



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

SENTENÇA

PROCESSO: TC – 4.452/989/20.

ENTIDADE: IPASP – Instituto de Previdência e Assistência Social dos Funcionários Municipais de Piracicaba.

MATÉRIA: Balanço Geral do Exercício de 2020.

RESPONSÁVEIS: Srs. Pedro Celso Rizzo (1.º.01 a 31.01.2020) e Antônio Carlos Gonçalves Alves (1.º.02 a 21.12.2020) – Presidentes, à época.

INSTRUÇÃO: UR – 10 – Unidade Regional de Araras.

ADVOGADOS: Srs. Ricardo Trevilin Amaral – OAB/SP n.º 232.927 e Fernanda Regina da Cunha – OAB/SP n.º 217.690 (*Amaral Sociedade de Advogados* – OAB/SP n.º 16.801).

ÍNDICES ECONÔMICOS (BCB/ANBIMA/B3)	
IPCA:	4,52%
INPC:	5,45%
SELIC:	2,75%
IMA-B:	6,41%
IBOVESPA:	2,92%

DADOS DO MUNICÍPIO (AUDESP/CADPREV)	
Receita Corrente Líquida:	R\$ 1.727.835.427,79
Contribuição Patronal:	R\$ 38.020.834,85 (2,20% RCL)
Parcelamentos:	R\$ 0,00
Aportes:	R\$ 93.802.236,00 (5,43% RCL)
Transferências Totais - RPPS: (Custo para o Ente federativo)	R\$ 131.823.070,85 (7,63% RCL)

SÍNTESE DO APURADO (AUDESP/CADPREV)	
--	--

Resultado Orçamental:	R\$ 69.113.841,59 – 106,20% (déficit) ↓
Resultado do Exercício:	R\$ 24.688.394,41 – 15,54% (superávit) ↑
Indicador de Solvência Financeira (Plano Previdenciário):	20,898
Resultado Financeiro:	R\$ 168.616.354,56 (superávit) ↑
Resultado Econômico:	R\$ 2.402.439,84 (superávit) ↑
Patrimônio Líquido:	R\$ 4.792.962,06 (positivo) ↑
Saldo de Parcelamentos:	R\$ 0,00
Despesas Administrativas:	R\$ 3.782.243,64 – 1,07%
Rentabilidade dos Investimentos/Meta Atuarial:	1,88%/10,64%
Saldo dos Investimentos:	R\$ 221.847.664,84 ↑
Plano Previdenciário - Déficit Atuarial a Amortizar:	R\$ 0,00
Plano Previdenciário - Resultado Atuarial:	R\$ 47.193.715,22 (superávit) (2,73% RCL) ↓
Plano Previdenciário - Indicador de Solvência Geral:	1,337
Plano Financeiro – Insuficiência Financeira:	R\$ 2.174.055.865,39 (125,82% RCL) ↑
Certificado de Regularidade Previdenciária:	Decisão Judicial

**DADOS DO REGIME – MASSA DE SEGURADOS
(CADPREV/AUDESP)**

População Coberta:	5.415
<u>Plano Previdenciário:</u> 1.372	
Servidores Ativos (sem critérios diferenciados para aposentadoria): 1.092	
Servidores Ativos (com critérios diferenciados para aposentadoria): 252	
Aposentados: 15	
Pensionistas: 13	
<u>Plano Financeiro:</u> 4.043	
Servidores Ativos (sem critérios diferenciados para aposentadoria): 1.380	
Servidores Ativos (com critérios diferenciados para aposentadoria): 152	
Aposentados: 1.943	
Pensionistas: 568	
Contribuição dos Segurados:	R\$ 19.035.980,39 ↑
Despesa Previdenciária:	R\$ 130.051.876,32 ↑
Aposentadorias: R\$ 103.090.454,98	
Pensões: R\$ 26.956.550,62	
Outros (salário-maternidade): R\$ 4.870,72	

**SITUAÇÃO PREVIDENCIÁRIA
(ME/SPREV)**

Grupo:	Médio Porte
---------------	-------------

Subgrupo – RPPS Municipais por Estrutura de Maturidade da Massa:	Maior Maturidade
Indicador de Situação Previdenciária – ISP:	C
Perfil Atuarial:	II
Perfil de Risco Atuarial:	Indisponível
Pró-Gestão RPPS:	Aderente Classificação: C

IEG-PREV – ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO PREVIDENCIÁRIA MUNICIPAL (TCE-SP)
A <i>Altamente Efetiva</i>

Abrigam os autos o **BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO DE 2020 do IPASP – INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL DOS FUNCIONÁRIOS MUNICIPAIS DE PIRACICABA**, autarquia, criado pela Lei Municipal n.º 1.526/1967, porém atualmente regido pela Lei Complementar Municipal n.º 219/2008, com as alterações introduzidas pela legislação local superveniente. Sua estrutura administrativa é disciplinada pela Lei Municipal n.º 2.840/1987 e Alterações.

