

## SENTENÇA

- PROCESSO:** TC-002972/989/19.
- INTERESSADO:** Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de Cerqueira César.
- MUNICÍPIO:** Cerqueira César.
- EM EXAME:** Balanço Geral – Contas do Exercício de 2019.
- DIRIGENTE:** Sebastião Alberto Coradi – Diretor-Presidente à época (1º/01/2019 a 31/12/2019).
- INSTRUÇÃO:** UR-02 / DSF-I.
- ADVOGADA:** Camila Ferreira da Silva, procuradora jurídica, OAB/SP nº 256.151.

## RELATÓRIO

Em exame as contas relativas ao Balanço Geral do exercício de 2019 do Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de Cerqueira César.

A **Fiscalização**, na conclusão dos seus trabalhos, apontou as seguintes ocorrências em suas instruções inicial e complementar (relatórios nos eventos 11.28 e 53.1, respectivamente):

**ITEM DAS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS NO EXERCÍCIO:** O relatório de atividades desenvolvidas, encaminhado ao Sistema AUDESP, carece do necessário detalhamento dos programas e ações, além de não contar com métrica para avaliar a eficiência da gestão previdenciária, em reincidência.

**ITEM B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA:** Descompasso entre as receitas e as despesas previstas no orçamento e aquelas efetivamente realizadas, indicando o caráter fictício das peças de planejamento, em reincidência.

**ITEM B.1.2. RESULTADO FINANCEIRO E ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL:** Os resultados financeiro e econômico, bem como o saldo patrimonial, devem ser vistos com ressalvas e há necessidade de classificação e contabilização correta dos investimentos do RPPS.

**ITEM B.3. BENS PATRIMONIAIS:** O prédio ocupado pelo IPREM não conta com o AVCB, em reincidência e desatendendo recomendação.

**ITEM D.1. LIVROS E REGISTROS:** Os investimentos estão contabilizados em conta de transição, sendo necessária a correta classificação e contabilização dos mesmos (item B.1.2) e ausência de provisão para perdas em investimentos (item D.6.3).

**ITEM D.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP:** Divergência nos dados informados (item D.3), em reincidência.

**ITEM D.3. PESSOAL:** Inexistência de quadro próprio de pessoal para execução das atividades rotineiras, em reincidência e divergência na prestação de informações ao Sistema AUDESP – FASE III, em reincidência.

**ITEM D.5. ATUÁRIO:** Opção por alíquotas suplementares excessivamente majoradas nos anos finais do plano proposto para amortização do déficit atuarial, em reincidência e desatendendo recomendação e reversão do quadro para déficit atuarial, no importe de R\$ 4.799.577,91.

**ITEM D.6.3. COMPOSIÇÃO DOS INVESTIMENTOS:** Ausência de provisão para perdas em investimentos, em prejuízo ao Princípio da Prudência; realização de sindicância administrativa, conforme determinado por esta E. Corte, onde se apurou, em relação a exercícios anteriores, entre outras coisas, indícios de irregularidades na gestão dos investimentos do Instituto, com recomendações a serem adotadas pelo atual gestor.

**ITEM D.8. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL:** Envio intempestivo de informações ao Sistema AUDESP e cumprimento parcial de recomendações (reincidência).

Por parte da atual diretora-presidente do Instituto de Previdência ora em exame, senhora **Alessandra de Paula Moretti**, por intermédio de procuradora jurídica, foram apresentadas justificativas com documentação correlata nos *eventos 19.1 a 19.9; 47.1 e 47.2 e 62.1 a 62.7*.

Já o senhor **Sebastião Alberto Coradi**, diretor-presidente à época, prestou informações e juntou documentos inerentes no *evento 72.1*.

Alegaram, em síntese, que:

**Quanto às atividades desenvolvidas no exercício:** No próximo relatório de atividades a ser encaminhado ao Sistema AUDESP serão empreendidos esforços a fim de sanar o apontamento (falta de melhor detalhamento das informações).

