



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

**SENTENÇA**

<b>PROCESSO:</b>	TC – 2.234/989/17.
<b>ENTIDADE:</b>	IMPSJ – Instituto Municipal de Previdência Social de Jales.
<b>MATÉRIA:</b>	Balanço Geral do Exercício de 2017.
<b>RESPONSÁVEL:</b>	Sr. Claudir Balestreiro – Superintendente, à época.
<b>INSTRUÇÃO:</b>	UR – 11 – Unidade Regional de Fernandópolis.
<b>ADVOGADO:</b>	Sr. Igor Santos Pimentel – OAB/SP n.º 389.062.

<b>INDICADORES ECONÔMICOS - 2017</b>	
<b>Crescimento do PIB Nacional (revisado):</b>	1,30% (IBGE)
<b>Crescimento (nominal) do PIB do Município:</b>	10,17% (SEAD)
<b>SELIC (acumulada):</b>	9,34% (BCB)
<b>IPCA:</b>	2,95% (IBGE)
<b>IBOVESPA:</b>	15,20% (B3)
<b>IRF-M/ IRF M1/IRF M1+:</b>	15,20%/11,10/16,67% (ANBIMA)
<b>IMA-G/IMA-S/IMA-B/IMA-B5/IMA B5+:</b>	12,89%/10,20%/12,80%/12,60/12,80% (ANBIMA)
<b>SÍNTESE DO APURADO - UR - 11</b>	
<b>Resultado Orçamentário:</b>	(R\$ 4.006.111,93) (27,67%) (déficit)
<b>Resultado Financeiro:</b>	R\$ 38.770.533,76 (superávit)
<b>Resultado Econômico:</b>	R\$ 85.882.012,13 (superávit)
<b>Saldo Patrimonial:</b>	R\$ 28.425.639,85 (positivo)
<b>Despesas Administrativas:</b>	R\$ 845.676,91 (1,61%) (regular)
<b>Rentabilidade dos Investimentos/Meta Atuarial:</b>	9,83%/9,04%
<b>Resultado Atuarial:</b>	(R\$ 77.576.671,82) (déficit)
<b>Certificado de Regularidade Previdenciária:</b>	Regular

Abrigam os autos o **BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO DE 2017 do IMPSJ – INSTITUTO MUNICIPAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DE JALES**, autarquia, criado pela Lei Municipal n.º 17/1993, com as alterações introduzidas pela legislação superveniente.

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 equipe técnica da UR – 11 – Unidade Regional de Fernandópolis proceder à fiscalização 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 11.1 e 11.56 a 11.57), as seguintes ocorrências:

#### **Apreciação das Contas por parte do Conselho de Administração (Item A.2.1):**

- *Alguns membros do Conselho possuem experiências profissionais e conhecimentos técnicos, em princípio, incompatíveis com as atividades que exercem na gestão de investimentos do Órgão (Resolução CMN nº 3922/2010 artigo 1º, §2º).*

#### **Comitê de Investimentos (Item A.2.3):**

- *Um dos membros, cujo provimento foi originário de nomeação pelo Conselho Consultivo, Deliberativo e Fiscal, possui experiência profissional e conhecimentos técnicos, em princípio, incompatíveis com as atividades que exerce na gestão de investimentos do órgão (Resolução CMN nº 3922/2010 artigo 1º, §2º).*

#### **Análise de Balanços (Item B.1):**

- *Déficit orçamentário de R\$ 4.006.111,93 (27,67%).*

#### **Resultado Financeiro e Econômico e Saldo Patrimonial (Item B.1.1):**

- *Redução do resultado econômico, em comparação ao exercício anterior, de 52,01%.*

#### **Benefícios Concedidos (Item B.2.1):**

- *Promulgação de leis sem avaliação dos impactos orçamentários, financeiros e atuariais;*

- *Promulgação de lei que estabelece a transposição de servidores em cargos públicos distintos ao de seu provimento originário, em desatendimento ao artigo 37, inciso II da Constituição Federal e que afetará o cálculo dos benefícios a serem concedidos futuramente.*

#### **Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais (Item B.3):**

- *A conciliação bancária referente aos Títulos Públicos NTN-B não estava acompanhada do extrato da corretora Quantia Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários LTDA;*

- *O valor correspondente aos investimentos, constante da conciliação bancária, perfaz R\$ 38.647.250,11, porém, o Relatório de Investimentos apresenta o valor de R\$ 38.757.739,16, portanto, com uma diferença de R\$ 110.489,05.*

#### **Contratos com Empresas de Consultoria (Item C.1.1):**

- *Os relatórios fornecidos pela empresa contratada, no exercício fiscalizado, contêm análises genéricas que não informam, detalhadamente, os investimentos a serem feitos, pois se resumem a lançar dados sem emitir comentários.*

#### **Contratos Examinados In Loco (Item C.1.2):**

- *O Instituto não apresentou à Fiscalização pesquisas prévias de preços acerca das aquisições de produtos e serviços cujos valores perfazem dispensa licitatória.*

#### **Atuário (Item D.5):**

- *Déficit atuarial de R\$ 247.806.777,91;*

- *O Plano Atuarial, proposto para redução do déficit, atingirá alíquotas muito onerosas para os órgãos públicos municipais ao longo dos anos, o que poderá torná-lo inatingível;*

- *O Plano Atuarial não foi elaborado com fundamento em estimativa do impacto orçamentário-financeiro, em dissonância aos artigos 16 e 17, da Lei de Responsabilidade Fiscal;*

- *As alíquotas de amortização, do Plano Atuarial, possuem percentuais elevados.*

#### **Resultado dos Investimentos (Item D.6.2):**

- O montante de investimentos, bem como o seu resultado, registrados nas peças contábeis da Origem são divergentes dos valores constantes do Relatório de Investimentos e Demonstrativo extraído do Sistema Delphos.

