outras providências.
- **Emenda Constitucional nº 47**, de 05 de Julho de 2005 (Publicada no D.O.U. de 06/07/2005) - Altera os arts. 37, 40, 195 e 201 da Constituição Federal, para dispor sobre a previdência social, e dá outras providências.
- **Emenda Constitucional nº 70**, de 29 de março de 2012 (Publicada no D.O.U. de 30/03/2012) - Acrescenta art. 6º -A à Emenda Constitucional no 41, de 2003, para estabelecer critérios para o cálculo e a correção dos proventos da aposentadoria por invalidez dos servidores públicos que ingressaram no serviço público até a data da publicação daquela Emenda Constitucional.
- **Emenda Constitucional nº 88, de 07 de Maio de 2015 (Publicada no D.O.U. de 08/05/2015)** - Altera o art. 40 da Constituição Federal, relativamente ao limite de idade para aposentadoria compulsória do servidor público em geral, e acrescenta dispositivo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

2.5.1.2 Legislação Infraconstitucional

- **Lei nº 8.213**, de 24 de julho de 1991 (Publicada no D.O.U. de 25/07/1991) - **Lei Orgânica da Seguridade Social** - Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências
- **Lei nº 9.717**, de 27 de Novembro de 1998. (Publicada no D.O.U. de 28/11/1998) – **Lei Geral da Previdência no Serviço Público** - Dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal e dá outras providências.
- **Lei nº 10.887**, de 18 de Junho de 2004 (Publicada no D.O.U. de 21/06/2004) - Dispõe sobre a aplicação de disposições da Emenda Constitucional no 41, de 19 de dezembro de 2003, altera dispositivos das Leis nos 9.717, de 27 de novembro de 1998, 8.213, de 24 de julho de 1991, 9.532, de 10 de dezembro de 1997, e dá outras providências.
- **Lei Complementar nº 152**, de 03 de Dezembro de 2015 (Publicada no D.O.U. de 04/12/2015) - Dispõe sobre a aposentadoria compulsória por idade, com proventos proporcionais, nos termos do inciso II do § 1º do art. 40 da Constituição Federal.

- **Decreto Federal nº 3.788, de 11 de Abril de 2001 (Publicado no D.O.U. de 12/04/2001)** - Institui, no âmbito da Administração Pública Federal, o Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP.

- **Lei nº 13.135, de 17 de junho de 2015 (Publicada no D.O.U de 18/06/2015)** - Altera as Leis nº 8.213, de 24 de julho de 1991, nº 10.876, de 2 de junho de 2004, nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e nº 10.666, de 8 de maio de 2003, e dá outras providências

2.5.1.3 Regulamentos

- **Portaria MPS nº 204, de 10 de Julho de 2008 (Publicada no DOU nº 132, de 11/07/2008)** - Dispõe sobre a emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP e dá outras providências.

- **Portaria MPS nº 402, de 10 de Dezembro de 2008 (Publicada no D.O.U. de 11/12/2008 e republicada no D.O.U. de 12/12/2008)** - Disciplina os parâmetros e as diretrizes gerais para organização e funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos ocupantes de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em cumprimento das Leis no 9.717, de 1998 e no 10.887, de 2004.

- **Portaria MPS nº 403, de 10 de Dezembro de 2008. (Publicada no D.O.U. de 11/12/2008 e republicada no D.O.U. de 12/12/2008)** - Dispõe sobre as normas aplicáveis às avaliações e reavaliações atuariais dos Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, define parâmetros para a segregação da massa e dá outras providências.

- **Portaria MPS nº 519, de 24 de Agosto de 2011 (Publicada no DOU de 25/08/2011 e retificada no DOU de 26/08/2011)** - Dispõe sobre as aplicações dos recursos financeiros dos Regimes Próprios de Previdência Social instituídos pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, altera redação da Portaria MPS nº 204, de 10 de julho de 2008 e da Portaria MPS nº 402, de 10 de dezembro de 2008; e dá outras providências.

- **Portaria MPS nº 746, de 27 de Dezembro de 2011. (Publicada no D.O.U. de 28/12/2011)** - Dispõe sobre cobertura de déficit atuarial dos Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS por aporte.

- **Portaria MPS nº 440, de 09 de Outubro de 2013 (Publicada no D.O.U de 11/10/2013)** - Altera a Portaria MPS/GM nº 519, de 24 de agosto de 2011, que dispõe sobre as aplicações dos recursos financeiros dos Regimes Próprios de Previdência Social instituídos pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios e dá outras providências.

- **Portaria MPS nº 509, de 12 de Dezembro de 2013 (Publicada no D.O.U. de 13/12/2013)** - Dispõe sobre a adoção do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público e das Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público definidos no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público da Secretaria do Tesouro Nacional no âmbito dos Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS.

- **Portaria MPS nº 530, de 24 de Novembro de 2014 - (Publicada no D.O.U. de 25/11/2014)** -Disciplina o Processo Administrativo Previdenciário - PAP para análise e

juízo das irregularidades em Regime Próprio de Previdência Social - RPPS de Estado, do Distrito Federal ou de Município, apuradas em auditoria-fiscal direta.

- **Portaria MPS nº 185, de 14 de Maio de 2015 (Publicada no D.O.U. de 15/05/2015)** - Institui o Programa de Certificação Institucional e Modernização da Gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios - "Pró-Gestão RPPS".
- **Instrução Normativa SPPS/MPS nº 1, de 22 de Julho de 2010. (Publicada no D.O.U. de 27/07/2010)** - Estabelece instruções para o reconhecimento, pelos Regimes Próprios de Previdência Social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, do direito à aposentadoria dos servidores públicos com requisitos e critérios diferenciados, de que trata o art. 40, § 4º, inciso III da Constituição Federal, com fundamento na Súmula Vinculante nº 33 ou por ordem concedida em Mandado de Injunção. *(Redação dada pela Instrução Normativa SPPS/MPS nº 3, de 23/05/2014).*
- **Instrução Normativa SPPS/MPS nº 02, de 13 de Fevereiro de 2014. (Publicada no D.O.U. de 17/02/2014)** - Estabelece instruções para o reconhecimento, pelos Regimes Próprios de Previdência Social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, do direito dos servidores públicos com deficiência, amparados por ordem concedida em Mandado de Injunção, à aposentadoria com requisitos e critérios diferenciados de que trata o § 4º, inciso I, do art. 40 da Constituição Federal
- **Orientação Normativa SPS/MPS nº 01, de 06 de Janeiro de 2004. (Publicada no D.O.U. de 07/01/2004 e republicada no D.O.U. de 23/01/2004)**
- **Orientação Normativa SPS/MPS nº 02, de 31 de Março de 2009. (Publicada no D.O.U. de 02/04/2009)**
- **Orientação Normativa SSPS/MPS nº 1, de 30 de Maio de 2012. (Publicada no D.O.U. de 31/05/2012)** - Estabelece orientações para o cálculo e as revisões dos benefícios de aposentadoria por invalidez e das pensões deles decorrentes concedidas pelos regimes próprios de previdência social para fins de cumprimento do disposto na Emenda Constitucional no 70, de 29 de março de 2012.
- **Resolução BACEN nº 3.922, de 25 de Novembro de 2010 (Publicada no D.O.U. de 29/11/2010)** - Dispõe sobre as aplicações dos recursos dos regimes próprios de previdência social instituídos pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.
- **Nota Técnica – CONAPREV, de 05 de novembro de 2010** – Contabilização do Déficit Atuarial (Provisão Matemática Previdenciária) do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS .

2.5.2 Legislação Estadual

2.5.1.2 Constituição e Emendas Constitucionais

- **Constituição do Estado do Ceará de 1989** (arts. 329 a 336)

CAPITULO XII

*DA PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAIS

Art. 329. O Estado promoverá programa de prevenção, integração social e atendimento especializado para os portadores de deficiência física, sensorial ou mental, mediante treinamento para o trabalho e a convivência e a facilitação de acesso aos bens e serviços coletivos com a eliminação de preconceitos e obstáculos arquitetáriscos.

§1º A lei reservará percentual de cargos e empregos públicos estaduais para as pessoas portadoras de deficiência e definirá os critérios de sua admissão.

§2º A lei disporá, com vistas a facilitar a locomoção de pessoas portadora de deficiência, a previsão de rebaixamentos, rampas e outros meios adequados de acesso, em logradouros, edificações em geral e demais locais de uso público, bem como a adaptação das já existentes.

§3º A prevenção da excepcionalidade mental será objeto da atenção máxima do Estado, observados seus aspectos de profilaxia (causas sociais, biológicas, nutricionais, acidentais, medicamentosas, radioativas); de diagnóstico precoce; de tratamento e de desenvolvimento da pesquisa especializada.

§4º Fica criado o Fundo de Atenção à Excepcionalidade Mental - FAEM, para efeito do cumprimento do disposto no caput deste artigo.

*Art. 330. A previdência social dos servidores estaduais, detentores de cargos efetivos, incluídas suas autarquias e fundações, dos membros do Poder, ativos, inativos e pensionistas dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e do Ministério Público, será organizada em sistema único e terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do Estado do Ceará, dos servidores ativos e inativos e dos demais pensionistas, observadas as normas gerais de contabilidade e atuária e critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, conforme disposto em Lei Complementar. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 56, de 7 de junho de 2004 – D.O. de 7.1.2004)

§1º Instituído o Sistema Único de que trata o caput deste artigo, ficam extintos, na Administração Pública Estadual, todos os Montepios existentes, institutos de aposentadoria e pensão e a Pensão Policial Militar, ficando vedada a instituição de quaisquer novos benefícios de montepio ou previdenciários, a qualquer título, diversos do disposto neste Capítulo, ressalvando-se a manutenção e o pagamento dos benefícios atualmente concedidos, os quais serão suportados pelo Sistema Único, nos termos da Lei, respeitado, em qualquer caso, o teto remuneratório aplicável. (Acrescentado pela Emenda Constitucional nº 39, de 05 de maio de 1999 – D.O. 10.5.1999)

§2º Os Deputados Estaduais não serão contribuintes do Sistema Único de que trata o caput deste artigo e poderão ter sistema próprio de previdência social, mantido por contribuição dos segurados e pensionistas e por recursos do Estado, nos termos da Lei. (Acrescentado pela Emenda Constitucional nº 39, de 05 de maio de 1999 – D.O. 10.5.1999).

§3º Os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário disponibilizarão, mensalmente, a partir de noventa dias da publicação desta emenda, os dados, relativos aos seus servidores, necessários ao gerenciamento do Sistema Único de Previdência. (Acrescentado pela Emenda Constitucional nº 39, de 05 de maio de 1999 - D.O. 10.5.1999).

§4º A contribuição previdenciária cobrada dos servidores públicos para o custeio, em benefício destes, do regime previdenciário de que trata o caput deste artigo, não poderá ter alíquotas inferiores à da contribuição dos servidores titulares de cargos efetivos da União. (Acrescentado pela Emenda Constitucional nº 56, de 7 de janeiro de 2004 - D.O. de 7.1.2004).

§5º São também alcançados pelo caput deste artigo, os servidores estáveis abrangidos pelo art. 39, caput da Constituição Federal, na redação original, c/c o art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, e o admitido até 5 de outubro de 1988, que não tenha cumprido, naquela data, o tempo previsto para aquisição da estabilidade no serviço público, desde que subordinados ao regime jurídico estatutário. (Acrescentado pela Emenda Constitucional nº 56, de 7 de janeiro de 2004 - D.O. de 7.1.2004).

Art. 331. 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, ressalvado o disposto no art. 142, § 3º da Constituição Federal.

(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 56, de 7 de janeiro de 2004 - D.O. De 7.1.2004).

§1º O Sistema Único de Previdência Social, mantido por contribuição previdenciária, atenderá, nos termos da Lei, a:

(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 65, de 22 de dezembro da 2003 – D.O. 21.12.2003).

I - aposentadoria do segurado:

(Acrescentado pela Emenda Constitucional nº 52, de 29 de abril de 2003. D.O. 2.5.2003).

II - pensão por morte do segurado em favor:

(Acrescentado pela Emenda Constitucional nº 52, de 29 de abril de abril de 2003 – D.O. 2.5.2003; e alterado pela Emenda Constitucional nº 55, de 22 de dezembro de 2003 – D.O. De 23.12.2003).

a) do cônjuge supérstite, companheiro ou companheira, e do cônjuge separado judicialmente ou do divorciado, estes quando, na data do falecimento do segurado, estejam percebendo pensão alimentícia, por força de decisão judicial definitiva ou acordo judicial homologado e transitado em julgado; (Acrescentado pela Emenda Constitucional nº 52, de 29 de abril de 2003 – D.O. 2.5.2003).

b) dos filhos menores: (Acrescentado pela Emenda Constitucional nº 52, de 29 de abril de 2003 – D.O. 2.5.2003).

c) dos filhos inválidos e dos tutelados, exigida, quanto a estes últimos, a comprovação da dependência econômica em relação ao segurado; (Acrescentado pela Emenda Constitucional nº 52, de 29 de abril de 2003 - D.O. 2.5.2003; e alterado pela Emenda Constitucional nº 55, de 22 de dezembro de 2003 – D.O. De 23.12.2003).

III) auxílio reclusão, no limite definido em Lei; (Acrescentado pela Emenda Constitucional nº 39, de 05 de maio de 1999 – D.O. 10.5.1999).

IV) salário-família; e (Acrescentado pela Emenda Constitucional nº 52, de 29 de abril de 2003 – D.O. 2.5.2003).

V) salário-maternidade. (Acrescentado pela Emenda Constitucional nº 52, de 29 de abril de 2003 – D.O. 2.5.2003).

§ 2º Nenhuma aposentadoria ou pensão terá valor mensal inferior ao salário mínimo. (Redação dada pela Entenda Constitucional nº 55 de 22 de dezembro de 2001 – D.O. De 23.12.2002).

§3º Ressalvados os casos de aposentadoria proporcional, a pensão por morte corresponderá à totalidade do subsídio, vencimentos ou proventos do servidor falecido, independentemente do número de dependentes inscritos, respeitado, em qualquer caso, o teto remuneratório aplicável. (Alterado pela Emenda Constitucional nº 39, de 05 de maio de 1999 – D.O. 10.5.1999).

§4º A pensão por morte, prevista no parágrafo anterior, será devida a partir: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 52, de 20 de abril de 2003 – D.O. de 2.5.2003).

I - do óbito; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 52, de 20 de abril de 2003 – D.O. de 2.5.2003).

II - do requerimento, no caso de inclusão post mortem qualquer que seja a condição do dependente; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 52, de 29 de abril de 2003 – D.O. De 2.5.2003).

III - do trânsito em julgado da sentença judicial, no caso de morte presumida ou de ausência. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 52, de 29 de abril de 2003 – D.O. de 2.5.2003).

*§5º A pensão por morte decorrente de contribuição paga por qualquer ocupante de cargo, função ou emprego público da administração direta, autárquica e fundacional, ou por membros de quaisquer dos Poderes do Estado, inclusive do Ministério Público, somente poderá ter como beneficiários as pessoas indicadas no § 1º, inciso II, deste artigo, vedada a designação legal ou indicação de quaisquer outros beneficiários, inclusive netos. A pensão será paga metade às pessoas indicadas na letra a do inciso II, observados os percentuais estabelecidos na decisão judicial que fixou a pensão alimentícia, e metade, em partes iguais, aos indicados nas letras b e c do inciso II. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 52, de 29 de abril de 2003 – D.O. de 2.5.2003).

§6º Na falta dos beneficiários indicados na letra a do inciso II, do § 1º, ou quando por qualquer motivo cessar o pagamento a estes, a pensão por morte será paga



integralmente aos beneficiários indicados nas letras b e c e vice-versa, observando-se sempre, na forma de rateio entre os concorrentes, o disposto no parágrafo anterior. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 52, de 20 de abril de 2003 – D.O. de 2.5.2003).

§7º Cessa o pagamento da pensão: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 55, de 22 de dezembro de 2003 – D.O. de 23.12.2003).

I - em relação ao cônjuge supérstite, companheira ou companheiro, e ao cônjuge separado judicialmente ou divorciado, na data em que contraírem núpcias, constituírem nova união estável ou falecerem; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 52, de 29 de abril de 2003 – D.O. de 2.5.2003).

II - em relação ao filho, filha ou tutelado, na data em que atingir a maioridade, salvo se inválido(a) ou quando de sua emancipação. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 55, de 22 de dezembro de 2003 – D.O. de 23.12.2003.)

§8º Os serventuários da Justiça, não remunerados pelos cofres públicos, não contribuirão para o Sistema Único de Previdência Social do Estado do Ceará de que trata este artigo, ressalvados os inscritos anteriormente ao advento da Lei Federal nº 8.935, de 18 de novembro de 1994. (Acrescentado pela Emenda Constitucional nº 39, de 05 de maio de 1999 - D.O. 10.5.1999).

§9º Observado o disposto no parágrafo anterior, a contribuição previdenciária a ser recolhida pelos serventuários da Justiça, ativos e inativos, não remunerados pelos cofres públicos e seus pensionistas, corresponderá, no mínimo, a vinte por cento, incidente sobre toda a remuneração, proventos ou pensão percebidos, conforme o caso, nos termos dispostos em Lei. (Acrescentado pela Emenda Constitucional nº 39, de 05 de maio de 1999 – D.O. 10.5.1999).

*§10 Observado o disposto nos §§ 8º e 9º, os serventuários da Justiça, não remunerados pelos cofres públicos terão os proventos de suas aposentadorias fixados de acordo com a média das remunerações que serviu de base de cálculo para as noventa e seis últimas contribuições efetivamente recolhidas à entidade estadual responsável pela previdência social, sendo tais proventos e pensões reajustados na mesma época e índice dos reajustes gerais dos servidores do Estado. (Acrescentado pela Emenda Constitucional nº 39, de 05 de maio de 1999 - D.O. 10.5.1999).

§ 11 Nenhum benefício de previdência social poderá ser criado majorado ou estendido, sem a correspondente fonte de custeio total. (Acrescentado pela Emenda Constitucional nº 39, de 05 de maio de 1999 - D.O. 10.5.1999).

§12 Revogado pela Emenda Constitucional nº 56, de 7 janeiro de 2004 – D.O. de 7.1.2004.

§13 O servidor público civil ativo, os agentes públicos ativos e os membros de Poder ativos do Estado do Ceará, que permanecerem em atividade após completar as exigências para a aposentadoria voluntária integral nas condições previstas no art. 40 da Constituição Federal, na redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, ou nas condições previstas no art. 8º, da mesma Emenda, farão jus à não incidência da contribuição previdenciária até a data da publicação da concessão de sua aposentadoria, voluntária ou compulsória. (Acrescentado pela Emenda Constitucional nº 39, de 05 de maio de 1999 - D.O. 10.5.1999).

