



**GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ**
*Controladoria e Ouvidoria Geral
do Estado*

**RELATÓRIO DE AUDITORIA DE CONTAS DE GESTÃO
Nº. 460401.01.01.01.107.0517**

Modalidades de Auditoria:

Auditoria de Regularidade

Categorias de Auditoria:

Auditoria de Contas de Gestão – à distância

Órgão Auditado:

Fundo Financeiro FUNAPREV

Período de Exames:

Janeiro a dezembro de 2016



**GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ**
*Controladoria e Ouvidoria Geral
do Estado*

Secretário de Estado Chefe da Controladoria e Ouvidoria Geral

José Flávio Barbosa Jucá de Araújo

Secretário Adjunto da Controladoria e Ouvidoria Geral

Auditor de Controle Interno

Antonio Marconi Lemos da Silva

Secretário-Executivo

Auditor de Controle Interno

Paulo Roberto de Carvalho Nunes

Coordenador de Auditoria Interna

Auditor de Controle Interno

George Dantas Nunes

Articuladoras da Coordenadoria de Auditoria Interna

Auditoras de Controle Interno

Isabelle Pinto Camarão Menezes

Emiliana Leite Filgueiras

Responsável pela Orientação da Atividade de Auditoria

Auditora de Controle Interno

Valéria Ferreira Lima Leitão

Responsáveis pela Execução da Atividade de Auditoria

Audidores de Controle Interno

Antonio Sergio Beltrão Mafra

José Henrique Calenzo Costa

Missão Institucional

Assegurar a adequada aplicação dos recursos públicos, contribuindo para uma gestão ética e transparente e para a oferta dos serviços públicos com qualidade

RELATÓRIO DE AUDITORIA DE CONTAS DE GESTÃO N.º 460401.01.01.01.107.0517

I – VISÃO GERAL

1. DA ATIVIDADE DE AUDITORIA

1. Em cumprimento às determinações do Art. 9º, inciso III, e Art. 54, inciso I, da Lei Estadual nº 12.509, de 06/12/1995, apresentamos o Relatório de Auditoria de Contas Anuais de Gestão sobre o exercício financeiro de **2016 do Fundo Financeiro FUNAPREV**.

2. Os exames foram realizados de acordo com as orientações do Plano Anual de Auditoria da Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado – CGE, aprovado por meio da Portaria nº 240/2016, de 16/12/2016, DOE de 23/12/2016, em conformidade com as normas e procedimentos técnicos de auditoria.

3. Os trabalhos à distância foram realizados em conformidade com a Ordem de Serviço nº 95/2017, no período de 08/05/2017 a 17/05/2017, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis. A análise da manifestação do auditado e a correspondente elaboração do Relatório Final de Auditoria realizaram-se no período de 14/06/2017 a 26/06/2017, conforme Ordem de Serviço de Auditoria nº 125/2017.

4. Os resultados da auditoria estão adstritos aos objetivos e limites estabelecidos no escopo do presente trabalho. A ocorrência de quaisquer fatos supervenientes a esse propósito, que venham a ser conhecidos pela Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado – CGE ou para os quais esta CGE seja demandada a se pronunciar, poderá ser objeto de exame posterior.

5. A identificação das pessoas físicas no presente relatório será suprimida em atendimento ao disposto no art. 31 da Lei Federal nº 12.527, de 18/11/2011, e no art. 34 da Lei Estadual nº 15.175, de 28/06/2012.

2. DA UNIDADE AUDITADA

6. O Estado do Ceará, por meio da Lei Complementar nº 12, de 23/06/1999, modificada pela Lei Complementar nº 17, de 20 de dezembro de 1999, criou o Regime Próprio de Previdência Social – RPPS para seus servidores, denominado de **Sistema Único de Previdência Social dos Servidores Públicos Cíveis e Militares, dos Agentes Públicos e dos Membros de Poder do Estado do Ceará – SUPSEC**.

7. Posteriormente, o Decreto Estadual nº 25.821, de 22/03/2000, que regulamentou a Lei Complementar nº 12, determinou que o SUPSEC fosse gerido sob a forma de Fundo Especial pela Secretaria da Fazenda, cabendo a esta o planejamento, a coordenação, a execução, a supervisão e o controle das atividades do Sistema, enquanto não constituída pessoa jurídica para este fim.

8. Ademais, o referido decreto também determinou no seu Art. 4º que a previdência social mantida pelo SUPSEC fosse financiada com recursos provenientes de transferências do Tesouro Estadual, de contribuição do Poder Público Estadual, a título de contribuição patronal e das contribuições dos segurados.

9. Dessa forma, o SUPSEC passou a funcionar como um fundo especial de natureza contábil, constituindo-se em uma unidade gestora, com o código 190301, dentro da estrutura organizacional da SEFAZ, sob a coordenação da extinta Superintendência Previdenciária.

10. Nesse sentido, a Emenda Constitucional nº 52, de 02/05/2003, alterou o Art. 330 da Constituição Estadual, atribuindo ao Poder Executivo, através da SEFAZ, a administração da previdência social dos servidores públicos estaduais, civis e militares, agentes públicos e dos membros de Poder, ativos, inativos e pensionistas, dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e do Ministério Público.

11. Posteriormente, por meio da Lei Complementar nº 62, de 14/02/2007, que alterou o Art. 11 da Lei Complementar nº 12, de 23/06/1999, houve a transferência de todas as atividades relacionadas ao SUPSEC para a nova Secretaria do Planejamento e Gestão – SEPLAG, sendo esse órgão, a partir de então, o único responsável por sua gestão.

12. A partir de 1º de janeiro de 2014 entrou em vigor a Lei Complementar nº 123/2013, que dispõe sobre o equacionamento do déficit atuarial do SUPSEC como forma de garantir a sustentabilidade do Fundo. Para isso, a Lei instituiu o Plano de Custeio Financeiro, o Plano de Custeio Militar e o Plano de Custeio Previdenciário, e também os fundos contábeis-financeiros de natureza previdenciária, autônomos e distintos, que operacionalizam os referidos planos de previdência.

13. O Fundo Financeiro FUNAPREV, objeto da presente atividade de auditoria, é destinado aos servidores públicos civis que ingressaram no serviço público até 31/12/2013 e os segurados inativos civis pensionistas em fruição de benefício nessa data; o PREVMILITAR é destinado aos militares que ingressaram no serviço público em qualquer data; e o PREVID é destinado aos servidores públicos civis que ingressaram no serviço público a partir de 01/01/2014. Referidos fundos são distintos e autônomos quanto aos regimes orçamentário e financeiro, sem qualquer solidariedade.

14. O Art. 8º da Lei Complementar nº 123/2013 renomeou o atual Fundo Especial de Natureza Contábil, previsto no art. 11 da Lei Complementar nº 12 de 1999, para FUNAPREV, administrado pela unidade gestora do SUPSEC, com a finalidade de arrecadar, reunir e gerenciar recursos econômicos de qualquer natureza a serem utilizados no pagamento dos benefícios previdenciários aos beneficiários civis vinculados ao Plano de Custeio Financeiro.

15. As receitas do FUNAPREV são oriundas das contribuições previdenciárias patronal e individual; dos valores recebidos a título de compensação previdenciária, nos termos da Lei nº 9.796/1999; e de aportes adicionais efetuados pelo Tesouro Estadual para cobertura das insuficiências financeiras que decorrerem do pagamento de benefícios previdenciários devidos.

16. Segundo a Prestação de Contas Anual de 2016 do SUPSEC, constante no Relatório de Desempenho da Gestão, na posição de dezembro/2016, o grupo de beneficiários vinculado ao FUNAPREV com direito à cobertura previdenciária totalizava 104.439, assim distribuídos:

- segurados ativos = 38.693
- aposentados (*) = 54.664
- pensionistas = 11.082

(*) Inclui 11.413 “ativos afastados aguardando aposentadoria”, que correspondem aos servidores afastados do serviço mantidos na folha de servidores ativos do respectivo órgão, cujos atos de aposentadoria ainda dependem de publicação no órgão de imprensa oficial.

17. Na posição de dezembro de 2016, o grupo de assistidos com direito a benefícios previdenciários correspondeu a 43.251 aposentados e 11.082 pensionistas, cujo pagamento atingiu o montante de R\$2.386.744.950,38.

18. Cabe destacar que a SEPLAG é responsável pela gestão do SUPSEC, cabendo-lhe o planejamento, monitoramento, cadastramento de beneficiários, gerenciamento de receitas e pagamento de benefícios previdenciários, bem como a coordenação, controle e avaliação das ações do Sistema, consoante o disposto na Lei Estadual nº 13.875/2007 (com as modificações introduzidas pela Lei Estadual nº 14.335/2009).

19. Compete à Coordenadoria de Gestão Previdenciária – CPREV, conforme previsto no art. 31 do mencionado Decreto nº 32.143/2017, as seguintes atividades:

- assessorar o Secretário do Planejamento e Gestão nas ações relativas ao planejamento, coordenação, execução, controle e acompanhamento gerencial do SUPSEC;
- subsidiar o Secretário na definição das diretrizes estratégicas para a formulação das políticas públicas previdenciárias do SUPSEC, com foco no alcance de resultados;
- gerenciar os planos de benefícios e de custeio previdenciários, bem como as aplicações e investimentos dos recursos previdenciários;
- providenciar a realização de estudos estatísticos e atuariais relativos ao SUPSEC;
- gerenciar o cumprimento das metas relativas às atividades da previdência social estadual;
- promover a análise dos processos de concessão e revisão de benefícios previdenciários, em articulação com os órgãos e entidades de origem dos segurados e a PGE;
- promover o pagamento dos benefícios previdenciários mantidos pelo SUPSEC;
- acompanhar e fiscalizar a execução dos contratos em sua área de atuação;
- exercer outras atividades correlatas.

