

PROCESSO nº IPREV 00000814/2023.

Objeto: Parecer sobre as contas e os balancetes do Fundo Financeiro do IPREV referentes ao exercício financeiro de 2023.

EMENTA: Análise das contas e balancetes do Fundo Financeiro do IPREV, referentes ao exercício financeiro de 2023. Parecer do Conselho Fiscal. IN TCE n. 20/2015. Aprovação.

Trata-se parecer submetido ao Conselho Fiscal do IPREV que cuida da análise da situação econômica do Fundo Financeiro, por meio da análise das contas, balancetes, demonstrações contábeis e demais documentos referentes ao exercício financeiro de 2023.

Antes de adentrar nas informações deste parecer, é necessário destacar que este se refere exclusivamente à análise de números. Estes são entidades imparciais e precisas. Portanto, sua sinceridade exclui emoções e conclusões pessoais, subjetivas, permanecendo apenas inferências técnicas.

I – LEGITIMIDADE DO CONSELHO FISCAL

Primeiramente, é preciso registrar a competência do Conselho Fiscal para análise e parecer acerca das contas e balancetes do IPREV.

A Lei complementar nº 412, de 26 de junho de 2008, dispõe sobre a organização do Regime Próprio de Previdência dos Servidores – RPPS do Estado de Santa Catarina. Conforme definido em seu artigo 11, o RPPS é gerenciado pelo Instituto de Previdência do Estado de Santa Catarina – IPREV.

O fortalecimento do sistema de Governança é garantido pela existência do Conselho de Administração e do Conselho Fiscal, ambos com competências distintas e sem relação hierárquica entre eles.

Em relação ao Conselho Fiscal, este é considerado o órgão de fiscalização da gestão financeira do RPPS/SC. Sua competência é definida no artigo 43:

Art. 43. Compete ao Conselho Fiscal:

- 1.** - elaborar, aprovar e alterar o seu regimento interno;
- 2.** - **examinar os balancetes e balanços do IPREV, bem como as contas e os demais aspectos econômico-financeiros;**
- 3.** - examinar livros e documentos;
- V - fiscalizar o cumprimento da legislação e das normas vigentes;
- VII - lavrar atas de suas reuniões, dos pareceres e das inspeções e vistorias procedidas;
- VIII - **remeter ao Conselho de Administração do RPPS/SC, anualmente, parecer sobre as contas e os balancetes do IPREV;**
- IX - sugerir medidas para sanar irregularidades encontradas; e

X - solicitar esclarecimento à Diretoria do IPREV sobre assuntos relacionados à gestão fiscal da instituição.

Sendo assim, de acordo com a indicada lei, o Conselho Fiscal do IPREV ganha destaque por ser essencial na garantia da integridade na gestão financeira do RPPS/SC. Com competências claramente definidas, este órgão é peça-chave na fiscalização e no acompanhamento das operações financeiras, assegurando a aderência às normas e a prudência na administração dos recursos, o que é fundamental para a sustentabilidade e confiança no sistema previdenciário estadual.

Em sua atuação, o Conselho Fiscal analisa mensalmente os balancetes e balanços contábeis do IPREV e emite seu parecer, cobrando eventuais medidas e ajustes no decorrer do exercício financeiro. Ao final de cada exercício, compete a esse órgão emitir parecer sobre a conformidade das demonstrações contábeis e aspectos econômico-financeiros relevantes, o que é concretizado neste parecer.

II – ANÁLISE DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

A dinâmica de trabalho do Conselho Fiscal abrange a análise mensal dos balancetes apresentados pelo IPREV. Nessa rotina, o referido órgão se dedica à verificação minuciosa da conformidade contábil e de gestão do órgão. Esse trabalho resulta na emissão de parecer sobre as contas no mês de referência. Ao fim de cada exercício, o Conselho Fiscal realiza uma análise geral das contas do período, registrando os aspectos mais importantes acerca da situação contábil, econômica e de gestão do RPPS de Santa Catarina.

O presente parecer consiste em um relato dos aspectos relevantes identificados no período, mediante análises comparativas que levaram em conta não apenas os dados do exercício de 2023, mas também sua evolução. As demonstrações contábeis analisadas foram incluídas no processo em epígrafe. Além disso, foram realizadas verificações no sistema Sigef e no portal da transparência do Governo do Estado.

Para facilitar a compreensão dos dados e das informações encontradas, optou-se pela segregação dos assuntos em alguns tópicos que seguem enumerados.

1. Déficit previdenciário - o problema imediato

Antes de analisar as contas em si, este parecer é iniciado pelo fim, ou seja, pelo resultado, destacando o mais importante: a situação deficitária verificada no RPPS do Estado de Santa Catarina. Embora não seja novidade no cenário político, econômico e social de nosso Estado, é crucial que os holofotes apontem para o que é mais importante.

É essencial enfatizar a diferença entre déficit previdenciário ou insuficiência financeira e déficit atuarial. O primeiro representa um prejuízo

imediatamente, enquanto o segundo é uma projeção de prejuízo futuro acumulado, trazido a valor presente. Em outras palavras, a insuficiência financeira ou déficit previdenciário indica o quanto, em determinado período, as despesas previdenciárias superaram as receitas previdenciárias. Por sua vez, o déficit atuarial é uma estimativa que considera a projeção de receitas e despesas previdenciárias a longo prazo, trazidas a valor presente.

