

ACÓRDÃO Nº 071470/2024-PLENV

1 PROCESSO: 238052-3/2023

2 NATUREZA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO

3 INTERESSADO: RODRIGO SERPA FLORÊNCIO

4 ÓRGÃO JURISDICIONADO/ENTIDADE: INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES DO MUNICÍPIO DE NILÓPOLIS

5 RELATORA: ANDREA SIQUEIRA MARTINS

6 REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO: HENRIQUE CUNHA DE LIMA

7 ÓRGÃO DECISÓRIO: PLENÁRIO VIRTUAL

8 ACÓRDÃO:

Vistos, relatados e discutidos estes autos de **PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO**, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, em sessão do **PLENÁRIO VIRTUAL**, por unanimidade, por **REGULARIDADE** com **CIÊNCIA** e **ARQUIVAMENTO**, nos exatos termos do voto da Relatora.

9 ATA Nº: 34

10 QUÓRUM:

Conselheiros presentes: Rodrigo Melo do Nascimento, José Maurício de Lima Nolasco, Marianna Montebello Willeman e Marcio Henrique Cruz Pacheco

Conselheiros-Substitutos presentes: Andrea Siqueira Martins, Marcelo Verdini Maia e Christiano Lacerda Ghuerrén

11 DATA DA SESSÃO: 7 de Outubro de 2024

Andrea Siqueira Martins

Relatora

Rodrigo Melo do Nascimento

Presidente

Fui presente,

Henrique Cunha de Lima

Procurador-Geral de Contas

VOTO GCS2

PROCESSO: TCE/RJ Nº 238.052-3/23
ORIGEM: INST PREV DOS SERVIDORES MUN NILÓPOLIS
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO. INCONSISTÊNCIAS E DIVERGÊNCIAS CONTÁBEIS. DESEQUILÍBRIO FINANCEIRO. CERTIFICADO DE REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA EMITIDO POR VIA JUDICIAL. FALHAS A SEREM RESSALVADAS. REGULARIDADE DAS CONTAS. RESSALVAS. DETERMINAÇÕES. QUITAÇÃO AO RESPONSÁVEL. CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

Versa o presente processo sobre prestação de contas anual de gestão do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Nilópolis, relativa ao exercício de 2022.

As unidades gestoras contribuintes do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Nilópolis - PREVINIL são as seguintes:

- Prefeitura Municipal
- Câmara Municipal
- Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Nilópolis - PREVINIL

A presente prestação de contas anual de gestão foi objeto de despacho saneador, por meio do ofício PRS/SSE/CGC nº 36.479/2023 (peça 64), a fim de que fossem encaminhados os seguintes documentos e esclarecimento:

DOCUMENTOS:

- 1) Relatório de Avaliação Atuarial Anual realizada com data focal em 31/12/2022;
- 2) Modelos 36 da Deliberação TCE-RJ n.º 277/17, que evidencie, as Contribuições Regulares (Servidores e Patronal) efetivamente repassadas à Unidade Gestora do RPPS, no exercício de 2022;
- 3) Atas do Conselho Fiscal do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Nilópolis – PREVINIL, aprovando as contas dos meses de novembro e dezembro do exercício de 2022.

ESCLARECIMENTO:

- 1) Quanto à ausência de equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos, sendo constatado desequilíbrio financeiro, conforme demonstrado na tabela abaixo, estando em desacordo com o art.9º, § 1º da EC n.º 103/19 c/c a Lei Federal n.º 9.717/98:

Fundo em Capitalização (antigo Plano Previdenciário)	
Descrição	Valor (R\$)
(A) Ativos garantidores de benefícios	117.245.304,14
(B) Provisões Matemáticas de benefícios concedidos	549.780.983,74
(C) Resultado Financeiro do Fundo em Capitalização do RPPS (A) – (B)	-432.535.679,60

Fonte: Prestação de Contas de Governo Municipal – Processo TCE/RJ n.º 222.343-6/2023 – (Relatório de Avaliação Atuarial – Peça 107)

Descrição	Valor (R\$)
(A) Receitas previdenciárias do exercício – Segurados com benefícios já concedidos (Contribuição de aposentados, de pensionistas e Compensação Previdenciária)	2.962.130,44
(B) Despesas previdenciárias do exercício	49.338.553,45
(C) Déficit Financeiro do exercício (A) – (B)	-46.376.423,01
(D) Aporte para Insuficiência Financeira do exercício	1.015.043,80
(E) Resultado Financeiro (D) + (C)	-45.361.379,21

Fonte: Prestação de Contas de Governo Municipal – Processo TCE/RJ n.º 222.3436/2023 (Banco de dados da CAD-Previdência – Peça 163).

Em atendimento à expedição do ofício saneador PRS/SSE/CGC n.º 36.479/2023, o Sr. Rodrigo Serpa Florêncio, Presidente da PREVINIL, encaminhou documentos e esclarecimentos, que foram cadastrados como documento TCE-RJ n.º n.º 000.577-7/2024 (peças 66/72).