§ 14º Integram o Sistema Único de Previdência os servidores estaduais que, embora não estáveis, nem estabilizados excepcionalmente pelo art. 19, do ADCT, da Constituição Federal, hajam contribuído e estejam a contribuir para o referido Sistema. (Acrescentado pela Emenda Constitucional nº 65, de 16 de setembro de 2009 — D.O. 24.09.200).

Art. 332. São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais do Estado e dos Municípios:

I - assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até seis anos de idade em creches e pré-escolas; e

II - local apropriado, nos estabelecimentos públicos e privados em que trabalhem, pelo menos, trinta mulheres, para guardarem sob vigilância e assistência os seus filhos no período de amamentação.

Art. 333. A prevenção da excepcionalidade física e sensorial será objeto de assistência do Estado, observados aspectos de profilaxia, de diagnóstico precoce, de tratamento e de desenvolvimento da pesquisa especializada.

Parágrafo único. Fica criado o Fundo de Assistência à Excepcionalidade Física e Sensorial - FAES, para efeito do cumprimento do disposto no deste artigo.

Art. 334. O Estado institucionalizará casas de abrigos e albergues para mulheres vítimas de violência.

Art. 335. Nenhum provento ou pensão, pago pelo Sistema Único de Previdência Social do Estado do Ceará, poderá ser superior a cem por cento da totalidade do subsídio ou vencimento do segurado quando na atividade. (Alterado pela Emenda Constitucional nº 39, de 05 de maio de 1999 – D.O. 10.5.1999).

Art. 336. São direitos sociais: a educação, a habitação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

- **Emenda Constitucional nº 39** - Altera o inciso XXI do Art. 154, o Art. 165 e o Capítulo XII do Título VIII da Constituição Estadual.
- **Emenda Constitucional nº 52** - Altera os arts. 330 e 331 da Constituição Estadual.
- **Emenda Constitucional nº 55** - Altera os §§ 1º, 2º e 7º do art. 331, da Constituição Estadual.
- **Emenda Constitucional nº 56** - Altera os artigos 154, 168, 330 e 331 da Constituição do Estado do Ceará e dá outras providências.
- **Emenda Constitucional nº 65** – Altera os arts. 1º, 2º, 3º, 5º, 6º, 7º, 14, 15, 16, 17, 20, 24, 25, 26, 29, 31, 33, 41, 42, 82, 83, 84, 86, 88, 128-A, 131, 132, 136, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 148, 150, 151, 152, 153, 154, 162, 166, 172, 173, 175, 176, 187, 189, 190, 191, 194, 196, 198, 203, 205, 213, 215, 216, 218, 227, 229, 230, 232, 233, 234, 235, 236, 237, 240, 242, 248, 249, 255, 256, 257, 263, 265, 272, 285, 309, 310, 319, 325, 327, 331 e acrescenta os arts. 148-A, 162-B, 237-A, 237-B, 237-C e 241-A à Constituição do Estado do Ceará.

2.5.2.2 Legislação Infraconstitucional

- **Lei Complementar nº 12**, de 23 de junho de 1999 - DOE de 28.06.1999 – Dispõe sobre a instituição do Sistema Único de Previdência Social dos Servidores Públicos Cíveis e Militares, dos Agentes Públicos e dos Membros de Poder do Estado do Ceará – SUPSEC e da respectiva contribuição previdenciária, extingue os benefícios previdenciários e de Montepio que indica e dá outras providências.
- **Lei Complementar nº 17**, de 20 de dezembro de 1999 – Revoga e altera dispositivos da Lei Complementar nº 12, de 23 de Junho de 1999
- **Lei Complementar nº 21**, de 29 de junho de 2000 - Dispõe sobre o Sistema de Previdência dos Militares do Estado do Ceará – o Sistema Único de Previdência Social dos Servidores Públicos Cíveis e Militares, dos Agentes Públicos e dos Membros de Poder do Estado do Ceará – SUPSEC, institui a respectiva contribuição previdenciária, extingue os benefícios previdenciários e de montepio que indica e dá outras previdenciárias.
- **Lei Complementar nº 23**, de 21 de novembro de 2000 - dispõe sobre o aproveitamento do tempo de serviço público dos magistrados do poder judiciário do Estado do Ceará para fins de aposentadoria e dá outras providências.

- **Lei Complementar nº 24, de 23 de novembro de 2000** - Dispõe sobre regras de transição na concessão e ajuste de pensões do sistema originário extinto para o Sistema Único de Previdência Social dos Servidores Públicos Civis e Militares, dos Agentes Públicos e dos Membros de Poder do Estado do Ceará – SUPSEC, instituído pela lei Complementar nº 12, de 23 de junho de 1999, e dá outras providências
- **Lei Complementar nº 31, de 05 de agosto de 2002** - Autoriza a concessão de pensão provisória às viúvas e demais dependentes de servidores públicos estaduais, contribuintes do SUPSEC e dá outras providências
- **Lei Complementar nº 38, de 31 de dezembro de 2003** - Altera dispositivos das Leis Complementares n.º 12, de 23 junho de 1999, n.º 21, de 29 de junho de 2000, e n.º. 23, de 21 de novembro de 2000.
- **Lei Complementar nº 40, de 28 de janeiro de 2004** - Altera os arts.2º, 4º e 5º da Lei Complementar nº12, de 23 de junho de 1999, e dá outras Providências.
- **Lei complementar nº 41, de 29 de janeiro de 2004** - Altera dispositivo da Lei Complementar, nº 12, de 23 de junho de 1999, com redação dada pela Lei Complementar nº 38, de 31 de Dezembro de 2003.
- **Lei Complementar nº 62, de 14 de fevereiro de 2007** - Altera o art.11 da Lei complementar nº 12, de 23 de junho de 1999, e dá outras providências.
- **Lei nº13.578, de 21 de janeiro de 2005** - Dispõe sobre a aplicação da Emenda Constitucional Federal nº41, de 19 de dezembro de 2003, e da Emenda Constitucional Estadual nº 56, de 7 de janeiro de 2004, com adequação da legislação estadual previdenciária ao disposto na Lei Federal nº 10.887, de 18 de junho de 2004, inclusive modificando dispositivos da Lei nº 9.826, de 14 de maio de 1974, e dá outras providências.
- **Decreto nº 25.821, de 22 de março de 2000** - Dispõe sobre a regulamentação da Lei Complementar nº 12, de 23 de junho de 1999, modificada pela Lei Complementar nº17, de 20 de Dezembro de 1999, que institui o Sistema Único de Previdência Social dos Servidores Públicos Civis e Militares, dos Agentes Públicos e dos Membros de Poder do Estado do Ceará - SUPSEC, e a respectiva contribuição previdenciária, extingue os benefícios previdenciários e de montepio que indica e dá outras providências.
- **Decreto nº 26.021 de 29 de setembro de 2000** - Regulamenta o art. 12 da Lei Complementar nº 12, de 23 de junho de 1999, e dá outras providências.
- **Decreto nº 26.829 de 19 de novembro de 2002** - Regulamenta a Lei Complementar nº 31, de 5 de agosto de 2002, que autoriza a concessão de pensão provisória às viúvas e demais dependentes de servidores públicos estaduais, contribuintes do Sistema Único de Previdência Social dos Servidores Públicos Civis e Militares, dos Agentes Públicos e dos Membros de Poder do Estado do Ceará - SUPSEC.

2.5 Indicadores de Desempenho

Para atender ao objetivo do tópico, faz-se necessário verificar o posicionamento do tema auditado no Plano Plurianual, instrumento de planejamento do Governo que visa estabelecer diretrizes, objetivos e metas da administração pública.

O PPA 2012-2015 (Lei nº 15.109/2012), utilizado como referência em virtude de a auditoria abranger os exercícios 2014 e 2015, encontra-se estruturado em 3 (três) tipos de programas: temáticos (finalísticos), de gestão e manutenção e de serviços ao Estado, organizados por Área Temática e Eixo de Governo. Integram também o citado Plano Plurianual as **operações especiais** que não contribuem para manutenção, expansão ou aperfeiçoamento das ações de governo, das quais não resultam bens ou serviços. Inserem-se neste contexto:

- a) ações relativas ao pagamento da dívida pública;
- b) transferências constitucionais para municípios;
- c) cumprimento de decisões judiciais;
- d) aquisição e resgate de títulos de responsabilidade do Tesouro Estadual;
- e) **previdência social**;
- f) outras operações especiais que não gerem contraprestação direta sob a forma de bens serviços.

O Programa 074 – GESTÃO DA PREVIDÊNCIA ESTADUAL consolida os gastos previdenciários estaduais, inserindo-se na Área Temática PLANEJAMENTO E GESTÃO do Eixo GOVERNO PARTICIPATIVO, ÉTICO E TRANSPARENTE.

Nos termos do Anexo I da Lei nº 15.109/2012, de 02/01/2012, que aprovou o PPA em questão, a contextualização para a Área Temática Planejamento e Gestão apresenta como diagnóstico, oportunidade e desafios para a Previdência Estadual a seguinte abordagem:

No pertinente à Previdência Estadual, concentraram-se esforços para, dentre as muitas atividades desempenhadas na gestão do Sistema, oferecer ao segurado e seus dependentes, assim como aos demais interessados, um atendimento ágil e eficiente na prestação dos serviços previdenciários.

As projeções atuariais, que passaram a ser utilizadas como instrumento da gestão desses regimes previdenciários, apontam déficits estruturais elevados, sinalizando, para os atuais governantes, a necessidade de medidas corretoras para garantir o equilíbrio financeiro dos sistemas. A solução apontada por especialistas, fundamentada na atual legislação previdenciária nacional, passa, necessariamente, pela mudança da forma de financiamento dos planos de benefícios desses sistemas, saindo da concepção de não acumulação de recursos previdenciários para a concepção de um regime em que os recursos devam ser acumulados, como forma de honrar o compromisso do RPPS com o pagamento futuro de benefícios previdenciários.

Como Resultado Estratégico Setorial e respectivo Indicador da referida Área Temática destaca-se quanto à questão da previdência:

- Resultado Estratégico Setorial: **Elevação da qualidade do atendimento ao servidor público**
- Indicador: **Tempo médio de tramitação de processos na área de previdência.**

Especificamente para o Programa 074 – Gestão da Previdência Estadual, o referido Anexo I, foram fixados os seguintes objetivos, metas e iniciativas:

Objetivo

001 – Garantir e manter o pagamento dos benefícios previdenciários do Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Ceará.

Metas

01701 – Manter o pagamento de 92.000 benefícios concedidos aos Servidores Públicos Estaduais na forma prevista em lei.

Iniciativas

02629 – Pagamento de Aposentadorias e Pensões

Objetivo

002 – Aprimorar a Gestão Previdenciária do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos Cíveis e Militares do Estado do Ceará

Metas

01702 – Centralizar a gestão das atividades previdenciárias do Regime Próprio de Previdência Social

Iniciativas

02630 – Criação da Unidade Gestora de Previdência

04939 – Desenvolvimento e implantação de Sistema de Gestão Previdenciária

A revisão do PPA 2012-2015 logo no primeiro ano de sua vigência, promovida pela Lei nº 15.266/2012, de 26/12/2012, teve como objetivo “(...) *assegurar maior integração entre as categorias de planejamento utilizadas no Plano (programa/objetivo, meta e iniciativa) com os elementos contidos nas estruturas programáticas das leis orçamentárias anuais (programa/ação)*”

Pela revisão o Indicador ***Tempo médio de tramitação de processos na área de previdência***, anteriormente inserido no Resultado Estratégico Setorial ***Elevação da qualidade do atendimento ao servidor público***, foi suprimido sem que houvesse qualquer outro relacionado à previdência estadual.

Quanto ao Programa 074 – GESTÃO DA PREVIDÊNCIA ESTADUAL, houve alterações substanciais e bem mais desafiadoras nas metas e iniciativas do objetivo 002 - Aprimorar a Gestão Previdenciária do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos Cíveis e Militares do Estado do Ceará:

Objetivo

002 – Aprimorar a Gestão Previdenciária do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos Cíveis e Militares do Estado do Ceará

Metas

00001 - Equacionar o déficit atuarial do Regime Próprio de Previdência Social Estadual (RPPS/SUPSEC) e garantir a sua sustentabilidade

01702 – Agilizar a concessão das aposentadorias e pensões dos servidores públicos estaduais e gerir de forma eficaz os recursos da Previdência Social Estadual

Iniciativas

02630 - Planejamento, supervisão, controle e execução das atividades previdenciárias estaduais

04939 - Desenvolvimento de melhorias no Sistema de Gestão de Recursos Humanos - SIGE-RH, para contemplar atividades

da área de previdência
05094 - Definir novo modelo de financiamento do RPPS/SUPSEC,
segundo previsto na Legislação Previdenciária Nacional

No início de 2014, houve uma avaliação parcial do PPA, referente ao biênio 2012/2013, por Áreas Temáticas, enfocando o alcance dos resultados estratégicos setoriais e uma análise do desempenho dos respectivos indicadores, além da Avaliação dos Programas de cada área sob a ótica da realização das principais metas fixadas para o período 2012-2015.

Os resultados para execução do Programa 074 encontra-se a seguir consolidados e restringem-se à Meta 00001, considerada prioritária:

QUADRO 2
Execução Física – Programa 074 – Meta 00001 em 2012 – 2013

Execução Física – Principais Metas 2012 – 2013					
Principais Metas 2012-2015	Ano 2012		Ano 2013		Realizado Acumulado 2012/2013
	Programado	Realizado	Programado	Realizado	
Equacionar o déficit atuarial do Regime Próprio de Previdência Social Estadual (RPPS/SUPSEC) e garantir a sua sustentabilidade.	0	0	1	1	1

Fonte: SEPLAG

Avaliação do Programa

O Programa assegura o pagamento das aposentadorias dos servidores públicos civis, dos agentes públicos e membros de Poder do Estado, dos subsídios dos militares estaduais transferidos para a reserva remunerada e reforma, bem como das pensões por morte aos respectivos dependentes do segurado falecido, observadas as suas metas e respectivas iniciativas, quais sejam, (i) reestruturação da Coordenadoria de Gestão Previdenciária; e (ii) desenvolvimento de melhorias no sistema de recursos humanos pertinentes à área previdenciária.

O programa tem como meta prioritária equacionar o déficit atuarial do Regime Próprio da Previdência e garantir a sua sustentabilidade. Para cumprir a meta relacionada ao Regime Próprio de Previdência Social Estadual, denominado Sistema Único de Previdência Social do Estado do Ceará – SUPSEC, foi aprovada a Lei Complementar Estadual nº 123, de 16/09/2013, publicada no DOE de 19/09/2013, que institucionaliza 03 (três) planos de custeio previdenciário, a saber:

- a) Plano de Custeio Militar, operacionalizado através do fundo “PREVMILITAR”;
- b) Plano de Custeio Financeiro, operacionalizado através do fundo “FUNAPREV”;
- e c) Plano de Custeio Previdenciário, operacionalizado através do fundo “PREVID”.

A referida lei, aplicável a todos os beneficiários do Sistema, dispõe, também, sobre o equacionamento do déficit atuarial do SUPSEC, por meio da modalidade de segregação da massa de segurados, prevista na legislação previdenciária nacional, adequando-se, deste modo, a Previdenciária Nacional corrente e ao equilíbrio financeiro e atuarial esculpido pela Constituição Federal em seu art. 40, caput; pela Lei Federal nº 9.717/1998, art. 1º, caput; bem como pela Constituição Estadual, em seu art. 330, caput.

Ademais disto, também foi instituído o Regime de Previdência Complementar – RPC no âmbito do Estado do Ceará, contribuindo também, no longo prazo, para minimizar a pressão das despesas previdenciárias sobre o orçamento público estadual. No entanto, esse de caráter facultativo e destinado aos futuros servidores civis do Estado, admitidos a partir da autorização de seu funcionamento no órgão federal competente e que vierem a

perceber remuneração acima do teto de contribuição e benefício aplicado pelo Regime Geral de Previdência Social - RGPS.

Em 2016, realizou-se a avaliação final do PPA 2012 – 2015, que nos termos do art. 12 da Lei nº 15.109/2012, deve consistir: da avaliação do desempenho das áreas temáticas, correspondentes às áreas finalísticas de governo, com base nos resultados e indicadores setoriais; da avaliação do comportamento e evolução das variáveis que fundamentaram a elaboração do Plano; da avaliação dos principais programas temáticos setoriais, considerando o cumprimento das metas e iniciativas que contribuíram para o alcance dos objetivos e dos resultados qualitativos alcançados; do demonstrativo da execução física e financeira acumulada do quadriênio, de forma regionalizada, por Eixo de Governo, Área Temática e Programas

Para o Programa 074 - GESTÃO DA PREVIDÊNCIA ESTADUAL, os resultados foram reproduzidos da avaliação ocorrida em 2014, anteriormente transcrito, considerando que a meta foi atingida em 2013 e restringindo-se tão somente à Meta 00001.

QUADRO 3
Execução Física – Programa 074 - Meta 00001 de 2012 – 2015

Execução Física – Principais Metas 2012 – 2015									
Principais Metas 2012-2015	2012		2013		2014		2015		Realizado Acumulado 2012/2013
	Prog.	Real.	Prog.	Real.	Prog.	Real.	Prog.	Real.	
Equacionar o déficit atuarial do Regime Próprio de Previdência Social Estadual (RPPS/SUPSEC) e garantir a sua sustentabilidade.	0	0	1	1	0	0	0	0	1

Fonte: SEPLAG

Acrescentou-se apenas o seguinte avanço:

Por fim, foi realizada a alteração dos artigos 168, 330 e 331 da Constituição do Estado do Ceará, por meio da Emenda Constitucional nº 85, de 10 de dezembro de 2015, que trouxe a base para novos regramentos acerca de pensão previdenciária.

Quanto à Meta 01702 - Agilizar a concessão das aposentadorias e pensões dos servidores públicos estaduais e gerir de forma eficaz os recursos da Previdência Social Estadual, do Objetivo 002 - Aprimorar a Gestão Previdenciária do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos Cíveis e Militares do Estado do Ceará, não foram apresentados resultados.

No que refere ao Objetivo 00001 - Garantir e manter o pagamento dos benefícios previdenciários do Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Ceará, suas meta (01701) e Iniciativa (02629), anteriormente transcritos, representam apenas a manutenção do pagamento dos compromissos previdenciários, não contemplando desafios a serem perseguidos.

2.6 Aspectos orçamentários

Conforme já salientado anteriormente, a previdência social enquadra-se, nos termos definidos no PPA 2012-2015, como **operação especial**, que não contribui para manutenção, expansão ou aperfeiçoamento das ações de governo e não resultam bens ou serviços. Em outras palavras, os valores orçados na função retratam os compromissos previdenciários estatal com o pagamento de aposentadorias e pensões aos servidores e seus dependentes, estimando-se em 92.000 beneficiários.

Tal característica esclarece a concentração de recursos da função Previdência Social, seja pelo enfoque do órgão gerenciador, seja pelo prisma dos programas governamentais envolvidos. Também justifica o alto índice de execução orçamentária (total executado/total orçado X 100), 97,03% e 96,38%, em 2014 e 2015, respectivamente.