Retomando a objetividade, a insuficiência financeira, ou seja, o valor que o Estado de Santa Catarina teve que cobrir na equação da previdência no exercício financeiro de 2023, foi de **R\$ 5,69 bilhões**.

Este valor é expressivo, mas é melhor compreendido quando colocado em parâmetros como pano de fundo. Inicia-se com sua evolução:

APORTES DE RECURSOS FEITO AO RPPS				
Conta contábil	Descrição	Exercício 2023	Exercício 2022	Exercício 2021
4.5.1.3.2.02.01.01	Insuficiência Financeira Inativos Poder Exec. Civil	3.566.909.306,60	3.370.282.210,00	3.057.796.711,29
4.5.1.3.2.02.01.01	Insuficiência Financeira Inativos ALESC	235.028.038,38	223.954.196,06	212.797.947,52
4.5.1.3.2.02.01.01	Insuficiência Financeira Inativos TCE	79.185.629,63	67.328.243,70	56.367.137,79
4.5.1.3.2.02.01.01	Insuficiência Financeira Inativos Tribunal de Justiça	1.691.907,07	-	-
4.5.1.3.2.02.01.03	Insuficiência Financ. Inativos Serventuários de Justiça	39.530.265,21	37.740.793,30	32.636.699,94
4.5.1.3.2.02.01.05	Insuficiência Financ. Pensionistas Serventuários Justiça	49.466.315,76	46.519.176,10	40.546.278,94
4.5.1.3.2.02.01.06	Insuficiência Financ. Pensionistas IPADESC	14.701.305,70	14.710.352,71	12.059.557,41
4.5.1.3.2.02.01.04	Recursos Recebidos para pgto RPV	6.800.000,00	10.466.700,00	6.092.677,68
4.5.1.5.2.01.00.00	Insuficiência Financeira MILITARES	1.695.008.389,08	1.591.670.902,32	1.368.501.897,44
		5.688.321.157,43	5.362.672.574,19	4.786.798.908,01

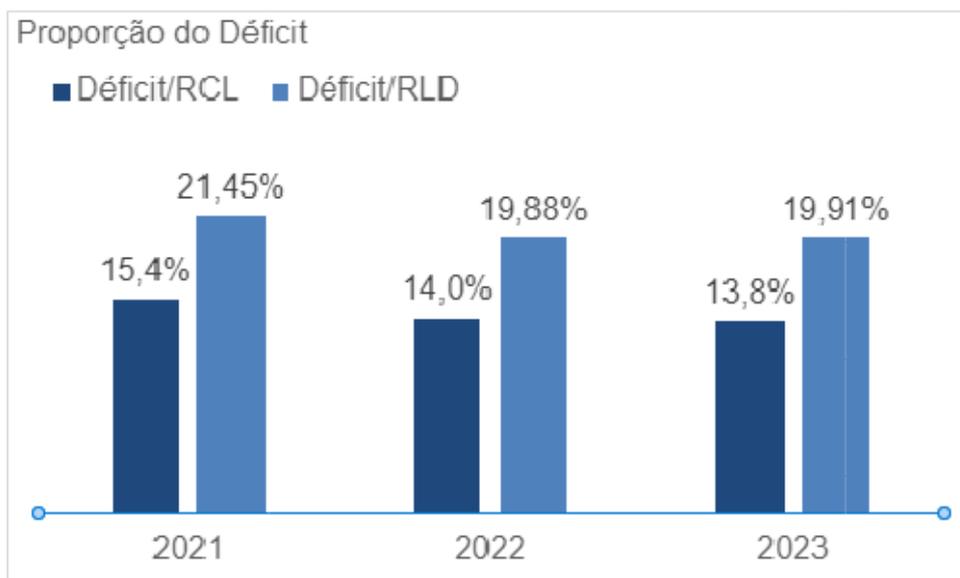
Fonte: Balancete

O déficit previdenciário de 2023 foi 6% superior ao verificado em 2022. Este valor foi superior à inflação do período medida pelo IPCA, que foi de 4,6%. No entanto, a variação foi inferior a outros anos, como 2022, que registrou um aumento de 12%. Isso demonstra que houve uma desaceleração no aumento da insuficiência. Como o déficit é decorrente das variáveis Receitas e Despesas Previdenciárias, essa variação será melhor compreendida mais adiante.

Também é interessante comparar a insuficiência financeira verificada no exercício com as receitas do Estado, pois estas medem sua capacidade financeira de enfrentamento do problema.

Nesse sentido, foram utilizadas a Receita Corrente Líquida - RCL e a Receita Líquida Disponível - RLD. A primeira, a RCL, é definida na Lei de Responsabilidade Fiscal e é uma métrica da saúde financeira de um ente federativo, avaliando sua capacidade financeira e servindo como base para limites e condições relativas à despesa com pessoal, dívida consolidada, operações de crédito, entre outras. Por sua vez, a RLD é definida na LDO de SC e é usada como base de cálculo para o repasse duodecimal aos Poderes e órgãos autônomos, sendo conhecida como a popular "fonte 100".

