



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Conferência em www.tcees.tc.br
Identificador: 206E7-ABBCE-DA43E



Relatório Técnico 00076/2022-5

Protocolo(s): 04727/2022-8

Assunto: Procedimento preliminar de análise de contas

Criação: 14/03/2022 15:20

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

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL (PREFEITO)

| | |
|-----------------------|--------------------|
| Município | Linhares |
| Exercício | 2020 |
| Vencimento | 29/04/2023 |
| Prefeito ¹ | Guerino Luiz Zanon |
| Prefeito ² | Guerino Luiz Zanon |

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

RELATOR:

Domingos Augusto Taufner

AUDITORA DE CONTROLE EXTERNO:

Adriane de Paiva Lima

Matr.: 203.104



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



SUMÁRIO

| | | |
|----------|--|-----------|
| 1 | INTRODUÇÃO | 3 |
| 2 | POLÍTICA PREVIDENCIÁRIA | 4 |
| 2.1 | PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL..... | 5 |
| 2.2 | UNIDADE GESTORA ÚNICA | 6 |
| 2.2.1 | PAGAMENTO DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS EM DESACORDO COM O PRECEITO CONSTITUCIONAL DA UNIDADE GESTORA ÚNICA DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA | 7 |
| 3 | REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL – RPPS | 9 |
| 4 | FUNDO EM REPARTIÇÃO | 12 |
| 4.1 | EQUILÍBRIO FINANCEIRO | 12 |
| 4.1.1 | Resultado Orçamentário do Fundo em Repartição..... | 13 |
| 4.1.2 | Resultado Financeiro do Fundo em Repartição | 13 |
| 4.1.3 | Aportes para Insuficiência Financeira do Fundo em Repartição | 14 |
| 4.1.4 | Adimplência de Contribuições Previdenciárias e Parcelamentos | 15 |
| 4.2 | EQUILÍBRIO ATUARIAL..... | 17 |
| 4.2.1 | Avaliação Atuarial do Exercício | 18 |
| 4.2.2 | Evolução das Avaliações Atuariais | 18 |
| 5 | FUNDO EM CAPITALIZAÇÃO | 20 |
| 5.1 | EQUILÍBRIO FINANCEIRO | 20 |
| 5.1.1 | Resultado Orçamentário do Fundo em Capitalização | 20 |
| 5.1.2 | Resultado Financeiro do Fundo em Capitalização | 21 |
| 5.1.3 | Acumulação de Reservas para Capitalização do Regime de Previdência ... | 21 |
| 5.1.4 | Adimplência de Contribuições Previdenciárias e Parcelamentos | 22 |
| 5.2 | EQUILÍBRIO ATUARIAL..... | 25 |
| 5.2.1 | Avaliação Atuarial do Exercício | 25 |
| 5.2.2 | Evolução das Avaliações Atuariais | 26 |
| 5.2.3 | Implementação e Efetividade do Plano de Amortização..... | 27 |
| 6 | REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA | 28 |
| 7 | CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO | 28 |



1 INTRODUÇÃO

As contas anuais, objeto de apreciação nos presentes autos, refletem a conduta do Sr. **Guerino Luiz Zanon**, no exercício de suas atribuições como prefeito municipal de Linhares, no exercício de 2020.

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

Com vistas ao julgamento das contas de governo do Sr. **Guerino Luiz Zanon**, as contas, autuadas neste Tribunal sob o Processo TC 2411/2021-2, foram objeto de análise pela auditora de controle externo que subscreve o presente Relatório Técnico (RT), cujas constatações se apresentam nele descritas.

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

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

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

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

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



2 POLÍTICA PREVIDENCIÁRIA

O modelo brasileiro de seguridade social é composto por três pilares (saúde, assistência social e previdência social) que visam conceder garantias mínimas aos cidadãos, assim como atender aos objetivos fundamentais da República, em especial a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a erradicação da pobreza e a promoção do bem de todos.

Ademais, o sistema brasileiro de previdência é dividido em três modelos básicos (Regime Geral de Previdência Social, Regime Próprio de Previdência e Regime de Previdência Complementar), cujas características se encontram a seguir:

Quadro 1) Pilares do Sistema Previdenciário Brasileiro

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

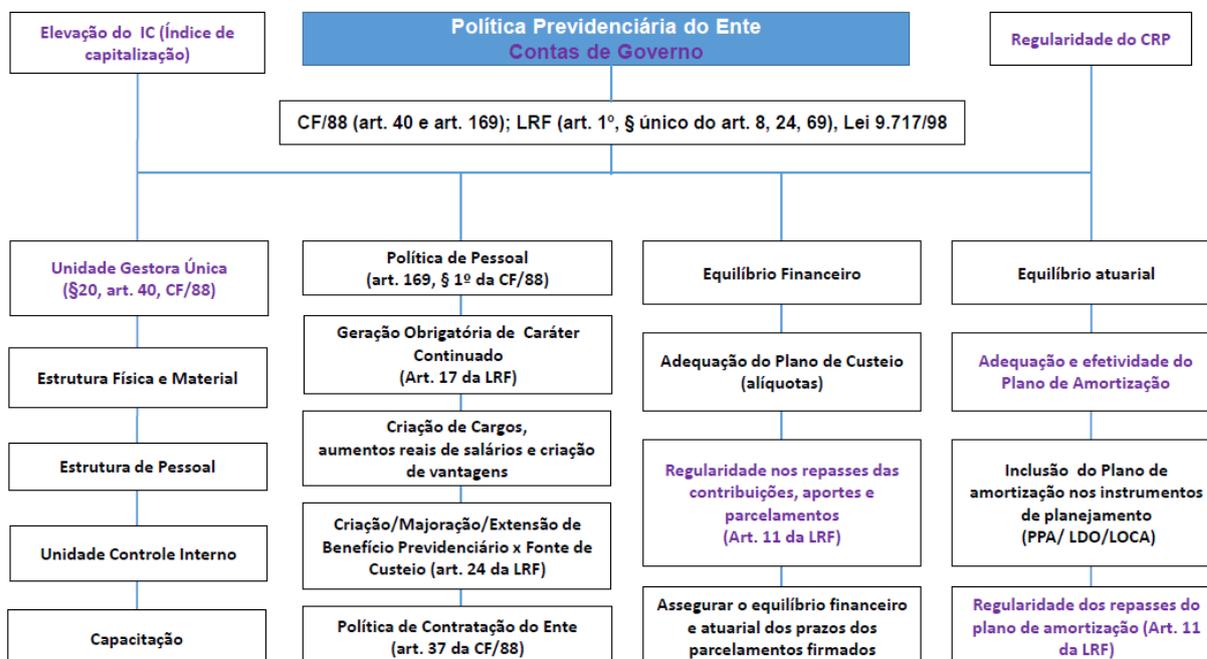
Fonte: MOTTA, Leonardo da Silva. Normas Gerais dos Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS. Secretaria de Previdência/Ministério da Fazenda.

Verifica-se a adoção de Regime Próprio de Previdência Social no Município de Linhares, instituído por meio da Lei Municipal 2.436, de 18 de agosto de 2004.

A política previdenciária, executada por parte do ente que institui o Regime Próprio de Previdência, deve se pautar nas seguintes diretrizes: estruturação da unidade gestora única; manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial; acompanhamento da política de pessoal; regularidade do CRP; e elevação do indicador de cobertura.



Segue modelo ilustrativo que auxilia a compreensão das principais diretrizes que devem pautar a condução da política previdenciária por parte do gestor responsável pelo ente federativo:



2.1 PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

O planejamento da política previdenciária requer a existência de programação orçamentária específica que contemple os recursos destinados à execução do plano de amortização do déficit atuarial, quando instituído em lei pelo ente federativo, uma vez que compreende um programa de duração continuada, nos termos previstos pelo art. 165, § 1º, da Constituição Federal.

