



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO AUDITOR MÁRCIO MARTINS DE CAMARGO

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



SENTENÇA

PROCESSO: TC-004710.989.15-3
ENTIDADE: Instituto de Previdência do Servidor Municipal de Diadema – IPRED
RESPONSÁVEL: José Sérgio Mastrantonio – Dirigente à época e atual
MATÉRIA: Balanço Geral do Exercício de 2015
INTERESSADA: Prefeitura Municipal de Diadema
MPC: Ato Normativo 06/14 - PGC
INSTRUÇÃO: 3ª Diretoria de Fiscalização
ADVOGADA: Sofia Hatsu Stefani, OAB/SP 69.372.

RELATÓRIO

Trata-se das contas relativas ao Balanço Geral de 2015, do Instituto de Previdência do Servidor Municipal de Diadema – IPRED - entidade autárquica, com personalidade jurídica própria de direito público - criada pela Lei Complementar Municipal nº 35, de 13/01/1995, e alterações posteriores.

O Presidente do Regime de Previdência é nomeado pelo Prefeito Municipal.

Inicialmente, consigno os dados e índices considerados relevantes, para uma contextualização do Município:

DESCRIÇÃO	FONTE/DATA	DADO
População	IEG-M/2015	396.234 habitantes
Arrecadação Municipal	IEG-M/2015	R\$ 1.083.321.788,68
Receita total do Órgão	Relatório[1]	R\$ 125.309.009,67
Nº de beneficiários[2]	Relatório	1.910

Conforme relatado pela Fiscalização em exercícios anteriores, a Prefeitura Municipal possuía débitos referentes ao parcelamento firmado com o RPPS, em 27/12/2002, cujo saldo devedor do principal, em 31/12/2015, era de R\$ 165.272.371,24.

Na conclusão da instrução processual a 3ª Diretoria de Fiscalização apontou as seguintes ocorrências:

- A.2.3 - **Comitê De Investimentos** - Comitê não está composto por Membros que representem os servidores, os quais são os maiores interessados (os Diretores devem apresentar as propostas da administração para deliberação, sem, no entanto, integrarem o Comitê de Investimento);
-
- B.4 – **Segurança Patrimonial** - O imóvel em que está sediado o Instituto não possui Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros;
-

- D.3.1 – **Quadro de Pessoal** - O IPRED não possui quadro de servidores efetivos em quantidade e com a qualificação adequada à execução de suas funções;
-
- D.5 – **Atuário:**
- A avaliação atuarial demonstra o Déficit Técnico de R\$ 149.696.675,69, sendo necessário plano de cobertura do déficit técnico atuarial;
- Não atendimento às recomendações exaradas nos pareceres do atuário dos exercícios anteriores (2011, 2012, 2013 e 2014);
-
- D.6 - **Gestão Dos Investimentos** - Apesar de a Origem ter auferido, em 2015, a título de rendimentos de aplicação financeira, a importância de R\$ 27.798.745,31, sua rentabilidade real (expurgado índice inflacionário) foi de -0,75% (IPCA 10,67% - Rentabilidade 9,92%);
-
- D.6.4 - **Composição Dos Investimentos:** As maiores perdas em investimentos foram nos Fundos ITAÚ FOF RPI VALOR AÇÕES FICFI e QUEST SMALL CAPS FIC FIA.

Os detalhes dessas ocorrências encontram-se nos tópicos correspondentes do presente relatório.

Determinei a notificação do responsável^[3], conforme publicação no DOE em 28/01/2017 e o Instituto ofereceu, através de seu Diretor Superintendente, justificativas acompanhadas de documentos, conforme evento nº 18 alegando, em síntese, o que segue.

Quanto ao fato de o **Comitê de Investimentos**, com 4 integrantes, contar com apenas 1 servidor efetivo do IPRED, alegou que, tanto o Diretor Superintendente, quanto o Diretor Financeiro atendem ao pré-requisito de serem segurados do IPRED, ainda que ocupem cargos de livre provimento e exoneração.

Todavia, concordou que “tal apontamento impõe a reflexão por parte da Diretoria Executiva, no sentido de possíveis alterações em sua composição, para fins de contar com mais servidores da Administração Direta”.

No que se refere à **Segurança Patrimonial**, com ausência de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros, arguiu que utiliza, a título gratuito, 1 andar de prédio alugado pela Prefeitura municipal, que procurou alocar em um único espaço físico, os serviços destinados à atenção aos servidores: Recursos Humanos, Departamento Pessoal, Serviço de Medicina/Segurança do Trabalho e a Previdência.

Informou que há extintores em locais estratégicos da edificação e o Instituto contratou seguro predial junto à Porto Seguro e sistema de alarme.

A respeito do **Quadro de Pessoal** – composto por 17 servidores efetivos e 5 em comissão - afirmou que é adequado, suficiente e atende à legislação municipal.