Eis os valores consolidados.

TABELA 1
Valor Orçado e Executado na Função Previdência Social por Órgãos
2014

Órgão	Orçado (R\$)	Executado (R\$)	% Ação * ¹
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA	2.210.649,29	2.210.649,29	0,0915%
FUNDO DE PREVIDENCIA PARLAMENTAR	6.023.681,00	795.770,32	0,0329%
TRIBUNAL DE JUSTICA	82.794,88	82.794,88	0,0034%
SUPSEC	2.011.708.845,08	1.952.975.563,37	80,7918%
FUNDO FINANCEIRO PREVMILITAR DO RPPS/SUPSEC DO ESTADO DO CEARÁ	471.007.355,00	461.229.840,24	19,0804%
FUNDO PREVIDENCIÁRIO PREVID DO RPPS/SUPSEC DO ESTADO DO CEARÁ	128.502,00	0,00	0,0000%
Total Exercício de 2014	2.491.161.827,25	2.417.294.618,10	100%

2015

Órgão	Orçado (R\$)	Executado (R\$)	% Ação * ¹
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA	2.467.534,40	1.774.434,65	0,0654%
FUNDO DE PREVIDENCIA PARLAMENTAR	5.549.000,00	3.800.106,50	0,1401%
TRIBUNAL DE JUSTICA	111.030,00	109.540,27	0,0040%
INSTITUTO DE SAUDE DOS SERVIDORES DO ESTADO DO CEARA	5.000,00	0,00	0,0000%
FUNDO FINANCEIRO FUNAPREV	2.297.099.676,81	2.203.713.955,10	81,2655%
FUNDO FINANCEIRO PREVMILITAR DO RPPS/SUPSEC DO ESTADO DO CEARÁ	508.137.789,24	502.349.376,28	18,5249%
FUNDO PREVIDENCIÁRIO PREVID DO RPPS/SUPSEC DO ESTADO DO CEARÁ	180.289,00	0,00	0,0000%
Total Exercício de 2015	2.813.550.319,45	2.711.747.412,80	100%

Fonte: Base de dados do S2GPR de 2014 e 2015

*¹ Percentual executado pelo Órgão em relação ao total da Função Previdência Social no exercício

Percebe-se que os recursos concentram-se no SUPSEC, materializado nos 03 (três) planos de custeio previdenciário (PREVMILITAR, FUNAPREV e PREVID),

representando 99,87% em 2014 e 99,79% em 2015 dos valores executados na Função Previdência Social.

Os valores alocados na Assembleia Legislativa/Fundo de Previdência Parlamentar são destinados ao SPP – Sistema de Previdência Parlamentar para pagamento dos benefícios aos seus segurados e no Tribunal de Justiça referem-se à auxílio funeral.

A ausência de execução dos valores orçados para o PREVID justifica-se pela própria natureza do Fundo, que se destina ao pagamento de benefícios aos servidores que ingressaram no serviço público após 01/01/2014.

TABELA 2
Valor Orçado e Executado na Função Previdência Social por Programas

2014			
Programa	Orçado (R\$)	Executado (R\$)	% Ação *1
074 - GESTÃO DA PREVIDÊNCIA ESTADUAL	2.482.844.702,08	2.414.205.403,61	99,8722%
500 - GESTÃO E MANUTENÇÃO DA CGD	8.317.125,17	3.089.214,49	0,1278%
Total exercício de 2014	2.491.161.827,25	2.417.294.618,10	100%
2015			
Programa	Orçado (R\$)	Executado (R\$)	% Ação *1
074 - GESTÃO DA PREVIDÊNCIA ESTADUAL	2.805.417.755,05	2.706.063.331,38	99,7904%
500 - GESTÃO E MANUTENÇÃO	8.132.564,40	5.684.081,42	0,2096%
Total exercício de 2015	2.813.550.319,45	2.711.747.412,80	100%

Fonte: Base de dados do S2GPR de 2014 e 2015

*1 Percentual executado pelo Programa em relação ao total da Função Previdência Social no exercício

Obs: Em 2016 os Programas da Função Previdência Social foram: 062 - AÇÃO INTEGRADA PARA O APOSENTADO e 500 - GESTÃO E MANUTENÇÃO

Sob a ótica da distribuição de recursos da função Previdência Social por programas, observa-se novamente a centralização de valores, desta feita no Programa 074 – Gestão da Previdência Social, quase 100% da totalidade em 2014 e 2015. Isto decorre da própria essência da função já que o referido programa objetiva aprimorar a gestão previdenciária do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos Cíveis e Militares do Estado do Ceará, bem como assegurar o pagamento das aposentadorias dos servidores públicos civis, dos agentes públicos e membros de Poder do Estado, dos subsídios dos militares estaduais transferidos para a reserva remunerada e reforma, bem como das pensões por morte aos respectivos dependentes do segurado falecido.

O Programa 500 – Gestão e Manutenção consolida gastos destinados ao apoio, à gestão e à manutenção da atuação governamental mediante atividades tipicamente administrativas. *In casu*, os recursos alocados no Programa referiram-se, nos dois exercícios, a pagamento de indenizações e restituições e despesas de exercícios anteriores, em sua maioria. Também destinou-se a pagamento de benefícios pela Assembleia Legislativa/Fundo de Previdência Parlamentar e despesas com auxílio funeral pelo Tribunal de Justiça.

Quando comparados aos demais programas governamentais e funções, os dados apurados na análise da Prestação de Contas Anual do Governador – exercício 2015 (último

ano do PPA 2012-2015), demonstram de forma cristalina a preponderância de recursos orçados e executados com a previdência estadual:

TABELA 3
Execução Orçamentária por Programas

Programas PPA 2012-2015	Dotação atualizada	Empenhado 2015 (b)	Representatividade (% b/c)	Execução (% b/a)	
Dotação atualizada	LOA 2015 (a)				
500	Gestão e Manutenção	8.362.152.278	8.107.992.191	37,70%	96,96%
002	Encargos Gerais do Estado	4.416.497.199	4.193.905.394	19,50%	94,96%
074	Gestão Previdenciária	2.805.417.755	2.706.063.331	12,58%	96,46%
037	Atenção à Saúde Integral e de Qualidade	2.012.658.423	1.834.231.540	8,53%	91,13%
003	Transporte e Logística do Estado do Ceará	2.493.047.417	1.368.660.705	6,36%	54,90%
	Outros Programas	5.060.971.946	3.297.281.766	15,33%	-
Total Geral		25.150.745.018	21.508.134.927	100%	85,52%
			(c)		

Fonte: Elaborado pela Comissão Especial. Base de dados disponibilizada pela SEFAZ em 10/03/2016.

Observa-se que o Programa 074 – Gestão Previdenciária representou a terceira maior despesa do Estado em relação ao orçamento executado em 2015, algo em torno de 12,58%, assim como apresentou um elevado resultado orçamentário/financeiro (96,46%).

Quanto às funções, a previdência social, em 2014 e 2015, situou-se como a quarta maior despesa dentre as 28 (vinte e oito) funções governamentais e a única, dentre as destacadas, que obteve incremento de um exercício para o outro.

TABELA 4
Comparativo das Despesas realizadas por Funções de Governo (R\$ 1,00)

Funções	Exercício	
	2014	2015
Encargos especiais	4.251.953.196,37	4.131.631.594,96
Saúde	3.259.138.145,33	2.893.429.352,82
Educação	3.135.883.169,20	2.783.480.128,92
Previdência social	2.675.427.841,19	2.711.747.412,80
Segurança Pública	2.108.000.101,89	2.038.209.948,63
Demais Funções	8.679.287.149,68	6.949.636.489,41
Total	24.109.689.603,66	21.508.134.927,54

Fonte: Base de dados da Execução Orçamentária oriunda do S2GPR.

*Nota: Fator de correção IGP-DI.

Quanto às fontes de recursos financiadoras da previdência estadual, estas encontram-se evidenciadas nos quadros abaixo, onde é possível verificar a expressiva participação das fontes 00 e 01, que somadas são superiores à 40% do valor total, e que correspondem ao aporte de recursos pelo tesouro além da contribuição patronal.

TABELA 5
Valor Orçado e Executado na Função Previdência Social por Fonte de Recursos
Estado do Ceará – 2014 e 2015

2014

Fonte	Orçado (R\$)	Executado (R\$)	% Ação *1
00 - RECURSOS ORDINÁRIOS	49.668.726,62	49.668.726,62	2,0547%
01 - COTA-PARTE DO FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS ESTADOS	988.878.639,63	987.286.226,95	40,8426%
03 - RECURSOS PROVENIENTES DA CONTRIBUIÇÃO SOCIAL	642.151.132,00	597.687.682,73	24,7255%
04 - RECURSOS PROVENIENTES DA CONTRIBUIÇÃO PATRONAL	804.439.648,00	781.856.211,48	32,3443%
05 - RECURSOS PROVENIENTES DA CONTRIBUIÇÃO PARLAMENTAR	2.579.453,00	794.541,72	0,0329%
06 - RECURSOS PROVENIENTES DA CONTRIBUIÇÃO PATRONAL PARLAMENTAR	3.114.228,00	0,00	0,0000%
70 - RECURSOS DIRETAMENTE ARRECADADOS	330.000,00	1.228,60	0,0001%
Total exercício de 2014	2.491.161.827,25	2.417.294.618,10	100%

2015

Fonte	Orçado (R\$)	Executado (R\$)	% Ação *1
00 - RECURSOS ORDINÁRIOS	137.131.271,51	128.147.465,88	4,7256%
01 - COTA-PARTE DO FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS ESTADOS	1.098.385.743,94	1.091.528.057,51	40,2518%
03 - RECURSOS PROVENIENTES DA CONTRIBUIÇÃO SOCIAL	563.037.979,00	553.659.895,71	20,4171%
04 - RECURSOS PROVENIENTES DA CONTRIBUIÇÃO PATRONAL	889.446.325,00	827.061.926,56	30,4992%
05 - RECURSOS PROVENIENTES DA CONTRIBUIÇÃO PARLAMENTAR	3.704.000,00	3.189.450,97	0,1176%
06 - RECURSOS PROVENIENTES DA CONTRIBUIÇÃO PATRONAL PARLAMENTAR	1.835.000,00	609.001,84	0,0225%
14 - RECURSOS PROVENIENTES DE DEPÓSITOS JUDICIAIS	120.000.000,00	107.549.960,64	3,9661%
70 - RECURSOS DIRETAMENTE ARRECADADOS	10.000,00	1.653,69	0,0001%
Total exercício de 2015	2.813.550.319,45	2.711.747.412,80	100%

Fonte: Base de dados do S2GPR de 2014 e 2015

*1 Percentual executado na Fonte de Recursos em relação ao total da Função Previdência Social no exercício

3. ACHADOS DE AUDITORIA

A auditoria em tela busca traçar um panorama detalhado da situação financeira e atuarial do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos do Estado do Ceará, com relação à: 1) gestão da base de dados e das premissas utilizadas na avaliação atuarial; 2) arrecadação dos recursos e pagamento das obrigações previdenciárias e despesas administrativas; e 3) alocação das aplicações e investimentos.

O trabalho centrou-se na análise de quatro questões de auditoria, incluindo suas subdivisões, definidas em conjunto com os outros Tribunais de Contas que aderiram ao trabalho coordenado pelo TCU, a saber:

1. A Unidade Gestora única tem autonomia e capacidade para realizar a gestão do regime de previdência dos servidores públicos do ente?
 - 1.1. Os pressupostos básicos de constituição da Unidade Gestora Única e padrões mínimos de sua profissionalização estão sendo cumpridos?
 - 1.2. A Unidade Gestora única do RPPS tem atribuições que revelem um elevado grau de autonomia quanto à manutenção de bases de dados, cálculo de contribuições e conferência de pagamentos?
2. A Unidade Gestora utilizada pelo RPPS possui informações suficientes que permitam realizar avaliações atuariais anuais para o dimensionamento dos compromissos do plano de benefícios e a determinação do plano de custeio do regime?
 - 2.1. A base cadastral possui estrutura adequada?
 - 2.2. A base cadastral possui informações relativas aos servidores ativos, inativos, pensionistas e dependentes de todos os poderes e órgãos autônomos que compõem o ente instituidor do RPPS?
 - 2.3. As informações da base cadastral estão atualizadas?
3. A avaliação atuarial do RPPS foi realizada a partir de premissas razoáveis e as provisões matemáticas previdenciárias estão adequadamente contabilizadas nos balanços do RPPS e de seu Ente instituidor?
 - 3.1. Algumas premissas utilizadas nas avaliações atuariais de 2012 a 2015 revelam-se razoavelmente consistentes e factíveis?
 - 3.1.1. A taxa de juros utilizada, além de compatível com o limite máximo estabelecido na Portaria MPS nº 403/2008, é realista frente às projeções macroeconômicas da economia brasileira?
 - 3.1.2. As projeções de despesas com benefícios previdenciários do RPPS definidas nas avaliações atuariais têm sido consistentes nos anos de 2012 a 2015?
 - 3.1.3. Os valores projetados para as receitas de contribuições previdenciárias nas avaliações atuariais revelam-se consistentes nos anos de 2012 a 2015?
 - 3.1.4. O Plano de Amortização da Avaliação Atuarial para o Ente, servidores ativos, aposentados e pensionistas é factível com a capacidade de pagamento?
 - 3.1.5. Qual a hipótese adotada de projeção do crescimento real dos salários na última avaliação atuarial e como foi estimada?

- 3.2. As provisões matemáticas previdenciárias estão contabilizadas no balanço do RPPS e do Ente instituidor em conformidade com os valores da avaliação atuarial?
4. A carteira de investimentos dos RPPS foi administrada em 2015 obedecendo as condições mínimas de funcionamento do comitê de investimentos, à transparência da gestão, aos limites de enquadramento exigidos pelo marco legal, e obteve uma rentabilidade compatível à política anual de investimentos definida?
- 4.1.1. A gestão de investimentos do RPPS é transparente, conforme previsto na Portaria MTPS nº 519/2011?
 - 4.1.2. O comitê de investimentos está instalado e operante, de modo a contribuir para a adequada gestão da carteira de investimentos, conforme previsto na Portaria MTPS nº 519/2011?
 - 4.1.3. A composição da carteira de investimentos do RPPS obedece ao marco legal e à política de investimentos dos RPPS?
 - 4.1.3.1.1. A composição e o desempenho da carteira de investimentos do RPPS obedece à política de investimentos dos RPPS?
 - 4.1.3.1.2. A composição da carteira de investimentos do RPPS obedece ao marco legal dos RPPS?

As fragilidades foram detectadas a partir das respostas apresentadas pela Coordenadoria da Gestão Previdenciária da SEPLAG 1) ao questionário on-line disponibilizado no endereço eletrônico <https://pt.surveymonkey.com/r/coletaRPPS>; e 2) à solicitação de dados relacionados à estrutura mínima da base cadastral definida pelo MTPS, como também das informações disponíveis no sítio eletrônico da SEPLAG, opção Previdência, acessível em <http://www.gestaodoservidor.ce.gov.br/servidor/index.php?option=comcontent&view=article&id=884&Itemid=12&cssfile=principal2.css> e nos Demonstrativo da Conta Contábil do SUPSEC referente ao exercício de 2015 – Contas do Passivo – extraído do Sistema de Gestão Governamental por Resultados – S2GPR.

Importante destacar que as informações e dados disponibilizados à equipe foram cautelosamente evidenciados quando da entrevista realizada no dia 17/08/2016 com o Coordenador de Gestão Previdenciária da SEPLAG,

Assim, explanar-se-á a seguir os achados de auditoria para cada uma das referidas questões, correlacionando-os com os respectivos critérios, evidências, causas, efeitos, recomendações/determinações, benefícios esperados e boas práticas, se houver.

Ressalte-se que para as questões 3.1.2, 3.1.4, 3.1.5 e 4.3.2 não foram detectadas fragilidades a serem sanadas. Nestes casos, foram transpostas da matriz de achados para o presente relatório exclusivamente a **situação efetivamente encontrada** e respectivos **critérios** e **evidências**, considerando que, mesmo não havendo achados de auditoria, estes referem-se aos parâmetros que embasaram a análise e as conclusões da investigação.

Eis os achados de auditoria.

- 1. Unidade Gestora única tem autonomia e capacidade para realizar a gestão do regime de previdência dos servidores públicos do ente?**

1.1 Os pressupostos básicos de constituição da Unidade Gestora Única e padrões mínimos de sua profissionalização estão sendo cumpridos?

1.1.1 Achado de auditoria 1

Ausência de colegiado ou instância de decisão específica para o RPPS.

1.1.1.1 Critério

O acompanhamento e a fiscalização da gestão do RPPS realiza-se mediante colegiados ou instâncias de decisão, nos quais são legalmente garantidas a participação dos segurados.

A avaliação da questão de auditoria em relevo amparou-se na 1) Lei Federal nº 10.887/04, que dispõe sobre a aplicação de disposições da Emenda Constitucional nº 41/2003, 2) Lei Estadual nº 13.587/2005, bem como na 3) Portaria MPS nº 402, de 10/12/2008, que disciplina os parâmetros e as diretrizes gerais para organização e funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos ocupantes de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

Lei Federal nº 10/887/04

Art. 9º A unidade gestora do regime próprio de previdência dos servidores, prevista no art. 40, § 20, da Constituição Federal:

I - contará com colegiado, com participação paritária de representantes e de servidores dos Poderes da União, cabendo-lhes acompanhar e fiscalizar sua administração, na forma do regulamento;

O normativo estadual replicou o referido mandamento:

Lei Estadual nº 13.578/2005

Art.7º. A unidade gestora do regime próprio de previdência dos servidores, prevista no art.40, §20, da Constituição Federal, bem como no art.4º, da Emenda Constitucional Estadual nº56, que alterou o art.331 da Constituição Estadual:

I - contará com colegiado, com participação paritária de representantes e de servidores dos Poderes do Estado, cabendo-lhes acompanhar e fiscalizar sua administração, na forma do regulamento;

Portaria MPS nº 402/2008

Art. 10 Omissis

.....
§ 3º A unidade gestora única contará com colegiado ou instância de decisão, no qual será garantida a representação dos segurados.

Posteriormente o referido normativo foi ratificado pela Orientação Normativa MPS nº 02/2009, cujo art. 15 reza:

Art. 15. O RPPS da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios será administrado por unidade gestora única vinculada ao Poder Executivo que:

I - contará com colegiado ou instância de decisão, no qual será garantida a representação dos segurados, cabendo-lhes acompanhar e fiscalizar sua administração.

1.1.1.2 Evidências

Não obstante o Coordenador de Gestão Previdenciária da SEPLAG, em resposta ao Tópico 13 - Processo de escolha dos membros da gestão do questionário eletrônico, tenha informado que a Mesa Estadual de Negociação Permanente – MENP, instituída pela Lei nº 13.931/2007, assume as atribuições da instância de decisão a ser instituída no âmbito da Unidade Gestora da Previdência, conforme previsto na Portaria MPS nº 402/2008, observa-se que o referido instrumento não trata especificamente de questões da gestão previdenciária.