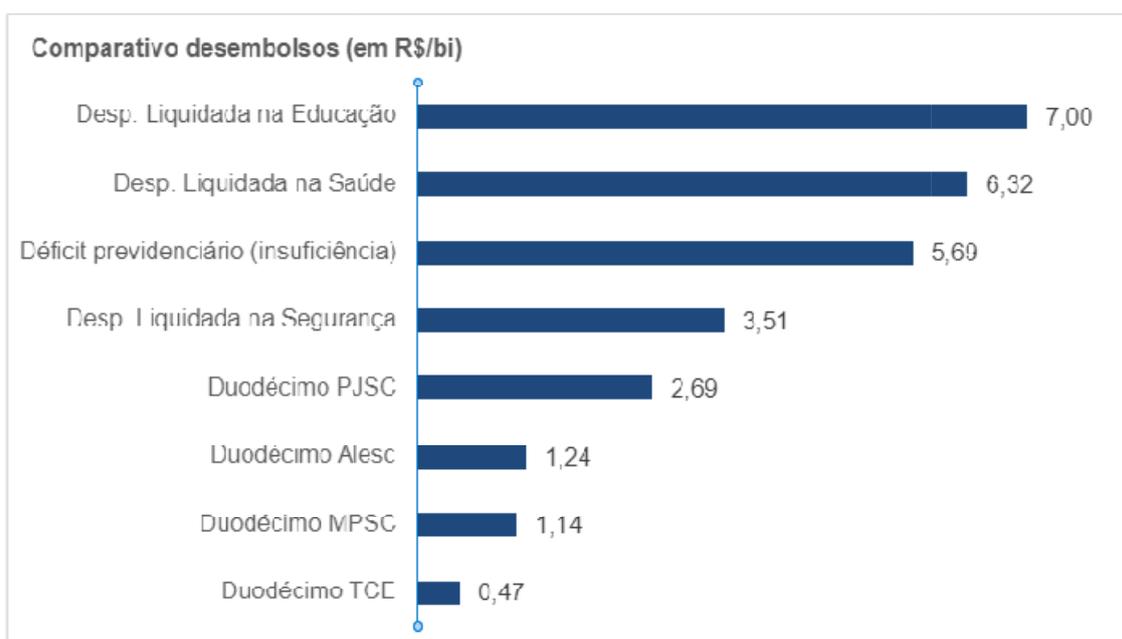
Esse comparativo e sua evolução são demonstrados no gráfico abaixo:



Ao comparar com a Receita Corrente Líquida – RCL do Estado de Santa Catarina, o déficit de 2023 representa 13,8% desse total. Por sua vez, o cotejo com a RLD resulta na proporção de 19,9%. Em relação à sua evolução, percebe-se que a proporção diminuiu no período analisado. A melhora nesse indicador significa que a RCL e RLD cresceram mais do que a insuficiência financeira. Esse crescimento significa que o Estado esteve mais bem preparado para enfrentar o desafio do déficit.

Esse indicador é de grande importância, pois mede o quanto o Estado está destinando suas “receitas gerais” para a cobertura do déficit da previdência.

O gráfico a seguir também ilustra alguns dos principais destinos das “receitas gerais” arrecadadas pelo Estado:



Observa-se que a insuficiência financeira só perde para as despesas com Educação e Saúde. Também é importante enfatizar que o desembolso financeiro para cobertura do déficit previdenciário foi superior à soma do repasse duodecimal realizado em favor do TJSC, Alesc, MPSC e TCE.

Com essas informações em mente, chega-se à conclusão de que o Déficit Previdenciário permanece em valores elevados, mas teve seu crescimento controlado ao longo de 2023, tanto em relação aos anos anteriores, com a desaceleração de seu crescimento, quanto em relação à capacidade do Estado em enfrentar a herança deficitária, representada no comparativo com as receitas auferidas.

2. Déficit atuarial - o problema anunciado

O déficit atuarial é obtido através do Relatório de Avaliação Atuarial. Portanto, é necessário conceituá-lo antes de avançar neste assunto:

O cálculo atuarial é uma ferramenta essencial na gestão de regimes próprios de previdência social, como é o caso dos fundos de previdência de servidores públicos. Ele é usado para determinar as contribuições necessárias para financiar os benefícios futuros concedidos pelo sistema previdenciário. É uma técnica estatística que avalia as obrigações e os recursos financeiros de um plano de previdência em relação aos seus participantes ao longo do tempo. Leva em consideração fatores como a expectativa de vida dos beneficiários, as contribuições previdenciárias, os benefícios esperados, as taxas de retorno dos investimentos e outros aspectos que impactam as finanças do plano previdenciário.

Por sua vez, o déficit atuarial é a diferença entre o fluxo de compromissos futuros de um plano de previdência (passivos atuariais) e o fluxo de recursos e ativos disponíveis para financiar esses compromissos. O déficit indica insuficiência de recursos no RPPS.