A Resolução TC 334, de 11 de dezembro de 2019, que amplia o escopo de análise das contas do chefe do Poder Executivo, contido na Resolução TC 297/2016, prevê a necessidade da existência de programação nos instrumentos de planejamento contemplando o plano de amortização estabelecido em lei pelo ente federativo.

Constata-se que para o equacionamento do déficit atuarial do Instituto de Previdência Social dos Servidores do Município de Linhares - IPASLI, por intermédio da Complementar Municipal 22, de 30 de julho de 2013, foi adotada a segregação de massas, envolvendo o repasse para a cobertura da insuficiência financeira do Fundo



em Repartição, assim como a acumulação de reservas por meio de Fundo em Capitalização; que, no exercício de 2020, apresenta situação atuarial superavitária.

Dessa forma, não há necessidade de adoção de plano de amortização para equacionamento de déficit atuarial, em conformidade com o resultado apurado pelo estudo de avaliação atuarial (DEMAAT).

2.2 UNIDADE GESTORA ÚNICA

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

Art. 40. [...]

§ 20. É vedada a existência de mais de um regime próprio de previdência social e de mais de um órgão ou entidade gestora desse regime em cada ente federativo, abrangidos todos os poderes, órgãos e entidades autárquicas e fundacionais, que serão responsáveis pelo seu financiamento, observados os critérios, os parâmetros e a natureza jurídica definidos na lei complementar de que trata o § 22. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

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

Conforme consta da declaração de pagamento de benefícios previdenciários diretamente pelo chefe do Poder Executivo (DECINAT), documento encaminhado na presente remessa de contas de governo, constata-se declaração de que o IPASLI possui a responsabilidade direta de pagamento de aposentadorias e pensões, conforme estabelecido no art. 1º da Lei Municipal 2436/2004, bem como declara que a Unidade Gestora Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos possui responsabilidade direta pelos pagamentos de algumas aposentadorias e pensões, conforme relação encaminhada.

Nessa relação encaminhada (DECINAT), constata-se que há cinco (05) benefícios judiciais, sendo quatro (04) pensões e uma (01) aposentadoria, cuja data de concessão é posterior à criação do RPPS, qual seja, 18 de agosto de 2004, bem como



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Pessoal e Previdência – NPPREV

dois (02) benefícios judiciais, relativos às pensões, sem evidenciação da data de concessão.

Dessa forma, não é possível afirmar que o pagamento de benefícios previdenciários pela Unidade Gestora Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos de Linhares está atendendo à determinação constitucional, em garantia à unidade gestora única do Regime Próprio de Previdência Social.

Indicativo de irregularidade:

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

Base Normativa: Art. 40, § 20, da Constituição Federal; art. 1º, inc. I e VIII, da Lei 9.717/1998; arts. 85 e 89 da Lei 4.320/1964; e art. 10 da Portaria MPS 402/2008.

Da análise da declaração do Chefe do Executivo informando se há pagamento de aposentadorias e pensões sendo realizados de forma direta pela entidade (DECINAT, documento contido nas contas de governo), constata-se informação de que o IPASLI possui a responsabilidade direta de pagamento de aposentadorias e pensões, conforme estabelecido no art. 1º da Lei Municipal 2436/2004, e que a Unidade Gestora Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos **possui responsabilidade direta pelos pagamentos de algumas aposentadorias e pensões**, conforme relação encaminhada, no arquivo DECINAT.

No entanto, constata-se, nessa relação encaminhada (DECINAT), que há cinco (05) benefícios judiciais, sendo quatro (04) pensões e uma (01) aposentadoria, cuja data de concessão é posterior à criação do RPPS, qual seja, 18 de agosto de 2004, bem como dois (02) benefícios judiciais, relativos às pensões, sem evidenciação da data de concessão.

Entende-se que a data de concessão das aposentadorias é determinante para o cumprimento do preceito da Unidade Gestora Única do RPPS, pois envolve a concessão inicial do benefício previdenciário. No caso das pensões, a data de



concessão não é determinante, pois a concessão da pensão poderá ocorrer posteriormente à concessão da aposentadoria.

No entanto, considerando que foi relacionada uma (01) aposentadoria com data de concessão em outubro/2008, bem como duas pensões sem evidenciação da data de concessão;

Considerando que, nos termos do § 2º, do art. 10 da Portaria MPS 402/2008, a unidade gestora única deverá **gerenciar**, direta ou indiretamente, a concessão, o pagamento e a manutenção, **no mínimo, dos benefícios de aposentadoria e pensão concedidos a partir da publicação da Emenda Constitucional 41, de 2003**, de todos os poderes, órgãos e entidades do ente federativo; conclui-se pela existência de indícios de infringência à unidade gestora única do Regime Próprio de Previdência Social.

Com base no balancete da execução orçamentária da despesa (BALEXOD) da Secretaria Municipal de Administração e dos Recursos Humanos de Linhares, identifica-se pagamento de aposentadorias e pensões por parte do Poder Executivo, conforme demonstrado:

Tabela 1) Pagamento de Benefícios Previdenciários pelo Poder Executivo Em R\$ 1,00

| Unidade Gestora | Aposentadorias 3.1.90.01.XX | Pensões 3.1.90.03.XX | Total |
|--|--------------------------------|-------------------------|-------------------|
| 042E0600002 - Secretaria Municipal de Administração e dos Recursos Humanos | 33.497,36 | 612.766,30 | 646.263,66 |

Fonte: Demonstrativo BALEXOD da Secretaria Municipal de Administração e dos Recursos Humanos de Linhares (PCA/2020), constante no sistema CidadES.

Acrescenta-se que esses benefícios sob responsabilidade do Tesouro Municipal não constam do estudo de avaliação atuarial (DEMAAT), em desacordo com o art. 1º, inc. I e VIII, da Lei 9.717/1998; e que a ausência de registro contábil das provisões matemáticas sobre tais benefícios está em desacordo com os arts. 85 e 89 da Lei 4.320/1964.

Diante do exposto, sugere-se a realização de **OITIVA** do chefe do Poder Executivo, autoridade responsável pela existência da unidade gestora única do RPPS, possibilitando-lhe a apresentação de justificativas relacionadas à gestão de



aposentadorias e pensões de forma direta por parte do Tesouro Municipal, bem como sobre a ausência de registro contábil das provisões matemáticas sobre tais benefícios.

3 REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL – RPPS

O Regime Próprio dos Servidores Públicos do Município foi instituído por meio da Lei Municipal 2.436, de 18 de agosto de 2004. O rol de benefícios concedidos aos seus segurados está previsto no art. 20 da Lei Complementar Municipal 2.330, de 19 de dezembro de 2002, e se constitui em:

Lei Complementar Municipal 2.330/2002

Art. 20 O Regime Próprio de Previdência Social, no que concerne à concessão de benefícios aos seus participantes e beneficiários, compreenderá os seguintes benefícios:

I - quanto ao participante:

a) aposentadoria 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;

b) aposentadoria compulsória aos setenta anos de idade, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição;

c) aposentadoria por tempo de contribuição, 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:

1 - 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, com proventos integrais; e

2 - sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição;

d) aposentadoria especial, nos casos admitidos em lei;

e) auxílio-doença;

f) salário-família; e

g) salário-maternidade; e

II - quanto ao dependente:

a) pensão por morte (Alínea alterada pela Lei Complementar nº. 2663/2006)

b) auxílio-reclusão.