É o que se depreende do Decreto Estadual nº 28.904, de 04/10/2007, que regulamentou a competência, composição, funcionamento e demais procedimentos da MENP, que em seu art. 1º dispõe:

Art.1º A Mesa Estadual de Negociação Permanente (MENP), criada pela Lei Nº13.933, de 26 de julho de 2007, composta pela Mesa Central e pelas Mesas Setoriais, tem por finalidade estabelecer um canal permanente de negociação entre o Governo do Estado e os Trabalhadores do Serviço Público representados pelas entidades de classe que compõe o Fórum Unificado, com o objetivo de:

- a) melhorar continuamente o serviço público, como direito de cidadania e desenvolvimento sustentável;**
- b) melhorar a relação de trabalho entre Governo e Trabalhadores do Serviço Público;**
- c) contribuir para a melhoria do desempenho e a eficácia profissional dos quadros funcionais, resolutividade dos serviços prestados à população, assegurando a valorização e a capacitação profissional dos trabalhadores do Serviço Público do Estado;**
- d) buscar garantia de condições dignas de trabalho e a melhoria no relacionamento hierárquico nas instituições públicas;**
- e) promover a ética na prestação do serviço público.**

1.1.1.3 Causas

- Não criação de colegiado específico para tratar da gestão previdenciária

1.1.1.4 Efeitos

- Baixa participação dos segurados na gestão previdenciária;
- Deficiência na gestão previdenciária.

1.1.1.5 Recomendações/Determinações

- À Unidade Gestora do RPPS, que viabilize a criação e implantação de colegiado/instância de decisão para melhor gestão do RPPS, garantindo a representação dos segurados do regime.

1.1.1.6 Benefícios esperados

- Melhoria na gestão previdenciária
- Maior participação dos segurados.

1.1.2 Achado de Auditoria 2

Não atendimento aos critérios estabelecidos para emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP em razão da existência de mais de um RPPS no Estado do Ceará.

1.1.2.1 Critério

O Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP é um documento fornecido pela Secretaria de Políticas de Previdência Social – SPS, do Ministério da Previdência Social, que atesta o cumprimento dos critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, pelo regime próprio de previdência social de um Estado, do Distrito Federal ou de um Município, ou seja, atesta que o ente federativo segue normas de boa gestão, de forma a assegurar o pagamento dos benefícios previdenciários aos seus segurados.

O CRP será exigido nos casos de:

- I - realização de transferências voluntárias de recursos pela União;
- II - celebração de acordos, contratos, convênios ou ajustes;
- III - concessão de empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União;
- IV - liberação de recursos de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais; e
- V - pagamento dos valores referentes à compensação previdenciária devidos pelo Regime Geral de Previdência Social – RGPS, em razão do disposto na Lei nº 9.796, de 5 de maio de 1999.

Nos termos do art. 5º da Portaria MPS nº 204/2008 e alterações posteriores, para emissão de CRP pela Secretaria de Políticas de Previdência Social – SPS será examinado o cumprimento dos seguintes requisitos:

Art. 5º A SPS, quando da emissão do CRP, examinarão cumprimento, pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, dos critérios e das exigências abaixo relativas aos Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS:

- I - observância do caráter contributivo do RPPS, que será cumprido por meio de:**
 - a) fixação, em texto legal, de alíquotas de contribuição do ente, dos segurados ativos, dos segurados inativos e dos pensionistas;
 - b) repasse integral dos valores devidos ao RPPS;
 - c) retenção, pela unidade gestora do RPPS, dos valores devidos pelos segurados e pensionistas relativos aos benefícios e remunerações cujo pagamento esteja sob sua responsabilidade; e
 - d) pagamentos à unidade gestora do RPPS dos valores relativos a débitos de contribuições parceladas mediante acordo.
- II - observância do equilíbrio financeiro e atuarial, correspondente à implementação, em lei, atendidos os parâmetros estabelecidos pelas Normas de Atuação aplicáveis aos RPPS, do que segue:**
 - a) alíquotas de contribuição necessárias para a cobertura de seu plano de benefícios;
 - e
 - b) plano de amortização ou a segregação de massas para equacionamento de seu déficit atuarial.
- III - cobertura exclusiva a servidores públicos titulares de cargos efetivos e a militares e seus respectivos dependentes;**

IV - existência de apenas um RPPS e uma unidade gestora do respectivo regime em cada ente federativo;

V - existência de colegiado ou instância de decisão em que seja garantida a representação dos segurados do RPPS;

VI - utilização de recursos previdenciários apenas para o pagamento de benefícios e para a taxa de administração do RPPS;

VII - não pagamento de benefícios mediante convênios, consórcios ou outra forma de associação entre Estados, entre Estados e Municípios e entre Municípios;

VIII - pleno acesso dos segurados às informações relativas à gestão do RPPS;

IX - não inclusão nos benefícios, para efeito de percepção destes, de parcelas remuneratórias pagas em decorrência de local de trabalho, de função de confiança ou de cargo em comissão e do abono de permanência de que tratam o § 19º do art. 40 da Constituição, o § 5º do art. 2º e o § 1º do art. 3º da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003;

X - manutenção de contas bancárias destinadas aos recursos financeiros do RPPS distintas das contas do tesouro do ente federativo;

XI - concessão de benefícios de acordo com a Lei nº 9.717, de 1998 e Lei nº 10.887, 18 de junho de 2004, observando-se ainda:

a) os requisitos e critérios definidos em ato normativo do MPS que estabeleça os parâmetros gerais para concessão, cálculo e reajustamento dos benefícios;

b) a limitação de concessão apenas dos seguintes benefícios: aposentadorias previstas na Constituição, pensão por morte, auxílio-doença, salário-maternidade, auxílio-reclusão e salário-família; e

c) limitação ao rol de dependentes previsto pelo RGPS.

XII - atendimento, no prazo e na forma estipulados, de solicitação de documentos ou informações pelo MPS, em auditoria indireta, ou pelo Auditor Fiscal, em auditoria direta;

XIII - adoção do plano de contas e dos procedimentos contábeis aplicados ao setor público, na forma de ato normativo específico do MTPS

XIV - observância dos seguintes limites de contribuição previdenciária ao RPPS:

a) contribuição dos servidores ativos, inativos e dos pensionistas em alíquota não inferior à prevista para os servidores titulares de cargos efetivos da União;

b) contribuição sobre os proventos dos inativos e sobre as pensões, incidente sobre a parcela que ultrapassar o limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS, ou que ultrapassar o dobro desse limite, quando o beneficiário for portador de doença incapacitante, nas mesmas alíquotas aplicadas às remunerações dos servidores ativos do respectivo ente federativo; e

c) contribuição do ente não inferior ao valor da contribuição do servidor ativo nem superior ao dobro desta, além da cobertura de eventuais insuficiências financeiras do respectivo RPPS decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários.

XV - aplicação dos recursos do RPPS no mercado financeiro e de capitais de acordo com as normas do Conselho Monetário Nacional;

XVI - encaminhamento à SPS, dos seguintes documentos:

a) legislação completa referente ao regime de previdência social;

b) Demonstrativo de Resultado da Avaliação Atuarial - DRAA;

c) Revogado pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013

d) Demonstrativo das Aplicações e Investimentos dos Recursos - DAIR;

e) Revogado pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013

f) Demonstrativos de informações contábeis;

g) Demonstrativo da Política de Investimentos – DPIN.

h) Demonstrativo de Informações Previdenciárias e Repasses – DIPR

Em resposta ao questionário eletrônico, o Coordenador de Gestão Previdenciária da SEPLAG informou que a obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP do Estado ocorre por via judicial (Ação Cível Originária n. 702/CE), em razão da existência do Sistema de Previdência Parlamentar – SPP da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, descumprindo o mandamento insculpido no citado inciso IV, art. 5º da Portaria MPS nº 204/2008, que exige que cada ente federativo possua apenas um RPPS e uma unidade gestora do respectivo regime.

Cita-se, ainda, a Emenda à Constituição Federal nº 41/2003, anterior à citada Portaria, que já continha tal vedação:

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

§ 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."

A Emenda Constitucional nº 56/2004 do Estado do Ceará, art. 331, replicou a proibição:

Art. 331. 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, ressalvado o disposto no art. 142, § 3º da Constituição Federal."

Mediante acesso eletrônico ao Ministério da Previdência Social, em http://www1.previdencia.gov.br/sps/app/crp/CRPexibe.asp?ID_CRP=143970, é possível evidenciar que o Certificado de Regularidade Previdenciária nº **943001 -143970**, emitido para o Governo do Estado do Ceará em 14/8/2016 e válido até 10/02/2017, possui a seguinte observação:

As irregularidades observadas em relação à Lei n.º 9.717, de 27 de novembro de 1998, e Portaria MPAS nº 402, de 10 de dezembro de 2008, estão suspensas conforme determinação judicial, não representando impedimento à emissão deste certificado.

1.1.2.2 Evidências

- Criação do Sistema de Previdência Parlamentar – SPP da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará por meio da Lei Complementar estadual nº 13/99.
- Em resposta ao questionário eletrônico, Tópico “Certificado de Regularidade Previdenciária”, Itens 31, 32 e 33, foi declarado pelo Coordenador de Gestão Previdenciária da SEPLAG, que o CRP estadual é obtido por via judicial (Ação Cível Originária n. 702/CE) em razão da existência do Sistema de Previdência Parlamentar – SPP da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará e que não há interesse no momento em reverter a situação.
- CRP nº 943001-143970 relativo ao Governo do Estado do Ceará, emitido em 14/08/16 por determinação judicial, com validade até 10/02/17, acessível no site do MTPS em http://www1.previdencia.gov.br/sps/app/crp/CRPexibe.asp?ID_CRP=143970

1.1.2.3 Causas

- Não priorização por parte do governo estadual da regularização das pendências relacionadas com a obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária por via administrativa

1.1.2.4 Efeitos

- Possibilidade de cancelamento do CRP obtido por decisão judicial, inviabilizando:
 - I - realização de transferências voluntárias de recursos pela União;
 - II - celebração de acordos, contratos, convênios ou ajustes, bem como recebimento 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; e
 - IV - pagamento dos valores devidos pelo Regime Geral de Previdência Social - RGPS, em razão do disposto na Lei nº 9.796, de 5 de maio de 1999

1.1.2.5 Recomendações/Determinações

- Recomendação: À Unidade Gestora do RPPS, que envide esforços no sentido de regularizar a obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP, atentando para o cumprimento de todos os critérios e exigências para sua emissão.

1.1.2.6 Benefícios esperados

- Obtenção do CRP por via administrativa, com total aderência aos critérios definidos nos normativos que tratam da regularidade previdenciária.

1.1.3 Achado de auditoria 3

Insuficiência e/ou desatualização das informações de interesse dos segurados disponibilizadas no site do RPPS.

1.1.3.1 Critério

O modelo previdenciário adotado no Brasil caracteriza-se por um complexo sistema, que envolve custo e financiamento de obrigações futuras, exigindo um acompanhamento constante das ações realizadas pela unidade gestora e dos demonstrativos contábeis, financeiros e orçamentários, que obrigatoriamente devem estar disponibilizados ao conhecimento e acompanhamento pelos segurados, como forma de propiciar a fiscalização e o controle dos recursos aportados ao regime.

Portanto, a transparência da gestão dos RPPS é fundamental para o êxito da previdência social instituída por cada ente federativo.

Neste sentido, dentre os requisitos para organização e funcionamento dos regimes próprios, previstos na Lei nº 9.717/98, destaca-se o princípio da publicidade e efetividade, previsto no inciso VI do art. 1º:

Art. 1º Os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito

Federal deverão ser organizados, baseados em normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial, observados os seguintes critérios:

.....
VI – pleno acesso dos segurados às informações relativas a gestão do regime e participação de representantes dos servidores públicos e dos militares ativos e inativos, nos colegiados e instâncias de decisão em que os seus interesses sejam objetivos de discussão e deliberação

Cita-se também o mandamento contido no § 2º do art. 2º do referido normativo, que traz regra relativa à **publicidade** dos demonstrativos financeiros e orçamentários da receita e despesa previdenciárias acumuladas no exercício, inserido pela Lei nº 10.887/04, com o fito de adequá-la aos regramentos inseridos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, em especial quanto à transparência.

§ 2o A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios publicarão, até 30 (trinta) dias após o encerramento de cada bimestre, demonstrativo financeiro e orçamentário da receita e despesa previdenciárias acumuladas no exercício financeiro em curso.

A obrigação dos gestores dos RPPS em prestar contas de suas ações, notadamente quanto ao atendimento das metas estabelecidas e resultados alcançados, e a participação dos segurados na gestão do regime previdenciário a que estejam vinculados mostram-se a forma mais efetiva de mitigar os riscos e garantir a sustentabilidade do sistema.

É o que abstrai do mandamento insculpido na Lei Federal nº 10.887/04:

Art. 9o A unidade gestora do regime próprio de previdência dos servidores, prevista no art. 40, § 20, da Constituição Federal:

.....
III - disponibilizará ao público, inclusive por meio de rede pública de transmissão de dados, informações atualizadas sobre as receitas e despesas do respectivo regime, bem como os critérios e parâmetros adotados para garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial.

Ademais, o acesso irrestrito pelos segurados às informações acerca da gestão previdenciária propicia a formação de conhecimento e instrumentalização suficientes para avaliação e validação dos resultados, identificação de fragilidades, participação no colegiado/instância de decisão instituído pelo RPPS e compartilhamento das decisões.

1.1.3.2 Evidências

- Consulta realizada em 09/08/2016 ao site da SEPLAG, opção Gestão do Servidor, Menu Previdência - http://www.gestaodoservidor.ce.gov.br/servidor/index.php?option=com_content&view=article&id=884&Itemid=12&cssfile=principal2.css - evidenciou ausência de informações relevantes acerca da gestão do RPPS
- Em resposta ao questionário eletrônico, no tópico “*Comunicação e Transparência*”, item 13, foi admitido pelo Coordenador de Gestão Previdenciária da SEPLAG que há necessidade de melhorias nas ferramentas de divulgação de informações aos segurados do RPPS

1.1.3.3 Causas

- Não atualização/disponibilização na página eletrônica do RPPS das informações acerca da gestão do regime, de forma a propiciar a participação dos segurados nas discussões e deliberações de seu interesse.

1.1.3.4 Efeitos

- Comprometimento da transparência da gestão do RPPS aos segurados

1.1.3.5 Recomendações/Determinações

- Recomendação: À Unidade Gestora do RPPS, que implemente mecanismos para divulgação das informações de interesse dos segurados, de forma ampla e tempestiva.

1.1.3.6 Benefícios esperados

- Possibilidade de um maior controle do RPPS pelos segurados;
- Maior transparência da gestão do RPPS.

1.1.4 Achado de auditoria 4

Participação incipiente do RPPS nas discussões de projetos de lei que afetem a sustentabilidade do RPPS, tais como planos de cargos e salários e admissão de servidores de Poderes/órgãos autônomos vinculados

1.1.4.1 Critério

A Portaria nº 403, de 10/12/08, dispõe sobre as normas aplicáveis às avaliações e reavaliações atuariais com o objetivo de dimensionar os compromissos do Plano de Benefícios e estabelecer o Plano de Custeio para a observância do equilíbrio financeiro e atuarial dos Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Segundo definição contida no citado normativo (inciso II do art. 2º), por **equilíbrio atuarial** entende-se a garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das obrigações projetadas, apuradas atuarialmente, a longo prazo, cabendo à gestão do RPPS estar atenta a ocorrência de eventos que venham a desestabilizar a nota técnica atuarial e a comprometer os recursos necessários para a garantia dos pagamentos dos benefícios previstos pelo plano previdenciário.

Nota técnica atuarial é outro conceito trazido pela portaria em destaque (inciso VII do art. 2º) e refere-se ao documento exclusivo de cada RPPS que descreve de forma clara e precisa as características gerais dos planos de benefícios, a formulação para o cálculo do custeio e das reservas matemáticas previdenciárias, as suas bases técnicas e premissas a serem utilizadas nos cálculos, contendo, no mínimo, os dados constantes do

anexo desta Portaria, dentre eles as **hipóteses biométricas, demográficas, financeiras e econômicas**.

Indiscutível, portanto, que a nomeação de novos servidores e a reestruturação dos quadros e carreiras pela administração pública estadual caracterizam hipóteses que ensejam reavaliações atuariais e adoção de medidas para a manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial do regime, na medida em que há 1) o aumento da população de segurados coberta pela Previdência estadual e 2) recomposições salariais significativas acima das previsões atuariais.

À respeito, merece destaque o mandamento insculpido no art. 12 da referida Portaria nº 403/08:

Art. 12. A avaliação atuarial deverá contemplar os dados de todos os servidores ativos e inativos e pensionistas, e seus respectivos dependentes, vinculados ao RPPS, de todos os poderes, entidades e órgãos do ente federativo.

1.1.4.2 Evidências

- Em entrevista realizada no dia 17/08/2016 com o Coordenador de Gestão Previdenciária da SEPLAG, foi esclarecido, quanto ao tópico *Governança e Gestão* do questionário eletrônico, que a participação da Unidade Gestora em discussões de projetos de lei que afetem a sustentabilidade do RPPS, tais como planos de cargos e salários e admissão de pessoal, ocorre apenas na esfera do Poder Executivo.

1.1.4.3 Causas

- Ausência de articulação institucional da SEPLAG com os outros poderes/órgãos autônomos, para discussão das propostas dos planos de cargos e salários e admissão de pessoal.

1.1.4.4 Efeitos

- Comprometimento das reavaliações atuariais por não computar os efeitos financeiros decorrentes de revisões de cargos e carreiras e nomeação de servidores de todos os poderes, entidades e órgãos da administração pública estadual.
- Comprometimento da sustentabilidade do RPPS.

1.1.4.5 Recomendações/Determinações

- Recomendação: À Unidade Gestora do RPPS, que implemente mecanismos de participação nas propostas de elaboração dos planos de cargos e salários e admissão de pessoal de todos os poderes/órgãos da administração pública estadual.

1.1.4.6 Benefícios esperados

- Maior precisão dos efeitos dos planos de cargos e salários e da admissão de servidores no sistema previdenciário estadual.

1.1.5 Achado de auditoria 5

Inexistência de um sistema próprio de controle interno para acompanhamento e monitoramento do RPPS estadual

1.1.5.1 Critério

O controle da Administração Pública está previsto na Constituição Federal, em seu artigo 70, que assim dispõe:

A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação de subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder”.