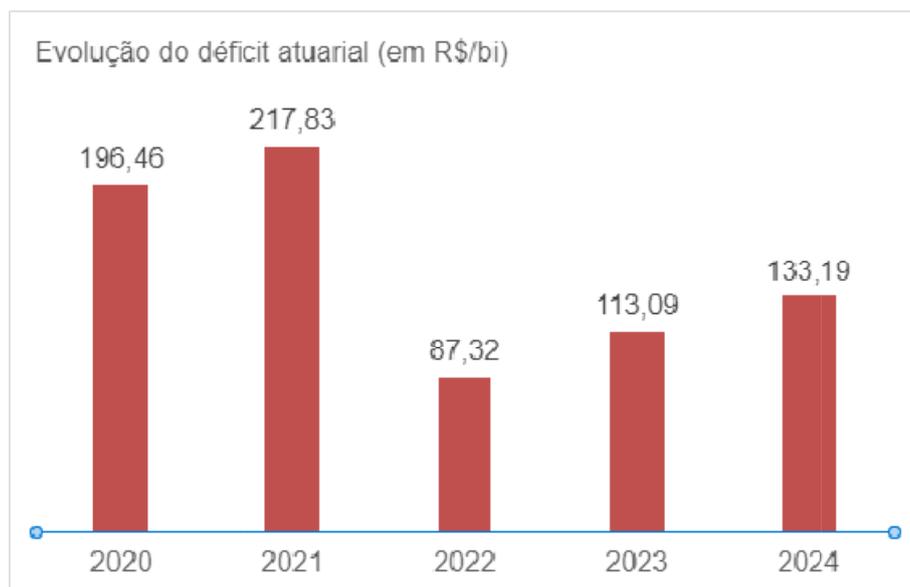
A verificação de déficit atuarial reflete a projeção de desequilíbrio financeiro, aumentando a necessidade de majoração em suas fontes de custeio e o risco de redução de benefícios ou, até mesmo (e não é para assustar), insolvência no pagamento dos benefícios prometidos. Portanto, essa projeção tem como utilidade adotar um imediato plano de ação para atenuar os prejuízos causados pelo desequilíbrio previsto.

O cálculo atuarial utilizado pelo IPREV foi realizado pela empresa Actuarial Assessoria e Consultoria Atuarial. O cálculo considerou os dados cadastrais em setembro de 2023 e os dados financeiros de 31 de dezembro de 2023 e foi realizado conforme a IN SPREV nº 8/2018.

O déficit atuarial global apontado pela referida Consultoria foi de **R\$ 133,18 bilhões**. Esse foi o resultado da comparação das receitas projetadas de R\$ 47,97 bilhões e o custo total dos benefícios futuros de R\$ 181,16 bilhões.

Se comparado ao cálculo anterior, onde o déficit apurado foi de R\$ 113 bilhões, observa-se um crescimento de 18%, o que é bastante relevante, considerando o período de um ano.

O gráfico abaixo ilustra a evolução do déficit ao longo dos últimos 5 anos:



A conclusão que se extrai dessa evolução é a de que, evidentemente, ela tem relação direta às regras previdenciárias adotadas. Em 2022, houve redução por conta das alterações de requisitos e forma de cálculo de benefícios indicadas na EC n. 82/2021 e na Lei complementar estadual n. 773/2021.

Conquanto a trajetória de crescimento tenha sido interrompida em 2022, pelas alterações mencionadas, há retomada dessa tendência nos anos que seguiram. Isso demonstra que, se o Estado quiser atenuar o impacto causado pelo déficit previdenciário, é necessário ter cautela nas mudanças nas leis que regulamentam os benefícios e a tributação previdenciária.

No que se refere à contabilização do déficit atuarial na unidade gestora, observa-se que foram realizadas conforme cálculo atuarial apresentado pela consultoria contratada na conta de PROVISÕES MATEMÁTICAS PREVIDENCIÁRIAS DE LONGO PRAZO (2.2.7.2.1.00.00).

3. Disponibilidade de Caixa no Fundo Financeiro

Ao final do exercício de 2023, o Fundo Financeiro possuía em suas disponibilidades o montante de R\$ 695,66 milhões, conforme detalhamento abaixo:

FUNDO FINANCEIRO			
DISPONIBILIDADE FINANCEIRA POR DOMICÍLIO BANCÁRIO			
Conta Bancária	Descrição Conta	Saldo em 31.12.2023	Saldo em 31.12.2022
806.016-9	Poder Executivo	R\$ 17.267.528,00	R\$ 69.428.167,06
	Sub Total Executivo	R\$ 17.267.528,00	R\$ 69.428.167,06
806.017-7	Assembleia Legislativa	R\$ 18.994.091,18	R\$ 15.256.944,54
806.011-8	Assembleia Legislativa	R\$ 1.722.381,63	R\$ 1.524.425,52
	Sub Total Alesc	R\$ 20.716.472,81	R\$ 16.781.370,06
806.018-5	Tribunal de Justiça	R\$ 53.765.406,21	R\$ 89.433.242,83
806.012-6	Tribunal de Justiça	R\$ 336.143.477,53	R\$ 255.480.311,04
806.010-X	Poder Executivo	R\$ -	R\$ 39.431.300,27
	Sub Total TJ	R\$ 389.908.883,74	R\$ 384.344.854,14
806.019-3	Tribunal de Contas	R\$ 2.773.927,87	R\$ 922.581,63
806.013-4	Tribunal de Contas	R\$ 6.388.448,60	R\$ 5.657.901,26
	Sub Total TCE	R\$ 9.162.376,47	R\$ 6.580.482,89
806.020-7	Ministério Público	R\$ 202.693.148,41	R\$ 175.331.015,07
806.014-2	Ministério Público	R\$ 53.998.200,40	R\$ 47.730.608,22
	Sub Total MP	R\$ 256.691.348,81	R\$ 223.061.623,29
806.021-5	Sentenças Judiciais	R\$ 1.347.993,57	R\$ 328.474,09
5151-9	Compensação Previd.	R\$ 39.603,53	R\$ 530.757,88
900.000-4	Limite de Saque	R\$ 524.258,29	R\$ 329.995,30
	Total Geral	R\$ 695.658.465,22	R\$ 701.385.724,71

Fonte: contas 1.1.1.1.1.06.03 e 1.1.1.1.2.40.01.01

Observa-se que o valor é inferior ao verificado ao final de 2022, o que representou uma redução de R\$ 7,73 milhões (-0,8%). A redução verificada foi impulsionada pela variação das contas do Poder Executivo. O Tribunal de Justiça, Ministério Público, Tribunal de Contas e Alesc encerraram o ano com valor superior ao do seu início.

