

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO GABINETE DO AUDITOR SAMY WURMAN

SENTENÇA

PROCESSO: TC - 4.560/989/15.

ENTIDADE: ITUPREV – Instituto de Previdência Social dos Servidores Municipais de Itu.

MATÉRIA: Balanço Geral do Exercício de 2015.

RESPONSÁVEL: Sr. Luiz Carlos Kahtalian Brenha de Camargo – Superintendente, à época.

INSTRUÇÃO: UR – 09 – Unidade Regional de Sorocaba.

INDICADORES ECONÔMICOS – 2015			
Crescimento do PIB Nacional (revisado):	-3,50% (IBGE)		
Crescimento (nominal) do PIB do Município:	+3,26% (SEADE)		
SELIC (acumulada):	13,20% (BCB)		
IPCA:	10,67% (IBGE)		
IBOVESPA:	-13,31% (B3)		
IRF-M/ IRF M1/IRF M1+:	7,13%/13,01%/3,27% (ANBIMA)		
IMA-G/IMA-S/IMA-B/IMA-B5/IMA B5+:	9,32%/13,27%/8,88%/15,46%/5,71% (ANBIMA)		
SÍNTESE DO APURADO - UR - 09			
Resultado Orçamentário:	R\$ 22.756.391,69 - 80,42% (superávit)		
Resultado Financeiro:	R\$ 135.300.672,28 (superávit)		
Resultado Econômico:	R\$ 38.590.827,32 (déficit)		
Saldo Patrimonial:	R\$ 8.590.827,32 (negativo)		
Despesas Administrativas:	R\$ 1.372.193,07 (1,35%) (regular)		
Rentabilidade (real) dos Investimentos/Meta Atuarial:	-1,71%/6,00%		
Resultado Atuarial:	R\$ 200.846.297,43 (déficit)		
Certificado de Regularidade Previdenciária:	Regular		

Abrigam os autos o **BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO DE 2015 do** *ITUPREV* – **INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES MUNICIPAIS DE ITU**, autarquia, criado pela Lei Municipal n.º 1.176/2010, com as alterações introduzidas pela Lei Municipal n.º 1.372/2011.

Em consonância com os artigos 70, *caput* e 71, II, da Carta Política da República e os artigos 32, *caput* e 33, II, da Constituição Bandeirante, espelhados no artigo 2.º, III, da Lei

Orgânica deste Tribunal de Contas, competiu à UR – 09 – Unidade Regional de Sorocaba proceder à inspeção contábil, operacional, orçamentária, financeira, econômica e patrimonial da Entidade, assim como à análise atuarial do RPPS por ela gerido, tendo sido levantadas, na conclusão dos seus trabalhos (eventos 12.30 a 12.31), as seguintes ocorrências:

Fiscalização das Receitas (Item B.1.3): falta de escrituração de valor devido pela Prefeitura.

Dívida Ativa (Item B.1.4): ausência de registro.

Demais Despesas Elegíveis para Análise (Item B.3.4): classificação equivocada de despesas quanto à modalidade licitatória.

Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema Audesp (Item D.2): *divergências nas informações prestadas.*

Atuário (Item D.5): déficit atuarial.

Os detalhes desses apontamentos encontram-se registrados nos correspondentes itens do relatório de fiscalização.

Ante o anotado, a Origem e o Responsável foram notificados, nos termos do artigo 29 da Lei Complementar Estadual n.º 709/1993, a fim de que tomassem conhecimento dos autos e apresentassem alegações de interesse, conforme despacho publicado no DOE de 08.02.2017 (eventos 15.1 e 22.1).

Em resposta, a Autarquia, ainda sob a Superintendência do Senhor Luiz Carlos Kahtalian Brenha de Camargo, ofertou razões (evento 25.1).

Quanto à falta de escrituração do valor devido pela Prefeitura (no Balanço Patrimonial e em Dívida Ativa), mais precisamente do lançamento das quantias que seriam abrangidas pelo Termo de Acordo de Parcelamento n.º 10/2016, disse não haver irregularidade na escrituração do seu Balanço Patrimonial do período, a informar que esse fato contábil terá sido registrado no início do exercício seguinte, após a aprovação do referido ajuste pelo Ministério da Previdência Social, em 11.01.2016.

