



## INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

2ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA REALIZADA EM 01 /02/2022

**PROCESSO TCE-PE N° 20100433-1**

**RELATOR: CONSELHEIRA SUBSTITUTA ALDA MAGALHÃES**

**MODALIDADE - TIPO:** Prestação de Contas - Gestão

**EXERCÍCIO:** 2019

**UNIDADE JURISDICIONADA:** Fundo de Previdência do Município de Brejão

### INTERESSADOS:

ANNY RAQUEL MAURICIO DE BARROS VIEIRA

BRUNO SIQUEIRA FRANCA (OAB 15418-PE)

## RELATÓRIO

Cuida-se da Prestação de Contas de Gestão do Fundo de Previdência do Município de Brejão (FUPREB) afetas ao exercício financeiro de 2019.

Emitido Relatório de Auditoria – RA (doc. 127), em que apontadas as seguintes eiva, conforme numeração dada pelo corpo técnico:

- 2.1.1. Situação atuarial inadequada do Regime Próprio;
- 2.1.2. Medidas insuficientes para equacionar o déficit atuarial;
- 2.1.3. Premissa da taxa de juros sem correlação com o desempenho dos investimentos;
- 2.1.4. Transparência reduzida da gestão;
- 2.1.5. Recolhimento a menor dos valores objeto de termos de parcelamento;
- 2.1.6. Registro contábil inadequado das provisões matemáticas;
- 2.1.7. Registro individualizado das contribuições dos servidores incompleto;
- 2.1.8. Estrutura inadequada dos órgãos colegiados;



### 2.1.9. Funcionamento inadequado dos órgãos colegiados.

Destaca a auditoria, em contínuo, as seguintes conformidades:

2.2.1. Adoção de alíquota regular para cálculo de contribuições previdenciárias;

2.2.2. Recolhimento integral das contribuições devidas ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS);

2.2.3. Despesa administrativa dentro do limite legal.

Em face dos achados negativos, inculcados os Srs. Elisabeth Barros de Santana (prefeita), Anny Raquel Mauricio de Barros Vieira (gestora do Fundo), Eder Marcone Vieira (contador), José Romário Florentino Silva (presidente do Conselho Fiscal) e Solange da Silva Barros (presidente do Conselho Administrativo).

Regularmente notificados, apenas a Sra. Solange da Silva Barros deixou de contraditar. Os demais inculcados ofertaram defesa conjunta (doc. 156), a alegar, grosso modo, ausência de dano ao erário e regularidade das contas em liça. Argumentações específicas sobre cada eiva serão pormenorizadas e confrontadas ao longo deste voto. Trazem extensa documentação.

Os defendentes protocolaram posteriormente nova petição (doc. 207), a trazer Demonstrativo da Política de Investimento – PPIN e Relatórios do Demonstrativo das Aplicações e Investimentos dos Recursos, de todo o ano de 2019

Conciso, eis o relatório.

### **VOTO DA RELATORA**

De largada, pontuo que o déficit financeiro previdenciário e o desequilíbrio atuarial são fatos comuns à grande maioria dos entes federativos e resulta de fatores conjunturais e históricos. Este também o caso dos autos, não podendo os gestores do exercício financeiro de 2019 responderem por todo o déficit e desequilíbrio sobreditos.

Milita ainda em favor dos defendentes as conformidades apuradas, em especial as relativas ao recolhimento integral das contribuições



previdenciárias devida ao FUPREB e à adoção de alíquota regular para o respectivo cálculo.

Dito isso, passo à análise de cada uma das irregularidades apontadas.

## **1. Situação atuarial inadequada do Regime Próprio (item 2.1.1 do RA)**

### **Medidas insuficientes para equacionamento do déficit atuarial (item 2.1.2 do RA)**

No item 2.1.1 do Relatório Técnico, a auditoria utiliza diversos indicadores para apontar a situação atuarial inadequada do regime.

O primeiro é o índice de cobertura da reserva matemática (ICRM), razão entre ativo garantidor do plano e reserva matemática estimada. O ativo consiste nos bens e direitos que o Fundo tem para pagamento dos benefícios. Já a dita reserva consiste na diferença entre o total a pagar dos benefícios concedidos mais os benefícios a conceder e o total de contribuições futuras do ente e dos segurados, incluso o valor estimado da compensação previdenciária. O resultado é o passivo previdenciário, a ser, em tese, coberto pelo ativo garantidor do RPPS. A razão entre o ativo e a reserva informa o nível de cobertura do passivo previdenciário.

A auditoria se lastreia nos Demonstrativos de Resultado de Avaliação Atuarial (DRAA) 2016 a 2020, dos quais se obteve o montante do ativo garantidor e da reserva matemática do RPPS.

Aponta variado o indicador entre 0,05 e 0,03, a dizer do estado crítico do RPPS. Afirma ser preocupante a composição do ativo garantidor, a englobar, em sua maioria, débitos reconhecidos pela Prefeitura e a serem quitados via termos de parcelamento. No exercício de 2019, assevera que o ativo real líquido de R\$ 479.378,66 representava cerca de 29% do ativo garantidor do plano, enquanto o restante se referia a acordo de parcelamentos no valor de R\$ 1.194.306,71.

