



SENTENÇA

Processo: TC-002562.989.18.
Interessado: Instituto de Previdência Social dos Servidores Municipais de Itupeva.
Município: Itupeva.
Matéria: Balanço Geral - Contas do exercício de 2018.
Dirigentes: Juliane Bonamigo (01/01/18 a 03/06/18 e 24/06/18 a 31/12/18), Diretora Presidente; Vânia Regina Pozzani de França (04/06/18 a 23/06/18), substituta.
Instrução: UR-3 / DSF-II.

RELATÓRIO

Em exame as contas relativas ao Balanço Geral do exercício de 2018 do Instituto de Previdência Social dos Servidores Municipais de Itupeva.

A Fiscalização elaborou o competente relatório acostado no evento nº 12.1, em cuja conclusão apontou as seguintes ocorrências:

Item A.2.1 - Conselho Fiscal: Composição quantitativa informada pela entidade previdenciária encontra-se em desacordo com o disposto no artigo 141 da Lei Complementar n.º 388/2015 (lei de criação do Instituto de Previdência);

- Membro do Conselho Fiscal possui nível de escolaridade, em princípio, incompatível com a atividade, entendimento e complexidade que exerce na gestão de investimentos do órgão (Res. CMN nº 3922/10, art. 1º, §2º).

Item A.2.2 - Conselho de Administração: Composição quantitativa informada pela entidade previdenciária encontra-se em desacordo com o disposto no art. 137 da LC n.º 388/2015 (lei de criação do Instituto de Previdência);

- Membros do Conselho de Administração possuem nível de escolaridade, em princípio, incompatível com a atividade, entendimento e complexidade que exercem na gestão de investimentos do órgão (Res. CMN nº 3922/10, art. 1º, §2º).

Item B.1.2 - Resultado Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial: Resultados Econômico e Patrimonial foram deficitários.

Item D.3 - Pessoal: Quadro de Pessoal é composto exclusivamente de cargos em comissão.



Item D.6.2 - Resultado dos Investimentos: A rentabilidade da carteira não atingiu a meta esperada, apenas 71,79%.

Item D.8 - Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal: Atendimento parcial das Instruções deste Tribunal, haja vista que houve atraso e/ou falta de envio de alguns documentos nos meses de maio, agosto e novembro do exercício fiscalizado.

Após as notificações de praxe (eventos 15.1 e 18.1), o Órgão, representado pela Diretora Presidente, Sra. Juliane Bonamigo, e pela Diretora de Planejamento e Finanças, Sra. Vania Regina Pozzani, apresentou a defesa inserta no evento nº 20.1, sem juntar outros documentos.

Em síntese, alegou que:

Item A.2.1: a fiscalização constatou que a composição quantitativa do Conselho Fiscal não foi aquela estabelecida no art. 141 da LCM nº 388/2015;

- após o processo eleitoral, concluído em dezembro de 2016, os membros foram empossados em fevereiro de 2017 uma vez que a composição é paritária e depende da indicação da nova gestão decorrente da troca do governo;

- o Conselho Fiscal de 2018 foi composto conforme Portaria nº 379 de 21/02/17, com encerramento do mandato em 31/12/18 e nova composição a partir de 01/01/19.

Quanto à experiência profissional e conhecimentos técnicos defendeu que a nomeação do Sr. Vanderley Philomeno atendeu a Resolução CMN nº 3922/2010, art. 1º, § 2º, por ser servidor concursado na Câmara Municipal há mais de 20 anos, com experiência profissional em gestão pública, na condição de suplente e não foi responsável pela Gestão do RPPS ou participou de processos decisórios dos investimentos.

Item A.2.2: da mesma forma, a composição quantitativa do Conselho de Administração não foi aquela estabelecida no art. 137 da LCM nº 388/2015;

- a ausência de servidores eleitos vinculados ao Poder Legislativo deveu-se a não demonstração de interesse dos mesmos de participarem do processo eleitoral, no entanto, houve quórum de votação superior a 80%, demonstrando que todo o processo eleitoral foi amplamente divulgado, bem como, a representação por indicação do ente foi totalmente preenchida de acordo com a legislação municipal.

