

17-11-20

SEB

=====

138 TC-013403.989.19-7 (ref. TC-002356.989.17-8 e TC-011285.989.19-0)

**Recorrente(s):** Instituto de Previdência Municipal de Santo Antônio de Posse – IPREM.

**Assunto:** Balanço Geral do Instituto de Previdência Municipal de Santo Antônio de Posse – IPREM, relativo ao exercício de 2017.

**Responsável:** Ronaldo Carlos Souza (Diretor-Presidente).

**Em Julgamento:** Recurso Ordinário interposto contra sentença, publicada no D.O.E. de 25-04-19, que julgou irregulares as contas, com fundamento no artigo 33, inciso III, alínea “b”, da Lei Complementar nº 709/93, acionando o disposto no artigo 2º, incisos XV e XXVII, do mesmo Diploma Legal, com acolhimento parcial dos embargos de declaração apenas para fins de esclarecer o juízo de irregularidade.

**Advogado:** Douglas de Moraes Norbeato (OAB/SP nº 217.149).

**Procuradora de Contas:** Élide Graziane Pinto.

=====

**EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO. BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO. INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA MUNICIPAL. FINALIDADES INSTITUCIONAIS CUMPRIDAS. RESULTADOS ECONÔMICO-FINANCEIROS SUPERAVITÁRIOS. DESPESAS ADMINISTRATIVAS ABAIXO DO LIMITE NORMATIVO. CERTIFICADO DE REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA OBTIDO. RENDIMENTOS EM APLICAÇÕES FINANCEIRAS ACIMA DA META. IMPUGNAÇÕES RESSALVADAS EM JULGAMENTO DE CONTAS ANTERIORES. CONTAS REGULARES. RECURSO PROVIDO.**

## 1. RELATÓRIO

1.1 Trata-se de **RECURSO ORDINÁRIO** interposto pelo **INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DE POSSE – IPREM-POSSE**, em face da r. sentença<sup>1</sup> (evento 35 do TC-002356.989.17) que **julgou irregular** o **Balanço Geral do Exercício de 2017** do referido RPPS, nos termos do artigo 33, III, “b”, da Lei Complementar Estadual nº 709/1993, com recomendações<sup>2</sup>.

O **juízo desfavorável** da matéria deu-se, primordialmente, em face de impropriedades relacionadas ao item “**Composição de Investimentos**”

<sup>1</sup> Auditor **Valdenir Antonio Polizeli**.

<sup>2</sup> **1)** analise melhor seus investimentos, evitando novas aplicações em fundos temerários, além de providenciar o resgate dos recursos neles aplicados tão logo possível, para que não resulte em maiores prejuízos; **2)** nos próximos exercícios, passe a prestar informações condizentes com a sua realidade atuarial à Previdência Social e a esta Corte de Contas; **3)** diligencie a fim de corrigir a falta de fidedignidade das informações acerca de suas contas.

e ao **déficit atuarial**.

**1.2** Em suas razões, **o recorrente** (evento 1 destes autos) alegou que os **Fundos de Investimentos** mencionados na r. sentença combatida tiveram sua primeira aplicação realizadas no ano de **2015**, sendo que a atual Gestão iniciou seu trabalho somente em **2017**.

Ressaltou que **todas as medidas legais e possíveis** para se **evitar perdas** nesses fundos **foram e estão sendo tomadas** continuamente pela atual Gestão, além de que nenhum desses fundos, embora tenham registrado queda nos rendimentos, **não tiveram perdas registradas**.

Esclareceu que no exercício ora tratado, o RPPS obteve uma **rentabilidade positiva dos investimentos**, de **9,78%**, com um resultado positivo de R\$ 4.837.768,67, ante uma inflação de 2,95% no acumulado do ano, ou seja, houve no período uma rentabilidade real de **6,83%**, ficando, portanto, **acima da meta atuarial** (IPCA + 6%).

Ainda quanto à **composição dos investimentos**, sugeriu que sua **análise** seja feita em **toda a carteira** e não somente nos investimentos de forma individualizada, isto porque, nem sempre toda aplicação vai rentabilizar o esperado, por isso o **conceito de diversificação**.

Elucidou que a escolha do Gestor por certo ativo decorre do **estado de confiança** que este tem sobre o **estado futuro das coisas**, levando-se em consideração que as **expectativas são subjetivas**, no sentido de que se espera por certos resultados que podem nunca ocorrer, lembrando que ocorrências recentes na política e economia demonstram os riscos e incertezas do mercado financeiro a que estão sujeitos todos que nele operam.

Questionou **qual o fundamento legal** que pautou a decisão de que houve falseamento de informações para **“mascarar” resultados atuariais**.

