



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

**RELATÓRIO DE AUDITORIA DE CONTAS DE GESTÃO
N.º 190301.01.A01.021.0513**

Modalidade de Auditoria:

Regularidade

Categoria de Auditoria:

Auditoria de Contas de Gestão – à Distância

Órgão Auditado:

Sistema Único de Previdência Social dos Servidores Públicos Civis e Militares, dos Agentes Públicos e dos Membros de Poder do Estado do Ceará – SUPSEC

Período de Exames:

Janeiro a dezembro de 2012

Fortaleza, julho de 2013



GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ

*Controladoria e Ouvidoria Geral
do Estado*

Controlador e Ouvidor Geral

João Alves de Melo

Controladora e Ouvidora Adjunta

Auditora de Controle Interno

Silvia Helena Correia Vidal

Secretário-Executivo

Auditor de Controle Interno

Paulo Roberto de Carvalho Nunes

Coordenador de Auditoria

Auditor de Controle Interno

George Dantas Nunes

Articuladora

Auditora de Controle Interno

Isabelle Pinto Camarão Menezes

Orientador

Auditor de Controle Interno

Antonio Sergio Beltrão Mafra

Missão Institucional

Zelar pela qualidade e regularidade na administração dos recursos públicos e pela participação da sociedade na gestão das políticas públicas, contribuindo para o bem-estar da sociedade cearense.

RELATÓRIO DE AUDITORIA DE CONTAS DE GESTÃO

Nº. 190301.01.A01.021.0513

1. INTRODUÇÃO

1. Em cumprimento à determinação do Art. 9º, inciso III, e Art. 54, inciso I, da Lei Estadual nº 12.509, de 06/12/1995, apresenta-se o Relatório de Auditoria de Contas Anuais de Gestão, **sobre o exercício financeiro de 2012, do Sistema Único de Previdência Social dos Servidores Públicos Civis e Militares, dos Agentes Públicos e dos Membros de Poder do Estado do Ceará – SUPSEC.**

2. O objetivo geral da atividade de auditoria definido na OSA nº 21/2013, de 09/05/2013, é realizar a auditoria de contas de gestão do SUPSEC a partir da análise das informações sobre seu funcionamento e gestão com base na legislação vigente e na documentação encaminhada pela Secretaria do Planejamento e Gestão – SEPLAG, em resposta ao Ofício Nº 471/2013/COAUG/CGE, de 29/04/2013.

3. Os trabalhos foram realizados à distância realizados em conformidade com a Ordem de Serviço nº 21/2013, no período de 10 a 16/05/2013, por meio de testes, análises e consolidação das informações enviadas pela SEPLAG, considerando também as recomendações do relatório de auditoria anterior e a atual legislação relativa ao SUPSEC, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis. A análise da manifestação do auditado e a correspondente elaboração do relatório de auditoria realizaram-se no período de 02/07/2013 a 03/07/2013.

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 CGE ou para os quais este Órgão seja demandado a se pronunciar, poderão 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 15.527, de 18/11/2011, e no art. 34 da Lei Estadual nº 15.175, de 28/06/2012.

2. RESULTADOS DA AUDITORIA

2.1. Visão Geral

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

7. 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 - SEFAZ, cabendo a esta o planejamento, coordenação, execução, supervisão e controle das atividades do Sistema, enquanto não constituída pessoa jurídica para esse fim.

8. 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.

9. Em 2003, foi realizado o redesenho das atividades previdenciárias do Estado, visando, inclusive, à transferência da gestão do Sistema para a extinta Secretaria da Administração - SEAD. Nesse sentido, a Emenda Constitucional nº 52, de 02/05/2003, alterou o Art. 330 da Constituição Estadual e atribuiu a administração da previdência social dos servidores públicos estaduais à SEFAZ.

10. No início de 2007, por meio da Lei Complementar nº 62, de 14/02/2007, houve a transferência de todas as atividades relacionadas ao SUPSEC para a nova Secretaria do Planejamento e Gestão – SEPLAG, sendo este órgão, a partir de então, o único responsável por sua gestão.

11. Na SEPLAG a gestão do SUPSEC é feita pela Coordenadoria de Gestão Previdenciária – CPREV, responsável pela gestão das atividades da Previdência Social do Estado.