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 – 10 – Unidade Regional de Araras proceder à fiscalização contábil, operacional, orçamental, financeira, econômica e patrimonial da Entidade, assim como à análise atuarial do RPPS por ela gerenciado, tendo sido levantadas, na conclusão dos seus trabalhos (eventos 13.69 a 13.71), as seguintes ocorrências:

Comitê de Investimentos (Item A.2.3):

- *Perdas de investimentos no montante de R\$ 25.655.669,84.*

Resultado da Execução Orçamentária (Item B.1.1):

- *O resultado da execução orçamentária correspondeu a um superávit de R\$ 24.688.294,41, porém, excluindo os aportes no montante de R\$ 93.802.236,00, o resultado da execução orçamentária seria um déficit de R\$ 69.113.841,59.*

Despesas Administrativas (Item B.2.2):

- *A título de informação, a Entidade não implementou a adequação aos novos parâmetros para cálculo da taxa de administração dos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS), estabelecidos pela Portaria SEPRT/ME nº 19.451, de 18 de agosto de 2020.*

Livros e Registros (Item D.1):

- *Valor de R\$ 351.193,26 foi registrado em conta de Ajustes para Perdas com Investimentos, porém, tal investimento (...) não possui recuperabilidade. Assim, tal fundo deveria (...) ser*

baixado do Ativo Circulante – Investimentos e registrado em despesa efetiva, atendendo ao princípio da competência.

Atuário (Item D.5):

- No parecer do atuarial não há quaisquer comentários/recomendações de necessidade de implementações de medidas corretivas.

Resultado dos Investimentos (Item D.6.2):

- Rentabilidade da carteira de investimentos de 1,88%, abaixo da meta atuarial para 2020, que era de 10,64% (IPCA + 5,88%). Descontando-se a inflação do período, a rentabilidade líquida da carteira foi negativa em -2,64% (1,88% – 4,52%);

- A Entidade foi alertada por 03 (três) vezes acerca rentabilidade da carteira de investimentos do RPPS estar aquém do previsto, demonstrando tendência ao descumprimento da meta atuarial, em prejuízo do equilíbrio necessário ao atendimento da legislação.

Composição dos Investimentos (Item D.6.3):

- O Fundo Roma – Fundo de Investimentos de Ações encontra-se fechado para resgates desde 2012, sendo cancelado pela CVM e não há informações sobre o recebimento dos valores aplicados;

- No Fundo Roma houve perda de R\$ 351.193,26 cujo valor deveria ser baixado do Ativo Circulante – Investimentos e registrado em despesa efetiva e não em conta de Ajustes para Perdas com Investimentos, atendendo ao princípio da competência. Assim, refletiria a real situação dos investimentos e o Resultado do Exercício;

- O Fundo Itaú Dunamis FIC Ações auferiu rentabilidade negativa de 4,87%;

- O Fundo Itaú Institucional Phoenix FIC Ações auferiu rentabilidade negativa de 21,23%;

- O Fundo Geração de Energia Multiestratégia – FIP auferiu rentabilidade negativa de 97%, resultando numa perda de R\$ 1.834.957,83.

Certificado de Regularidade Previdenciária (Item D.7):

- O documento em questão revela que a Entidade está em situação irregular perante a Lei Federal n.º 9717/98, porém as irregularidades estão suspensas conforme determinação judicial, não representando impedimento à emissão do certificado.

Atendimento a Lei Orgânica, Instruções e Recomendações (Item D.8):

- Não atendimento às Instruções e às Recomendações desta Casa[1].

Atendimento aos Dispositivos da Emenda Constitucional n.º 103, de 2019 (Item E.1):

- Em que pese informação da fiscalizada acerca do ajuste da alíquota de contribuição previdenciária dos servidores municipais para 14% (Lei Complementar Municipal n.º 409/2020), tal legislação encontra-se com eficácia suspensa por força de liminar movida pela Apeoesp – Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo;

- Não houve a vedação da incorporação de vantagens de caráter temporário ou vinculadas ao exercício de função de confiança ou de cargo em comissão à remuneração do cargo efetivo, em desatendimento ao Art. 39, § 9º da CF/88 (EC 103/2019).

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

Ante o anotado, em deferência aos princípios constitucionais da *ampla defesa* e do *contraditório*, a Origem e os Responsáveis 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 17.08.2021 e o Ofício C.C.A. n.º 4.619/2021 (eventos 16.1, 26.1, 35.1 e 46.1).

Em resposta e no intento de colher a aprovação da matéria, o Instituto encaminhou, por meio de um seu advogado, razões e documentos (eventos 23.1 a 23.2, 30.1 a 30.14 e 41.1), a alegar, em síntese, o que segue:

Comitê de Investimentos:

Perdas em investimentos (R\$ 25.655.669,84): trata-se de depreciação acumulada ao longo do tempo, registrada na conta *Ajuste de Perdas de Investimentos e Aplicações Temporárias do Balanço Patrimonial*, porém, não concretizada financeiramente; a *Demonstração das Variações Patrimoniais* indica depreciação e valorização desses ativos financeiros de R\$ 23.853.979,96 e R\$ 28.235.187,62, respectivamente; assim, em 2020, o resultado “final” da carteira do Regime foi positivo em R\$ 4.381.207,66; “(...) a avaliação do desempenho das aplicações não deve e não pode ser feita de forma isolada, considerando apenas as perdas acumuladas evidenciadas no Balanço Patrimonial, uma vez que as perdas evidenciadas por meio desse Balanço se referem ao período de várias competências acumuladas, sendo assim, para a correta avaliação é de rigor a apuração por meio da Demonstração das Variações Patrimoniais – DVP, por evidenciar os ganhos e perdas por competência anual, evidenciando o efetivo resultado do período de avaliação”. (evento 30.3)