II - RESULTADOS DOS TRABALHOS

1. GESTÃO ORÇAMENTÁRIA- FINANCEIRA

1.1. Execução Orçamentária por Programa, Grupo de Natureza de Despesas e Fonte de Recursos

20. O perfil da execução orçamentária do **FUNAPREV** representa o confronto entre o valor empenhado no exercício de **2016** e os valores autorizados na LOA **2016**, distribuídos por programa de governo, grupo de natureza de despesas e fonte de recursos, conforme tabelas a seguir apresentadas:

Tabela 1. Execução Orçamentária por Programa

Unidade Fundo Financeiro FUNAPREV

Auditada:

Exercício: 2016

Data de Atualização: 17/05/2017

R\$ mil

Programa	Autorizado (A)	Empenhado (B)	Execução % (B/A)
62-PREVIDÊNCIA ESTADUAL	2.423.721,64	2.386.744,95	98,47
Total:	2.423.721,64	2.386.744,95	98,47

Fonte: Sistema de Gestão Governamental por Resultados - S2GPR e Sistema de Informações Orçamentárias e Financeiras - SIOF

Emitido em: 17/5/2017

Tabela 2. Execução Orçamentária por Grupo de Natureza de Despesa

Unidade Auditada: Fundo Financeiro FUNAPREV

Exercício: 2016

Data de Atualização: 17/05/2017

R\$ mil

Grupo de Natureza de Despesa	Autorizado (A)	Empenhado (B)	Execução % (B/A)
1-PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	2.423.721,64	2.386.744,95	98,47
Total:	2.423.721,64	2.386.744,95	

Fonte: Sistema de Gestão Governamental por Resultados - S2GPR e Sistema de Informações Orçamentárias e Financeiras - SIOF

Emitido em: 17/5/2017

Tabela 3. Execução Orçamentária por Fonte de Recursos

Unidade Auditada: Fundo Financeiro FUNAPREV

Exercício: 2016

R\$ mil

Fonte de Recursos	SubFonte de Recursos	Autorizado (A)	Empenhado (B)	Execução % (B/A)
01-COTA-PARTE DO FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS ESTADOS	00-COTA-PARTE DO FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS ESTADOS	728.618,27	718.442,46	98,60
04-RECURSOS PROVENIENTES DA CONTRIBUIÇÃO PATRONAL	00-RECURSOS PROVENIENTES DA CONTRIBUIÇÃO PATRONAL	711.449,40	695.347,29	97,74
03-RECURSOS PROVENIENTES DA CONTRIBUIÇÃO SOCIAL	00-RECURSOS PROVENIENTES DA CONTRIBUIÇÃO SOCIAL	486.635,61	475.936,83	97,80
14-RECURSOS PROVENIENTES DE DEPÓSITOS JUDICIAIS	00-RECURSOS PROVENIENTES DE DEPÓSITOS JUDICIAIS	497.018,37	497.018,37	100,00
Total		2.423.721,64	2.386.744,95	98,47

Fonte: Sistema de Gestão Governamental por Resultados - S2GPR e Sistema de Informações Orçamentárias e Financeiras - SIOF

Emitido em: 17/5/2017

2. ACHADOS DE AUDITORIA

2.1. Desconformidades apontadas no Parecer Prévio sobre a Prestação de Contas Anual do Governador do Estado do Ceará, exercício 2015¹, citadas no Relatório Preliminar de Auditoria no RPPS do Estado do Ceará

21. A presente auditoria examinou, inicialmente, as desconformidades relacionadas à Previdência Social do Estado do Ceará apontadas do **Parecer Prévio sobre a Prestação de Contas Anual do Governador**, relativo ao exercício 2015, disponibilizado no site dessa corte de contas. Deve-se destacar que esse mesmo documento relacionado ao exercício de 2016 ainda não foi liberado.

22. Entende-se como necessário o exame do Relatório do TCE, relativo ao exercício de 2015, a fim de verificar se foram implementadas ações para sanar as desconformidades observadas, de modo a evitar a recorrência dessas falhas no exercício de 2016. Apresentam-se, a seguir, as três citações do Parecer Prévio do TCE referentes ao SUPSEC:

¹ <https://www.tce.ce.gov.br/contas-do-governo/documentos-das-contas-do-governo-2015/send/238-documentos-das-contas-do-governo-2015/3353-relatorio-anual-das-contas-do-governador-exercicio-2015-versao-completa>

2.1.1 Não foi evidenciado, no Balanço Patrimonial Consolidado, o valor das provisões matemáticas previdenciárias dos Regimes de Previdência, conforme estabelece a Lei Complementar nº 123/2013

23. Nesse sentido, o Relatório Preliminar de Auditoria (a fls 19) apresenta recomendação do Parecer Prévio sobre a prestação de Contas Anual do Governador (2015), no sentido de que a gestão do SUPSEC contabilize o valor das provisões matemáticas previdenciárias dos regimes de previdência, conforme estabelece a Lei Complementar nº 123/2013.

Manifestação do Auditado

O auditado manifestou-se por meio do arquivo "FUNAPREV-Manifestação sobre Rel. Preliminar" anexado à "Manifestação do Auditado", na opção "MCI - Manifestações do Controle Interno" do Menu da PCA no Sistema e-Contas.

Em sua manifestação o auditado esclareceu que a correção da irregularidade é da competência da Secretaria da Fazenda – SEFAZ, e informou que encaminhou ofício sobre o assunto:

95. Considerando que a gestão dos procedimentos pertinentes à contabilidade do Estado, incluindo órgãos e entidades públicos, compete à Secretaria da Fazenda – SEFAZ, à qual também compete o gerenciamento e manutenção do Sistema de Gestão Governamental por Resultados – S2GPR (Conf. art. 35 da Lei/CE nº 13.875/2007), o assunto foi encaminhado à referida Secretaria, através do Ofício GS nº 474, de 23/03/2017, cuja cópia segue anexa (Doc. 08).

Além disso, a SEPLAG anexou à sua manifestação cópia do Ofício GS nº 474/2017, de 23/03/2017, dirigido à SEFAZ, onde comunica a necessidade da adoção de providências para atender as determinações do TCE:

Ao cumprimentá-lo, visando à melhoria da gestão do Sistema Único de Previdência Social do Estado do Ceará – SUPSEC, administrado pela Secretaria do Planejamento e Gestão, comunicamos que é necessária a adoção de providências por esse Órgão, tendo em vista o cumprimento das seguintes determinações do Tribunal de Contas do Estado – TCE, quanto aos registros contábeis, no Sistema de Gestão Governamental por Resultados – S2GPR, dos fundos FUNAPREV (UG 460401), PREVMILITAR (UG 460501) e PREVID (UG 460701):

- a) Contabilize o valor das reservas matemáticas previdenciárias dos fundos de Previdência;
- b) Contabilize o valor das provisões financeiras relativas ao Plano Financeiro do RPPS.

Análise da CGE

Embora a SEPLAG não tenha demonstrado que a irregularidade constatada no Parecer Prévio foi devidamente sanada, a auditoria entende que o auditado providenciou o encaminhamento da pendência para o órgão responsável pela sua regularização.

2.1.2 Do aporte financeiro do Estado para o Plano de Custeio Financeiro, não foi possível distinguir quanto foi destinado ao FUNAPREV e ao PREVMILITAR

24. O Relatório Preliminar de Auditoria (a fls 19 e 20) apresenta recomendação do citado Parecer Prévio, para que a Secretaria da Fazenda evidencie em notas explicativas, no Demonstrativo de Receitas e Despesas Previdenciários do Regime Próprio do RREO, o valor do aporte financeiro,

distinguindo os valores aportados para o FUNAPREV e para o PREVMILITAR, em atendimento à Lei Complementar nº 123/2013.

Manifestação do Auditado

O auditado manifestou-se por meio do arquivo "FUNAPREV-Manifestação sobre Rel. Preliminar" anexado à "Manifestação do Auditado", na opção "MCI - Manifestações do Controle Interno" do Menu da PCA no Sistema e-Contas.

Em sua manifestação o auditado informou que a recomendação é dirigida à SEFAZ a quem compete os procedimentos pertinentes à contabilidade do Estado:

4. No tocante à alegada desconformidade de que trara o item ***2.1.2. Do aporte financeiro do Estado para o Plano de Custeio Financeiro, não foi possível distinguir quanto foi destinado ao FUNAPREV e ao PREVMILITAR***, observa-se, segundo a leitura do presente Relatório Preliminar de Auditoria (item 23), que a recomendação constante do Parecer Prévio das Contas de Governo está dirigida para a Secretaria da Fazenda, para que

“evidencie em notas explicativas, no Demonstrativo de Receitas e Despesas Previdenciários do Regime Próprio do RREO, o valor do aporte financeiro, distinguindo os valores aportados para o FUNAPREV e para o PREVMILITAR, em atendimento à Lei Complementar nº 123/2013”

5. No âmbito da Administração Pública estadual, a gestão dos procedimentos pertinentes à contabilidade do Estado, incluindo órgãos e entidades públicos, compete à Secretaria da Fazenda – SEFAZ, enquanto responsável pelo gerenciamento do sistema de execução orçamentária, financeira e contábil, sendo também da sua atribuição administrar o fluxo de caixa de todos os recursos do Estado e o desembolso dos pagamentos (Conf. art. 35 da Lei/CE nº 13.875/2007). A SEFAZ também realiza o gerenciamento e manutenção do *Sistema de Gestão Governamental por Resultados – S2GPR*, em relação a tais procedimentos.

