



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

**RELATÓRIO DE AUDITORIA DE CONTAS DE GESTÃO
Nº. 460701.01.01.01.109.0517**

Modalidades de Auditoria:

Auditoria de Regularidade

Categorias de Auditoria:

Auditoria de Contas de Gestão – à distância

Órgão Auditado:

Fundo Previdenciário PREVID

Período de Exames:

Janeiro a dezembro de 2016

Fortaleza, junho de 2017



**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

Auditora de Controle Interno

Isabelle Pinto Camarão Menezes

Emiliana Leite Filgueiras

Responsáveis pela Execução da Atividade de Auditoria

Auditores de Controle Interno

Antonio Sergio Beltrão Mafra

Guilherme Paiva Rebouças

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 460701.01.01.01.109.0517

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 Previdenciário PREVID**.

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 de auditoria realizaram-se no período de 12/06 a 22/06/2017, conforme Ordem de Serviço de Auditoria nº 122/2017.

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.

2. DA UNIDADE AUDITADA

5. 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 Civis e Militares, dos Agentes Públicos e dos Membros de Poder do Estado do Ceará – SUPSEC**.

6. 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.

7. 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.

8. 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.

9. 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.

10. 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.

11. 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.

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

13. O Art. 8º da Lei Complementar nº 123/2013 determinou que o PREVID será 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 a esse Fundo.

14. As receitas do PREVID são oriundas das contribuições previdenciárias patronal e individual; dos valores recebidos a título de compensação previdenciária, nos termos da Lei nº 9.796/1999; recursos provenientes de dotações orçamentárias; reversão de saldos não aplicados; e da renda de juros e de administração de seus capitais, entre outras.

15. De acordo com o Relatório de Desempenho de Gestão de 2016, a SEPLAG informou a instalação do Comitê Estadual de Investimentos da Previdência Social – CEIPS, criado por força do Decreto Estadual nº 31.873, de 30/12/2015, para auxiliar no processo decisório de elaboração e execução da Política de Investimentos do regime previdenciário estadual, conforme determinado pela legislação nacional vigente. A primeira reunião ordinária do Comitê ocorreu em 04/05/2016.

16. 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).

17. 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

18. O perfil da execução orçamentária do **PREVID** 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 Auditada: FUNDO PREVIDENCIÁRIO

Exercício: 2016

Data de Atualização: 23/05/2017

R\$ mil

Programa	Autorizado (A)	Empenhado (B)	Execução % (B/A)
62-PREVIDÊNCIA ESTADUAL	58.242,68	10,86	0,02
Total:	58.242,68	10,86	0,02

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

Emitido em: 23/5/2017

Tabela 2. Execução Orçamentária por Grupo de Natureza de Despesa

Unidade Auditada: FUNDO PREVIDENCIÁRIO

Exercício: 2016

Data de Atualização: 23/05/2017

R\$ mil

Grupo de Natureza de Despesa	Autorizado (A)	Empenhado (B)	Execução % (B/A)
1-PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	58.242,68	10,86	0,02
Total:	58.242,68	10,86	

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

Emitido em: 23/5/2017

Tabela 3. Execução Orçamentária por Fonte de Recursos

Unidade Auditada:

FUNDO PREVIDENCIÁRIO

R\$ mil

Exercício: 2016

Fonte de Recursos	SubFonte de Recursos	Autorizado (A)	Empenhado (B)	Execução % (B/A)
04-RECURSOS PROVENIENTES DA CONTRIBUIÇÃO PATRONAL				
	00-RECURSOS PROVENIENTES DA CONTRIBUIÇÃO PATRONAL	41.758,61	0,00	0,00
03-RECURSOS PROVENIENTES DA CONTRIBUIÇÃO SOCIAL				
	00-RECURSOS PROVENIENTES DA CONTRIBUIÇÃO SOCIAL	16.484,07	10,86	0,07
Total		58.242,68	10,86	0,02

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

Emitido em: 23/05/2017

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

19. 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 do Tribunal de Contas do Estado do Ceará. Deve-se destacar que esse mesmo documento, relacionado ao exercício de 2016, ainda não foi liberado.

20. 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:

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

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>

21. 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.

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

22. 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 Previdenciárias 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.

