



ARTIGO
20/05/2025

Inexigibilidade de licitação para contratação de serviços atuariais nos RPPS

* *Alexandre Manir Figueiredo Sarquis*

A contratação de serviços atuariais no âmbito dos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) representa um desafio singular para a Administração Pública. Trata-se de uma atividade técnica especializada, de natureza predominantemente intelectual, que requer julgamento profissional independente, domínio metodológico e profundo comprometimento com a prudência estatística. Em meio à crescente complexidade das obrigações previdenciárias dos entes federativos, torna-se imprescindível compreender com clareza não apenas o papel do atuário e a extensão de sua responsabilidade técnica, mas também os contornos jurídicos, éticos e financeiros que envolvem a contratação desse tipo de serviço.

Este artigo examina, de forma sistemática, os fundamentos legais, os aspectos técnicos e os critérios de escolha aplicáveis à contratação de serviços atuariais pelos RPPS, à luz da Lei nº 14.133/2021, da Portaria MTP nº 1.467/2022 e da prática orçamentária municipal paulista recente. Partindo da definição do risco atuarial e da caracterização do profissional habilitado, a análise percorre temas como escopo contratual, precificação, modalidade de contratação, comprovação de notória especialização, exigências documentais e obrigações éticas. Busca-se, com isso, contribuir para a profissionalização dos processos de contratação e para o fortalecimento da governança previdenciária no setor público.

Risco, Atuária e Atuário: quem é esse profissional?

O risco, nas finanças públicas e, em especial, nos regimes próprios de previdência social (RPPS), pode ser entendido como a possibilidade de ocorrência de eventos futuros que suscitem efeitos financeiros adversos, em especial sobre a solvência, a liquidez e a capacidade, presente ou futura, de os entes suportarem os planos de benefícios a que se comprometeram na condição de garante e prestamista final (art. 2º, §1º da Lei 9717/1998¹). Envolve incertezas quanto à longevidade dos participantes, ao

¹ Art. 2º. [...] §1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios são responsáveis pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do respectivo regime próprio, decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9717.htm



ARTIGO
20/05/2025

comportamento demográfico, ao desempenho financeiro dos ativos, e requer tratamento sistemático para sua mensuração e administração.

A atuária, ou as Ciências Atuariais, constitui o acervo técnico especializado dos conhecimentos reunidos sob o estudo do risco, principalmente em sua perspectiva quantitativa. Emprega fundamentos de matemática, estatística, finanças e teoria econômica para projetar fluxos futuros, avaliar reservas, definir planos contributivos e estimar contingências. Essa natureza multidisciplinar é bem ilustrada pelo substrato normativo no Brasil. De início, a ciência foi disputada tanto em meio às contábeis – como se observa no Decreto-Lei nº 7.988/1945, que inclui a atuária entre os ramos contábeis – quanto às econômicas, nos termos da Lei nº 1.401/1951, que a lista como uma das formações pertencentes ao campo econômico².

Diferentemente de contadores e economistas, cuja formação possui um escopo mais abrangente e generalista, o atuário é treinado especificamente para mensurar e administrar riscos de longo prazo em contextos de incerteza estrutural. Sua expertise é voltada à elaboração de projeções, avaliação de reservas e formulação de planos financeiros sustentáveis, com forte embasamento quantitativo. Essa especialização técnica o torna um profissional indispensável em temas que exigem precisão matemática, prudência estatística e rigor na modelagem de fluxos financeiros futuros.

Atualmente, no entanto, a atuação profissional do atuário conta com regulamentação própria e autônoma, por meio do Decreto-Lei nº 806, de 4 de setembro de 1969, e do Decreto nº 66.408, de 3 de abril de 1970. Esses diplomas estabelecem as condições de exercício, as competências exclusivas e a obrigatoriedade de registro profissional para os que atuam no Brasil, particularmente em atividades técnicas vinculadas à previdência social, seguros e capitalização.

O registro mencionado se dá diante do Ministério do Trabalho e da Previdência Social (art. 2º do DL 806/1969³) – atualmente Ministério do Trabalho e Emprego. Tal

² A oscilação entre departamentos que reivindicam a ciência atuarial como “sua” – Estatística, Economia, Administração e até mesmo a Matemática – é fenômeno que se observa não apenas no Brasil, mas em instituições internacionais, é expressa uma tensão epistemológica: teríamos uma ciência aplicada ou uma ramificação da matemática pura? Veja, por exemplo, a palestra de *Hans Bühlmann* proferida em 1997 no evento *Deutsche Aktuarvereinigung: “The Actuary – the Role and Limitations of the Profession”* em Würzburg. Disponível em: https://www.casact.org/sites/default/files/database/astin_vol27no2_165.pdf consultado em 28/06/2025.

³ Art. 2º O registro profissional, obrigatório a todo atuário, far-se-á no órgão regional competente do Ministério do Trabalho e Previdência Social e constará de livro próprio.



ARTIGO
20/05/2025

particularidade a distancia das duas ciências anteriormente mencionadas: enquanto contadores e economistas são representados, respectivamente, pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC) e pelo Conselho Federal de Economia (COFECON), a profissão de atuário não dispõe de conselho profissional próprio.

Essa lacuna institucional precariza os mecanismos de fiscalização, normatização e proteção da prática profissional, com reflexos sobre a qualidade e a segurança técnica dos serviços prestados à administração pública. A inexistência de registros públicos de sanções, cassações ou responsabilizações por parte do MTE é sintomática dessa fragilidade. Sem um conselho próprio, inexistem instrumentos eficazes de disciplinamento ético, uniformização técnica ou controle profissional – circunstância que expõe a Administração Pública ao risco de contratações mal fundamentadas e resultados tecnicamente frágeis.

Nesse cenário, destaca-se o papel do Instituto Brasileiro de Atuária (IBA), entidade de caráter associativo, que, embora não detenha poder de polícia, exerce relevante função técnico-normativa e ético-disciplinar. O IBA edita documentos técnicos, formula o exame de admissão, mantém registro dos profissionais (MIBA) e suas empresas (CIBA) e possui uma comissão de ética com código próprio.

A valorização dessa entidade, enquanto não sobrevier solução legal que vincule os profissionais a algum conselho já existente, sofistiquem e robusteça a estrutura do MTE⁴ ou ainda que crie autarquia própria – possivelmente reconhecendo o próprio IBA nessa competência -, representa a alternativa mais eficaz para garantir padrões mínimos de governança e qualificação no setor, afastando o risco do curandeirismo atuarial.

