



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
CORPO DE AUDITORES

Av. Rangel Pestana, 315 - Centro - CEP: 01017-906 - São Paulo/SP
PABX: (11) 3292-3266 - Internet: <http://www.tce.sp.gov.br>



SENTENÇA DO AUDITOR ANTONIO CARLOS DOS SANTOS

PROCESSO:	TC-00002577.989.18-9
ÓRGÃO:	<ul style="list-style-type: none"> ▪ INSTITUTO DE PREVIDENCIA E ASSISTENCIA SOCIAL DOS FUNCIONARIOS MUNICIPAIS DE PIRACICABA - IPASP ▪ ADVOGADO: (OAB/SP 217.690) / RICARDO TREVILIN AMARAL (OAB/SP 232.927) / (OAB/SP 359.031)
RESPONSÁVEL(IS):	▪ PEDRO CELSO RIZZO
EXERCÍCIO:	2018
EM EXAME:	Balanco Geral do Exercício (14)
INSTRUÇÃO:	UR.10 UNIDADE REGIONAL DE ARARAS /DSF II

SÍNTESE DO APURADO	
<u>Aspectos quantitativos</u>	
Resultado Orçamentário:	
Resultado Financeiro:	
Resultado Econômico:	
Saldo Patrimonial:	
Despesas Administrativas:	
Rentabilidade dos Investimentos no exercício:	
Saldo de Investimentos:	
Resultado Atuarial ^[02] :	R\$ 31.935 R\$ 4.

<u>Aspectos qualitativos:</u>	
Regularidade na formação/investidura dos grupos colegiados de gestão (conselhos, comitês)	
Atendimento às proposições do técnico atuário	
Certificado de Regularidade Previdenciária	
Diluição de risco de carteira cfme CMN	
Despesas Administrativas nos limites legais	
Atendimento à Lei de Licitações	
Mapa de Precatórios	
Atendimento à Lei de Transparência	

Atendimento às recomendações da Corte

EMENTA: BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO. IRREGULARIDADE. DESCAPITALIZAÇÃO DO PLANO PREVIDENCIÁRIO. EMPREGO DOS RECURSOS QUE DEVERIAM SER APORTADOS ÀS RESERVAS DO SEGMENTO PREVIDENCIÁRIO UTILIZADOS PARA DAR COBERTURA ÀS INSUFICIÊNCIAS DO PLANO FINANCEIRO CUJO ÔNUS CABIA AOS ÓRGÃOS PATROCINADORES. AFRONTA AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DO EQUILÍBRIO FINANCEIRO E ATUARIAL (ART. 201, CF). NÃO ATENDIMENTO REINCIDENTE ÀS RECOMENDAÇÕES DESTA CORTE DE CONTAS.

RELATÓRIO

Cuidam estes autos das contas apresentadas pelo Instituto de Previdência e Assistência Social dos Funcionários do Município de Piracicaba - IPASP, de 2018, em face do inciso III, artigo 2º, da Lei Complementar nº 709/93.

A Autarquia foi criada pela Lei Municipal n.º 1526/1967, que sofreu sucessivas alterações, no entanto, todas foram revogadas pela Lei Complementar Municipal nº 219/2008 cuja legislação também foi modificada pela Lei Complementar Municipal nº 227/2008,

Responsável pela instrução da matéria, a UR.10, elaborou circunstanciado relatório (evento 11), cujas conclusões trouxeram os apontamentos abaixo sintetizados:

A.2.2 – APRECIÇÃO DAS CONTAS POR PARTE DO CONSELHO DELIBERATIVO

- Membro do Conselho Deliberativo, a nosso ver, possui escolaridade incompatível com a atividade, entendimento e complexidade que exerce na gestão de investimentos do Órgão;

B.1.1- RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- Déficit de Arrecadação da ordem de R\$ 13.714.025,10;
- Déficit do Resultado Orçamentário da ordem de R\$ 50.301.594,63.

B.1.2 – RESULTADO FINANCEIRO E ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

- Na Demonstração das Variações Patrimoniais, no Grupo Variações Patrimoniais Diminutivas, há a conta Transferências Intragovernamentais com saldo em 31/12/2018 de R\$ 70.933.942,48, no entanto, a fiscalizada não carregou aos autos documentos que pudessem comprovar aquele saldo.