Quanto à experiência profissional e conhecimentos técnicos, assinalou a vedação de fixação de



critérios de escolaridade ou formação profissional como requisitos de elegibilidade e indicação de membro deste conselho, conforme § 7º do art. 37 da LCM nº 388/15, ressalvada a presidência da entidade.

- foi cumprida a exigência legal para os membros deste conselho, bem como, observadas as competências exigidas na Lei 9.717/98 e a representatividade dos segurados para fins de acompanhar e fiscalizar a administração, conforme art. 15 da ON MPS nº 02/2009, não havendo em quaisquer legislações a exigência de nível superior;

- as atividades poderiam ser mais bem realizadas se todos os membros possuísem formação voltada à previdência, economia, finanças ou área relacionada, contudo, encontrar essa formação dentre os segurados é tarefa difícil e quase impossível, e sua exigência inibiria a representatividade.

Em suma, asseverou que os Conselhos de Administração e Fiscal foram compostos estritamente nos termos da legislação municipal, os quais cumpriram a legislação vigente quanto à ciência, deliberação e aprovação das aplicações e investimentos realizados, bem como o disposto na legislação previdenciária e na recomendação do MPS, não ensejando motivos para rejeição das contas.

Item B.1.2: o resultado ocorreu devido à escrituração do Cálculo Atuarial ou Provisões Matemáticas Previdenciárias, que considera ser um déficit técnico que pode ou não afetar o patrimônio da entidade, uma obrigação futura que pode ou não ocorrer, cujo equacionamento e/ou provisionamento da "dívida" será feito em 35 anos;

- no exercício de 2017 o resultado do Cálculo Atuarial era de R\$ 19.989.300,34, enquanto para 2018 foi de R\$ 56.493.976,21, ocorrendo a diferença de -R\$ 36.504.675,87 que gerou uma variação diminutiva nos demonstrativos contábeis e/ou de resultados da entidade;

- o resultado econômico de -R\$ 19.279.765,94 e patrimonial de -R\$ 17.151.431,95 comparados ao resultado atuarial no valor de -R\$ 36.504.675,87 demonstram que o RPPS já equacionou parte da "dívida", ou seja, economicamente e patrimonialmente nos valores de R\$ 17.224.909,93 e R\$ 19.535.243,92 respectivamente.

Em resumo, reiterou que a variação patrimonial e econômica de 2018, com referência às Provisões Matemáticas, já estão sendo equacionadas no próprio exercício e o serão nos próximos exercícios.



Item D.3: a estrutura funcional do órgão foi criada pela LCM nº 388/2015 com 35 cargos, subdivididos em 01 (um) agente político, 09 (nove) comissionados e 25 (vinte e cinco) efetivos;

- ao final de 2018 encontravam-se ocupados apenas cargos de direção: 01 (um) Diretor Presidente (Agente Político), 03 (três) Diretores de Departamento (comissionados), todos servidores de carreira e estáveis junto à Prefeitura, nomeados conforme a LCM nº 388/15, os quais têm realizado todas as atividades da diretoria, sejam de rotina administrativa, burocráticas ou de maior complexidade, pois são centralizadas na figura do diretor;

- o RPPS está em seu terceiro ano de atividade e não acumulou fluxo demasiado de trabalho que justificasse a contratação de outros servidores e, conforme art. 226 da LCM nº 388/15, a partir desse ano a folha de pagamento, antes paga pela Prefeitura, passou a cargo do RPPS, bem assim foi elevada a *Taxa de Administração* para 2%;

Aduziu que só em 2018 tornou-se possível o planejamento para realização de concurso público e, por razões financeiras e orçamentárias, não foi realizado para prover os cargos efetivos.

Item D.6.2: apresentou quadro de retornos com base na carteira de investimentos do RPPS, no intuito de demonstrar como a volatilidade do mercado financeiro revelou resultado abaixo da meta atuarial.

Sopesou que, embora com rendimentos de 7,12% abaixo da meta atuarial de 9,92%, o RPPS auferiu resultado positivo digno de destaque num cenário econômico considerado desfavorável para os investidores em 2018, excetuado os meses de maio e agosto.