### **Composição dos Investimentos (Item D.6.3):**

- Apurada divergência entre o total dos investimentos informado no Relatório de Investimentos e o Balanço Patrimonial da Origem;
- Aplicações em fundos de investimento que ultrapassaram o limite imposto pelo artigo 8º, inciso III, da Resolução BACEN nº 3.922/2010;
- Existência de fundo com taxa de administração elevada em comparação aos outros fundos;
- A reunião para a análise da proposta de aplicação de recursos no fundo de investimentos multimercado não observou aspectos relevantes de seu regulamento.

### **Atendimento a Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (Item D.8):**

- Entrega intempestiva de documentos via Sistema AUDESP;
- Descumprimento de recomendações deste Tribunal de Contas[1];
- O site do Instituto não contém nenhum balanço contábil inserido, tampouco demonstra receitas e despesas em tempo real, licitações e contratos efetuados em 2018 e 2017, em descumprimento ao artigo 48-A, da LRF.

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

Foi o feito redistribuído a este Juiz de Contas pela Presidência desta Casa, em razão da declaração de impedimento do Julgador originário, Auditor Márcio Martins de Camargo (eventos 14.1, 18.1 e 19).

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 27.03.2019 (eventos 22.1, 32.1, 37.1 e 43.1).

Em resposta, a Autarquia, ainda sob a superintendência do Responsável, encaminhou razões e documentos (eventos 32.1 a 32.13).

**Quanto ao fato de alguns membros do Conselho Consultivo, Deliberativo e Fiscal possuírem, em princípio, experiências profissionais e conhecimentos técnicos incompatíveis com as atividades que exercem na gestão dos investimentos do Regime**, informou ter sido editada a Lei Complementar Municipal n.º 274/2017, que exige desses agentes comprovação de conclusão do ensino médio e, no caso de reeleição, aprovação em exame de certificação, organizado por entidade autônoma de reconhecida capacidade técnica e difusão no mercado brasileiro de capitais (evento 32.2).

Ressaltou haver a Inspeção constatado que, desde 1.º.04.2017, o Conselho em questão passou a contar somente com agentes públicos com ensino médio ou superior.

**No que toca à incompatibilidade da experiência profissional e dos conhecimentos técnicos de um dos integrantes do Comitê de Investimentos com as tarefas exercidas na administração dos recursos aplicados do Regime**, ponderou tratar-se do membro mais antigo desse órgão (evento 32.3).

Frisou que o agente implicado presta-lhe excelentes serviços e sempre atuou de forma ética, sendo detentor de certificação de Gestor de RPPS da APIMEC - Associação dos Analistas e Profissionais de Investimentos do Mercado de Capitais (evento 32.4).

Ainda, destacou a análise positiva empreendida pela Fiscalização quanto à regulamentação e ao funcionamento do órgão em comento.

**Acerca do déficit orçamentário (R\$ 4.006.111,93 - 27,67%),** arrazoou que esse resultado negativo foi inteiramente absorvido pelo superávit financeiro trazido do exercício anterior, o qual se manteve positivo em R\$ 34.182.734,34, pelo que tal situação estaria em consonância com o disposto no artigo 43, § 2.º, da Lei Federal n.º 4.320/1964 (evento 32.5).

Comunicou terem sido adotadas medidas corretivas no exercício de 2018 para reverter esse resultado deficitário, por meio da edição da Lei Complementar Municipal n.º 292/2018, que *“dispõe sobre alteração das alíquotas de contribuição previdenciária devidas pelo Município ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS de Jales (IMPSJ)”* (evento 32.6).

Creu, assim, que a majoração da alíquota de contribuição do ente federativo impedirá a colheita de novo resultado negativa na execução orçamentária.

Em acréscimo, sublinhou terem sido empreendidas ações de contenção de despesas, a exemplo da aprovação da Lei Complementar Municipal n.º 284/2017, que institui o regime de previdência complementar e limita o valor dos proventos de aposentadoria, e da aprovação da Lei Complementar Municipal n.º 291/2018, que transfere para o órgão de lotação do servidor a responsabilidade pelo pagamento de benefícios como o auxílio-doença, o auxílio-reclusão, o salário-família e o vencimento-maternidade.

**Sobre a diminuição do resultado econômico em relação ao período anterior (52,01%),** argumentou, em suma, tratar-se de reflexo contábil da incorporação das provisões matemáticas previdenciárias, ocorrida em conformidade com o Plano de Contas aplicado aos RPSS e o estabelecido pelo Sistema Audesp (evento 32.7).

**No que se reporta à promulgação de leis sem avaliação dos impactos orçamentários, financeiros e atuariais,** justificou que a responsabilidade por essa ocorrência é do Chefe do Executivo e da Casa Legislativa municipal.

Asseverou que, em todas as ocasiões em que foi consultada sobre a criação de leis municipais, sempre se manifestou pela necessidade de avaliação do seu impacto financeiro e atuarial para o Regime.

Explicou que as consequências dessas leis para o RPPS serão identificadas nos cálculos atuariais e compensadas mediante a readequação das alíquotas de contribuição.

**Concernentemente à edição de lei que estabelece a transposição de servidores para cargos públicos distintos aos de seus provimentos originários, em desatendimento ao artigo 37, II, da Constituição Federal, e que afetará o cálculo dos benefícios a serem concedidos futuramente,** anotou não ter competência para propor ação direta de inconstitucionalidade contra lei municipal e que esse apontamento deveria ter sido levado às contas do período do Poder Executivo.

**Respeitante à circunstância de a conciliação bancária dos Títulos Públicos NTN-B não estar acompanhada do extrato da corretora *Quantia Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários LTDA.*,** a indicar a efetivação de medidas de saneamento, juntou cópia do documento reclamado (evento 32.8).