Outro parâmetro utilizado é o índice de solvência dos benefícios concedidos (ISBC), que deve ser igual ou superior a 1. Este indicador é semelhante ao ICRM, mas leva em consideração o ativo garantidor líquido. No presente caso, variou entre 0,007 a 0,015, a reforçar a situação de insolvência do RPPS. Segundo a auditoria, evidenciado que, para além de não haver recursos suficientes para garantir o pagamento dos benefícios já concedidos, estes representam parcela significativa de suas obrigações líquidas futuras do RPPS. Segue tabela elaborada pela Equipe Técnica:



**TABELA 01 - COMPOSIÇÃO DA PROVISÃO MATEMÁTICA NAS AVALIAÇÕES ATUARIAIS**

Avaliação	Provisão Matemática - Benefícios Concedidos		Provisão Matemática - Benefícios a Conceder	
	Valor (RS)	% em relação à Provisão Matemática Total	Valor (RS)	% em relação à Provisão Matemática Total
2020	32.219.760,54	63,67%	18.386.340,56	36,33%
2019	27.420.492,59	61,00%	17.530.414,09	39,00%
2018	28.660.873,09	61,91%	17.632.224,77	38,09%
2017	24.989.022,14	60,94%	16.016.444,06	39,06%
2016	18.255.271,38	50,69%	17.757.783,25	49,31%

(pág. 20 do doc. 127)

(pág. 20 do doc. 127)

Aponta a auditoria, assim, remota a possibilidade de se alcançar a sustentabilidade mediante regime de capitalização. Informa que a maior parte das obrigações do RPPS decorrem de benefícios já concedidos, isto é, parcela significativa dos segurados já estão em gozo de benefício sem que tenha havido acúmulo de recursos para custeá-los.

Utilizado ainda o índice de solvência financeira (ISF), que deve ser superior a um. Referido indicador consiste na razão entre as receitas de contribuição efetivamente recebidas e as despesas realizadas com benefícios. No FUPREB, tal indicador variou de 0,69 e 0,87, a demonstrar haver o órgão operado com insuficiência financeira durante o período.

Entre outros, também calculado o índice de comprometimento da Receita Corrente Líquida (RCL) com as reservas matemáticas (COMP), que variou entre 0,57 e 0,53. A auditoria observa que as proporções assumidas pelas obrigações previdenciárias superam em quase duas vezes o total da RCL do ente, a denotar situação de desequilíbrio.

Por fim, também estimado o indicador de impacto do déficit atuarial (IDA), que não deve ultrapassar 1,2 do valor da RCL. Nada obstante, no caso em lume, diz a auditoria haver oscilado o parâmetro entre 1,66 e 1,82, a demonstrar a assunção de risco fiscal preocupante.

Conclui inadequada a situação do FUPREB. Diz impossível este se tornar sustentável apenas por meio do regime de capitalização.

Em contínuo, no achado **2.1.2** do RA, pontua optado o município pela adoção de Plano de Amortização, Lei Municipal nº 831/13, com eleição de alíquotas suplementares crescentes. Informa que o art. 7º do Normativo expressamente autoriza o Executivo a emitir Decreto quando, ante a avaliação atuarial anual, necessária a alteração das



alíquotas do ente e do custo suplementar. Diz fixadas novas alíquotas em 2016, mediante o Decreto nº 09/16.

Ainda, destaca que, por meio do Decreto Municipal nº 02/2018, é propõe-se novo plano de amortização, com base no relatório técnico de reavaliação atuarial realizado em dezembro de 2017, também a elencar alíquotas progressivas.

Realça que, para adoção desse plano, impõe-se exame de sua viabilidade fiscal, financeira e orçamentária. Analisando, pois, sua viabilidade fiscal e econômica, conclui por sua inviabilidade, já que em todos os exercícios testados haveria desenquadramento do município no limite da despesa com pessoal imposto pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), chegando a representar 72,21% no exercício de 2043.

Em arremate, entende não adotadas medidas adequadas para equacionar o déficit atuarial, em acinte ao disposto no art. 40, *caput*, da Lei Maior e no art. 1º, § 1º, da LRF.

Pelos dois achados supra relatados (itens 2.1.1 e 2.1.2), inculpa apenas a prefeita.

Em contradita (doc. 156), a mandatária destaca não haver dado causa ao déficit atuarial histórico observado. Diz envidado esforços disponíveis no ordenamento jurídico para que o plano de custeio e a política de investimentos pudessem gerar os recursos essenciais para acumular valores pecuniários para custear o pagamento dos benefícios.

Advoga decorrido o déficit de fatores alheios à vontade dos gestores. Em suma, argumenta ser problema histórico, com enfrentamento de diversas dificuldades legislativas, com a primeira reforma previdenciária constitucional apenas em 1998. Argue agravada a situação por convênios firmados entre Municípios e Institutos de Seguridade Social Estaduais que recolhiam aos cofres do Estado, porém sem existir a previsão de aposentadorias, a gerar massa de inativos até hoje custeadas pelo Tesouro Municipal. Entre outras medidas para melhorar a situação deficitária do Fundo, cita, na sua gestão, promovida a atualização da Lei Municipal previdenciária em 2020 (Lei nº 936/20), logo após a EC 03/19, e a realização de concurso público, a inserir novos segurados ativos no RPPS.

Nesse cenário, diz comprovado inexistir inércia do município com vistas à solução do desequilíbrio atuarial do RPPS. Adita, sobre o equacionamento do déficit, não descumprida a lei, já que se escolheu a contribuição suplementar como alternativa para a amortização do déficit. Frisa ser a segregação última alternativa a ser implantada, não obrigatória.

Examino.



As razões defensivas são insuficientes para sanear os achados. Mais do que comprovada a inadequada situação do RPPS. Todos os indicadores utilizados ensejam a mesma conclusão: o Fundo não possui solvência para arcar com os benefícios previdenciários no futuro. A perspectiva é deveras preocupante, sendo clara a necessidade de se equacionar o déficit e de se implementar plano de amortização ou segregação de massas.