Enfim, a *Society of Actuaries* (SOA), entidade norte-americana de reconhecimento internacional, define o atuário como o profissional que utiliza modelos matemáticos e estatísticos para projetar e avaliar eventos futuros contingentes, com foco em riscos financeiros e sociais. Essa definição enfatiza o caráter prospectivo, analítico e técnico da profissão, cuja contribuição é particularmente crítica em sistemas previdenciários que operam com compromissos de longo prazo sob incerteza estrutural.

Parágrafo único. Os profissionais que se encontrem nas condições previstas no inciso V, do art. 1º, deverão requerer o citado registro, dentro do prazo de 1 (um) ano, a contar da data em que fôr publicada a regulamentação deste Decreto-lei. Decreto-Lei 806/1969

⁴ Atualmente o IBA encaminha o registro dos atuários junto ao MTE, funcionando como mediador no registro, uma vez que as solicitações recebidas diretamente no Ministério são usualmente negadas.



O Atuário nos RPPSs

Nos RPPSs, o atuário é o fiador moral do equilíbrio financeiro e atuarial do plano de benefícios⁵. Sua função não se limita à emissão de relatórios, mas avança na responsabilidade técnica sobre projetos e projeções de longo prazo, declarando a aderência de premissas e sancionando – ano após ano – a conveniência final do plano de custeio em execução. É o primeiro fiscal técnico das distorções atuariais e o parecerista natural das repercussões econômico-previdenciárias de reformas administrativas, alterações de carreiras e salários, e oscilações cadastrais.

Embora, como visto, a atuação do atuário compreenda múltiplas frentes, o conteúdo contratual deve ser delimitado com clareza, principalmente tendo em vista o escopo previdenciário. Não compete ao atuário preocupar-se com a capacidade fiscal do ente federativo, nem animar planos apenas por sanarem – de um golpe só – tanto o déficit previdenciário quanto a margem orçamentária almejada pelo patrocinador.

O papel técnico pode, inclusive, revelar a inviabilidade recíproca das soluções previdenciárias e de execução financeira municipal. Tal conclusão é importante e útil, pois em muitos casos deflagra a cogitação de medidas de ajuste mais profundas, como elevação de alíquotas, demissão de servidores comissionados, redução de jornada de trabalho, revisão de benefícios ou extinção do regime. Enfim, atos que aumentam o risco político enquanto minimizam o risco previdenciário e atuarial e que somente serão cogitados se e quando o atuário alertar.

Ademais, a exigência de que o parecer técnico deva necessariamente arrematar soluções confortáveis para o ente federativo desvirtua por completo o escopo da contratação profissional. O atuário não deve aceitar a mera confirmação do cenário desejado, mas deve estimar, por si só, com dignidade profissional e independência, recorrendo aos consagrados métodos de sua ciência e empregando as hipóteses mais prudentes, as consequências das diferentes políticas remuneratórias, previdenciárias e salariais locais.

Sem dúvida, é legítimo ao gestor buscar uma segunda opinião. Mas cabe exclusivamente ao atuário responsável a emissão da primeira, aquela pela qual foi legalmente contratado, prerrogativa técnica que não pode ser preterida nem relativizada. Condicionar o juízo atuarial a um desfecho previamente estabelecido não apenas viola a ética da profissão, como também afronta a sua dignidade técnica, legitimando a

⁵ Por isso, não quero dizer que responde com seu próprio patrimônio pelo eventual desequilíbrio futuro, mas com sua reputação técnica.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Av. Rangel Pestana, 315 – Centro - CEP 01017-906 - São Paulo/SP-PABX: 3292-3336



ARTIGO
20/05/2025

rescisão do contrato pelo atuário como única resposta compatível com sua responsabilidade institucional.

Alerte-se: como profissional dos grandes números e das estatísticas, o atuário não é otimista por vocação – costuma engrossar a fila dos fatalistas. Se se exige que o modelo conclua, no caso concreto, pela realização do melhor e mais favorável dos cenários – porquanto seja o menos provável dentre todos – não se busca uma equação matemática, mas uma prece.

Materialmente, consoante a Portaria MTP nº 1.467/2022, o serviço principal a ser contratado é a avaliação atuarial anual (art. 26⁶), elaborada por atuário legalmente

⁶ Seção I Avaliação atuarial anual

Art. 26. Deverão ser realizadas avaliações atuariais anuais com data focal em 31 de dezembro de cada exercício, coincidente com o ano civil, que se refiram ao cálculo dos custos e compromissos com o plano de benefícios do RPPS, cujas obrigações iniciar-se-ão no primeiro dia do exercício seguinte, observados os seguintes parâmetros:

I - elaboração por atuário habilitado;

II - embasamento na Nota Técnica Atuarial - NTA;

III - demonstração da situação do RPPS em relação ao equilíbrio financeiro e atuarial, considerando as normas gerais de organização e funcionamento dos RPPS e a legislação do ente federativo vigentes na data focal;

IV - inclusão de todos os benefícios concedidos e a conceder e respectivos critérios para sua concessão, manutenção e pagamento, indicando, se for o caso, a necessidade de revisão do plano de benefícios;

V - fornecimento das projeções atuariais e da avaliação da situação financeira e atuarial do RPPS, de que trata a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000;

VI - apuração das provisões matemáticas previdenciárias a serem registradas nas demonstrações contábeis levantadas nessa data, observadas as normas de contabilidade aplicáveis ao setor público; e
VII - definição do resultado atuarial do RPPS, com a apuração dos custos normal e suplementar e dos compromissos do plano de benefícios, para estabelecer o plano de custeio de equilíbrio do regime, embasado em regime financeiro e método de financiamento descritos na NTA, indicando, se for o caso, a necessidade de revisão dos planos vigentes.

§ 1º Os resultados das avaliações atuariais anuais deverão ser registrados no Relatório da Avaliação Atuarial que deverá fornecer aos dirigentes e membros dos conselhos deliberativo e fiscal do RPPS e aos gestores e representantes legais dos entes federativos informações que possibilitem o contínuo acompanhamento da solvência e liquidez do plano de benefícios.

§ 2º O Relatório da Avaliação Atuarial deverá demonstrar os ganhos e perdas atuariais.

§ 3º Para registro das provisões matemáticas previdenciárias de que trata o inciso VI do caput deverá ser utilizado método de financiamento alinhado às normas de contabilidade aplicáveis ao setor público e, no caso de, adicionalmente, ser utilizado outro método para a avaliação da situação atuarial do RPPS, seus resultados deverão ser apresentados em notas explicativas às demonstrações contábeis.