- No Balanço Patrimonial de 2018, no Grupo Passivo Não Circulante, há a conta Provisões a Longo Prazo com saldo em 31/12/2018 de R\$ 82.472.111,62 cujo valor corresponde a Avaliação Atuarial de competência de 2017, sendo que o valor correspondente a Avaliação Atuarial de competência de 2018 é de R\$ 132.3338.930,99, ocorrendo com isso uma diferença de R\$ 49.866.819,37.

- Perda de Investimentos no valor de R\$ 160.605,20 não reconhecida como despesa, descumprindo Normas de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público.

D.1 – LIVROS E REGISTROS

- Constatamos, por amostragem, a boa ordem formal dos livros e registros, com exceção das ocorrências dos apontamentos acerca da conta Transferências Intragovernamentais com saldo em 31/12/2018 de R\$ 70.933.942,48, da conta Provisões a Longo Prazo, que se refere à Provisão Matemática Previdenciária; a perda de investimentos cujas matérias estão sendo tratadas nos itens

B.1.2 Resultado Financeiro e Econômico e Saldo Patrimonial; D.5 Atuário; e D.6.3 Composição dos Investimentos.

D.2 - FIDELIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- Constatamos divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema Audep.

D.5 – ATUÁRIO

- Ausência, a nosso ver, de implementação das medidas indicadas no parecer atuarial no DRAA entregue à Secretaria de Políticas de Previdência Social – SPPS em 2018.

- Com relação ao saldo da conta “Provisões a Longo Prazo”, a qual se refere à Provisão Matemática Previdenciária, entre o demonstrado no Balanço Patrimonial e os controles da fiscalizada, há uma diferença de R\$ 49.866.819,37.

D.6.3 COMPOSIÇÃO DOS INVESTIMENTOS

- Prejuízo no investimento Roma Ações FIA no valor de R\$ 160.605,20 não reconhecido como despesa, descumprindo, a nosso ver, Normas de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público.

D.8 – ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL:

- Desatendimento às recomendações e determinação deste E. Tribunal de Contas exarados no julgamento dos balanços de **2016** (TC-1451.989.16, trânsito em julgado em 07/02/2018) e **2012** (TC-2908/026/12, trânsito em julgado em 19/05/2016) quanto ao encaminhamento de envio de informações a esta Casa, especialmente ao Sistema Audep, com a rigorosa observância dos prazos fixados.

As conclusões da diligente equipe de fiscalização motivaram a notificação à Origem e aos responsáveis, ofertando-lhe o prazo de 15 dias para que apresentassem as alegações que julgassem oportunas, consoante despacho publicado no DOE de 03/09/2019 (evento 20).

Compareceu aos autos o IPASP (evento 29), e apresentou as suas justificativas aos apontamentos.

Sustentou que a legislação vigente não faz qualquer distinção quanto à escolaridade dos membros do Conselho, que são eleitos por meio do voto dos servidores públicos municipais. Assim, não haveria óbice na Lei quanto à escolaridade dos membros do Conselho, não sendo impossível impedir que o conselheiro citado pela Fiscalização exerça suas atividades.

Com a aprovação da Lei 13.846/2019, a Autarquia vem realizando cobranças à Prefeitura Municipal quanto ao projeto de lei que altera as exigências de escolaridade para o exercício dos cargos eletivos do Instituto.

Argumentou que o déficit de arrecadação, da ordem de R\$ 13.71 milhões, se deu em razão do atendimento à IPC-09 Registro dos Ganhos e das Perdas na Carteira de Investimentos dos RPPS, publicada em 2017, que estabeleceu a possibilidade de reconhecimento orçamentário da receita dos ganhos somente quando o investimento for realizado financeiramente. Com a mudança da metodologia, houve déficit na previsão da lei orçamentária que já tinha sido aprovada, a qual, anteriormente reconhecia os ganhos mensalmente, independentemente de resgate. Os ajustes para atendimento ao IPC 09 já estão sendo providenciadas para as peças orçamentárias dos próximos exercícios.

Informou que o déficit da execução orçamentária foi totalmente amparado, em parte pelas transferências financeiras recebidas pelo ente federativo, e em parte pelo superávit financeiro do

exercício anterior, não comprometendo os pagamentos de responsabilidade da autarquia.