Sustentou que o **Demonstrativo dos Resultados da Avaliação Atuarial – DRAA**, documento que em tese foi incorretamente preenchido com o intuito de “mascarar” o déficit atuarial, é definido pela Secretária de Previdência Social como sendo “(...) exclusivo de cada RPPS que registra de forma resumida as características gerais do plano e os principais resultados da

Avaliação Atuarial. Os resultados da Avaliação Atuarial inicial e das reavaliações anuais deverão ser encaminhados à SPS, por intermédio do Demonstrativo de Resultado da Avaliação Atuarial – DRAA, conforme modelo e instruções de preenchimento disponíveis no endereço eletrônico do MPS, na internet”, ou seja, o DRAA é uma **forma resumida das características gerais do plano e dos principais resultados da avaliação atuarial**, onde vários aspectos e resultados são apresentados de forma resumida para facilitar a análise da Secretária de Previdência Social, sendo que dentre estes resultados está o superávit escritural apresentado, sem contudo deixar de demonstrar o déficit atuarial projetado.

Ponderou que as alegações do MPC foram muito duras, injustas e demonstraram um pré-julgamento sem o devido conhecimento técnico sobre o tema, principalmente porque pela simples leitura do DRAA, fica evidente que **nunca houve qualquer intenção de “mascarar” resultados quanto a existência do déficit atuarial existente.**

Explicou que a Constituição Federal, no *caput*, do artigo 40, dita como um dos princípios do RPPS, o equilíbrio financeiro e atuarial, ou seja, de forma simples, o RPPS precisa ter o dinheiro para honrar os compromissos, mas também não precisa ficar sobrando, sendo que o valor que aparece como **superávit atuarial** (escritural), nada mais é do que a demonstração de que a manutenção do plano de alíquota já vigente é **suficiente para equacionar o déficit atuarial apresentado.**

Asseverou que este resultado, denominado **superávit escritural**, é de suma importância para demonstrar que **não existe a necessidade de se alterar a alíquota vigente**, ou seja, mesmo existindo um déficit atuarial, o plano implementado é **suficiente para garantir os pagamentos futuros.**

Destacou que os relatórios da empresa que prestou assessoria demonstram **déficit atuarial** sim, que é o primeiro resultado a ser considerado, pois o passivo atuarial é maior que o patrimônio disponível na data das respectivas avaliações atuariais, ao passo que o **resultado final** deve ser verificado **após a observação do plano de custeio vigente em lei**, que define as alíquotas do Custo Normal e do Custo Suplementar em relação aos

resultados da avaliação atuarial do ano anterior, como o foi no presente caso.

Reiterou o fato de que **há um plano de amortização do déficit atuarial** (Custo Suplementar), que pode sim ter seu valor atual descontado do passivo atuarial, tendo gerado o **superávit observado no DRAA**.

Ilustrou que, quando há **superávit escritural**, significa que o **plano vigente para amortização do déficit**, verificado em avaliação atuarial anterior, é **suficiente** e gera sobra para amortizar o déficit atuarial calculado na avaliação atuarial do exercício atual, e, quando ocorre o contrário, ou seja, quando o **plano vigente não é suficiente** para cobrir o novo déficit atuarial calculado, surge a obrigação de se **retificar o plano de amortização** com o **aumento de suas alíquotas** de forma a gerar maiores valores a serem depositados ao fundo financeiro.

Argumentou que os **resultados atuariais são encaminhados ao Executivo Municipal**, porém não cabe ao IPREM cuidar de sua contabilidade.

Avaliou que **não haveria razão alguma para tentar “mascarar”** algo que está visível e que na prática não serviria para nada, primeiro porque **não houve alteração da alíquota** e, segundo, caso fosse esta a intenção, seria **necessária a prévia autorização da Secretaria de Previdência Social do Ministério da Fazenda**, conforme disposto no §14 do artigo 5º da Portaria MPS nº 204/2008 (“a revisão do plano de custeio que implique redução das alíquotas ou aportes destinados ao RPPS e a implementação da segregação da massa ou alteração dos seus parâmetros deverão ser submetidos previamente à aprovação da SPPS”).

Lembrou que no exercício **analisado houve uma diminuição do déficit atuarial** em razão do ano anterior, sendo ainda demonstrado que se mantido da forma em que está o plano traçado, **não haverá riscos para o Tesouro Municipal**, ou seja, não existe razão para a desaprovação das contas.

Por fim, **requereu o acolhimento do presente Recurso Ordinário**, para que as contas de 2017 sejam julgadas regulares e, caso não seja este o entendimento, que se sejam as falhas lançadas ao campo das recomendações, julgando-se regulares os demonstrativos em questão.