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

23. 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

A auditada manifestou-se por meio do arquivo "PREVID - Rel. Preliminar PCA 2016-Manifestação[05.06.2017]", anexado na aba "Manifestação do Auditado", da opção "MCI - Manifestações do Controle Interno" do Menu da PCA no Sistema e-Contas, conforme disposto a seguir:

Manifestação da SEPLAG

2. As alegadas desconformidades referentes aos itens **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** e **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** foram devidamente esclarecidas na Manifestação da SEPLAG relativa à auditoria operacional realizada pelo Tribunal de Contas do Estado – TCE, nos termos do Processo 01721/2016-1, cuja cópia foi encaminhada à Controladoria Geral do Estado – CGE, atendendo à requisição do referido órgão controlador, através do Ofício nº 298/2017/COAUD/CGE, de 03/04/2017, a qual ora se anexa, em formato digital, no Sistema e-Contas, para registro.

3. Nada obstante, tendo em vista este novo pedido de manifestação, repete-se, abaixo, a título de organização de informações no presente documento, os esclarecimentos já apresentados acerca das questões:

“Determinação 3.1.3.2.5 - promova o registro das receitas dos fundos financeiro e previdenciário em códigos orçamentários distintos;

91. Neste ponto, a análise do TCE contemplou o exercício 2015, tendo constatado que as receitas do FUNAPREV e PREVID, relativas à Contribuição do Servidor Civil e à Contribuição Patronal de Servidor Ativo Civil “estão registradas com o mesmo código orçamentário, 12102907 e 72102901, respectivamente, no anexo COMPARATIVO DA RECEITA ORÇADA COM A ARRECADADA do Balanço Geral do Estado”

Esclarecimentos da SEPLAG:

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.

Determinação 3.2.1.5 - contabilize o valor das reservas matemáticas previdenciárias dos fundos de Previdência

93. Fundamentou-se o TCE, quanto à contabilização do valor das reservas matemáticas, na Portaria MPS nº 403/2008, que estabelece que as reservas matemáticas previdenciárias devem ser registradas no Passivo Exigível de Longo Prazo (art. 17, § 3º), no art. 19 da LC/CE nº 123/2013, segundo o qual os fundos PREVID, FUNAPREV e PREVMILITAR terão contabilidade própria, e, ainda, na recomendação nº 13, no mesmo sentido, constante do Parecer Prévio nº 001/2016-7 referente às Contas de Governo, exercício 2015.

Esclarecimentos da SEPLAG:

(...)

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**).

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 que, embora elencada nos achados de auditoria acima descritos, não se aplica ao PREVID, objeto do presente relatório preliminar de auditoria. E isto porque, conforme realçado no relatório de auditoria sob resposta, o Fundo adota o regime de acumulação de recursos previdenciários (capitalização) e, em assim sendo, não exigiu aporte financeiro de recursos do Tesouro Estadual no exercício de 2015.

5. Desta forma, quanto às questões, ora sob comento, aplicáveis ao PREVID, entende-se que a primeira (**item 2.1.1**) encontra-se no âmbito da competência da Secretaria da Fazenda do Governo do Estado do Ceará e que a outra (**item 2.1.3**) foi devidamente regularizada. A relativa ao item 2.1.2, por sua vez, está tratada no relatório do respectivo fundo.

6. Continua, nos itens seguintes, a apresentação de manifestação da SEPLAG relativa aos achados de auditoria aplicados à gestão do PREVID. Os itens 2.2.1, 2.2.2, 2.2.3, 2.2.4, 2.2.5, 2.2.6, 2.2.7, 2.2.8, 2.2.9, 2.2.11, 2.2.12, 2.2.13 e 2.2.14 não estão tratados no relatório de auditoria deste fundo previdenciário PREVID, evitando-se, desta maneira, duplicidade de informações.

Análise da CGE

Em sua manifestação, o auditado informou que as inconsistências apontadas no Relatório Preliminar de Auditoria do TCE foram esclarecidas em sua resposta a auditoria operacional realizada pelo Tribunal de Contas do Estado – TCE, nos termos do Processo 01721/2016-1, conforme documentação anexada ao Sistema e-Contas.

Nada obstante, tendo em vista o novo pedido de manifestação feito por esta Controladoria, a SEPLAG apresentou esclarecimentos de forma resumida acerca das desconformidades apontadas por esta auditoria.