Análise da CGE

A auditoria aceita a justificativa apresentada pelo auditado, no sentido de que a responsabilidade pelas providências para sanar a irregularidade constatada cabe à SEFAZ, como gestora da contabilidade do Estado do Ceará.

2.1.3 As receitas do FUNAPREV e PREVID relativas à Contribuição do Servidor Ativo Civil e à Contribuição Patronal de Servidor Ativo Civil estão registradas sobre os mesmos códigos orçamentários

25. O Relatório Preliminar de Auditoria (a fls 20) apresenta recomendação do citado Parecer Prévio, para que o SUPSEC registre as receitas do FUNAPREV e PREVID em códigos orçamentários de receitas distintos, em atendimento à Lei Complementar nº 123/2013.

Manifestação do Auditado

O auditado manifestou-se por meio do arquivo "FUNAPREV-Manifestação sobre Rel. Preliminar" anexado à "Manifestação do Auditado", na opção "MCI - Manifestações do Controle Interno" do Menu da PCA no Sistema e-Contas.

92. Registre-se, acerca desta recomendação, que a discrepância apontada está devidamente regularizada. Conferindo-se os demonstrativos “Comparativo dos Ingressos Orçados com os Arrecadados”, referência dezembro/2016, dos dois fundos contábeis mencionados (**Doc. 07-A** e **Doc. 07-B**), constata-se que a “Contribuição do Servidor Ativo Civil para o Regime Próprio” (Código 112102907) e a “Contribuição Patronal de Servidor Ativo Civil para o Regime Próprio” (Código 172102901) estão registradas, individualmente, por fundo, sendo, em relação ao FUNAPREV, no código da Gestora 460401 e, quanto ao PREVID, no código da Gestora 460701.

Concluindo sua manifestação sobre as irregularidades apontadas no item 2.1, a SEPLAG informou que:

8. Desta forma, quanto às questões, ora sob comento, entende-se, em relação às duas primeiras (*itens 2.1.1 e 2.1.2*), que os encaminhamentos pertinentes ao tratamento das desconformidades alegadas encontram-se no âmbito da competência da Secretaria da Fazenda do Governo do Estado do Ceará e, no tocante à terceira (*item 2.1.3*), a comentada desconformidade foi devidamente regularizada.

Análise da CGE

A auditada informou que foi regularizada a pendência relativa às receitas do **FUNAPREV e do PREVID, referentes à Contribuição do Servidor Ativo Civil e à Contribuição Patronal de Servidor Ativo Civil**, que estavam indevidamente registradas sobre os mesmos códigos orçamentários, estando essas informações individualizadas por fundo, sendo possível verificar que os “Comparativos dos Ingressos Orçados com os Arrecadados”, incluídos no e-Contas para o PREVID e para o FUNAPREV, apresentam valores diferentes, ficando evidenciada a individualização das referidas contribuições.

2.2. Desconformidades Apontadas no Relatório Preliminar de Auditoria Realizada pelo TCE no RPPS do Estado do Ceará

26. O TCE firmou, em 2015, um acordo de cooperação técnica com o Tribunal de Contas da União – TCU, a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil – ATRICON e o Instituto Rui Barbosa – IRB para realizar uma auditoria coordenada no Regime Próprio de Previdência Social – RPPS do Estado do Ceará.

27. Esse acordo de cooperação técnica, firmado com os Tribunais de Contas dos estados, municípios e Distrito Federal, pretende traçar um diagnóstico nacional e identificar fragilidades sistêmicas, visando aprimorar a gestão e a fiscalização dos RPPS.

28. Nesse sentido, o TCE realizou uma auditoria operacional, sob a coordenação do Tribunal de Contas da União – TCU, no Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos do Estado do Ceará – SUPSEC, cujo Relatório Preliminar de Auditoria foi concluído em 20/12/2016.

29. O objetivo dessa auditoria coordenada foi avaliar a gestão da base de dados e das premissas utilizadas na avaliação atuarial; a arrecadação dos recursos e pagamento das obrigações previdenciárias e despesas administrativas; e a alocação das aplicações e investimentos. O escopo do trabalho foi definido em um “workshop” de Planejamento, realizado em Brasília, com as equipes dos Tribunais de Contas participantes do Acordo de Cooperação, sob a coordenação do TCU.

30. Na execução da auditoria do TCE foram considerados dados e informações pertinentes ao exercício de 2014, definido como ano base para os trabalhos, a fim de permitir a consolidação dos

resultados, a identificação de padrões de características e comportamentos e sistematizar os principais achados.

31. O trabalho do TCE analisou quatro questões de auditoria definidas no planejamento conjunto:

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

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

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

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

32. Neste relatório não serão tratadas as fragilidades encontradas em relação à 4ª Questão de Auditoria, uma vez que o regime financeiro de repartição simples adotado no FUNAPREV não prevê a formação de uma carteira de investimento. Apenas o regime de capitalização adotado no PREVID faz a acumulação de recursos previdenciários.

33. Embora os achados encontrados no Relatório Preliminar de Auditoria do TCE não se refiram ao exercício de 2016, as questões examinadas foram definidas a partir dos resultados coletados por meio de uma auditoria operacional realizada pelo TCU nos RPPS com o fito de avaliar a existência de riscos à sustentabilidade dos regimes de previdência dos estados, municípios e Distrito Federal, constituindo-se, assim, num referencial importante para esta auditoria identificar e analisar as desconformidades constatadas no SUPSEC.

34. Apresentam-se, a seguir, **os achados de auditoria do Relatório Preliminar de Auditoria do TCE** que se aplicam à gestão do FUNAPREV:

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

35. A não criação de um colegiado específico para tratar da gestão previdenciária compromete a fiscalização e o acompanhamento da administração do SUPSEC e limita a transparência das decisões tomadas pelos gestores.

36. A desconformidade apontada no Relatório do TCE fundamentou-se nos seguintes critérios:

Lei Federal nº 10.887/2004

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

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

Lei Estadual nº 13.578/2005

Art. 7º. A unidade gestora do regime próprio de previdência dos servidores, prevista no art. 40, § 20, da Constituição Federal, bem como no art. 4.º, da Emenda Constitucional Estadual n.º 56, que alterou o art. 331 da Constituição Estadual:

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

Portaria MPS 402/2008

Art. 10. É vedada a existência de mais de um RPPS para os servidores titulares de cargos efetivos e de mais de uma unidade gestora do respectivo regime em cada ente federativo.

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

37. O TCE não aceitou a justificativa apresentada pelo Coordenador da CPREV de que a Mesa Estadual de Negociação Permanente – MENP assume as atribuições da instância de decisão no âmbito da Unidade Gestora de Previdência, conforme previsto na Portaria MPS nº 402/2008, alegando que o referido instrumento não trata especificamente de gestão previdenciária.

38. Posteriormente, a SEPLAG encaminhou, por meio do Ofício nº GS nº 668/2017, de 12/04/2017, novos esclarecimentos sobre as ocorrências mencionadas no Relatório Preliminar de Auditoria do TCE. A nova manifestação informou (a fls 08 e 09) que está adotando medidas para adequar a legislação previdenciária estadual às diretrizes da Previdência Social do país, com a inclusão da meta institucional de “Elaborar Projeto para criação do Conselho Gestor da Previdência Social do Estado” no Planejamento Estratégico 2016-2019.

39. Além disso, informou que a SEPLAG, por meio do Decreto Estadual 32.165/2017, instituiu o Comitê de Assuntos Estratégicos para a Estruturação da Gestão de Ativos e de Passivos Previdenciários – CEGAP. Informou, também, a reorganização da estrutura da Previdência Social do Estado por esse Comitê, inclusive, em relação a questão aqui tratada.

2.2.2 Não atendimento aos critérios estabelecidos para emissão do CRP em razão da existência de mais de um RPPS no Estado do Ceará

40. O Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP é fornecido, semestralmente, pela Secretaria de Políticas de Previdência Social – SPS, do Ministério da Previdência, atestando que o Estado cumpre os critérios e exigências da Lei Federal nº 9.717/1998 (Lei Geral da Previdência do Serviço Público).

41. O CRP é exigido pela União para a realização de transferências voluntárias de recursos; celebração de acordos, contratos, convênios ou ajustes; concessão de empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral; liberação de recursos de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais; e pagamento dos valores referentes à compensação previdenciária.

42. A desconformidade fundamentou-se nos seguintes critérios:

Constituição Federal

Art. 40 ...

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

Portaria MPS nº 204/2008

...

IV – existência de apenas um RPPS e uma entidade gestora do respectivo regime em cada ente federal;

43. A auditoria do TCE constatou que a obtenção do CRP do Estado ocorre, desde 2003, por via judicial Ação Cível Originária nº 702/CE, haja vista que o Ministério da Previdência nega a emissão do Certificado devido à existência do Sistema de Previdência Parlamentar – SSP, alegando o descumprimento da exigência legal.

44. A SEPLAG, por meio do Ofício nº GS nº 668/2017, de 12/04/2017, encaminhou esclarecimentos adicionais sobre ao assunto, informando que acompanha diligentemente o cumprimento dos demais requisitos exigidos para a emissão do CRP.

45. Informou ainda, a fls 10 do documento anexo ao Ofício com os esclarecimentos elaborados pela área técnica da SEPLAG, que a Procuradoria Geral do Estado - PGE acompanha as ações judiciais ACO nº 702 e ADI nº 5238, que requerem a declaração de inconstitucionalidade do §2º do Art. 330 da Constituição do Estado do Ceará e da Lei Complementar nº 13/1999, que instituíram o Sistema de Previdência Parlamentar dos deputados cearenses.