O corpo instrutivo, seguidamente ao reexame do processo, considerou que foram atendidos os pontos de controle atinentes à prestação de contas anual de gestão, e, ante a inexistência de irregularidades, sugere: (i) a regularidade das contas, com ressalvas e determinação; e (ii) o arquivamento dos autos:

RESSALVAS

- Quanto à provisão matemática previdenciária constante no Relatório de Avaliação Atuarial Anual não guardar paridade com o correspondente registro no Passivo não Circulante do Balanço Patrimonial;
- Quanto ao valor das contribuições dos servidores e patronal retido e repassado dentro do exercício, não ter sido devidamente registrado, no Demonstrativo da Dívida Flutuante e Anexo 11 da Lei Federal nº 4.320/64;
- Quanto à ausência de equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos, sendo constatado desequilíbrio financeiro, em desacordo com o art.9º, § 1º da EC n.º 103/19 c/c a Lei Federal n.º 9.717/98.
- Quanto ao certificado de regularidade previdenciária (CRP) não abranger o período das contas e, ter a sua expedição ocorrida através de determinação judicial.

Determinação:

- Que sejam adotadas as medidas necessárias à correção das falhas que geraram as ressalvas apresentadas, de modo a prevenir a ocorrência de outras semelhantes, em cumprimento ao disposto no artigo 22, da Lei Complementar nº 63/1990.

O Ministério Público de Contas, em parecer constante da peça eletrônica “17/07/2024 - Informação GPG”, corroborou parcialmente a sugestão do corpo instrutivo, sendo a parcial divergência relativa à inclusão do dispositivo de Comunicação ao responsável pela presente prestação de contas, a fim de que tome ciência quanto ao teor da decisão.

É o relatório.

Preliminarmente, cumpre destacar alguns comentários acerca de determinados tópicos atinentes à presente prestação de contas, ressaltando, que tais pontos já haviam sido examinados na instrução da unidade técnica exarada em

13/12/2023 e que, juntamente às questões que foram objeto da atual fase processual, fundamentam a formação de juízo sobre a matéria em apreço:

I – Execução orçamentária, financeira e patrimonial

Os balanços apresentados atendem às normas previstas na Lei Federal nº 4.320/64, bem como à estruturação definida no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP).

Não foram detectadas falhas que comprometessem a fidedignidade das demonstrações contábeis.

II – Relatório do Responsável pelo setor contábil e pronunciamento do controle interno

Nenhuma impropriedade ou irregularidade restou registrada.

III – Contribuições previdenciárias

Neste item foram examinadas as contribuições devidas aos regimes previdenciários e o respectivo repasse.

III.1 Contribuições devidas e repassadas pelas unidades gestoras ao RPPS (excetuando-se os valores referentes aos servidores que integram o quadro de pessoal da Unidade Gestora do RPPS)

O total devido de contribuições dos servidores e patronal (normal e suplementar) foi regularmente repassado ao RPPS no exercício (peça 32).

III.2 – Contribuições devidas e repassadas à unidade gestora do RPPS dos servidores integrantes do seu quadro de pessoal

Ressalta-se que os valores registrados no modelo 36 (peça 34) apresentam-se de forma similar ao modelo 34 (peça 32), destarte, a CAC-Gestão concluiu que houve erro no seu preenchimento.

Em vista disso, fez-se necessário o envio de um novo modelo 36 da Deliberação TCE-RJ n.º 277/17, que evidenciasse as contribuições regulares

(servidores e patronal) efetivamente repassadas à Unidade Gestora do RPPS, no exercício de 2022.

Tal fato foi objeto de ofício saneador e será detalhado no item XII do voto.

III.3 – Contribuições devidas e repassadas ao RGPS pela unidade gestora do RPPS

Cabe evidenciar que o total devido de contribuições (servidores e patronal) foi regularmente repassado ao RGPS no exercício (peça 36).

IV - Termos de parcelamentos

No tocante aos termos de parcelamentos previdenciários, a CAC-Gestão, fundamentada na prestação de contas de governo municipal, relativa ao exercício de 2022 (Processo TCE-RJ n.º 222.343-6/2023), evidenciou os seguintes parcelamentos de débitos previdenciários junto ao RPPS:

DEMONSTRATIVO REFERENTE AOS TERMOS DE PARCELAMENTO JUNTO AO RPPS					
Número do Termo de Parcelamento	Data da Pactuação	Valor Total Pactuado	Valor Devido no Exercício em Análise (A)	Valor Recebido no Exercício em Análise (B)	Valor que Deixou de Ser Repassado no Exercício (C=A-B)
CADPREV 01953/2013	29/08/2013	18.903.829,66	0,00	0,00	0,00
CADPREV 01868/2017	04/12/2017	38.049.628,90	2.282.977,68	2.282.977,68	0,00
CADPREV 01937/2017	04/12/2017	10.257.635,92	615.458,16	615.458,16	0,00
CADPREV 00638/2018	18/04/2018	25.666.755,22	5.133.351,00	5.133.351,00	0,00
CADPREV 00534/2019	08/07/2019	32.699.079,97	6.539.816,04	6.539.816,04	0,00
CADPREV 00143/2020	20/02/2020	19.698.690,00	3.939.738,00	3.939.738,00	0,00
CADPREV 00594/2021	16/04/2021	32.554.510,20	6.510.902,04	6.510.902,04	0,00
CADPREV 00070/22	10/04/2022	32.149.604,20	4.286.613,92	4.286.613,92	0,00