**ITEM B.1.1:** Conforme declaração anexa há perfeito equilíbrio entre o planejamento e suas execuções. Quanto às despesas evidenciou-se economia. Entretanto, a fim de evitar qualquer indicação de caráter fictício nas peças de planejamento, em especial com relação às despesas, foram juntadas as demonstrações relativas ao exercício de 2020, demonstrando, assim, melhor alocação de valores, mormente para o elemento “material de consumo” e incluído o elemento “reserva orçamentária” a ser realizado como fonte de recursos para a abertura de créditos adicionais do RPPS.

**ITENS B.1.2, D.1 e D.6.3:** As falhas encontram-se devidamente justificadas conforme inclusa declaração e balancete contábil.

**ITEM B.3:** A engenheira municipal informou que para o prédio onde está instalado o Iprem não compete a elaboração de AVCB, devido a sua pequena metragem. Ademais, asseverou que há necessidade de colocação de 01 (um) extintor de incêndio tipo ABC e 02 (duas) placas de sinalização de saída de emergência, o que já estão sendo providenciados.

**ITENS D.2 e D.3:** Em atenção à recomendação fora corrigido o quadro de pessoal informado no Sistema AUDESP (arquivo 20), conforme documentos em anexo, com alteração do exercício das atividades dos cargos de contador, diretor-presidente, diretor administrativo-financeiro, membros do comitê de investimentos e membros dos conselhos existentes.

**ITEM D.5:** Conforme se depreende da declaração acostada, o plano de amortização do passivo atuarial, conforme novo DRAA, baseado no exercício de 2019 e no parecer do atuário, revela a amortização do déficit ao longo de trinta e três anos, mediante a adoção de novas alíquotas, menores nos anos de

2031 a 2042, no percentual de 20,05%, consoante Decreto nº 4.473/2020, e não mais de 31,74%, como apresentado no Decreto nº 4.341/2019.

**ITEM D.8:** O envio intempestivo resultou dos imprevistos do dia-a-dia da Administração, porém, foi encaminhada a documentação sem prejuízo à Fiscalização. Não obstante, o Instituto está envidando esforços para progredir em todas as medidas que deve adotar. No que toca às recomendações, vide justificativas nos itens B.3 e D.5.

Esperando terem sido esclarecidos os questionamentos, foi requerido o julgamento regular das contas.

Eis as sínteses das defesas apresentadas.

Encaminhado com vista ao **d. Ministério Público de Contas**, o processo não foi selecionado para análise específica, nos termos do Ato Normativo PGC nº 006/2014, publicado no DOE de 08/02/2014 (*eventos 38.1 e 76.1*).

A saber, a posição dos julgamentos dos últimos exercícios assim se apresenta:

Exercícios	Processos	Decisões	Datas
2018	002606/989/18	Irregulares com determinações	03/02/21 (TJ)
2017	002277/989/17	Regulares com ressalvas e recomendações	04/08/21 (DOE)
2016	001480/989/16	Irregulares com determinações e recomendações	23/04/19 (TJ)

É o relatório.

## DECISÃO

As contas em apreço podem contar com a aprovação desta Corte, porém, com ressalva.

**Importantes pontos de análise foram atendidos**, como a remuneração em ordem dos integrantes dos órgãos que compõem a estrutura do Instituto, o aumento na arrecadação das receitas em comparação com o exercício anterior, o cumprimento dos acordos de parcelamentos em vigência, os gastos com

despesas administrativas dentro do limite legal (1,44%), os recolhimentos regulares dos encargos sociais, além de outros.

Especificamente **quanto aos investimentos**, vejo que antes da primeira aplicação nos Fundos de Investimentos no exercício fiscalizado, houve reuniões dos Conselhos Administrativo e Fiscal e do Comitê de Investimentos devidamente registradas em atas para a análise dos investimentos propostos, não sendo constatadas situações atípicas em seus regulamentos/prospectos.

Também os relatórios e/ou análises fornecidos pela empresa contratada estão em conformidade com o objeto da contratação, as aplicações financeiras foram realizadas de acordo com a política de investimentos traçada e ao final de 2019 encontravam-se de acordo com a Resolução CMN nº 3.922/2010 atualizada, sendo que a rentabilidade positivada da carteira alcançou 9,1%.

Outro ponto atendido diz respeito à **existência do CRP** (certificado de regularidade previdenciária), demonstrando que a Entidade vem observando os critérios e cumprindo as exigências estabelecidas na Lei Federal nº 9.717/98.