A despeito das estruturas formais de controle interno implantadas no âmbito de cada Poder/Órgãos Autônomos dos entes federativos por força do citado mandamento constitucional, há de serem adotados procedimentos de controle interno em cada unidade administrativa:

O controle Interno é um instrumento de gestão que é utilizado para proporcionar uma garantia razoável de que se cumpram os objetivos estabelecidos pela direção. (Organização Internacional das Entidades Fiscalizadoras Superiores – INTOSAI).

Neste contexto, as Normas de Auditoria Governamental – NAGs, que estão em harmonia com as normas da INTOSAI e foram adotadas por este Tribunal por meio da Resolução nº 01/2013, tratam especificamente da **avaliação dos controles internos de cada órgão/entidade** nas atividades de definição de escopo e de planejamento das auditorias - NAGs 4201.1.4 e 4309.1.

Posteriormente, diante da necessidade de avaliação, por parte dos Tribunais de Contas, do desenho e do funcionamento do sistema de controle interno dos jurisdicionados, a ATRICON aprovou a Resolução nº 05/2014, que trata das Diretrizes de Controle Externo Atricon nº 3204/2014, relacionadas à temática Controle Interno: instrumento de eficiência dos jurisdicionados.

Seguindo a linha destes normativos e objetivando avaliar a estrutura do controle internos de cada órgão/entidade da Administração Pública estadual, este Tribunal aprovou a Instrução Normativa nº 002/2015, que dispõe sobre a autoavaliação de controle interno dos jurisdicionados do Tribunal de Contas do Estado.

Ressalte-se que a Lei Complementar estadual nº 12/99, com a alteração posterior pela LC estadual nº 159/16, que trata do SUPSEC, previu em seu art. 11:

Art. 11. O Sistema Único de Previdência Social do Estado do Ceará - SUPSEC, enquanto não constituída pessoa jurídica para esse fim, será gerido pela Secretaria do Planejamento e Gestão, cabendo a esta o planejamento, a coordenação, a execução, a supervisão e o controle das atividades do Sistema. (grifos nossos).

E é exatamente o sistema próprio de controle interno do RPPS estadual, compreendendo estrutura, procedimentos, atribuições e fluxos, a ser implementado para acompanhar e monitorar suas próprias atividades, que o questionário eletrônico, especificamente no Tópico *Controle Interno do RPPS*, aplicado às unidades gestoras no âmbito da presente auditoria coordenada almejou avaliar, conforme as questões 148, 149 e 150, *verbis*:

148. Existe estrutura formalizada de controle interno para acompanhar e monitorar o funcionamento do seu RPPS?

- Sim
- Não

149. Qual sua opinião quanto à afirmação "A estrutura de recursos alocados para o controle interno é suficiente para o monitoramento das atividades do RPPS".

- Concordo plenamente
- Mais concordo do que discordo
- Mais discordo do que concordo
- Discordo totalmente
- Prefiro não opinar

**150. Informe quais os pontos que são monitorados pelo controle interno:
(pode marcar mais de um ponto)**

- Os riscos de produção de impacto atuarial negativo com potencial de gerar o déficit atuarial, identificando quais as medidas preventivas ou compensatórias a adotar
- As razões do aumento (se houver) do déficit atuarial, identificando as respectivas medidas saneadoras a adotar
- As metas de arrecadação traçadas pela avaliação atuarial anual
- As metas de rentabilidade traçadas pela avaliação atuarial anual
- As tendências do mercado em paralelo ao desempenho da gestão de ativos previdenciários
- Os limites de despesas traçados pela avaliação atuarial anual
- Os riscos ao desempenho das receitas e despesas, identificando responsáveis e apontando medidas preventivas, compensatórias ou saneadoras

Outros: caso tenha marcado esta opção, informe os outros pontos monitorados:

1.1.5.2 Evidências

- Em resposta ao questionário eletrônico, tópico Controle Interno do RPPS, itens 148 e 150, foi admitido pelo Coordenador de Gestão Previdenciária da SEPLAG que a Controladoria Geral do Estado – CGE, órgão de controle interno do Poder Executivo Estadual, é responsável pelo monitoramento do RPPS estadual, com foco no controle contábil, financeiro e orçamentário.
- Dos 07 (sete) pontos a serem monitorados pelo controle interno do RPPS, arrolados no item 150 do questionário eletrônico, 06 (seis) não são efetivamente controlados, conforme a resposta do Coordenador de Gestão Previdenciária da SEPLAG, a saber:
 - Os riscos de produção de impacto atuarial negativo com potencial de gerar o déficit atuarial, identificando quais as medidas preventivas ou compensatórias a adotar;
 - As razões do aumento (se houver) do déficit atuarial, identificando as respectivas medidas saneadoras a adotar;

- As metas de arrecadação traçadas pela avaliação atuarial anual;
- As metas de rentabilidade traçadas pela avaliação atuarial anual;
- As tendências do mercado em paralelo ao desempenho da gestão de ativos previdenciários;
- Os limites de despesas traçados pela avaliação atuarial anual

1.1.5.3 Causas

- Ausência de estrutura, atribuições, procedimentos e fluxos de controle interno para o RPPS estadual

1.1.5.4 Efeitos

- Comprometimento do alcance das metas e resultados do RPPS estadual em virtude da inexistência de controle interno próprio

1.1.5.5 Recomendações/Determinações

- Recomendação: À SEPLAG, que implemente um sistema de controle interno, compreendendo estrutura, procedimentos, atribuições e fluxos, com o objetivo de acompanhar e monitorar o RPPS estadual.

1.1.5.6 Benefícios esperados

- Aprimoramento da gestão do RPPS estadual, mediante o monitoramento concomitante de suas atividades e a adoção de medidas preventivas e corretivas, bem como mitigação dos riscos inerentes ao sistema previdenciário.

1.2 A Unidade Gestora única do RPPS tem atribuições que revelem um elevado grau de autonomia quanto à manutenção de bases de dados, cálculo de contribuições e conferência de pagamentos?

1.2.1 Achado de auditoria

Baixo nível de integração do RPPS com as unidades administrativas quanto ao acesso às respectivas bases de dados

1.2.1.1 Critério

Com a questão em relevo, buscou-se avaliar o nível de integração da unidade gestora do RPPS estadual com as unidades administrativas, especialmente quanto ao acesso online às bases dos dados dos segurados de todos os órgãos e poderes.

O acesso online pressupõe uma maior fidedignidade e precisão dos dados constantes dos registros da unidade gestora e até mesmo daqueles constantes do Ministério do Trabalho e Previdência Social, assim como das projeções dos aspectos biométricos dos segurados e de seus dependentes, contribuindo de maneira irrefutável para o correto dimensionamento dos compromissos futuros dos Regimes Próprios de Previdência Social -

RPPS da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de forma a garantir o custeio do plano de benefícios.

Conforme salientado anteriormente, a Portaria MPS nº 403, de 10/12/2008, que dispõe sobre as normas aplicáveis às avaliações e reavaliações atuariais dos Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, destaca (inciso IX, art. 2º) que o Parecer Atuarial, documento que apresenta de forma conclusiva a situação financeira e atuarial do plano previdenciário, deve certificar a **adequação da base de dados utilizada na avaliação.**

Art. 12. A avaliação atuarial deverá contemplar os dados de todos os servidores ativos e inativos e pensionistas, e seus respectivos dependentes, vinculados ao RPPS, de todos os poderes, entidades e órgãos do ente federativo.

Art. 13. O Parecer Atuarial deverá conter, de forma expressa, a avaliação da qualidade da base cadastral, destacando a sua atualização, amplitude e consistência.

1.2.1.2 Evidências

- Em entrevista realizada no dia 17/08/2016 com o Coordenador de Gestão Previdenciária da SEPLAG, foi esclarecido quanto ao tópico *Nível de integração com as demais estruturas administrativas* do questionário eletrônico, que o acesso irrestrito pela Unidade Gestora do RPPS às bases de dados ocorre apenas na esfera do Poder Executivo. Dos demais poderes/órgãos autônomos a disponibilização dos dados é mensal e por meio digital, conforme art. 330, § 3º, da Constituição Estadual.

1.2.1.3 Causas

- Com exceção do Poder Executivo, os outros Poderes e Órgãos autônomos que compõem a estrutura administrativa do Estado não fornecem, de forma analítica, à Unidade Gestora do RPPS, informações cadastrais, funcionais e financeiras dos servidores ativos e aposentados.

1.2.1.4 Efeitos

- Possíveis inconsistências nos valores das contribuições dos segurados e respectivos repasses ao RPPS.

1.2.1.5 Recomendações/Determinações

- Recomendação: À Unidade Gestora do RPPS, que solicite aos Órgãos e Poderes que compõem a estrutura administrativa do Estado o envio mensal dos arquivos referentes às folhas de pagamentos com dados analíticos dos segurados.

1.2.1.6 Benefícios esperados

- Maior consistência dos dados repassados à unidade gestora do RPPS.

2 A base cadastral utilizada pelos RPPS possui informações suficientes que permitam realizar avaliações atuariais anuais para o dimensionamento dos

compromissos do plano de benefícios e a determinação do plano de custeio do regime?

2.1 A base cadastral possui estrutura adequada?

2.1.1 Achado de Auditoria

Base cadastral do RPPS sem elementos mínimos necessários às avaliações atuariais anuais, indispensáveis à organização e revisão do plano de custeio e de benefícios.

2.1.1.1 Critério

As hipóteses e premissas atuariais adotadas e o modelo de financiamento escolhido pelo RPPS são primordiais para uma avaliação atuarial consistente na medida em que possibilita o correto dimensionamento dos compromissos do Plano de Benefícios e a definição do respectivo Plano de Custeio.

No entanto, o resultado poderá ficar comprometido caso a base de dados não seja adequada no sentido de conter a estrutura mínima e dados indispensáveis a uma avaliação mais precisa e confiável. Uma base de dados precária pode trazer riscos ao equilíbrio do Plano.

Um cadastro bem estruturado é aquele que dispõe de informações dos servidores ativos, dos inativos, dos pensionistas e dos dependentes de todos os órgãos e entidades do respectivo ente federativo.

Justifica-se, então, um minucioso estudo acerca da qualidade da base de dados como a primeira etapa de uma avaliação atuarial, uma vez que existindo inconsistências todo o trabalho futuro ficará comprometido e a avaliação não expressará um resultado fidedigno.

Por exemplo, dados como idade, sexo, quantidade de dependentes e contribuição previdenciária anterior, impactam em resultados futuros da projeção atuarial pois com estas informações é possível estimar quando o segurado vai adquirir direito à aposentadoria, se homem contribuirá 5 anos a mais, se mulher 5 anos a menos, se pode gerar pensão por morte, se haverá compensação previdenciária com o INSS, dentre outros.

Para avaliar especificamente a base cadastral utilizada pelo RPPS estadual quanto à estrutura adotada, ponto nodal da questão em epígrafe, foi utilizado como critério o modelo definido pelo Ministério do Trabalho e Previdência Social no âmbito da Auditoria Coordenada em relevo, considerando os parâmetros mínimos a serem ponderados pelas unidades gestoras e que estão definidos ao longo do extenso marco legal referente à previdência, notadamente a Portaria MPS nº 403/98.

Os padrões mínimos estão contemplados no tópico *Estruturação da base cadastral* do questionário eletrônico para as categorias de servidores ativos, aposentados e pensionistas, itens 41, 42 e 43, respectivamente, como também nas tabelas

disponibilizadas à Unidade Gestora do RPPS estadual em que foi avaliada separadamente a estrutura para cada um dos poderes e órgãos autônomos.

2.1.1.2 Evidências

- Em resposta ao Ofício nº 966/2016-GAB.PRES. – TCE/CE, o Secretário de Planejamento e Gestão enviou informações quanto à estrutura mínima de dados para cada Poder e órgãos autônomos integrantes do RPPS estadual. À exceção do Poder Executivo, evidenciou-se que:

Em relação aos servidores **ATIVOS**, não existem os seguintes campos:

- **Estado Civil** - (Legislativo, Judiciário, MP e Tribunais de Contas);
- **Carreira** - (Legislativo, Judiciário, MP e Tribunais de Contas);
- **Data de ingresso no ente** - (MP);
- **Tempo de contribuição para o RGPS** - (Legislativo, Judiciário, MP e Tribunais de Contas);
- **Tempo de contribuição para outros RGPS** - (Legislativo, Judiciário, MP e Tribunais de Contas);
- **Data de nascimento do cônjuge** - (Legislativo, Judiciário, MP e Tribunais de Contas);

Em relação aos **APOSENTADOS**, não existem os seguintes campos:

- **Estado Civil** - (Legislativo, Judiciário, MP e Tribunais de Contas);
- **Data de início do benefício** - (MP);
- **Tipo do benefício** - (MP);
- **Condição do aposentado (Válido/Inválido)** - (MP);
- **Data de ingresso no ente** - (MP);
- **Tempo de contribuição para o RGPS** - (Legislativo, Judiciário, MP e Tribunais de Contas);
- **Tempo de contribuição para outros RGPS** - (Legislativo, Judiciário, MP e Tribunais de Contas);
- **Data de nascimento do cônjuge** - (Legislativo, Judiciário, MP e Tribunais de Contas);

2.1.1.3 Causas

- Ausência de articulação institucional da SEPLAG com os outros poderes/órgãos autônomos para obtenção dos campos/informações mínimas necessárias à realização das avaliações atuariais.

2.1.1.4 Efeitos

- Inadequação da base cadastral do RPPS estadual quanto à estrutura mínima necessária às reavaliações atuariais.
- Comprometimento das avaliações anuais do RPPS estadual

2.1.1.5 Recomendações/Determinações

- **Recomendação:** À Unidade Gestora, que promova a padronização da estrutura mínima da base cadastral do RPPS estadual, de forma a obter de todos os poderes/ órgãos autônomos as informações indispensáveis às avaliações atuariais.

2.1.1.6 Benefícios esperados

- Base cadastral do RPPS contemplando estrutura mínima indispensável à avaliações atuárias mais consistentes.

2.2 A base cadastral possui informações relativas aos servidores ativos, inativos, pensionistas e dependentes de todos os poderes e órgãos autônomos que compõem o ente instituidor do RPPS?

2.2.1 Achado de auditoria

Base cadastral com inconsistência/incompletude de dados dos segurados e seus dependentes.

2.2.1.1 Critérios

Conforme destacado no item anterior (2.1.1.1), a qualidade da base cadastral utilizada pelo RPPS é condição primordial para uma avaliação atuarial consistente e, por conseguinte, para a manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial do regime.

Além de estar estruturada para obter os dados mínimos, avaliada no item anterior, a base cadastral deve contemplar as informações de todos os segurados e de todas unidades administrativas do ente instituidor do RPPS. É o mandamento insculpido no art. 12 da Portaria MPS nº 403/08:

Art. 12. A avaliação atuarial deverá contemplar os dados de todos os servidores ativos e inativos e pensionistas, e seus respectivos dependentes, vinculados ao RPPS, de todos os poderes, entidades e órgãos do ente federativo.

A questão é tão relevante que o citado normativo determina que a unidade gestora inclua no Parecer Atuarial a avaliação quanto ao nível de informações constante da base cadastral:

Art. 13. O Parecer Atuarial deverá conter, de forma expressa, a avaliação da qualidade da base cadastral, destacando a sua atualização, amplitude e consistência.

§ 1º Caso a base cadastral dos segurados esteja incompleta ou inconsistente, o Parecer Atuarial deverá dispor sobre o impacto em relação ao resultado apurado, devendo ser adotadas, pelo ente federativo, providências para a sua adequação até a próxima avaliação atuarial.

À respeito, merece trazer à colação, as orientações do Ministério do Trabalho e Previdência Social, acessível em <http://www.previdencia.gov.br/perguntas-frequentes/xv-avaliacao-atuarial-do-regime-proprio/>, quanto à avaliação atuarial:

08- O que o Ente deve fazer para que a Avaliação Atuarial tenha resultados bem reais?

R- Para que o resultado a ser obtido na Avaliação Atuarial seja o mais real possível, o Ente deverá ter um cuidado muito especial com a base cadastral dos seus servidores, pois é com base nessa base cadastral que o Atuário irá desenvolver o seu trabalho. Desta forma, informações desatualizadas, ou falta de informação, ou, ainda, informação incorreta desses dados podem trazer um resultado que não reflete com a realidade do RPPS, trazendo reflexos diretos nas alíquotas de contribuições a ser definidas na Avaliação e, conseqüentemente, no equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS. Portanto, o Ente deve fornecer ao Atuário uma base cadastral correta, completa e atualizada de

todos os servidores vinculados ao RPPS (ativos, aposentados e pensionistas) e dos seus respectivos dependentes, de todos os Poderes, Entidades e Órgãos do Ente Federativo.

09 – O Parecer Atuarial deve fazer menção quanto a qualidade da base cadastral apresentada pelo Ente?

R- O Parecer Atuarial deverá conter, de forma expressa, a avaliação da base cadastral, destacando a sua atualização, amplitude e consistência. Caso a base cadastral dos segurados esteja incompleta ou inconsistente, o Parecer Atuarial deverá dispor sobre o impacto em relação ao resultado apurado, devendo ser adotados, pelo ente federativo, providências para sua adequação até a próxima avaliação atuarial.

2.2.1.2 Evidências

- De acordo com a base cadastral apresentada pela Coordenadoria de Gestão Previdenciária da SEPLAG, à exceção do Poder Executivo, foram identificadas inconsistências/ incompletudes de informações de segurados e dependentes provenientes de outros poderes e órgãos autônomos que compõem o RPPS estadual, conforme Planilha “*Dados Consolidados da Questão 2.2*” – Apêndice I.

2.2.1.3 Causas

- Fragilidades na definição de regras de validação das informações constantes da base de dados do RPPS
- Bases de dados incompleta e/ou inconsistente.

2.2.1.4 Efeitos

- Imprecisão da base cadastral do RPPS estadual quanto às informações de todos os segurados e seus dependentes, com comprometimento das avaliações atuariais anuais

2.2.1.5 Recomendações/Determinações

- À Unidade Gestora do RPPS, que implemente regras de validação para a base cadastral utilizada nos cálculos da avaliação atuarial, bem como promova a correção das inconsistências existentes e a inclusão das informações ausentes.

2.2.1.6 Benefícios esperados

- Avaliação atuarial mais precisa, tendo em vista a utilização de base cadastral contendo informações atualizadas e consistentes de todos os segurados do RPPS.

2.3 As informações da base cadastral estão atualizadas?

2.3.1 Achado de auditoria

Base cadastral desatualizada em função da não realização de censos e recadastramentos

2.3.1.1 Critérios

Na esteira do que já foi ressaltado nos itens anteriores (2.1.1.1 e 2.2.1.1), a solidez da base cadastral é imprescindível à gestão do RPPS, com reflexo direto na manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial, e a obtenção de dados atualizados e consistentes só é possível com a realização do censo previdenciário.

Por censo entende-se a atualização de toda base de dados do Regime Próprio de Previdência Social, englobando seus segurados: servidores efetivos, inativos (aposentados), pensionistas e seus dependentes, incluindo informações cadastrais (dados pessoais), funcionais e financeiras.