Acresceu que em razão da adoção da segregação de massa pelo ente federativo, para o equacionamento do déficit atuarial, o Plano Financeiro sempre terá resultado deficitário. As insuficiências financeiras dessa massa são de responsabilidade do ente federativo, não havendo possibilidade de imputar culpa ao IPASP.

Trouxe as justificativas relacionadas às inconsistências relacionadas às transferências intragovernamentais, à provisão matemática previdenciária e ao Fundo Roma de Ações FIA.

Da mesma forma, dispôs informações acerca da remessa de informações ao sistema Audep.

O douto representante do Ministério Público de Contas que oficiou nestes autos emitiu parecer pela regularidade da matéria com ressalvas (evento 45).

As contas pretéritas do Instituto de Previdência e Assistência Social dos Funcionários do Município de Piracicaba - IPASP tiveram/estão tendo o seguinte trâmite nesta Corte:

Ano	TC nº	Resultado	Data da publicação no DOE	Data Julga
2017	4528/989/17	REGULAR	14/06/2019	
2016	1451/989/16	REGULAR COM RESSALVA	13/12/2017	
2015	4584/989/15	REGULAR COM RESSALVA	20/05/2020	

É a síntese necessária.

DECISÃO

Em análise, as contas do exercício de 2018 do **Instituto de Previdência e Assistência Social dos Funcionários do Município de Piracicaba - IPASP**, apresentadas em face do inciso III, artigo 2º, da Lei Complementar nº 709/93.

Sob a perspectiva econômico-financeira, o RPPS obteve um resultado **desfavorável** de R\$ 50.30 milhões, equivalente a 80,22% das receitas do período.

O seu resultado financeiro de R\$ 112.42 milhões em 31/12/17 experimentou um incremento para R\$ 129.83 milhões em 31/12/18.

As reservas técnicas obtiveram um resultado módico com as aplicações financeiras no exercício em exame. Lograram rentabilidade real de 4,70%. Em termos absolutos a rentabilidade foi de R\$ 10.25 milhões.

As despesas administrativas situaram-se abaixo dos patamares legais definidos pela Lei Federal nº 9.717/98.

O RPPS era detentor do seu Certificado de Regularidade Previdenciária.

A Fiscalização atestou que as atividades desenvolvidas no exercício foram compatíveis com os objetivos legais da Entidade.

Assiste razão à Fiscalização a existência de conselheiro de órgão fracionário com qualificação técnica incompatível com a função.

Conforme bem reconhecido pela própria Autarquia, a recente alteração promovida pela Lei Federal n. 13.846, de 18/06/19, que introduziu o artigo 8º-B à Lei Federal n. 9.717/98, estabeleceu expressamente os requisitos mínimos a que deverão atender tanto os dirigentes da unidade gestora como também os membros dos conselhos deliberativo e fiscal e do comitê de investimentos. O dispositivo em comento é do seguinte teor:

“Art. 8º-B. Os dirigentes da unidade gestora do regime próprio de previdência social deverão atender aos seguintes requisitos mínimos:

I - não ter sofrido condenação criminal ou incidido em alguma das demais situações de inelegibilidade previstas no inciso I do caput do art. 1º da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, observados os critérios e prazos previstos na referida Lei Complementar;

II - possuir certificação e habilitação comprovadas, nos termos definidos em parâmetros gerais;

III - possuir comprovada experiência no exercício de atividade nas áreas financeira, administrativa, contábil, jurídica, de fiscalização, atuarial ou de auditoria;

IV - ter formação superior.

Parágrafo único. Os requisitos a que se referem os incisos I e II do caput deste artigo aplicam-se aos membros dos conselhos deliberativo e fiscal e do comitê de investimentos da unidade gestora do regime próprio de previdência social. (grifo meu)

Devem ter capacidade técnica para arguir, argumentar e até mesmo discordar dos rumos dados à autarquia previdenciária; tudo tendo como mola propulsora a visão de longo prazo de garantir os pagamentos futuros dos benefícios.