Com relação ao item 2.1.1, a SEPLAG informou que é atribuição da Secretaria da Fazenda – SEFAZ a gestão dos procedimentos pertinentes à contabilidade do Estado e que remeteu a essa Secretaria, por meio do Ofício GS nº 474/2017, de 23/03/2017, a recomendação de número 3.2.1.5 feita pelo Tribunal de Contas em seu Relatório Preliminar de Auditoria, porém o questionamento levantado não foi respondido.

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.

Para o item 2.1.2, a SEPLAG esclareceu que a inconsistência não se aplica ao PREVID uma vez que o Fundo adota o regime de acumulação de recursos previdenciários (capitalização), não exigindo aporte financeiro de recursos do Tesouro Estadual.

No que diz respeito ao item 2.1.3, foi esclarecido que a inconsistência apontada foi devidamente regularizada, conforme comprovado pelos demonstrativos “Comparativo dos Ingressos Orçados com os Arrecadados” para os fundos FUNAPREV e PREVID, referência a dezembro/2016, o quais foram anexados ao sistema e-Contas em sua manifestação, ficando evidenciada a individualização das referidas contribuições.

Dessa forma, considerando a manifestação do auditado, esta auditoria aceita os esclarecimentos apresentados.

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

24. 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.

25. 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.

26. 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.

27. 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.

28. 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.

29. 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?

30. **Neste relatório serão tratadas, exclusivamente, as fragilidades encontradas em relação à 4ª Questão de Auditoria**, uma vez que apenas o PREVID adota o regime de acumulação de recursos Previdenciários (capitalização). O FUNAPREV e o PREVIMILITAR não prevêm a formação de carteira de investimento para a cobertura de benefícios previdenciários. As demais fragilidades citadas no Relatório Preliminar de Auditoria Realizada pelo TCE no RPPS do Estado do Ceará serão tratadas no Relatório Preliminar de Auditoria da CGE nº 460401.01.01.01.107.0517.

31. 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.

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

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

33. Essa desconformidade não será analisada neste relatório. O Relatório de Auditoria Preliminar nº 460401.01.01.01.107.0517, referente às Contas de Gestão do Fundo Financeiro FUNAPREV, tratará dessa irregularidade.

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

34. Essa desconformidade não será analisada neste relatório. O Relatório de Auditoria Preliminar nº 460401.01.01.01.107.0517, referente às Contas de Gestão do Fundo Financeiro FUNAPREV, tratará dessa irregularidade.

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

35. Essa desconformidade não será analisada neste relatório. O Relatório de Auditoria Preliminar nº 460401.01.01.01.107.0517, referente às Contas de Gestão do Fundo Financeiro FUNAPREV, tratará dessa irregularidade.

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

36. Essa desconformidade não será analisada neste relatório. O Relatório de Auditoria Preliminar nº 460401.01.01.01.107.0517, referente às Contas de Gestão do Fundo Financeiro FUNAPREV, tratará dessa irregularidade.

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

37. Essa desconformidade não será analisada neste relatório. O Relatório de Auditoria Preliminar nº 460401.01.01.01.107.0517, referente às Contas de Gestão do Fundo Financeiro FUNAPREV, tratará dessa irregularidade.

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

38. Essa desconformidade não será analisada neste relatório. O Relatório de Auditoria Preliminar nº 460401.01.01.01.107.0517, referente às Contas de Gestão do Fundo Financeiro FUNAPREV, tratará dessa irregularidade.

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

39. Essa desconformidade não será analisada neste relatório. O Relatório de Auditoria Preliminar nº 460401.01.01.01.107.0517, referente às Contas de Gestão do Fundo Financeiro FUNAPREV, tratará dessa irregularidade.

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

40. Essa desconformidade não será analisada neste relatório. O Relatório de Auditoria Preliminar nº 460401.01.01.01.107.0517, referente às Contas de Gestão do Fundo Financeiro FUNAPREV, tratará dessa irregularidade.

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

41. Essa desconformidade não será analisada neste relatório. O Relatório de Auditoria Preliminar nº 460401.01.01.01.107.0517, referente às Contas de Gestão do Fundo Financeiro FUNAPREV, tratará dessa irregularidade.

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

42. As avaliações atuariais devem utilizar parâmetros técnicos com o objetivo de verificar o atingimento do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS. Os parâmetros utilizados devem permitir o adequado dimensionamento dos compromissos do Plano de Benefícios e o estabelecimento do Plano de Custeio para o atingimento desse equilíbrio.