§ 4º Deverão ser elaboradas avaliações atuariais anuais para apuração dos valores dos compromissos e registro das provisões matemáticas previdenciárias nas seguintes situações, observados subsidiariamente os parâmetros de atuária estabelecidos nesta Portaria e as normas de contabilidade aplicáveis ao setor público:

I - em caso de extinção de RPPS;

II - para a massa de beneficiários do RPPS sob responsabilidade financeira direta do Tesouro; e

III - para os Sistemas de Proteção Social dos Militares - SPSM dos Estados e Distrito Federal. Portaria MPS 1467/2022



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Av. Rangel Pestana, 315 – Centro - CEP 01017-906 - São Paulo/SP-PABX: 3292-3336



ARTIGO
20/05/2025

habilitado, com data focal em 31 de dezembro. Nela, deverão ser indicados os custos normais e suplementares, com base na projeção de benefícios e receitas previdenciárias, considerando a base cadastral e as hipóteses atuariais definidas (art. 33⁷). O atuário deve atestar a prudência dessas hipóteses e indicar quais possuem maior impacto sobre o resultado atuarial.

Cabe ao atuário, ainda, comprometer-se com a higidez do plano de custeio proposto (art. 61⁸), avaliando periodicamente sua conveniência (art. 61, IV), e elaborar estudos de impacto nos casos de alterações estruturais na folha de pessoal, como reformas de carreiras ou ampliação de quadros (art. 69⁹). Além disso, pode ser contratado para

⁷ Seção VI Hipóteses atuariais

Art. 33. 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 à situação do plano de benefícios e aderentes às características da massa de beneficiários do regime para o correto dimensionamento dos seus compromissos futuros, obedecidos os parâmetros mínimos de prudência estabelecidos nesta Portaria.

§ 1º O atuário deverá descrever e atestar, no Relatório da Avaliação Atuarial, quais foram as hipóteses utilizadas na avaliação, indicando aquelas de maior impacto para o resultado atuarial do RPPS.

§ 2º A unidade gestora deverá realizar o acompanhamento das hipóteses biométricas, demográficas, econômicas e financeiras utilizadas, cientificando o conselho deliberativo da sua manutenção ou alteração. Portaria MPS 1467/2022

⁸ Art. 61. A estrutura de gestão do RPPS deve possibilitar o controle eficiente dos ativos e passivos previdenciários segregados por fundo, devendo a segregação da massa ser objeto de contínuo acompanhamento por parte, dentre outros:

I - do ente federativo, que deverá avaliar, periodicamente, os seus impactos orçamentários, financeiros e fiscais e adotar medidas para mitigar os riscos do não cumprimento do plano de custeio e aportes sob sua responsabilidade;

II - da unidade gestora, que deverá estabelecer procedimentos que garantam os repasses das contribuições, dos pagamentos dos benefícios, da aplicação dos recursos, dentre outros, separados por fundo;

III - dos conselhos deliberativo e fiscal, que deverão verificar a regularidade da separação orçamentária, financeira e contábil dos recursos e obrigações correspondentes; e

IV - do atuário responsável pela avaliação atuarial, que deverá demonstrar, nos Relatórios das Avaliações Atuariais, a evolução dos custos e compromissos de cada fundo, das receitas e despesas e dos ativos garantidores, indicando se há necessidade de adequação do plano de equacionamento.

Parágrafo único. O valor da insuficiência financeira mensal devida pelo ente federativo ao Fundo em Repartição deverá ser controlado pela unidade gestora do RPPS por poder, órgão e entidade, considerando os valores das contribuições e das folhas de pagamento dos respectivos beneficiários. Portaria MP 1467/2022.

⁹ Art. 69. Na hipótese de alteração legal relacionada à estrutura funcional e remuneratória dos segurados do RPPS, à ampliação e reformulação dos quadros existentes e às demais políticas de pessoal do ente federativo que possam provocar a majoração potencial dos benefícios do regime próprio, a unidade gestora, a partir de estudo técnico elaborado por atuário legalmente habilitado, acompanhado das premissas e metodologia de cálculo utilizadas, deverá demonstrar a estimativa do seu impacto para o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS.

Parágrafo único. O ente federativo deverá prever fontes de custeio e adotar medidas para o equacionamento do déficit se a proposta de que trata o caput agravar a situação de desequilíbrio financeiro ou atuarial do RPPS. Portaria MPS 1467/2022



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Av. Rangel Pestana, 315 – Centro - CEP 01017-906 - São Paulo/SP-PABX: 3292-3336



ARTIGO
20/05/2025

executar auditorias atuariais periódicas, com a finalidade de verificar a consistência dos estudos realizados anteriormente (art. 70¹⁰).

O conteúdo mínimo de uma contratação abrangente deve incluir: (i) apuração do passivo atuarial, com projeção de benefícios e receitas futuras; (ii) elaboração, revisão ou aprovação do plano de custeio; (iii) definição e eventual reavaliação de parâmetros e hipóteses atuariais; (iv) pareceres técnicos e notas técnicas voltadas aos órgãos de controle, conselhos e gestor do RPPS; (v) apoio à formulação e avaliação de alternativas de equacionamento do déficit, conforme as quatro possibilidades descritas na Portaria: alíquotas suplementares, aportes, transferência de ativos ou segregação de massas.

A Portaria também estabelece parâmetros técnicos no Anexo VI, que devem ser rigorosamente seguidos pelo atuário. O profissional deve opinar, por exemplo, sobre a qualidade da base cadastral (art. 37 do Anexo VI¹¹), e assume a responsabilidade pela integridade do Demonstrativo de Viabilidade do Plano de Custeio (art. 50, §4º do Anexo VI¹²). O não cumprimento dessas obrigações pode comprometer não apenas a

¹⁰ Art. 70. Poderão ser realizadas auditorias atuariais periódicas, por atuário legalmente habilitado, para verificar e avaliar a coerência e a consistência das avaliações atuariais, atendidas as disposições legais e as determinações dos conselhos deliberativo ou fiscal do RPPS. Portaria MPS 1467/2022

¹¹ Art. 37. O ente federativo deverá encaminhar os arquivos da base cadastral dos segurados e beneficiários do RPPS utilizada na avaliação atuarial, em complemento às informações do Sistema Simplificado de Escrituração Digital das Obrigações Previdenciárias, Trabalhistas e Fiscais - eSocial, na forma de planilha eletrônica, quando solicitados pela SPREV para análise das avaliações atuariais e de estudos técnicos e projeções que lhe forem submetidos.

Parágrafo único. A base cadastral de que trata o caput contempla os dados encaminhados pela unidade gestora ao atuário habilitado, sem os ajustes e imputações eventualmente realizados para o seu processamento na avaliação atuarial, refletindo o banco de dados cadastrais, funcionais e remuneratórios dos segurados e beneficiários, bem como os arquivos da base especificamente utilizada pelo atuário na avaliação atuarial do RPPS, com os ajustes estatísticos efetuados para as projeções atuariais pertinentes. Portaria 1467/2022

¹² Subseção I Demonstrativo de Viabilidade do Plano de Custeio

[...]