Ressalta-se que a Lei Complementar Municipal 73, de 31 de março de 2020, transferiu a responsabilidade pelas despesas com o auxílio-doença, salário-maternidade, auxílio-reclusão e salário-família para os Poderes Executivo e Legislativo, assim como para as Autarquias municipais, relativamente a seus respectivos servidores. Segue transcrição:



Lei Complementar Municipal 73/2020

Art. 2º As despesas com o auxílio-doença, salário-maternidade, auxílio-reclusão e salário-família passam a ser de responsabilidade dos Poderes Executivo e Legislativo, assim como das Autarquias municipais, relativamente a seus respectivos servidores.

[...]

Para custear tais despesas, por meio do art. 123 da Lei Complementar Municipal 2.330/2002, foram atribuídas as seguintes receitas, em seu plano de custeio:

Art. 123 São fontes do plano de custeio do IPASLI as seguintes receitas: (Dispositivo incluído pela Lei Complementar nº. 2663/2006)

I - contribuição previdenciária do Município;

II - contribuição previdenciária dos segurados ativos;

III - contribuição previdenciária dos segurados aposentados e dos pensionistas;

IV – (revogado pela Lei Complementar nº 22/2013)

V - doações, subvenções e legados;

VI - receitas decorrentes de aplicações financeiras e receitas patrimoniais;

VII - valores recebidos a título de compensação financeira, em razão do § 9º do art. 201, da Constituição Federal;

VIII - demais dotações previstas no orçamento municipal.

§ 1º Constituem também fonte do plano de custeio do IPASLI as contribuições previdenciárias previstas nos incisos I, II e III incidentes sobre o abono anual, salário-maternidade, auxílio-doença, auxílio-reclusão e os valores pagos ao segurado pelo seu vínculo funcional com o Município, em razão de decisão judicial ou administrativa.

[...]

§ 5º As contribuições previdenciárias de que tratam os incisos I e II serão de 22% (vinte e dois por cento) e 14,00% (quatorze por cento), respectivamente, incidentes sobre a totalidade da remuneração de contribuição conforme art. 6º. (Redação dada pela Lei Complementar nº 73/2020)

[...]

§ 11 A contribuição previdenciária de que trata o inciso III será de quatorze por cento incidentes sobre a parcela dos benefícios que supere o valor estabelecido como teto de contribuição do RGPS. (Redação dada pela Lei Complementar nº 73/2020)

[...]

Identifica-se, assim, a ocorrência de revisão, no plano de custeio e de benefícios oferecidos pelo regime previdenciário, por meio da Lei Complementar Municipal 73/2020, tendo em vista a necessidade de atendimento ao art. 9º da Emenda Constitucional 103/2019.

As contribuições previdenciárias, do servidor e a patronal, deverão ser repassadas ao Regime Próprio de Previdência dos Servidores até vigésimo dia do mês subsequente



a data de pagamento do subsídio, da remuneração, do abono anual ou da decisão judicial ou administrativa, nos termos do § 8º, do art. 123, da Lei Complementar Municipal 2.330/2002 (Alterada pela Lei Complementar Municipal 45/2017).

Por intermédio da Lei Complementar Municipal 22/2013, com redação dada pela LC Municipal 31/2015, foi adotada a segregação de massas para o equacionamento do déficit técnico atuarial do RPPS, prevendo-se: Fundo Previdenciário aos segurados que ingressaram no serviço público a partir de 31/03/2011; e Fundo Financeiro aos segurados que ingressaram no serviço público antes de 31/03/2011.

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

Tabela 2) Alíquotas Patronais Destinadas ao Custeio Normal do RPPS

| Histórico | Dispositivo Normativo | Alíquota |
|-----------|---|----------|
| 1 | Art. 123, § 5º, da Lei Municipal 2.330, de 19 de dezembro de 2002 | 15,66% |
| 2 | Art. 123, § 5º, da Lei Municipal 2.330/2002, alterada pela LC 8/2011 | 15,41% |
| 3 | Art. 123, § 5º, da Lei Municipal 2.330/2002, alterada pela LC 22/2013 | 22,00% |
| 4 | Art. 123, § 5º, da Lei Municipal 2.330/2002, alterada pela LC 13/2020 | 22,00% |

Fonte: RT 44/2021-7 (Proc. TC 4770/2020-3), Legislação Municipal e Demonstrativo RELCUST/FF/FP/RPPS (PCA/2020).

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

Tabela 3) Quantitativo de Beneficiários Vinculados ao RPPS

| DRAA | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
|------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Data-base da avaliação | 31/12/2016 | 31/12/2017 | 31/12/2018 | 31/12/2019 | 31/12/2020 |
| Servidores Ativos | 3261 | 3180 | 3129 | 3016 | 2863 |
| Aposentados | 1066 | 1150 | 1227 | 1299 | 1360 |
| Pensionistas | 327 | 333 | 336 | 389 | 422 |
| TOTAL – FF | 4654 | 4663 | 4692 | 4704 | 4645 |
| Servidores Ativos | 1993 | 2008 | 2055 | 2042 | 2040 |
| Aposentados | 1 | 3 | 7 | 10 | 11 |
| Pensionistas | 7 | 8 | 20 | 19 | 22 |
| TOTAL – FP | 2001 | 2019 | 2082 | 2071 | 2073 |
| TOTAL GERAL | 6655 | 6682 | 6774 | 6775 | 6718 |

Fonte: RT 44/2021-7 (Proc. TC 4770/2020-3) e DRAA/2021.

De acordo com o DRAA, elaborado em 21/02/2021, data de avaliação 31/12/2020,



constata-se que a proporção de ativos/inativos está em 2,70, significando um quadro crítico² para o Regime Próprio de Previdência de Linhares, segundo classificação de Nogueira (fls. 220/221)³.

Considerando a opção pela segregação de massas, o presente Relatório Técnico foi subdividido em capítulos específicos, abordando as unidades gestoras de maneira individualizada, abrangendo os Fundos Financeiro e Previdenciário do RPPS.

4 FUNDO EM REPARTIÇÃO

4.1 EQUILÍBRIO FINANCEIRO

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

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

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

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

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

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

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

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



4.1.1 Resultado Orçamentário do Fundo em Repartição

O RPPS/Fundo Financeiro do Município de Linhares apresenta o seguinte resultado orçamentário no exercício financeiro, conforme demonstrado:

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

| Receitas | Exercício Atual | Exercício Anterior | Despesas | Exercício Atual | Exercício Anterior |
|-----------------------|----------------------|----------------------|------------------------|----------------------|----------------------|
| Contribuições | 33.767.538,10 | 30.804.719,08 | Pessoal e Encargos | 49.755.825,00 | 46.564.549,15 |
| Serviços | 472.963,87 | | Outras Desp. Correntes | 7.117,26 | 9.701,25 |
| Outras Rec. Correntes | 674.372,51 | 738.076,18 | Investimentos | | |
| Déficit | 14.848.067,78 | 15.031.455,14 | Superávit | | |
| Total | 49.762.942,26 | 46.574.250,40 | Total | 49.762.942,26 | 46.574.250,40 |

Fonte: RT 44/2021-7 (Proc. TC 4770/2020-3) e Demonstrativo BALORC/FF/RPPS – PCA/2020/2019.

Em consulta aos demonstrativos do Fundo Financeiro, observa-se o comportamento do resultado orçamentário nos últimos exercícios, conforme segue demonstrado:

Tabela 5) Evolução do Resultado Orçamentário do Fundo Financeiro Em R\$ 1,00

| Exercício | Resultado |
|-----------|-------------------|
| 2018 | (-) 8.099.498,26 |
| 2019 | (-) 15.031.455,14 |
| 2020 | (-) 14.848.067,78 |

Fonte: RT 18/2020-6 (Proc. TC 14722/2019-1); RT 44/2021-7 (Proc. TC 4770/2020-3); Demonstrativo BALORC/FF/RPPS – PCA/2020.