Nesse sentido, vislumbro haver atuado a gestão na reestruturação do regime previdenciário através da Lei Municipal nº 936/20, como apontou a defesa. Porém, referida medida apenas foi tomada no exercício seguinte, 2020, não sendo de relevo à presente análise. De outra mão, vejo que o concurso público a que alude a gestora teve seu edital publicado em 2017 (doc. 174) e que algumas convocações se deram no curso do exercício ora em exame (docs. 181-184), a demonstrar seu intento em ampliar a massa de segurados ativos.

Malgrado as inconsistências apuradas no cálculo atuarial, observo indícios de que agiu a gestão com o intento de solucionar, ou ao menos amenizar, a situação do passivo atuarial.

Ao cabo, acolho o argumento defensivo a realçar a existência de crise previdenciária enfrentada também pelos demais municípios pernambucanos. Como dito alhures, o déficit financeiro previdenciário e o desequilíbrio atuarial são fatos comuns à imensa maioria dos entes federativos e resulta de fatores conjunturais e históricos. Repiso, este também o caso dos autos, não podendo os gestores do exercício de 2019 responderem por todo o déficit e desequilíbrio sobreditos.

Nessa conjuntura, mantenho os achados, remetendo-os à seara das recomendações.

## **2. Premissa da taxa de juros sem correlação com o desempenho dos investimentos (item 2.1.3 do RA)**

Apura a equipe de auditoria, em análise retrospectiva dos rendimentos das aplicações financeiras do Fundo de Previdência no período de 2015 a 2018, que a taxa de juros adotada pelo atuário (6%), na avaliação anual, não correspondeu à taxa média de rentabilidade efetivamente obtida pelo RPPS em suas aplicações.

Em exame prospectivo, analisada a política de investimento do RPPS em 2019 conjugada com o contexto macroeconômico nacional. Aduz a auditoria não enviado o Demonstrativo da Política de Investimentos, pelo que foi necessário consultar o Relatório gerencial de rentabilidade das aplicações e investimentos, documento juntado à prestação de contas 2019. Apurado, aqui, serem todos os investimentos de renda fixa, a também pedir adoção de meta atuarial mais prudente, não a opção pelo valor máximo permitido legalmente.



Entende a equipe de auditoria que, ao adotar taxa de juros de 6% a.a., sem correlação com o desempenho real, negou-se às avaliações atuariais seu caráter de instrumento de planejamento e gestão e, em última análise, inviabilizou-se a obtenção do necessário equilíbrio atuarial em longo prazo.

Responsabiliza a gestora do RPPS, Sra. Anny Raquel Mauricio de Barros Vieira, e a Prefeita, Sra. Elisabeth Barros de Santana.

Em defesa conjunta (doc. 156), as defendentes se contrapõem ao achado. Suscitam que a Instrução Normativa SPREV nº 02/2018, em seu art. 7º, deixa claro que a aplicabilidade para avaliação atuarial com data focal em 31/12/2018 é facultativa:

Art. 7º - A Secretaria de Previdência divulgará a Estrutura a Termo de Taxa de Juros Média apurada com data-base em 30 de setembro de 2018 para sua utilização, de forma facultativa, na definição da taxa de juros parâmetro da avaliação atuarial com data focal em 31 de dezembro de 2018.

Entendem inexistir a eiva.

Analiso.

De largada, cumpre diferenciar a taxa de juros **parâmetro** e a taxa de juros da avaliação atuarial. A taxa de juros parâmetro, conforme o art. 3º da Instrução Normativa trazida, "corresponde àquela cujo ponto da Estrutura a Termo de Taxa de Juros Média seja o mais próximo à duração do passivo do RPPS". Trata-se da eleição, como o próprio nome sugere, de critério a ser considerado como **limite para a hipótese de taxa de juros da avaliação atuarial** (art. 2º, § 4º). **Definida a primeira**, a segunda, por certo, **não** é facultativa.

Sabe-se, a avaliação atuarial, elaborada anualmente, dimensiona os compromissos do plano de benefício e estabelece o plano de custeio necessário à manutenção do equilíbrio e solvência atuarial. Na ocasião, o atuário elege a taxa de juros a ser adotada, após analisar o desempenho histórico real do ente, sob risco de se negar às avaliações seu principal objetivo, o de orientar o planejamento e a gestão do ente.

Assim, no caso do Município de Brejão, a adoção de taxa de 6% não se coaduna com os irrisórios rendimentos dos investimentos do RPPS no interregno de 2015 a 2018, bem aquém do estimado. Inclusive, nesse jaez a nova documentação acostada pelos defendentes, a demonstrar a módica rentabilidade dos investimentos do FUPREB. Por amostragem, realço os Relatórios do Demonstrativo das Aplicações e Investimentos dos Recursos dos meses de janeiro, junho, outubro e dezembro, a indicarem rentabilidade mensal de 0,00%.



Mantenho a eiva, a qual remeto ao campo das determinações.

### **3. Transparência reduzida da gestão (item 2.1.5 do RA)**

Afirma a equipe técnica que o Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) é sinal de que o RPPS está minimamente organizado, mas não é garantia de que sua gestão seja efetiva em termos atuariais e financeiros. Assevera que sua ausência ou obtenção judicial é sinal de desorganização da unidade gestora ou de funcionamento precário do órgão. Aduz tratar-se de indicador a dizer da ausência, ou não, de transparência da gestão municipal.