Consignou que os 05 (cinco) servidores que ocupam cargo de provimento em comissão na autarquia previdenciária são titulares de cargo efetivo junto ao Município de Diadema.

Em relação ao **Déficit Atuarial**, informou que as providências constantes nos estudos atuariais foram tomadas, com a edição da Lei Complementar Municipal nº 415/2015, que prevê alíquotas suplementares crescentes até 2041.

Acrescentou que o IPRED mantém fluxo adequado, “sem necessidade presente de aportes específicos pelo ente Municipal, pois que as receitas previdenciárias são maiores que as despesas”.

No tocante à **Gestão dos Investimentos** (rentabilidade real de -0,75%, ante uma meta de 6% a.a.), atribuiu o mal resultado à alta volatilidade dos mercados financeiros de renda fixa e variável.

Sobre a **Composição dos Investimentos**, argumentou que as alocações de recursos seguiram devidamente a Resolução da CVM, as instituições financeiras foram previamente credenciadas e avaliadas e os fundos se saíram melhores que seus *Benchmarks*.

Instada a se manifestar, a Assessoria Técnica, sob o enfoque econômico-financeiro opinou pela regularidade das contas, com proposta de recomendação para o Gestor avaliar atentamente os Fundos de Investimento, a fim de se evitar prejuízos aos segurados.

Encaminhado com vista ao D. MPC, o processo não foi selecionado, nos termos do art. 1º, § 5º, do Ato Normativo nº 6/2014-PGC, publicado no D.O.E. de 08/02/2014 (evento nº 60).

Julgamento das Contas recentes:

2012 (3016/026/12) – regular, com **trânsito em julgado em 12/09/2016**;

2013 (0914/026/13) – em trâmite;

2014 (1122/026/14) – regular com ressalvas e recomendações, com **trânsito em julgado em 16/03/2017**;

2016 (1484.989.16) – regular com ressalvas e recomendações, com **trânsito em julgado em 27/02/2020**;

2017 (2281.989.17) – em trâmite;

2018 (2610.989.18) – em trâmite;

2019 (2976.989.19) – em trâmite.

DECISÃO

Em preliminar, verifico que a instrução destes autos transcorreu sem quaisquer vícios, tendo o responsável sido regularmente notificado, podendo exercer todas as faculdades processuais inerentes ao contraditório e à ampla defesa.

Embora parte das falhas detectadas possam ser alçadas ao campo das ressalvas e recomendações, como discorrerei a seguir, entendo que esta gestão **não** reúne condições de ser aprovada, na medida em que irregularidades constatadas em itens relevantes para avaliação de contas do RPPS não puderam ser afastadas pela defesa.

As atividades desenvolvidas pela Entidade se coadunam com seus objetivos legais e os gastos administrativos se mantiveram dentro do limite de 2% do valor total das remunerações, proventos e pensões dos segurados, em relação ao exercício anterior.

Sob a vertente econômico-financeira, o RPPS apresentou resultado orçamentário superavitário de R\$ 49.625.037,75 (39,60% das receitas do período). A execução orçamentária proporcionou um incremento, fazendo com que o resultado financeiro acumulado, de R\$ 257 milhões passasse para 306 milhões.

Por outro lado, os resultados Econômico e Patrimonial foram bastante negativos, apresentando queda - em relação ao exercício anterior - de 255% e 4.298%, respectivamente.

Remanesce a falha referente à falta de representatividade dos servidores no **Comitê de Investimentos**.

Com efeito, tornou-se imprescindível a manutenção do Comitê de Investimentos independente e participante, no processo decisório quanto à formulação e execução da política de investimentos. Inclusive a sua composição e funcionamento devem ser objetivamente estabelecidos em ato normativo pelo ente federativo, conforme requisitos estabelecidos no art. 3º-A da Portaria MPS Nº 519/2011.

E ainda, nos termos do inciso V do art. 3º do mesmo diploma legal, **é dever da Administração Pública elaborar relatórios detalhados, no mínimo, trimestralmente, sobre a rentabilidade, os riscos das diversas modalidades de operações realizadas nas aplicações dos recursos do RPPS e a aderência à política anual de investimentos e suas revisões e submetê-los às instâncias superiores de deliberação e controle**.

Para transparência dos atos e redobradas cautelas, as aplicações devem contar com a aprovação prévia do Conselho de Administração, que analisará e acompanhará os investimentos realizados através de avaliações no mínimo, trimestralmente, sobre a rentabilidade e os riscos das diversas modalidades de operações realizadas.

Sobre a **Segurança Patrimonial**, entendo que requeira ações da Prefeitura Municipal, locatária do edifício, a qual NOTIFICO para adoção de providências concretas, visando obter o AVCB, a serem acompanhadas no próximo roteiro fiscalizatório.