Já quanto às falhas relatadas, a defesa foi pontual no intuito de justificá-las, o que se deve considerar.

Pois bem, analisando cada uma delas, em conjunto com o defendido pelo Instituto, registro, a princípio, que **a fim de evitar o caráter fictício das peças de planejamento** (em razão do descompasso entre as receitas e as despesas previstas no orçamento e aquelas efetivamente realizadas), foram trazidas aos autos as demonstrações relativas ao exercício seguinte (2020), as quais demonstram uma melhor alocação de valores na previsão orçamentária, em especial para o elemento de despesa “material de consumo”, que contava com uma maior impropriedade no exercício em análise segundo a Fiscalização.

Observo, ainda, **correção na classificação e na contabilização dos investimentos** (o que contribuirá para espelhar a contento a realidade dos resultados financeiro e econômico, bem como do saldo patrimonial nos

próximos exercícios), além da **contabilização da provisão para perdas em investimentos** (antes inexistente).

Em que pese às providências futuras não serem capazes de sanar as falhas pretéritas já consumadas, tendo em vista o reconhecimento e o empenho da Origem em sua correção, alço tais falhas ao campo das ressalvas, com ADVERTÊNCIA, porém, para que não mais se repitam.

No que compete à ausência do **Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros**, a justificativa apresentada pela engenheira municipal pode ser acatada; da mesma forma, os documentos anexados pela defesa demonstram a correção do **quadro de pessoal** informado ao Sistema AUDESP.

Por outro lado, matéria que se mostra de maior relevância diz respeito à **Situação Atuarial do Regime**.

Sobre o tema, a Fiscalização concluiu que “a opção por alíquota suplementar progressiva poderá inviabilizar a administração futura do Regime, bem como as finanças dos entes patrocinadores, em razão do percentual elevado de contribuição adicional nos anos finais do plano (atingindo 31,74% de 2031 a 2042, além da contribuição normal)”. Complementou que no exercício fiscalizado houve a “reversão do quadro para déficit atuarial, no importe de R\$ 4.799.577,91”.

Reputo, todavia, que o surgimento do déficit atuarial no exercício em análise, excepcionalmente, não é apto a contaminar a totalidade das contas, na medida em que no exercício anterior havia superávit técnico (R\$ 3.204.755,42). Situação diversa seria se a hipótese denunciasse déficits sucessivos com aumentos progressivos ao longo dos exercícios, o que levaria este juízo a condenar as contas à luz da jurisprudência desta Corte.

No caso vertente, o Instituto também adotou medidas a fim de melhorar o criticado quadro que ora se apresenta (opção por “alíquotas suplementares excessivamente majoradas nos anos finais do plano proposto, a prejudicar as gestões futuras e a viabilidade do Regime”).

Conforme novo plano de amortização do passivo atuarial elaborado, há previsão de resgate ao longo de trinta e três anos, e contempla-se novas alíquotas adicionais, menores nos anos de 2031 a 2042, no percentual de 20,05%, consoante se denota do Decreto nº 4.473/2020, e não mais alíquotas suplementares de 31,74%, como apresentado no Decreto anterior nº 4.341/2019 e rechaçado pela Fiscalização.

Sem embargo, ALERTO o Instituto Previdenciário em questão para que prossiga com medidas aptas à redução e/ou eliminação do déficit atuarial, o que deve ser acompanhado e noticiado pelas próximas Fiscalizações.

Acerca do **quadro de pessoal**, convém reproduzir, *in verbis*, o observado pela zelosa Inspeção:

*“Destacamos que com o advento da Lei Complementar Municipal nº 2.325, de 29 de novembro de 2018 (vide TC-002606.989.18), a Entidade em análise deixou de contar com qualquer previsão de cargo efetivo ou em comissão no seu quadro.”*

*“Tal diploma legal estabeleceu, contudo, uma série de cargos responsáveis pelo funcionamento do Instituto de Previdência, para os quais são previstas remuneração na espécie gratificação. Tais cargos assemelham-se a cargos comissionado, uma vez que escolhidos e designados por decreto do Poder Executivo, com peculiaridade quanto ao universo de recrutamento, limitado aos servidores públicos ativos estáveis, inativos e pensionistas, vinculados à Administração Municipal, e com formação mínima de Ensino Médio (art. 79 da Lei complementar Municipal nº 2.325/18).”*