No caso em lume, diz emitido o CRP por via judicial desde maio de 2015. Em específico, examina o emitido no primeiro semestre do exercício 2020, bem assim elenca critérios desrespeitados que impediram sua obtenção administrativa, a saber:

- Adoção do plano de contas e dos procedimentos contábeis aplicados ao setor público;
- Caráter contributivo (Repasse) - Decisão Administrativa;
- Demonstrativo da Política de Investimentos - DPIN - Encaminhamento à SPPS;
- Demonstração das Aplicações e Investimentos dos Recursos - DAIR - Encaminhamento a partir de 2017;
- Demonstrativo de Informações Previdenciárias e Repasses - DIPR - Consistência e Caráter Contributivo;
- Demonstrativo de Informações Previdenciárias e Repasses - DIPR - Encaminhamento à SPPS;
- Envio das informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais;
- Equilíbrio Financeiro e Atuarial - Encaminhamento NTA, DRAA e resultados das análises;
- Escrituração Contábil - Consistência das informações - Decisão Administrativa;
- Utilização dos recursos previdenciários - Previsão Legal.

(Tabela 09, pág. 51 do doc. 127)

Destaca que, apesar de o extrato de irregularidades referir-se ao CRP de 2020, exercício diverso do analisado, o documento é de cariz cumulativo, a reunir inconsistências não sanadas até sua emissão. A seu ver, isto indica omissão por parte da gestão municipal do exercício



2019. Informa apurados alguns dos apontamentos supra quando do envio de demonstrativos previdenciários pertinentes à transparência da gestão, a pôr em xeque o controle externo e social dos repasses feitos pelos órgãos e entes municipais.

No ponto, diz que 77% dos Regimes Próprios Municipais de Pernambuco obtiveram seu CRP por via judicial, como constatado em consulta à página eletrônica da previdência.

Inculpa, no corpo do RA, a gestora do FUPREB, Sra. Anny Raquel Mauricio de Barros Vieira, e a prefeita, Sra. Elisabeth Barros de Santana.

Em sua defesa (doc. 156), arguem as interessadas que a gestão, em momento algum, teria buscado dificultar o acesso à informação e que as receitas, despesas e saldos bancários estavam disponíveis para consulta no Portal da Transparência. Informam que alguns dos documentos, como DPIN e DAIR, não teriam sido elaborados por não possuir o Fundo recursos suficientes para contratar empresa especializada e/ou para custeio de cursos de certificação para os servidores.

Verifico.

Como visto, o CRP diz sobre a organização do Regime Próprio e tem viés cumulativo, reunindo inconsistências não sanadas até sua emissão. Sua obtenção judicial, pois, indica falhas na unidade gestora e ausência da devida transparência pela gestão municipal.

No caso do FUPREB, intentam as defendentes desconstituir a eiva sob o argumento de disponíveis os dados no Portal de Transparência. Isso, no entanto, não infirma o apontamento. Além de não disponibilizar os dados da forma determinada pelo ordenamento, deixou o RPPS de elaborar documentos essenciais a uma gestão transparente, como confessa na contradita.

Nesse panorama, mantenho o achado. Cabe determinação.

#### **4. Recolhimento a menor dos valores objeto de termos de parcelamento (item 2.1.5 do RA)**

No RA, acusa a equipe técnica haver 6 (seis) Termos de Parcelamento vigentes, conforme Tabela 10 (pág. 57 do doc. 127):



Numero acordo	Valor do Débito	Nº Parcelas	Valor Parcela inicial	Data assinatura acordo
621/2014	502.348,51	240	2.093,12	10/07/2014
622/2014	238.218,01	60	3.970,30	10/07/2014
623/2014	35.535,39	60	592,26	10/07/2014
1028/2014	14.619,82	60	243,66	24/11/2014
1029/2014	782.837,73	60	13.047,30	24/11/2014
1030/2014	334.132,01	60	5.568,87	24/11/2014

Aponta que algumas das parcelas devidas no exercício anterior, 2018, só foram quitadas em 2019. Mais, acusa o não adimplemento de parcelas vencidas no exercício 2019 em todos os Termos de Parcelamento, como se vê da Tabela 11 (pág. 57 do doc. 127):

QUADRO CONSOLIDADO DA EXECUÇÃO DOS PARCELAMENTOS REGISTRADOS			
Acordo Nº	Total Devido	Total Pago	Total Não Recolhido
621/2014	94.643,15	68.739,87	25.903,28
622/2014	138.071,66	130.388,05	7.683,61
623/2014	20.596,50	19.450,32	1.146,18
1028/2014	10.214,94	7.782,01	2.432,93
1029/2014	455.947,93	181.378,47	274.569,46
1030/2014	203.144,89	79.210,92	123.933,97
<b>TOTAL</b>	<b>922.619,07</b>	<b>486.949,64</b>	<b>435.669,43</b>

Assim, apura recolhimento a menor no valor de **R\$ 435.669,43**, monta que, reforça, deve ser recolhida em favor do FUPREB, aditada dos encargos financeiros correspondentes.

Inculpa a prefeita, Sra. Elisabeth Barros de Santana.

Em sua defesa (doc. 156), a chefe do Executivo Municipal argue que nenhum dos 6 (seis) Termos de Parcelamentos vigentes foram pactuados em sua gestão. Diz haver quitado os de nºs **621/2014, 622/2014, 623/2014 e 1028/2014**, já que, até quando do protocolo da defesa, fez os pagamentos dos saldos devedores dos anteditos termos, em importes de R\$ 25.903,28, R\$ 7.683,61, R\$ 1.146,18 e R\$ 2.432,93. Realça que, "de um total de R\$. 922.619,07, a edilidade já pagou a importância de R\$ 524.115,64, remanescendo saldo devedor de apenas **R\$ 398.503,43.**" (pág 09 da defesa).

Em contínuo, evidencia recolhido integralmente as contribuições dos servidores e as obrigações patronais, de responsabilidade do Ente, tanto ao RPPS como ao RGPS.