Porém, relatou que o investimento em tela foi efetivado no exercício de 2009 e, após a deflagração do processo de liquidação da custodiante acima citada, ocorrida em 2012, envidou providências para a transferência dos valores aplicados para o Banco do Brasil e o recebimento dos juros devidos, inclusive, por meio de petição no pertinente processo judicial de falência (Processo n.º 1074102-16.2013.0.26.0100) (eventos 32.8 e 32.12).

**No que tange à divergência de saldo apurada (R\$ 110.489,05) entre a conciliação bancária e o relatório de investimentos e o demonstrativo extraído do Sistema *Delphos*,** entendeu ter o órgão de fiscalização equivocado-se, uma vez que o Audesp consideraria o *“saldo bancário”* constante do

extrato bancário e o “saldo da contabilidade”, que, no caso, divergem, em razão de cheques os quais somente foram compensados no exercício de 2018.

**Relativamente à forma genérica com que se deu a elaboração de relatórios pela empresa de consultoria em investimentos**, alegou que a prestação de serviços pela entidade contratada atendeu ao pertinente instrumento de contrato.

Nesse sentido, disse que a plataforma *on line* da empresa *Crédito & Mercado Gestão de Valores Mobiliários Ltda.*, mantida na rede mundial de computadores, possui opção de solicitação de análises específicas gerenciais e de fundos de investimentos, que foi utilizada e corroborou a gestão dos investimentos mantidos pelo Regime (evento 32.12).

Averbou, por fim, que a Consultoria não indica os fundos para os quais devem ser aportados recursos, “*mas sim os segmentos estratégicos a serem adotados para uma melhor performance, observados diversos critérios micro e macroeconômicos, buscando desta forma superar a meta atuarial*”.

**No que respeita à falta de apresentação de pesquisa prévia de preços em contratações por dispensa de licitação**, reconheceu que o orçamento estimativo era feito de forma informal, por meio de contato telefônico com as empresas interessadas, situação que, contudo, já terá sido sanada, em atendimento a orientações deste Tribunal de Contas.

**Tangentemente ao déficit atuarial (R\$ 247.806.777,91) e ao plano de amortização adotado, que não se fundaria em estudo de impacto orçamentário e financeiro para o ente federativo e contemplaria alíquotas elevadas de contribuição suplementar**, lembrou que o resultado questionado esteia-se em cálculo atuarial, realizado de acordo com as premissas que se apresentavam à época.

Registrou que o resultado dos investimentos e o aumento da receita orçamentária, impulsionado pela elevação das alíquotas de contribuição e pelos aportes para amortização do déficit técnico, possibilitam uma melhora na saúde atuarial do RPPS ao longo dos anos.

Grifou ter o Município atendido às recomendações do Atuário 2017 (Data-base: 31.12.2016).

Discordou que as alíquotas suplementares sugeridas na avaliação atuarial seriam muito onerosas para o ente federativo, a destacar que se trata de plano de custeio sujeito a alterações no decorrer do tempo, com vista à amortização do déficit técnico, e que, no caso, foi aprovado pelos seus Conselhos e homologado pelo Ministério da Previdência Social.

Advogou que caberia ao Executivo à análise quanto ao atendimento das exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal.

**Em relação à diferença detectada entre o total dos investimentos informado no relatório de investimentos e o Balanço Patrimonial**, reiterou que se trataria de erro de interpretação da Fiscalização, sendo a diferença questionada relacionada a cheques pendentes de compensação no encerramento do exercício.

**No que se refere à aplicação em fundos acima do percentual permitido pela Resolução BC/CMN n.º 3.922/2010**, explanou ter havido a necessidade de resgate de recursos para o pagamento de folhas salariais no final do período, o que redundou na diminuição do saldo da sua carteira de investimentos e fez com que os montantes investidos nos fundos *Caixa Juros e Moedas FI Multimercado LP* e *BB FI Multimercado Previdenciário LP* extrapolassem o limite máximo de 10% nesse segmento de aplicações (multimercado).

Afiçou ter sido essa situação afastada no início do exercício de 2018, mediante o resgate de aplicações passíveis de reenquadramento, pelo que se trataria de ocorrência pontual, da qual não decorreu nenhum prejuízo ao erário.

**Respeitante à manutenção de investimentos com taxa de administração elevada,** expôs que o fundo *Santander Petrobrás Plus FIC Ações* possui características próprias, relacionadas a uma estratégia de gestão mais ativa, que demanda uma maior estrutura e acompanhamento técnico, necessários ao atingimento da rentabilidade almejada e que, em contrapartida, elevam o custo administrativo, motivo por que não poderia ser comparado com os demais fundos sem se ter em conta essas considerações.

**No que se atine à carência de exame dos aspectos relevantes dos fundos contemplados na sua carteira de investimentos,** afirmou que a movimentação dos seus recursos estava aderente à política de investimentos estabelecida para o período, tendo sido as decisões tomadas com o auxílio da empresa de consultoria contratada, por meio da ferramenta “*análise de fundos de investimentos*”, em que são apresentados dados como: “*histórico comparativo de performance, resumos de taxas, evolução de PL e Cotistas e o comentário sobre o fundo, que juntamente da lâmina, prospecto e regulamento dos fundos, servem de embasamentos na tomada de decisão do comitê de investimentos*” (evento 32.11).

Enfatizou que as suas operações foram registradas nas *APRs – Autorizações de Aplicações e Resgates* e submetidas aos seus Conselhos.

**A respeito da demora ocorrida para o envio de dados ao Audep,** acreditou não ter havido prejuízo aos trabalhos desta Casa.

Por derradeiro, **no que se relaciona à indisponibilidade de informações no seu sítio virtual da rede mundial de computadores,** noticiou que a sua plataforma digital passava por melhorias, o que terá impedido o órgão de fiscalização de acionar os dados considerados omitidos (evento 32.10).

Nesses termos abreviados, espera a aprovação da matéria.