2.2. Recomendações de Relatórios dos Órgãos de Controle Externo

12. De acordo com o art. 67 da Constituição Estadual, o sistema de controle interno do Poder Executivo tem a finalidade, dentre outras, de apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

13. De acordo com informação da CPREV, encaminhada por meio do Ofício GS Nº 1053/2013, o RPPS/SUPSEC não foi objeto de auditoria no exercício de 2012, salvo a auditoria regular de prestação de contas anual, que de acordo com levantamento realizado no *site* do Tribunal de Contas do Estado do Ceará - TCE (<http://www.tce.gov.br:8080/sitetce/Sessão.detalheProcesso>), em 02/05/2013, encontra-se em análise na 4ª Inspeção daquela Corte.

2.3. Certificado de Regularidade Previdenciária do Estado Continua sendo Emitido através de Decisão Judicial

14. O Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP é o atestado fornecido pelo Ministério da Previdência Social (MPS) de que o Regime Próprio de Previdência Social do Estado ou Município cumpre os critérios e exigências estabelecidas na Lei nº 9.717/1998 e que o ente federativo segue as normas de boa gestão, assegurando o pagamento dos benefícios previdenciários aos seus segurados.

15. Em que pese a SEPLAG ter enviado, anexo ao seu Ofício GS Nº 1053/2013, o CRP nº 943001-111738, emitido pelo MPS, em 27/02/2013, com vigência até 26/08/2013, constatou-se que o mesmo continua sendo emitido por meio de determinação judicial, em face da Ação Ordinária nº 702 em trâmite no Supremo Tribunal Federal (STF) desde 01/12/2003.

16. De acordo com consulta feita ao *site* do STF, em 07/05/2013, o processo referente à Ação Cível Originária encontra-se concluso à decisão da Presidência do Tribunal.

Manifestação do Auditado

O órgão auditado não se manifestou sobre essa constatação.

Na resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, a SEPLAG se manifestou, em 28/05/2012, exclusivamente em relação ao item 2.5 (SEPLAG não realizou o Recadastramento Anual de Aposentados e Pensionistas) que foi considerado como o de maior destaque do Relatório.

Análise da CGE

No Relatório da PCA de 2011 (Relatório de Auditoria N.º 190301.01.A01.021.0612) esse ponto foi objeto de apreciação, tendo em vista que a não renovação do CRP trará, para o Estado do Ceará, os impedimentos relacionados no art. 4º da Portaria MPS nº 204, de 10/07/2008:

“Art. 4º O CRP será exigido nos seguintes casos:

I - realização de transferências voluntárias de recursos pela União;

II - celebração de acordos, contratos, convênios ou ajustes, bem como recebimento de empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União;

III - liberação de recursos de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais; e

IV - pagamento dos valores devidos pelo Regime Geral de Previdência Social - RGPS, em razão do disposto na Lei nº 9.796, de 5 de maio de 1999;”

Recomendação 1 - Articular ações com vistas à regularização das pendências que impedem a emissão regular do CRP.

2.4. Estado ainda não Implementou o Plano de Segregação de Massa de Segurados Exigido pela Portaria MPS Nº 204/2008

17. A Portaria Nº 204 do Ministério da Previdência Social (MPS), de 11/07/2008, estabeleceu em seu art. 5º que, para a concessão do CRP, os Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) dos Estados e Municípios devem, entre outros requisitos, apresentar equilíbrio financeiro e atuarial.

18. Aqueles que não apresentarem essa situação de equilíbrio devem implantar plano de amortização ou de segregação de massas para equacionar seu déficit atuarial. A Portaria do MPS Nº 204/2008, alterada pela Portaria MPS Nº 440, de 23/09/2010, estabeleceu, ainda, a data de 31/12/2011 para a implementação das condições necessárias ao equilíbrio financeiro e atuarial dos RPPS.

19. Em relação ao SUPSEC, cabe destacar que a arrecadação mensal das contribuições previdenciárias dos segurados somadas às contribuições normais do Estado são insuficientes para cobrir as despesas dos benefícios concedidos, tendo o Tesouro Estadual de fazer aportes extras para suprir a deficiência financeira mensal do seu RPPS. De acordo com o Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial (DRAA) de 2013, a insuficiência financeira do SUPSEC, no ano de 2012, foi de R\$860 milhões, com tendência de crescimento nos próximos anos.