*“Estão previstos os seguintes cargos, e que foram lançados no quadro de pessoal retro: Diretor Presidente, Diretor Administrativo-Financeiro, Procurador, Assessor Administrativo, Contador, Responsável pela Tesouraria e Responsável pelo Departamento De Pessoal.”*

*“Ainda que a solução adotada prestigie e integre os servidores na gestão da Entidade, reiteramos que é necessário um quadro próprio de servidores, principalmente para as atividades de rotineiras e que não guardam características de direção, chefia ou assessoramento, estabelecendo a necessária independência administrativa.”*

A hipótese REQUER, de fato, que o Instituto diligencie junto aos poderes constituídos de modo a sublinhar a necessidade de se aumentar sua independência por meio de quadro próprio de servidores, mormente para o exercício

das funções técnicas e burocráticas rotineiras (procuradoria jurídica, contadoria, tesouraria, departamento de pessoal, etc.), sendo o que DETERMINO.

Ainda que haja lei, não se pode aceitar situações que não se amoldam aos ditames constitucionais previstos no art. 37, incisos II e V.

Já “imprevistos do dia-a-dia da Administração” não podem ser tolerados para relevar a entrega intempestiva de documentos e informações a este Tribunal via Sistema AUDESP. A matéria, por sua vez, é tratada em autos próprios de controles de prazos, cujo descumprimento injustificado ensejará aplicação de penalidade pecuniária ao responsável, o que se DEVE atentar e evitar.

SUGIRO, por derradeiro, que a próxima Fiscalização verifique a adoção, pelo Instituto, das medidas recomendadas pela Comissão Especial de Sindicância nº 01/2019, constituída para apurar as responsabilidades e os saldos dos recursos públicos investidos nas opções dos CNPJ's, cujo relatório final e conclusivo foi datado em 23.12.2019.

Além disso, verificar a adoção das providências anunciadas pela Origem quanto ao relatório de atividades para os próximos exercícios.

Ante o exposto, e nos termos do que dispõem a Constituição Federal, art. 73, § 4º c.c. o parágrafo único do art. 4º da Lei Complementar Estadual nº 979/2005 e a Resolução nº 02/2021 deste Tribunal, **JULGO REGULAR COM RESSALVA** o presente **Balanço Geral do Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de Cerqueira César**, relativo ao exercício de **2019**, nos termos do disposto no art. 33, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 709/93, dando-se quitação ao responsável, excetuando os atos pendentes de apreciação e/ou decisão por esta Corte.

Registro que o não atendimento da ADVERTÊNCIA, do ALERTA e das DETERMINAÇÕES destacadas no corpo desta decisão poderá comprometer os demonstrativos futuros do Instituto (a saber, não mais incida nas inconsistências contábeis apuradas, atente para o déficit atuarial, regularize a situação do quadro de pessoal e cumpra o calendário do Sistema AUDESP), bem

como ensejar aplicação de penalidade pecuniária ao responsável, em razão da reincidência, nos termos exarados no art. 104, inciso VI, da LCE nº 709/93.

Ademais, remeta-se cópia desta decisão ao Ministério Público Estadual para que adote as providências que entender pertinentes acerca da constitucionalidade da supradita *Lei Complementar do Município de Cerqueira César nº 2.325, de 29 de novembro de 2018* (juntada no TC-002606.989.18, evento 37.3, contas anteriores), que dispõe sobre a reestruturação do sistema de previdência social dos servidores públicos municipais e dá as providências.

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](http://www.tce.sp.gov.br).

**Publique-se por extrato.**

1. Ao Cartório para:

a) Aguardar e certificar o decurso do prazo recursal;

b) Remeter cópia desta decisão ao Ministério Público Estadual para que adote as providências que entender pertinentes acerca da constitucionalidade da *Lei Complementar do Município de Cerqueira César nº 2.325, de 29 de novembro de 2018*.

2. Após, ao Arquivo.

C.A., em 27 de agosto de 2021.

**Valdenir Antonio Polizeli**  
**Auditor – Substituto de Conselheiro**  
(Assinado digitalmente)

gtgv