Do quadro anterior, evidencia-se que o poder executivo efetuou, em sua integralidade, os pagamentos devidos no exercício, bem como os termos de parcelamentos foram registrados no sistema Cadprev.

V – Cobertura para o déficit atuarial e financeiro

Salienta-se a ausência de equilíbrio financeiro do regime próprio de previdência social dos servidores públicos, em desacordo com o art.9º, § 1º da EC n.º 103/19 c/c a Lei Federal n.º 9.717/98. Abaixo, reproduzo quadro extraído do proc. TCE-RJ nº 222.343-6/2023 (prestação de contas do governo municipal – exercício de 2022):

Fundo em Capitalização	
Descrição	Valor (R\$)
(A) Ativos garantidores de benefícios	117.245.304,14
(B) Provisões Matemáticas de benefícios concedidos	549.780.983,74
(C) Resultado Financeiro do Fundo em Capitalização do RPPS (A) – (B)	-432.535.679,60

Fonte: – Relatório de Avaliação Atuarial em 31/12/2021 – Peça 107 – fls. 24/25.

Descrição	Valor (R\$)
(A) Receitas previdenciárias do exercício – Segurados com benefícios já concedidos (Contribuição de aposentados, de pensionistas e Compensação Previdenciária)	2.962.130,44
(B) Despesas previdenciárias do exercício	49.338.553,45
(C) Déficit Financeiro do exercício (A) - (B)	-46.376.423,01
(D) Aporte para Insuficiência Financeira do exercício	1.015.043,80
(E) Resultado Financeiro (D) + (C)	-45.361.379,21

Fonte: Banco de dados da CAD-Previdência – Peça 163.

Tal fato foi objeto de ofício saneador e será detalhado no item XII do voto.

VI - Investimentos

Após verificações realizadas na documentação que integra os autos, o corpo instrutivo certificou que os investimentos mantidos pelo RPPS estão de acordo com as normas definidas pela Política Anual de Investimentos, encontrando-se devidamente registrados no balanço patrimonial.

VII - Extrato previdenciário e certificado de regularidade previdenciária e estudo atuarial

O certificado de regularidade previdenciária (CRP) do regime próprio de previdência social do município foi emitido com base em decisão judicial, tendo em vista a não comprovação do cumprimento de critérios e exigências estabelecidos na Lei Federal n.º 9.717/98 (peça 29).

Vale mencionar que a matéria foi objeto de ressalva na prestação de contas de governo municipal, relativa ao exercício de 2022 (Processo TCE-RJ n.º 222.343-6/2023):

No que tange ao Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP), apontou a Especializada, após consulta no sitio da CADPREV29 (Peças 158 e 159), que o município, apesar de possuir CRP válidos no exercício de 2022 – emitidos em 05/01 e 04/07/2022, com validade até 04/07 e 31/12/2022, respectivamente – os possuem amparados por decisão judicial, visto que o município não se apresentava em situação regular com os critérios que ensejariam a emissão do CRP pela via administrativa, motivo que ensejou a sugestão de ressalva e determinação, endossadas pelo Parquet Especial. (..)

Assim, passo a acompanhar as instâncias técnicas, procedendo-se a um pequeno reparo na determinação proposta, já que a emissão do CRP judicial apenas impede que o município seja alcançado pelas penalidades impostas pelo art. 7º da Lei Federal nº 9.717/98, restando, contudo, configurado o descumprimento dos critérios e exigências que lhes são aplicáveis.

A CAC-Gestão sugeriu que tal fato fosse considerado como ressalva na presente prestação de contas. Acompanho a sugestão da instância técnica.

VIII - Estudo atuarial

O relatório da avaliação atuarial anual (peça 24) possui data focal de exercício anterior (31/12/2021).

Tal fato foi objeto de ofício saneador e será detalhado no item XII do voto.

IX– Despesas administrativas

A lei nº 143/28 dispõe sobre a instituição do novo plano de custeio do regime próprio de previdência dos servidores do município de Nilópolis.

Lei nº143/2018:

Art. 4º. Para cobertura das despesas correntes e de capital necessárias a organização, funcionamento e conservação do patrimônio do órgão gestor do Regime Próprio de Previdência Social, fica fixado o percentual de 2,3% (dois inteiros e três décimos por cento) sobre o somatório das remunerações brutas dos servidores, aposentados e pensionistas, com base no exercício anterior, correspondente à taxa de administração. (Redação dada pela Lei Complementar nº 179, de 29.11.2022).