Verifica-se que o Balanço Orçamentário, do exercício de 2020, apresenta diminuição do déficit orçamentário, comparativamente ao exercício de 2019; mas crescimento do déficit, comparativamente ao exercício de 2018. Verifica-se, também, que houve majoração nas receitas (10,69%) e nas despesas (6,85%), comparando os exercícios de 2020 e 2019.

4.1.2 Resultado Financeiro do Fundo em Repartição

Com base na utilização de receitas arrecadadas e transferências recebidas pelo Fundo Financeiro, a cobertura de despesas previdenciárias e transferências concedidas resultou na seguinte situação financeira, conforme demonstrado:


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

| Análise Financeira | |
|---|---------------------|
| (+) Receita Arrecadada | 34.914.874,48 |
| (+) Transferências Financeiras Recebidas | 16.289.113,18 |
| (=) Total de Receitas Previdenciárias e Aportes Financeiros | 51.203.987,66 |
| (-) Despesas Empenhadas | 49.762.942,26 |
| (-) Transferência Financeiras Concedidas | 0,00 |
| Resultado Financeiro | 1.441.045,40 |

Fonte: Demonstrativos BALFIN/FF/RPPS e BALFIN/FF/RPPS – PCA/2020.

Depreende-se que o Fundo Financeiro foi capaz de manter o equilíbrio financeiro em suas operações.

4.1.3 Aportes para Insuficiência Financeira do Fundo em Repartição

O aporte recebido pelo Fundo Financeiro para cobertura de insuficiência financeira resultou no registro de R\$ 16.289.113,18, conforme transferências financeiras demonstradas a seguir:

Tabela 7) Transferências Financeiras
Em R\$ 1,00

| UNIDADES GESTORAS | ADM | FF | FP |
|---|---------------------|----------------------|---------------------|
| TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS RECEBIDAS | 1.608.641,03 | 16.289.113,18 | 0,00 |
| Transferências Recebidas para a Execução Orçamentária | 1.608.641,03 | 0,00 | 0,00 |
| Transferências Recebidas Independentes de Execução Orçamentária | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Transferências Recebidas para Aportes de Recursos para o RPPS | 0,00 | 16.289.113,18 | 0,00 |
| TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS CONCEDIDAS | 0,00 | 0,00 | 1.608.641,03 |
| Transferências Concedidas para a Execução Orçamentária | 0,00 | 0,00 | 1.608.641,03 |
| Transferências Concedidas Independentes de Execução Orçam. | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Transferências Concedidas para Aportes de Recursos para o RPPS | 0,00 | 0,00 | 0,00 |

Fonte: Demonstrativos BALFIN/RPPS – PCA/2020.

Nota: Tabela preenchida pelo sistema CidadES, no RTC preliminar do IPASLI.

Em consulta aos demonstrativos de movimentações do RPPS, observa-se o comportamento dos aportes recebidos para a cobertura de insuficiência financeira do Fundo Financeiro nos últimos exercícios, conforme demonstrado a seguir:

Tabela 8) Aportes para Cobertura de Insuficiência Financeira
Em R\$ 1,00

| Exercício | Aporte Financeiro | RCL | Proporção |
|------------------|--------------------------|----------------|------------------|
| 2017 | 2.351.436,08 | 536.684.322,97 | 0,44% |
| 2018 | 12.200.148,22 | 632.304.738,13 | 1,93% |
| 2019 | 14.766.312,66 | 669.473.045,68 | 2,21% |
| 2020 | 16.289.113,18 | 708.522.908,57 | 2,30% |

Fonte: RT 44/2021-7 (Proc. TC 4770/2020-3), Demonstrativo BALFIN/FF/RPPS (PCA/2020), e Painel de Controle – Sistema CidadES.

Nota: Tabela preenchida pelo sistema CidadES, no RTC preliminar do IPASLI.



Identifica-se o crescimento do aporte financeiro em 10,31% no exercício de 2020, em comparação ao exercício de 2019, e crescimento da Receita Corrente Líquida em 5,83%; revelando aumento da necessidade de cobertura de insuficiência financeira por parte do Tesouro Municipal para pagamento de benefícios previdenciários pelo Fundo Financeiro do RPPS.

4.1.4 Adimplência de Contribuições Previdenciárias e Parcelamentos

4.1.4.1 Adimplência Mensal de Contribuições Previdenciárias

Com base nas peças que integram a PCA do FF/RPPS, foram analisados os recolhimentos de valores devidos em contribuições previdenciárias, a título de obrigações patronais devidas pelos órgãos e entidades municipais, bem como as obrigações retidas dos servidores e recolhidas ao Fundo Financeiro.

Tabela 9) Contribuições devidas ao Fundo Financeiro (Competência) Em R\$ 1,00

| Órgãos | | Contribuição do Servidor | Contribuição Aposentado Pensionista | Contribuição Patronal | Total |
|--------------|---|--------------------------|-------------------------------------|-----------------------|----------------------|
| UG / CNPJ | Descrição | | | | |
| 042L0200001 | Câmara Municipal de Linhares | 15.412,85 | 0,00 | 28.687,19 | 44.100,04 |
| 042E0700001 | Prefeitura Municipal de Linhares | 11.531.721,88 | 0,00 | 20.412.302,86 | 31.944.024,74 |
| 042E0100001 | Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Linhares | 396.643,85 | 0,00 | 691.638,84 | 1.088.282,69 |
| 042E0900001 | Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Município de Linhares - Fundo Financeiro | 0,00 | 267.233,66 | 0,00 | 267.233,66 |
| Total | | 11.943.778,58 | 267.233,66 | 21.132.628,89 | 33.343.641,13 |

Fonte: Demonstrativo DEMREC/FF/RPPS – PCA/2020.

Nota: Tabela preenchida pelo sistema CidadES, no RTC preliminar do IPASLI.

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

| Órgãos | | Contribuição do Servidor | Contribuição Aposentado Pensionista | Contribuição Patronal | Total |
|--------------|---|--------------------------|-------------------------------------|-----------------------|----------------------|
| UG / CNPJ | Descrição | | | | |
| 042L0200001 | Câmara Municipal de Linhares | 15.412,85 | 0,00 | 28.687,19 | 44.100,04 |
| 042E0700001 | Prefeitura Municipal de Linhares | 11.530.076,75 | 0,00 | 20.409.717,65 | 31.939.794,40 |
| 042E0100001 | Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Linhares | 396.643,85 | 0,00 | 691.638,84 | 1.088.282,69 |
| 042E0900001 | Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Município de Linhares - Fundo Financeiro | 0,00 | 267.233,66 | 0,00 | 267.233,66 |
| Total | | 11.942.133,45 | 267.233,66 | 21.130.043,68 | 33.339.410,79 |

Fonte: Demonstrativo DEMREC/FF/RPPS – PCA/2020.

Notas: Tabela preenchida pelo sistema CidadES, no RTC preliminar do IPASLI.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Pessoal e Previdência – NPPREV

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

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

| Órgãos | | Contribuição do Servidor | Contribuição Aposentado Pensionista | Contribuição Patronal | Total |
|--------------|---|--------------------------|-------------------------------------|-----------------------|------------------|
| UG / CNPJ | Descrição | | | | |
| 042L0200001 | Câmara Municipal de Linhares | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| 042E0700001 | Prefeitura Municipal de Linhares | -1.645,13 | 0,00 | -2.585,21 | -4.230,34 |
| 042E0100001 | Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Linhares | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| 042E0900001 | Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Município de Linhares - Fundo Financeiro | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Total | | -1.645,13 | 0,00 | -2.585,21 | -4.230,34 |

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

Fonte: Demonstrativo DEMREC/FF/RPPS – PCA/2020.