Art. 50. Para a elaboração do Demonstrativo de Viabilidade do Plano de Custeio deverão ser obtidos dados e informações relativos:

I - à Receita Corrente Líquida - RCL, conforme dados do Demonstrativo da Receita Corrente Líquida, anexo ao Relatório Resumido da Execução Orçamentária - RREO do último bimestre de cada exercício, considerando o período de, no mínimo, 5 (cinco) exercícios anteriores àquele a que se refere a avaliação atuarial;

II - à Despesa Líquida com Pessoal - DLP, conforme dados do Demonstrativo da Despesa com Pessoal - DPP, anexo ao Relatório de Gestão Fiscal - RGF de que trata o Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF disponibilizado na página da Secretaria do Tesouro Nacional - STN na Internet, considerando o mesmo período informado para a RCL;

III - às contribuições a cargo do ente federativo relativas ao exercício anterior àquele a que se refere a avaliação atuarial, contemplando as contribuições normais e suplementares, na forma de alíquotas ou aportes, devidas pelo ente federativo nas competências de janeiro a dezembro daquele exercício e os montantes das parcelas, devidas nesse período, relativas a termos de parcelamento firmados entre a



ARTIGO
20/05/2025

aprovação dos demonstrativos pela Secretaria de Regime Próprio da Previdência Social (SRPPS), derrubando o Certificado de Regularidade Previdenciária do Ente, como também a legitimidade das contas perante os órgãos de controle externo.

Quanto custa o serviço

A análise do custo dos serviços atuariais contratados pelos RPPS paulistas revela importante heterogeneidade nos valores empenhados, liquidados e pagos entre os exercícios de 2022 e 2025. Foram examinadas 623 notas de empenho registradas no Sistema AUDESP, filtradas a partir de campos descritivos que indicam serviços de consultoria, pareceres ou assessoramento técnico-atuarial¹³. A amostra foi composta por 190 RPPS distintos, com portes variados, envolvendo 38 CNPJs diversos de consultorias contratadas.

Os dados utilizados foram cruzados com referências externas como as projeções populacionais do IBGE para o exercício de 2021, a Receita Corrente Líquida (RCL), valores investidos e despesas administrativas obtidas junto ao SICONFI, ao painel interativo mantido na internet¹⁴ e ao Anuário Estatístico da Previdência Social 2023/2024¹⁵. A análise concentrou-se na execução financeira liquidada e paga, e não no valor contratado, permitindo maior aderência à realidade orçamentária. Os valores, contudo,

unidade gestora e o ente federativo, excluindo os valores dos aportes para cobertura de insuficiência financeira do RPPS;

IV - às despesas do RPPS com o pagamento de benefícios e despesas administrativas, relativas ao exercício anterior àquele a que se refere a avaliação atuarial;

V - à Dívida Consolidada Líquida – DCL, conforme dados do Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida, anexo ao RGF;

VI - ao resultado atuarial apurado na avaliação atuarial, sem considerar o valor atual do plano de equacionamento do deficit atuarial estabelecido em lei; e

VII - às projeções de remunerações, despesas com benefícios, contribuições, parcelamentos, insuficiências ou excedentes financeiros, evolução dos recursos garantidores e demais informações obtidas nos fluxos atuariais.

[...]

§ 4º A responsabilidade pelas informações a serem prestadas no Demonstrativo de Viabilidade do Plano de Custeio relativas às projeções atuariais do RPPS é do atuário e, pelos dados contábeis, financeiros, orçamentários e fiscais, do representante legal do ente federativo e dos dirigentes da unidade gestora do RPPS. Portaria 1467/2022

¹³ Agradeço à Chefe Técnica do setor de auditoria eletrônica e cientista de dados do TCE-SP, Auditora de Controle Externo Livia Kobayashi Hiratsuka, sem implicá-la em eventuais incorreções na interpretação dos dados disponibilizados.

¹⁴ https://marcosfs2006.shinyapps.io/painel_draa/ . Consultado em 20/06/2025. Agradeço ao cientista de dados ACE Marcos Ferreira da Silva do TCE-RJ.

¹⁵ <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/rpps/estatisticas-e-informacoes-dos-rpps-1/estatisticas-informacoes-dos-rpps> . Consultado em 20/06/2025.



ARTIGO
20/05/2025

foram considerados em termos históricos, sem correção pela inflação, o que implica viés de subestimação consistente com o acumulado inflacionário do período.

A execução média registrada foi de R\$ 19.933,67, com um mínimo de R\$ 850,00 e um máximo de R\$ 229.496,00. A maior parte dos RPPSs de pequeno porte realizou contratações significativamente abaixo da média. No entanto, identificaram-se doze execuções de valores superiores a R\$ 100.000,00 no respectivo exercício, distribuídas entre seis regimes distintos, a valores históricos. Estudados, esses municípios de grande execução revelaram-se de porte intermediário, população média de 180 mil e, embora a Receita Corrente Líquida desses entes não os classifique como grandes, os recursos investimentos eram proporcionalmente mais altos, em média de R\$ 500 milhões investidos.

A comparação entre o custo do serviço atuarial e o volume de despesas administrativas dos RPPSs permite dimensionar o comprometimento relativo. Em média, os serviços atuariais corresponderam a 3,24% das despesas administrativas, com extremos entre 0,04% e 36,73%. Entre os entes que gastaram mais de R\$ 100 mil com serviços atuariais, o comprometimento médio com esses contratos foi de 15%.

A despeito da disparidade, trata-se, em regra, de fração relativamente menor da estrutura de custos administrativos dos regimes. Ainda assim, verificou-se a existência de RPPSs que, aparentemente, não realizaram nenhuma contratação atuarial no período analisado. Essa omissão pode decorrer da existência de atuário próprio – hipótese juridicamente admissível, mas financeiramente desafiadora em regimes de pequeno porte – ou, de forma mais preocupante, da ausência total de avaliação técnica, o que configura fragilidade sistêmica, descumprimento da legislação de regência e possível ocultação de risco fiscal não mensurado.



Especificamente no ano de 2024¹⁶, encontramos 28 consultorias disputando um mercado anual de pouco mais de R\$ 5 milhões. A maior delas teve cerca de R\$ 1,5 milhões executado, enquanto a menor, R\$ 8.000,00. Tal disparidade torna claro o fato de que se trata de um mercado assimétrico, além de pouco numeroso. Estimando o Número Equivalente de Participantes do mercado de serviços atuariais pelo inverso do seu índice de *Herfindahl-Hirschman*¹⁷, encontramos certa concentração, pois o número equivalente de participantes (participantes ponderados por seu poder de mercado) é pouco menor que 6.

$$NEP = \frac{1}{IHH} = \frac{1}{\sum_{i=1}^{28} s^2} = \frac{1}{31,06\%^2 + \dots + 0,16\%^2} = 5,8$$

O Instituto Brasileiro de Atuária (IBA) divulga tabela de honorários mínimos¹⁸, segmentada por faixas populacionais e quantitativo de segurados, que deve ser compreendida como baliza ética inferior para contratações profissionais. Embora não

¹⁶ Agradecimentos são devidos ao trabalho do Auditor de Controle Externo do TCE-SP Wiliam Teruya.