E o progresso normativo não se restringiu somente à certificação e habilitação dos membros destes órgãos colegiados. Tornou-os também solidariamente responsáveis pelo ressarcimento dos prejuízos decorrentes de aplicação em desacordo com a legislação vigente:

“Art. 8º-A. Os **dirigentes** do ente federativo instituidor do regime próprio de previdência social e da unidade gestora do regime e os **demais responsáveis pelas ações de investimento e aplicação dos recursos previdenciários**, inclusive os consultores, os distribuidores, a instituição financeira administradora da carteira, o fundo de investimentos que tenha recebido os recursos e seus gestores e administradores **serão solidariamente responsáveis**, na medida de sua participação, pelo ressarcimento dos prejuízos decorrentes de aplicação em desacordo com a legislação vigente a que tiverem dado causa.” (grifo meu)

Como se vê, é requisito intrínseco para a ocupação dos cargos em órgãos fracionários a respectiva qualificação.

Acolho a justificativa do IPASP. Advirto, entretanto, a necessidade da atuação mais efetiva do gestor junto aos poderes competentes para que se promova a devida alteração legislativa. A manutenção do *status quo* poderá ensejar a responsabilização pecuniária do responsável. Determino à Fiscalização o desdobramento da matéria em inspeção futura.

Conforme informação constante da Avaliação Atuarial (doc. 28 do evento 11), coexistem no RPPS o plano financeiro – cuja massa é formada por servidores ativos admitidos até 31/12/2003 – e o plano previdenciário, servidores admitidos a partir de 01/01/2004.

Enquanto o primeiro é detentor de um passivo atuarial de R\$ 4.25 bilhões; o segundo é superavitário em R\$ 31.93 milhões.

Não assiste razão à defesa os argumentos trazidos quanto à sua execução orçamentária.

A Autarquia Previdenciária, ao contrário de outros entes indiretos da Administração, tem como bússola a preservação do equilíbrio financeiro e atuarial, nos termos do que dispõe o artigo 201 da Constituição Federal.

O motivo principal é somente um: a garantia de que os seus beneficiários, cujas contribuições são deles descontadas e vertidas ao Regime, tenham a segurança do recebimento dos benefícios quando implementadas as condições para tal, para si ou para seus dependentes, nas hipóteses previstas em lei. Este deve ser o olhar do responsável pelos gestores do regime de previdência.

Uma execução de despesas desequilibrada da ordem de R\$ 50.30 milhões, como a constante destes autos, é indicadora de que a Autarquia vem assumindo o ônus das despesas relacionadas aos benefícios da massa financeira. Tal conclusão deflui do simples fato de não ter sido

constatada inadimplência dos órgãos patrocinadores quanto às contribuições do plano previdenciário. Ora, diante deste quadro só se pode concluir que o RPPS vem se utilizando dos recursos que deveriam ser vertidos ao plano previdenciário para que – ao invés de se integrarem às reservas financeiras deste segmento – para custear benefícios do plano financeiro.

Numa visão imediatista e, considerando a relativa situação confortável atualmente vivenciada pelo segmento previdenciário, estaria solvida a questão, até porque, segundo os resultados atuarias existentes, tal massa ainda se mostra com superávit técnico de R\$ 31.93 milhões.

Ocorre que, na prática, aconteceu a descapitalização do plano previdenciário e recursos que deveriam compor sua reserva financeira acabaram, como já mencionado alhures, custeando benefícios que têm como responsável financeiro os órgãos patrocinadores conforme definido na lei da segregação de massas.

O gestor da autarquia previdenciária, assim agindo, tem responsabilidade sim por dar destinação diversa aos recursos. Não é demais repisar que o plano financeiro já experimenta um déficit técnico bilionário (R\$ 4.25 bilhões).

Também não lhe socorre o argumento de que o elevado déficit orçamentário do ano em exame tenha amparo em superávit financeiro no exercício anterior.

Ao contrário de outras espécies de autarquias, os RPPS são detentores de uma situação *sui generis*. Têm eles por objetivo primaz a produção de superávits financeiros perseguindo, assim, o já mencionado equilíbrio financeiro e atuarial (art. 201 da CF).

Utilizar-se do superávit financeiro do exercício anterior para amparar a execução orçamentária deficitária presente seria equivalente a cancelar, por vias transversas, a descapitalização do RPPS. Procedimento que já combati anteriormente.

Embora a Autarquia tenha remetido as informações ao sistema Audesp, a defesa reconhece tacitamente o atraso no seu encaminhamento apesar das determinações exaradas explicitamente nas contas de **2016** (TC-1451.989.16, trânsito em julgado em 07/02/2018) e **2012** (TC-2908/026/12, trânsito em julgado em 19/05/2016). Caracterizada, portanto, a reincidência, nos termos do inciso VI do artigo 104 da LCE 709/93.