Notas: Tabela preenchida pelo sistema CidadES, no RTC preliminar do IPASLI.

Portanto, com base no DEMREC/FF/RPPS, conclui-se pela ausência de recolhimento integral das contribuições previdenciárias devidas ao Fundo Financeiro do RPPS. No entanto, constata-se, no DEMREC e na DELQUIT do FF/RPPS, que esses valores não repassados se restringem à competência 12/2020, podendo ser recolhidos até o vigésimo dia do mês subsequente a data de pagamento do subsídio, da remuneração, do abono anual ou da decisão judicial ou administrativa, nos termos do § 8º, do art. 123, da Lei Complementar Municipal 2.330/2002 (Alterada pela Lei Complementar Municipal 45/2017).

4.1.4.2 Adimplência de Parcelamentos

Foram analisadas as informações disponibilizadas pela Secretaria de Previdência do Ministério da Economia⁴, por meio de acesso público ao sistema Cadprev, oportunidade em que foram identificados parcelamentos previdenciários firmados junto ao RPPS.

Trata-se da existência de quatro (4) parcelamentos firmados junto à Secretaria de Previdência do Ministério da Economia; sendo um (1) referente ao acordo de parcelamento 928/2014, devidamente autorizado pela Lei Complementar Municipal 28/2014, abrangendo contribuições previdenciárias devidas no período de 01/2008 a

⁴ Disponível em: <https://cadprev.previdencia.gov.br/Cadprev/>. Acesso em: 21 jan. 2022.



02/2013; e três (3) referentes aos acordos de parcelamentos 797/2018, 798/2018 e 799/2018, devidamente autorizados pela Lei Municipal 3.754/2018, abrangendo reparcelamentos de débitos, dos seguintes períodos: 10/2016 a 13/2016, 03/2016 a 06/2016, e 10/2016 a 13/2016, respectivamente.

Com relação aos parcelamentos de débitos previdenciários junto ao Fundo Financeiro, verifica-se, no relatório detalhado de parcelamentos (RELPAR/FF), que somente o parcelamento 799/2018 está associado à unidade gestora Fundo Financeiro, embasando registros de créditos por meio das contas contábeis “1.1.3.6.2.02.01 – Créditos Previdenciários do RPPS Parcelados – Patronal”, no valor de R\$ 385.155,12, e “1.2.1.1.5.01.00 – Créditos Tributários a Receber”, no valor de R\$ 5.039.112,82, totalizando R\$ 5.424.267,94; montante condizente com o valor final da parcela de dezembro de 2020, multiplicadas pela quantidade de parcelas restantes, conforme informações extraídas do relatório detalhado de parcelamentos (RELPAR).

Por fim, observa-se que as parcelas vincendas, ao longo do exercício de 2020, foram recebidas pelo Fundo Financeiro, conforme informações da declaração de quitação (DELQUIT/FF/RPPS), num montante de R\$ 374.071,78.

4.2 EQUILÍBRIO ATUARIAL

Segundo o art. 40 da Constituição Federal, o **equilíbrio financeiro e atuarial** constitui o principal pilar de sustentabilidade da gestão fiscal responsável do Regime Próprio de Previdência Social, tendo em vista que eventual desequilíbrio poderá comprometer de maneira significativa o resultado das finanças públicas.

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



4.2.1 Avaliação Atuarial do Exercício

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

Analisando-se a legislação municipal, observa-se que o Município de Linhares instituiu a segregação da massa no RPPS, conforme se verifica das informações encaminhadas por meio do estudo de avaliação atuarial (DEMAAT), elaborado pelo atuário Felix Orlando Villalba, registrado no MIBA sob nº 1906.

Nos termos do DEMAAAT, o RPPS apresentou saldo em ativos do Plano Financeiro em montante inferior às provisões matemáticas previdenciárias:

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

| RESULTADO ATUARIAL DO PLANO PREVIDENCIÁRIO FINANCEIRO | |
|--|------------------|
| (-) Provisões Mat. de Benefícios Concedidos (PMBC) | 516.577.817,72 |
| (-) Provisões Mat. de Benefícios a Conceder (PMBac) | 696.467.241,83 |
| (+) Total de ativos do Plano Financeiro | 0,00 |
| (+) Cobertura de Insuficiência Financeira | 1.213.045.059,55 |
| RESULTADO ATUARIAL = EQUILÍBRIO ATUARIAL | 0,00 |

Fonte: Demonstrativo DEMAAAT, data da elaboração: 21/02/2021 e data focal: 31/12/2020 – PCA/2020.

Importante destacar que o Plano Financeiro é constituído como fundo em repartição⁵, operado em regime financeiro de repartição simples⁶, envolvendo a transferência de aporte para a cobertura de insuficiência financeira por meio de recursos do Tesouro.

4.2.2 Evolução das Avaliações Atuariais

Com base no Demonstrativo do Resultado da Avaliação Atuarial – DRAA⁷, evidencia-se a evolução das provisões matemáticas com o objetivo de acompanhar a evolução

⁵ Anexo da Portaria MF 464/2018. Item 33. Fundo em repartição: fundo especial, instituído nos termos da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, em caso de segregação da massa, em que as contribuições a serem pagas pelo ente federativo, pelos segurados ativos, aposentados e pensionistas vinculados ao RPPS são fixadas sem objetivo de acumulação de recursos, sendo as insuficiências aportadas pelo ente federativo, admitida a constituição de fundo para oscilação de riscos.

⁶ Anexo da Portaria MF 464/2018. Item 53. Regime financeiro de repartição simples: regime em que o valor atual do fluxo de contribuições normais futuras de um único exercício é igual ao valor atual de todo o fluxo de benefícios futuros cujo pagamento venha a ocorrer nesse mesmo exercício.

⁷ Disponível em: <https://cadprev.previdencia.gov.br/Cadprev/>. Acesso em: 19 jan. 2022.



do resultado atuarial do Fundo Financeiro, desconsiderando-se a cobertura de insuficiência financeira garantida em lei pelo ente federativo.

Tabela 13) Evolução das Avaliações Atuariais do Fundo Financeiro Em R\$ 1,00

| DRAA | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
|------------------------|--------------------|---------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| Data base | 31/12/2016 | 31/12/2017 | 31/12/2018 | 31/12/2019 | 31/12/2020 |
| Prov. Mat. - PF | (1.981.701.762,68) | (2.198.717.458,01) | (2.462.249.330,41) | (1.133.630.537,77) | (1.213.045.059,54) |
| Ativos - PF | 2.135.517,87 | 2.020.386,44 | 2.498.728,10 | 2.336.457,66 | 0,00 |
| Necessidade | (1.979.566.244,81) | (2.196.697.071,57) | (2.459.750.602,31) | (1.131.294.080,11) | (1.213.045.059,54) |
| Evol. Necess. | - | 10,97% | 11,97% | -54,01% | 7,23% |
| Método de Fin. | Repartição Simples | Repartição Simples | Repartição Simples | Repartição Simples | Repartição Simples |
| Atuário | Richard Dutzmann | Júlio André Laranjo | Richard Dutzmann | Richard Dutzmann | Felix O. Villalba |

Fonte: RT 44/2021-7 (Proc. TC 4770/2020-3) e Demonstrativo DRAA/2021 (Sistema Cadprev).