No entanto, embora haja sinais de (re)progresso financeiro, a variação da disponibilidade de caixa não pode ser utilizada, de forma isolada, na verificação do resultado do RPPS ou de cada órgão.

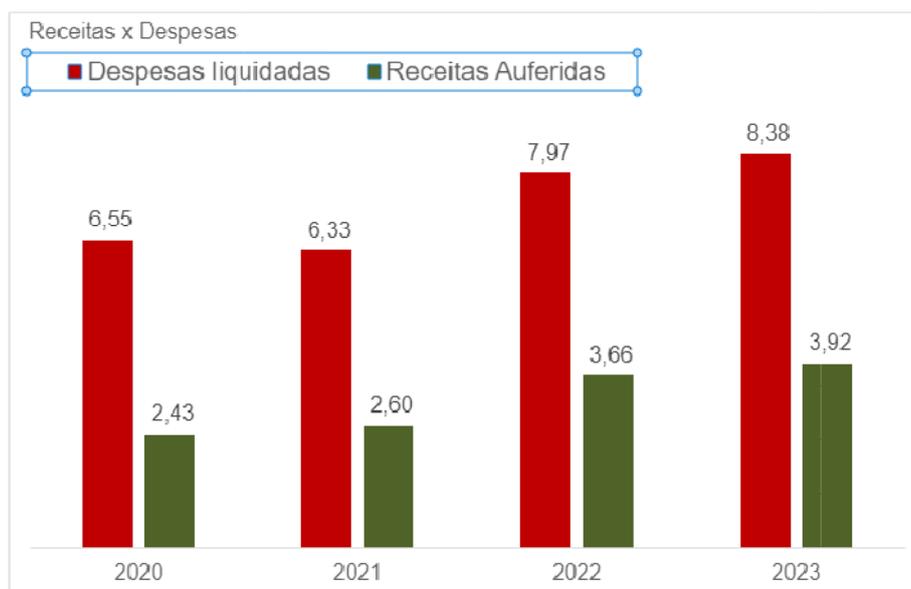
Ainda sobre a disponibilidade, observa-se que a conta 806.010-X, de titularidade do Poder Executivo, mas listada na relação do Tribunal de Justiça, está com seu saldo zerado ao final de 2023. É importante lembrar que nesta conta houve uma permuta entre os referidos Poderes, já que o Governo precisou resgatar os valores do fundo de investimentos imediatamente. Para evitar deságios, convencionou-se com o TJSC sacar o valor de sua conta, ficando este com os valores investidos na mencionada conta bancária. À medida que os títulos venciam, os valores eram transferidos para a conta 806.012-6. Em 2023, o último saldo foi integralmente transferido para a conta atribuída ao TJSC.

4. Despesas e Receitas

Considerando que as despesas do Fundo Financeiro se referem àquelas com folha de inativos e pensionistas, é adequado considerar a despesa liquidada para analisar sua evolução.

Nesse sentido, as despesas liquidadas em 2023 atingiram o patamar de R\$ 8,38 bilhões. Esse valor aumentou em 5,14%, num patamar próximo da inflação no período. Por outro lado, as receitas arrecadadas totalizaram R\$ 3,916 bilhões, com um crescimento de 6,9%.

O gráfico abaixo demonstra a evolução dessa equação:



As despesas em 2021 foram inferiores às de 2020. Porém, em 2022, houve um relevante crescimento, na ordem de 26%. Essa variação atípica pode ser atribuída tanto ao fim da vigência da LC n. 173/2020, que estabeleceu restrições de despesas públicas em virtude da pandemia, quanto a reajustes concedidos a determinadas categorias. Como mencionado, em 2023, a despesa retornou à trajetória normal de crescimento, com 5%.

No que se refere às receitas, observa-se um crescimento de 7% entre 2020 e 2021, seguido por um expressivo crescimento de 41% em 2022. Isso ocorreu, principalmente, porque, no referido ano, houve a redução na faixa de isenção de contribuição sobre proventos de aposentadorias e pensões. Em 2023, o crescimento foi de 6,9%.

Ano	Despesas liquidadas	Receitas Auferidas	Diferença (R - D)	Var. Desp.	Var. Rec.
2020	R\$ 6,55	R\$ 2,43	-R\$ 4,12		
2021	R\$ 6,33	R\$ 2,60	-R\$ 3,73	-3,4%	7,2%
2022	R\$ 7,97	R\$ 3,66	-R\$ 4,31	25,9%	40,9%
2023	R\$ 8,38	R\$ 3,92	-R\$ 4,46	5,1%	6,9%

No acumulado de 2020 para 2023, as receitas cresceram 61% e as despesas 28%. No entanto, considerando o fato de as receitas ainda serem ínfimas quando comparadas às despesas, houve um aumento na diferença entre essas variáveis, exigindo cada vez mais aportes do Tesouro do Estado.

Em 2024, 2025 e 2026, o resultado não deve ser bom, considerando as isenções fiscais ampliadas pela LC estadual n. 848/2023. Isso porque ela reduziu a tributação sobre aposentados e pensionistas, aumentando as faixas de isenções de forma gradual, até chegar a 3 salários mínimos..