¹⁷ Veja, por exemplo: LAAKSO, Markku; TAAGPERA, Rein (1979). "Effective" Number of Parties: A Measure with Application to Western Europe. *Comparative Political Studies*, 12(1), 3–27.

¹⁸ <https://atuarios.org.br/tabela-de-honorarios/> consultado em 20/06/2025.



ARTIGO
20/05/2025

vinculante, sua observância é um indicativo de respeito à dignidade e à independência técnica da atuação. A existência de contratos por valores inferiores aos ali sugeridos – o que é o que se observa em parte dos RPPSs paulistas - indica o risco de aviltamento da atividade, afetando a sustentabilidade da atividade profissional e a excelência dos produtos gerados.

A busca pela economicidade nas contratações públicas, quando aplicada ao serviço técnico especializado, não pode prescindir da suficiência dos meios para garantir a adequada entrega do objeto.

Não se observou correlação significativa entre o valor contratado e as dimensões populacionais ou o volume de ativos investidos pelos regimes. Todavia, a Receita Corrente Líquida demonstrou relação estatisticamente relevante com os valores executados¹⁹. Isso indica que regimes em entes com maior capacidade orçamentária tendem, de forma consistente, a contratar serviços atuariais mais custosos – o que pode refletir tanto maior complexidade técnica quanto maior zelo com a gestão previdenciária.

A grande maioria desses casos – infere-se – seja destinada à avaliação atuarial anual, exigência posta pela Portaria do MPS para a concessão do CRP. A auditoria atuarial, de outra mão, representa modalidade relevante de contratação, especialmente quando se objetiva obter segunda opinião técnica sobre resultados previamente apurados. Pode envolver a reavaliação de hipóteses, a repetição de projeções ou a análise crítica da metodologia anteriormente empregada. Trata-se de instrumento legítimo de controle da qualidade técnica e de gestão de risco institucional, podendo fazer as vezes de alternância periódica dos prestadores de serviços.

No âmbito dos serviços de auditoria, é usual que se adotem estratégias de rotação dos contratados, a fim de sublinhar sua independência profissional e ceticismo quanto aos procedimentos e métodos já arraigados. Embora se pudesse aproximar a conveniência de haver esquema similar quanto aos serviços de atuária, não há qualquer dispositivo legal, o que relega à diligência do administrador a opção por forçar a renovação. A Auditoria Atuarial pode, entretanto, cumprir tal papel. Nesse contexto, embora o foco recaia sobre o serviço auditado, é o trabalho do auditor que será o principal responsável por produzir subsídios para o ajuste técnico do regime.

¹⁹ Apresentando coeficiente de determinação (R^2) superior a 0,3, sem demais alertas quanto aos demais indicadores da regressão. A qualidade é ainda maior se excluídas as execuções acima de R\$ 100 mil.



ARTIGO
20/05/2025

É essencial que o profissional responsável pela auditoria atue com grau ainda mais elevado de independência, inclusive mediante declaração formal de inexistência de conflito de interesses. Apenas assim será possível assegurar que o resultado da auditoria não represente apenas uma contraprova técnica, mas um reforço institucional à integridade dos estudos atuariais e ao processo de tomada de decisão nos RPPSs.

Suprimento, dispensa, inexigibilidade ou concorrência?

A contratação de serviços atuariais pela Administração Pública deve observar as modalidades previstas na Lei nº 14.133/2021. As contratações diretas, quais sejam, aquelas sem licitação antecedente, dividem-se em três grandes fundamentos: o reduzido valor da contratação (dispensa por valor), as circunstâncias ou as pessoas envolvidas (dispensa fundada em hipótese legal específica), e a inviabilidade de competição (inexigibilidade). Quando nenhum desses fundamentos se aplica, impõe-se a realização de procedimento licitatório, usualmente um pregão sob o critério menor preço e lances abertos e sucessivos.

A primeira hipótese de contratação direta é a dispensa por valor, prevista no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021²⁰. Para serviços e compras, admite-se a dispensa quando o valor global não ultrapassa R\$ 62.725,59 (limite atualizado pelo Decreto nº 12.343/2024), desde que o contrato não decorra de parcelamento indevido ou fracionamento. Ainda que essa modalidade dispense o processo licitatório, exige-se formalização adequada e respeito aos princípios da motivação e vantajosidade. Embora a lei admita até mesmo a dispensa da formalização contratual escrita (art. 95, §2º²¹), é

²⁰ Seção III Da Dispensa de Licitação

Art. 75. É dispensável a licitação:

I - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 100.000,00 (cem mil reais), no caso de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores; (Vide Decreto nº 12.343, de 2024)

II - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras; (Vide Decreto nº 12.343, de 2024)

[...]

Lei 14133/2021

²¹ Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:

[...]

§ 2º É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras ou o de prestação de serviços de pronto pagamento, assim entendidos aqueles de valor não superior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais). (Vide Decreto nº 12.343, de 2024) Lei 14133/2021



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Av. Rangel Pestana, 315 – Centro - CEP 01017-906 - São Paulo/SP-PABX: 3292-3336



ARTIGO
20/05/2025

temerário admitir tal solução em matéria atuarial, dada sua complexidade técnica elevada e a existência de obrigações protraídas no ano, que podem requerer a intimação subsequente da contratada.

A segunda modalidade de contratação direta abrange hipóteses específicas descritas nos incisos III a XXII do art. 75²² da nova lei, como calamidade pública, contratação de remanescente de obra, ou serviços com pessoa jurídica da própria Administração. Essas hipóteses, todavia, não se aplicam ordinariamente à contratação de serviços atuariais, que pressupõem normalidade institucional e previsão orçamentária. Não é aqui que se encontra o fundamento jurídico típico para a dispensa desses serviços.

A terceira hipótese, mais relevante para o caso, é a de inexigibilidade de licitação, prevista no art. 74²³. Essa modalidade se aplica quando há inconveniência jurídica de

²² Dispensa por calamidade, de remanescente de obra, medicamentos para doenças raras, entre outras hipóteses.