Destacou que o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP – Parte III – Procedimentos Contábeis Específicos, publicado pela Secretaria do Tesouro Nacional, estabelece, no Item 03.05.06 – REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL, que as entidades de previdência "deverão observar a Portaria MPS 95/2007 e registrar os créditos a receber, de devedores que sejam integrantes do orçamento fiscal, como receita intra-orçamentária e não como receita orçamentária, afirmando ainda que 'a Dívida Ativa inscrita pelo RPPS que tenha como devedor o ente público de relacionamento não deverá ser registrada no seu Ativo, porém deve ser registrada em contas de controle, para fins de acompanhamento". (Grifou)

Nessa senda, creu que, em consonância com o regramento de regência, a inscrição da dívida em comento ocorreu no momento da sua regularização perante o órgão federal de supervisão.

Anotou que esse procedimento poderia ser vislumbrado nos seus demonstrativos do exercício de 2016, armazenados no Sistema Audesp.

No mais, asseverou estar a zelar pela transparência e pela fidedignidade das informações apresentadas à Fiscalização e à Sociedade, embasadas na legislação e nos procedimentos contábeis de incidência, de sorte a demonstrar comprometimento e responsabilidade com a gestão do RPPS.

Acerca do equívoco detectado em classificação de despesas relacionadas ao pagamento de pessoal e encargos, compreendeu haver "excesso" no apontamento da

Fiscalização, já que terão sido observadas a classificação orçamentária correta e a ordem cronológica de pagamentos.

Defendeu a correção da classificação criticada, uma vez que as despesas decorrentes da folha salarial e dos encargos sociais, classificadas como "Dispensa de Licitação" ou "Inexigibilidade", não exigem procedimento licitatório.

Negou que tenha havido prejuízo à transparência dessas informações, a entender que o termo "Outros/Não Aplicável" seria mais uma opção à catalogação dos gastos não sujeitos à licitação.

Ponderou que, mesmo que se firme entendimento diverso, tal fato não se revestiria de gravidade para macular as contas em exame.

Respeitante às divergências nas informações prestadas ao Sistema Audesp, reiterou as justificativas acima inscritas em relação à regularização do débito do ente federativo.

E, **sobre o déficit técnico (R\$ 200.846.297,43)**, arrazoou que todas as recomendações do Atuário foram adotadas pelo Município, conforme constatou a própria equipe de fiscalização, com vista à obtenção do equilíbrio financeiro e atuarial do Regime.

Lembrou que o RPPS do Município de Itu foi recentemente instituído, sem aportes financeiros inicias para fazer frente aos compromissos futuros.

Nessa toada, sublinhou que os seus recursos encontram-se em processo de consolidação e capitalização, tanto que, desde 2011, a sua reserva técnica experimentou sucessivos crescimentos.

Averbou que a gestão dos ativos dos RPPS espelha uma estratégia de longo prazo, tendo sido atendida toda a disciplina normativa afeta aos investimentos, com a observância da política fixada para o período e a participação do Comitê de Investimentos.

Nesses termos abreviados, espera a aprovação da matéria.

A acolher as razões de interesse ofertadas pala Entidade e a destacar os resultados orçamentário e financeiro por ela obtidos no período, a Assessoria Técnica-Economia opinou pela regularidade da matéria (evento 64.1).

Sem ter colhido a manifestação da Assessoria Técnico-Jurídica e sem haver emitido opinião de mérito sobre as contas em exame, a Chefia de ATJ encaminhou os autos à deliberação deste Auditor, em consonância com a Resolução GP n.º 2/2018 desta Casa, publicada no DOE de 31.05.2018 (evento 64.2).

Como sói acontecer, este feito não foi selecionado para análise específica pelo Ministério Público de Contas, nos termos do Ato Normativo PGC n.º 6/2014, publicado no DOE de 08.02.2014 (evento 66.1).