Quanto à estrutura do **Quadro de Pessoal**, para que a autarquia possua, de fato, autonomia patrimonial, financeira e administrativa, deve-se sempre priorizar a contratação impessoal de servidores efetivos através de concursos públicos, conforme determina o artigo 37, II, da Constituição Federal.

Convém ater-me, em especial, à recente evolução do **Déficit Atuarial**:

Exercícios Data-Base	Situação Atuarial	Valor R\$
2012	Déficit	R\$ 53.671.184,56
2013	Déficit	R\$ 99.054.607,78
2014	Déficit	R\$ 259.599.038,40
2015	Déficit	R\$ 149.696.675,69

No exercício em exame, as medidas sugeridas pelo Atuário **não foram** implementadas pelos gestores. De acordo com pesquisa realizada no *site* da Secretaria de Previdência Social, verifico que a entidade ficou sem Certificado de Regularidade Previdenciária a partir de 10/10/2015, regularizando a situação apenas em entre 27/01/2016.

Agrava ainda mais o quadro o fato de que o referido déficit chega a R\$ 254.55 milhões em 2018 (fonte: TC-002610.989.18).

Possivelmente a administração pública esteja sendo induzida a erro, pois há no município uma massa de servidores ainda longe da aposentadoria que contribui mais do que os recursos consumidos pelos inativos e conduz a um balanço temporariamente favorável. Essa situação oferece a falsa impressão de uma saúde financeira que, nada obstante, o cálculo atuarial desengana.

Consigno que, embora o Instituto encontre-se em **equilíbrio financeiro**, uma vez que o que arrecada dos participantes do sistema, é suficiente para pagar os benefícios assegurados, ele está muito longe do **equilíbrio atuarial**, uma vez que, apesar dos limites estabelecidos para a contribuição normal do ente federativo, a legislação também prevê que este mesmo federativo será responsável pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do RPPS, decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários, ainda que supere o limite máximo previsto.

O plano se encontraria perfeitamente em equilíbrio, se o total dos seus ativos, isto é, o seu patrimônio líquido (que era, em dezembro de 2015, igual a R\$ 464.433.214,90[4]), fosse igual à sua “reserva matemática dos benefícios a conceder[5]” (que era de R\$ 923.547.599,76), o que equivaleria a dizer que existem bens e direitos no Plano, na justa medida das suas necessidades, para satisfação total dos seus compromissos, no instante da apuração – o que **não é o caso**.

Neste cenário, a inadimplência do ente é fato que assume grande gravidade. A entidade deve manter-se diligente na entrega de documentos do sistema AUDESP, de forma a que a Fiscalização possa ter o ensejo de agir.

Observo que o gestor é o mesmo há pelo menos sete anos, permanência que lhe confere ímpar oportunidade de acompanhar a evolução do Regime Próprio e de conhecer os caminhos aptos à reabilitação financeira e atuarial do Regime.

Não foram trazidos, pela defesa, documentos que comprovem as ações de cobrança administrativa, diligências junto ao poder legislativo local, ou mesmo judiciais para que o poder executivo honre com os pagamentos a seu encargo.

O processo TC-2325/026/15 – que analisou as Contas de 2015 da Prefeitura Municipal de Diadema – recebeu Parecer Desfavorável[6] desta Corte de Contas, sendo que uma das causas para tal decisão, foi justamente a **ausência de recolhimentos das cotas patronais de encargos previdenciários ao IPRED**. Destaco trecho de interesse, do Relatório e Voto apresentados na Primeira Câmara, em Sessão de 16/05/2017.

*“V – Passo à análise ao tema suficiente à rejeição dos demonstrativos, qual seja, a falta de recolhimento de parcela dos encargos sociais devidos ao Regime Próprio de Previdência Social. A inspeção detectou que a Municipalidade deixou de recolher os encargos devidos – parte patronal – pertinentes às competências de novembro, dezembro e 13º salário do exercício. Em contrapartida, a Origem justificou-se pela queda na arrecadação, elegendo a despesa entre os gastos contidos, mas que deveria proceder sua regularização através de parcelamento em 2016. **Relembro que o Município tem sido contumaz na prática de parcelar os débitos de encargos sociais, haja vista a formalização de diversos processos no ambiente do RGPS e RPPS, além do PASEP.** Sendo assim, pode-se dizer que os valores devidos ao RPPS serviram ao financiamento ao déficit do período e/ou para despesas distintas daquelas estabelecidas no orçamento. Penso que a interpretação que se possa extrair da CF/88 e da própria LC 101/00 seja de vedação de financiamento de despesas do órgão central pela Administração Indireta e/ou Fundos de despesas vinculados a determinadas finalidades, em especial de natureza previdenciária.” (grifo meu)*

Os parcelamentos de débitos anteriores, firmados entre o IPRED e a Prefeitura Municipal, no valor de R\$ 165.272.371,24, necessitam ter sua viabilidade econômico-financeira devidamente demonstrada pelos entes envolvidos.