A Assessoria Técnica-Economia compreendeu que, a despeito de o Instituto apresentar uma boa situação financeira e de as justificativas por ele apresentadas serem suficientes para sanear a maioria das falhas levantadas pela Fiscalização, a questão afeta ao crescente déficit atuarial revestir-se-ia de gravidade suficiente para macular a matéria em julgamento (evento 56.1).

A Chefia de ATJ, sem emitir opinião de mérito sobre as contas em exame, submeteu o feito à deliberação deste Juiz de Contas (evento 56.2).

A Entidade retornou aos autos, por meio da sua Procuradoria Jurídica, a trazer nota técnica produzida pelo Atuário, que explicaria os motivos dos déficits atuariais colhidos pelo Regime nos exercícios de 2017 e 2018, e memoriais, em face do parecer desfavorável emitido pela Assessoria Técnica opinante (eventos 65.1 a 65.3 e 68.1 a 68.7).

O Ministério Público de Contas, a observar o elevado recrudescimento do déficit atuarial obtido pelo RPPS no período, as inconsistências contábeis detectadas e o descumprimento de recomendações desta Casa, pugnou pela reprovação do presente Balanço (evento 69.1).

Assim se revelam os julgamentos das Contas do *IMPSJ* dos últimos 06 (seis) exercícios, respectivamente:

**2016 – TC – 001.437/989/16:** regulares com ressalva (art. 33, II, LCE n.º 709/1993). Decisão do Auditor Antonio Carlos dos Santos, publicada no DOE de 15.01.2010, e com trânsito em julgado, em 10.02.2020.

**2015 – TC – 004.860/989/15:** irregulares (art. 33, III, “b”, LCE n.º 709/1993). Decisão do Auditor Valdenir Antonio Polizeli, publicada no DOE de 17.03.2020, sem trânsito em julgado até o momento.

**2014 – TC – 000.953/026/14:** pendente. Processo sob a relatoria do Auditor Márcio Martins de Camargo.

**2013 – TC – 000.748/026/13:** irregulares (art. 33, III, “b” e “c”, LCE n.º 709/1993). Decisão da Auditora Silvia Monteiro, publicada no DOE de 18.10.2019, sem trânsito em julgado até o momento.

**2012 – TC – 002.851/026/12:** regulares com ressalva (art. 33, II, LCE n.º 709/1993). Decisão do Auditor Josué Romero, publicada no DOE de 03.05.2016, e com trânsito em julgado, em 24.05.2016.

**2011 - TC - 000.304/026/11:** regulares com ressalva (art. 33, II, LCE n.º 709/1993). Decisão do Auditor Josué Romero, publicada no DOE de 29.08.2015, e com trânsito em julgado, em 15.09.2015.

**Eis o relatório.**

**Passa-se à decisão.**

Em que pesem os pareceres desfavoráveis emitidos pela Assessoria Técnica-Economia e pelo Ministério Público de Contas, a análise dos autos autoriza a emissão de juízo de regularidade com ressalva à matéria.

Com efeito, trata-se da Unidade Gestora do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos do Município de Jales, instituída sob a forma de autarquia, por vontade do legislador local, e que se subordina à disciplina instituída pelo artigo 40 da Constituição Federal e pelo cipoal de diplomas legais e infralegais que o regulamentam.

Nesse sentido, cumpre observar logo de início que o Município de Jales vem obtendo, sempre pela via administrativa, a revalidação do seu *CRP - Certificado de Regularidade Previdenciária*, a demonstrar o atendimento satisfatório pelo Regime dos critérios e das exigências estabelecidos na Lei Federal n.º 9.717/1998, na Lei Federal n.º 10.887/2004 e na Portaria MPS n.º 402/2008, de acordo com os parâmetros fixados na Portaria MPS n.º 204/2008.

De acordo com os demonstrativos elaborados pela equipe técnica do Escritório Regional de Fernandópolis, apesar do déficit orçamentário colhido no período (R\$ 4.006.111,93 -27,67%), o resultado financeiro trazido do exercício de 2016 elevou-se em 1,52%, a passar de R\$ 38.188.846,27 para R\$ 38.770.533,76.

Ainda, sem que tenha sido anotada irregularidade na escrituração das provisões matemáticas previdenciárias, a peça técnica indica que o resultado econômico do período foi positivo em R\$ 85.882.012,13, o que redundou na eliminação do saldo patrimonial negativo de 31.12.2016 (R\$ 57.456.372,28), com o surgimento de uma sobra de R\$ 28.425.639,85.

Entretanto, a colheita de mais um resultado orçamentário negativo revela-se extremamente preocupante, na medida em que é vital para a sustentabilidade do RPPS a crescente capitalização de recursos, sob pena de consolidação de risco fiscal para o ente federativo patrocinador, que atua como uma espécie de garantidor geral do pagamento dos benefícios previdenciários assegurados pela legislação local, nos termos do artigo 2.º, § 1.º, da Lei Federal n.º 9.717/1998.

Como este Julgador tem ressaltado com insistência, a Unidade Gestora não se confunde com o RPPS por ela gerido, cuja viabilidade financeira e atuarial depende de um sem-número de fatores, alguns dos quais inteiramente distanciados da sua esfera de atuação.

Feita essa observação, não há como se imputar responsabilidade à Autarquia pelo desempenho orçamentário desfavorável do exercício, que, registre-se, estava, ainda que em menor grau, previamente dimensionado no planejamento do Regime[2].