20. O déficit atuarial do SUPSEC, em 31/12/2012, foi de R\$45.203 milhões, contra R\$38.925 milhões, em 31/12/2011. Esse seria o montante de recursos que o Estado do Ceará deveria dispor, naquela data, para equilibrar o seu Regime Próprio de Previdência Social.

21. Nesse sentido, a CPREV informou que o Governo do Estado encaminhou à Assembleia Legislativa, por meio da Mensagem Nº 7.640/2013, de 20/02/2013, projeto de Lei Complementar dispendo sobre o equacionamento do déficit atuarial do RPPS/SUPSEC, mediante um plano de segregação da massa de segurados através da criação de três fundos de custeio previdenciário distintos (um para a cobertura dos benefícios previdenciários em fruição e a serem concedidos aos militares atuais e a serem admitidos; outro para a cobertura dos benefícios previdenciários em fruição e a serem concedidos aos atuais servidores e aos que forem admitidos até 31/12/2013; e mais outro para a cobertura dos benefícios dos novos servidores admitidos a partir de 01/01/2014).

22. Cabe ressaltar, que além do atraso do Governo do Estado do Ceará em atender ao prazo fixado nas Portarias do MPS, para o encaminhamento do projeto de Lei Complementar, não houve pedido de urgência para que a mensagem seja analisada e votada tempestivamente pela Assembleia Legislativa Estadual.

Manifestação do Auditado

Não houve manifestação do órgão auditado acerca dessa constatação.

Análise da CGE

Em que pese não ter havido manifestação, considerando o envio do projeto de Lei Complementar dispendo sobre o equacionamento do déficit atuarial do RPPS/SUPSEC, por meio da Mensagem Nº 7.640/2013, de 20/02/2013, só resta aguardar a aprovação do projeto de Lei Complementar que dispõe sobre o equacionamento do déficit atuarial do RPPS/SUPSEC pela Assembleia Legislativa Estadual.

Recomendação 2 - Implementar o plano de segregação de massas após a aprovação do projeto de Lei Complementar pela Assembleia Legislativa Estadual.

2.5. SEPLAG não realizou o Recadastramento Anual de Aposentados e Pensionistas

23. O art. 9º da Lei Federal nº 10.887, de 18/06/2004, determina que a unidade gestora do regime próprio de previdência dos servidores, prevista no art. 40, § 20, da Constituição Federal, “**procederá, no mínimo a cada 5 (cinco) anos, a recenseamento previdenciário, abrangendo todos os aposentados e pensionistas do respectivo regime**”. (grifo nosso)

24. A Lei Estadual nº 13.578, de 21/05/2005, fixou em seu art. 7º, inciso II, que a unidade gestora do RPPS do Estado “**procederá, no mínimo a cada 5 (cinco) anos, o**

recenseamento previdenciário, abrangendo todos os aposentados e pensionistas do respectivo regime". (grifo nosso)

25. Já a Lei Estadual nº 14.327, de 23/04/2009, estabeleceu em seu Art. 2º que Decreto Estadual estabeleceria prazo para realização do recadastramento.

26. O último recadastramento dos aposentados e pensionistas do SUPSEC foi realizado no período de 09 de março a 30 de junho de 2009, prazo fixado pelo Decreto Estadual nº 29.664, de 06/09/2009.

27. Esse mesmo Decreto Estadual determinou, também, no § 1º de seu art. 1º, que a **"atualização dos dados cadastrais possui caráter obrigatório e será realizada anualmente no mês de aniversário do participante ..."** (grifo nosso).

28. A CPREV informou que não foi possível fazer o recadastramento anual, porque o Decreto nº 29.664/2004 estabeleceu que a atualização dos dados cadastrais fosse realizada nas agências e postos do BRADESCO e que a Assessoria Jurídica da SEPLAG se pronunciou que não é possível a contratação direta da instituição financeira sem a realização de processo licitatório. Ressalte-se que não foi anexada à documentação enviada pela SEPLAG a cópia do pronunciamento da Assessoria Jurídica.

29. Nesse sentido, a CPREV entende que, para realizar o recadastramento, é necessário rever as regras fixadas no Decreto Estadual nº 29.664/2009. Além disso, considera que o recadastramento depende do cenário vigente em cada início de processo dessa natureza.

30. A CPREV informou, ainda, que encaminhou à direção superior da SEPLAG uma proposta de novo decreto disciplinando o censo previdenciário no âmbito do SUPSEC.