46. Essa situação representa um grande risco para a percepção de verbas federais, caso a decisão judicial na Ação nº 702 seja desfavorável e leve ao cancelamento da emissão do CRP, com grande impacto na situação fiscal do Estado.

2.2.3 Insuficiência e/ou desatualização das informações de interesse dos segurados disponibilizados no site do RPPS

47. A transparência da gestão do RPPS é fundamental para o êxito da previdência social do Estado, pois possibilita um maior controle por parte dos beneficiários. A auditoria do TCE constatou a ausência de informações relevantes acerca da gestão do SUPSEC no site da SEPLAG.

48. A desconformidade apontada no Relatório Preliminar de Auditoria fundamentou-se nos seguintes critérios:

Lei Federal nº 9.717/1998

Art. 1º Os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal deverão ser organizados, baseados em normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial, observados os seguintes critérios:

...

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

...

Art. 2º ...

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

Lei Federal nº 10.887/2004

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

...

III - disponibilizará ao público, inclusive por meio de rede pública de transmissão de dados, informações atualizadas sobre as receitas e despesas do respectivo regime,

bem como os critérios e parâmetros adotados para garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial.

49. Consulta realizada pelo TCE ao Portal Eletrônico da SEPLAG, opção Gestão do Servidor – Menu Previdência, constatou que informações relevantes acerca da gestão do SUPSEC não foram disponibilizadas.

50. A SEPLAG, por meio do Ofício nº GS nº 668/2017, de 12/04/2017, encaminhou documento com esclarecimentos adicionais sobre a irregularidade, informando (a fls 11) que consta de seu Portal Eletrônico os demonstrativos financeiros e orçamentários das receitas e despesas acumuladas no exercício; o acesso direto ao Portal da Previdência Social; e os Demonstrativos da Política de Investimentos – DPIN, das Aplicações e Investimentos dos Recursos – DAIR, de Informações Previdenciários e Repasses – DIPR e de Resultados da Avaliação Atuarial – DRAA.

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

51. O Relatório Preliminar de Auditoria do TCE questionou a baixa participação da gestão do SUPSEC nas discussões de assuntos que afetam a sustentabilidade e o equilíbrio atuarial do Sistema.

52. A nomeação de novos servidores e a reestruturação de quadros e carreiras dos servidores são ações que devem ser discutidas com a participação dos gestores do SUPSEC, pois envolvem simulações atuariais para o conhecimento do impacto no equilíbrio financeiro e atuarial dos fundos de previdência do Estado já que envolvem o aumento dos segurados e variações salariais acima das premissas fixadas.

53. O critério usado para caracterizar essa desconformidade foi a seguinte:

Portaria MPS nº 403/2008

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

54. Consta do Relatório Preliminar de Auditoria do TCE, que o Coordenador da CPREV informou que a participação da Unidade Gestora ocorre apenas na esfera do Poder Executivo.

55. Além disso, o relatório destaca que a ausência de articulação institucional da SEPLAG com os outros poderes/órgãos autônomos compromete as reavaliações atuariais por não computar os efeitos financeiros decorrentes de revisões de cargos e nomeação de servidores, comprometendo a sustentabilidade do RPPS.

56. Por meio do Ofício GS nº 668/2017, de 12/04/2017, a SEPLAG encaminhou documento com esclarecimentos adicionais, informando (a fls. 12) que enviou os Ofícios GS nº 475/2017, 476/2017, 477/2017 e 478/2017 à Assembleia Legislativa, ao Tribunal de Justiça, aos Tribunais de Contas do Estado e dos Municípios e à Procuradoria-Geral de Justiça, solicitando providências para garantir a participação da SEPLAG na discussão de propostas de elaboração de planos de cargos e salários e admissão de pessoal, visando a realização de avaliações atuariais para calcular o impacto no equilíbrio financeiro e atuarial do Sistema.

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

57. A auditoria realizada pelo TCE seguiu as Normas de Auditoria Governamental – NAGs, que, por sua vez, seguem a orientação das normas da Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Internacionais. Essas normas recomendam que sejam avaliados os controles internos de cada órgão/entidade na definição do escopo e planejamento para a realização das auditorias.

58. Os critérios estabelecidos para avaliar esse item foram os seguintes:

Constituição Federal

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder. [SIC]

Lei Complementar Estadual nº 12/1999, alterada pela Lei Complementar Estadual nº 159/2016

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

INTOSAI

O Controle Interno é um instrumento de gestão que é utilizado para proporcionar uma garantia razoável de que se cumpram os objetivos estabelecidos pela direção.

59. Nesse contexto, a auditoria do TCE constatou a inexistência de uma estrutura de controle interno para acompanhar as atividades do SUPSEC, comprometendo o atingimento das metas e resultados previstos.

60. Consta do Relatório Preliminar de Auditoria do TCE que o Coordenador da CPREV alegou que a CGE, como órgão de controle interno do Poder Executivo do Estado, é responsável pelo monitoramento do SUPSEC.

61. Em relação a essa informação, esta auditoria ressalta que a CGE não monitora ou acompanha as atividades do SUPSEC, essa atribuição deve ser exercida pelo controle interno do próprio órgão.

62. Por meio do Ofício GS nº 668/2017, de 12/04/2017, a SEPLAG encaminhou documento com esclarecimentos adicionais, elaborado pela sua área técnica que informou (a fls 24) que a implantação de um sistema de controle interno já foi abordada pelo TCE nos autos da Prestação de Contas Anual. Nessa ocasião foi esclarecido, por meio do Ofício GS nº 2325/2016, de 23/12/2016, que a Secretaria está elaborando um plano de ação para sanar desconformidades.

63. O órgão informou que pretende reforçar as atividades da Comissão encarregada desse plano de ação como instrumento de auditoria preventiva com foco em riscos, visando a sistematização do controle interno da Secretaria.

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

64. Foi constatado que a unidade gestora do SUPSEC não tem acesso às informações dos segurados e dependentes pertencentes aos demais poderes e órgãos autônomos e que essa fragilidade decorre da falta de integração com esses poderes.

65. O Parecer Atuarial, que apresenta a situação financeira e atuarial do FUNAPREV, depende da base de dados utilizada para a avaliação, com os dados biométricos de todos os servidores ativos e inativos e pensionistas, e respectivos dependentes, do plano previdenciário.

66. O critério usado para comprovar a desconformidade foi a seguinte:

Portaria MPS nº 403/2008

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

67. Segundo o Relatório Preliminar do TCE, o coordenador da CPREV, ao preencher o formulário eletrônico utilizado na auditoria, confirmou que o acesso da unidade gestora aos dados dos segurados está restrito ao Poder Executivo. Os demais poderes e órgãos limitam-se a disponibilizar os dados mensais para pagamento dos benefícios.

68. A SEPLAG, por meio do Ofício GS nº 668/2017, de 12/04/2017, encaminhou documento com esclarecimentos adicionais informando que já solicitou aos demais poderes e outros órgãos que fazem parte do SUPSEC (Ofícios GS nºs 475/2017, 476/2017, 477/2017, 478/2017) a adoção de providências para o encaminhamento, mensal, dos dados analíticos dos segurados.

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

69. A avaliação atuarial, realizada anualmente, serve para o dimensionamento dos compromissos do Plano de Benefícios e para a definição do respectivo Plano de Custeio. Para isso, é necessário um cadastro com informações sobre idade, sexo, número de dependentes, tempo de contribuição, salário de todos os servidores ativos e inativos, pensionistas e dependentes.

70. A utilização de uma base de dados, na avaliação atuarial anual, que não contenha uma estrutura mínima de informações compromete a avaliação e pode trazer risco ao equilíbrio do Plano.

71. O Relatório Preliminar de Auditoria do TCE informou que utilizou como critério, para avaliação da base de dados usada pelo RPPS, o modelo definido pelo Ministério do Trabalho e Previdência Social que foi definido com base em um extenso marco legal, particularmente na Portaria MPS nº 403/1998.

72. Foi constatado que, à exceção do Poder Executivo, os dados relativos aos ativos e aos aposentados não possuem as informações necessárias para a avaliação atuarial do SUPSEC. O citado Relatório traz uma relação das informações inexistentes na base de dados do Sistema.

73. A SEPLAG argumentou a fls 13 do Ofício GS nº 668/2017, de 12/04/2017, que as ausências de campos na base cadastral estão restritas aos órgãos e instituições externas ao Poder Executivo, os quais representam 10% dos servidores ativos e 3% dos aposentados do SUPSEC, tomando por referência o mês de dezembro de 2016.

74. Informou, ainda, que solicitou aos demais Poderes e instituições que fazem parte do SUPSEC a adequação dos dados encaminhados mensalmente à SEPLAG ao “layout” indicado pela Coordenação-Geral de Auditoria, Atuária, Contabilidade e Investimentos do Ministério da Fazenda.

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

75. O Relatório Preliminar do TCE trata, novamente, da falta de qualidade e de consistência da base de dados usada pelo SUPSEC para a avaliação atuarial do regime de previdência.

76. Os critérios usados para a constatação da fragilidade foram os seguintes:

Portaria MPS nº 403/2008

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

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

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

77. Segundo orientações do Ministério do Trabalho e Previdência Social, a entidade deve fornecer ao atuário uma base cadastral correta, completa e atualizada com os dados de todos os servidores participantes do Plano para a realização da avaliação atuarial do RPPS. Recomenda, ainda, que o Parecer Atuarial avalie a qualidade da base cadastral e informe o impacto sobre o resultado da avaliação.