Assim se revelam os julgamentos das Contas da Autarquia dos últimos 03 (três) exercícios, respectivamente:

- **TC 000.950/026/14 (2014):** regulares com ressalva (art. 33, II, LCE n.º 709/1993). Decisão do Auditor Alexandre Manir Figueiredo Sarquis, publicada no DOE de 07.03.2017, e com trânsito em julgado, em 30.03.2017.
- **TC 000.745/026/13 (2013):** regulares (art. 33, I, LCE n.º 709/1993). Decisão do Auditor Josué Romero, publicada no DOE de 29.05.2019, e com trânsito em julgado, em 19.06.2019.
- **TC 002.848/026/12 (2012):** regulares com ressalva (art. 33, II, LCE n.º 709/1993). Decisão da Auditora Silvia Monteiro, publicada no DOE de 07.06.2017, e com trânsito em julgado, em

Eis o relatório.

Passa-se à decisão.

A análise dos autos autoriza a emissão de juízo de regularidade à matéria.

Com efeito, trata-se da Unidade Gestora do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) dos servidores públicos efetivos do Município de Itu, constituída, por vontade do legislador local, sob a forma de autarquia, que, no exercício de 2015, deu regular consecução às finalidades para as quais foi legalmente criada, tendo obtido um superávit orçamentário de R\$ 22.756.391,69, equivalente a expressivos 80,42% da receita arrecadada.

Graças a esse resultado orçamentário positivo, o superávit financeiro trazido do período anterior elevou-se em 32,56%, a caminhar de R\$ 102.069.440,80 para R\$ 135.300.672,28.

Em que pesem esses desempenhos orçamentário e financeiro satisfatórios, as receitas de contribuição do Regime foram prejudicadas pela ausência de repasses de contribuições patronais pelo ente federativo, tanto que, em comparação com o período anterior, tiveram uma queda de aproximadamente 9,64%, a passar de R\$ 28.332.501,18 para R\$ 25.840.963,89, situação que, contudo, não foi objeto de comentários específicos na peça técnica e tampouco foi retratada no laudo de instrução de encerramento encartado no TC – 2.179/026/15, que abrigaram as Contas Municipais do exercício de 2015 da Prefeitura de Itu, as quais receberam *parecer prévio* favorável da Primeira Câmara desta Casa (DOE, em 02.08.2017).

Evidentemente, a insuficiência de repasses pela Prefeitura impactou desfavoravelmente no resultado atuarial do exercício, que será mais à frente analisado.

Todavia, conforme pesquisa realizada pela Assessoria deste Corpo de Auditores no *CADPREV – Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social* e reconhecido pela Origem (evento 12.11), o noticiado Termo de Parcelamento n.º 10/2016, objeto de superveniente repactuação, homologada pela Secretaria de Previdência Social, no valor corrigido e acrescido de multas e juros moratórios de R\$ 16.399.132,30, abrangeu contribuições patronais concernentes às competências 03/2015 a 14/2015.

Nesse sentido e tendo em vista o entendimento tradicional da Secretaria do Tesouro Nacional, registrado na Portaria n.º 564/2004 e no manual de procedimentos instituído pela Portaria n.º 437/2012, segundo o qual "a Dívida Ativa inscrita pelo RPPS que tenha como devedor o ente público de relacionamento não deverá ser registrada no seu Ativo, porém deve ser registrada em contas de controle, para fins de acompanhamento", podem ser acatadas as justificativas trazidas pelo Instituto em relação à falta de reconhecimento das contribuições inadimplidas pela Prefeitura em conta do ativo do Balanço Patrimonial.

É preciso, entretanto, que a Origem esteja atenta para as alterações que vêm sendo frequentemente empreendidas tanto no MCASP - Manual de Contas Aplicada ao Setor Público como no PCASP - Plano de Contas Aplicado ao Setor Público, especialmente no que se refere ao reconhecimento no sistema contábil patrimonial dos valores a receber dos entes administrativos municipais e não quitados nas suas datas de pagamento.

É também imprescindível que a avaliação atuarial e as pertinentes informações a serem encaminhadas à Secretaria de Previdência e espelhadas no *DRAA* – *Demonstrativo do Resultado da Avaliação Atuarial* contemplem com fidedignidade as importâncias objeto de termo(s) de parcelamento(s), em obediência às prescrições presentemente estabelecidas pela Portaria MF n.º 464/2018.