Isso porque, de há algum tempo, o ritmo de crescimento das receitas de contribuição do Instituto não se mostra compatível com o do volume de pagamentos de benefícios previdenciários e assistenciais a seu cargo, conforme se infere do demonstrativo abaixo:

RECEITAS DE CONTRIBUIÇÃO			
	2015	2016	2017
<b>Patronal:</b>	R\$ 4.282.026,94	R\$ 4.934.489,55	R\$ 7.563.265,44
	-4,89%	+15,24%	+53,27%

<b>Segurados:</b>	R\$ 3.165.799,40 +2,29%	R\$ 3.290.868,76 +3,95%	R\$ 3.731.227,26 +13,38%
<b>TOTAL:</b>	R\$ 7.447.826,34 -1,96%	R\$ 8.225.358,31 +10,44%	R\$ 11.294.492,70 +37,31%
<b>DESPESAS COM BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS E ASSISTENCIAIS</b>			
	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
<b>Aposentadorias:</b>	R\$ 9.450.857,30 +18,64%	R\$ 11.185.574,87 +18,36%	R\$ 13.118.179,90 +17,28%
<b>Pensões:</b>	R\$ 2.297.105,16 +16,92%	R\$ 2.644.071,61 +15,10%	R\$ 3.147.923,16 +19,06%
<b>Outros:</b>	R\$ 1.336.328,27 +34,94%	R\$ 1.182.548,09 -11,51%	R\$ 2.045.469,44 +72,98%
<b>TOTAL:</b>	R\$ 13.084.290,13 +19,80%	R\$ 15.012.194,57 +14,73%	R\$ 18.311.572,50 +21,98%

Dados extraídos do relatório de fiscalização e do Sistema Audesp.

Como se percebe, o diagnóstico é de uma arritmia estrutural, que estava a ser tratada somente sob o enfoque da elaboração de um plano de custeio suplementar para a amortização do déficit atuarial.

Daí por que, em boa hora, em atenção ao comando inserto no artigo 40, § 14, da Constituição Federal, foi sancionada a Lei Complementar Municipal n.º 284/2017, que institui o regime de previdência complementar, de caráter facultativo, para os novos servidores locais, o qual limitará parte dos futuros proventos de aposentadoria e pensões ao teto do RGPS (evento 68.6).

Também, no bojo do que pode ser considerada uma mini reforma previdenciária, foi editada a Lei Complementar Municipal n.º 291/2018, que atribui a responsabilidade pelo pagamento dos benefícios de auxílio-doença, vencimento-maternidade, salário-família, abono de permanência e auxílio-reclusão à pessoa jurídica à qual o servidor segurado está vinculado (evento 68.7).

Tais medidas, cuja efetivação demandava vontade política das autoridades legislativas municipais, e que devem ser futuramente fortalecidas na esteira das reformas previdenciárias aprovadas pelo Congresso Nacional e pela Assembleia Legislativa do Estado, inclusivamente sob o enfoque da majoração das alíquotas de contribuição dos servidores, trará alívio financeiro e atuarial ao Regime.

E, não por outro motivo, em 2019, a Autarquia retomou o caminho do equilíbrio orçamentário, conforme indicado no Balanço Orçamentário daquele exercício, armazenado no Sistema Audesp[3].

De outra banda, foram promulgadas as Leis Complementares Municipais n.º 286/2017 e n.º 287/2017, que, conquanto concedam benefícios a servidores, não terão considerado os impactos orçamentário, financeiro e atuarial para o Regime.

Evidentemente, trata-se de questão afeta ao âmbito de atuação do Poder Executivo e que devem ser enfrentadas nas Contas Municipais da Prefeitura de Jales do exercício de 2017 (TC – 2.234/989/17).

Embora a Inspeção não levante desacertos na arrecadação das receitas previdenciárias, tendo-se em vista a edição do Decreto Federal n.º 10.188/2019, que trata, entre outros aspectos, da compensação financeira 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, **calha alertar a Unidade Gestora para a necessidade de assunção dos esforços necessários 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, sob pena, inclusivamente, de incidirem as sanções de que trata o artigo 7º da Lei Federal nº 9.717/1998, e de consequente suspensão do pagamento de compensação financeira devida pelo RGPS.** Tal medida impõe-se também como meio de amortização do déficit atuarial.

Impende anotar que as despesas administrativas do período (R\$ 845.676,91) corresponderam a 1,61% do valor total das remunerações, dos proventos e das pensões dos segurados vinculados ao RPPS, relativo ao exercício financeiro anterior, percentual aquém do limite estabelecido pelo artigo 6.º, VIII, da Lei Federal n.º 9.717/1998 c.c. o artigo 15, *caput*, da Portaria MPS n.º 402/2008 e o artigo 41, *caput*, da Orientação Normativa SPS/MPS n.º 2/2009.

Consoante indicado no relatório de fiscalização, segundo as informações encaminhadas ao órgão federal de supervisão, o déficit atuarial do período foi de R\$ 247.806.777,91, o que representaria um crescimento de 219,43% em relação ao obtido no exercício de 2016 (R\$ 77.576.671,82).

Ocorre que os *DRAAs – Demonstrativos de Resultados da Avaliação Atuarial* e os laudos atuariais do *IMPSJ* dos exercícios de 2017 e 2018 (eventos 11.39 a 11.43), indicam a seguinte evolução do déficit atuarial:

CAMPOS	VALORES DA AVALIAÇÃO ATUARIAL (Regime de Capitalização - Geração Atual)		VARIACÃO
	2016	2017	
<b>ATIVO DO PLANO</b>	R\$ 45.688.030,62	R\$ 47.029.232,08	<b>+ 2,94%</b>
<b>PROVISÕES MATEMÁTICAS:</b>	(R\$ 316.169.705,13)	(R\$ 325.184.626,19)	<b>+ 2,85%</b>
Provisão para benefícios a conceder:	(R\$ 140.282.447,38)	(R\$ 142.890.006,26)	+ 1,86%
Provisão para benefícios concedidos:	(R\$ 175.887.257,75)	(R\$ 182.294.619,93)	+ 3,64%
<b>Parcelamentos:</b>	R\$ 28.953.095,15	R\$ 30.348.616,20	+ 4,82%
<b>% Cobertura das reservas:</b>	<b>23,61%</b>	<b>23,79%</b>	<b>+ 0,18%</b>
<b>RESULTADO ATUARIAL:</b>	<b>(R\$ 241.528.579,36)</b>	<b>(R\$ 247.806.777,91)</b>	<b>+ 2,60%</b>

Tem-se, na realidade, que o recrudescimento do déficit atuarial de 31.12.2016 foi da ordem de 2,60%, percentual ligeiramente abaixo da inflação do período (IPCA = 2,95%) e bem inferior ao considerado nos pareceres desfavoráveis emitidos pela Assessoria Técnica-Economia e pelo Ministério Público de Contas.