Diz envidado esforços para quitar os débitos constituídos por outros gestores públicos, bem assim contribuído ao equilíbrio financeiro e atuarial do Plano Previdenciário.

Perscruto.

Com fulcro nos argumentos defensivos, vejo que, embora a gestora tenha recolhido todas as contribuições devidas ao RPPS e ao RGPS, **deixou** de realizar o pagamento de parcelas dos Acordos de Parcelamentos vigentes, aos quais, como realçou, não deu causa.

A prefeita reconhece o achado e informa haver quitado **posteriormente** R\$ 37.166,00, referentes a débitos decorrentes dos Termos de nºs 621/2014, 622/2014, 623/2014 e 1028/2014. Compulsando os documentos coligidos (docs. 188 a 191), observo, inclusive, apenas haver ocorrido o adimplemento em 25.06.2021, isto é, decorridos 2 (dois) anos do exercício em exame. Registro, todavia, recolhidos ainda em sua gestão. De outra banda, vejo reconhecido pela defesa o não recolhimento das parcelas dos **Acordos de nºs 1029 e 1030/14**. Remanesce não quitada, pois, a monta de **R\$ 398.503,43**.

Aqui, há de se abrir um parênteses. Há discussão sobre qual deve ser o montante considerado para fins de cálculo do recolhimento a menor. Há quem entenda devam ser considerados os valores recolhidos ainda na mesma gestão no cálculo do montante não adimplido, o que, *in casu*, reduziria o valor de 435 mil para 398 mil reais. Ainda assim, vejo que as parcelas recolhidas intempestivamente são de pequena monta, a somar meros 37 mil reais, o que não altera o juízo de valor a ser feito.

De outro lado, o exame empreendido por esta Casa é anual, de modo que correção posterior de mácula apurada não elide a responsabilidade do agente que lhe deu causa. O mesmo se diga no tocante a pagamento ulterior de parcelas de Termos de Parcelamento previdenciários, mormente porque o não repasse das contribuições devidas aumenta o endividamento público do ente mediante encargos financeiros decorrentes da mora. Não se chancela, pois, a conduta da gestora, a recolher os valores intempestiva e parcialmente.

O caso em apreço, todavia, merece ponderação. Versa a irregularidade sobre não adimplemento de **parcelas de Acordos**. A gestora, como se viu, além de não ter dado causa aos débitos que culminaram na celebração de 6 (seis) Acordos, a somar um total devido de 922 mil reais, recolheu de forma **integral e tempestiva todas as contribuições relativas a 2019**. Malgrado isso não escuse o atraso nos pagamentos das parcelas dos Acordos, verifico haver atuado a gestora com o fito de de quitar os valores devidos o mais rápido possível, de modo a evitar piora do déficit atuarial do RPPS.



Assim, entendo remanescer o achado, que, pela monta e contexto apurado, não é bastante para ensejar rejeição das contas. Remeto-o à seara das determinações.

## 5. Registro contábil inadequado das provisões matemáticas (item 2.1.6 do RA)

Apura a auditoria que as demonstrações contábeis mostram inconsistências quanto ao registro das provisões matemáticas. Acusa descompasso entre data-base de avaliação e data do fechamento do Balanço Patrimonial - BP, a indicar inadequados os registros. Diz que a Avaliação Atuarial de um ano deve levar em conta o BP do ano anterior.

Nessa linha, foi elaborada tabela a comparar os valores da provisão matemática apurados pela avaliação atuarial e o correspondente registro realizado no Passivo Não Circulante - Provisão Matemática Previdenciária, como se vê (pág. 62 do doc. 127):

**TABELA 12 - ANÁLISE DA CONSISTÊNCIA DA RESERVA MATEMÁTICA REGISTRADA NO BALANÇO PATRIMONIAL**

EXERCÍCIO BALANÇO PATRIMONIAL	2017	2018	2019
Reserva matemática - apurada pela auditoria de acordo com a Avaliação Atuarial	2.272.029,49	1.329.635,31	1.673.685,37
Reserva matemática - reconhecida no Balanço Patrimonial do regime próprio	31.139.821,61	2.272.029,49	1.329.635,31
Diferença	(28.867.792,12)	(942.394,18)	344.050,06

Diz inadequado o registro do montante da provisão matemática: "enquanto a Avaliação Atuarial 2020 mensurava a provisão matemática total no valor de R\$ 1.673.685,37, o Balanço Patrimonial de 2019 registrou o montante de R\$ 1.329.635,31, dando origem a uma discrepância de R\$ 344.050,06" (pág. 63 do doc. 127).

Inculpa a gestora do Regime Próprio, Sra. Anny Raquel Mauricio de Barros Vieira, e o contador, Sr. Eder Marcone Vieira.

Em contradita (doc. 156), os defendentes apontam que, ao elaborar as demonstrações contábeis de 2019, o Contador utilizou o documento hábil ao registro das provisões matemáticas disponível, à época a Avaliação de 2019. Dizem não ser possível àquele predizer saldos calculados na Avaliação de 2020, apenas elaborada após 30.05.2020.

Aludem ao princípio da continuidade e afirmam não ter a falha o condão de macular os resultados apresentados no BP de 2019 ou de distorcer a real situação patrimonial do ente. Apontam devidamente registrados os valores. Defendem haver agido o Contador com zelo e capacidade técnica, bem assim tratar-se a eiva de falha formal, a não conspurcar as contas.



Examino.