²³ Seção II Da Inexigibilidade de Licitação

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

I - aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos;

II - contratação de profissional do setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública;

III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos ou projetos executivos;

b) pareceres, perícias e avaliações em geral;

c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

d) fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;

e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

g) restauração de obras de arte e de bens de valor histórico;

h) controles de qualidade e tecnológico, análises, testes e ensaios de campo e laboratoriais, instrumentação e monitoramento de parâmetros específicos de obras e do meio ambiente e demais serviços de engenharia que se enquadrem no disposto neste inciso;

IV - objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento;

V - aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha.

§ 1º Para fins do disposto no inciso I do caput deste artigo, a Administração deverá demonstrar a inviabilidade de competição mediante atestado de exclusividade, contrato de exclusividade, declaração do fabricante ou outro documento idôneo capaz de comprovar que o objeto é fornecido ou prestado por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos, vedada a preferência por marca específica.

§ 2º Para fins do disposto no inciso II do caput deste artigo, considera-se empresário exclusivo a pessoa física ou jurídica que possua contrato, declaração, carta ou outro documento que ateste a exclusividade permanente e contínua de representação, no País ou em Estado específico, do profissional do setor artístico, afastada a possibilidade de contratação direta por inexigibilidade por meio de empresário com representação restrita a evento ou local específico.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Av. Rangel Pestana, 315 – Centro - CEP 01017-906 - São Paulo/SP-PABX: 3292-3336



ARTIGO
20/05/2025

competição, hipótese que se desenha em serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, prestados por profissionais ou empresas de notória especialização (art. 74, III). O serviço atuarial, parece-me suficientemente provado até aqui, tem inequívoca e incontroversa natureza eminentemente intelectual, profissional e técnica. Seriam eles, também, reputados serviços técnicos especializados? A lei, às alíneas “b” e “c” do inciso III do art. 74, elenca expressamente consultorias, assessorias, pareceres e avaliações “em geral” como enquadráveis em tal condição – serviços técnicos especializados.

Para legitimar a inexigibilidade, entretanto, é necessário ainda arguir a notória especialização do contratado, nos termos do §3º do art. 74: experiência comprovada, publicações, desempenho anterior, estrutura operacional ou outros fatores que permitam inferir que o profissional é essencial e reconhecidamente adequado ao pleno atendimento do objeto. Alerta-se ao gestor, portanto: realizar uma contratação por meio de inexigibilidade de licitação é também uma declaração de reputação e de confiança na qualificação do contratado, que deve vir devidamente motivada no processo.

Além disso, deve-se demonstrar a compatibilidade dos preços com o mercado. O art. 23, §4º²⁴ exige que o contratado comprove a razoabilidade da proposta mediante

§ 3º Para fins do disposto no inciso III do caput deste artigo, considera-se de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

§ 4º Nas contratações com fundamento no inciso III do caput deste artigo, é vedada a subcontratação de empresas ou a atuação de profissionais distintos daqueles que tenham justificado a inexigibilidade.

§ 5º Nas contratações com fundamento no inciso V do caput deste artigo, devem ser observados os seguintes requisitos:

I - avaliação prévia do bem, do seu estado de conservação, dos custos de adaptações, quando imprescindíveis às necessidades de utilização, e do prazo de amortização dos investimentos;

II - certificação da inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto;

III - justificativas que demonstrem a singularidade do imóvel a ser comprado ou locado pela Administração e que evidenciem vantagem para ela. Lei 14133/2021

²⁴ Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

[...]

§ 4º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Av. Rangel Pestana, 315 – Centro - CEP 01017-906 - São Paulo/SP-PABX: 3292-3336



ARTIGO
20/05/2025

apresentação de notas fiscais de serviços similares prestados a outros entes públicos no último ano, ou por outro meio idôneo. A Administração pode – e deve – realizar sua própria pesquisa de preços no intuito de subsidiar as negociações por condições mais vantajosas, sem degenerar o procedimento em competição formal.

Caso não se configure a inexigibilidade, ou caso opte-se pela licitação como estratégia para conferir maior transparência ou maior isonomia ao procedimento, ainda assim deve-se evitar o uso do pregão. O art. 29, parágrafo único²⁵, da Lei nº 14.133/2021 expressamente recomenda a modalidade “concorrência” para serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual. O critério de julgamento constitui outro empecilho normativo, pois, no caso, deve ser escolhida a “técnica e preço” ao invés do “menor preço” (art. 36, §1º, I²⁶). O IBA já recomendara o critério, sob a égide da Lei 8666/1993, sopesando que o tipo “menor preço” induziria uma quebra de isonomia (art. 2º da Resolução 1/2018²⁷).

no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

[...] Lei 14133/2021

²⁵ Art. 29. A concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 desta Lei, adotando-se o pregão sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.

Parágrafo único. O pregão não se aplica às contratações de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual e de obras e serviços de engenharia, exceto os serviços de engenharia de que trata a alínea “a” do inciso XXI do caput do art. 6º desta Lei. Lei 14133/2021

²⁶ Art. 36. O julgamento por técnica e preço considerará a maior pontuação obtida a partir da ponderação, segundo fatores objetivos previstos no edital, das notas atribuídas aos aspectos de técnica e de preço da proposta.

§ 1º O critério de julgamento de que trata o caput deste artigo será escolhido quando estudo técnico preliminar demonstrar que a avaliação e a ponderação da qualidade técnica das propostas que superarem os requisitos mínimos estabelecidos no edital forem relevantes aos fins pretendidos pela Administração nas licitações para contratação de:

I - serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, caso em que o critério de julgamento de técnica e preço deverá ser preferencialmente empregado;

[...] Lei 14133/2021

²⁷ Art. 2º Recomenda-se no caso de contratações onde seja necessário um procedimento licitatório, nos termos da Lei 8.666 de 21 de junho de 1993, deverão utilizar a modalidade TÉCNICA E PREÇO, onde além do menor preço, deverá ser avaliada a qualificação e experiência do atuário.

§1º Em nenhuma hipótese os serviços de natureza atuarial deverão ser contratados em qualquer das modalidades de PREGÃO DE PREÇOS, uma vez que este tipo de procedimento não garante isonomia entre os participantes e leva a preços aviltantes conta a dignidade dos profissionais.

§2º Recomenda-se fortemente que o Edital de Licitação preveja a prestação de serviços atuariais no Objeto Social da empresa licitante, bem como a exigência de comprovação de vínculo societário ou trabalhista do profissional responsável com a empresa licitante, com apresentação de certidão de regularidade como CIBA no caso de pessoa jurídica ou MIBA no caso de pessoa física, de forma a evitar a terceirização do serviço e consequente subcontratação de empresa ou profissional estranho ao processo



ARTIGO
20/05/2025

Ademais, é contraindicado o uso de lances sucessivos em modo aberto, conforme prevê o art. 56, §2º²⁸. A licitação, portanto, deve ser estruturada como uma concorrência de envelopes fechados de proposta técnica e de preços, com análise prévia da habilitação e da qualificação dos proponentes.