Informações cadastrais **atualizadas** são essenciais para realização do cálculo atuarial, cujo resultado definirá alíquota de contribuição que será descontado do segurado e alíquota patronal de valores a serem repassados para garantir o equilíbrio entre as contribuições e benefícios previdenciários.

O censo previdenciário é uma determinação legal e está fundamentado no inciso II do art. 9º da Lei nº 10.887/2004:

Art. 9º A unidade gestora do regime próprio de previdência dos servidores, prevista no art. 40, § 20, da Constituição Federal:

I - contará com colegiado, com participação paritária de representantes e de servidores dos Poderes da União, cabendo-lhes acompanhar e fiscalizar sua administração, na forma do regulamento;

II - procederá, no mínimo a cada 5 (cinco) anos, a recenseamento previdenciário, abrangendo todos os aposentados e pensionistas do respectivo regime;

III - disponibilizará ao público, inclusive por meio de rede pública de transmissão de dados, informações atualizadas sobre as receitas e despesas do respectivo regime, bem como os critérios e parâmetros adotados para garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial.

2.3.1.2 Evidências

- De acordo com informações complementares em resposta ao ofício nº 966/2016-GAB.PRES. – TCE/CE, o Coordenador de Gestão Previdenciária da SEPLAG, confirmou a realização de censos/recadastramentos em 2014 e 2015, aplicado somente ao Poder Executivo, incluindo-se a Defensoria Pública em 2015.

2.3.1.3 Causas

- Ausência de articulação institucional da Unidade Gestora com os outros poderes/órgãos autônomos, para realização de procedimentos de recenseamentos previdenciários

2.3.1.4 Efeitos

- Desatualização da base cadastral do RPPS estadual quanto aos segurados e dependentes dos Poderes Legislativo e Judiciários e de órgãos autônomos, com comprometimento das avaliações atuariais anuais

2.3.1.5 Determinações/Recomendações

- Recomendação: À Unidade Gestora do RPPS, que inclua os segurados dos outros poderes/órgãos autônomos quando da realização de recenseamento previdenciário

2.3.1.6 Benefícios esperados

- Base cadastral com informações mais precisas para a realização da avaliação atuarial.
- Evitar pagamentos indevidos de benefícios previdenciários

3 A avaliação atuarial de cada um dos RPPS foi realizada a partir de premissas razoáveis e as provisões matemáticas previdenciárias estão adequadamente contabilizadas nos balanços do RPPS e de seu Ente instituidor?

3.1 Algumas premissas utilizadas nas avaliações atuariais de 2012 a 2015 revelam-se razoavelmente consistentes e factíveis?

3.1.1 A taxa de juros utilizada, além de compatível com o limite máximo estabelecido na Portaria MPS nº 403/2008, é realista frente às projeções macroeconômicas da economia brasileira?

3.1.1.1 Achado de Auditoria

Premissa da taxa de juros utilizada na avaliação atuarial, referente a carteira de investimentos, acima da realidade do mercado.

3.1.1.1.1 Critérios

A questão 3, ora em análise, busca averiguar a consistência da avaliação e reavaliações atuariais do RPPS estadual como condição para atingimento do equilíbrio financeiro e atuarial, princípio basilar do sistema previdenciário brasileiro, nos termos da Constituição Federal e da Lei nº 9.717/1998, conhecida como a **Lei Geral da Previdência no Serviço Público** – que dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos RPPS.

▪ Constituição Federal

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, **observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial** e o disposto neste artigo.

▪ Lei nº 9.717/1998

Art. 1º Os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal deverão ser organizados, baseados em normas

gerais de contabilidade e atuária, **de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial**, observados os seguintes critérios:

As avaliações e reavaliações atuariais, cujos parâmetros técnicos encontram-se consubstanciados na Portaria MPS nº 403/2008, tem como objetivo dimensionar os compromissos do Plano de Benefícios e estabelecer o Plano de Custeio para a observância do equilíbrio financeiro e atuarial dos Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

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.

Dentre estas premissas destaca-se a taxa de juros utilizada nas avaliações, que deve se mostrar compatível com as hipóteses atuariais constantes da Portaria MPS 403/2008 e com a carteira de investimentos e a realidade do mercado.

Atente-se para o que preceitua o art. 9º da citada Portaria, *verbis*:

Art. 9º A taxa real de juros utilizada na avaliação atuarial deverá ter como referência a meta estabelecida para as aplicações dos recursos do RPPS na Política de Investimentos do RPPS, limitada ao máximo de 6% (seis por cento) ao ano.

Cita-se, ainda, para análise das hipóteses atuariais empregadas quanto à taxa de juros, a Planilha de acompanhamento da rentabilidade dos fundos de investimentos do RPPS estadual (Planilha 3.1.1) - Apêndice II.

3.1.1.1.2 Evidências

- Em consulta às avaliações atuariais dos exercícios de 2014 e 2015 do RPPS, foi verificado que as taxas de juros reais projetadas de 4,50% ao ano foram superiores à rentabilidade real, descontadas as inflações medidas pelo IPCA e INPC do período.

2014

- Rendimento Nominal: 8,67%
- Rendimento Real após desconto do IPCA: 2,13%
- Rendimento Real após desconto do INPC: 2,30%

2015

- Rendimento Nominal: 13,88%
- Rendimento Real após desconto do IPCA: 2,90%
- Rendimento Real após desconto do INPC: 2,34%

3.1.1.1.3 Causas

- Projeção da Taxa de juros utilizada na Política de Investimentos superior à rentabilidade real da carteira de investimentos.

3.1.1.1.4 Efeitos

- Projeções atuariais não realistas;
- Comprometimento do equilíbrio financeiro e atuarial do regime previdenciário.

3.1.1.1.5 Recomendações/Determinações

- À Unidade Gestora do RPPS, que utilize taxas de juros compatíveis com a realidade de mercado, considerando as projeções macroeconômicas brasileiras.

3.1.1.1.6 Benefícios esperados

- Realização de avaliações atuariais mais consistentes

3.1.2 As projeções de despesas com benefícios previdenciários do RPPS definidas nas avaliações atuariais têm sido consistentes nos anos de 2012 A 2015?

3.1.2.1 Situação encontrada

*A análise global para o período 2012/2015 demonstra a evolução das premissas adotadas pelo RPPS estadual nas avaliações atuariais quanto à **consistência** das projeções de despesas com benefícios, considerando que, ano a ano, os valores projetados aproximam-se dos valores efetivamente realizados no exercício seguinte, alcançando em 2015 o percentual de 0,62%, não havendo fragilidades a serem corrigidas.*

3.1.2.1.1 Critérios

Conforme salientado no item anterior (3.1.1.1.1), a preservação do equilíbrio financeiro e atuarial deve ser perseguida pela gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social como condição para assegurar aos servidores titulares de cargos efetivos os benefícios de aposentadoria e pensão por morte previstos no art. 40 da Constituição Federal, sendo as avaliações e reavaliações atuariais o mecanismo a ser implementado pela unidades gestoras, cujos preceitos encontram-se estabelecidos na Portaria MPS nº 403/08.

Avalia-se pela questão de auditoria em relevo (item 3.1) a consistência e factibilidade de algumas premissas utilizadas pelo RPPS estadual nas avaliações realizadas no período de 2012 a 2015, cabendo especificamente neste tópico analisar quanto às projeções de despesas com os benefícios previdenciários, considerando que equilíbrio financeiro **pressupõe equivalência entre as receitas auferidas e as obrigações do RPPS em cada exercício.**

Como critérios gerais adotam-se as mesmas citações quanto à Constituição Federal, Lei nº 9.717/1998 - Lei Geral da Previdência no Serviço Público e citada Portaria, enxertadas no item 3.1.1.1.1.

Estritamente para análise das hipóteses atuariais relacionadas às projeções das despesas relacionadas aos benefícios, utilizou-se o DRAA - Demonstrativo de Resultado da Avaliação Atuarial e registros contábeis do RPPS, ambos relativos ao período de 2012 a 2015.

3.1.2.1.2 Evidências

Do confronto entre as projeções de despesas com benefícios constantes das avaliações atuariais de 2012/2015 e as despesas com benefícios efetivamente realizadas nos exercícios seguintes, obteve-se resultados de 21,44% em 2012, 12,18% em 2013, 9,92% em 2014 e 0,62% em 2015, conforme Planilha 3.1.2 – *Despesa Projetada X Despesa realizada* – Apêndice III.

3.1.2.1.3 Causas

- Sem registro em virtude de não haver achado de auditoria para a questão.

3.1.2.1.4 Efeitos

- Sem registro em virtude de não haver achado de auditoria para a questão.

3.1.2.1.5 Recomendações/Determinações

- Sem registro em virtude de não haver achado de auditoria para a questão

3.1.2.1.6 Benefícios esperados

- Sem registro em virtude de não haver achado de auditoria para a questão

3.1.3 Os valores projetados para as receitas de contribuições previdenciárias nas avaliações atuariais revelam-se consistentes nos anos de 2012 a 2015?

3.1.3.1 Descrição concisa do achado 1

*A análise global para o período 2012/2015 revela **discrepâncias** nas premissas adotadas pelo RPPS estadual nas avaliações atuariais quanto à consistência das projeções de receitas provenientes das contribuições previdenciárias.*

3.1.3.1.1 Critérios

Seguem-se as mesmas observações e legislação de regência citadas nos critérios estabelecidos para a verificação das premissas relacionadas à taxa de juros aplicada (subitem 3.1.1.1.1) e despesas com benefícios (subitem 3.1.2.1.1) adotadas pelo RPPS estadual nas avaliações/reavaliações relativas ao período de 2012 a 2015, especialmente quanto ao equilíbrio financeiro e atuarial.

Avalia-se no presente tópico especificamente à consistência dos valores projetados para as receitas provenientes de contribuições nas avaliações/reavaliações, utilizando-se os demonstrativos de receitas de contribuições previdenciárias projetadas e realizadas para os exercícios de 2012 a 2015 e DRAA - Demonstrativo de Resultado da Avaliação Atuarial e registros contábeis do RPPS relativos ao referido período.

3.1.3.1.2 Evidências

- Do confronto entre as projeções de receitas de contribuições previdenciárias constantes das avaliações atuariais para o período de 2012/2015 e as despesas com benefícios efetivamente realizadas nos citados exercícios, obteve-se os seguintes resultados, conforme Planilha 3.1.3 – Receita Projetada X Receita Realizada – Apêndice IV:

Plano Previdenciário:

2014- (1,50%)
2015 (125,49%)

Plano Financeiro:

2012 - (22,11%)
2013 - (14,45%)
2014 - (16,11%)
2015 - (7,80%)

3.1.3.1.3 Causas

- Ausência de articulação institucional da Unidade Gestora com todos os poderes e órgãos autônomos da Administração Pública estadual, no sentido de obter informações acerca do ingresso de novos segurados do Plano Previdenciário;
- Imprecisão nas projeções das receitas provenientes das contribuições para o Plano Financeiro.

3.1.3.1.4 Efeitos

- Inconsistências nas projeções atuariais quanto às receitas previdenciárias
- Comprometimento do equilíbrio financeiro e atuarial do regime previdenciário

3.1.3.1.5 Recomendações/Determinações

- Recomendação: À Unidade Gestora do RPPS, que solicite a todos os Poderes/órgãos autônomos da Administração Pública estadual informações sobre ingressos de novos segurados do Plano Previdenciário, com a respectiva repercussão financeira das contribuições, bem como realize projeções mais consistentes das receitas de contribuição do Plano Financeiro.

3.1.3.1.6 Benefícios esperados

- Realização de avaliações atuariais mais consistentes, permitindo um melhor dimensionamento dos compromissos futuros do RPPS.

3.1.3.2 Achado de Auditoria 2

Não individualização das receitas dos fundos previdenciários nos demonstrativos contábeis do RPPS.

3.1.3.2.1 Critérios

Os gastos com a manutenção dos RPPS comprometem os orçamentos públicos dos Entes da Federação, por conta da contribuição previdenciária patronal e também da contribuição previdenciária suplementar.

Os planos de custeio com segregação da massa de segurados foram criados de forma a permitir o equacionamento do déficit atuarial do sistema de previdência e obter o equilíbrio financeiro e atuarial exigido pela Constituição Federal.

Pela metodologia segrega-se a população em grupos distintos, com características financeiras e atuariais próprias, e que pressupõe separação orçamentária, financeira e contábil dos fundos instituídos, com o objetivo de obter um melhor resultado na alocação de receitas e despesas previdenciárias.

Portaria MPS nº 403/08:

Art. 21. A segregação da massa será considerada implementada a partir do seu estabelecimento em lei do ente Federativo, mediante a separação orçamentária, financeira e contábil dos recursos e obrigações correspondentes.

Lei Complementar do Estado do Ceará nº 123/2013:

Art. 19. O PREVID, o FUNAPREV e o PREVMILITAR terão contabilidade própria, cujo plano de contas discriminará as receitas realizadas, as despesas incorridas e as respectivas provisões matemáticas previdenciárias, conforme o caso, de forma a possibilitar o acompanhamento da sua situação financeira e atuarial.

Recomendação nº 25 do Parecer Prévio nº 001/2016 – Processo no 2.224/2016-7 – referente as Contas de Governo do Exercício de 2015:

Ao Sistema Único de Previdência Social do Estado do Ceará – SUPSEC que registre as receitas do FUNAPREV e PREVID em código orçamentário de receitas distintos, em atendimento à Lei Complementar nº 123/2013.

3.1.3.2.2 Evidencias

- As receitas de 2015 do FUNAPREV e PREVID relativas à Contribuição do Servidor Civil e à Contribuição Patronal de Servidor Ativo Civil estão registradas sobre o mesmo código orçamentário, 12102907 e 72102901, respectivamente, no anexo COMPARATIVO DA RECEITA ORÇADA COM A ARRECADADA do Balanço Geral do Estado.

3.1.3.2.3 Causas

- Ausência de articulação entre a unidade gestora do RPPS e o órgão gestor do sistema de contabilidade do Estado (SEFAZ), quanto à forma de contabilização das receitas previdenciárias.

3.1.3.2.4 Efeitos

- Não individualização nos demonstrativos contábeis das receitas previdenciárias para cada um dos fundos, com potencial risco da não segregação dos recursos

3.1.3.2.5 Determinações/Recomendações

- Determinação: Ao Sistema Único de Previdência Social do Estado do Ceará - SUPSEC, que promova o registro das receitas dos fundos financeiro e previdenciário em códigos orçamentários distintos.

3.1.3.2.6 Benefícios esperados

- Maior clareza no registro das receitas previdenciárias
- Maior precisão nas projeções atuariais.

3.1.4 O Plano de Amortização da Avaliação Atuarial para o Ente, servidores ativos, aposentados e pensionistas é factível com a capacidade de pagamento?

3.1.4.1 Situação encontrada

O Estado do Ceará optou pelo equacionamento do déficit atuarial do RPPS mediante segregação da massa de seus segurados, nos termos da LC nº 123/2013, não havendo fragilidades a serem sanadas.

3.1.4.1.1 Critérios

Para uma melhor compreensão acerca do plano de amortização para déficit atuarial, merece trazer à colação, as orientações do Ministério do Trabalho e Previdência Social, acessível em <http://www.previdencia.gov.br/perguntas-frequentes/xv-avaliacao-atuarial-do-regime-proprio/>:

18 – Qual o procedimento do Ente para a amortização do Déficit Atuarial?

R- No caso da avaliação indicar déficit atuarial, o artigo 18 da Portaria MPS nº 403/2008 dispõe que deverá ser apresentado no Parecer Atuarial um plano de amortização para o seu equacionamento. O plano de amortização deverá estabelecer um prazo máximo de 35 anos para que sejam acumulados os recursos necessários para a cobertura do déficit atuarial. O plano de amortização poderá ser revisto nas reavaliações atuariais anuais, respeitando sempre o período remanescente para o equacionamento, contado a partir do marco inicial estabelecido pela implementação do plano de amortização inicial. O plano de amortização indicado pelo Parecer Atuarial poderá consistir no estabelecimento de alíquota de contribuição suplementar ou em aportes periódicos cujos valores sejam preestabelecidos e somente será considerado

implementado a partir do seu estabelecimento em Lei do ente federativo. A definição de alíquota de contribuição suplementar ou aportes periódicos deverá estar fundamentada na capacidade orçamentária e financeira do ente federativo para o cumprimento do plano de amortização.

19 – Além desse plano de amortização, conforme questão anterior, existe alguma outra alternativa para a solução do Déficit Atuarial ?

R- Alternativamente ao plano de amortização previsto na questão anterior, o ente federativo poderá optar pelo equacionamento do déficit atuarial do seu RPPS por intermédio de segregação da massa de seus segurados, observados os parâmetros estabelecidos na Portaria MPS nº 403/2008.

20 – O que seria essa tal de segregação de massa de segurados ?

R- Segregação de massa de segurados é uma separação desses segurados em dois grupos distintos, a partir da definição de uma data de corte, sendo um grupo intitulado de PLANO FINANCEIRO e o outro de PLANO PREVIDENCIÁRIO. Essa data de corte não poderá ser superior a data de implementação da segregação. Os servidores admitidos anteriormente à data de corte integrarão o Plano Financeiro e os admitidos após, integrarão o Plano Previdenciário. Os beneficiários de aposentadorias e pensões concedidas entre a data de corte e a data de implementação da segregação da massa, se admitidos após a data de corte, poderão ser alocados ao Plano Previdenciário ou destinado em sua totalidade ao Plano Financeiro. A segregação da massa será considerada implementada a partir do seu estabelecimento em lei do ente federativo, acompanhado pela separação orçamentária, financeira e contábil dos recursos e obrigações correspondentes a cada grupo (grifado pela relevância).

Segue o texto dos dispositivos legais citados, que se aplicam à matéria:

Portaria MPS nº 403/08:

Art. 18. No caso da avaliação indicar déficit atuarial deverá ser apresentado no Parecer Atuarial plano de amortização para o seu equacionamento.

Art. 20. Na hipótese da inviabilidade do plano de amortização previsto nos art. 18 e 19 para o equacionamento do déficit atuarial do RPPS, será admitida a segregação da massa de seus segurados, observados os princípios da eficiência e economicidade na realocação dos recursos financeiros do RPPS e na composição das submassas, e os demais parâmetros estabelecidos nesta Portaria

Art. 21. A segregação da massa será considerada implementada a partir do seu estabelecimento em lei do ente Federativo, mediante a separação orçamentária, financeira e contábil dos recursos e obrigações correspondentes.