Resultado da Execução Orçamentária:

Excluídos os aportes recebidos (R\$ 93.802.236,00), o superávit orçamental (R\$ 24.688.294,41) transmuda-se para um déficit de R\$ 69.113.841,59: “os lançamentos realizados foram totalmente amparados, pelas Transferências Financeiras recebidas do ente federativo, conforme evidenciam as Demonstrações Contábeis Isoladas e Consolidadas, não comprometendo, assim, os pagamentos de responsabilidade do IPASP, e nem havendo o financiamento de um fundo pelo outro”; em razão da segregação de massa, utilizada como forma de eliminação do déficit atuarial, o plano financeiro será sempre deficitário; os aportes recebidos destinaram-se à cobertura da *insuficiência financeira* do retrocitado fundo de repartição, de responsabilidade do Ente federativo; as demonstrações financeiras foram elaboradas de forma isolada e consolidada, a fim de demonstrar que não houve financiamento do déficit do plano financeiro pelos recursos vinculados ao plano previdenciário.

Despesas Administrativas:

Não houve adoção dos novos parâmetros da taxa de administração/despesas administrativas estabelecidos pela Portaria SEPRT/ME n.º 19.451/2020: segundo o parágrafo único do artigo 4.º da portaria de regência, o prazo para a efetuação dessa providência era 31.12.2021.

Livros e Registros:

Necessidade de baixa de saldo de ativo irrecuperável (R\$ 351.193,26) dos Ajustes para Perdas com Investimentos, com consequente reconhecimento de despesa efetiva e eliminação do fundo do Ativo Circulante: com exceção dessa ocorrência, a Inspeção atesta a boa ordem formal dos livros e registros; foi acatado o entendimento do órgão de fiscalização, com a baixa total do investimento indicado do Ativo Circulante; anexa-se “o Relatório de Investimentos com os valores zerados da conta de investimento do Fundo Roma Ações Fia (...)”; “ (...) existe uma ação do IPASP visando a tentativa de recuperação dos valores desse fundo, até o momento fechado para resgate, portanto o IPASP manter-se-á no acompanhamento do processo judicial por meio de contas de natureza de controle”. (eventos 30.4 a 30.5)

Atuário:

Carência de comentários/recomendações acerca da necessidade de implementações de medidas corretivas: a despeito dos apontamentos lançados na peça técnica, não há indicação pela Fiscalização de eventuais providências a serem adotadas.

Resultado dos Investimentos:

Rentabilidade positiva (1,88%), porém, abaixo da meta atuarial (10,64%); a considerar a inflação oficial do período, a rentabilidade líquida mostra-se negativa em 2,64%; emissão de alertas acerca do desempenho insuficiente dos investimentos em relação ao objetivo atuarial: as aplicações mantidas pelo Regime encontravam-se adequadas aos limites fixados pela Resolução BC/CMN n.º 3.922/2010 e pela política de investimentos estabelecida para o período; o cenário econômico de 2020, desfavorecido pela pandemia da Covid-19, inviabilizou o atingimento dos retornos esperados e da meta atuarial; num contexto extremamente adverso, buscou, juntamente com a empresa de consultoria contratada, a mitigação dos riscos envolvidos, com vistas à obtenção da melhor rentabilidade possível; em 2019, foi obtido um retorno líquido de R\$ 20.837.022,50 (14,60%), superior à meta atuarial para esse exercício (10,59%), motivo porque não haveria se falar em recorrência no incumprimento desse objetivo.

Composição dos Investimentos:

O Fundo Roma – Fundo de Investimentos de Ações encontra-se fechado para resgate e não há informação sobre recebimento dos valores nele aplicados; terá havido perda irrecuperável com esse ativo de R\$ 351.193,26, a reclamar expurgos patrimoniais e lançamento de despesa efetiva: cuida-se de fundo fechado para resgate desde 2012; as medidas adotadas pelos seus administradores têm sido objeto de acompanhamento; quanto ao aspecto contábil, conforme já salientado, foi acatado o entendimento da Fiscalização.

Rentabilidades negativas com o Fundo Dunamis FIC Ações (4,87%), o Fundo Itaú Institucional Phoenix FIC Ações (21,23%) e o Fundo Geração de Energia Multiestratégia (97% - R\$ 1.834.957,83): em relação ao último desses fundos, segundo fatos relevantes de 28.04.2020 e 10.06.2020, houve reavaliações de ativos, que impuseram, respectivamente, retrações de 14,67% (R\$ 8.611.731,43) e 82,13% (R\$ 41.532.629,19) do seu patrimônio líquido; nessa e nas demais ocorrências relacionadas à gestão dos investimentos, não haveria irregularidade que lhe possa ser imputável.

Certificado de Regularidade Previdenciária:

Irregularidades perante a Lei Federal n.º 9.717/1998, suspensas por determinação judicial: “(...) referida situação não é verídica, conforme se observa do CRP anexo o IPASP está em com sua situação regular inexistindo qualquer ação que o IPASP tenha ajuizado no intuito de obter a suspensão de irregularidades, porém, ainda que fosse fato enquanto perdurar uma decisão judicial que suspende quaisquer irregularidades a mesma é inexistente”.