78. O citado Relatório identificou inconsistências e incompletudes das informações dos segurados e dependentes dos outros poderes (Tribunal de Justiça e Assembleia) e órgãos autônomos (Ministério Público e Tribunais de Contas) que compõem o SUPSEC.

79. A SEPLAG, por meio do Ofício GS nº 668/2017, de 12/04/2017, encaminhou documento com esclarecimentos adicionais que, a fls. 19, informou que no Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial – DRAA, integrante do Parecer Atuarial de 2016, encaminhado ao órgão de supervisão federal, consta a descrição da “Adequação da base de dados utilizada e respectivos impactos em relação aos dados apurados”. Transcreve-se, a seguir, trecho do Parecer Atuarial do FUNAPREV:

Com referência a 12/2015, os dados cadastrais disponibilizados para a avaliação contemplam a totalidade dos servidores, ativos, aposentados, e pensionistas do Estado do Ceará vinculados a esse fundo, refletindo o “espelho” dos dados dos sistemas estaduais. Devidamente submetidos a processo de validação, absorveram alguns ajustamentos de registros com alguma inconsistência. Tais ajustamentos, efetuados sempre sob o prisma de conservadorismo de estimativas probabilísticas de receitas e despesas previdenciárias, não produzem discrepâncias significativas nos resultados atuariais então apurados. Deste modo, o cadastro final utilizado para fins de avaliação apresenta condição satisfatória para a elaboração do cálculo atuarial sob enfoque. [SIC]

80. A SEPLAG alegou ainda, a fls 15, que os ajustamentos estatísticos realizados pela avaliação atuarial nos dados existentes surtiram os efeitos esperados, pois, ao se comparar as estimativas feitas em 2014 e 2015 (R\$1.319.998.042,68 e R\$1.495.155.400,29, respectivamente) para a insuficiência financeira do SUPSEC com os resultados efetivos (R\$1.217.791.548,47 e R\$1.432.165.184,63), constatou-se que as diferenças ocorridas não foram significativas.

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

81. O Relatório Preliminar do TCE voltou a questionar a fragilidade da base de dados do SUPSEC, cobrando, agora, a utilização de informações atualizadas para a avaliação atuarial. Cobrou da gestão do SUPSEC a realização de censo previdenciário com todos os segurados: servidores ativos e inativos, pensionistas e dependentes.

82. O censo previdenciário é uma determinação legal, fundamentada no **inciso II do Art. 9º da Lei Federal nº 10.887/2004**:

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

...

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

83. Consta do referido Relatório que o Coordenador da CPREV confirmou a realização dos censos/recadastramentos em 2014 e 2015, aplicado somente aos segurados do Poder Executivo, incluindo a Defensoria Pública, em 2015.

84. A SEPLAG enviou o Ofício GS nº 668/2017, de 12/04/2017, com esclarecimentos adicionais, que a fls. 16 informou que se articulará com os demais poderes e órgãos para incluir os servidores ativos e inativos desses poderes no próximo recenseamento.

85. Sobre o assunto, solicita-se que a SEPLAG informe, em sua manifestação, os dados relativos aos censos realizados em 2014 e 2015, inclusive com a quantidade de segurados que foram recenseados; o percentual da relação entre segurados recenseados e a quantidade total de segurados; a quantidade de aposentados, inclusive militares reformados, e pensionistas doentes ou incapacitados, representados por procuradores, que foram visitados pelos recenseadores; e os órgãos e empresas responsáveis pelo recenseamento, entre outras informações relevantes.

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

86. Tendo em vista que o regime de repartição simples adotado no FUNAPREV não prevê a capitalização das contribuições previdenciárias através de carteira de investimentos, essa desconformidade não será considerada neste relatório. A Auditoria de Contas de Gestão do Fundo Previdenciário PREVID tratará dessa irregularidade.

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

87. O Relatório Preliminar de Auditoria do TCE comparou as projeções de receitas previdenciárias das avaliações atuariais com os resultados efetivamente obtidos no período 2010-2015, observando uma discrepância nos valores.

88. No Plano Previdenciário, a diferença entre a receita projetada e a receita auferida foi de 1,50% para menos em 2014 e de 125,49% para mais em 2015. No Plano Financeiro as diferenças foram de 22,11%, em 2012, de 14,45%, em 2013, 16,11%, em 2014, e de 7,80%, em 2015, nesse caso as receitas projetadas foram sempre menores que as efetivamente recebidas pelo SUPSEC.

89. O referido Relatório atribui a imprecisão das projeções de receitas previdenciárias à ausência de articulação da unidade gestora com os poderes e órgãos autônomos da administração pública estadual, no sentido de obter informações precisas acerca dos segurados.

90. A SEPLAG se manifestou sobre o assunto, por meio do Ofício GS nº 668/2017, de 12/04/2017, informando, a fls 19 e 20 do documento elaborado pela sua área técnica, que já iniciou articulação com os demais poderes e órgãos autônomos para receber informações sobre o ingresso de novos servidores sempre que isso ocorrer, com a respectiva repercussão sobre a contribuição previdenciária.

91. A SEPLAG justificou que a diferença de 125,49% no Plano Previdenciário, ocorrida em 2015, decorreu do ingresso de 2.216 novos servidores contra 1.280 previsto na projeção atuarial. Informou que o Art. 7º, § 2º da Portaria MPS nº 403/2008, só permite a reposição de segurados ativos em decorrência da redução por morte, desligamento ou aposentadoria, não sendo possível o aumento da massa de segurados.

92. Defendeu, ainda, que a diferença de 7,8% para menor na comparação da receita prevista e obtida, em 2015, está condizente com a variabilidade probabilística inerente a esse tipo de avaliação. A manifestação não comentou as diferenças verificadas nos demais exercícios.

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

93. O Estado do Ceará optou pelo equacionamento do déficit atuarial do seu Regime Próprio de Previdência Social por meio da segregação de massa dos seus segurados. Assim, com o advento da Lei Complementar nº 123/2014, o SUPSEC passou a ser composto por três planos distintos, que são operacionalizados pelos fundos: o FUNAPREV para os servidores civis que ingressaram no serviço público até 31/12/2013; o PREVMILITAR para os militares estaduais; e o PREVID para os servidores civis que ingressaram no serviço público a partir de 01/01/2014.

94. O Relatório Preliminar de Auditoria do TCE destaca que a segregação dos servidores em grupos distintos, com características próprias, pressupõe a separação orçamentária, financeira e contábil dos novos fundos constituídos.

95. A auditoria do TCE constatou que as receitas do FUNAPREV e do PREVID referentes às contribuições patronais e do servidor, do exercício de 2015, foram registradas com os mesmos códigos orçamentários.

96. Os critérios usados para a desconformidade foram os seguintes:

Portaria MPS nº 403/2008

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

Lei Complementar do Estado nº 123/2013

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

Recomendação nº 25 do Parecer Prévio do TCE nº 001/2016 referente as Contas de Governo do Exercício de 2015

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

97. A SEPLAG, por meio do Ofício GS nº 668/2017 (a fls 26), de 12/04/2017, encaminhou documento com esclarecimentos, que informou a fls. 26 que a discrepância já foi regularizada nos demonstrativos “Comparativo dos Ingressos Orçados com os Arrecadados” dos dois fundos, no exercício de 2016.

2.2.13 Não contabilização das reservas matemáticas previdenciárias no Demonstrativo Contábil do SUPSEC

98. Foi constatado que o Demonstrativo da Conta Contábil das Contas do Passivo do SUPSEC, no exercício de 2015, extraído do Sistema de Gestão Governamental por Resultados – S2GPR, não contém as contas de reservas matemáticas previdenciárias.

99. O Relatório de Auditoria Preliminar do TCE apresentou os seguintes critérios para respaldar a desconformidade:

Portaria MPS nº 403/2008

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

...

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

LEI COMPLEMENTAR N.º 123/2013

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

Recomendação nº 13 do Parecer Prévio do TCE nº 001/2016 referente as Contas de Governo do Exercício de 2015

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

100. A SEPLAG, por meio do Ofício GS nº 668/2017 (a fls 26), de 12/04/2017, encaminhou documento com esclarecimentos adicionais, elaborado pela sua área técnica, que informou (a fls. 26) que o assunto foi encaminhado à Secretaria da Fazenda, a quem compete a contabilidade do Estado e o gerenciamento e manutenção do S2GPR.

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

101. A auditoria realizada pelo TCE constatou que nas Contas do Passivo do Demonstrativo da Conta Contábil do SUPSEC, referente ao exercício de 2015, extraído do S2GPR, não existem as contas de provisões para insuficiência financeira.

102. Os critérios usados para a constatação da desconformidade foram as seguintes:

Lei Complementar nº 101/2000 (Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal)

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

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

Créditos e Dívidas

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

103. A SEPLAG, por meio do Ofício GS nº 668/2017 (a fls 26), de 12/04/2017, encaminhou documento com esclarecimentos, que a fls. 26 informou que o assunto foi encaminhado à Secretaria da Fazenda, a quem compete a contabilidade do Estado e o gerenciamento e manutenção do S2GPR.

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

104. Tendo em vista que o regime de repartição simples adotado no FUNAPREV não prevê a gestão de investimentos, essa desconformidade não será considerada neste relatório. A Auditoria de Contas de Gestão do Fundo Previdenciário PREVID tratará dessa irregularidade.