Avulta anotar que a despesa administrativa realizada no período (R\$ 1.372.193,07) correspondeu a 1,35% dos valores creditados aos segurados do RPPS no exercício anterior a título de remuneração, proventos e pensão (R\$ 101.840.899,98), percentual que se situa abaixo do teto fixado pelo artigo 6.º, VIII c.c. o artigo 41, *caput*, da Orientação Normativa SPS/MPS n.º 2/2009.

Tem-se, assim, que, ao menos sob o aspecto financeiro, no exercício inspecionado, o Regime trilhou o caminho do equilíbrio, em atenção ao artigo $1.^{\circ}$, § $1.^{\circ}$, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

De diferente sorte, o RPPS encontra-se distante do equilíbrio atuarial, objetivo primordial a ser alcançado, por força do disposto no artigo 40, *caput*, da Constituição Federal. Isso por que, conforme assinalado no laudo de instrução, o resultado do período foi deficitário em R\$ 200.846.297,42.

Como é cediço, o resultado atuarial espelha tanto a evolução dos *ativos do plano de benefícios* como o crescimento das *reservas matemáticas previdenciárias* (*passivo atuarial*), cuja composição açambarca uma série de fatores, a quase integralidade dos quais absolutamente alheados da esfera de atuação da Unidade Gestora (esperança de vida do brasileiro, faixa etária média dos segurados, admissão e aposentação de servidores, projeção de remuneração e proventos, expectativa inflacionária, aumento de benefícios concedidos aos servidores ativos, etc.).

No caso, observa-se o seguinte quadro evolutivo, consoante informações extraídas do Atuário e de dados disponibilizados pelo *CADPREV*:

CAMPOS	VALORES DA AVALIAÇÃO Capitalização - Geração Atual)	ATUARIAL (Regime de	VARIAÇÃO
	2014	2015	
ATIVO DO PLANO	R\$ 103.895.190,56	R\$ 135.485.932,31	+ 30,41%
PROVISÕES MATEMÁTICAS:	(R\$ 249.490.214,74)	(R\$ 336.332.229,73)	+ 34,81%
Provisão para benefícios a conceder:	(R\$ 242.046.284,29)	(R\$ 322.100.533,84)	+ 33,07%
Provisão para benefícios concedidos:	(R\$ 7.443.830,45)	(R\$ 14.231.695,89)	+ 91,19%
% Cobertura das reservas:	41,64%	40,28%	-
RESULTADO ATUARIAL:	(R\$ 145.595.024,18)	(R\$ 200.846.297,42)	+ 37,95%

Vê-se que, apesar da insuficiência de repasses pelo ente federativo e da alta inflação do período, que consumiu boa parte dos rendimentos positivos obtidos com as aplicações financeiras, em comparação com o exercício de 2014, o *ativo do plano* cresceu 30,41%, enquanto as *provisões matemáticas* aumentaram 34,81%, o que fez com que o percentual de cobertura do *passivo atuarial* pelas reservas técnicas diminuísse.

Assim, a despeito da proximidade dos ritmos evolutivos dos *ativos garantidores* do plano de benefício e do passivo atuarial, as grandezas trazidas do período anterior impossibilitaram o esvaziamento do déficit técnico, que, no intervalo considerado, recrudesceu em 37,95%.

Porém, não há nos autos nenhum elemento a indicar ato de má-gestão da Entidade que tenha efetivamente contribuído para a piora atuarial do Regime, situação que, a partir do exercício de 2013, tem sido experimentada pela maioria dos RPPS do País, tanto que sinalizou a urgência na aprovação da reforma previdenciária pelo Congresso Nacional e pela Assembleia

Legislativa do Estado, cujas diretrizes fundamentais deverão ser acompanhadas pelos Municípios, em atendimento, inclusivamente, à Portaria ME/SPS n.º 1.348/2019.