Atendimento a Lei Orgânica, Instruções e Recomendações:

Desatendimento às Instruções e a recomendações desta Casa: quanto ao atraso de informações relativas a investimentos (Referência: março/2020), desconhece-se o motivo do apontamento, porquanto os dados implicados terão sido regularmente encaminhados; em relação às demais demoras criticadas, “(...) todos os apontamentos já foram corrigidos, sendo que os atrasos mencionados se deu por inconsistência do próprio sistema que apontava falhas e não reconhecia o envio dos documentos, falhas de ordem técnica atrelados ao fato de que a pandemia trouxe afastamentos de servidores, o que podem ter causados pequenos atrasos, sem todavia gerar qualquer prejuízo”. (eventos 30.6 a 30.9)

Atendimento aos Dispositivos da Emenda Constitucional n.º 103, de 2019:

Majoração para 14% da alíquota de contribuição dos servidores municipais, mediante a Lei Complementar Municipal n.º 409/2020, suspensa por decisão judicial liminar obtida pela Apeoesp – Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo: o Município atendeu à disposição constitucional instituída pela Emenda Constitucional n.º 103/2019; a ação noticiada encontra-se em curso e no momento não há nada de sua alçada que possa ser feito (eventos 30.12 a 30.13)

Falta de vedação à incorporação de vantagens de caráter temporário ou vinculadas ao exercício de função de confiança ou de cargo em comissão à remuneração do cargo efetivo: “(...) vem tentando junto à prefeitura a revogação da Legislação Municipal que autoriza a incorporação das vantagens em discussão”; “(...) por se tratar de membro da administração indireta, deve respeitar o princípio da isonomia tratando os servidores do IPASP da mesma forma que os demais entes vêm tratando”; a ausência de regra proibitiva não lhe terá implicado prejuízo. (evento 30.14)

Sob os prismas técnico-contábil e econômico-financeiro, a acolher as razões de interesse colacionadas aos autos, a **Assessoria Técnica-Economia** não vislumbrou nenhum óbice à **aprovação** da matéria (evento 63.1).

Sem emitir opinião de mérito, a Chefia de ATJ restituiu os autos a este Juiz de Contas, com prévio trâmite pelo Órgão Ministerial (evento 63.2).

Por seu turno, o **Ministério Público de Contas** tutelou a instrução processual e, ao final, opinou pela **regularidade com ressalva** das contas em exame. Nesse sentido, propôs a emissão de uma série de recomendações voltada ao exato cumprimento da lei e ao aperfeiçoamento da gestão pública (eventos 53.1 e 66.1).

Assim se mostram os julgamentos das contas do IPASP dos últimos 05 (cinco) exercícios, respectivamente:

2019 – TC – 002.942/989/19: pendente. Processo sob a responsabilidade da Auditora Silvia Monteiro.

2018 – TC – 002.577/989/18: regular com ressalva (art. 33, II, LCE n.º 709/1993). Decisão da Primeira Câmara, em apreciação de *recurso ordinário* (TC – 23.060/989/20), consoante acórdão apregoado no DOE/TCE-SP de 26.01.2023, e com trânsito em julgado, em 02.02.2023.

2017 – TC – 002.248/989/17: regular com ressalva (art. 33, II, LCE n.º 709/1993). Decisão do Auditor Samy Wurman, publicada no DOE de 29.08.2019, e com trânsito em julgado, em 19.09.2019.

2016 – TC – 001.451/989/16: regular com ressalva (art. 33, II, LCE n.º 709/1993). Decisão do Auditor Valdenir Antonio Polizeli, publicada no DOE de 13.12.2017, e com trânsito em julgado, em 07.02.2018.

2015 – TC – 004.584/989/15: regular com ressalva (art. 33, II, LCE n.º 709/1993). Decisão do Auditor Josué Romero, publicada no DOE de 20.05.2020, e com trânsito em julgado, em 15.06.2020.

Eis o relatório.

Passa-se à decisão.

A matéria comporta juízo de **regularidade com ressalva**.

Com efeito, trata-se da Unidade Gestora do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) dos servidores públicos efetivos do Município de Piracicaba, que, no infausto ano de 2020, deu regular e satisfatória consecução aos objetivos para os quais foi legalmente criada, tendo colhido um **resultado positivo consolidado de R\$ 24.688.394,41, equivalente a 15,54% da receita arrecadada**.

Segundo explica a Origem, a adoção da *segregação de massas* como meio de eliminação do déficit atuarial implica a constituição de um *plano financeiro*, submetido ao *regime de repartição* e naturalmente deficitário, sendo de responsabilidade do Ente federativo a cobertura da insuficiência de recursos para o pagamento dos benefícios previdenciários a ele atrelados. Por outro lado, o *plano previdenciário*, de maior relevância para o deslinde da matéria, permanece sob o regime de capitalização, sendo orçamental e financeiramente superavitário.

Assim, as considerações da Fiscalização, quanto à existência de um déficit orçamental (R\$ 69.113.841,59) quando excluídos os aportes recebidos para a cobertura da *insuficiência financeira do fundo de repartição* (R\$ 93.802.236,00), não espelham nenhuma inconsistência contábil, mas a estratégia adotada pela pessoa jurídica territorial instituidora, em consonância com as normas especiais e gerais de regência, para o equilíbrio atuarial do *fundo previdenciário*.