2.2.16 Comitê de investimentos formalmente instalado mas não operante

105. Tendo em vista que o regime de repartição simples adotado no FUNAPREV não prevê a gestão de investimentos por meio de um comitê de investimentos, essa desconformidade não será abordada neste relatório. A Auditoria de Contas de Gestão do Fundo Previdenciário PREVID tratará dessa irregularidade.

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

106. Tendo em vista que o regime de repartição simples adotado no FUNAPREV não prevê a gestão de investimentos, essa desconformidade relativa a baixa rentabilidade da carteira de investimentos não será considerada neste relatório. A Auditoria de Contas de Gestão do Fundo Previdenciário PREVID tratará dessa irregularidade.

Manifestação do Auditado (relativamente ao item 2.2.9)

Em relação ao item 2.2.9., **Base cadastral desatualizada em função da não realização de censos e redastamentos**, a SEPLAG adicionou as seguintes informações acerca dessa irregularidade:

13. Menciona-se que a SEPLAG, enquanto gestora única do SUPSEC, desenvolvendo

suas atividades por intermédio de suas unidades administrativas, conforme as atribuições específicas de cada uma delas, iniciou, em março de 2014, sob supervisão da Coordenadoria de Gestão de Pessoas (Cogep), da SEPLAG, o projeto denominado *IdFuncional*, mediante processo licitatório (Edital de Concorrência Pública N.º 20130001/CCC/SEPLAG/COGEP – Processo N.º 13270021-2). Foi vencedora do certame a empresa PROBID CONSULTORIA E SERVIÇOS LTDA, cujo Contrato (N.º 016/2014, publicado, na forma de extrato, no DOE de 09/04/2014), consigna a prestação de serviços de implantação, operação e manutenção de solução integrada de cadastro unívoco de servidores ativos, inativos e pensionistas do Estado.

14. No âmbito desse projeto, executado sob supervisão da Coordenadoria de Gestão de Pessoas (Cogep), da SEPLAG, conforme Portaria nº 284/2014 (DOE de 28/04/2014), foram executadas ações para aprimorar o cadastro dos servidores, por meio de captura de dados de informações biométricas e validação de informações cadastrais, em consonância com os aprimoramentos do Estado na elaboração da folha de pagamento, conforme informações constantes do endereço eletrônico <http://www.idfuncional.ce.gov.br/>, com *link* no sítio eletrônico da SEPLAG. Os trabalhos de cadastro, conforme o contratado, contemplaram, nessa etapa, os servidores ativos, inativos e pensionistas alocados em Fortaleza e em sua região metropolitana.

15. Com efeito, apresentam-se, na forma da tabela abaixo, as informações obtidas através da Coordenadoria de Gestão de Pessoas (Cogep) e Coordenadoria de Infraestrutura de Tecnologia da Informação e Comunicação (Cotec) relativamente ao projeto *IdFuncional*:

Ano	Ativos (A)	Inativos (*)				TOTAL (A + B)
		Aposentados	Militares	Pensionistas	Total (B)	
2014	7.963	204	188	11	403	8.366
2015	29.611	26.343	3.516	9.462	39.321	68.932
2016	122	299	60	305	664	786
2017	4	20	13	10	43	47
Total	37.700	26.866	3.777	9.788	40.431	78.131

Fonte: SEPLAG-COTEC, conforme relatório encaminhado em 02/06/2017.

(*) Inclui os servidores e militares afastados, aguardando inativação;

16. De acordo com as informações fornecidas, foram recadastrados 78.131 beneficiários do SUPSEC (ativos, inativos e pensionistas), correspondendo 55,58% da população de 140.572^[1] em abril/2017.

17. Importa acrescentar que a SEPLAG vem discutindo com o Banco Bradesco a implementação de sistemática para realização da prova de vida dos inativos e pensionistas, através dos serviços daquela instituição financeira, considerando a centralização dos pagamentos de salários de servidores estaduais e dos benefícios previdenciários do SUPSEC na referida instituição bancária. As tratativas vêm sendo realizadas através do Comitê de Assuntos Estratégicos para a Estruturação da Gestão de Ativos e de Passivos Previdenciários (CEGAP), instituído conforme Decreto N.º 32.165, de 07/03/2017, no âmbito da Secretaria do Planejamento e Gestão, com apoio da Coordenadoria de Gestão Previdenciária.

Análise da CGE (relativamente ao item 2.2.9)

Em relação ao item 2.2.9., Base cadastral desatualizada em função da não realização de censos e recadastramentos, as informações apresentadas pela SEPLAG evidenciam que o recadastramento realizado, além de não levantar informações sobre os servidores dos demais poderes (Legislativo e Judiciário, Tribunais de Contas e Ministério Público), só incluiu

os servidores do Poder Executivo localizados em Fortaleza. Assim, apenas 55,8% da população de beneficiários do RPPS do Estado foram recadastrados no período de 2014 a 2017.

A manifestação informou, ainda, que a comprovação de vida dos inativos e pensionistas do RPPS está sendo negociada com o Banco Bradesco. Destaque-se que a comprovação de vida é um procedimento obrigatório que tem por objetivo dar mais segurança ao cidadão e ao estado, evitando o pagamento de benefícios indevidos e fraudes.

Constatou-se, por exemplo, que a prova de vida e a renovação de senha bancária dos beneficiários do Instituto Nacional de Seguro Social - INSS é obrigatória e deve ser realizada anualmente. Quem não fizer este procedimento poderá ter o benefício suspenso até a regularização. O beneficiário que não puder fazer pessoalmente, por motivos de doença ou dificuldade de locomoção, deve realizar a prova de vida por meio de um procurador, que deve ser previamente cadastrado no INSS.

De qualquer forma, ressalta-se que a Lei Federal nº 10.887/2004, em seu Art. 9º, Inciso II, determina a obrigatoriedade da unidade gestora do regime próprio de previdência dos servidores realizar o recenseamento previdenciário de todos os aposentados e pensionistas, no mínimo, a cada cinco anos.

Recomendação nº 460401.01.01.01.107.0517.001 – Incluir todos os servidores do Estado do Ceará, beneficiários do SUPSEC, no recenseamento do regime próprio de previdência social, conforme estabelece a Lei Federal nº 10.887/2004.

Recomendação nº 460401.01.01.01.107.0517.002 – Realizar anualmente a comprovação de vida dos aposentados e pensionistas do SUPSEC, a fim de evitar o pagamento indevido de benefícios e a ocorrência de fraudes.

Manifestação do Auditado (relativamente aos itens 2.2.1 a 2.1.17, exceto o 2.2.9)

O auditado manifestou-se por meio do arquivo "FUNAPREV-Manifestação sobre Rel. Preliminar" anexado à "Manifestação do Auditado", na opção "MCI - Manifestações do Controle Interno" do Menu da PCA no Sistema e-Contas".

A auditada manifestou-se informando que não tem novas informações a adicionar, além daquelas já apresentadas ao TCE, e que foram relatadas sinteticamente neste Relatório Preliminar de Auditoria. Apresenta-se, a seguir, a resposta apresentada pela SEPLAG:

10. Registra-se que a SEPLAG, no momento, não tem novas informações a adicionar àquelas apresentadas, em 12/04/2017, ao Tribunal de Contas do Estado (TCE), nos autos do Processo 01.721/2016-0, quanto a essas ocorrências listadas nos itens 2.2.1 a 2.2.17, nos termos da manifestação encaminhada através do Ofício GS 668/2017, cuja cópia foi enviada à Controladoria Geral do Estado, em atendimento ao Ofício nº 298/2017/COAUD/CGE, a qual ora se anexa, em formato digital, no Sistema *e-Contas*, para registro.
11. Anota-se, ademais, que o Tribunal de Contas do Estado (TCE), até o momento, não se manifestou à SEPLAG, a respeito dos esclarecimentos apresentados quanto às ocorrências (itens 2.2.1 a 2.2.17) consignadas no Processo 01.721/2016-0, acima referido.

Análise da CGE (relativamente aos itens 2.2.1 a 2.1.17, exceto o 2.2.9)

Em face de a SEPLAG não ter apresentado novas explicações sobre as constatações de desconformidades relatadas no Relatório Preliminar de Auditoria do TCE, esta auditoria entende que a Gestão do Fundo deve aguardar a emissão do relatório definitivo do Tribunal de Contas do Estado, adotando as providências necessárias para corrigir e sanar as desconformidades identificadas.

Recomendação nº 460401.01.01.01.107.0517.003 – Aguardar a manifestação do TCE com recomendações e determinações sobre as irregularidades constatadas.

Recomendação nº 460401.01.01.01.107.0517.004 – Providenciar a implementação tempestiva das medidas necessárias para sanar as desconformidades.

Recomendação nº 460401.01.01.01.107.0517.005 – Disponibilizar cópia do Relatório Final de Auditoria Realizada pelo TCE no RPPS do Estado do Ceará, quando esse for disponibilizado à unidade auditada pelo Tribunal de Contas do Estado.

2.3. Outras Desconformidades

107. Esse item trata de desconformidades identificadas em auditorias anteriores realizadas pela CGE no Regime Próprio de Previdência Social do Estado, que não estão contempladas nos apontamentos do Relatório Preliminar de Auditoria do TCE e no Parecer Prévio do TCE Relativa à Prestação de Contas do Governador relatados anteriormente.

108. Nesse sentido, foram selecionadas desconformidades cujas regularizações, se efetuadas, ainda não foram comunicadas a esta CGE e que carecem de manifestação da SEPLAG para esclarecer a situação atual e as providências implementadas para a correção de fragilidades no âmbito do SUPSEC.