**1.3** A **Assessoria Técnico-Jurídica – ATJ** (evento 29) avaliou que o recurso em apreço **não traz novidade alguma**, tendo apenas repisado os mesmos argumentos utilizados nos Embargos de Declaração e estar-se-ia **rediscutindo o mérito da matéria**.

Ressaltou que, a despeito de enfrentar **elevadíssimo déficit atuarial**, o recorrente invoca **superávit escritural**, porém sem comprovar que a Prefeitura assumiu o passivo de tal plano de amortização em seus demonstrativos contábeis e, assim, **não haveria se falar em ativo a ser considerado sem a contrapartida do passivo**.

No que tange aos **desacertos nos fundos de investimentos**, são **falhas aptas a infringir a responsabilidade na gestão fiscal** que pressupõe ação planejada, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.

Diante desta situação, **sob o enfoque econômico-financeiro**, **não vislumbrou**, nas razões oferecidas, **argumentos suficientes para reverter o julgamento proferido**, opinando pelo **não provimento** do recurso.

**1.4** O **Ministério Público de Contas – MPC** (evento 32), em preliminar, considerando presente os pressupostos de admissibilidade, opinou pelo **conhecimento** do recurso em apreço.

No mérito, entendeu que as razões recursais **não apresentam elementos capazes de alterar o panorama processual**, eis que, em grande parte, repisam os argumentos ofertados em primeira instância e nos Embargos de Declaração, os quais já foram sopesados quando do julgamento do Balanço, ressaltando que esse **também foi o entendimento da ATJ-Economia**.

Por fim, opinou pelo **não provimento** do apelo e **requereu vista** dos autos, **caso haja juntada de qualquer novo documento ou pronunciamento** nos autos.

**1.5** Em sede de **Memoriais**, o recorrente asseverou que **“EM MOMENTO ALGUM** houve, por parte do gestor do IPREM-POSSE a intenção de mascarar dados ou inserir informações falsas junto a Secretaria de Previdência”, ressaltando que “a



intenção do gestor do RPPS, bem como da empresa de atuária responsável pela elaboração do cálculo, buscou, por todos os meios admitidos pela Secretaria de Previdência, demonstrar os resultados e o seu equacionamento, previsto em Lei”.

Explicou que “o IPREM-POSSE prestou a informação correta, no sentido de que naquele momento encontrava-se em situação de **DÉFICIT ATUARIAL**, conforme constatado pela empresa responsável pela elaboração do cálculo atuarial”, esclarecendo que o atuário, ao entender que naquele momento estava em vigência um plano de equacionamento do déficit atuarial, instituído por meio da Lei Municipal n.º 3054/2017, projetou que “**AO FINAL DO PERÍODO COMPREENDIDO NA LEI EM VIGÊNCIA, O RPPS SERÁ SUPERAVITÁRIO**”, considerando “o SUPERAVIT ESCRITURAL, e não o SUPERÁVIT ATUARIAL”.

Ponderou que, ao analisar a Lei n.º 3054/2017, verificou que “foi proposto uma alíquota suplementar, a ser repassada por meio de contribuição previdenciária patronal, até o exercício de 2043, quando será TOTALMENTE equacionado o déficit atuarial do regime previdenciário”.

Esclareceu, por fim, que “a obrigação de repasse de alíquota complementar, estabelecida por meio da Lei n.º 3054/2017, foi cumprida rigorosamente pelos poderes Executivo e Legislativo”.

Rogou, assim, **pelo provimento** do Recurso Ordinário em apreço.

#### **1.6 Outras contas da entidade:**

**2014** (TC-001436/026/14 – r. sentença **transitada em julgado** em **29-11-16**) – **regulares, com determinação** à Origem que: **1)** diligencie para cumprimento da alínea “e” do § 1º do art. 3º-A da Portaria MPS nº 519/2011 no que tange à obrigatoriedade de certificação para a maioria dos membros do Comitê de Investimentos; **2)** promova a estruturação do quadro de pessoal da entidade, provendo com servidores efetivos, mediante concurso público, os cargos de natureza permanente; **3)** observe com rigor os prazos para encaminhamento de documentos ao Sistema AUDESP.

**2015** (TC-005202.989.15) – **em trâmite.**

**2016** (TC-001558.989.16 – r. sentença **transitada em julgado** em **05-08-20**) – **regulares, com determinação** à Origem que instaure sindicância para

avaliar a responsabilidade pelos investimentos impugnados, investigando a qualidade da análise das decisões de investimento.