§ 1º. Fica autorizado que a Taxa de Administração prevista no caput deste artigo seja elevada em 20% (vinte por cento) para as despesas administrativas relacionadas a: (Redação dada pela Lei Complementar nº 179, de 29.11.2022). (...)

Do exame da documentação que integra os autos, nenhuma impropriedade ou irregularidade restou registrada.

X - Compensação financeira

Nenhuma impropriedade ou irregularidade restou registrada.

XI - Pareceres dos órgãos colegiados e entidades

Salienta-se que o conselho fiscal do RPPS de Nilópolis manifestou-se favoravelmente à aprovação das contas relativas ao exercício de 2022 (peça 37):



Passo, a seguir, ao exame das questões que foram tratadas na atual fase processual.

XII – Itens objeto do ofício saneador PRS/SSE/CGC nº 36.479/2023

Quanto ao relatório de avaliação atuarial anual, o jurisdicionado encaminhou o documento, por meio do doc. TCE-RJ nº 0577-7/2024, com a data focal adequada de **31/12/2022**.

Assim, a CAC-Gestão fez o seguinte apontamento:

A provisão matemática previdenciária no valor de **R\$ 734.010.840,96** evidenciada no Relatório da Avaliação Atuarial não guarda paridade com o valor de **R\$ 923.302.717,08** registrado para as Provisões a Longo Prazo no passivo não circulante do Balanço Patrimonial, resultando, resultando uma divergência no montante de **R\$ 189.291.876,12**.

Cabe aqui salientar a justificativa apresentada pelo jurisdicionado, conforme abaixo transcrita, em relação a elaboração do Relatório de Avaliação Atuarial com data focal 31/12/2022:

“Com relação à Avaliação Atuarial com data focal em 31/12/2022 é importante evidenciar que o referido documento foi enviado na Prestação de Contas Anual – PCA/2022 no item 38 por entender a importância e a complexidade da natureza atuarial e o seu registro contábil. O Relatório Atuarial com data focal em 31/12/2021 (item 23 da PCA/2022) só foi entregue para o PREVINIL no final do primeiro trimestre de 2022 e, por

consequência, tais informações foram contabilizadas dentro do Exercício Financeiro de 2022, objeto da presente Prestação de Contas. O relatório atuarial com data focal em 31/12/2022 só foi concluído (e entregue) pelo Atuário responsável pela sua elaboração em 27/03/2023, praticamente no segundo trimestre de 2023, onde o Balanço Patrimonial levantado em 31/12/2022 já estava encerrado, com sua divulgação e publicação aos Órgãos de Controle. Sendo assim, as informações registradas nos Demonstrativos Contábeis do Exercício de 2022, com relação à Avaliação Atuarial, são aquelas relativas à data focal de 31/12/2021, cuja entrega pelo Atuário ocorreu no final do primeiro trimestre do Exercício de 2022 e, como já citado anteriormente, o registro contábil de tais informações foram realizadas no Exercício de 2022. Cabe informar que Avaliação Atuarial com data focal de 31/12/2022, entregue no PREVINIL em 27/03/2023 foi retificada pela empresa responsável na elaboração do referido documento em 29/09/2023. Nesse sentido, será anexado ao presente ofício (DOC 1) a Avaliação Atuarial “original” e sua retificadora, para conhecimento e análise desta Corte de Contas.”

Considerando o exposto, quanto à coleta de dados contábeis que não abrange a data focal (31/12/2022), para elaboração do Relatório de Avaliação Atuarial atinente ao exercício em análise.

A divergência entre a Provisão Matemática evidenciada no Relatório de Avaliação Atuarial, com o registrado no Passivo Não Circulante do Balanço Patrimonial, será objeto de ressalva e determinação quando do julgamento das contas.

Ressalto que acompanho a unidade técnica e irei considerar a divergência, entre a provisão matemática evidenciada no relatório de avaliação atuarial com o registrado no passivo não circulante do balanço, como ressalva na conclusão de meu voto.

No tocante ao encaminhamento do modelo 36 da deliberação TCE-RJ n.º 277/17, evidenciando as contribuições regulares (servidores e patronal) efetivamente repassadas à unidade gestora do RPPS, no exercício de 2022, o jurisdicionado apresentou o documento que se encontra acostado à peça 69.

Após verificar examinar o documento remetido mediante doc. TCE-RJ n.º 0577-7/2024, a unidade técnica fez o seguinte registro:

O valor das contribuições dos servidores retido e repassado dentro do exercício, não foi devidamente registrado, no Demonstrativo da Dívida Flutuante e Anexo 11. Todavia, no balancete de verificação foi possível verificar o registro contábil dos valores aludidos no modelo 36. Portanto consideraremos, como item de ressalva e determinação, quando do julgamento

das contas, a movimentação sintética das contas do demonstrativo da Dívida Flutuante e anexo 11.