Para ilustrar como os compromissos com o pagamento das aposentadorias e pensões foram honrados no exercício de 2023, tomamos emprestado um quadro ajustado do balanço orçamentário do fundo financeiro:

Ajuste no Resultado do Balanço Orçamentário	
ENTRADAS	EXERCÍCIO 2023
Receitas Correntes Realizadas	R\$ 3.916.405.350,61
Receitas de Capital Realizadas	R\$ -
Superávit Financeiro de Exercícios Anteriores Utilizado para pagamento das despesas de 2023	R\$ 36.981.998,99
Insuficiência Financeira - Pessoa Civil - Poder Executivo	R\$ 3.566.909.306,60
Insuficiência Financeira - Pessoa Civil - ALESC	R\$ 235.028.038,38
Insuficiência Financeira - Pessoa Civil - TCE	R\$ 79.185.629,63
Insuficiência Financeira - Pessoa Civil - Tribunal Justiça	R\$ 1.691.907,07
Insuficiência Financeira MILITARES	R\$ 1.695.008.389,08
Repasse para pagamento RPVs	R\$ 6.800.000,00
Repasse pgto Inativos - Serventuários de Justiça	R\$ 39.530.265,21
Repasse pgto Pensão - Serventuários de Justiça e Prefeituras	R\$ 49.466.315,76
Repasse pgto Pensão IPADESC	R\$ 14.701.305,70
TOTAL DAS ENTRADAS (a)	R\$ 9.641.708.507,03
SAIDAS	
Despesas Correntes Empenhadas	R\$ 8.389.021.427,83
Descentralização aos poderes para pgto folha de Inativos	R\$ 1.098.456.388,57
TOTAL SAÍDAS (b)	R\$ 9.487.477.816,40
Superávit Execução Orçamentária (a-b)	R\$ 154.230.690,63

Conforme tratado na seção que trata do déficit previdenciário, observa-se, no quadro acima, que o pagamento das despesas previdenciárias foi honrado em 2023 graças à cobertura de insuficiência financeira.

5. Lei complementar n. 848/2023 - PLC n. 31/2023

No ano de 2023, foram aprovadas relevantes alterações nas normas previdenciárias do RPPS/SC. A Lei complementar estadual n. 848, publicada em 22 de dezembro de 2023, determinou novamente a segregação das massas de segurados em dois fundos: SC Seguro e SC Futuro. O primeiro fundo abrangerá os segurados que ingressaram no serviço público até 31 de dezembro de 2023. No SC Futuro serão contabilizados aqueles segurados que tiverem seu ingresso a partir de 1º de janeiro de 2024.

Além disso, aumentou-se a isenção tributária sobre proventos de aposentadorias e pensões a inativos e pensionistas. De forma gradual, a faixa de isenção foi ampliada de 1 salário mínimo para 2 salários mínimos a partir de 2024, 2,5 salários mínimos a partir de 2025 e de 3 salários mínimos a partir de 2026.

Essas mudanças devem refletir não apenas no déficit atuarial, mas também, imediatamente, na insuficiência financeira verificada mês a mês. A renúncia fiscal aplicada deverá afetar diretamente a equação previdenciária, já que diminuirá o fluxo de receitas. A segregação de massas, embora garanta reserva previdenciária para utilização futura, implicará em um maior grau de aumento na insuficiência financeira no Fundo SC Seguro. Sendo assim, conforme mencionado, os resultados das alterações serão observados tanto imediatamente, na insuficiência financeira, quanto no aumento das provisões matemáticas oriundas do cálculo atuarial.

Com essas alterações, como já mencionado neste parecer, o déficit anunciado "aumenta a necessidade de majoração em suas fontes de custeio e o risco de redução de benefícios ou, até mesmo (e não é para assustar), insolvência no pagamento dos benefícios prometidos".

Mas o que chama a atenção nesse processo legislativo são dois pontos. O primeiro deles é a ausência de registro de deliberação e concordância do Conselho de Administração acerca do projeto encaminhado ao Governador e, posteriormente, à Alesc. Esse fato demonstra uma quebra na dinâmica de governança do RPPS, já que o Conselho de Administração é "o órgão de deliberação e orientação superior do RPPS/SC".

Mais importante do que isso é o fato da ausência de estudo de impacto orçamentário e financeiro das medidas aprovadas pela Lei, tanto em relação à renúncia de receita quanto em relação ao provável impacto financeiro da segregação de massas. Conforme determinam os artigos 14, 15 e 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal, essas medidas desacompanhadas das instruções previstas na lei são consideradas "não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público".

No entanto, o PLC 31/2023 tramitou nas diversas comissões do Poder Legislativo sem a indicação de irregularidade. Também não há notícias de medidas judiciais que questionem a forma pela qual a lei foi aprovada.

6. Equacionamento do Déficit Atuarial e Insuficiência financeira

O cenário ruinoso apresentado acima é alarmante. A dificuldade em identificar soluções para a causa é o grande desafio que permeia os debates políticos no Estado de Santa Catarina.