Observa-se que as provisões matemáticas previdenciárias do Plano Financeiro aumentaram 7,01%, entre 31/12/2019 e 31/12/2020; enquanto os ativos foram evidenciados com saldo R\$ 0,00, em 31/12/2020; aumentando o resultado atuarial negativo em 7,23%, assim como a necessidade de cobertura de insuficiência financeira do Fundo Financeiro por parte do Tesouro Municipal.

Tabela 14) Necessidade de Recursos do Fundo Financeiro e a RCL Em R\$ 1,00

| Data base | 31/12/2017 | 31/12/2018 | 31/12/2019 | 31/12/2020 |
|--------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| Necessidade | 2.198.717.458,01 | 2.462.249.330,41 | 1.133.630.537,77 | 1.213.045.059,54 |
| RCL | 536.684.322,97 | 632.305.052,35 | 669.473.045,68 | 708.522.908,57 |
| Proporção | 4,10 | 3,89 | 1,69 | 1,71 |

Fonte: RT 44/2021-7 (Proc. TC 4770/2020-3), Demonstrativo DRAA/2021 (Sistema Cadprev), e RCL preenchida pelo sistema CidadES, no RTC preliminar do IPASLI (Painel de Controle – Sistema CidadES).

Com base na necessidade adicional de recursos ao Fundo Financeiro, decorrente da diferença entre os ativos disponíveis e as provisões matemáticas previdenciárias, apura-se a sua proporção em relação à Receita Corrente Líquida, informada por meio do Painel de Controle, disponível no sistema CidadES.

Dessa forma, constata-se um acréscimo da relação existente entre a necessidade adicional de recursos ao Fundo Financeiro e a Receita Corrente Líquida, comparando-se 31/12/2019 e 31/12/2020; sugerindo-se maior esforço municipal para a cobertura dos compromissos financeiros exigidos pelo Fundo Financeiro do RPPS.



5 FUNDO EM CAPITALIZAÇÃO

5.1 EQUILÍBRIO FINANCEIRO

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

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

5.1.1 Resultado Orçamentário do Fundo em Capitalização

O RPPS/Fundo Previdenciário apresenta o seguinte resultado orçamentário no exercício financeiro, conforme demonstrado:

Tabela 15) Balanço Orçamentário do Fundo Previdenciário **Em R\$ 1,00**

| Receitas | Exercício | Exercício Anterior | Despesas | Exercício | Exercício Anterior |
|---------------------------|----------------------|----------------------|------------------------|----------------------|----------------------|
| Contribuições | 17.119.693,38 | 15.343.056,08 | Pessoal e Encargos | 334.995,69 | 1.199.570,16 |
| Patrimonial | 89.713,57 | | Outras Desp. Correntes | 6.081,87 | 3.712,86 |
| Serviços | 2.657,35 | | | | |
| Outras Receitas Correntes | | 134.346,26 | | | |
| Déficit | | | Superávit | 16.870.986,74 | 14.274.119,32 |
| Total | 17.212.064,30 | 15.477.402,34 | Total | 17.212.064,30 | 15.477.402,34 |

Fonte: RT 44/2021-7 (Proc. TC 4770/2020-3) e Demonstrativo BALORC/FP/RPPS – PCA/2020/2019.

Em consulta aos Balanços Orçamentários do Fundo Previdenciário, observa-se o comportamento do resultado orçamentário dos últimos exercícios, conforme demonstrado a seguir:

Tabela 16) Evolução do Resultado Orçamentário do FP/RPPS **Em R\$ 1,00**

| Exercício | Resultado Orçamentário |
|-----------|------------------------|
| 2018 | (+) 42.091.161,20 |
| 2019 | (+) 14.274.119,32 |
| 2020 | (+) 16.870.986,74 |

Fonte: RT 18/2020-6 (Proc. TC 14722/2019-1); RT 44/2021-7 (Proc. TC 4770/2020-3); Demonstrativo BALORC/FP/RPPS – PCA/2020.



Verifica-se que o resultado orçamentário do exercício de 2020 apresenta um superávit maior, em comparação ao resultado do exercício anterior, visto que houve acréscimo na arrecadação das receitas no percentual de 11,21%, e decréscimo nas despesas de 71,65%, comparando os exercícios de 2020 e 2019.

5.1.2 Resultado Financeiro do Fundo em Capitalização

No exercício em análise, com base na utilização de receitas arrecadadas e transferências recebidas pelo RPPS, a cobertura de despesas previdenciárias e administrativas revela a seguinte situação financeira, conforme demonstrado:

Tabela 17) Equilíbrio Financeiro do Fundo Previdenciário **Em R\$ 1,00**

| Análise financeira do RPPS | |
|---|----------------------|
| (+) Receitas Correntes | 17.212.064,30 |
| (-) Receita Patrimonial (Valores Mobiliários) | 89.713,57 |
| (-) Despesas Empenhadas | 341.077,56 |
| (-) Transferências Financeiras Concedidas | 1.608.641,03 |
| (=) Suficiência Financeira | 15.172.632,14 |

Fonte: Demonstrativos BALORC, BALEXOR, BALVERF, BALFIN e DEMVAP/FP/RPPS – PCA/2020.

Depreende-se que o Fundo Previdenciário foi capaz de manter o equilíbrio financeiro em suas operações, resguardando o rendimento de aplicações financeiras do RPPS.

5.1.3 Acumulação de Reservas para Capitalização do Regime de Previdência

Da análise dos dados abaixo, constata-se que a unidade gestora possui capacidade de formação de reserva, constituindo o valor adicional de R\$ 15.082.918,57.

Tabela 18) Capacidade de Formação de Reservas **Em R\$ 1,00**

| Formação de Reservas | |
|---|----------------------|
| (=) Superávit financeiro do exercício anterior no Balanço Patrimonial | 287.524.028,09 |
| (+) Receita Patrimonial (Valores Mobiliários) | 89.713,57 |
| (+) Rendimentos das Aplicações Financeiras | 39.117.477,75 |
| (-) VPD Financeiras | 28.569.015,11 |
| (=) Saldo Aplicado que deveria existir para amortização do déficit atuarial | 298.162.204,30 |
| (-) Superávit financeiro de disponibilidades existentes no Balanço Patrimonial | 313.245.122,87 |
| (=) Variação das Reservas do RPPS | 15.082.918,57 |

Fonte: Demonstrativos BALPAT, BALEXOR, BALFIN, BALVERF e DEMVAP/FP/RPPS – PCA/2020.

Verifica-se que situação financeira do Fundo Previdenciário, no exercício de 2020, se apresenta equilibrada, com recursos suficientes para arcar com o pagamento de benefícios previdenciários, possibilitando a formação de reservas.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Pessoal e Previdência – NPPREV

As reservas do Fundo Previdenciário apresentaram os seguintes valores nos últimos exercícios financeiros, conforme demonstrado:

Tabela 19) Evolução das Reservas do FP/RPPS Em R\$ 1,00

| Exercício | Valor |
|-----------|----------------|
| 2017 | 207.905.837,45 |
| 2018 | 241.129.812,76 |
| 2019 | 287.524.028,09 |
| 2020 | 313.245.122,87 |

Fonte: RT 44/2021-7 (Proc. TC 4770/2020-3) e Demonstrativo BALPAT/FP/RPPS – PCA/2020.

Dessa forma, conforme as prestações de contas anuais apresentadas pelo RPPS, identifica-se crescimento das reservas por parte do Fundo Previdenciário, do Instituto de Previdência Social dos Servidores do Município de Linhares – IPASLI.