Nos termos do referido normativo, o Estado do Ceará instituiu a segregação de massa por meio da Lei Complementar nº 123/2013, conforme o art. 1º, *verbis*:

Lei Complementar Estadual nº 123/2013:

Art. 1º O Sistema Único de Previdência Social dos Servidores Públicos Civis e Militares, dos Agentes Públicos e dos Membros de Poder do Estado do Ceará – SUPSEC, Regime Básico de Previdência Social do Estado do Ceará, doravante redenominado para Sistema Único de Previdência Social do Estado do Ceará – SUPSEC, terá, para fins de equacionamento de déficit atuarial, seu Plano Geral de Custeio composto de um Plano de Custeio Previdenciário, de um Plano de Custeio Financeiro e de um Plano de Custeio Militar, sendo as respectivas fontes de recursos e obrigações de pagamento de benefícios distribuídas entre os Planos conforme determinado por esta Lei Complementar, observados os parâmetros técnicos fixados nas normas nacionais vigentes sobre equacionamento de déficit atuarial dos Regimes Próprios de Previdência Social e sobre benefícios de inatividade de militares, mantidas as demais normas que disciplinam a matéria não modificada expressamente por esta Lei Complementar, inclusive, mas não exclusivamente, aquelas pertinentes às alíquotas de contribuição ao SUPSEC, aplicáveis indistintamente aos três Planos de Custeio tratados nesta Lei Complementar.

3.1.4.1.2 Evidências

- Não existe Plano de Amortização, visto que o Estado do Ceará implementou a segregação de massa.

3.1.4.1.3 Causas

- Sem registro em virtude de não haver achado de auditoria para a questão.

3.1.4.1.4 Efeitos

- Sem registro em virtude de não haver achado de auditoria para a questão.

3.1.4.1.5 Recomendações/Determinações

- Sem registro em virtude de não haver achado de auditoria para a questão

3.1.4.1.6 Benefícios esperados

- Sem registro em virtude de não haver achado de auditoria para a questão

3.1.5 Qual a hipótese adotada de projeção do crescimento real dos salários na última avaliação atuarial e como foi estimada?

3.1.5.1 Situação encontrada

A hipótese de crescimento da remuneração dos servidores constante das avaliações atuariais para o período 2012/2015, da ordem de 2,31%, encontra-se em consonância com a legislação de regência (Portaria MPS nº 403/2008) e amparou-se em estudos técnicos suficientes à projeção, englobando dados de 90,2% dos servidores, não havendo fragilidade a serem sanadas.

3.1.5.1.1 Critérios

Além de estar em consonância com a Portaria MPS 403/08, a hipótese de crescimento salarial adotada nas avaliações atuariais deve estar amparada em estudos sobre o comportamento passado e contemplar dados de planos de carreiras mais relevantes entre servidores ativos

Portaria MPS nº 403/08:

Art. 8º A taxa real mínima de crescimento da remuneração ao longo da carreira será de 1% (um por cento) ao ano.

3.1.5.1.2 Evidências

- A Seção III da Portaria MPS nº 403/2008, que trata das Hipóteses Atuariais, prevê (art. 8º), que a taxa real mínima de crescimento da remuneração ao longo da carreira será de 1% (um por cento) ao ano.

- As avaliações atuariais referentes aos exercícios de 2012 a 2015 fixaram em 2,31% a taxa real de crescimento da remuneração ao longo da carreira.
- Estudo sobre a Evolução Salarial dos Segurados do RPPS do Estado do Ceará realizado em outubro/2014.

3.1.5.1.3 Causas

- Sem registro em virtude de não haver achado de auditoria para a questão.

3.1.5.1.4 Efeitos

- Sem registro em virtude de não haver achado de auditoria para a questão

3.1.5.1.5 Recomendações/Determinações

- Sem registro em virtude de não haver achado de auditoria para a questão

3.1.5.1.6 Benefícios esperados

- Sem registro em virtude de não haver achado de auditoria para a questão

3.2 As provisões matemáticas previdenciárias estão contabilizadas no balanço do RPPS e do Ente instituidor em conformidade com os valores da avaliação atuarial?

3.2.1 Achado de Auditoria 1

Não contabilização das reservas matemáticas previdenciárias no Demonstrativo Contábil do SUPSEC

3.2.1.1 Critério

Portaria MPS nº 403/2008:

Art. 17. As avaliações e reavaliações atuariais indicarão o valor presente dos compromissos futuros do plano de benefícios do RPPS, suas necessidades de custeio e o resultado atuarial.

.....
§ 3º As reservas matemáticas previdenciárias serão registradas no Passivo Exigível a Longo Prazo, no grupo de contas denominado Provisões Matemáticas Previdenciárias, observado o detalhamento estabelecido no Plano de Contas aplicável aos RPPS.

Lei Complementar do Estado do Ceará nº 123/2013, Art. 19:

Art. 19. O PREVID, o FUNAPREV e o PREVMILITAR terão contabilidade própria, cujo plano de contas discriminará as receitas realizadas, as despesas incorridas e as respectivas provisões matemáticas previdenciárias, conforme o caso, de forma a possibilitar o acompanhamento da sua situação financeira e atuarial.

Recomendação nº 13 do Parecer Prévio nº 001/2016 – Processo no 2.224/2016-7 – referente as Contas de Governo do Exercício de 2015:

Ao Sistema Único de Previdência Social do Estado do Ceará (SUPSEC) que contabilize o valor das provisões matemáticas previdenciárias dos regimes de previdência, conforme estabelece a Lei Complementar Estadual no 123/2013.

3.2.1.2 Evidências

- De acordo com relatório referente ao Demonstrativo da Conta Contábil do SUPSEC do exercício de 2015 – Contas do Passivo – extraído do Sistema de Gestão Governamental por resultados – S2GPR, não existem as contas referentes às reservas matemáticas previdenciárias.

3.2.1.3 Causas

- Falta de articulação entre o SUPSEC e o órgão gestor do sistema de contabilidade do Estado (SEFAZ), com referência à contabilização das reservas matemáticas previdenciárias.

3.2.1.4 Efeitos

- Não evidenciação, no Balanço Patrimonial do SUPSEC das reservas matemáticas previdenciárias dos fundos de previdência.

3.2.1.5 Recomendações/Determinações

- Determinação: Ao Sistema Único de Previdência Social do Estado do Ceará - SUPSEC, que contabilize o valor das reservas matemáticas previdenciárias dos fundos de Previdência.

3.2.1.6 Benefícios Esperados

- Demonstrar o real passivo do sistema previdenciário estadual;
- Imprimir maior transparência à situação previdenciária estadual.

3.2.2 Achado de Auditoria 2

Não contabilização das provisões para insuficiência financeira relativa ao Plano Financeiro no demonstrativo contábil do SUPSEC

3.2.2.1 Critério

Lei Complementar nº 101/2000

Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:

NBCT 16.10 – Avaliação e Mensuração de Ativos e Passivos em Entidades Do Setor Público.

Créditos e Dívidas

As provisões são constituídas com base em estimativas pelos prováveis valores de realização para os ativos e de reconhecimento para os passivos.

3.2.2.2 Evidências

- De acordo com relatório referente ao Demonstrativo da Conta Contábil do SUPSEC do exercício de 2015 – Contas do Passivo – extraído do Sistema de Gestão Governamental por resultados – S2GPR, não existem as contas referentes as provisões do Plano Financeiro do SUPSEC.

3.1.2.3 Causas

- Falta de articulação entre o SUPSEC e o órgão gestor do sistema de contabilidade do Estado (SEFAZ), com referência à contabilização das provisões para insuficiência financeira por parte do sistema de previdência estadual relativa ao Plano Financeiro.

3.1.2.4 Efeitos

- Não evidenciação, no Balanço Patrimonial do SUPSEC das provisões previdenciárias do Plano Financeiro.

3.1.2.5 Recomendações/Determinações

- Determinação: Ao Sistema Único de Previdência Social do Estado do Ceará - SUPSEC, que contabilize o valor das provisões financeiras relativa ao Plano Financeiro do RPPS.

3.1.2.6 Benefícios esperados

- Evidenciar o real passivo do Plano Financeiro do sistema previdenciário estadual;
- Imprimir maior transparência à situação previdenciária estadual.

4 A carteira de investimentos dos RPPS foi administrada em 2015 obedecendo: à transparência da gestão, às condições mínimas de funcionamento do comitê de investimentos, aos limites de enquadramento exigidos pelo marco legal - e obteve uma rentabilidade compatível à política anual de investimentos definida?

4.1 A gestão de investimentos do RPPS é transparente, conforme previsto na Portaria MTPS nº 519/2011?

4.1.2 Achado de Auditoria

Fragilidades na disponibilização tempestiva das informações relativas à gestão dos investimentos do RPPS estadual.

4.1.2.1 Critério

A Portaria MPS N° 440, de 09/10/2013, promoveu diversas alterações na Portaria MPS/GM n° 519, de 24/08/2011, que dispõe sobre as aplicações dos recursos financeiros dos Regimes Próprios de Previdência Social instituídos pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Destaca-se que o novel normativo, ao estabelecer inéditos parâmetros mínimos de organização e funcionamento dos RPPS, teve como objetivo aperfeiçoar o processo decisório de investimento e assegurar a transparência da gestão, estabelecendo a obrigatoriedade de divulgação, aos segurados e beneficiários do RPPS, das informações não só relativas à política de investimentos, como previa a redação anterior, como também das datas das reuniões dos órgãos de deliberação colegiada e do comitê de investimentos, das informações contidas nas APR – Autorizações de Aplicação e Resgate, dos dados das carteiras de investimentos, dos procedimentos de seleção de entidades credenciadas, bem como, dos processos de credenciamento de fundos de investimento e de seus gestores e administradores e dos relatórios de acompanhamento da gestão.

Art. 3º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão observar na gestão dos recursos de seus RPPS as seguintes obrigações, além daquelas previstas na Resolução do CMN que dispõe sobre a aplicação dos recursos dos RPPS:

.....
VIII - disponibilizar aos seus segurados e pensionistas:

- a) a política anual de investimentos e suas revisões, no prazo de até trinta dias, a partir da data de sua aprovação;
- b) as informações contidas nos formulários APR - Autorização de Aplicação e Resgate, no prazo de até trinta dias, contados da respectiva aplicação ou resgate;
- c) a composição da carteira de investimentos do RPPS, no prazo de até trinta dias após o encerramento do mês;
- d) os procedimentos de seleção das eventuais entidades autorizadas e credenciadas;
- e) as informações relativas ao processo de credenciamento de instituições para receber as aplicações dos recursos do RPPS;
- f) relação das entidades credenciadas para atuar com o RPPS e respectiva data de atualização do credenciamento;
- g) as datas e locais das reuniões dos órgãos de deliberação colegiada e do Comitê de Investimentos;
- h) os relatórios de que trata o inciso V deste artigo.

4.1.2.2 Evidências

- Consulta realizada em 09/08/2016 ao *site* da SEPLAG, opção Gestão do Servidor, Menu Previdência, acessível em http://www.gestaodoservidor.ce.gov.br/servidor/index.php?option=com_content&view=article&id=884&Itemid=12&cssfile=principal2.css – evidenciou a disponibilização apenas da Política de Investimentos referentes à 2013 e 2014.

4.1.2.3 Causas

- Não atualização/ disponibilização na página eletrônica do RPPS das informações de interesse dos segurados do RPPS acerca das datas das reuniões dos órgãos de deliberação colegiada e do comitê de investimentos, das informações contidas nas APR – Autorizações de Aplicação e Resgate, dos dados das carteiras de investimentos, dos

procedimentos de seleção de entidades credenciadas, bem como, dos processos de credenciamento de fundos de investimento e de seus gestores e administradores e dos relatórios de acompanhamento da gestão.

4.1.2.4 Efeitos

- Falta de transparência das informações acerca da gestão financeira do RPPS.
- Limitação da participação dos segurados no acompanhamento da Política de Investimentos do RPPS

4.1.2.5 Recomendações/Determinações

- Recomendação: À Unidade Gestora do RPPS, que implemente mecanismos para disponibilização dos dados acerca da gestão dos investimentos dos recursos do RPPS, de forma tempestiva.

4.1.2.6 Benefícios esperados

- Acesso às informações de interesse dos segurados, possibilitando o controle mais efetivo.
- Ampliação e aperfeiçoamento do processo decisório de investimento

4.2 O comitê de investimentos está instalado e operante, de modo a contribuir para a adequada gestão da carteira de investimentos, conforme previsto na Portaria MTPS nº 519/2011?

4.2.1 Achado de Auditoria

Comitê de investimentos formalmente instalado mas não operante.

4.2.1.1 Critérios

Portaria MTPS nº 519/2011

Art. 3º- A A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão comprovar à SPPS que seus RPPS mantêm Comitê de Investimentos, participante do processo decisório quanto à formulação e execução da política de investimentos.

1º A estrutura, composição e funcionamento do Comitê de Investimentos previsto no caput, será estabelecida em ato normativo pelo ente federativo, devendo atender, no mínimo, aos seguintes requisitos:

- a) que seus membros mantenham vínculo com o ente federativo ou com o RPPS, na qualidade de servidor titular de cargo efetivo ou de livre nomeação e exoneração;
- b) previsão de periodicidade das reuniões ordinárias e forma de convocação de extraordinárias;
- c) previsão de acessibilidade às informações relativas aos processos de investimento e desinvestimento de recursos do RPPS;
- d) exigência de as deliberações e decisões serem registradas em atas;

Decreto Estadual nº 31.873/2015

Art. 6º - O regimento interno do Comitê disporá sobre seu funcionamento e será elaborado no prazo de 60 (sessenta) dias, a conta de sua instalação.

4.2.1.2 Evidências

- O Decreto Estadual nº 31.873/2015 e a Portaria SEPLAG nº 218/2016, citados pelo Coordenador de Gestão Previdenciária da SEPLAG em resposta aos itens 52, 53 e 57 do tópico *Estruturação do Comitê de investimentos* do questionário eletrônico, somente dispõe sobre a criação do Comitê Estadual de Investimentos da Previdência Social - CEIPS e a nomeação dos membros. O regimento interno do Comitê de Investimentos, que disporá sobre o seu funcionamento, nos termos do art. 6º do citado Decreto, não foi aprovado até o momento da auditoria.
- Em entrevista realizada no dia 17/08/2016 com o Coordenador de Gestão Previdenciária da SEPLAG, foi esclarecido, quanto ao tópico *Estruturação do Comitê de Investimentos* do questionário eletrônico, Item 56, que as datas informadas referem-se à publicação da Portaria que nomeou os integrantes do Comitê de Investimentos e **não** a data das últimas 3 (três) reuniões do Comitê de Investimentos registrada em ata.
- Quanto à periodicidade das reuniões ordinárias do Comitê de Investimentos, questionada nos itens 53 e 54 do questionário eletrônico, não há nos normativos citados dispositivos tratando de tal previsão, à despeito das informações apresentadas pelo Coordenador de Gestão Previdenciária da SEPLAG,

4.2.1.3 Causas

- Omissão do gestor do RPPS, no sentido de aprovar o regimento interno do Comitê de Investimentos, que regulamentará o seu efetivo funcionamento.

4.2.1.4 Efeitos

- Não participação do Comitê de Investimentos no processo decisório da política de investimentos do RPPS estadual.
- Fragilidades na administração da carteira de investimentos do RPPS estadual.

4.2.1.5 Recomendações/Determinações

- Determinação: Que à unidade gestora do RPPS aprove o regimento interno do Comitê de Investimentos, nos termos do Art. 6º do Decreto Estadual nº 31.873/15, como forma de permitir a sua participação no processo decisório da política de investimentos.

4.2.1.6 Benefícios esperados

- Melhor gestão da carteira de investimentos, mediante a efetiva participação do Comitê de Investimentos

4.3 A composição da carteira de investimentos do RPPS obedece ao marco legal e à política de investimentos dos RPPS?

4.3.1 A composição e o desempenho da carteira de investimentos do RPPS obedece à política de investimentos dos RPPS?

4.3.1.1 Achado de Auditoria

Carteira de investimentos do RPPS estadual com rentabilidade abaixo da meta prevista (INPC + 4,50%).

4.3.1.1.1 Critérios

Utilizou-se como critério para analisar a questão em relevo a Portaria MTPS nº 519, de 24/08/2011, que dispõe sobre as aplicações dos recursos financeiros dos Regimes Próprios de Previdência Social instituídos pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, posteriormente alterada pela Portaria MPS nº 440/2013.

Dentre os mandamentos constantes do citado normativo, sobressai quanto à carteira de investimentos:

Art. 3º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão observar na gestão dos recursos de seus RPPS as seguintes obrigações, além daquelas previstas na Resolução do CMN que dispõe sobre a aplicação dos recursos dos RPPS:

.....
III - realizar avaliação do desempenho das aplicações efetuadas por entidade autorizada e credenciada, no mínimo semestralmente, adotando, de imediato, medidas cabíveis no caso da constatação de performance insatisfatória;

.....
V - elaborar relatórios detalhados, no mínimo, trimestralmente, sobre a rentabilidade, os riscos das diversas modalidades de operações realizadas nas aplicações dos recursos do RPPS e a aderência à política anual de investimentos e suas revisões e submetê-los às instâncias superiores de deliberação e controle;

.....
VII - condicionar, mediante termo específico, o pagamento de taxa de performance na aplicação dos recursos do RPPS em cotas de fundos de investimento, ou por meio de carteiras administradas, ao atendimento, além da regulamentação emanada dos órgãos competentes, especialmente da Comissão de Valores Mobiliários - CVM, no mínimo, dos seguintes critérios:

.....
b) que o resultado da aplicação da carteira ou do fundo de investimento supere a valorização do índice de referência;

.....
d) que o parâmetro de referência seja compatível com a política de investimento do fundo e com os títulos que efetivamente o compoem.

Objetivamente, para verificar se a composição e o desempenho da carteira de investimentos do RPPS estadual efetivamente obedece à Política de Investimentos, forçoso trazer à colação as suas diretrizes fixadas para o exercício 2015.

Política Anual de Investimentos – SUPSEC - Exercício 2015

Objetivos da gestão

A finalidade da presente Política de Investimentos é a alocação dos recursos previdenciários do Sistema Único de Previdência Social do Estado do Ceará –

SUPSEC em busca do equilíbrio financeiro e atuarial do Sistema, objetivando a otimização da rentabilidade desses recursos previdenciários, observada **a meta mínima constituída pela variação do INPC conjugada com uma taxa de juro real de 4,50% (quatro vírgula cinco décimos por cento) ao ano**, no tocante ao Fundo Previdenciário PREVID, respeitados os limites de risco por emissão e por segmento definidos pela Resolução nº 3.922, de 25/11/2010, da CMN/BCB. (Grifos nossos).

4.3.1.1.2 Evidências

- Do confronto entre as projeções constantes da Política Anual de Investimentos e os resultados apresentados no Relatório de Avaliação de Investimentos do RPPS, referentes ao exercício de 2015, acessível em http://www.gestaodoservidor.ce.gov.br/servidor/images/stories/previdencia_subsec/2016/Relat%C3%B3rio%20dos%20Investimentos%20-%203%C2%BA%20Trimestre%202016.PDF verifica-se que a Meta Atuarial resultou em 16,28%, enquanto o fundo PREVID obteve uma rentabilidade de 13,88%, atingindo 85,26% da Meta Atuarial.