Nessa vereda, sob a perspectiva dos *ativos do plano de benefícios*, note-se que a Fiscalização não levanta nenhum desacerto na gestão dos Investimentos no período, cuja rentabilidade positiva foi de 9,83% (R\$ 2.453.740,56), contra uma inflação de 10,67% (IPCA), que contrariou as expectativas de mercado e do Banco Central do Brasil.

Como este Magistrado de Contas tem tido a oportunidade de verificar, o exercício de 2015 foi extremamente desfavorável para os investidores em geral, sendo que a até mesmo a caderneta de poupança, aplicação favorita dos brasileiros, obteve uma rentabilidade negativa de 2,28%, pior desempenho em mais de uma década.

Infelizmente, a despeito dos esforços recentemente realizados pelos governantes para a aprovação da reforma previdenciária e para aumentar o leque de opções de investimentos para as entidades de previdência, e malgrado os sacrifícios suportados pelo funcionalismo público, a atual crise sanitária enfrentada pela comunidade internacional, com reflexos nefastos na economia global, descortina um cenário nada animador para a carteira de aplicações dos RPPS, o que implicará maiores desafios para a sustentabilidade desses regimes.

Com a ressalva acima anotada em relação à evidenciação contábil dos valores a receber da Prefeitura, a Autarquia adotou medidas de cobrança, que redundaram na celebração, no início do exercício seguinte ao fiscalizado, de ajuste de parcelamento, cuja repactuação superveniente foi aceita pela Secretaria de Previdência, segundo indica o *CADPREV*.

A par disso, consoante inscrito no relatório de fiscalização, o Município deu cumprimento às recomendações do Atuário-2015 (Data-base: 31.12.2014).

Conquanto não haja nos autos nenhuma crítica quanto à ausência de receitas de compensação previdenciária, mercê da vocação orientadora desta Corte de Contas, e em decorrência da edição do Decreto Federal n.º 10.188/2019, que trata, entre outros aspectos, da compensação previdenciária entre os regimes próprios de previdência social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, assim como dos prazos prescricionais e decadenciais incidentes, e cuja integral vigência dar-se-á a partir de 1.º.01.2021, cumpre alertar a Unidade Gestora para a necessidade de adoção dos esforços imprescindíveis ao recebimento de eventuais créditos, de acordo com as exigências e os parâmetros fixados pelo referido diploma legal e os que vierem a ser expedidos pela Secretaria de Previdência do Ministério da Economia, a exemplo da recém-editada Portaria ME/SEPT n.º 15.829/2020, sob pena, inclusivamente, de incidirem as sanções de que trata o artigo 7º da Lei Federal nº 9.717/1998 e, consequentemente, de suspensão do pagamento do contrapeso financeiro devido pelo RGPS. Tal média se impõe também como necessária à amortização do déficit técnico.

A cinca havida em classificação de despesas com o pagamento de folha salarial e encargos é meramente formal e não acarretou nenhum prejuízo à transparência da informação envolvida, motivo por que pode ser relevada e objeto de alerta.

Decerto, por não envolver matéria contratual, os gastos relacionados ao pagamento de salários e encargos não devem ser classificados como "dispensa de licitação" ou "inexigível", sendo tecnicamente adequada a classificação "outros/não aplicável".

Corrobora o juízo de regularidade ora emitido o fato de o Município de Itu ter obtido, pela via administrativa, a revalidação do seu Certificado de Regularidade Previdenciária, a evidenciar o satisfatório atendimento pelo Regime da disciplina instituída pelas Leis Federais n.º 9.717/1998 e n.º 10.887/2004, assim como pela Portaria MPS n.º 402/2008, de acordo com os

parâmetros delineados na Portaria MPS n.º 204/2008.

À derradeira, saliente-se que se trata de contas de 2015, segundo exercício de observância obrigatória da *Nova Contabilidade Pública* pelos RPPS e inalcançado pela profunda alteração recentemente imposta ao sistema especial de aposentação dos servidores públicos efetivos.

Por esse feixe de razões, nos termos da Resolução n.º 3/2012 deste Tribunal de Contas, **JULGA-SE REGULAR o BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO DE 2015 do ITUPREV – INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES MUNICIPAIS DE ITU**, com fundamento no artigo 33, I, da Lei Complementar Estadual n.º 709, de 14 de janeiro de 1993.