5.1.4 Adimplência de Contribuições Previdenciárias e Parcelamentos

5.1.4.1 Adimplência Mensal de Contribuições Previdenciárias

Com base nas peças que integram a PCA do FP/RPPS, foram analisados os recolhimentos de valores devidos em contribuições previdenciárias, a título de obrigações patronais devidas pelos órgãos e entidades municipais, bem como obrigações retidas dos servidores e recolhidas ao Fundo Previdenciário.

Tabela 20) Contribuições Devidas ao Fundo Previdenciário (Competência) Em R\$ 1,00

| Órgãos | | Contribuição do Servidor | Contribuição Patronal | Total |
|--------------|---|--------------------------|-----------------------|----------------------|
| UG / CNPJ | Descrição | | | |
| 042E0100001 | Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Linhares | 311.394,73 | 546.195,32 | 857.590,05 |
| 042E0400003 | FACELI - Fundação Faculdades Integradas de Ensino Superior do Município de Linhares | 292.228,64 | 522.289,01 | 814.517,65 |
| 042L0200001 | Câmara Municipal de Linhares | 182.632,43 | 317.566,59 | 500.199,02 |
| 035E0700001 | Prefeitura Municipal de Itapemirim | 2.008,44 | 4.016,76 | 6.025,20 |
| 042E0700001 | Prefeitura Municipal de Linhares | 4.936.017,91 | 8.728.906,54 | 13.664.924,45 |
| Total | | 5.724.282,15 | 10.118.974,22 | 15.843.256,37 |

Fonte: Demonstrativo DEMREC/FP/RPPS – PCA/2020.

Notas: Tabela preenchida pelo sistema CidadES, no RTC preliminar do IPASLI.


Tabela 21) Receitas de Contribuições Recolhidas ao Fundo Previdenciário Em R\$ 1,00

| Órgãos | | Contribuição do Servidor | Contribuição Patronal | Total |
|--------------|---|--------------------------|-----------------------|----------------------|
| UG / CNPJ | Descrição | | | |
| 042E0100001 | Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Linhares | 311.394,73 | 546.195,32 | 857.590,05 |
| 042E0400003 | FACELI - Fundação Faculdades Integradas de Ensino Superior do Município de Linhares | 292.228,64 | 522.289,01 | 814.517,65 |
| 042L0200001 | Câmara Municipal de Linhares | 182.632,43 | 317.566,59 | 500.199,02 |
| 035E0700001 | Prefeitura Municipal de Itapemirim | 1.841,07 | 3.682,03 | 5.523,10 |
| 042E0700001 | Prefeitura Municipal de Linhares | 4.935.669,09 | 8.728.358,39 | 13.664.027,48 |
| Total | | 5.723.765,96 | 10.118.091,34 | 15.841.857,30 |

Fonte: Demonstrativo DEMREC/FP/RPPS – PCA/2020.

Notas: Tabela preenchida pelo sistema CidadES, no RTC preliminar do IPASLI.

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

Tabela 22) Receita de Contribuições não Recolhidas ao FP Em R\$ 1,00

| Órgãos | | Contribuição do Servidor | Contribuição Patronal | Total |
|--------------|---|--------------------------|-----------------------|------------------|
| UG / CNPJ | Descrição | | | |
| 042E0100001 | Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Linhares | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| 042E0400003 | FACELI - Fundação Faculdades Integradas de Ensino Superior do Município de Linhares | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| 042L0200001 | Câmara Municipal de Linhares | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| 035E0700001 | Prefeitura Municipal de Itapemirim | -167,37 | -334,73 | -502,10 |
| 042E0700001 | Prefeitura Municipal de Linhares | -348,82 | -548,15 | -896,97 |
| Total | | -516,19 | -882,88 | -1.399,07 |

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

Fonte: Demonstrativo DEMREC/FP/RPPS – PCA/2020.

Notas: Tabela preenchida pelo sistema CidadES, no RTC preliminar do IPASLI.

Portanto, com base no DEMREC/FP/RPPS, conclui-se pela ausência de recolhimento integral das contribuições previdenciárias devidas ao Fundo Previdenciário do RPPS. No entanto, constata-se, no DEMREC e na DELQUIT do FP/RPPS, que esses valores não repassados se restringem à competência 12/2020, podendo ser recolhidos até o vigésimo dia do mês subsequente a data de pagamento do subsídio, da remuneração, do abono anual ou da decisão judicial ou administrativa, nos termos do § 8º, do art. 123, da Lei Complementar Municipal 2.330/2002 (Alterada pela Lei Complementar Municipal 45/2017).



5.1.4.2 Adimplência de Parcelamentos

Foram analisadas as informações disponibilizadas pela Secretaria de Previdência do Ministério da Economia⁸, por meio de acesso público ao sistema Cadprev, oportunidade em que foram identificados parcelamentos previdenciários firmados junto ao RPPS.

Trata-se da existência de quatro (4) parcelamentos firmados junto à Secretaria de Previdência do Ministério da Economia; sendo um (1) referente ao acordo de parcelamento 928/2014, devidamente autorizado pela Lei Complementar Municipal 28/2014, abrangendo contribuições previdenciárias devidas no período de 01/2008 a 02/2013; e três (3) referentes aos acordos de parcelamentos 797/2018, 798/2018 e 799/2018, devidamente autorizados pela Lei Municipal 3.754/2018, abrangendo reparcelamentos de débitos, dos seguintes períodos: 10/2016 a 13/2016, 03/2016 a 06/2016, e 10/2016 a 13/2016, respectivamente.

Com relação aos parcelamentos de débitos previdenciários junto ao Fundo Previdenciário, verifica-se, no relatório detalhado de parcelamentos (RELPAR/FF), que os parcelamentos 928/2014, 797/2018 e 798/2018 está associado à unidade gestora Fundo Previdenciário, embasando registros de créditos por meio das contas contábeis “1.1.3.6.2.02.01 – Créditos Previdenciários do RPPS Parcelados – Patronal”, no valor de R\$ 1.263.050,64, e “1.2.1.1.5.01.00 – Créditos Tributários a Receber”, no valor de R\$ 16.280.059,80, totalizando R\$ 17.543.110,44; montante condizente com o valor final das parcelas de dezembro de 2020, multiplicadas pela quantidade de parcelas restantes, conforme informações extraídas do relatório detalhado de parcelamentos (RELPAR/FP/RPPS).

Por fim, observa-se que as parcelas vincendas, ao longo do exercício de 2020, foram recebidas pelo Fundo Previdenciário, conforme informações da declaração de quitação (DELQUIT/FP/RPPS), num montante de R\$ 1.238.528,09.

⁸ Disponível em: <https://cadprev.previdencia.gov.br/Cadprev/>. Acesso em: 21 jan. 2022.



5.2 EQUILÍBRIO ATUARIAL

Segundo o art. 40 da Constituição Federal, o **equilíbrio financeiro e atuarial** constitui o principal pilar de sustentabilidade da gestão fiscal responsável do Regime Próprio de Previdência Social, tendo em vista que eventual desequilíbrio poderá comprometer de maneira significativa o resultado das finanças públicas.

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

5.2.1 Avaliação Atuarial do Exercício

Segundo a Previdência Social, as reavaliações atuariais anuais devem apurar o resultado atuarial e as projeções atuariais de receitas e despesas.

Analisando-se a legislação municipal, observa-se que o Município de Linhares instituiu a segregação da massa no RPPS, conforme se verifica das informações encaminhadas por meio do estudo de avaliação atuarial (DEMAAT), elaborado pelo atuário Felix Orlando Villalba, registrado no MIBA sob nº 1906.