Chama a atenção o seguinte trecho do Relatório de Avaliação Atuarial:

9. EQUACIONAMENTO DO DÉFICIT ATUARIAL

9.1. PRINCIPAIS CAUSAS DO DÉFICIT ATUARIAL

Em geral os déficits atuariais dos RPPS são originados pela combinação dos seguintes fatores:

- ✓ Falta de base técnica atuarial na criação do RPPS, com definição de alíquotas insuficientes;
- ✓ Aumento dos compromissos com benefícios, antes da devida capitalização dos recursos;
- ✓ Evolução constante da massa de segurados;
- ✓ Aumento significativo das remunerações e proventos, muitas vezes acima da inflação, com impacto significativo nos benefícios com integralidade e paridade;
- ✓ Baixas rentabilidades ocorridas ao longo dos anos;
- ✓ Compromissos assumidos pelo RPPS decorrente de contribuições dos segurados a outros regimes previdenciários, sem compensação proporcional ou mesmo sem nenhuma compensação;
- ✓ Falta de regularidade nos repasses de contribuições dos entes públicos.

9.2. CENÁRIOS COM AS POSSIBILIDADES DE EQUACIONAMENTO DO DÉFICIT

Considerando a magnitude do déficit atuarial e o impacto financeiro e orçamentário para o Governo do Estado a manutenção do atual modelo, basicamente por repartição, não avaliaremos alternativas de capitalização no contexto desta avaliação atuarial anual.

É evidente que a existência de déficit decorre da ausência de reservas previdenciárias, que, por sua vez, é resultado da insuficiência de receitas auferidas em relação aos compromissos previdenciários assumidos.

A formação da reserva previdenciária ocorrerá no SC Futuro, ainda que com sacrifício acentuado e imediato no aumento de insuficiência financeira do Estado.

Porém, a gestão do RPPS precisa dar atenção, principalmente a dois pontos destacados no Estudo Atuarial: “alíquotas insuficientes”, “aumento dos compromissos com benefícios” e “aumento significativo de remuneração e proventos, (...), com impacto significativo nos benefícios com integralidade e paridade.”

I - “Alíquotas insuficientes”

Em relação às “alíquotas insuficientes”, chama a atenção na estrutura tributária do RPPS a existência de diferentes alíquotas. Toma-se emprestado o quadro apresentado no estudo atuarial da empresa Actuarial Assessoria e Consultoria Atuarial:

Percentuais de Contribuição	Alíquotas (% Folha)
Governo do Estado - Pessoal Civil	28,00% (***)
Governo do Estado - Pessoal Militar	0,00%
Servidores Ativos - Pessoal Civil	14,00%
Inativos (Aposentados e Pensionistas) - Pessoal Civil	14,00% (*)
Servidores Ativos - Pessoal Militar	10,50% (***)
Inativos (Aposentados e Pensionistas) - Pessoal Militar	10,50% (**)

(*) incidente sobre a parcela do benefício mensal excedente ao salário-mínimo (R\$1.320,00 em 31/12/2023)

(**) incidente sobre a totalidade do benefício mensal de aposentadoria ou pensão.

(***) na apuração dos balanços atuariais deduziremos 2% destinado ao custeio administrativo do IPREV/SC, conforme previsto no art. 30 da LC 412/2008, com redação da LC 773/2021.

Conquanto estejamos tratando de previdência, é importante ressaltar que a contribuição previdenciária é uma espécie tributária. Dessa forma, deve ser regida pelo ordenamento jurídico tributário, especialmente em relação aos seus princípios, com as distinções que lhe são peculiares.

Dentre os princípios, destaca-se o da isonomia tributária. Consagrado pelo artigo 150, II, da Constituição Federal de 1988, ele estabelece que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não podem instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente. Este princípio é de fundamental importância no contexto das contribuições previdenciárias, especialmente no que diz respeito ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), que atende aos servidores públicos.

De acordo com Hugo de Brito Machado, em sua obra "Curso de Direito Tributário" (São Paulo: Malheiros Editores, 2020), o princípio da isonomia tributária é essencial para garantir que o sistema tributário respeite os critérios de justiça fiscal, aplicando-se de maneira igualitária aos contribuintes que se encontram em situações semelhantes. No contexto do RPPS, isso implica que as contribuições previdenciárias devem ser estabelecidas de forma a respeitar a capacidade contributiva dos servidores, sem criar discrepâncias injustificadas que favoreçam ou prejudiquem determinados grupos.

Ricardo Lobo Torres, em "Tratado de Direito Constitucional, Financeiro e Tributário" (Rio de Janeiro: Renovar, 2019), argumenta que o princípio da isonomia tributária vai além da mera igualdade formal, alcançando uma dimensão de igualdade substancial ou material. Isso significa que, no âmbito do RPPS, não basta aplicar a mesma alíquota de contribuição a todos os servidores; é necessário considerar as particularidades de cada caso, de modo que a carga tributária reflita efetivamente a capacidade econômica dos contribuintes.

Nesse sentido, o doutrinador José Artur Lima Gonçalves, em "Isonomia na Norma Tributária", esquematizou uma técnica para que se afira a existência ou não de ofensa ou atendimento ao princípio da isonomia. O roteiro proposto pelo pesquisador é:

1. dissecar a regra-matriz de incidência tributária em seus cinco critérios;
2. identificar qual é o elemento de discriminação utilizado pela norma analisada;

3. verificar se há correlação lógica entre o elemento de discriminação e a diferenciação de tratamento procedida; e
4. investigar se há relação de subordinação e pertinência lógica entre a discriminação procedida e os valores positivados no texto constitucional.

O roteiro acima torna simples a aplicação do princípio da isonomia para verificar se o ordenamento vigente o observa ou não. Se o elemento de discriminação apontado for o da “ocupação profissional ou função”, tem-se um confronto direto com a proibição do inciso II do art. 150 do texto Constitucional.