31. Em que pese o entendimento apresentado pela CPREV, a SEPLAG deveria ter providenciado tempestivamente a alteração do Decreto e a realização da licitação para contratação da empresa para apoiá-la no recadastramento dos segurados do SUPSEC.

32. Ressalta-se que vários órgãos encarregados da gestão previdenciária, como o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, já realizam o recadastramento anual dos seus beneficiários como forma de aprimorar a segurança do sistema, evitando fraudes e desvio de recursos.

33. Outrossim, cumpre lembrar que, independentemente da regra de recadastramento anual estabelecida no Decreto nº 29.664/2009, em 2014 completará cinco anos do último recadastramento realizado pela SEPLAG nos segurados do RPPS/SUPSEC, prazo máximo fixado nas legislações federal e estadual para a realização de um novo recadastramento.

34. Assim, a gestão da SEPLAG deve apresentar manifestação sobre as constatações apresentadas neste relatório preliminar de auditoria, inclusive, se necessário, encaminhando documentação pertinente sobre o assunto.

Manifestação do Auditado

O órgão auditado apresentou manifestação por meio do arquivo “Relatório Preliminar-Manifestação SUPSEC, que se encontra anexado na “Aba Manifestação do Aditado” da opção “MCI – Manifestações do Controle Interno” do menu da PCA no Sistema e-Contas.

“Sobre essas constatações, visando relatar as ações da SEPLAG relativas ao recadastramento dos ativos e aposentados do SUPSEC, julgamos oportuno anexar, para conhecimento, cópia dos seguintes processos:

- *10356110-2 (Doc 1) instaurado em 11/11/2010 e arquivado em 14/11/2012, no qual foi proferido despacho da Assessoria Jurídica da SEPLAG, concluindo que a proposta de realização de recadastramento dos inativos e pensionistas do RPPS/SUPSEC através do Banco Bradesco, consoante ali proposto, não se encontra em nenhuma das hipóteses legais de dispensa de licitação previstas na legislação, opinando pela inviabilidade da contratação direta;*
- *10356291-5 (Doc 2), instaurado em 21/03/2011, contendo nova proposta de realização do censo previdenciário no âmbito do RPPS/SUPSEC, o qual depois de reanálise e abertura de outro processo, a seguir mencionado (11766822-2), foi arquivado em 02/01/2013;*
- *11766822-2 (Doc 3), instaurado em 28/12/2012, ora tramitando pela Procuradoria Geral do Estado – PGE, propondo a edição do Decreto, estabelecendo, para futuros censos previdenciários, em resumo:*
 - a) *que a realização seja regulamentada por ato do titular da Secretaria do Planejamento e Gestão, que determinará a convocação dos beneficiários do RPPS/SUPSEC e estabelecerá as condições e os procedimentos operacionais para a realização do censo, respeitado o prazo máximo determinado na Lei Federal nº 10.877/2004 e na Lei Estadual nº 13.578/2005;*
 - b) *que a SEPLAG possa realizar os serviços diretamente ou através de empresa de consultoria especializada ou, ainda, mediante convênio com órgãos e entidades públicos das esferas federal ou estadual;*
 - c) *que sejam alterados os arts. 1º e 3º do Decreto 29.664/2009, para adequá-lo a presente proposição, eliminando obrigatoriedade de atualização anual, no mês de aniversário do participante, e sempre nas agências e postos do banco Bradesco.*

Acrescente-se, no ensejo, que a SEPLAG, já articulando as ações para a realização do próximo censo previdenciário, tendo em vista cumprir o prazo legal de que trata as Leis Federal nº 10.887/2004 [SIC] e Estadual nº 13.578/2005, inscreveu-se no PROGRAMA DE APOIO À MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO DO SISTEMA DE PREVIDÊNCIA SOCIAL (PROPEV) – SEGUNDA FASE, do Governo Federal, que apóia financeiramente os Regimes Próprios de Previdência Social, na realização, dentre outros serviços, de censo cadastral (Doc 4).

Finalmente, quanto ao risco de fraudes e desvios de recursos do RPPS/SUPSEC, especificamente em virtude da não realização do recadastramento anual dos seus beneficiários, particularmente por motivo de manutenção indevida, no cadastro do Sistema, de beneficiários falecidos, releva salientar que a ocorrência de tais possibilidades afigura-se mínima, considerando que a SEPLAG mantém rotina de trabalho, a partir de consulta aos relatórios emitidos pelo SISOBI – Sistema de Controle de Óbitos, disponibilizado pela DATAPREV- Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social, que possibilita identificar os beneficiários do RPPS/SUPSEC, falecidos, e efetivar incontinenti, o bloqueio de qualquer pagamento a título de benefício previdenciário.”