Ressalto que acompanho a sugestão da unidade técnica e irei considerar a lacuna apontada como ressalva às contas.

Relativamente às atas do conselho fiscal do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Nilópolis – PREVINIL, aprovando as contas dos meses de novembro e dezembro do exercício de 2022, cabe destacar que o documento foi apresentado, por meio do doc. TCE-RJ nº 0577-7/2024, e se encontra acostado às peças 70 e 71.

Por último, no que diz respeito à ausência de equilíbrio financeiro do regime próprio de previdência social dos servidores públicos, em desacordo com o art.9º, § 1º da EC n.º 103/19 c/c a Lei Federal n.º 9.717/98, cabe transcrever a análise levada a efeito pela CAC-Gestão sobre a matéria:

Resposta: Encaminhada à Peça (fls. 04/09), conforme abaixo transcrita:

“Analisando o contexto dos resultados apresentados pelo PREVINIL, é estranho falar de “déficit financeiro” uma vez que na análise dessa Corte de Contas, em fls. 08 e 09 do processo TCE/RJ 238052-3/2023, foi evidenciada uma geração de caixa na ordem de R\$ 7.526.440,58 (sete milhões quinhentos e vinte e seis mil quatrocentos e quarenta Reais e cinquenta e oito centavos), uma vez que as disponibilidades financeiras saltaram de R\$ 12.633.120,33 (doze milhões seiscentos e trinta e três mil cento e vinte Reais e trinta e três centavos) no Exercício de 2021 para R\$ 20.159.560,91 (vinte milhões cento e cinquenta e nove mil quinhentos e sessenta Reais e noventa e um centavos) no Exercício de 2022. Além disso, foi apurado um superávit financeiro na monta de R\$ 19.455.989,64 (dezenove milhões quatrocentos e cinquenta e cinco mil novecentos e oitenta e nove Reais e sessenta e quatro centavos) em 2022, como pode ser observado nas fls. 12 do citado processo do TCE/RJ. Ainda não encerramos o Exercício Financeiro de 2023, mas estima-se que o acumulado da nossa disponibilidade financeira ultrapasse a cifra de R\$ 30.000.000,00 (trinta milhões de Reais), gerando uma movimentação positiva de Caixa de pouco mais de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de Reais) superando a geração de Caixa de 2022. Sendo assim, voltando à retórica inicial, é estranho afirmar que o PREVINIL apresentou déficit financeiro, uma vez que o Patrimônio Financeiro da Autarquia vem aumentando ao longo dos anos, sem qualquer tipo de elevação do endividamento público. Para esgotar a análise do tema em questão, é oportuno evidenciar o disposto no art. 9º, § 1º da EC nº 103/2019 onde relata:

“Art. 9º (...)

§ 1º O equilíbrio financeiro e atuarial do regime próprio de previdência social deverá ser comprovado por meio de garantia de equivalência, **a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das despesas projetadas, apuradas atuarialmente**, que, juntamente com os bens, direitos e ativos vinculados, comparados às obrigações assumidas, evidenciem a **solvência** e a **liquidez** do plano de benefícios”. **g.n.**

Nota-se que a EC 103/2019 estabelece que o Regime Próprio de Previdência deve pautar no equilíbrio financeiro e atuarial de modo a garantir a solvência e a liquidez do seu plano de benefício. De fato, o “perfeito casamento” que um RPPS pode (e deve) realizar é a capacidade de honrar com as obrigações previdenciárias de curto (liquidez) e de longo prazo (solvência).

O equilíbrio financeiro e atuarial é tão importante para o RPPS que a Portaria MPS 1.467/2022 cita esta terminologia, em conjunto, mais de 40 vezes em seu texto legal. Contudo, apesar de ter conceitos distintos, o **equilíbrio financeiro** e o **equilíbrio atuarial** se completam de forma harmoniosa, promovendo, como já citado anteriormente, no “perfeito casamento”. Nesse sentido, é importante reportar a Portaria, em seu Anexo VI, art. 2º, XVII e XVIII, a saber:

“XVII - equilíbrio atuarial: garantia de equivalência, **a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das obrigações projetadas, ambas estimadas e projetadas atuarialmente**, até a extinção da massa de segurados a que se refere; expressão utilizada para denotar a igualdade entre o total dos recursos garantidores do plano de benefícios do RPPS, **acrescido das contribuições futuras e direitos**, e o total de compromissos atuais e futuros do regime;” **g.n.**

“XVIII - equilíbrio financeiro: garantia de equivalência entre **as receitas auferidas e as obrigações do RPPS em cada exercício financeiro;**” **g.n.**

Nota-se que a Norma é bem clara ao definir o **equilíbrio financeiro** como sendo a equivalência entre as receitas auferidas e as obrigações do RPPS em **cada exercício financeiro**, garantindo assim a **liquidez do RPPS**, assim como é clara ao definir **equilíbrio atuarial** como sendo a equivalência entre o fluxo das receitas estimadas e das obrigações projetadas, a valor presente, atuarialmente, garantindo assim a **solvência do RPPS**.