43. A Constituição Federal, a Lei nº 9.717/1998, que dispõe sobre as regras gerais para a organização e o funcionamento dos RPPS, e a Portaria MPS nº 403/2008, que regula o uso dos parâmetros pelo atuário responsável pela avaliação atuarial, definem os critérios que devem ser utilizados para análise dessa questão:

Constituição Federal

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

Lei 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:

I - realização de avaliação atuarial inicial e em cada balanço utilizando-se parâmetros gerais, para a organização e revisão do plano de custeio e benefícios; (grifo nosso)

Portaria MPS nº 403/2008

Art. 5º O ente federativo, a unidade gestora do RPPS e o atuário responsável pela elaboração da avaliação atuarial deverão eleger conjuntamente **as hipóteses biométricas, demográficas, econômicas e financeiras adequadas às características da massa de segurados e de seus dependentes para o correto**

dimensionamento dos compromissos futuros do RPPS, obedecidos os parâmetros mínimos de prudência estabelecidos nesta Portaria, tendo como referência as hipóteses e premissas consubstanciadas na Nota Técnica Atuarial do respectivo RPPS. (grifos nossos)

...

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

44. O Relatório Preliminar de Auditoria do TCE (a fls. 66, 67 e 68) constatou que **a taxa de juros real de 4.5% ao ano**, projetada nas avaliações atuariais de 2014 e 2015, descontada a inflação medida pelo IPCA e INPC, foi superior à rentabilidade real obtida nas aplicações da carteira de investimento do PREVID, conforme demonstrado da Tabela 4:

Tabela 4. Rentabilidade Real Obtida nos Investimentos do PREVID, em 2014 e 2015

Rentabilidade	2014	2015
Rentabilidade Nominal	8,67%	13,88%
Rendimento Real após desconto do IPCA	2,13%	2,90%
Rendimento Real após desconto do INPC	2,30%	2,34%

Fonte: Relatório Preliminar de Auditoria TCE

45. A utilização, na avaliação atuarial, de uma taxa de juros superior à obtida na carteira de investimentos compromete o equilíbrio atuarial do Fundo de Previdência causando um déficit atuarial, uma vez que a renda de juros proveniente da administração dos capitais do Fundo foram inferiores ao previsto na avaliação.

46. 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 16 a 19) que a premissa da taxa de juros utilizada nas avaliações atuariais deve refletir a rentabilidade a longo prazo, não sendo adequado aferir-se a aderência dessa premissa considerando uma amostra de apenas dois anos. Nesse sentido, cita que o Demonstrativo VI do Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO determina que as projeções atuariais sejam elaboradas para 75 anos.

47. Nos esclarecimentos adicionais enviados pela SEPLAG, destaca-se que as taxas de juros reais mínimas das Notas do Tesouro Nacional – série B, para o período de 2014 a 2017, variaram entre 4,96 e 5,81% ao ano. Esclarece, ainda, que a taxa de juros real de 4,5%, utilizada na avaliação atuarial do SUPSEC, é conservadora, uma vez que é inferior ao limite legal de 6,00% fixado no Art. 9º da Portaria MPS nº 403/2008.

48. Esclareceu, ainda, que consultando os Demonstrativos de Resultado da Avaliação Atuarial – DRAA dos 22 estados, no Portal da Previdência Social, apenas o Rio Grande do Sul utilizou uma taxa de juros (4,00% ao ano) mais conservadora que a do Estado do Ceará. Os demais estados usaram como premissa uma taxa de juros real superior à do Ceará. A SEPLAG conclui informando que o PREVID apresentou superávit atuarial em todos os DRAAs realizados até agora (2014, 2015 e 2016).

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

49. Essa desconformidade não será analisada neste relatório. O Relatório de Auditoria Preliminar nº 460401.01.01.01.107.0517, referente às Contas de Gestão do Fundo Financeiro FUNAPREV, tratará dessa irregularidade.

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

50. Essa desconformidade não será analisada neste relatório. O Relatório de Auditoria Preliminar nº 460401.01.01.01.107.0517, referente às Contas de Gestão do Fundo Financeiro FUNAPREV, tratará dessa irregularidade.

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

51. Essa desconformidade não será analisada neste relatório. O Relatório de Auditoria Preliminar nº 460401.01.01.01.107.0517, referente às Contas de Gestão do Fundo Financeiro FUNAPREV, tratará dessa irregularidade.