Análise da CGE

A auditoria entende que, enquanto não for alterado o Decreto Estadual nº 29.664/2009, cabe à SEPLAG cumprir o disposto no seu art. 1º, §1º, que determina ser obrigatório a atualização anual dos dados cadastrais, no mês de aniversário, do participante do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS do Estado do Ceará.

O fato de o art. 3º de o referido Decreto estabelecer, impropriamente, que o recadastramento dos beneficiários seja realizado nas agências e postos do BRADESCO não deveria ser impedimento para a SEPLAG realizá-lo, uma vez que esse poderia ter sido executado diretamente pela Secretaria ou por meio de empresa selecionada e contratada de acordo com o disposto na Lei Federal nº 8.666/1993, que trata da licitação de serviços pela administração pública federal, estadual e municipal.

Alerta-se ao órgão auditado, que planeje adequadamente suas ações com vistas ao cumprimento do prazo máximo de cinco anos, fixado na Lei Federal nº 10.877/2004 e na Lei Estadual nº 13.578/2005, para a realização do recenseamento previdenciário de todos os aposentados e pensionistas do SUPSEC. A data-limite para início do recadastramento, segundo informação constante da Folha de Informação e Despacho da CPREV (no Doc. 2), é **01/03/2014**.

Quanto à manifestação de que o risco de fraudes e desvios de recursos do RPPS/SUPSEC é mínimo, em decorrência da não realização anual do recadastramento dos beneficiários, devido a utilização de dados do SISOBI – Sistema de Controle de Óbitos, a auditoria ressalta

que o processo (Doc. 1) encaminhado pela CPREV, informa que o Instituto Nacional de Seguridade Social – INSS, responsável pelo Regime Geral de Previdência Social, faz o recadastramento anual para provar que o beneficiário está vivo.

Assim, o INSS, mesmo dispondo do SISOBI para acompanhar os óbitos informados pelos Cartórios de Registro Civil, não considera essa fonte de informações suficiente para eliminar o risco de manter o pagamento de benefícios previdenciários para participantes já falecidos e, ainda, mantém a periodicidade anual de atualização das informações de seu arquivo de beneficiários.

Recomendação 3 - Cumprir o prazo de cinco anos, estabelecido Lei Federal nº 10.877/2004 e na Lei Estadual nº 13.578/2005, para o recadastramento dos aposentados e pensionistas do SUPSEC.

3. CONCLUSÃO

35. Conforme o escopo e os aspectos abrangidos pelos trabalhos de auditoria, foram verificadas constatações referentes aos itens a seguir relacionados, consignadas neste relatório, que devem ser objeto de adoção de providências para atendimento às respectivas recomendações por parte do responsável pela Prestação de Contas Anual do **Sistema Único de Previdência Social dos Servidores Públicos Civis e Militares, dos Agentes Públicos e dos Membros de Poder do Estado do Ceará – SUPSEC**:

2.3. Certificado de Regularidade Previdenciária do Estado Continua sendo Emitido através de Decisão Judicial;

2.4. Estado ainda não Implementou o Plano de Segregação de Massa dos Segurados Exigido pela Portaria MPS Nº 204/2008;

2.5. SEPLAG não realizou o Recadastramento Anual de Aposentados e Pensionistas.

36. Assim, este relatório de auditoria deverá ser encaminhado à **Secretaria do Planejamento e Gestão – SEPLAG, gestora do Sistema Único de Previdência Social dos Servidores Públicos Civis e Militares, dos Agentes Públicos e dos Membros de Poder do Estado do Ceará – SUPSEC**, para conhecimento e encaminhamento ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará, juntamente com o processo de prestação de contas anuais, o Certificado de Auditoria, o Parecer do Dirigente do Controle Interno e o Pronunciamento do Secretário da pasta.

Fortaleza – CE, 04 de julho de 2013.

Antonio Sergio Beltrão Mafra

Auditor de Controle Interno

Matrícula – 1617181-6

Revisado e aprovado por:

George Dantas Nunes

Coordenador de Auditoria da Gestão

Matrícula – 1617271-5