Há, portanto, necessidade de medidas concretas e urgentes para recuperação financeira da entidade previdenciária, sob pena de consequências em desfavor dos segurados. Em caso de insolvência do RPPS, o Município encontrará dificuldades para honrar os compromissos com os inativos, pois certamente causará significativo desequilíbrio orçamentário do ente político.

As circunstâncias revelam, ainda, desatendimento ao disposto no artigo 40, caput, da Constituição Federal, que assegura o regime próprio de previdência aos servidores públicos ativos e inativos, desde que observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial do Plano. Situações análogas têm causado desaprovação de contas por esta Casa, a exemplo do TC-002946/026/09, dentre outros.

Por todo o exposto, à vista dos elementos que instruem os autos, e nos termos do que dispõem a Constituição Federal, art. 73, §4º e a Resolução nº 03/2012 deste Tribunal, **JULGO IRREGULARES**, as contas do Instituto de Previdência do Servidor Municipal de Diadema – IPRED, do exercício de 2015, com amparo no art. 33, inciso III, alínea b, acionando os incisos XV e XXVII do artigo 2º, ambos da Lei Complementar Estadual nº 709/93.

À margem, DETERMINO à Origem que a) elabore um estudo específico acerca do impacto atuarial causado pela Lei Complementar Municipal nº 415/2015 e seguintes, consignando medidas a adotar de sorte que eventual passivo gerado seja solvido em prazo não superior a 20 anos; b) apresente, sempre que solicitado pela Fiscalização, as Atas das reuniões do Comitê de Investimentos; c) diligencie junto ao Poder Executivo para obtenção do AVCB da sua sede.

Por fim, esclareço que, por se tratar de procedimento eletrônico, na conformidade da Resolução nº 1/2011, a íntegra do presente processo poderá ser obtida mediante regular cadastramento e habilitação 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:

- a. aguardar o decurso do prazo recursal e certificar;
- b. encaminhar cópias da presente decisão à Prefeitura e à Câmara Municipais, para Ciência e providências, a serem verificadas no próximo roteiro fiscalizatório.

C.A., 16 de setembro de 2020.

MÁRCIO MARTINS DE CAMARGO
Auditor

[1] Evento nº 11.41.

[2] Entre aposentados e pensões por morte.

[3] Evento nº 14.

[4] Item D.5 do Relatório da Fiscalização, fl. 30.

[5] Informada no seu DRAA entregue à Secretaria de Previdência.

[6] Com trânsito em julgado em 29/01/2019.

EXTRATO PARA PUBLICAÇÃO DE SENTENÇA

PROCESSO: TC-004710.989.15-3

ÓRGÃO: Instituto de Previdência do Servidor Municipal de Diadema – IPRED

RESPONSÁVEL: José Sérgio Mastrantonio – Dirigente à época e atual

INTERESSADA: Prefeitura Municipal de Diadema

MATÉRIA: Balanço Geral do Exercício de **2015**

MPC: Ato Normativo 06/14 - PGC

INSTRUÇÃO: 3ª Diretoria de Fiscalização

ADVOGADA: Sofia Hatsu Stefani, OAB/SP 69.372.

EXTRATO: Diante do exposto, à vista dos elementos que instruem os autos, e nos termos do que dispõem a Constituição Federal, art. 73, §4º e a Resolução nº 03/2012 deste Tribunal, **JULGO IRREGULARES**, as contas do Instituto de Previdência do Servidor Municipal de Diadema – IPRED, do exercício de 2015, com amparo no art. 33, inciso III, alínea b, acionando os incisos XV e XXVII do artigo 2º, ambos da Lei Complementar Estadual nº 709/93. À margem, DETERMINO à Origem que a) elabore um estudo específico acerca do impacto atuarial causado pela Lei Complementar Municipal nº 415/2015 e seguintes, consignando medidas a adotar de sorte que eventual passivo gerado seja solvido em prazo não superior a 20 anos; b) apresente, sempre que solicitado pela Fiscalização, as Atas das reuniões do Comitê de Investimentos; c) diligencie junto ao poder executivo para obtenção do AVCB da sua sede. Por fim, esclareço que, por se tratar de procedimento eletrônico, na conformidade da Resolução nº 1/2011, a íntegra do presente processo poderá ser obtida mediante regular cadastramento e habilitação no Sistema de Processo Eletrônico – e.TCESP, na página www.tce.sp.gov.br. **Publique-se.**

C.A., 16 de setembro de 2020.

MÁRCIO MARTINS DE CAMARGO
Auditor

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: MARCIO MARTINS DE CAMARGO. 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-OT3K-K268-6QKO-BU79