O cálculo das reservas matemáticas é feito pelo atuário por ocasião da avaliação atuarial, devendo o BP do Regime Próprio refletir o apurado na antedita avaliação. Assim, a reserva matemática relativa à Avaliação Atuarial de 2020 deve refletir a reserva matemática contabilizada no BP de 2019, o que não ocorreu no presente caso. Como apurado pela auditoria, o BP em exame registrou os dados da Avaliação de 2019 (data-base 31.12.2018).

A defesa afirma não ter utilizado os dados da Avaliação de 2020 posto que, à época da elaboração do BP, o documento hábil disponível era apenas a Avaliação de 2019. Ora, cabe à gestora realizar o devido planejamento das ações do ente, com contratação antecipada do atuário, que deve fornecer o detalhamento das reservas até o final do exercício e entregar a avaliação atuarial até o prazo definido em lei, com vistas à higidez dos registros contábeis. Logo, não prospera o argumento defensivo, uma vez responsável a gestora pela demora na elaboração da Avaliação de 2020.

Nessa toada, mantenho a mácula, a qual também remeto ao campo das determinações.

## **6. Registro individualizado das contribuições dos servidores incompleto (item 2.1.7 do RA)**

Assenta a auditoria ter inquirido a gestão do Fundo sobre o registro individualizado dos segurados. Na ocasião, foi entregue declaração a atestar a adoção do registro por "parte da gestão" e a encaminhar extratos anuais com o fito de comprovar o alegado.

Contudo, ao analisar a documentação apura a equipe técnica que os registros carecem de dados pessoais dos dependentes dos segurados, que se atêm às competências dos exercícios de 2010 em diante. Diz, pois, incompleto e desatualizado o registro adotado, em acinte ao disposto no art. 18 da Portaria MPS nº 402/2008.

Inculpa a Sra. Anny Raquel Mauricio de Barros Vieira, gestora do RPPS.

Em contradita (doc. 156), diz a defendente constarem do registro individualizado as informações ditas faltantes pela auditoria, havendo apenas divergência da forma de registro dos dados. Argumenta constar na pasta funcional do servidor as informações pessoais dos respectivos dependentes, bem assim, sobre o período anterior a 2010, diz existirem as folhas de pagamento dos servidores. Aduz dever possuir o registro diretrizes gerais, como preconiza a legislação, razão por que adequado o do FUPREB. Informa que o relatório de contribuições previdenciárias, com a inclusão dos dados dos dependentes, foi corrigido e providenciado.



Analiso.

A disponibilização das informações de forma avulsa, em "pasta funcional" e nas "folhas de pagamentos", não supre a falha apurada. Por certo, o devido registro individualizado é importante instrumento da gestão previdenciária e financeira do ente, a municiar o atuário dos dados necessários ao levantamento das receitas e despesas futuras do RPPS. Tudo em ordem a aferir a adequação da política previdenciária local, sobretudo quanto às alíquotas adotadas, e a própria viabilidade do regime financeiro.

Enfatizo caber ao gestor a adoção de medidas com vistas à boa elaboração de tal registro e a mantê-lo atualizado desde a estruturação do RPPS. Dados desatualizados e incompletos ecoam negativamente no cálculo atuarial, a gerar eleição de diretrizes equivocadas, que podem deixar o sistema previdenciário em constante desequilíbrio. Além disso, a inclusão posterior dos dados faltantes não possui o condão de afastar a eiva ou dirimir a responsabilidade da inculpada.

Mantenho o apontamento, que fica relegado ao campo das determinações.

## **7. Estrutura inadequada dos órgãos colegiados (item 2.1.8 do RA)**

No Relatório Técnico, realça a auditoria que o FUPREB deve ser estruturado com Diretoria Executiva, Conselho Administrativo e Conselho Fiscal, nos termos da Lei Municipal nº 763/2008. Quanto a estrutura dos órgãos, referida lei prevê que os Conselhos devem ser compostos por 4 (quatro) membros cada, sendo 1 (um) representante do Poder Executivo, 1 (um) do Poder Legislativo, 1 (um) dos segurados ativos e 1 (um) dos segurados inativos. Ainda, cada membro deve possuir a figura de 1 (um) respectivo suplente.

Compulsando as Portarias de nomeação, observa a equipe técnica que as regras de composição dos Conselhos discriminadas nas Portarias são distintas das determinadas na Lei Municipal, instrumento adequado para tal. Sobre o ponto, segue tabela elaborada:



**TABELA 13 - COMPOSIÇÃO DOS CONSELHOS ADMINISTRATIVO E FISCAL**

<b>CONSELHO ADMINISTRATIVO (Portaria nº 009/2019)</b>		
<b>MEMBRO REPRESENTANTE</b>	<b>TITULAR</b>	<b>SUPLENTE</b>
<b>REPRESENTANTES DO EXECUTIVO</b>	Jair Santos da Silva	Ednaldo de Barros
<b>REPRESENTANTE DO LEGISLATIVO</b>	Taise de Souza Torquato	Portaria não informa
<b>REPRESENTANTE DOS SERVIDORES ATIVOS</b>	Sabrina Franciele	Adriana Araújo Wanderley
	Rolisene Basto da Silva	
<b>REPRESENTANTE DOS SERVIDORES INATIVOS</b>	Claudevan Oliveira Vanderlei	Luzia Alves dos Santos
	Solange Silva Barros	
<b>CONSELHO FISCAL (Portaria nº 010/2019)</b>		
<b>MEMBRO REPRESENTANTE</b>	<b>TITULAR</b>	<b>SUPLENTE</b>
<b>PORTARIA NÃO INFORMA</b>	José Romário Florentino da Silva	Rosilene Basto da Silva Ednaldo de Barros
	José Expedito da Silva	
	Jair Santos da Silva	

Como exemplo, a auditoria destaca nomeados apenas 3 (três) membros titulares no Conselho Fiscal, quando deveriam ter sido 4 (quatro). Frisa, ainda, a falta de transparência da Portaria nº 010/2019, por não discriminar qual Poder indicou cada membro do Conselho, bem como a violação ao postulado da segregação de funções. Coincidem alguns membros titulares e suplentes do Conselho Administrativo e do Conselho Fiscal, a comprometer o regular e satisfatório desempenho das competências previstas para cada Colegiado.