Sendo assim, diante de uma situação alarmantemente deficitária, é de se esperar que, no mínimo, o Estado aplique o que determina o texto da Constituição Federal, não concedendo tratamento diferenciado entre contribuintes em situações equivalentes, vedando, especialmente, a diferenciação por ocupação profissional.

II – Aumento no compromisso de benefícios

No que diz respeito ao “aumento dos compromissos com benefícios” e ao “aumento significativo de remuneração e proventos, (...) com impacto significativo nos benefícios com integralidade e paridade”, indicado no Estudo Atuarial, é indispensável que o Poder Público, não apenas o IPREV, observe o que determina a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Isso ocorre porque, muitas vezes, a concessão de reajustes para o quadro de servidores ativos tem reflexos diretos nos proventos de aposentadoria e pensões, devido à aplicação da paridade e integralidade. Desse modo, sob pena de nulidade (LRF, art. 21), os atos que provoquem aumento nas despesas com pessoal, inclusive com inativos e pensionistas, devem ser acompanhados de repercussão financeira e atestado de disponibilidade orçamentária e financeira, conforme determinam os artigos 16 e 17 da Lei Complementar n. 101/2000.

Além disso, a existência de respaldo financeiro também deve ser observada na ampliação de compromissos previdenciários. Isso significa que as modificações nos benefícios previdenciários que impliquem em aumento de despesas precisam ser acompanhadas de um atestado de existência de respaldo financeiro em fonte de recurso para seu custeio.

Isso também deve ser aplicado a compromissos com as ampliação ou instituição de benefícios previdenciários. Para sua concessão, é preciso analisar qual é seu impacto no cálculo atuarial. Isso porque, muitas vezes, embora a repercussão não seja verificada no curto prazo, ele pode provocar desajustes na equação atuarial.

Essa perspectiva parece evidente. Se uma despesa será criada ou ampliada num ambiente deficitário, é necessário que se informe como ela será paga. Não se está aqui indicando a proibição de geração de despesa, mas apenas chamando a atenção para o cumprimento das determinações da LRF, garantindo à sociedade a nitidez do impacto econômico de cada proposta.

VOTO

Após uma análise minuciosa e criteriosa das demonstrações contábeis do Fundo Financeiro, este relator conclui que:

1. As demonstrações contábeis e informações apresentadas no presente processo administrativo estão em estrita conformidade com os princípios de contabilidade geralmente aceitos e com as normativas vigentes aplicáveis ao setor público, em especial:
 - Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964;
 - Lei Complementar Federal nº 101/200;
 - Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), 10ª edição, aprovado pela Portaria STN/MF nº 1568, de 4 de novembro de 2023;
 - Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCT 16 e NBCs TS), aprovadas pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC);
 - IN TCE/SC n. 20/2015; e
 - Portaria MTP n. 1.467/2022.
2. As demonstrações contábeis revisadas refletem não apenas a realidade patrimonial, econômica e financeira do órgão, mas também demonstram aderência às melhores práticas de contabilidade e gestão fiscal.
3. O déficit verificado na Avaliação Atuarial, emitida em 2023, foi devidamente registrado na Conta de Provisões Matemáticas Previdenciárias.

Diante do exposto neste parecer e considerando que os demonstrativos e os balancetes apresentados neste processo refletem a realidade patrimonial da Unidade Gestora, **conclui-se pela conformidade das demonstrações contábeis apresentadas, sem restrições.**

Contudo, levando em consideração a situação alarmantemente deficitária no curto, longo e longuíssimo prazo, é importante registrar as seguintes recomendações:

- Observar rigorosamente a Portaria MTP n. 1.467/2022, especialmente em relação ao seu Anexo VI.
- Observar estritamente o que determina a Lei de Responsabilidade Fiscal no que tange à geração ou ampliação de despesas públicas e renúncias de receitas. Cada medida que vier a ser proposta deve ser instruída com estudo de impacto orçamentário-financeiro, certidão de disponibilidade financeira, medidas de compensação e qualquer outro documento e estudo que comprove a capacidade econômica do RPPS de assumir o compromisso proposto.
- Para garantir a aplicação das melhores práticas de Governança, toda proposta de projeto de leis estaduais que tratem do RPPS e

encaminhadas pelo IPREV ao Governador deve ser, antes, submetida à análise e deliberação do Conselho de Administração e Ciência ao Conselho Fiscal.

- Observar rigorosamente o disposto no inciso II do art. 150 da Constituição Federal, que trata do princípio da isonomia tributária, garantindo ao RPPS de Santa Catarina não apenas Justiça Fiscal, mas também atenuação do cenário ruinoso.
- Manter constante vigilância sobre a evolução da proporção da insuficiência financeira em relação à Receita Corrente Líquida e à Receita Líquida Disponível do Estado.

Esta é a proposta que submeto ao Conselho Fiscal para apreciação e deliberação.

Florianópolis, 04 de março de 2023.

Eduardo Cardoso Silva
Conselheiro Relator

JOHNI LUCAS DA SILVA

Representante da Categoria dos Ativos
Presidente

MARCOS FELIPPE

Representante da Categoria dos
Pensionistas Vice-presidente

DAGMAR DIANA FAVA

Representante do Poder Executivo

ÂNGELA REGINA DOS SANTOS EICKHOFF

Representante da Categoria de Inativos

PAULO HENRIQUE ROCHA FARIA JUNIOR

Representante do Poder Legislativo