Para o exame adequado da matéria, hão de prevalecer os desempenhos orçamental, financeiro e patrimonial consolidados da Jurisdicionada, sendo que a peça de instrução não aponta nenhuma inconsistência nos resultados evidenciados nos Balanços armazenados no Sistema *Audesp*. Quando não seja por isso, a exposição discriminada da execução orçamental trazida pela Origem avaliza a inexistência de migração de recursos entre os fundos *financeiro* e *previdenciário* (evento 13.3):

Plano	Receitas	Despesas	Resultado
Financeiro:	R\$ 41.704.124,42	(R\$ 133.195.189,58)	(R\$ 91.491.065,16)
Previdenciário:	R\$ 23.373.430,89	(R\$ 996.207,32)	R\$ 22.377.223,57
REO:	R\$ 65.077.555,31	(R\$ 134.191.396,90)	(R\$ 69.113.841,59)
		Aportes:	R\$ 93.802.236,00
	RESULTADO DO EXERCÍCIO:		R\$ 24.688.394,41

Vê-se que, conquanto não componham a execução orçamental, os aportes afetos à eliminação da *insuficiência financeira* do *fundo de repartição* integram inexoravelmente o resultado “final” do exercício.

Em comparação com 2019, tendo passado de R\$ 146.117.780,31 para R\$ 158.879.791,31, a arrecadação do Regime experimentou um crescimento de 8,73%, alavancada especialmente pela expansão das receitas de contribuição e aportes.

Impende destacar que a Entidade tem auferido receitas com *compensações previdenciárias* com o RGPS. Também, é importante salientar que, em deferência à *responsabilidade previdenciária*, o Município não possui dívida com o RPPS, embora a Lei Complementar Federal n.º 173/2020, no contexto do enfrentamento da crise fiscal imposta pela pandemia da *Covid-19*, autorizasse-o a suspender repasses de contribuição previdenciária.

Sob o aspecto das despesas, os *gastos administrativos* (R\$ 3.782.243,64) corresponderam a 1,07% dos valores creditados aos segurados e beneficiários do RPPS no exercício anterior (R\$ 352.150.372,17), a título de remuneração, proventos e pensão, percentual aquém do estabelecido como limite à época pelo artigo 6.º, VIII, da Lei Federal n.º 9.717/1998 c.c. o artigo 41, *caput*, da Orientação Normativa MPS/SPS n.º 2/2009, recentemente revogada.

Posto que, no encerramento do período fiscalizado, não havia expirado o prazo legal para a adequação da legislação municipal ao regramento estabelecido pela Portaria SEPRT/ME n.º 19.451/2020, deve a Unidade de Instrução, em inspeções vindouras, acompanhar as providências adotadas pelo Ente federativo e pelo IPASP para a readequação da *taxa administrativa* do Regime.

Conforme o *Audesp*, as *despesas previdenciárias* em sentido estrito, ou seja, os empenhos realizados para o pagamento de benefícios previdenciários somaram R\$ 130.051.876,98, valor 7,30% maior que o despendido em 2019 (R\$ 121.196.711,13):

Plano:	Benefícios	%
---------------	-------------------	----------

Financeiro:	R\$ 129.055.669,66	99,23
Previdenciário:	R\$ 996.207,32	0,77
TOTAL:	R\$ 130.051.876,98	100

Verifica-se que a imensa maioria das despesas havidas no exercício com *aposentarias e pensão por morte* onerou o *plano financeiro* e foi liquidada principalmente com recursos (aportes) transferidos pelos entes patronais.

Sendo que a Inspeção não aponta inconformidades nos dispêndios analisados sob o princípio da amostragem, não há se cogitar desvio de finalidade na aplicação de recursos previdenciários, em abono à aprovação das contas em exame.

Considerada a definição adotada na Instrução Normativa MF/SEPREV n.º 6/2018, que dispunha “*sobre os critérios para definição do porte e perfil de risco atuarial dos regimes próprios de previdência social (RPPS) para aplicação de regime diferenciado dos parâmetros de atuária*”, o *ISF – Indicador de Solvência Financeira do plano previdenciário* do RPPS foi de 20,898:

ISF	<i>Contribuições repassadas</i>	R\$ 20.749.932,88	20,898
	<i>Benefícios pagos</i>	R\$ 996.207,32	

Cuida-se de um índice favorável ($ISF > 1$), enquanto evidencia a existência de sobras financeiras para o engrandecimento dos *ativos garantidores do fundo de capitalização*, em favorecimento do cálculo atuarial.

Sob o enfoque patrimonial, a ressaltar que a Fiscalização não expõe irregularidade na contabilização das *provisões matemáticas previdenciárias*, **o resultado econômico (ou patrimonial do exercício) saldou-se superavitário em R\$ 2.402.439,84, a fazer com que o patrimônio líquido anterior do Instituto viandasse de R\$ 2.231.689,49 para R\$ 4.792.962,06, o que corresponde a um crescimento de 114,77%.**

Esteada na Portaria MF n.º 464/2018, a Unidade Gestora promoveu a reavaliação atuarial do Regime do exercício (eventos 13.46), cujos resultados encontrados e suas evoluções em comparação com o período anterior encontram-se resumidos no quadro abaixo, construído a partir de informações coletadas do *CADPREV – Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social*, mantido pelo Governo Federal na rede mundial de computadores:

Plano Previdenciário:

CAMPOS	VALORES DA AVALIAÇÃO ATUARIAL	VARIAÇÃO
---------------	--------------------------------------	-----------------

	(Regime de Capitalização – Geração Atual)		
	2019	2020	
	<i>DRAA 2020</i>	<i>DRAA 2021</i>	
ATIVOS GARANTIDORES:	R\$ 163.275.781,40	R\$ 187.202.884,96	+ 14,65%
PASSIVO ATUARIAL:	(R\$ 106.443.179,42)	(R\$ 140.009.169,74)	+ 31,53%
Indicador de Solvência Geral:	1,533	1,337	- 12,78%
DÉFICIT ATUARIAL AMORTIZAR:	R\$ 0,00	R\$ 0,00	-
RESULTADO ATUARIAL:	R\$ 56.832.601,98 <i>Superávit</i>	R\$ 47.193.715,22 <i>Superávit</i>	- 16,96%

Observe-se que, no intervalo considerado, os *ativos garantidores* obtiveram um crescimento (14,65%) inferior ao alcançado pelas *provisões matemáticas previdenciárias* totais (31,53%). Assim, e dadas as grandezas envolvidas, **houve uma retração de 16,96% do superávit atuarial, que decaiu de R\$ 56.832.601,98 para R\$ 47.193.715,22. Também, o índice de cobertura do passivo atuarial pelo patrimônio garantidor foi reduzido em 12,78% (1,533/1,337).**

O esvaziamento do superávit atuarial reflete especialmente o avanço das obrigações projetadas do RPPS, o qual se relaciona a fatores mediata ou imediatamente relacionados à *massa de segurados*, pelo que se revela alheado da esfera de atuação e controle da Autarquia.

De outra banda, é certo que o não atingimento da meta atuarial com a rentabilidade dos investimentos gerenciados pela Inspeccionada também desfavoreceu o último cálculo atuarial. Porém, como se verá adiante, a crise econômica infligida pela pandemia da *Covid-19*, álea extraordinária, prejudicou imenso as carteiras dos RPPS.

Apesar de tais circunstâncias, graças à engenharia da *segregação de massas*, o *plano previdenciário* mantém-se financeira e atuarialmente superavitário, em consonância com as regras abrigadas no artigo 40, *caput*, da Constituição Federal, no artigo 1.º, *caput*, da Lei Federal n.º 9.717/1998 (*Lei Geral dos RPPS*) e nos artigos 1.º, § 1.º e 69 da Lei Complementar Federal n.º 101/2000 (*Lei de Responsabilidade Fiscal*).

Porquanto esse sistema mostrava-se em equilíbrio, não houve recomendações do *Atuário-2020* (Data focal: 30.09.2019) voltadas à readequação dos *planos de custeio*.

No mais, para além de as avaliações em estudo indicarem a consistência das bases cadastrais utilizadas, a Unidade de Instrução indica não ter detectado inconsistência nas informações atuariais encaminhadas à Secretaria de Previdência.

Plano Financeiro:

CAMPOS	VALORES DA AVALIAÇÃO ATUARIAL (Regime de Repartição – Geração Atual)		VARIAÇÃO
	2019 DRAA 2020	2020 DRAA 2021	
ATIVOS GARANTIDORES:	R\$ 6.619.470,66	R\$ 5.027.966,59	- 24,04%
PROVISÕES MATEMÁTICAS PREVIDENCIÁRIAS:	(R\$ 2.105.188.756,23)	(R\$ 2.179.083.831,98)	+ 3,51%
Indicador de Solvência Geral:	0,003	0,002	- 33,33%
INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA:	(R\$ 2.098.569.285,57)	(R\$ 2.174.055.865,39)	+ 3,59%

Como já salientado, composto por um grupo fechado de segurados e beneficiários, o *plano financeiro* não visa à capitalização de recursos, sendo naturalmente deficitário e dependente de transferências de recursos do tesouro municipal para a cobertura dos benefícios previdenciários a ele atrelados.

No interstício temporal em análise, houve redução/consumo dos *ativos do plano* (24,04%) e crescimento das *provisões matemáticas previdenciárias* totais (3,51%), que congregam a maioria dos benefícios concedidos pelo Regime, conforme demonstrado alhures. Disso resultou a **expansão de 3,59% da insuficiência financeira, a qual caminhou de R\$ 2.098.569.285,57 para R\$ 2.174.055.865,39.**

É normal, porquanto consonante com a lógica da *segregação de massas*, que haja durante um longo período um engrandecimento contínuo do déficit desse fundo de repartição. Haverá, entretanto, um momento em que, após atingir o seu ápice, essa deficiência, de responsabilidade direta do Ente federativo, sofrerá uma redução gradual, até ser eliminada com o pagamento do último benefício vinculado.

No caso, o pioramento da *insuficiência financeira* ficou aquém da inflação oficial do período (IPCA = 4,52%) e o Município realizou os aportes previstos para a cobertura do déficit financeiro do plano em comento, o que, como já explicado, possibilitou a colheita pelo IPASP de um resultado orçamental consolidado e ajustado superavitário.