Inculpa a Sra. Anny Raquel Mauricio de Barros Vieira, gestora do RPPS, e a prefeita Elisabeth Barros de Santana.

Analiso.

Em contradita (doc. 156), aduzem as interessadas inexistir qualquer prejuízo às funções exercidas, por formados os Conselhos Administrativo e Fiscal. Advogam que a designação de quantidade maior ou menor de membros não impedira o pleno exercício das funções pelos Colegiados.

Sobre a transparência, alegam que, embora não haja registro de quem promoveu a indicação nos atos de designação dos membros titulares e suplentes, não teria havido prejuízo. Dizem disponíveis tais informações nos portais da transparência e sítios eletrônicos oficiais.

Quanto à violação ao princípio da segregação de funções, entendem equivocado o posicionamento da auditoria. Apontam que o exercício de funções no Conselho Fiscal não traz qualquer incompatibilidade, suspeição ou conflito com o exercício de funções no Conselho Administrativo. Afirmam não comprometida a atuação de ambos os Colegiados.

Apontam, ainda, já devidamente corrigidas a transparência das indicações, bem assim a composição e a segregação dos membros dos Conselhos.



Examino.

Como se vê, os argumentos defensivos atêm-se a dizer que, embora existentes as eivas apuradas, não teria havido reflexos negativos na atuação dos órgãos colegiados. Isso, porém, não prospera. Como será visto no item seguinte, houve, sim, ecos no seu funcionamento.

Apenas por argumentação, ainda assim não fosse, as falhas apuradas pela auditoria não foram desconstituídas. Ao revés, foram reconhecidas e, como diz a defesa, corrigidas. Nada obstante, de novo, ponto que a correção posterior de mácula apurada não afasta o apontamento ou a responsabilidade do agente que lhe deu causa.

Mantenho o achado. Remeto-o à seara das determinações.

## **8. Funcionamento inadequado dos órgãos colegiados (item 2.1.9 do RA)**

No RA, de logo, aponta a auditoria reestruturado o FUPREB por meio da Lei Municipal nº 740/2007, posteriormente alterada pela Lei de nº 763/2008.

Compulsando a legislação municipal, afirma dever o Conselho Fiscal se reunir, ao menos, 12 (doze) vezes ao ano, sempre com a totalidade de seus membros (Lei nº 763/2008), e o Conselho Administrativo se reunir bimestralmente, isto é, ao menos 3 (três) vezes ao ano (Lei nº 740/2007). Na oportunidade, critica a Lei nº 763/2008, por silente sobre periodicidade das reuniões do Conselho Administrativo.

Diz, acerca da frequência das reuniões ocorridas no exercício de 2019, realizadas 3 (três) reuniões pelo Conselho Administrativo e 4 (quatro) pelo Conselho Fiscal. Acusa descumprida apenas a frequência deste último, pois.

De outro lado, entende que ambos os Conselhos não cumpriram de forma efetiva suas atribuições legais, uma vez não exercidas as competências para as quais foram criados. Diz restringidas as pautas das reuniões à apresentação das receitas e das despesas correspondentes e apresentação dos extratos financeiro. Pormenoriza:

Dentre as competências previstas ao Conselho Administrativo, não se verificou no teor das atas a discussão sobre a aprovação da proposta orçamentária anual, tópico de relevância pois impacta diretamente o equilíbrio financeiro do sistema previdenciário.

No que se refere ao Conselho Fiscal, não foram identificadas nas atas, por exemplo, a discussão sobre acompanhamento da execução



orçamentária e o exame das prestações efetivadas pelo FUPREB. Além disso, o Conselho Fiscal deveria propor à Diretoria Executiva do FUPREB medidas que julgasse de interesse para resguardar a lisura e transparência da administração do mesmo. Conforme item 2.1.4, verificou-se uma situação de transparência reduzida no RPPS de Brejão, de modo que se esperava a atuação do Conselho Fiscal nesse quesito. (pág. 82 do doc.127 )

Responsabiliza a presidente do Conselho Administrativo, Sra. Solange da Silva Barros, o presidente do Conselho Fiscal, Sr. José Romário Florentino Silva, e a prefeita, Sra. Elisabeth Barros de Santana.

Aqui, reavivo não haver a presidente do Conselho Administrativo ofertado contradita.

Por sua vez, em peça de defesa conjunta (doc. 156), o presidente do Conselho Fiscal e a prefeita destacam que, quando editada a Lei Municipal nº 763/08, não ocupavam respectivos cargos. Advogam, assim, não responderem pelos vícios legislativos apurados.

Após, entendem que, malgrado ocorrido quantidade menor de reuniões do Conselho Fiscal, não houve comprometimento do controle social da gestão do regime próprio, visto que nas reuniões realizadas, o Colegiado exerceu o acompanhamento e a fiscalização das questões sob sua responsabilidade.

Examino.

De início, saliento que, conquanto não ofertado defesa, pela natureza da eiva, aproveitam à presidente do Conselho Administrativo as razões contrapostas pela chefe do Executivo Municipal e pelo presidente do Conselho Fiscal.