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

52. Essa desconformidade não será analisada neste relatório. O Relatório de Auditoria Preliminar nº 460401.01.01.01.107.0517, referente às Contas de Gestão do Fundo Financeiro FUNAPREV, tratará dessa irregularidade.

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

53. A Portaria MPS nº 440/2013 estabeleceu parâmetros para a organização e funcionamento dos RPPS, aperfeiçoando o processo decisório de investimento e assegurando a transparência da gestão. Nesse sentido, tornou-se obrigatória a divulgação de informações sobre a política de investimentos, com a divulgação das atas de reuniões dos órgãos de deliberação colegiada e do comitê de investimentos, dentre outras, para o conhecimento os segurados e beneficiários do RPPS.

54. Os critérios usados para a constatação da desconformidade foram os seguintes:

Portaria MPS nº 440/2013 que alterou a Portaria MPS/GM nº 519/2011

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

...

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

...

VIII - disponibilizar aos seus segurados e pensionistas:

a) a política anual de investimentos e suas revisões, no prazo de até trinta dias, a partir da data de sua aprovação;

b) as informações contidas nos formulários APR - Autorização de Aplicação e Resgate, no prazo de até trinta dias, contados da respectiva aplicação ou resgate;

c) a composição da carteira de investimentos do RPPS, no prazo de até trinta dias após o encerramento do mês;

d) os procedimentos de seleção das eventuais entidades autorizadas e credenciadas;

- e) as informações relativas ao processo de credenciamento de instituições para receber as aplicações dos recursos do RPPS;
- f) relação das entidades credenciadas para atuar com o RPPS e respectiva data de atualização do credenciamento;
- g) as datas e locais das reuniões dos órgãos de deliberação colegiada e do Comitê de Investimentos;
- h) os relatórios de que trata o inciso V deste artigo.

55. O Relatório Preliminar de Auditoria do TCE constatou (a fls. 77, 78 e 79), por meio de consulta realizada no site da SEPLAG, em 09/08/2016, opção “Gestão do Servidor”, que a disponibilização da Política de Investimentos do SUPSEC limita-se aos exercícios de 2013 e 2014, impedindo o acompanhamento da gestão do RPPS pelos segurados, devido à falta de transparência das informações.

56. Por meio do Ofício GS nº 668/2017, de 12/04/2017, a SEPLAG encaminhou documento com esclarecimentos adicionais, elaborado pela sua área técnica, informando (a fls 24) que implementou rotina mensal de atualização do seu Portal Eletrônico, de forma a disponibilizar, de forma tempestiva, as informações sobre a gestão de investimentos dos recursos do SUPSEC.

2.2.16. Comitê de investimentos formalmente instalado, mas não operante

57. A Portaria MPS nº 519/2011, que dispõe sobre a aplicação de recursos financeiros dos RPPS da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, determinou que esses entes devem comprovar a participação do Comitê de Investimento na formulação e execução da política de investimentos.

58. Os critérios usados pela auditoria do TCE para determinação da desconformidade foram os seguintes:

Portaria MPS nº 519/2011

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

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

- a) que seus membros mantenham vínculo com o ente federativo ou com o RPPS, na qualidade de servidor titular de cargo efetivo ou de livre nomeação e exoneração;
- b) previsão de periodicidade das reuniões ordinárias e forma de convocação de extraordinárias;
- c) previsão de acessibilidade às informações relativas aos processos de investimento e desinvestimento de recursos do RPPS: (Incluído pela Portaria MPS nº 440, de 09/10/2013)
- d) exigência de as deliberações e decisões serem registradas em atas;
- e) previsão de composição e forma de representatividade, sendo exigível a certificação de que trata o art. 2º desta Portaria, para a maioria dos seus membros até 31 de julho de 2014.

Decreto Estadual nº 31.873/2015

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

59. O Relatório Preliminar de Auditoria do TCE constatou (a fls. 80) que o regimento interno do Comitê de Investimentos, que disporá sobre o seu funcionamento ainda não havia sido aprovado.

60. A SEPLAG, por meio do Ofício GS nº 668/2017, de 12/04/2017, encaminhou documento com esclarecimentos adicionais informando (a fls. 26) que o Regimento Interno do CEIPS, criado pelo Decreto nº31.873/2015, foi aprovado na Reunião Extraordinária do Comitê, realizada em 27/06/2016.