E, apesar de essa negatividade permanecer elevada, houve uma tímida melhora de 0,18% na cobertura do passivo atuarial pelos ativos do plano de benefícios (ativos propriamente ditos + parcelamentos/provisões matemáticas previdenciárias).

Demais disso, o Município de Jales deu cumprimento às recomendações dimanadas do Atuário-2017 (Data-base: 31.12.2016), no intuito de amortizar o déficit atuarial.

Dessarte, e a considerar as ponderações acima expendidas em relação às alterações impostas ao RPPS pelas Leis Complementares Municipais n.º 284/2017 e n.º 291/2018, a ocorrência relativa à falta de consideração dos impactos nas contas do Município do plano de custeio suplementar sugerido pelo Atuário para a eliminação do déficit técnico pode ser excepcionalmente encaminhada ao domínio das ressalvas.

*O ideal é que o Atuário preveja a possibilidade de anulação do déficit atuarial por meio de assunção pelo ente federativo de encargos exequíveis e decrescentes ao longo do tempo, ou pela adoção de segregação de massas, obedecidos os critérios estabelecidos atualmente pelo Ministério da Fazenda.*

**Haverá a Origem de zelar para que o plano de custeio proposto na avaliação atuarial esteja escorado em “*demonstração em que se evidencie que possui viabilidade orçamentária, financeira e fiscal*” para o ente federativo, nos termos dos artigos 48, II c.c. o artigo 64, ambos da Portaria MF n.º 464/2018.**

**Ainda, é imperativo que, quando da consolidação das reformas previdenciárias aprovadas pelo Congresso Nacional e pela Assembleia Legislativa do Estado, a Unidade Gestora, esteada em análises atuariais, apresente ao Executivo uma proposta de adequação das regras locais às aprovadas pelos legisladores federal e estadual.**

Quanto aos investimentos, verifica-se que o Instituto obteve no exercício uma rentabilidade positiva de 9,83%, correspondente a R\$ 3.732.863,32, acima da meta atuarial estabelecida (9,04%).

A par disso, o gestor desses recursos detinha a certificação exigida pela Secretaria da Previdência, foi atendida a política de investimentos traçada para o período, a documentação que compõe os processos desses ativos encontrava-se em boa ordem de organização, o Comitê de Investimentos funcionou a contento e foram adotados os registros auxiliares para o caso de perdas em aplicações financeiras, em obediências às Portarias MPS n.º 519/2011 e n.º 402/2008.

A Origem esclarece suficientemente a participação da empresa *Crédito & Mercado Gestão de Valores Mobiliários Ltda.* nos processos de decisão de investimentos, a qual atua em auxílio dos órgãos do Regime, e as divergências apuradas na contabilização desses recursos, que se relacionam a cheques pendentes de compensação no encerramento do exercício.

Além disso, no que tange à conciliação bancária, a Autarquia traz o extrato da corretora *Quantia Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários LTDA*, relativo aos Títulos Públicos NTN-B, a afastar a omissão censurada pelo órgão de fiscalização (evento 32.8 e 32.13).

Neste ponto, avulta destacar que o saldo indicado no *Demonstrativo da Rentabilidade dos Investimentos* produzido pelo Audesp (Sistema Delphos) (evento 11.50) coincide com o evidenciado no *DAIR – Demonstrativo de Aplicações e Investimentos do IMPSJ* de 31.12.2017, segundo pesquisa realizada pela Assessoria deste Corpo de Auditores no *CADPREV – Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social*, mantido pela Secretaria de Previdência na rede mundial de computadores, o que permite o acatamento das justificativas produzidas pela Unidade Gestora em relação às diferenças contábeis criticadas no laudo de instrução.

O investimento em fundos com taxa de administração mais elevada, como no caso do *Santander Petrobrás Plus FIC Ações*, não desborda da legalidade.

**Não obstante, em deferência aos princípios da segurança, rentabilidade, solvência, liquidez, motivação, adequação à natureza de suas obrigações e transparência, previstos no artigo 1.º, § 1.º, I, da Resolução BC/CMN n.º 3.922/2010, deverá a Unidade Gestora impor adequada cautela a essa modalidade de aplicação, inclusive, por meio da análise minudente dos aspectos relevantes dos regulamentos dos fundos para os quais serão destinados os recursos do RPPS.**

Conforme reconhece e explica a Entidade, no último mês do exercício, houve a extrapolação em 1,54% do limite estabelecido no artigo 8.º, III, da sobredita resolução do Conselho Monetário Nacional, em relação às cotas mantidas em fundos de investimentos classificados como multimercado (*BB FI Multimercado Previdenciário LP* e *Caixa Juros e Moedas FI Multimercado LP*), decorrente de desinvestimentos necessários ao pagamento das “*folhas salariais*” do Regime.

No entanto, sem que tenha sido desatendido a norma extraível do artigo 22, parágrafo único, do Diploma Legal de regência, esse desenquadramento foi sanado em fevereiro de 2018, mediante resgate de aplicações passíveis de reenquadramento.

Tratou-se, pois, de cinca pontual, afastada em prazo razoável e da qual não decorreu nenhum prejuízo ao Instituto, pelo que pode ser relevada.