Por último, um alerta necessário: a adoção de um procedimento expedito de contratação, como a inexigibilidade, não dispensa etapas essenciais da contratação pública. Por isso, quer-se dizer que não há como contornar o dever de praticar a habilitação jurídica, fiscal, trabalhista e técnica da contratada como etapa prévia indispensável. A legislação permanece exigente quanto à apresentação das declarações de cumprimento de normas trabalhistas, de reserva legal de vagas, da inexistência de trabalho infantil, da regularidade fiscal e da inexistência de registros impeditivos em bases federais. Além disso, o art. 74, §4º²⁹ da Lei nº 14.133/2021 veda a substituição dos profissionais indicados na proposta técnica durante a execução contratual, o que reforça a necessidade de aferição prévia da qualificação técnica.

Recomenda-se, portanto, que os autos da contratação reflitam com clareza a motivação para a escolha do profissional ou empresa de notória especialização, contendo a comprovação documental da especialização, o estudo de preços com declaração formal de compatibilidade com o mercado, e a instrução completa da fase de habilitação. A consulta às bases oficiais de sanções e impedimentos, como o CEIS e o CNEP, deve constar do processo, assim como o exame formal dos documentos técnicos e de regularidade. A simplificação da contratação direta não pode se confundir com a negligência na verificação da idoneidade do contratado.

licitatório. Resolução IBA 1/2018 disponível em: https://atuarios.org.br/wp-content/uploads/2021/12/resolucao_2018_1.pdf Consultada em 24/06/2025.

²⁸ Art. 56. O modo de disputa poderá ser, isolada ou conjuntamente:

I - aberto, hipótese em que os licitantes apresentarão suas propostas por meio de lances públicos e sucessivos, crescentes ou decrescentes;

II - fechado, hipótese em que as propostas permanecerão em sigilo até a data e hora designadas para sua divulgação.

§ 1º A utilização isolada do modo de disputa fechado será vedada quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto.

§ 2º A utilização do modo de disputa aberto será vedada quando adotado o critério de julgamento de técnica e preço.

[...] Lei 14133/2021

²⁹ Art. 74. [...] §4º Nas contratações com fundamento no inciso III do caput deste artigo, é vedada a subcontratação de empresas ou a atuação de profissionais distintos daqueles que tenham justificado a inexigibilidade. [...] Lei 14133/2021



ARTIGO
20/05/2025

Registro no IBA e outras exigências

O único registro juridicamente exigível para o exercício da profissão de atuário no Brasil é aquele emitido pelo Ministério do Trabalho e Emprego, conforme previsto no Decreto-Lei nº 806/1969. Essa prova seria condição suficiente para fins de habilitação jurídica, portanto, sob o ponto de vista da formalidade. No entanto, em contratações cujo objeto exige não apenas habilitação formal, mas demonstração de capacidade técnica diferenciada, a exigência de inscrição na categoria MIBA (pessoa física) e, preferencialmente, também na CIBA (pessoa jurídica), deve ser compreendida não apenas como critério de qualificação técnica, mas como demonstração concreta de adesão a padrões mínimos de governança, transparência e accountability. Recomenda-se, ainda, que o edital ou termo de referência estabeleça exigências complementares como: (i) comprovação de capacitação técnica continuada; (ii) experiência anterior em serviços atuariais voltados a RPPS; e (iii) familiaridade com os normativos atualizados da Portaria MPS nº 1.467/2022.

No caso das contratações por inexigibilidade, a notoriedade do profissional é pressuposto indispensável. Essa notoriedade — que é, em essência, a faceta pública da proficiência técnica — deve ser objetivamente comprovada. A filiação ativa ao IBA, única entidade nacional representativa da categoria, com critérios próprios de adesão, avaliação técnica e disciplina ética, constitui forte indicativo de reconhecimento institucional e profissional, agregando evidência substantiva ao requisito legal de notória especialização (art. 74, §3º da Lei nº 14.133/2021³⁰).

De forma análoga, nas licitações do tipo técnica e preço, em que a nota técnica pode representar até 70% do peso na classificação final (art. 37, §2º, II³¹), o registro no IBA

³⁰ Art. 74. [...] § 3º Para fins do disposto no inciso III do caput deste artigo, considera-se de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato. [...] Lei 14133/2021.

³¹ Art. 37. O julgamento por melhor técnica ou por técnica e preço deverá ser realizado por:

- I - verificação da capacitação e da experiência do licitante, comprovadas por meio da apresentação de atestados de obras, produtos ou serviços previamente realizados;
- II - atribuição de notas a quesitos de natureza qualitativa por banca designada para esse fim, de acordo com orientações e limites definidos em edital, considerados a demonstração de conhecimento do objeto, a metodologia e o programa de trabalho, a qualificação das equipes técnicas e a relação dos produtos que serão entregues;
- III - atribuição de notas por desempenho do licitante em contratações anteriores aferida nos documentos comprobatórios de que trata o § 3º do art. 88 desta Lei e em registro cadastral unificado disponível no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

[...]



ARTIGO
20/05/2025

pode compor os critérios objetivos de avaliação da capacidade técnica dos concorrentes. Sua exigência ou pontuação diferenciada³², quando prevista no edital, contribui para a seleção de propostas com maior qualificação comprovada, fortalecendo o compromisso com a qualidade do serviço e com os resultados previdenciários esperados.

Adicionalmente, o IBA é a única instituição que dispõe atualmente de código de ética, estrutura disciplinar e regimento técnico específico aplicável aos profissionais da área. Em cenário no qual a profissão carece de conselho de classe formal, a ausência de qualquer forma de controle externo compromete a capacidade do Estado de fiscalizar a conduta profissional e de prevenir desvios técnicos ou éticos. Exigir o vínculo com o IBA — ou, no mínimo, valorá-lo enquanto título relevante que é — significa reforçar os mecanismos de *accountability* técnica e garantir maior governança na prestação do serviço.

Outras exigências acessórias podem ser previstas contratualmente como forma de mitigar riscos técnicos, reputacionais e institucionais. Entre elas, destaca-se a necessidade de declaração expressa de ausência de conflito de interesses, bem como o compromisso formal de que a atuação será pautada exclusivamente pela melhor técnica atuarial disponível, com foco na mitigação de riscos, na sustentabilidade do plano de custeio e na preservação do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS. Essa cláusula, ainda que contratual, opera como reafirmação do compromisso ético-profissional do atuário.