Sustentou como motivos, em se tratando de mercado de capitais: a volatilidade concentrada nos ativos disponíveis, que sofrem com as oscilações decorrentes do cenário econômico e fatores inesperados; detenção pelo mercado de parcela de responsabilidade na trajetória da aplicação; ocorrência da greve dos caminhoneiros que impactou no baixo resultado de agosto, no aumento do preço do óleo diesel, trazendo consequências como a volatilidade da bolsa de valores, elevação da inflação, fazendo aumentar a meta atuarial dos investidores institucionais que seguem esse índice como parâmetro; influência das eleições presidenciais e desvalorização face à falta de exatidão da futura política monetária a ser adotada.



Concluiu que, ao final do exercício, o RPPS alcançou rentabilidade de 71,22% da meta atuarial projetada, satisfatória a despeito do cenário descrito, justificando que o não cumprimento decorreu de fatores supervenientes e alheios aos responsáveis pela gestão dos recursos.

Item D.8: as informações relativas ao quadro de pessoal 1º, 2º e 3º quadrimestres foram enviadas fora do prazo ao Audeps - Fase III nos meses de maio, agosto e novembro, por falta de conhecimento da equipe de trabalho, uma vez que o RPPS se encontrava no terceiro ano de atividade e passou a realizar o pagamento dos seus servidores ativos a partir de 01/01/2018;

- os documentos foram processados fora do prazo por inconsistências que foram brevemente solucionadas, sendo enviadas logo após, não ocasionando nenhum prejuízo quanto à fiscalização realizada.

Por fim, reiterou resumidamente as razões apresentadas, requerendo ao TCE seja declarada a regular gestão do Itupeva Previdência, ou que tenha os apontamentos como recomendação para nova conduta a assegurar a boa gestão e lisura nos procedimentos do Instituto-Itupeva Previdência.

Encaminhados os autos com vista ao douto Ministério Público de Contas, os mesmos retornaram sem manifestação pelo *Parquet*, haja vista que o processo não foi selecionado para análise específica, nos termos do Ato Normativo PGC nº 006/2014, publicado no DOE de 08/02/2014 (evento nº 24.1).

É o relatório.

DECISÃO

Inicialmente, observo que as contas em análise correspondem ao terceiro ano de atividade do Itupeva Previdência, criado pela Lei Complementar nº 388, de 11 de novembro de 2015, alterada pelas LCM n.º 423/17 e 440/18.

Segundo consta, as contas de 2016 (TC-005343.989.16) encontram-se em trâmite. Já as de 2017 (TC-002233.989.17) foram julgadas regulares com ressalvas e recomendações, nos termos do art. 33, inc. II, da Lei Complementar nº 709/93 (DOE de 29/03/19; TJ em 23/04/19).

Em relação às presentes contas, entendo que o Órgão observou as principais exigências legais e constitucionais aplicáveis, todavia, as circunstâncias anunciadas pela defesa revelam aspectos que ainda requerem adequações e, portanto, sujeitos a ressalvas.



Em favor do RPPS de Itupeva, não houve críticas em relação à origem e constituição da entidade e, a par da carência legal para a concessão de benefícios permanentes, não houve atos de aposentadorias e pensões em 2018, tendo encerrado o ano com 1.383 segurados ativos, 23 beneficiários de salário maternidade e 08 de auxílio doença.

A fiscalização, após análise do relatório pertinente e inspeção *in loco*, confirmou que as atividades desenvolvidas em 2018 se coadunam com os objetivos sociais.

Anotou que foram apresentadas as declarações de bens dos dirigentes e não constatou pagamentos a maior que o valor fixado para as remunerações.

Testificou a adequada escrituração das receitas, a regularidade formal da documentação da despesa e o devido recolhimento dos encargos sociais.

Oportuno lembrar que a fiscalização, em seu planejamento, não viu materialidade que ensejasse a inspeção *in loco* dos recursos atinentes à tesouraria, almoxarifado e bens patrimoniais.

Sobressai, na instrução, o *superávit* orçamentário de R\$ 14.074.464,81 (95,25%), advindo do excesso de arrecadação de R\$ 974.341,34 (7,06%) e simultânea economia orçamentária de R\$ 13.350.123,47 (95,01%), elevando em 93,34% o *superávit* financeiro, que passou de R\$ 17.114.650,41 em 2017 para R\$ 33.088.887,30 em 2018.