A conduta adotada de destinação diversa dos recursos do plano previdenciário para dar cobertura às insuficiências do plano financeiro, cujo ônus é dos órgãos patrocinadores, afronta ao princípio constitucional do equilíbrio financeiro e atuarial (art. 201, CF) e aliado ao não atendimento recorrente das determinações exaradas nas contas da Autarquia não me permite a emissão de um juízo favorável às contas em análise.

Por todo o exposto, considerando o contido nos autos, com supedâneo na Constituição Federal, art. 73, § 4º e na Resolução TCESP 03/2012, **JULGO IRREGULARES** as contas do exercício de 2018 do **Instituto de Previdência e Assistência Social dos Funcionários do Município de Piracicaba - IPASP**, nos termos do art. 33, inciso III, alínea “b” da Lei Complementar Estadual nº 709/93.

Advirto ao gestor do RPPS para que tome como norte os apontamentos da equipe técnica com vistas ao aprimoramento da administração do RPPS.

Determino à Fiscalização que, na inspeção futura, faça as devidas verificações das correções das falhas.

Ao Cartório para oficiar ao Sr. Pedro Ceslo Rizzo para que no prazo de 30 (trinta) dias promova o recolhimento da sanção pecuniária, que arbitro em 160 (cento e sessenta) UFESPs, com fundamento no inciso VI do artigo 104 da LCE 709/93, conforme disposto no corpo desta decisão.

Encaminhe-se cópia do relatório da Fiscalização e desta decisão à Secretaria de Previdência Social para ciência e a adoção das medidas que entender necessárias.

Excetuo os atos pendentes de julgamento por este Tribunal.

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 do Corpo de Auditores para:

1. publicar;
2. certificar o trânsito em julgado;
3. oficiar ao Sr. Pedro Ceslo Rizzo para que no prazo de 30 (trinta) dias promova o recolhimento da sanção pecuniária, que arbitro em 160 (cento e sessenta) UFESPs. Não recolhido o valor no tempo assinalado, fica autorizado o encaminhamento das informações para a inscrição na Dívida Ativa do Estado;
4. oficiar à Secretaria da Previdência Social dando-lhe ciência do relatório da Fiscalização e desta decisão.

Após, ao arquivo.

CA, em 24 de setembro de 2020.

ANTONIO CARLOS DOS SANTOS
AUDITOR

wog

EXTRATO: Pelos motivos expressos na sentença referida, considerando o contido nos autos, com supedâneo na Constituição Federal, art. 73, § 4º e na Resolução TCESP 03/2012, **JULGO IRREGULARES** as contas do exercício de 2018 do **Instituto de Previdência e Assistência Social dos Funcionários do Município de Piracicaba - IPASP**, nos termos do art. 33, inciso III, alínea “b” da Lei Complementar Estadual nº 709/93. Advirto ao gestor do RPPS para que tome como norte os apontamentos da equipe técnica com vistas ao aprimoramento da administração do RPPS. Determino à Fiscalização que, na inspeção futura, faça as devidas verificações das correções das falhas. Ao Cartório para oficiar ao Sr. Pedro Ceslo Rizzo para que no prazo de 30 (trinta) dias promova o recolhimento da sanção pecuniária, que arbitro em 160 (cento e sessenta) UFESPs, com fundamento no inciso VI do artigo 104 da LCE 709/93, conforme disposto no corpo desta decisão. Encaminhe-se cópia do relatório da Fiscalização e desta decisão à Secretaria de Previdência Social para ciência e a adoção das medidas que entender necessárias. Excetuo os atos pendentes de julgamento por este Tribunal. 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.

CA, em 24 de setembro de 2020.

ANTONIO CARLOS DOS SANTOS
AUDITOR

[01] Rentabilidade real = $\frac{(1+\text{rentabilidade nominal})}{(1+\text{IPCA período})} - 1$

[02] Fonte: Avaliação Atuarial 2017, doc. 28.1 do evento 11, fl. 06.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: ANTONIO CARLOS DOS SANTOS. 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-PD04-5JPG-5JPG-7XHM