Em conjunto com os dispositivos acima destacados, é importante evidenciar o art. 1º, III da Lei Federal 9.717/98 como segue:

“Art. 1º

III - as contribuições e os recursos vinculados ao Fundo Previdenciário da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e as contribuições do pessoal civil e militar, ativo, inativo, e dos pensionistas, **somente poderão ser utilizadas para pagamento de benefícios previdenciários dos respectivos regimes**, ressalvadas as despesas administrativas estabelecidas no art. 6º, inciso VIII, desta Lei, observado os

limites de gastos estabelecidos em parâmetros gerais; (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.187-13, de 2001)". g.n

Nesse sentido, as Contribuições Previdenciárias do PREVINIL somaram, em 2022, o montante de R\$ 74.571.181,80 (setenta e quatro milhões quinhentos e setenta e um mil cento e oitenta e um Reais e oitenta centavos) que foi superior às despesas realizadas/empenhadas do citado Exercício, onde esta totalizou a quantia de R\$ 68.261.012,14 (sessenta e oito milhões duzentos e sessenta e um mil e doze Reais e quatorze centavos). Não é compreensivo utilizar apenas R\$ 2.962.130,44 (dois milhões novecentos e sessenta e dois mil cento e trinta Reais e quarenta e quatro centavos) de receita previdenciária se o montante é bem superior. Além disso, conforme estabelece a Norma, as receitas do RPPS são destinadas para pagamento de benefícios previdenciários. Não parece prudente e nem razoável utilizar apenas uma pequena fração do montante total das contribuições, pois isso pode comprometer a liquidez do Regime Próprio, ferindo assim a EC 103/19 e a Lei Federal 9.717/98.

A bem da verdade, é que o PREVINIL está equilibrado financeiramente, pois, ao longo dos anos, vem aumentando a sua disponibilidade financeira, pagando rigorosamente em dias os benefícios previdenciários, garantindo assim a liquidez do Regime Próprio. Infelizmente, hoje o PREVINIL não está equilibrado atuarialmente pois não há "igualdade entre o total dos recursos garantidores do plano de benefícios do RPPS, acrescido das contribuições futuras e direitos, e o total de compromissos atuais e futuros do regime". Não há solvência no Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Nilópolis e as avaliações atuarias ao longo dos anos vem demonstrando isso. Segundo a Norma, para realizar o equacionamento do Déficit Atuarial, a Portaria MPS 1.467/2022, em seu artigo 55, I, II, III e IV estabelece o seguinte:

"Art. 55. No caso de a avaliação atuarial apurar déficit atuarial, deverão ser adotadas medidas para o seu equacionamento, que poderão consistir em:

I - plano de amortização com contribuições suplementares, na forma de alíquotas ou aportes mensais com valores preestabelecidos;

II - segregação da massa;

III - aporte de bens, direitos e ativos, observados os critérios previstos no art. 63; e

IV - adequações das regras de concessão, cálculo e reajustamento dos benefícios, na forma do art. 164"

Nesse sentido, o PREVINIL junto com o Ente Municipal, vem buscando encontrar alternativas para equacionar o déficit atuarial que, a bem da verdade, é um problema que assola não só o PREVINIL, mas a grande maioria dos RPPS.

Importante ressaltar que o Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Nilópolis - PREVINIL apresenta déficit atuarial desde o ano de 2014, quando então foi aprovada

a Lei nº 6458/2014, que dispõe sobre o plano para equacionamento do déficit atuarial. Entretanto, apesar de aprovada a norma legal, o município de Nilópolis não demonstrou capacidade orçamentária e financeira para suportar a transferência dos aportes mensais previstos na supramencionada norma legal desde sua implementação. Fato que se comprova com todos os parcelamentos firmados desde o ano de 2015, conforme extraído do sistema CADPREV, os acordos 00141/2015, 00030/2016, 01868/2017, 01937/2017, 00638/2018, 00534/2019, 00143/2020, 0594/2021, 0070/2022, 0102/2023.

Ao longo de todo o ano de 2019 e também durante 2023 foi realizado o recadastramento de todos os servidores ativos, aposentados e pensionistas, segurados e beneficiários da Autarquia Previdenciária, visando a consolidação dos dados no sistema com a sua atualização, sendo gerado o layout para a realização de nova avaliação atuarial com dados consistentes e confiáveis.