Vale destacar que o *superávit* supradito foi precedido de consistentes *superávits* orçamentários de 2016 (R\$ 4.655.313,46; 98,7%) e 2017 (R\$ 11.282.817,57; *idem*) e ascendentes receitas de contribuição dos segurados.

Todavia, conforme relato às fls. 10/12 da instrução, o Balanço Patrimonial do RPPS registrou saldo de parcelamentos de R\$ 2.192.259,36, com R\$ 1.315.942,33 vencíveis a partir de 2020 ("créditos de longo prazo") e R\$ 874.450,20 vencíveis em 2019 ("créditos de curto prazo").

Esses últimos, somados aos R\$ 3.381.606,59 de contribuições patronais em atraso e mais R\$ 661.776,78 de taxa de administração a receber, produziram o saldo de R\$ 4.917.833,57 de "créditos de curto prazo", correspondente a 34,94% do *superávit* orçamentário de 2018.

Constou, ainda, que não houve formalização de novos acordos de parcelamento e que o RPPS tem adotado providências tendentes ao recebimento das contribuições previdenciárias e taxas devidas, conforme ofícios enviados à Prefeitura (Arquivo 19.2, evento 12.38).



Nesse rumo, ainda que o recolhimento das contribuições seja de responsabilidade dos entes patronais vinculados ao regime, entendo que o saldo de "créditos de curto prazo" evidencia que as medidas adotadas em 2018 pelo RPPS não vem surtindo o efeito esperado e, assim, **RECOMENDO** ao RPPS que aperfeiçoe a gestão de seus créditos e continue cobrando incontinenti os valores eventualmente atrasados, com os devidos acréscimos legais, evitando-se omissões de receitas ou descompassos no fluxo de caixa que poderão implicar em resgates não programados, inclusive, valendo-se de medidas mais rigorosas como o ajuizamento de ações.

No tocante à composição do Conselho Fiscal (item A.2.1), diante das circunstâncias trazidas pela defesa, entendo que as impropriedades possam ser relevadas, uma vez demonstrada a operância desse Conselho na emissão de pareceres sobre as demonstrações financeiras e na aprovação do Relatório de Gestão 2018. Entretanto, **RECOMENDO** ao RPPS que envide maiores esforços junto aos servidores públicos a fim de suprir o quantitativo de suplentes eleitos, em atendimento ao inc. III do art. 141 da LCM nº 388/2015.

Na mesma esteira, acolho os esclarecimentos da defesa em relação ao Conselho de Administração (Item A.2.2), pois constou que cumpriu suas obrigações, todavia, **RECOMENDO** ao RPPS que insista junto aos servidores do Poder Legislativo para que participem do processo eleitoral, e busque completar o número de suplentes eleitos dentre os servidores do Poder Executivo, Legislativo e inativos vinculados ao RPPS, conforme exigência do inc. IV do art. 137, e seu § 3º, da LCM nº 388/2015.

Quanto às críticas relativas aos resultados Econômico e Patrimonial (item B.1.2), a instrução revelou que o RPPS identificou, já no terceiro ano de atividade, que a segregação de massa existente não era sustentável. Com o crescente déficit atuarial, que culminou a R\$ 37.432.769,73 em 2018 (base 2017), o órgão realizou novo estudo atuarial, reformulou o plano de custeio com nova data de corte de segregação de massas (de 01/01/03 para 30/04/09), obtendo parecer favorável da SPREV/MF (10/07/18) e aprovação pela LCM nº 440/18 (25/09/18), resultando na Avaliação Atuarial superavitária de R\$ 4.646.539,98 de 2019 (base 31/12/18).

Nesse panorama e considerando os *superávits* orçamentários e resultados financeiros verificados nos exercícios iniciais, depreendo que as medidas adotadas pelo Itupeva Previdência para reencontrar o equilíbrio financeiro e atuarial do regime estão surtindo o efeito desejado e, assim, considero suficientes as justificativas.



Sem prejuízo, **RECOMENDO** ao Itupeva Previdência que mantenha os esforços para cumprimento do disposto no art. 40, *caput*, da CF, que assegura o RPPS desde que observados os critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial do plano, em face, ainda, da vedação imposta no art. 167, inc. X, da CF¹.