A constatação da Inspeção no sentido de que alguns membros do Conselho Consultivo, Deliberativo e Fiscal e do Comitê de Investimentos do Instituto não possuem conhecimentos técnicos e experiência profissional adequados à complexidade das atividades por eles executadas na tomada de decisões dos processos de investimentos repousa exclusivamente na consideração do nível de escolaridade desses agentes, razão por que se mostra inapropriada.

Note-se, nesse sentido, que o citado integrante do Comitê de Investimentos, que possui “*apenas*” nível de escolaridade médio, para além de ser o mais antigo membro desse colegiado, detinha o *Certificado de Gestor de Regime Próprio de Previdência Social*, emitido pela APIMEC – Associação dos Analistas Profissionais de Investimento do Mercado de Capitais (evento 32.4).

Ora, o artigo 8.º-B da Lei Federal n.º 9.717/1998, introduzido pela Lei Federal n.º 13.846/2019, exige “*formação superior*” apenas dos “*dirigentes*” da Unidade Gestora. Aos integrantes do Conselho Deliberativo, do Conselho Fiscal e do Comitê de Investimentos impõem-se tão somente os seguintes requisitos: a) inexistência de condenação criminal ou de incidência em alguma das demais situações de inelegibilidade previstas no artigo 1.º, *caput*, I, da Lei Complementar Federal n.º 64/1990; e b) comprovação de possuir certificação e habilitação, nos termos definidos em parâmetros gerais.

Mesmo a Resolução BC/CMN n.º 3.922/2010, que dispõe sobre a aplicação dos recursos do RPPS e foi alterada pela Resolução BC/CMN n.º 4.604/2017, com o intuito de se impor aos RPPS regras de governança mais rigorosas, não exige dos participantes dos processos decisórios dos investimentos nível mínimo de escolaridade. O que esse Diploma impõe, no seu artigo 1.º, § 1.º, é a comprovação por esses agentes “*de experiência profissional e conhecimento técnico conforme requisitos estabelecidos nas normas gerais desses regimes*”.

Já a Portaria MPS n.º 519/2011, que também trata das aplicações dos recursos financeiros dos RPPS, modificada pela Portaria MPS n.º 440/2013, estabelece, nos seus artigos 2.º, *caput*, e 3.º-A, § 1.º, “*e*”, que o responsável pela gestão dos investimentos, assim como a maioria dos membros do Comitê de Investimentos, “*tenha sido aprovado em exame de certificação organizado por entidade autônoma de reconhecida capacidade técnica e difusão no mercado brasileiro de capitais*”.

Nem se alegue que o manual do *Pró-Gestão RPPS - Programa de Certificação Institucional e Modernização da Gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios*, instituído pela Portaria MPS n.º 185/2015, consigna a “*formação educacional de nível superior*” dos participantes da gestão das entidades de previdência como condição para obtenção de determinado “*nível de certificação*” nele previsto. Trata-se, presentemente, de programa de adesão facultativa e o desatendimento dos critérios nele estabelecidos não caracteriza nenhuma sorte de ilegalidade, embora possa redundar no descredenciamento ou no rebaixamento do nível de certificação do aderente, a critério técnico do órgão de supervisão federal.

A gestão dos RPPS possui um caráter eminentemente democrático, na medida em que deve contar necessariamente com a participação de todas as categorias de segurados, da forma a mais abrangente e representativa possível, pelo que qualquer limitação nesse aspecto há de estar assentada em lei. O entendimento em sentido contrário alijaria desse processo inúmeros servidores e, em alguns casos, inviabilizaria a composição dos órgãos de constituição obrigatória pelos Regimes.

Não por outro motivo, a Nota Técnica SEI n.º 15.508/2019/ME da Secretaria de Previdência do Ministério da Economia, elaborada com vista à edição de portaria para tratar do assunto em

questão, em face das novas prescrições abrangidas na Lei Geral dos RPPS, a prever diferentes formas de comprovação de capacitação técnica, registra no seu Item 16:

(...) a proposta revela-se de especial relevância, pois possibilita que a preparação técnica seja exigida em graus variados, levando-se em conta, dentre outros aspectos, o porte e nível de organização do RPPS e do respectivo ente federativo, **sendo certo que não se pode exigir idênticas mestrias de um dirigente de um regime próprio de um município do interior do Pará e de um gestor ou membro de colegiado que atua na previdência pública de uma capital ou de um Estado.** (Grifo deste Auditor)

Há de se esperar o adequado clareamento dessa questão pelos técnicos do Governo Federal, que virá por meio de ato normativo de incidência geral.

Atualmente, a Lei Complementar Municipal n.º 274/2017 exige dos membros do Conselho Consultivo, Deliberativo e Fiscal do Regime, entre outros requisitos, comprovação de conclusão do ensino médio, e, no caso de reeleição, aprovação em exame de certificação organizado por entidade autônoma de reconhecida capacidade técnica e difusão no mercado brasileiro de capitais (evento 32.2).

Tais exigências estendem-se em grande medida aos agentes que integram o Comitê de Investimentos do *IMPSJ*, já que a maioria deles advém do Conselho Consultivo, Deliberativo e Fiscal, nos termos do Decreto Municipal n.º 6.170/2013 (evento 32.3).

No mais, a Fiscalização indica que a maioria dos agentes públicos que participavam da gestão dos investimentos detinha a certificação de que trata o artigo 2.º, da Portaria MPS n.º 519/2011, com a redação que lhe empresta a Portaria MPS n.º 440/2013.

Por esse feixe de razões, nesta oportunidade, no que tange ao período em apreço, não cabe nenhuma censura quanto à composição dos órgãos do Regime.

A demora havida no encaminhamento de dados ao Sistema Audesp não prejudicou os trabalhos de controle externo deste Tribunal de Contas, que, presentemente, adota autos específicos de acompanhamento de prazos, cujo injustificado descumprimento pode ensejar aplicação de multa aos responsáveis.