2.3.1 Criação de Unidade Gestora Única com vista a atender a Legislação Vigente

109. Desde a auditoria de contas de gestão de 2004 a CGE recomenda a criação de uma Unidade Gestora Única para administrar o RPPS do Estado, não só para atender à legislação vigente, mas para centralizar as atividades previdenciárias de todos os poderes e órgãos da administração pública estadual em uma única entidade.

Orientação Normativa do MPS/SPS nº 02, de 31/03/2009

Art. 2º Para os efeitos desta Orientação Normativa, considera-se:

V - unidade gestora: a entidade ou órgão integrante da estrutura da administração pública de cada ente federativo que tenha por finalidade a administração, o gerenciamento e a operacionalização do RPPS, incluindo a arrecadação e gestão de recursos e fundos previdenciários, a concessão, o pagamento e a manutenção dos benefícios;

Portaria MPS nº 402, de 10/12/2008

Art. 10. É vedada a existência de mais de um RPPS para os servidores titulares de cargos efetivos e de mais de uma unidade gestora do respectivo regime em cada ente federativo.

§ 1º Entende-se por unidade gestora a entidade ou órgão integrante da estrutura da Administração Pública de cada ente federativo, que tenha por finalidade a

administração, o gerenciamento e a operacionalização do RPPS, incluindo a arrecadação e gestão de recursos e fundos previdenciários, a concessão, o pagamento e a manutenção dos benefícios.

§ 2º 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 nº 41, de 2003, de todos os poderes, órgãos e entidades do ente federativo.

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

Lei Complementar Estadual nº 62/2007, de 15/02/2007

Art. 1º O art.11 da Lei Complementar nº 12, de 23 de junho de 1999, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 11. O Sistema Único de Previdência Social dos Servidores Públicos Civis e Militares, dos Agentes Públicos e dos Membros de Poder do Estado do Ceará – SUPSEC, enquanto não constituída pessoa jurídica para esse fim, será gerido pela Secretaria de Planejamento e Gestão, cabendo a esta o planejamento, a coordenação, a execução, a supervisão e o controle das atividades do Sistema.

Parágrafo único. O SUPSEC sujeitar-se-á às inspeções e auditorias de natureza atuarial, contábil, financeira, orçamentária e patrimonial dos órgãos de controle interno e externo da Administração Pública”.

110. A criação da Unidade Gestora Única deve facilitar a geração e a manutenção de um cadastro unificado com todos os participantes do SUPSEC, o que ainda não foi possível conseguir devido à alegação de autonomia dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, que faz com que cada poder mantenha um cadastro próprio de seus servidores.

111. Além disso, a centralização das atividades previdenciárias do Estado em uma Unidade Gestora Única deve propiciar a melhoria dos controles contra fraudes no recebimento indevido de benefícios previdenciários e a eliminação de critérios e procedimentos diferenciados na concessão de benefícios a segurados por órgãos que não possuem o conhecimento adequado das normas vigentes.

Manifestação do Auditado

O auditado manifestou-se por meio do arquivo “FUNAPREV-Manifestação sobre Rel. Preliminar” anexado à “Manifestação do Auditado”, na opção “MCI - Manifestações do Controle Interno” do Menu da PCA no Sistema e-Contas”.

19. Relativamente ao registro “**2.3.1. Criação de Unidade Gestora Única com vista a atender a Legislação Vigente**”, anota-se que a questão foi objeto de esclarecimentos anteriores nos autos das Prestações de Contas Anuais, exercícios 2013 (Processo TCE Nº 09096/2014-8, Certificado Nº 001/2014) e 2014 (Processo TCE 05330/2015-0, Certificado Nº 069/2015).

20. Atendendo a solicitações do Tribunal de Contas do Estado (TCE), quanto à questão, demonstrou-se, àquela Corte, em resumo, que a Secretaria do Planejamento e Gestão – SEPLAG, considerando suas atribuições estabelecidas no art. 37 na Lei/CE nº 13.875/2007, com redação dada pela Lei/CE nº 14.335/2009, e estando estruturada administrativamente conforme definido no Decreto Estadual nº 32.143/2017, é a unidade gestora do SUPSEC, o qual tem por representante legal o Secretário do Planejamento e Gestão.

21. Conforme o disposto no art. 10, § 1º, da Portaria MPS Nº 402/2008, entende-se por unidade gestora única *"a entidade ou órgão integrante da estrutura da Administração Pública de cada ente federativo, que tenha por finalidade a administração, o gerenciamento e a operacionalização do RPPS, incluindo a arrecadação e gestão de recursos e fundos previdenciários, a concessão, o pagamento e a manutenção dos benefícios."*

22. Com efeito, considera-se que a gestão do SUPSEC, quanto à disposição de unidade gestora única, atende a legislação vigente (art. 40, § 20, da Constituição Federal e disposições da Portaria MPS nº 402/2008), porquanto é desenvolvida unicamente pela SEPLAG, através do conjunto de suas unidades administrativas, conforme as atribuições específicas de cada uma delas, nos termos do Decreto nº 32.143/2017, cabendo destacar que:

- a) o SUPSEC é mantido por fundos autônomos, de natureza contábil (FUNAPREV, PREVMILITAR e PREVID), regularmente constituídos mediante lei (LC/CE nº 123/2013) e inscritos no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ (art. 5º, inciso X, da IN RFB nº 1.183/2011);
- b) o SUPSEC, instituído por lei (LC/CE nº 12/1999) é único, na esfera do Estado do Ceará, enquanto regime próprio de previdência social dos servidores públicos estaduais detentores de cargos efetivos e equiparados para esse fim, contemplando os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, Procuradoria-Geral de Justiça e Tribunais de Contas do Estado (TCE) e dos Municípios (TCM) [art. 40, § 20, primeira parte, da Constituição Federal, incluído pela EC nº 41, de 19/12/2003];
- c) os recursos oriundos das contribuições previdenciárias, individual e patronal, arrecadados em favor do SUPSEC, são depositados diretamente nas contas dos fundos mantenedores do Sistema (FUNAPREV, PREVMILITAR e PREVID), distintas da Conta Única do Tesouro Estadual, sendo destinados, exclusivamente, para o pagamento de benefícios previdenciários (art. 1º, inciso III, da Lei nº 9.717/1998);
- d) a SEPLAG, enquanto órgão integrante da Administração Pública estadual, é a unidade com competência para gerir o SUPSEC, sendo das suas atribuições coordenar, controlar e avaliar as ações do Sistema e exercer as respectivas atividades de planejamento, monitoramento, cadastramento, receitas e benefícios previdenciários (art. 40, § 20, segunda parte, da Constituição Federal, incluído pela EC nº 41, de 19/12/2003, e art. 37 da Lei/CE nº 13.875/2007, com redação dada pela Lei/CE nº 14.335/2009);
- e) o gerenciamento da concessão, pagamento e manutenção dos benefícios de aposentadoria e pensão, pelos regimes próprios de previdência social, pode ser realizado direta ou indiretamente, pela respectiva unidade gestora (Portaria MPS nº 402/2008, art. 10, § 2º).

23. A Prestação de Contas Anual do SUPSEC, exercício 2013, relativa ao Processo Nº 09096/2014-8 foi julgada regular com ressalvas, à unanimidade, pelo Pleno do Tribunal de Contas do Estado, em 20/09/2016, através do Acórdão Nº 0167/2016, com a determinação à SEPLAG, a respeito do assunto ora tratado, para que "envide esforços no sentido de dar celeridade às ações de sua alçada para criação da Unidade Gestora Única, com o encaminhamento ao chefe do Poder Executivo de nova proposta". O Processo 05330/2015-0, referente à Prestação de Contas Anual, exercício 2014, ainda não foi julgado pelo Tribunal, encontrando-se na 2ª Procuradoria de Contas do TCE^[2].

24. Acrescente-se, por oportuno, que o Comitê de Assuntos Estratégicos para a Estruturação da Gestão de Ativos e de Passivos Previdenciários (CEGAP), instituído através do Decreto Nº 32.165, de 07/03/2017, tem como atribuição a integração e articulação dos assuntos estratégicos da gestão de ativos e de passivos previdenciários, patrimoniais e financeiros do Estado do Ceará, sendo da sua competência, dentre outras, especialmente, avaliar as estruturas existentes e apontar soluções para novos veículos e estruturas mais adequados à realidade do Estado.

25. Desta forma, a reorganização das estruturas da Previdência Social Estadual, em cujos estudos estão contemplados a avaliação da gestão do SUPSEC, inclusive quanto à SEPLAG como unidade gestora única, vem sendo tratada no âmbito do aludido Comitê (CEGAP), que tem até 180 (cento e oitenta) dias para alcançar os seus objetivos, podendo referido prazo ser prorrogado por Portaria do Secretário do Planejamento e Gestão do Estado.

2 Conforme consulta realizada ao Portal Eletrônico do TCE, no seguinte endereço:
<http://www.tce.ce.gov.br/cidadao/consulta-de-processos>. Acessado em 25/05/2017, às 12:42 hs.

Análise da CGE

A SEPLAG justificou que é a unidade gestora única do SUPSEC, constituído por fundos autônomos, entre eles o FUNAPREV, e que além disto instituiu um Comitê de Assuntos Estratégicos para tratar de questões previdenciárias como a avaliação da atuação da SEPLAG como unidade gestora única do SUPSEC.

Nada obstante, conforme determinado na manifestação do Pleno do Tribunal de Contas do Estado do Ceará, ao julgar as contas de gestão do SUPSEC do exercício de 2013, a SEPLAG deve “envidar esforços no sentido de dar celeridade às ações de sua alçada para criação da Unidade Gestora Única, com o encaminhamento ao chefe do Poder Executivo de nova proposta”.