Considero, ainda, pertinentes as razões da defesa quanto ao Quadro de Pessoal (item D.3), no entanto, **RECOMENDO** ao RPPS para que, justificada a necessidade, viabilize a contratação de servidores efetivos observado o disposto no art. 37 da CF e demais dispositivos legais.

No que tange ao Resultado dos Investimentos (item D.6.2), a zelosa fiscalização, em seu exame amostral, anotou, dentre outros: a boa ordem e organização dos documentos que compõem os processos de investimentos; não constatou impropriedades nos procedimentos administrativos inerentes; as aplicações observaram a Resolução CMN nº 3922/10 (arts. 7º a 9º); houve Atas do Comitê de Investimentos com análises antes da primeira aplicação; não constatou situações atípicas nos regulamentos dos investimentos; às fls. 06 da instrução, relatou constar Atas no Portal de Transparência do RPPS de reuniões realizadas pelo Conselho de Administração contendo a indicação de que os relatórios de gestão de investimentos foram apresentados e, às fls. 07, a aderência dos investimentos à Política de Investimentos traçada, bem como, as responsáveis pela gestão dos recursos do RPPS encontravam-se habilitadas para esse fim e assinaram as APR nos termos da LCM nº 388/2015.

Nesse contexto, entendo haver condições para acolher as justificativas da defesa, sopesando que a rentabilidade auferida de 7,12%, embora equivalente a 71,79% da meta atuarial esperada de 9,92%, proporcionou ganho real acima da inflação acumulada no período de 3,75% (IPCA).

Relevante destacar o registro de Despesas Administrativas no limite legal e a emissão de CRP - Certificado de Regularidade Previdenciária atestando que o RPPS de Itupeva vem observando os critérios e o cumprimento das exigências estabelecidas na Lei Federal nº 9.717/98.

¹ Art. 167. São vedados:

X – a **transferência voluntária** de recursos e a concessão de empréstimos, inclusive por antecipação de receita, pelos Governos Federais e Estaduais e suas instituições financeiras, **para pagamento de despesas com pessoal ativo, inativo e pensionista**, dos Estados, do Distrito Federal e dos **Municípios**. (grifos nossos)



Quanto ao atraso no envio de informações ao Sistema Audesp (Item D.8), segundo constou, não houve divergências entre os dados da Origem e os prestados ao Sistema Audesp (item D.2) e a entrega posterior não causou prejuízos à atuação deste Tribunal, podendo, assim, serem acolhidas as justificativas, todavia, **RECOMENDO** ao RPPS que se certifique do cumprimento do calendário de obrigações consoante art. 44 das Instruções nº 02/2016, evitando reincidências e sujeição à multa prevista no art. 104 da LCE nº 709/93, cuja matéria deve ser analisada em processo específico para julgamento conforme Resolução nº 06/2012.

Ante o exposto e, nos termos do que dispõem a Constituição Federal, artigo 73, § 4º c/c o parágrafo único do artigo 4º da Lei Complementar Estadual nº 979/2005 e a Resolução nº 3/2012 deste Tribunal, **JULGO REGULARES COM RESSALVA** as contas do Instituto de Previdência Social dos Servidores Municipais de Itupeva, relativas ao exercício de 2018, conforme artigo 33, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 709/93, dando-se quitação aos responsáveis, sem prejuízo das **RECOMENDAÇÕES** constantes do corpo desta decisão, e excetuando os atos pendentes de apreciação por este Tribunal.

Registre-se que o não cumprimento das **RECOMENDAÇÕES** exaradas poderá comprometer os demonstrativos futuros do RPPS de Itupeva.

Por fim, esclareço que, por se tratar de procedimento eletrônico, na conformidade da Resolução nº 1/2011, a íntegra da decisão e demais documentos poderão ser obtidos mediante regular cadastramento no Sistema de Processo Eletrônico - e.TCESP, na página www.tce.sp.gov.br.

Publique-se por extrato.

Ao Cartório para aguardar o decurso do prazo recursal e certificar, arquivando-se em seguida.

Gab.VAP-C.A., em 03 de outubro de 2019.

Valdenir Antonio Polizeli
Auditor - Substituto de Conselheiro
(Assinado digitalmente)