Em atenção ao regramento instituído pela Emenda Constitucional n.º 103/2019 (*Reforma da Previdência*), mediante a Lei Complementar Municipal n.º 409/2020 (eventos 13.65 a 13.66), houve majoração para 14% das alíquotas de contribuição dos segurados e beneficiários do RPPS, não sendo de responsabilidade da Unidade Gestora a defesa da constitucionalidade desse diploma normativo, cujos efeitos encontram-se suspensos por decisão judicial precária, em face de ação direta de inconstitucionalidade promovida pela *Apeoesp – Sindicato dos Professores do Ensino oficial do Estado de São Paulo*.

Também em obediência ao Ordenamento Jurídico-constitucional reformado, foi editada a Lei Complementar Municipal n.º 411/2020 (evento 13.68), que

institui o regime de *previdência complementar* para os servidores públicos efetivos do Município e fixa o limite máximo para a concessão de *aposentadorias* e *pensão por morte*.

Quanto à proibição de incorporação de vantagens de caráter temporário ou vinculadas ao exercício de função de confiança/cargo em comissão à remuneração do cargo efetivo, trata-se de norma de aplicabilidade imediata, que prescinde de previsão expressa na legislação local, *ex vi* do artigo 13 da sobredita emenda constitucional, que estabelece a aplicação dessa vedação com caráter prospectivo, ressalvado o direito adquirido. Demais disso, eventual inconformidade do estatuto do servidor com a Constituição Federal é questão a ser enfrentada no exame das Contas Municipais da Prefeitura, porquanto envolve exercício de competência privativa do Chefe do Poder Executivo.

Embora não haja sido alcançado o objetivo atuarial (10,64%), a carteira de investimentos mantidas pela Entidade proporcionou-lhe uma rentabilidade bruta positiva de 1,88% (R\$ 4.381.684,07), o que, juntamente com as sobras de recursos originárias do superávit orçamental, contribuiu para o crescimento, em relação ao período anterior, de 29,24% desses ativos financeiros, os quais saltaram de R\$ 171.649.258,35 para 221.847.664,84.

Não há se censurar esse desempenho, em razão da altíssima volatilidade do mercado financeiro e de capitais provocada pela crise sanitária mundial da *Covid-19*.

Nesse sentido, segundo o *Boletim Renda Fixa* de 11.01.2021 da ANBIMA – Associação Brasileira das Entidades dos Mercados Financeiros e de Capitais, “em 2020, o IMA-Geral, que representa a carteira de títulos públicos em mercado, apresentou variação de 5,34% contra 12,82% registrados em 2019” e uma inflação oficial de 4,52% (IPCA). Ainda, a maior aversão ao risco imposta pela pandemia se refletiu na liquidez do mercado secundário, com impacto no *Ibovespa*, que encerrou o ano com valorização de 2,92%, bem inferior à obtida no período anterior (31,58%).

Feliz e surpreendentemente, a melhora da crise mais ao final do período inspecionado, impulsionada pela perspectiva do início da vacinação contra a supracitada moléstia nos países economicamente mais desenvolvidos, permitiu aos investidores nacionais a colheita de ganhos efetivos, ou seja, acima da inflação oficial, como se verifica no caso concreto.

Importa destacar que, consoante indicam os autos: a documentação dos investimentos encontrava-se em boa ordem de organização; foram atendidos os limites de enquadramento estabelecidos pela Resolução BC/CMN n.º 3.922/2010; antes das primeiras aplicações nos fundos, houve deliberações prévias do Conselho Administrativo/Comitê de Investimentos, devidamente registradas em ata; o Gestor desses recursos e a maioria dos membros do Comitê de Investimentos detinham a certificação exigida pela Portaria MPS n.º 519/2011; e não foram detectadas situações atípicas nos regulamentos/prospectos dos fundos investidos.

Assim, conquanto os fundos envolvidos reclamem maior atenção, as perdas citadas pela Fiscalização espelham antes as condições econômicas altamente adversas enfrentadas que o distanciamento do binômio *segurança e rentabilidade*.

Não se olvide, contudo, que, consoante se infere de julgamento pretérito de contas, a Jurisdicionada tem enfrentado dificuldades para o atingimento da meta atuarial, motivo por que se lhe impõe determinação para que **observe integralmente às exigências de controle e monitoramento de riscos atualmente estabelecidas pela Resolução ME/BC n.º 4.963/2021 e pela Portaria MPT n.º 1.467/2022, de forma a obter com a sua carteira de investimentos os melhores resultados possíveis.**

Os demonstrativos contábeis do Regime não contemplam falhas relacionadas à variabilidade dos seus ativos financeiros, tendo sido acatado o entendimento da Fiscalização quanto ao tratamento a ser conferido aos recursos depreciados e de improvável recuperação mantidos no *Fundo Roma Ações FIA*, que de há muito encontra-se fechado para resgate, embora a Origem haja adotado medidas para conjurar o prejuízo até o momento experimentado.

Pese embora a discordância da Fiscalizada, o *CADPREV* indica pendências que impedem a revalidação administrativa do *Certificado de Regularidade Previdenciária do Município*, as quais se encontram suspensas por determinação judicial. Porém, essa ocorrência pode ser guindada ao estrato das ressalvas, posto que não reflete nenhum dos achados levantados pelo Escritório Regional de Araras.

O Instituto há de atuar, em conjunto com o Ente federativo, para o afastamento dos óbices atualmente existentes à revalidação ordinária do CRP, de forma a demonstrar a conformidade do RPPS com as exigências, os critérios e os parâmetros fixados na Lei Federal n.º 9.717/1998 e no conjunto de instrumentos infralegais que a regulamenta.