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

61. Nesse ponto de auditoria o TCE verificou se a composição e o desempenho da carteira de investimentos do SUPSEC estadual obedecem à Política de Investimentos.

62. Para tanto, considerou os seguintes critérios:

Portaria MPS nº 519/2011, posteriormente alterada pela Portaria MPS nº 440/2013

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

...

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

...

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

...

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

...

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

...

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

Política Anual de Investimentos – SUPSEC – Exercício 2015

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

63. O Relatório de Auditoria Preliminar do TCE constatou (a fls. 81 e 82) que, enquanto a meta atuarial previa uma rentabilidade de 16,28%, o PREVID obteve uma rentabilidade de 13,88%, atingindo 85,26% da meta prevista.

64. A SEPLAG, por meio do Ofício GS nº 668/2017, de 12/04/2017, encaminhou documento com esclarecimentos adicionais que, a fls. 22 e 23, informou que esse resultado se deveu às crises econômica e política do país com um cenário de instabilidade e de baixo desempenho do mercado financeiro. A inflação medida pelo INPC foi de 11,28%, a maior dos últimos 13 anos, o que impactou negativamente na meta atuarial de todos os RPPS do país.

65. A SEPLAG encaminhou tabela demonstrando que a rentabilidade do PREVID melhorou no 3º e no 4º trimestres em relação aos 1º e 2º trimestres de 2015 devido a medidas adotadas pela gestão do Fundo.

Tabela 5. Rentabilidade do PREVID em 2015

PERÍODO	META ATUARIAL (INPC+ 4,5% a.a.)	RENTABILIDADE PREVID	ATINGIMENTO META ATUARIAL
1º Trimestre	5,36%	2,69%	50,15%
2º Trimestre	3,62%	2,71%	74,69%
3º Trimestre	2,47%	3,52%	142,70%
4º Trimestre	3,94%	4,31%	109,23%
Ano	16,28%	13,88%	85,26%

Fonte: Relatório Preliminar de Auditoria TCE

Manifestação do Auditado

A auditada manifestou-se por meio do arquivo "PREVID - Rel. Preliminar PCA 2016-Manifestação[05.06.2017]", anexado na aba "Manifestação do Auditado", da opção "MCI - Manifestações do Controle Interno" do Menu da PCA no Sistema e-Contas, conforme disposto a seguir:

Manifestação da SEPLAG.

7. Relativamente a essas alegadas irregularidades, registra a SEPLAG que, 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 2.2.10, 2.2.15, 2.2.16 e 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.

8. Anota-se, por outro lado, 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

Em sua manifestação, o auditado informou que não tem informações a adicionar àquelas apresentadas em 12/04/2017 ao Tribunal de Contas do Estado – TCE, nos autos do Processo 01721/2016-1, relativamente às inconsistências 2.2.10, 2.2.15, 2.2.16 e 2.2.17 apontadas no Relatório Preliminar de Auditoria, conforme documentação anexada ao Sistema e-Contas.

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 faz as seguintes recomendações à gestão do RPPS:

Recomendação nº 460701.01.01.01.109.0517.001 – Aguardar a manifestação do TCE com recomendações e determinações sobre as irregularidades constatadas.

Recomendação nº 460701.01.01.01.109.0517.002 – Providenciar a implementação tempestiva das medidas necessárias para sanar as irregularidades.

2.3. Outras Desconformidades

66. Esse item trata de desconformidades identificadas em auditorias anteriores realizadas pela CGE no Regime Próprio de Previdência Social do Estado, que não foram 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.

67. 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 vistas a atender a Legislação Vigente

68. 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 Cíveis 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”.

69. 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.

70. 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

A auditada manifestou-se por meio do arquivo “PREVID - Rel. Preliminar PCA 2016-Manifestação[05.06.2017]”, anexado na aba “Manifestação do Auditado”, da opção “MCI - Manifestações do Controle Interno” do Menu da PCA no Sistema e-Contas, conforme disposto a seguir:

10. 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).

11. 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.

12. 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.”*

13. 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, 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];
- b) 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);
- 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).

14. 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^[1].

15. Acrescenta-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.

16. 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.