**Ficam assentadas no estrato das ressalvas as ocorrências relacionadas à colheita informal de preços estimativos nos processos de contratação direta e à insuficiência de informações no portal eletrônico do Instituto**, devendo a Unidade de Instrução verificar as medidas saneadoras anunciadas na peça de interesse, quando da sua próxima inspeção *in loco*.

Ante o exposto e o que mais consta dos autos, nos termos da Resolução n.º 3/2012 deste Tribunal de Contas, **JULGA-SE REGULAR COM RESSALVA o BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO DE 2017 do IMPSJ - INSTITUTO MUNICIPAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DE JALES**, com fundamento no artigo 33, II, da Lei Complementar Estadual n.º 709, de 14 de janeiro de 1993.

A fim de que os desacertos anotados pela Fiscalização não mais se repitam, e nos termos delineados no corpo desta decisão, **DETERMINA-SE à Origem que: a) zele para que o plano de custeio proposto na avaliação atuarial esteja escorado em “demonstração em que se evidencie que possui viabilidade orçamentária, financeira e fiscal” para o ente federativo, nos termos dos artigos 48, II c.c. o artigo 64, ambos da Portaria MF n.º 464/2018; b) consolidadas as reformas previdenciárias aprovadas pelo Congresso Nacional e pela Assembleia Legislativa do Estado, apresente ao Executivo uma proposta de adequação das regras locais às aprovadas pelos legisladores federal e estadual; c) previamente à tomada de decisão sobre investimento, proceda à esmerada análise dos aspectos relevantes dos regulamentos dos fundos para os quais serão destinados os recursos do RPPS; d)**

**formalize adequadamente a colheita de preços nos processos de contratação direta; e e) disponibilize no seu portal da transparência as informações relacionadas no artigo 48-A da Lei Fiscal.**

**ORIENTA-SE a Unidade Gestora a adotar as providências necessárias ao recebimento de eventuais créditos de compensação previdenciária entre regimes próprios de previdência social, regulamentada pelo Decreto Federal n.º 10.188/2019, 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**

**QUITA-SE o responsável, Senhor Claudir Balestreiro, com fundamento no artigo 35 da Lei Orgânica desta Casa.**

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

FRISE-SE que, por tratar-se de procedimento eletrônico, e 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](http://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 14 de abril de 2020.

**SAMY WURMAN**

**Auditor**

SW-04

---

[1] TC – 304/026/11 (BGE 2011) – DOE, em 15.09.2015: “cumprir as determinações deste Tribunal (entrega extemporânea de dados ao AUDESP)”; TC – 2.851/026/12 (BGE 2012): “atendimento à Lei Orgânica e Recomendações do Tribunal (entrega intempestiva de dados ao Sistema AUDESP)”.

[2] O Balanço Orçamentário de 2017 previa um déficit de execução de R\$ 1.650.000,00.

[3] De acordo com essa peça, o resultado orçamentário do exercício de 2019 foi superavitário em R\$ 6.064.977,77.

---

**EXTRATO PARA PUBLICAÇÃO DE SENTENÇA**

---

**PROCESSO:** TC – 2.234/989/17.  
**ENTIDADE:** *IMPSJ* – Instituto Municipal de Previdência Social de Jales.  
**MATÉRIA:** Balanço Geral do Exercício de 2017.  
**RESPONSÁVEL:** Sr. Claudir Balestreiro – Superintendente, à época.  
**INSTRUÇÃO:** UR – 11 – Unidade Regional de Fernandópolis.

**ADVOGADO:** Sr. Igor Santos Pimentel – OAB/SP n.º 389.062.

**EXTRATO:** Nos termos consignados em sentença, **JULGA-SE REGULAR COM RESSALVA o BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO DE 2017 do IMPSJ – INSTITUTO MUNICIPAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DE JALES**, com fundamento no artigo 33, II, da Lei Complementar Estadual n.º 709, de 14 de janeiro de 1993. A fim de que os desacertos anotados pela Fiscalização não mais se repitam, e nos termos delineados no corpo desta decisão, **DETERMINA-SE à Origem que:** a) **zele para que o plano de custeio proposto na avaliação atuarial esteja escorado em “demonstração em que se evidencie que possui viabilidade orçamentária, financeira e fiscal” para o ente federativo, nos termos dos artigos 48, II c.c. o artigo 64, ambos da Portaria MF n.º 464/2018;** b) **consolidadas as reformas previdenciárias aprovadas pelo Congresso Nacional e pela Assembleia Legislativa do Estado, apresente ao Executivo uma proposta de adequação das regras locais às aprovadas pelos legisladores federal e estadual;** c) **previamente à tomada de decisão sobre investimento, proceda à escorreita análise dos aspectos relevantes dos regulamentos dos fundos para os quais serão destinados os recursos do RPPS;** d) **formalize adequadamente a colheita de preços nos processos de contratação direta;** e e) **disponibilize no seu portal da transparência as informações relacionadas no artigo 48-A da Lei Fiscal. ORIENTA-SE a Unidade Gestora a adotar as providências necessárias ao recebimento de eventuais créditos de compensação previdenciária entre regimes próprios de previdência social, regulamentada pelo Decreto Federal n.º 10.188/2019, 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. QUITA-SE o responsável, Senhor Claudir Balestreiro, com fundamento no artigo 35 da Lei Orgânica desta Casa.** Esta sentença não alcança eventuais atos pendentes de julgamento e/ou apreciação por esta Casa. **FRISE-SE** que, por tratar-se de procedimento eletrônico, e 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](http://www.tce.sp.gov.br). **Publique-se.**

G.A.S.W., em 14 de abril de 2020.

**SAMY WURMAN**

**Auditor**

SW-04

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SAMY WURMAN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-DLUC-9QCB-62YJ-159U