Nos termos do DEMAAAT, o RPPS apresentou saldo em ativos, do Plano Previdenciário Capitalizado, em montante superior às provisões matemáticas previdenciárias, resultando em superávit atuarial de R\$ 171.046.144,28, conforme demonstrado a seguir:

Tabela 23) Apuração do Resultado Atuarial do Plano Previdenciário Em R\$ 1,00

| Resultado Atuarial do Plano Previdenciário Capitalizado | |
|--|-----------------------|
| (-) Provisões Mat. de Benefícios Concedidos (PMBC) | 3.801.405,62 |
| (-) Provisões Mat. de Benefícios a Conceder (PMBac) | 151.882.623,37 |
| (+) Total de ativos do Plano Previdenciário | 326.730.173,27 |
| RESULTADO ATUARIAL = SUPERÁVIT ATUARIAL | 171.046.144,28 |

Fonte: Demonstrativo DEMAAAT, data da elaboração: 21/02/2021 e data focal: 31/12/2020 – PCA/2020.

Em análise aos resultados do Fundo Previdenciário Capitalizado, observa-se que seus ativos cobrem todo o seu passivo atuarial, nos seguintes montantes:


Tabela 24) Formação de Reserva – Equilíbrio Atuarial do FP
Em R\$ 1,00

| Detalhamento | Fundo Capitalizado |
|--|--------------------|
| a) Reserva Mat. de Benefícios a Conceder (RMBac) | 151.882.623,37 |
| b) Reserva Mat. de Benefícios Concedidos (RMBC) | 3.801.405,62 |
| c) Reserva Matemática (RMBac + RMBC) | 155.684.028,99 |
| d) Ativos Garantidores | 326.730.173,27 |
| e) Índice de Cobertura = d / c | 2,10 |
| f) Índice de Cobertura dos Benefícios Concedidos = d / b | 85,95 |
| g) Reserva de Benefícios Concedidos formada = d – b | 322.928.767,65 |

Fonte: Demonstrativo DEMAAT – PCA/2020.

Conclui-se que o Fundo Previdenciário Capitalizado possui reserva suficiente para a cobertura de benefícios concedidos e a conceder, ou seja, possui ativos garantidores para arcar com a totalidade das provisões matemáticas previdenciárias.

5.2.2 Evolução das Avaliações Atuariais

Com base nos dados encaminhados à Secretaria da Previdência, do Ministério da Economia, por meio do sistema Cadprev, evidencia-se a evolução das provisões matemáticas previdenciárias com o objetivo de acompanhar o resultado atuarial do regime previdenciário:

Tabela 25) Evolução das Avaliações Atuariais do Plano Previdenciário
Em R\$ 1,00

| DRAA | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
|-----------------|------------------|---------------------|------------------|------------------|-------------------|
| Data base | 31/12/2016 | 31/12/2017 | 31/12/2018 | 31/12/2019 | 31/12/2020 |
| Prov. Mat. - PP | (32.060.593,73) | (10.604.264,98) | (60.450.638,27) | (78.916.445,98) | (155.684.028,99) |
| Ativos - PP | 173.149.204,02 | 207.910.716,46 | 241.130.254,99 | 287.525.298,85 | 326.730.173,27 |
| Resultado | 141.088.610,29 | 197.306.451,48 | 180.679.616,72 | 208.608.852,87 | 171.046.144,28 |
| Cobertura=A/P | 5,40 | 19,61 | 3,99 | 3,64 | 2,10 |
| Evol. Cobertura | - | 263,03% | -79,66% | -8,66% | -42,40% |
| Método de Fin. | PUC | IEN | PUC | PUC | Agregado |
| Atuário | Richard Dutzmann | Júlio André Laranjo | Richard Dutzmann | Richard Dutzmann | Felix O. Villalba |

Fonte: RT 44/2021-7 (Proc. TC 4770/2020-3) e Demonstrativo DRAA/2021 – Sistema Cadprev.

Observa-se que as provisões matemáticas previdenciárias do Plano Previdenciário apresentam uma evolução superior ao crescimentos dos ativos, nos dois últimos exercícios, diminuindo o resultado atuarial positivo.

Importante registrar que o Instituto de Previdência Social dos Servidores do Município de Linhares - Fundo Previdenciário se encontra em processo de descapitalização, visto que em 31/12/2016 possuía cobertura de 5,40 de seus passivos previdenciários e, em 31/12/2020, sua cobertura diminuiu para 2,10.



5.2.3 Implementação e Efetividade do Plano de Amortização

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

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

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

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

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

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

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

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

[...]

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

Como forma de equacionamento do déficit atuarial, o ente federativo adotou a segregação de massa, por meio da Lei Complementar Municipal 22/2013 (com redação dada pela LC Municipal 31/2015), envolvendo o repasse de aporte para a cobertura da insuficiência financeira do Plano Financeiro, assim como a capitalização dos recursos por meio do Plano Previdenciário; que, atualmente, apresenta situação de superávit atuarial; não requerendo, portanto, a adoção de plano de amortização.



6 REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA

O Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP representa um documento, fornecido pela Secretaria de Previdência, do Ministério da Economia, que atesta a regularidade em relação à Lei 9.717/1998, por parte do regime próprio de previdência.

Conforme previsão do art. 7º da Lei 9.717/1998, a regularidade na emissão do CRP constitui requisito para: realização de transferências voluntárias de recursos pela União; celebração de acordos, contratos, convênios ou ajustes; concessão de empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União; liberação de recursos de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais.

Em consulta ao portal eletrônico da Secretaria de Previdência, do Ministério da Economia, constata-se a existência de CRP, no exercício de 2020, para os seguintes períodos: 07/11/2019 a 05/05/20, 05/05/20 a 01/11/20 e 01/11/20 a 30/04/21); atestando a regularidade junto às obrigações previstas pela Lei 9.717/1998; encontrando-se, atualmente, com validade até 27/04/2022⁹.

7 CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

As contas anuais, ora analisadas, refletem a conduta do Sr. **Guerino Luiz Zanon**, no exercício de suas atribuições como prefeito municipal de Linhares, referente à condução da política previdenciária no exercício de 2020.

Respeitado o escopo delimitado pela Resolução TC 297/2016, a análise consignada neste Relatório Técnico teve por base as informações apresentadas nas peças e demonstrativos contábeis encaminhados pelo gestor responsável, nos termos da Instrução Normativa TC 68/2020, nos processos de prestação de contas dos demais órgãos do Município de Linhares, do exercício de 2020, assim como de exercícios anteriores, e nos demonstrativos consultados no endereço eletrônico da Secretaria de Previdência, do Ministério da Economia.

⁹ Disponível em: <https://cadprev.previdencia.gov.br/Cadprev/>. Acesso em: 19 jan. 2022.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Pessoal e Previdência – NPPREV

Em atendimento ao disposto pelo art. 9º, §§ 1º e 2º, da Resolução TC 297/2016, apura-se responsabilidade do prefeito municipal relacionada à condução da política previdenciária no exercício de 2020, conforme proposta de encaminhamento:

| Descrição do Achado / Base Normativa | Responsáveis | Proposta de Encaminhamento |
|---|---|-------------------------------|
| <p>2.2.1 GESTÃO DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS EM DESACORDO COM O PRECEITO CONSTITUCIONAL DA UNIDADE GESTORA ÚNICA DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA Base Normativa: Art. 40, § 20, da Constituição Federal; art. 1º, inc. I e VIII, da Lei 9.717/1998; arts. 85 e 89 da Lei 4.320/1964; e art. 10 da Portaria MPS 402/2008.</p> | <p>Guerino Luiz Zanon (Prefeito Municipal)</p> | <p>Oitiva</p> |

Vitória/ES, 16 de fevereiro de 2022.

(documento assinado digitalmente)
Adriane de Paiva Lima
 Auditora de Controle Externo
 Matrícula: 203.104
 CRC-ES 8.399/0-6