Em fevereiro de 2020 foi aberto o Processo administrativo nº 2020/02/26, onde foi adotada providências para alteração e adequação da legislação do Município de Nilópolis aos novos ditames constitucionais no tocante a reforma promovida pela EC 103/2019, ensejando no envio ao Legislativo do Município das Mensagens nº 04 e 05 em março de 2020. Entretanto, ressalta-se, como já é de notório conhecimento, que desde março de 2020 enfrentamos uma pandemia causada pelo Novo Coronavírus, o que afetou frontalmente os trabalhos realizados de forma presencial, sendo adotadas medidas, através de reuniões remotas para continuidade dos trabalhos e adaptação ao momento vivido. Mesmo diante disso, em dezembro de 2020, foi aprovada a Lei Complementar nº 155, que altera o Plano de Custeio do Regime Próprio de Previdência Social do Município de Nilópolis, aumentando a alíquota de contribuição previdenciária do servidor de 11% para 14% e a contribuição patronal de 22% para 28%, o que por sua vez é uma medida de suma importância para sanar o déficit atuarial.

No mês de fevereiro de 2021 foi aberto o Processo administrativo nº 2021/02/45, dispondo sobre a criação do Regime de Previdência Complementar no Município de Nilópolis, o qual deu ensejo a aprovação da Lei nº 6661/2021, dispondo sobre o tema no âmbito do Município, sendo uma importante medida na busca do equilíbrio financeiro e atuarial. Após a aprovação da mencionada lei foi publicado o edital de chamamento público nº 01/2022, visando selecionar a Entidade Fechada de Previdência Complementar para fazer a gestão dos planos de benefícios no âmbito do Município no que concerne a Previdência Complementar. O convênio já foi assinado com a Entidade vencedora do certame e aprovado pela Superintendência Nacional de Previdência Complementar.

Importante salientar que no mês de maio de 2021 a então Gestora do Regime Próprio do Município em companhia da Vice Prefeita do Município participaram de uma reunião realizada em Brasília com o Coordenador Geral de Atuária da Secretaria de Previdência do Ministério do Trabalho e Previdência ocasião em

que foi orientada a implementação do regime de segregação de massas como forma de equacionamento do déficit atuarial. A partir de então vem sendo realizado estudos para aferir a viabilidade de implementação e manutenção do regime de segregação de massas no Município, exigidos pela legislação atinente ao tema. No mês de junho/2022 foi editada pelo Ministério do Trabalho e Previdência a novel portaria no 1.467/2022, que trouxe novas exigências para implementação de Segregação de Massas, dentre os quais um estudo denominado “aderência das hipóteses”. A fim de cumprir tal exigência foi aberto o processo administrativo no 2022/12/504, para a contratação de empresa especializada para realizar tal estudo, sendo que o procedimento demorou mais que o esperado em virtude da dificuldade em obter orçamentos para apurar a estimativa de valor do serviço. Mesmo assim o mencionado estudo foi concluído pela empresa vencedora do certame licitatório no mês de julho de 2023 e foi imediatamente encaminhado a Empresa de Consultoria Atuarial EC2G que atualmente presta serviço para o Previnil a fim de avaliar tal estudo e dar continuidade ao processo de implementação da Segregação de massas no Município.

Em recente Reunião ocorrida no mês de dezembro de 2023 na sede do Previnil foi discutida a questão do equilíbrio financeiro e atuarial do regime próprio. A Reunião contou com a presença do Consultor Atuarial da Empresa EC2G, dos membros do Conselho de Administração do Instituto, bem como do Chefe do Poder Executivo Municipal e a Secretária de Controle Interno. Durante o encontro foi discutida a viabilidade da implementação do regime de segregação de massas, além de outras alternativas viáveis para a resolução da questão, restou decidido pela elaboração e posterior apresentação de projeto de lei ao Legislativo de um plano de amortização de déficit, de acordo com as novas diretrizes da legislação atual, bem como a possibilidade de implementação de um aumento na alíquota dos segurados do magistério.

Imperioso destacar ainda que foram aprovadas a Emenda à Lei Orgânica no 24 de junho de 2022 e a Lei Complementar no 174 de 03 de agosto de 2022, adequando a legislação Municipal às disposições trazidas pela Emenda Constitucional no 103/2019, promovendo a Reforma da Previdência no âmbito do Município de Nilópolis, aderindo integralmente às Regras Constitucionais, sendo esta uma medida de grande importância para equacionamento do déficit atuarial.

Por fim ressalta-se que o problema apresentado advém de longa data, entretanto o PREVINIL tem apresentado liquidez e vem honrando com seus compromissos a curto prazo, sendo equilibrado financeiramente, porém mediante toda conjuntura vivida pelos RPPS ao longo dos anos o fluxo das receitas futuras, conjugadas com o ativo garantidor, não é suficiente para garantir os compromissos atuais e futuros, caracterizando um déficit atuarial.

Em que pese ser uma tarefa árdua e complexa o Município vem buscando alternativas e vem adotando medidas no sentido de

buscar a amortização do déficit atuarial e alcançar o equilíbrio financeiro e atuarial.