4.3.1.1.3 Causas

- Não adoção das medidas cabíveis, quando da constatação de performance insatisfatória dos títulos que compõem a carteira de investimentos do RPPS estadual.

4.3.1.1.4 Efeitos

- Não atingimento da meta atuarial estabelecida na Política Anual de Investimentos, com possibilidade de comprometimento do equilíbrio financeiro e atuarial do sistema previdenciário estadual.

4.3.1.1.5 Recomendações/Determinações

- Recomendação: À Unidade Gestora do RPPS, que promova, ao longo do exercício, os ajustes necessários quando verificar desempenho insatisfatório dos investimentos, que comprometa a meta estabelecida no Plano Anual de Investimentos.

4.3.1.1.6 Benefícios esperados

- Maior precisão nas projeções atuariais.
- Obtenção de rentabilidade compatível com a Política de Investimentos de forma a garantir o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS.
- Otimização da rentabilidade dos recursos previdenciários

4.3.2 A composição da carteira de investimentos do RPPS obedece ao marco legal dos RPPS?

4.3.2.1 Situação encontrada

A composição da carteira de investimentos do RPPS estadual encontra-se em consonância com os limites previstos pelo marco legal, não havendo fragilidades a serem sanadas.

4.3.2.1.1 Critérios

A Resolução CMN 3.922/2010 dispõe sobre as aplicações de recursos dos regimes próprios de previdência social instituídos pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou por Municípios.

Os recursos auferidos com a carteira de investimentos dos RPPS têm como destinação garantir a manutenção do regime, pois, havendo necessidade, devem ser transferidos para as atividades previdenciárias (pagamento de benefícios).

Observadas as limitações trazidas pela citada Resolução e seguindo premissas de segurança, rentabilidade, solvência, liquidez e transparência, os recursos em moeda corrente dos RPPS devem ser alocados em quaisquer dos seguintes segmentos de aplicação:

I – Segmento de renda fixa: investimentos que pagam remuneração que pode ser determinada no momento da aplicação (pré-fixado) ou no momento do resgate (pós-fixado), disciplinando, a Resolução, as modalidades e os limites de aplicação.

II – Segmento de renda variável: neste tipo de investimento os ativos têm variação indefinida e determinada pela diferença entre o preço de venda e o preço de compra.

III – Segmento de imóveis: aplicações em quotas de fundos de investimentos imobiliários, que só é aceita no caso da integralização das quotas dos referidos fundos com terrenos ou outros imóveis.

A questão de auditoria em relevo busca avaliar se a carteira de investimentos que compõem a Política de Investimentos do RPPS estadual obedece a legislação de regência, no caso a citada Resolução CMN 3.922/2010, que em sua Seção II trata dos segmentos de aplicação dos recursos provenientes das contribuições e respectivos limites, quais sejam:

Subseção I

Segmento de Renda Fixa

Art. 7º. No segmento de renda fixa, as aplicações dos recursos dos regimes próprios de previdência social subordinam-se aos seguintes limites:

I – até 100% (cem por cento) em:

a) títulos de emissão do Tesouro Nacional, registrados no Sistema Especial de Liquidação e Custódia (SELIC);

b) cotas de fundos de investimento, constituídos sob a forma de condomínio aberto, cujos regulamentos prevejam que suas respectivas carteiras sejam representadas exclusivamente pelos títulos definidos na alínea “a” deste inciso e cuja política de investimento assuma o compromisso de buscar o retorno de um dos subíndices do Índice de Mercado Anbima (IMA) ou do Índice de Duração Constante Anbima (IDkA), com exceção de qualquer subíndice atrelado à taxa de juros de um dia;

II – até 15% (quinze por cento) em operações compromissadas, lastreadas exclusivamente pelos títulos definidos na alínea “a” do inciso I;

III – até 80% (oitenta por cento) em:

a) cotas de fundos de investimento classificados como renda fixa ou como referenciados em indicadores de desempenho de renda fixa, constituídos sob a forma de condomínio aberto e cuja política de investimento assuma o compromisso de buscar o retorno de um dos subíndices do Índice de mercado Anbima (IMA) ou do Índice de Duração Constante Anbima (IDkA), com exceção de qualquer subíndice atrelado à taxa de juros de um dia;

b) cotas de fundos de índices de renda fixa cujas carteiras sejam compostas por ativos financeiros que busquem refletir as variações e rentabilidade dos subíndices do índice de Mercado Anbima (IMA) ou do Índice de Duração Constante Anbima (IDKA), com exceção de qualquer subíndice atrelado à taxa de juros de um dia.

IV – até 30% (trinta por cento) em:

a) cotas de fundos de investimento classificados como renda fixa ou como referenciados em indicadores de desempenho de renda fixa, constituídos sob a forma de condomínio aberto;

b) cotas de fundos de índices cujas carteiras sejam compostas por ativos financeiros que busquem refletir variações e rentabilidades de índices de referência em renda fixa.

V – até 20% (vinte por cento) em:

a) depósitos de poupança em instituição financeira considerada como de baixo risco de crédito pelos responsáveis pela gestão de recursos do regime próprio de previdência social, com base, dentre outros critérios, em classificação efetuada por agência classificadora de risco em funcionamento no País;

b) Letras Imobiliárias Garantidas.

VI – até 15% (quinze por cento) em cotas de fundos de investimento em direitos creditórios, constituídos sob a forma de condomínio aberto;

VII – até 5% (cinco por cento) em:

a) cotas de classe senior de fundos de investimento em direitos creditórios, constituídos sob a forma de condomínio fechado; ou

b) cotas de fundos de investimento classificados como renda fixa ou como referenciados em indicadores de desempenho de renda fixa que contenham em sua denominação a expressão “crédito privado”.

§ 1º. As operações que envolvam os ativos previstos na alínea “a” do inciso I deste artigo deverão ser realizadas por meio de plataformas eletrônicas administradas por sistemas autorizados a funcionar pelo Banco Central do Brasil ou pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM), nas suas respectivas áreas de competência, admitindo-se, ainda, aquisições em ofertas públicas do Tesouro Nacional por intermédio das instituições regularmente habilitadas, desde que possam ser devidamente comprovadas.

§ 2º. As aplicações previstas nos incisos III e IV deste artigo subordinam-se a que a respectiva denominação não contenha a expressão “crédito privado”.

§ 3º. As aplicações previstas nos incisos III e IV e na alínea “b” do inciso VII subordinam-se a que o regulamento do fundo determine:

I – que os direitos, títulos e valores mobiliários que compõem suas carteiras ou os respectivos emissores sejam considerados de baixo risco de crédito, com base, dentre outros critérios, em classificação efetuada por agência classificadora de risco em funcionamento no País; e

II – que o limite máximo de concentração em uma mesma pessoa jurídica, de sua controladora, de entidade por ela direta ou indiretamente controlada e de coligada ou quaisquer outras sociedades sob controle comum seja de 20% (vinte por cento).

§ 4º. As aplicações previstas no inciso VI e alínea “a” do inciso VII deste artigo subordinam-se a:

I – que a série ou classe de cotas do fundo seja considerada de baixo risco de crédito, com base, dentre outros critérios, em classificação efetuada por agência classificadora de risco em funcionamento no País;

II – que o regulamento do fundo determine que o limite máximo de concentração em uma mesma pessoa jurídica, de sua controladora, de entidade por ela direta ou indiretamente controlada e de coligada ou quaisquer outras sociedades sob controle comum seja de 20% (vinte por cento).

§ 5º. A totalidade das aplicações previstas nos incisos VI e VII não deverá exceder o limite de 15% (quinze por cento).

Subseção II

Segmento de Renda Variável

Art. 8º. No segmento de renda variável, as aplicações dos recursos dos regimes próprios de previdência social subordinam-se aos seguintes limites:

I – até 30% (trinta por cento) em cotas de fundos de investimento constituídos sob a forma de condomínio aberto e classificados como referenciados que identifiquem em sua denominação e em sua política de investimento indicador de desempenho vinculado ao índice Ibovespa, IBrX ou IBrX-50;

II – até 20% (vinte por cento) em cotas de fundos de índices referenciados em ações, negociadas em bolsa de valores, admitindo-se exclusivamente os índices Ibovespa, IBrX e IBrX-50;

III – até 15% (quinze por cento) em cotas de fundos de investimento em ações, constituídos sob a forma de condomínio aberto, cujos regulamentos dos fundos determinem que as cotas de fundos de índices referenciados em ações que compõem suas carteiras estejam no âmbito dos índices previstos no inciso II deste artigo;

IV – até 5% (cinco por cento) em cotas de fundos de investimento classificados como multimercado, constituídos sob a forma de condomínio aberto, cujos regulamentos determinem tratar-se de fundos sem alavancagem;

V – até 5% (cinco por cento) em cotas de fundo de investimento em participações, constituídos sob a forma de condomínio fechado;

VI – até 5% (cinco por cento) em cotas de fundos de investimento imobiliário, com cotas negociadas em bolsa de valores.

Parágrafo único. As aplicações previstas neste artigo, cumulativamente, limitar-se-ão a 30% (trinta por cento) da totalidade das aplicações dos recursos do regime próprio de previdência social e aos limites de concentração por emissor conforme regulamentação editada pela Comissão de Valores Mobiliários.

Subseção III

Segmento de Imóveis

Art. 9º. As aplicações no segmento de imóveis serão efetuadas exclusivamente com os imóveis vinculados por lei ao regime próprio de previdência social.

Parágrafo único. Os imóveis de que trata o caput poderão ser utilizados para a aquisição de cotas de fundos de investimento imobiliário, cujas cotas sejam negociadas em ambiente de bolsa de valores.

4.3.2.1.2 Evidências

- Os ativos garantidores do PREVID, constantes na Política de Investimentos de 2014, estavam 100% alocados em fundos de investimento do segmento de renda fixa, cujas carteiras são representadas exclusivamente por títulos do Tesouro Nacional.

4.3.2.1.3 Causas

- Sem registro em virtude de não haver achado de auditoria para a questão.

4.3.2.1.4 Efeitos

- Sem registro em virtude de não haver achado de auditoria para a questão.

4.3.2.1.5 Recomendações/Determinações

- Sem registro em virtude de não haver achado de auditoria para a questão

4.3.2.1.6 Benefícios esperados

- Sem registro em virtude de não haver achado de auditoria para a questão

4. CONCLUSÃO

A Auditoria Coordenada dos Regimes Próprios de Previdência Social objetivou substancialmente avaliar o desempenho das respectivas unidades gestoras, envolvendo ações de controle relacionadas à regularidade de investimentos, à integridade de bases de dados cadastrais, bem como à avaliação da estrutura institucional e práticas de gestão dos respectivos RPPS, de forma a contribuir, em última análise, com a solvência dos regimes instituídos pelos entes da Federação.

A Unidade Gestora tem por finalidade a administração, o gerenciamento e a operacionalização do RPPS, incluindo a arrecadação e gestão de recursos e fundos previdenciários, a concessão, o pagamento e a manutenção dos benefícios.

Coube a este Tribunal avaliar o SUPSEC - Sistema Único de Previdência Social dos Servidores Públicos Cíveis e Militares, dos Agentes Públicos e dos Membros de Poder do Estado do Ceará – SUPSEC, instituído pela Lei Complementar Estadual nº 12, de 23/06/1999, gerido pela Secretaria do Planejamento e Gestão.

Por meio da Coordenadoria de Gestão Previdenciária – CPREV, unidade gestora, são administrados os 03 (três) fundos que compõem o SUPSEC, criados pela Lei Complementar Estadual nº 123/2013: FUNAPREV, destinado aos servidores públicos cíveis que ingressaram no serviço público até 31/12/2013; PREVMILITAR, destinado aos militares estaduais que ingressarem no serviço público em qualquer data; e PREVID, destinado aos servidores públicos cíveis que ingressarem no serviço público a partir de 01/01/2014.

Os resultados obtidos com a auditoria revelaram fragilidades que comprometem o desempenho do RPPS estadual, relacionadas à:

1) estruturação, governança e gestão da CPREV, em razão da ausência de instância de decisão e de representação mínima dos segurados, emissão do certificado de regularidade previdenciária – CRP por via judicial, comprometimento da transparência das informações do regime e inexistência de controle interno próprio;

2) autonomia da unidade gestora, em virtude do acesso limitado às informações dos segurados atrelados aos Poderes Legislativo e Judiciário e aos órgãos autônomos, que são disponibilizadas de forma mensal e restrita, sem dados cadastrais, funcionais e financeiras.

3) base cadastral utilizada pelo RPPS estadual, considerando que a mesma se apresenta sem elementos mínimos necessários às avaliações atuariais anuais, indispensáveis à organização e revisão do plano de custeio e de benefícios; com inconsistências/incompletudes de dados de todos os segurados e seus dependentes; e desatualizada em função da não realização de censos e recadastramentos.

4) Algumas premissas utilizadas nas avaliações atuariais de 2012 a 2015, que se mostraram inconsistentes e que comprometem o equilíbrio financeiro e atuarial do regime previdenciário estadual, tais como: taxa de juros utilizada na avaliação atuarial acima da realidade do mercado; projeções infactíveis de receitas provenientes das contribuições

previdenciárias; e não individualização das receitas dos Fundos Previdenciários nos demonstrativos contábeis do RPPS.

5) Contabilização das reservas matemáticas previdenciárias e das provisões para insuficiência financeira relativa ao Plano Financeiro, que não foram devidamente registradas no Demonstrativo da Conta Contábil do SUPSEC do exercício de 2015 – Contas do Passivo.

6) Administração da carteira de investimentos do RPPS em 2015, em função de vulnerabilidades na disponibilização tempestiva das informações relativas à gestão dos investimentos (transparência); a não implementação efetiva do Comitê de Investimentos; e rentabilidade inferior à meta prevista na Política de Investimentos. (INPC + 4,50%).

Como última percepção, ainda que não tenha sido alvo direto de questionamento por parte da auditoria, cita-se o fato de o Sistema Único de Previdência Social do Estado do Ceará – SUPSEC ainda ser gerido por meio de uma unidade, a CPREV, que compõe a estrutura administrativa da Secretaria do Planejamento e Gestão, o que limita por demais a gestão da previdência estadual na medida em que restringe o acesso a dados e informações de segurados apenas do Poder Executivo e inibe substancialmente a ingerência do RPPS sobre os demais poderes e órgãos autônomos.

Deve-se perseguir, num futuro próximo, pela criação de uma entidade administrativa própria, dotada de irrestrita autonomia, inerente à complexa tarefa de gerenciamento e operacionalização de todo e qualquer regime, que requer o acompanhamento da evolução dos ativos financeiros e passivos previdenciários com o objetivo de manter o Equilíbrio Financeiro e Atuarial do sistema.

Por fim, espera-se que os gestores envolvidos adotem as medidas necessárias com o objetivo de sanar as fragilidades encontradas, que são objeto de proposta de recomendações/determinações apresentadas no capítulo seguinte deste relatório.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, e visando contribuir no aprimoramento da gestão e solvência do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos do Estado do Ceará, a Gerência de Avaliação de Políticas Públicas responsável pela auditoria operacional coordenada, submete este relatório preliminar à consideração superior, com fulcro no Art. 15 da Resolução Administrativa nº 10/2015 do Tribunal de Contas do Estado do Ceará, sugerindo a oitiva do Secretário de Planejamento – SEPLAG, para sua manifestação e comentários acerca dos achados da auditoria e das Recomendações/Determinações que se seguem:

Recomendações:

À Unidade Gestora do RPPS, que:

- 1.1.1.5 viabilize a criação e implantação de colegiado/instância de decisão para melhor gestão do RPPS, garantindo a representação dos segurados do regime;
- 1.1.2.5 envide esforços no sentido de regularizar a obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP, atentando para o cumprimento de todos os critérios e exigências para sua emissão;
- 1.1.3.5 implemente mecanismos para divulgação das informações de interesse dos segurados, de forma ampla e tempestiva;
- 1.1.4.5 implemente mecanismos de participação nas propostas de elaboração dos planos de cargos e salários e admissão de pessoal de todos os poderes/órgãos da administração pública estadual;
- 1.2.1.5 solicite aos Órgãos e Poderes que compõem a estrutura administrativa do Estado o envio mensal dos arquivos referentes às folhas de pagamentos com dados analíticos dos segurados;
- 2.1.1.5 promova a padronização da estrutura mínima da base cadastral do RPPS estadual, de forma a obter de todos os poderes/ órgãos autônomos as informações indispensáveis às avaliações atuariais;
- 2.2.1.5 implemente regras de validação para a base cadastral utilizada nos cálculos da avaliação atuarial, bem como promova a correção das inconsistências existentes e a inclusão das informações ausentes;
- 2.3.1.5 inclua os segurados dos outros poderes/órgãos autônomos quando da realização de recenseamento previdenciário;
- 3.1.1.1.5 utilize taxas de juros compatíveis com a realidade de mercado, considerando as projeções macroeconômicas brasileiras;
- 3.1.3.1.5 solicite a todos os Poderes/órgãos autônomos da Administração Pública estadual informações sobre ingressos de novos segurados do Plano Previdenciário, com a respectiva repercussão financeira das contribuições, bem como realize projeções mais consistentes das receitas de contribuição do Plano Financeiro;
- 4.1.2.5 implemente mecanismos para disponibilização dos dados acerca da gestão dos investimentos dos recursos do RPPS, de forma tempestiva;
- 4.3.1.1.5 promova, ao longo do exercício, os ajustes necessários quando verificar desempenho insatisfatório dos investimentos, que comprometa a meta estabelecida no Plano Anual de Investimentos.

À SEPLAG, que:

- 1.1.5.5 implemente um sistema de controle interno, compreendendo estrutura, procedimentos, atribuições e fluxos, com o objetivo de acompanhar e monitorar o RPPS estadual;

Determinações:

**Ao Sistema Único de Previdência Social do Estado do Ceará – SUPSEC,
que:**

- 3.1.3.2.5 promova o registro das receitas dos fundos financeiro e previdenciário em códigos orçamentários distintos;
- 3.2.1.5 contabilize o valor das reservas matemáticas previdenciárias dos fundos de Previdência;
- 3.2.2.5 contabilize o valor das provisões financeiras relativa ao Plano Financeiro do RPPS;

À Unidade Gestora do RPPS, que:

- 4.2.1.5 aprove o regimento interno do Comitê de Investimentos, nos termos do Art. 6º do Decreto Estadual nº 31.873/15, como forma de permitir a sua participação no processo decisório da política de investimentos.

Gerência de Avaliação de Políticas Públicas da Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado do Ceará. Fortaleza (CE), 20 de dezembro de 2016.

Giovanna Augusta Moura Adjafre
Técnico de Controle Externo

Luiz Gonzaga Dias Neto
Analista de Controle Externo

Marcos Teixeira Bezerra
Analista de Controle Externo

Confere:

José Ricardo Moreira Dias
Gerente de Avaliação de Políticas Públicas