Análise da CGE

Em sua manifestação, o auditado informou que esclareceu ao Tribunal de Contas do Estado – TCE, nos autos das Prestações de Contas Anuais de 2013 e 2014, que a SEPLAG é a unidade gestora do SUPSEC e que tem por representante legal o Secretário do Planejamento e Gestão, conforme estabelece o art. 37 da Lei Estadual nº. 13.875/2007, com redação dada pela Lei Estadual nº. 14.335/2017, estando estruturada administrativamente conforme definido no Decreto Estadual nº. 32.143/2017.

Informou, ainda, que atende o art. 40, §20, da Constituição Federal e disposições da Portaria MPS nº. 402/2008 quanto à disposição de unidade gestora única.

Com relação à Prestação de Contas Anual do SUPSEC, exercício de 2013, relativa ao Processo Nº 09096/2014-8 do Tribunal de Contas do Estado, a auditada informou que esta foi julgada regular com ressalvas, tendo o TCE determinando que a SEPLAG envie esforços no sentido de dar celeridade às ações de sua alçada para a criação da Unidade Gestora Única, com o encaminhamento ao chefe do Poder Executivo de nova proposta.

Por oportuno, acrescentou que o Decreto nº. 32.165, de 07/03/2017, instituiu o Comitê de Assuntos Estratégicos para a Estruturação da Gestão de Ativos e Passivos Previdenciários (CEGAP) e que a reorganização das estruturas da Previdência Social Estadual, cujos estudos contemplam a avaliação da gestão do SUPSEC, inclusive quanto à SEPLAG como unidade gestora única estão sendo tratados pelo CEGAP, o qual tem o prazo de 180 dias para alcançar os seus objetivos, podendo o referido prazo ser prorrogado através de Portaria do Secretário do Planejamento e Gestão do Estado.

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 460701.01.01.01.109.0517.003** – 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

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

72. 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.

73. 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.

74. 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.

75. 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” resultou na desclassificação dos três participantes do certame porque não atingiram a pontuação mínima estabelecida pela Comissão Central de Concorrências.

76. 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

A auditada manifestou-se por meio do arquivo “PREVID - Rel. Preliminar PCA 2016-Manifestação[05.06.2017]”, anexado na aba “Manifestação do Auditado”, da opção “MCI - Manifestações do Controle Interno” do Menu da PCA no Sistema e-Contas, conforme disposto a seguir:

17. 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).

18. 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 os 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.

19. 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.

20. 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.

21. 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 Inspeção 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).

22. 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.

23. 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.

24. 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.

25. 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 460701.01.01.01.109.0517 referente à Prestação de Contas Anual do Fundo Previdenciário PREVID, exercício 2016.

Análise da CGE

Em sua manifestação, o auditado informou prestou esclarecimentos relativos a Prestação de Contas do exercício de 2013, através do processo 09096/2014-8, que empreendeu esforços no 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, tendo em vista que as providências anteriores adotadas no sentido de adquirir no mercado software de gestão previdenciária específico não surtiram efeitos.

Informou também que desses esforços, várias melhorias foram implementadas, bem como 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, na gestão do regime previdenciário estadual.

Dessa forma o Tribunal de Contas considerou em atendimento a determinação exarada na prestação de contas de 2013, uma vez que as melhorias e controles de processos dessa natureza devem ser aperfeiçoados e mantidos de forma integrada.

Nesse sentido, a SEPLAG informou que vem implementando melhorias por meio do Sistema de Gestão de Pessoas (SGP) e Sistema de Gestão Previdenciária (SGOPrev), que substituirão as funções do Sistema de Gestão de Recursos Humanos – SIGE-RH.

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

77. Conforme o escopo e os aspectos abrangidos pelos trabalhos de auditoria, foram registradas constatações no capítulo II deste Relatório, relativamente aos seguintes itens, que devem ser objeto de adoção de providências para atendimento às respectivas recomendações por parte do responsável pela Prestação de Contas Anual do **PREVID**:

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 vistas a atender a Legislação Vigente.

3. Assim, este relatório de auditoria deverá ser encaminhado à gestão do **Fundo Previdenciário - PREVID**, para conhecimento, adoção das providências recomendadas 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, 20 de junho de 2017.

Responsável pela Execução do Relatório Preliminar

Servidor em gozo de licença saúde
Antonio Sergio Beltrão Mafra
Auditora de Controle Interno
Matrícula – 1617181-6

Responsável pela Execução do Relatório Final

Documento assinado digitalmente
Guilherme Paiva Rebouças
Auditor de Controle Interno
Matrícula – 3000031-5

Aprovado em 29/06/2017 por:

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