A prestação do serviço técnico deve, ainda, vislumbrar transparência e continuidade. É recomendável que o contratado se comprometa, desde o início, a explicar suas premissas, modelos e conclusões com clareza suficiente para permitir a alternância de prestadores de serviço e, se for o caso, enfrentar segunda opinião técnica ou auditoria atuarial. O contrato pode prever expressamente a obrigação de emitir manifestações técnicas formais em resposta a questionamentos de órgãos de controle interno, Ministério da Previdência ou Tribunais de Contas, inclusive em sustentação oral ou

§ 2º Ressalvados os casos de inexigibilidade de licitação, na licitação para contratação dos serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual previstos nas alíneas “a”, “d” e “h” do inciso XVIII do caput do art. 6º desta Lei cujo valor estimado da contratação seja superior a R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais), o julgamento será por: (Vide Decreto nº 12.343, de 2024)

I - melhor técnica; ou

II - técnica e preço, na proporção de 70% (setenta por cento) de valoração da proposta técnica. Lei 14133/2021

³² Em meio a outros quesitos, como atestado de capacidade técnica de serviços análogos especificamente no âmbito de RPPSs.



ARTIGO
20/05/2025

técnica. É desejável, ademais, que se faça incluir expressamente no contrato³³ o dever de o atuário explicar suas conclusões e premissas.

Por fim, nos termos do art. 93 da Lei nº 14.133/2021³⁴, os direitos patrimoniais relativos aos estudos, pareceres, modelos e relatórios técnicos produzidos no âmbito do contrato devem ser cedidos à Administração, de forma ampla e irrestrita. Usualmente tido como “secreta”, a nota técnica atuarial, por exemplo, uma vez juntada a processo público de interesse da previdência social, transmuda-se em documento público e é insusceptível de tal privilégio.

Essa cessão é essencial para permitir o reaproveitamento, a adaptação e a divulgação dos materiais, inclusive em casos de rescisão contratual ou substituição do prestador. Cláusulas contratuais específicas devem prever a entrega de todos os dados em formato acessível, suporte técnico durante a transição e declaração formal de exclusão dos dados pela contratada, garantindo a integridade, a continuidade e a segurança da gestão previdenciária.

Conclusões

A contratação de serviços atuariais para os RPPS exige rigor técnico, jurídico e ético. O atuário é pessoa central na asseguuração do equilíbrio financeiro e atuarial do regime, e sua atuação deve estar resguardada pela independência profissional, pelo uso das melhores práticas técnicas disponíveis e pela transparência perante os órgãos de controle. A legislação vigente, em especial a Lei nº 14.133/2021 e a Portaria MTP nº

³³ Sugestão do Atuário e Professor da PUC-MG Marcelo Soares.

³⁴ Art. 93. Nas contratações de projetos ou de serviços técnicos especializados, inclusive daqueles que contemplem o desenvolvimento de programas e aplicações de internet para computadores, máquinas, equipamentos e dispositivos de tratamento e de comunicação da informação (software) - e a respectiva documentação técnica associada -, o autor deverá ceder todos os direitos patrimoniais a eles relativos para a Administração Pública, hipótese em que poderão ser livremente utilizados e alterados por ela em outras ocasiões, sem necessidade de nova autorização de seu autor.

§ 1º Quando o projeto se referir a obra imaterial de caráter tecnológico, insuscetível de privilégio, a cessão dos direitos a que se refere o caput deste artigo incluirá o fornecimento de todos os dados, documentos e elementos de informação pertinentes à tecnologia de concepção, desenvolvimento, fixação em suporte físico de qualquer natureza e aplicação da obra.

§ 2º É facultado à Administração Pública deixar de exigir a cessão de direitos a que se refere o caput deste artigo quando o objeto da contratação envolver atividade de pesquisa e desenvolvimento de caráter científico, tecnológico ou de inovação, considerados os princípios e os mecanismos instituídos pela Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004.

§ 3º Na hipótese de posterior alteração do projeto pela Administração Pública, o autor deverá ser comunicado, e os registros serão promovidos nos órgãos ou entidades competentes. Lei 14133/2021



ARTIGO
20/05/2025

1.467/2022, oferece os marcos para a estruturação adequada dessas contratações, que não podem ser banalizadas nem tratadas como meramente acessórias.

Para garantir uma contratação profissionalmente adequada e juridicamente segura, recomenda-se observar os seguintes pontos:

1. Objeto da contratação: deve abranger a avaliação atuarial anual, o plano de custeio, o parecer técnico sobre hipóteses, projeções de receitas e despesas, e eventuais auditorias atuariais.
2. Independência técnica: o atuário deve atuar com plena autonomia, sendo vedado qualquer direcionamento do resultado. A cláusula de independência deve constar expressamente no contrato.
3. Modalidade de contratação:
 - a. Preferencialmente inexigibilidade, com demonstração da notória especialização da contratada e compatibilidade dos preços com os de mercado.
 - b. Quando for o caso, concorrência técnica e preço, vedado o uso de pregão e o modo de disputa aberto, com lances.
4. Notória especialização: demonstrada por experiência anterior, publicações, estrutura, reconhecimento institucional (como o registro MIBA/CIBA no IBA) e adequação ao objeto, inclusive no contrato ou estatuto social.
5. Preço compatível: o valor contratado deve ser suficiente para assegurar a dignidade profissional e a qualidade técnica exigida. Contratações por valores inferiores aos parâmetros de referência – como a tabela mínima do IBA – merecem atenção, pois podem comprometer a entrega. Da mesma forma, valores excessivamente elevados devem ser analisados com rigor, pois podem gerar suspeitas quanto à imparcialidade técnica e à vantajosidade da contratação.
6. Transparência e ética, com exigência de:
 - a. Declaração de inexistência de conflito de interesses;
 - b. Cessão irrestrita dos direitos patrimoniais dos produtos técnicos;
 - c. Compromisso formal com a técnica atuarial; e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Av. Rangel Pestana, 315 – Centro - CEP 01017-906 - São Paulo/SP-PABX: 3292-3336



ARTIGO
20/05/2025

- d. Dever de explicação dos estudos e de colaboração com as indagações dos órgãos de controle.
7. Habilitação completa: todos os documentos de habilitação jurídica, fiscal, trabalhista e técnica devem constar dos autos, com checagem dos cadastros oficiais (CEIS, CNEP, etc.).

Mais do que um prestador de serviços, o atuário é figura central na arquitetura da governança previdenciária. Seu trabalho não apenas subsidia decisões técnicas, mas estrutura a própria viabilidade de longo prazo dos regimes. Valorizar sua atuação é reconhecer que a sustentabilidade previdenciária não decorre apenas de normas jurídicas ou políticas de financiamento, mas da qualidade técnica dos diagnósticos e projeções produzidos por profissionais com independência, prudência e forte compromisso público.

****Alexandre Manir Figueiredo Sarquis é Coordenador do Corpo de Conselheiros Substituto Auditores do TCESP.***