Ademais, a Lei Complementar Estadual nº 62/2007 estabeleceu, em seu Art. 11, que o Sistema Único de Previdência Social dos Servidores Públicos Cíveis e Militares, dos Agentes Públicos e dos Membros de Poder do Estado do Ceará – SUPSEC seja gerido pela Secretaria de Planejamento e Gestão - SEPLAG, cabendo a essa o planejamento, a coordenação, a execução, a supervisão e o controle das atividades do Sistema, **enquanto não constituída pessoa jurídica para esse fim.**

Assim, a própria LC Estadual que alterou a LC Complementar nº 12, que instituiu e regulamentou o SUPSEC, atribuiu à SEPLAG a gestão do RPPS, a gestão transitória do Regime enquanto não for constituída pessoa jurídica para funcionar como unidade gestora única.

Recomendação nº 460401.01.01.01.107.0517.006 – Envidar esforços, na sua alçada, para a criação de uma Unidade Gestora Única para o SUPSEC.

2.3.2 SUPSEC não possui “Software” de Gestão Previdenciária

112. Os relatórios de auditoria da CGE vêm cobrando a aquisição do “software” de gestão previdenciária, considerando que o mesmo é um instrumento indispensável para sanar deficiências existentes na gestão do Sistema de Previdência do Estado.

113. O “software” de gestão previdenciária deve possuir módulos de operação que permitam a solução de diversos problemas, como a manutenção do cadastro atualizado dos segurados e seus

dependentes, o registro contábil individualizado das contribuições dos servidores participantes e a contabilização financeira dos ativos e passivos do fundo.

114. Em dezembro/2009, a SEPLAG concluiu o Termo de Referência para a contratação de empresa responsável pelo fornecimento e manutenção de software de Gestão Previdenciária, contendo as especificações e exigências técnicas para a execução do serviço, bem como a definição dos critérios de avaliação das propostas.

115. O Relatório de Auditoria nº 190301.01.A01.047.1009, referente às contas de gestão de 2009, registrou que o nível de exigências constantes do Termo de Referência poderia dificultar o sucesso da licitação, uma vez que não existia “software” de gestão previdenciária no mercado que atendesse as exigências feitas no edital. Foi comentado, nesse relatório, que a customização de um “software” existente poderia ser uma alternativa mais viável para solução do problema.

116. Segundo informação apresentada pela SEPLAG (a fls 122 a 124 do processo SPU nº 11225387-3) a Concorrência Pública nº 20100002/SEPLAG/CCC, para a aquisição desse “software”, teve como resultado a desclassificação dos três participantes do certame porque não atingiram a pontuação mínima estabelecida pela Comissão Central de Concorrências.

117. No Relatório de Auditoria de Contas Anuais de Gestão nº 190301.01.01.03.A01.002.0108, referente ao exercício financeiro de 2010, a CPREV informou que um novo processo licitatório para aquisição do “software” estava sendo iniciado com a revisão dos critérios técnicos relativos à área da tecnologia da informação.

Manifestação do Auditado

26. Quanto ao registro “2.3.2. *SUPSEC não possui 'software' de Gestão Previdenciária*”, consigna-se que a questão foi objeto de esclarecimentos anteriores, igualmente nos autos das Prestações de Contas Anuais, exercícios 2013 (Processo TCE Nº 09096/2014-8, Certificado Nº 001/2014) e 2014 (Processo TCE 05330/2015-0 – Certificado Nº 069/2015).

27. Informou-se ao Tribunal de Contas do Estado (TCE), nos autos do Processo Nº 09696/2014/2014-8, que a SEPLAG, tendo em vista que as providências anteriores adotadas no sentido de adquirir, no mercado, *software* de gestão previdenciária específico, não surtiram os efeitos à época pretendidos, os esforços foram direcionados para o aperfeiçoamento do *Sistema de Gestão de Recursos Humanos – SIGE-RH*, de natureza corporativa, ampliando e melhorando as ferramentas do Sistema, no tocante à gestão previdenciária, combinando suas funcionalidades com as do novo *Sistema de Folha de Pagamento (FolhaWeb)* dos Órgãos e Entidades do Poder Executivo.

28. Desses esforços, várias melhorias foram implementadas, assim como outros ajustes de controle e outras funcionalidades continuaram sendo implementadas na medida das necessidades do SUPSEC, num processo contínuo de aperfeiçoamento e adaptação do sistema às regras previdenciárias e de processos desta natureza, no tocante à gestão do regime previdenciário estadual.

29. Tais esclarecimentos foram ratificados nos autos do Processo 05330/2015-0 (Certificado Nº 069/2015), relativo à Prestação de Contas Anual do FUNAPREV, exercício 2014.

30. O Tribunal de Contas do Estado, apreciando os esclarecimentos da SEPLAG, nos autos do Processo Nº 09096/2014-8, considerou que, “*nesse novo quadro, em que foram adotadas as melhorias no tocante à gestão previdenciária estadual, a Inspetoria considera a Determinação em atendimento, considerando que as melhorias e controles de processos dessa natureza devem ser aperfeiçoados e mantidos de forma ininterruptos*” (Certificado nº 37/2015, de 16 de junho de 2015).

31. Nesse contexto, informa-se que a SEPLAG, seguindo o processo contínuo de melhorias nos seus sistemas corporativos, vem, desta feita, especificamente através do Sistema de Gestão de Pessoas (SGP) e Sistema de Gestão Previdenciária (SGPrev), que substituirão as funções do Sistema de Gestão de Recursos Humanos – SIGE-RH, implementando novas funcionalidades e aperfeiçoando as já existentes relativas à gestão previdenciária, na medida dos esforços empreendidos por sua equipe técnica.

32. Registra-se, no ensejo, que os *softwares* corporativos para atender às necessidades de gestão de pessoas e do SUPSEC são mantidos por técnicos da Coordenadoria de Infraestrutura de Tecnologia da Informação e Comunicação (Cotec), sob gerenciamento, especialmente, da Coordenadoria de Gestão de Pessoas (Cogep), à qual compete, dentre suas diversas atribuições, coordenar, planejar e monitorar, em nível estratégico, a área de gestão de pessoas do Poder Executivo, conforme o disposto no Decreto nº 32.143/2017.

33. Pondera-se, dadas as repetições recorrentes de manifestação sobre os mesmos aspectos de gestão e operacionais do Sistema Legal SUPSEC nos três fundos contábeis-financeiros que o compõem e em seus respectivos relatórios, se o SUPSEC gerido pela SEPLAG poderia ser objeto de um único relatório de auditoria que abrangesse os seus fundos contábeis-financeiros em conjunto, no intuito de uma maior produtividade e melhor organização da complexa matéria envolvida.

34. São estas as informações que, ora, se têm a apresentar, a respeito das solicitações da Controladoria Geral do Estado (CGE), nos autos do Processo de Auditoria de Contas de Gestão Nº 460401.01.01.01.107.0517 referente à Prestação de Contas Anual do Fundo Financeiro FUNAPREV, exercício 2016.

Análise da CGE

A auditada justificou que foram direcionados esforços para aperfeiçoamento do Sistema de Gestão de Recursos Humanos SIGE-RH, de natureza corporativa, ampliando o sistema no tocante à gestão previdenciária, combinando suas funcionalidades com as do novo Sistema de Folha de Pagamentos FolhaWeb dos órgãos do Poder Executivo

Além disso, informou que seguindo o processo de melhoria contínua, substituirá as funções do SIGE-RH pelos sistemas Sistema de Gestão de Pessoas (SGP) e pelo Sistema de Gestão Previdenciária (SGPrev), implementando novas funcionalidades e aperfeiçoando outras já existentes relativas à gestão previdenciária.

Assim, constatou-se que a SEPLAG preferiu desenvolver um “software” de gestão previdenciária próprio que, apesar de ser uma solução mais difícil e demorada, também pode resolver as necessidades da gestão do Sistema Previdenciário do Estado.

Assim, a auditoria aceita a justificativa apresentada pela SEPLAG para sanar a fragilidade constatada.

III – CONCLUSÃO

118. Conforme o escopo e os aspectos abrangidos pelo trabalho de auditoria, foram registradas constatações no capítulo II deste Relatório, quanto à Prestação de Contas Anual de 2016, relativamente às seguintes desconformidades, que devem ser objeto de adoção de providências para atendimento das respectivas recomendações por parte do responsável pela Prestação de Contas Anual do Fundo Financeiro - FUNAPREV:

2.2. Desconformidades Apontadas no Relatório Preliminar de Auditoria Realizada pelo TCE no RPPS do Estado do Ceará

2.3.1 Criação de Unidade Gestora Única com vista a atender a Legislação Vigente.

119. Assim, este relatório de auditoria deverá ser encaminhado à gestão **do Fundo Financeiro - FUNAPREV** para conhecimento e encaminhamento ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará, por meio do Sistema e-Contas, juntamente com o Certificado de Auditoria, o Parecer do Dirigente do Controle Interno, o Pronunciamento do Secretário supervisor da pasta e as demais peças que compõem a Prestação de Contas Anual de 2016.

Fortaleza, 28 de junho de 2017.

Responsável pela elaboração do Relatório Preliminar:

Servidor em gozo de licença saúde
Antonio Sergio Beltrão Mafra
Auditor de Controle Interno
Matrícula – 3000101-X

Responsável pela elaboração do Relatório Final:

Documento assinado digitalmente
José Henrique Calenzo Costa
Auditor de Controle Interno
Matrícula – 3000101-X

Aprovado em 29/06/2017 por:

Documento assinado digitalmente
George Dantas Nunes
Coordenador de Auditoria
Matrícula – 1617271-5