RECOMENDAM-SE à Origem: a) a observância do *PCASP - Plano de Contas Aplicado ao Setor Público*, do *MCASP - Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público* e da Portaria MF n.º 464/2018, quanto ao registro dos valores a receber do ente federativo e a sua consideração no cálculo atuarial; b) a adoção de providências para a efetivação de compensações previdenciárias com o RGPS e os demais RPPS, nos moldes disciplinados pelo Decreto Federal n.º 10.188/2019 e pela Portaria ME/SEPT n.º 15.829/2020; c) a atuação perante as autoridades legislativas locais para que a legislação municipal absorva as novas regras estabelecidas pela Emenda Constitucional n.º 103/2019, no que forem aplicáveis aos Municípios, em atendimento, inclusivamente, à Portaria ME/SPS n.º 1.348/2019; e d) a correta classificação das despesas informadas ao Sistema Audesp.

QUITA-SE o responsável, Senhor Luiz Carlos Kahtalian Brenha de Camargo, com fundamento no artigo 34 da supracitada lei complementar paulista.

Esta sentença não alcança eventuais atos pendentes de julgamento e/ou apreciação por esta Casa.

Por se tratar de procedimento eletrônico, em conformidade com a Resolução nº 1/2011 desta Corte de Contas, a íntegra desta decisão e dos demais documentos integrantes dos autos poderá ser obtida mediante obrigatório e regular cadastramento no Sistema de Processo Eletrônico – e.TCESP, na página www.tce.sp.gov.br.

Publique-se por extrato.

- 1. Ao Cartório para que certifique o trânsito em julgado.
- 2. Após, ao arquivo.

G.A.S.W., em 31 de julho de 2020.

SAMY WURMAN

Auditor

SW-04

PROCESSO: TC – 4.560/989/15.

ENTIDADE: ITUPREV – Instituto de Previdência Social dos Servidores Municipais de Itu.

MATÉRIA: Balanço Geral do Exercício de 2015.

RESPONSÁVEL: Sr. Luiz Carlos Kahtalian Brenha de Camargo – Superintendente, à época.

INSTRUÇÃO: UR – 09 – Unidade Regional de Sorocaba.

EXTRATO: Nos termos consignados em sentença, JULGA-SE REGULAR o BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO DE 2015 do ITUPREV - INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES MUNICIPAIS DE ITU, com fundamento no artigo 33, I, da Lei Complementar Estadual n.º 709, de 14 de janeiro de 1993. RECOMENDAM-SE à Origem: a) a observância do PCASP - Plano de Contas Aplicado ao Setor Público, do MCASP - Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público e da Portaria MF n.º 464/2018, quanto ao registro dos valores a receber do ente federativo e a sua consideração no cálculo atuarial; b) a adoção de providências para a efetivação de compensações previdenciárias com o RGPS e os demais RPPS, nos moldes disciplinados pelo Decreto Federal n.º 10.188/2019 e pela Portaria ME/SEPT n.º 15.829/2020; c) a atuação perante as autoridades legislativas locais para que a legislação municipal absorva as novas regras estabelecidas pela Emenda Constitucional n.º 103/2019, no que forem aplicáveis aos Municípios, em atendimento, inclusivamente, à Portaria ME/SPS n.º 1.348/2019; e d) a correta classificação das despesas informadas ao Sistema Audesp. QUITA-SE o responsável, Senhor Luiz Carlos Kahtalian Brenha de Camargo, com fundamento no artigo 34 da supracitada lei complementar paulista. Esta sentença não alcança eventuais atos pendentes de julgamento e/ou apreciação por esta Casa. Por se tratar de procedimento eletrônico, em conformidade com a Resolução nº 1/2011 desta Corte de Contas, a íntegra desta decisão e dos demais documentos integrantes dos autos poderá ser obtida mediante obrigatório e regular cadastramento no Sistema de Processo Eletrônico – e.TCESP, na página www.tce.sp.gov.br. **Publique-se.**

G.A.S.W., em 31 de julho de 2020.

SAMY WURMAN

Auditor

SW-04