Pois bem. Vejo assistir razão aos defendentes no tocante à impossibilidade de sua responsabilização pelos vícios apurados na Lei Municipal. Decerto, analisa-se *in casu* a gestão de 2019, exercício diverso daquele no qual editada a Legislação. Para mais, sequer participaram os interessados da gestão à época.

Por outro lado, vislumbro com razão a auditoria no que pertine ao descumprimento da devida frequência de reuniões do Conselho Fiscal, bem assim comprometida a atuação dos Colegiados, que não atenderam de forma satisfatória às competências para as quais criados.

Todavia, de forma geral, ainda que precariamente, verifico que os órgãos funcionavam, tendo se reunido com certa periodicidade e discutido temas relativos ao RPPS.



Remanesce a eiva, sendo remetido o apontamento ao campo das determinações.

### **Considerações Finais**

No curso do presente voto, destaquei que o FUPREB, assim como tantos outros Regimes Próprios, enfrenta uma série de problemas conjunturais e históricos, a culminar na apuração de déficit atuarial. Bem por isso, enfatizei que os gestores do exercício em foco não podem, e não devem, responder por todo o déficit e desequilíbrio apurado pelo corpo técnico quando da auditoria empreendida. Nessa mesma trilha caminha a jurisprudência predominante desta Corte, quando assenta que os achados aqui apurados não têm o condão de macular as contas prestadas.

Milita ainda em favor dos defendentes o recolhimento integral e tempestivo das contribuições previdenciárias relativas ao exercício ora examinado, a demonstrar a preocupação da gestão em observar o repasse dos valores devidos e não contribuir, nesse passo, para o agravamento da situação deficitária do Fundo Previdenciário.

Isso posto,

### **VOTO pelo que segue:**

CONTAS DE GESTÃO.  
REGIME PRÓPRIO DE  
PREVIDÊNCIA SOCIAL.  
REGULARIDADE COM  
RESSALVAS.

1. As contas de gestão devem ser julgadas regulares com ressalvas na presença de achados que, conforme jurisprudência majoritária desta Corte, são insuficientes para maculá-las.

### **Anny Raquel Mauricio De Barros Vieira:**

**CONSIDERANDO** que o déficit financeiro previdenciário e o desequilíbrio atuarial são fatos comuns à grande maioria dos entes federativos e resulta de fatores conjunturais e históricos, não podendo ser creditado a uma única gestão;



**CONSIDERANDO** o repasse intempestivo e parcial de parcelas dos 6 (seis) Termos de Parcelamento vigentes;

**CONSIDERANDO** recolhidas integralmente as contribuições dos servidores e as obrigações patronais, de responsabilidade do Ente, ao FUPREB;

**CONSIDERANDO** que as falhas apuradas são insuficientes para macular as contas e ensejar sua rejeição, devendo ser objeto de determinação e recomendação;

**CONSIDERANDO** o disposto nos artigos 70 e 71, inciso II, combinados com o artigo 75, da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso II, da Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco);

**JULGAR** regulares com ressalvas as contas do(a) Sr(a) Anny Raquel Mauricio De Barros Vieira, relativas ao exercício financeiro de 2019

**DETERMINAR**, com base no disposto no artigo 69 combinado com o artigo 70, inciso V, ambos da Lei Estadual nº 12.600/2004, ao atual gestor do(a) Fundo de Previdência do Município de Brejão, ou quem vier a sucedê-lo, que atenda, nos prazos indicados, se houver, as medidas a seguir relacionadas :

1. Obedecer ao parâmetro mínimo de prudência fixado pela legislação quanto à definição da taxa de juros a ser adotada para a avaliação atuarial (item 2.1.3);
2. Adotar medidas efetivas baseadas em estudo técnico atuarial para resguardar a sustentabilidade do regime próprio determinada pelo art. 40, *caput*, da Carta Federal (itens 2.1.1, 2.1.2);
3. Empregar esforços para a adequada estruturação e o efetivo funcionamento dos órgãos colegiados, em observância à legislação municipal e ao art. 1º, inciso VI, da Lei Federal nº 9.717/1998, em ordem a evitar prejuízo ao controle social dos atos de gestão do Regime Próprio (itens 2.1.8, 2.1.9);
4. Realizar o devido registro das reservas matemáticas em consonância com o procedimento adotado a partir do MCASP 2014 (item 2.1.6);
5. Disponibilizar, tempestiva e consistentemente, as informações referentes aos demonstrativos previdenciários no sistema CADPREV-WEB, a fim de viabilizar o controle social e a transparência da gestão (item 2.1.4);



6. Adotar o registro individualizado de contribuições dos servidores, conforme determina o art. 18 da Portaria MPS nº 402/2008, com a inclusão de dados pessoais a respeito dos dependentes dos segurados do Regime Próprio (item 2.1.7).

**RECOMENDAR**, com base no disposto no artigo 69, parágrafo único da Lei Estadual nº 12.600/2004, ao atual gestor do(a) Fundo de Previdência do Município de Brejão, ou a quem o suceder, que atenda as medidas a seguir relacionadas:

1. Realizar prévio estudo técnico atuarial que indique o melhor critério para implementação da segregação de massas a fim de viabilizar o equacionamento do déficit atuarial (itens 2.1.1, 2.1.2).

Este o voto.

### OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

NÃO HOUVE OCORRÊNCIAS.

### RESULTADO DO JULGAMENTO

Presentes durante o julgamento do processo:

CONSELHEIRA SUBSTITUTA ALDA MAGALHÃES , relatora do processo

CONSELHEIRO CARLOS PORTO , Presidente, em exercício, da Sessão : Acompanha

CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL : Acompanha

Procuradora do Ministério Público de Contas: ELIANA MARIA LAPENDA DE MORAES GUERRA

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto da relatora.