Análise / Conclusão:

Ante ao defendido, percebe-se que o resultado financeiro do RPPS é consequência do descumprimento das regras de equilíbrio atuarial, não somente pela atual gestão, mas, sobretudo, por gestões anteriores. Assim sendo, o RPPS do Município, constituído sob o regime de capitalização, por ter deixado de observar regras e princípios atuariais no passado, registra, no presente, vultoso déficit financeiro, o que não significa afirmar que a responsabilidade pela sua ocorrência seja exclusiva do atual Chefe do Poder Executivo Municipal, mas, sim, consequência do descumprimento de princípios atuariais durante várias gestões, o que acarreta, nas gestões subsequentes, a necessidade de se constituírem aportes financeiros adicionais do ente para cobertura do déficit financeiro.

Cabe-nos ainda argumentar que o equilíbrio financeiro e atuarial do regime próprio de previdência social deverá ser comprovado por meio de garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das despesas projetadas, apuradas atuarialmente, que, juntamente com os bens, direitos e ativos vinculados, comparados às obrigações assumidas, evidenciem a solvência e a liquidez do plano de benefício (§ 1º do art. 9º da EC nº 103/2019).

Portanto, esse RPPS deve apresentar ativos garantidores em montante equivalente, no mínimo, ao valor das Provisões Matemáticas dos Benefícios Concedidos (PMBC), conforme bem especifica a Nota Técnica expedida pelo Processo TCE-RJ 105.148-8/2023.

Isto posto, a ausência de equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos, contrariando o disposto no art.9º, § 1º da EC n.º 103/19 c/c a Lei Federal n.º 9.717/98, será motivo de ressalva e determinação quando do julgamento das contas.

Com efeito, acompanho a proposta do corpo instrutivo e mantenho a falha relacionada ao evidente desequilíbrio financeiro enfrentado pelo RPPS de Nilópolis como ressalva na presente prestação de contas.

Destaco, ainda, que o tema foi também objeto de ressalva na prestação de contas de governo municipal, relativa ao exercício de 2022 (Processo TCE-RJ n.º 222.343-6/2023)

Finalizando, enfatizo que as contas do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Nilópolis, relativas ao exercício de 2022, estão em condições de serem julgadas, com falhas a serem ressaltadas.

Ante todo o exposto, posiciono-me **PARCIALMENTE DE ACORDO** com a proposta do Corpo Instrutivo e **DE ACORDO** com o parecer do Ministério Público de Contas, sendo a minha parcial divergência relativa à inclusão do dispositivo de Comunicação aos responsáveis pelas contas quanto ao teor da presente decisão como proposto pelo *Parquet* de Contas, e

VOTO:

I- Pela **REGULARIDADE DAS CONTAS**, com **RESSALVAS** e **DETERMINAÇÕES**, sob a responsabilidade do Sr. Rodrigo Serpa Florêncio, Presidente do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Nilópolis - PREVINIL, relativo ao exercício de 2022, com fulcro no art. 20, inciso II c/c art. 22, ambos da lei complementar nº 63/90, dando-lhe **quitação**:

RESSALVAS:

1- Quanto à provisão matemática previdenciária constante no relatório de avaliação atuarial anual não guardar paridade com o correspondente registro no passivo não circulante do balanço patrimonial;

2 -Quanto ao valor das contribuições dos servidores e patronal retido e repassado dentro do exercício, não ter sido devidamente registrado, no demonstrativo da dívida flutuante e anexo 11 da Lei Federal nº 4.320/64;

3- Quanto à ausência de equilíbrio financeiro do regime próprio de previdência social dos servidores públicos, sendo constatado desequilíbrio financeiro, em desacordo com o art.9º, § 1º da EC n.º 103/19 c/c a Lei Federal n.º 9.717/98.

4- Quanto ao certificado de regularidade previdenciária (CRP) não abranger o período das contas e, ter a sua expedição ocorrida através de determinação judicial.

DETERMINAÇÕES:

1. Atentar para o disposto no art. 85 da Lei Federal 4.320/64 e às Normas Brasileiras de Contabilidade Técnicas Aplicadas ao Setor Público (NBC TSP) quando da elaboração dos demonstrativos contábeis (ressalvas 1 e 2)

2 - Promover o equilíbrio financeiro do regime próprio de previdência social dos servidores públicos, nos termos do art.9º, § 1º da EC n.º 103/19 c/c a Lei Federal n.º 9.717/98, organizando seu regime próprio com base em normas de atuária que busquem o equacionamento do déficit apresentado (ressalva 3);

3 – Providenciar a regularização dos critérios e exigências estabelecidos na Lei Federal n.º 9.717/98 para fins de emissão do CRP administrativo (e não por via judicial), de modo que o município demonstre o efetivo cumprimento das normas gerais que lhes são aplicáveis, bem como atentar para que o CRP evidencie o efetivo período das contas (ressalva 4).

II – Pela **CIÊNCIA** ao Sr. Rodrigo Serpa Florêncio quanto ao teor desta decisão;

III – Pelo posterior **ARQUIVAMENTO** dos autos.

GCS-2,

ANDREA SIQUEIRA MARTINS
Conselheira Substituta