A demora havida no encaminhamento de informações ao *Audesp* não prejudicou os trabalhos de *controle externo* desta Casa sobre as contas da Autarquia de 2020. A par disso, trata-se de questão a ser enfrentada em autos específicos de acompanhamento de prazo, consoante as normas internas de organização dos trabalhos deste Tribunal de Contas.

Por fim, saliente-se que, em virtude das limitações de locomoção causadas pela propagação do novo coronavírus, as atividades de controle da Unidade de Instrução ocorreram de forma remota, por meio de todos os sistemas e demais meios de colheita de informações disponíveis.

Ante o exposto e o que mais consta dos autos, em consonância com a Resolução TCE-SP n.º 3/2012, **JULGA-SE REGULAR COM RESSALVA o BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO DE 2020 do IPASP – INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL DOS FUNCIONÁRIOS MUNICIPAIS DE PIRACICABA**, com fundamento no artigo 33, II, da Lei Complementar Estadual n.º 709, de 14 de Janeiro de 1993.

Nos termos explicados no corpo desta decisão, **DETERMINA-SE à Origem que:**

a) Observe integralmente às exigências de controle e monitoramento de riscos atualmente estabelecidas pela Resolução ME/BC n.º 4.963/2021 e pela Portaria MPT n.º 1.467/2022, de forma a obter com a sua carteira de investimentos os melhores resultados possíveis;

b) Atue, em conjunto com o Ente federativo, para o afastamento dos óbices atualmente existentes à revalidação ordinária do CRP, de forma a demonstrar a conformidade do RPPS com as exigências, os critérios e os parâmetros fixados na Lei Federal n.º 9.717/1998 e no conjunto de instrumentos infralegais que a regulamentam.

QUITAM-SE os responsáveis, Senhores Pedro Celso Rizzo e Antônio Carlos Gonçalves Alves, com fulcro no artigo 35 da suprarreferida lei complementar paulista.

Este julgamento não alcança eventuais atos pendentes de apreciação por esta Corte de Contas, mesmo que relacionados ao exercício em apreço.

Dado que se trata de procedimento eletrônico, em consonância com a Resolução TCE-SP nº 1/2011, 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. Em seguida, ao arquivo.

G.A.S.W., em 21 de Julho de 2023.

SAMY WURMAN

Auditor

SW-04

[1] TC – 2.248/989/17 (BGE 2017) (DOE: 29.08.2019/TJ: 19.09.2019): “adequações relativas ao Fundo Roma Ações FIA, de modo a adequar os lançamentos contábeis em atendimento às normais de contabilidade e ao princípio da transparência”. TC – 1.451/989/16 (BGE 2016) (DOE: 13.12.2017/TJ: 07.02.2018): - “estrita observância aos prazos fixados para envio de documentos a esta Casa, especialmente ao Sistema Audesp”.

EXTRATO PARA PUBLICAÇÃO DE SENTENÇA

PROCESSO: TC – 4.452/989/20.

ENTIDADE: IPASP – Instituto de Previdência e Assistência Social dos Funcionários Municipais de Piracicaba.

MATÉRIA: Balanço Geral do Exercício de 2020.

RESPONSÁVEIS: Srs. Pedro Celso Rizzo (1.º.01 a 31.01.2020) e Antônio Carlos Gonçalves Alves (1.º.02 a 21.12.2020) – Presidentes, à época.

INSTRUÇÃO: UR – 10 – Unidade Regional de Araras.

ADVOGADOS: Srs. Ricardo Trevilin Amaral – OAB/SP n.º 232.927 e Fernanda Regina da Cunha – OAB/SP n.º 217.690 (*Amaral Sociedade de Advogados* – OAB/SP n.º 16.801).

EXTRATO: Nos termos consignados em sentença, **JULGA-SE REGULAR COM RESSALVA o BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO DE 2020 do IPASP – INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL DOS FUNCIONÁRIOS MUNICIPAIS DE PIRACICABA**, com fundamento no artigo 33, II, da Lei Complementar Estadual n.º 709, de 14 de Janeiro de 1993. Nos termos explicados no corpo desta decisão, **DETERMINA-SE à Origem que: a) observe integralmente às exigências de controle e monitoramento de riscos atualmente estabelecidas pela Resolução ME/BC n.º 4.963/2021 e pela Portaria MPT n.º 1.467/2022, de forma a obter com a sua carteira de investimentos os melhores resultados possíveis; b) atue, em conjunto com o Ente federativo, para o afastamento dos óbices atualmente existentes à revalidação ordinária do CRP, de forma a demonstrar a conformidade do RPPS com as exigências, os critérios e os parâmetros fixados na Lei Federal n.º 9.717/1998 e no conjunto de instrumentos infralegais que a regulamenta. QUITAM-SE os responsáveis, Senhores Pedro Celso Rizzo e Antônio Carlos Gonçalves Alves, com fulcro no artigo 35 da suprarreferida lei complementar paulista.** Este julgamento não alcança eventuais atos pendentes de apreciação por esta Corte de Contas, mesmo que relacionados ao exercício em apreço. Dado que se trata de procedimento eletrônico, em consonância com a Resolução TCE-SP n.º 1/2011, 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 21 de Julho de 2023.

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: 4-R606-BNOA-5V1L-692Z