**2017** (TC-002356.989.17) – **ora apreciadas.**

**2018** (TC-002684.989.18) – **em trâmite.**

**É o relatório.**

## **2. VOTO – PRELIMINAR**

**2.1** Publicada a r. sentença em **25-04-19** (evento 39 dos autos originais), foram opostos Embargos de Declaração em **03-05-19** (evento 1 do TC-011285.989.19), cuja correspondente decisão foi publicada em **16-05-19** (evento 12 do TC-011285.989.19).

Assim, é tempestivo o recurso, protocolado em **30-05-19** (evento 1 destes autos)<sup>3</sup>.

**2.2** Satisfeitos os demais pressupostos de admissibilidade, voto pelo **conhecimento** do Recurso Ordinário em apreço.

## **3. VOTO – MÉRITO**

**3.1** Compulsando os elementos que instruem o presente processo e aqueles inseridos nos autos originais, assim como os fundamentos da r. sentença proferida no julgamento das contas de 2016 do IPREM-POSSE, concluo que, ao contrário do entendimento da ATJ e MPC, as razões recursais, aliadas a aspectos positivos relevantes observados nos demonstrativos de 2017 da entidade em questão, **são suficientes para reverter o juízo de irregularidade da matéria.**

Explico.

---

<sup>3</sup> Nos termos da manifestação do douto GTP, "...o Recurso Ordinário preenche os requisitos de admissibilidade, porquanto interposto por parte legítima, com interesse de agir, subscrito por seu advogado regularmente constituído e protocolado dentro do prazo legalmente fixado,...".

**3.2** De acordo com o **Relatório de Atividades** do IPREM-POSSE (Doc. 04 – evento 11 – autos originais), observo que foram concedidas 16 (dezesesseis) **Aposentadorias** e 6 (seis) **Pensões por Morte** no exercício de 2017, cujos procedimentos, claramente, **se coadunam com os objetivos legais** para os quais a entidade foi criada no âmbito do Município de Santo Antônio de Posse, ao passo que o número total de segurados do RPPS correspondia à época a **428** (203 Ativos, 167 Inativos e 58 Pensionistas).

Por oportuno, ressalto que os **Atos concessórios** expedidos em 2017 foram analisados nos TCs-023798.989.18 (Aposentadorias) e 023799.989.18 (Pensões), sendo todos **juizados regulares e registrados** por esta Corte (cf. rr. sentenças transitadas em julgado em 11-02-19).

**3.3** Para o cumprimento de suas finalidades institucionais no exercício em apreço, assim como saldar obrigações operacionais, cujas Despesas totalizaram R\$ 5.039.768,10, o IPREM contou com uma Receita correspondente a R\$ 8.085.016,63, o que lhe permitiu encerrar o período em questão com **superávit** em seu **Resultado Orçamentário**, no valor de **R\$ 3.045.248,53**.

Tal montante contribuiu para incrementar o **Resultado Financeiro** positivo vindo do exercício anterior, tendo este registrado no final de 2017 o **superávit** de **R\$ 43.419.869,55**.

Também os **Resultados Econômico e Patrimonial** se apresentaram **positivos** no encerramento do exercício de 2017, o que corrobora a **boa ordem econômico-financeira** do RPPS no período.

**3.4** Ademais, verifico que as **Despesas Administrativas** do órgão de previdência de Santo Antônio de Posse se mantiveram **bem abaixo** do limite de 2% estabelecido pelo inciso VIII do artigo 6º da Lei nº 9.717/98<sup>4</sup>, c.c. artigo 41 e seus incisos da Orientação Normativa SPS nº 02/09<sup>5</sup>, atingindo

<sup>4</sup> “**Art. 6º** Fica facultada à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, a constituição de fundos integrados de bens, direitos e ativos, com finalidade previdenciária, desde que observados os critérios de que trata o art. 1º e, adicionalmente, os seguintes preceitos: (...)”

**VIII** - estabelecimento de **limites para a taxa de administração**, conforme parâmetros gerais;” (grifei)

<sup>5</sup> “**Art. 41.** Para cobertura das despesas do RPPS com utilização dos recursos previdenciários, poderá ser estabelecida, em lei, **Taxa de Administração** de até **dois pontos percentuais do valor total das remunerações**,



em 2017 o percentual de **0,81%**.

**3.5** Registro, ainda, que o RPPS **recolheu a contento os Encargos Sociais** sob sua responsabilidade, **não apresentou qualquer irregularidade** nos setores de **Tesouraria, Almoxarifado, Bens Patrimoniais, Livros e Registros**, assim como nos **contratos** celebrados no exercício em apreço, examinados *in loco* sob amostragem.

**3.6** Alia-se a esses **aspectos positivos**, o fato de a entidade demonstrar, perante a Secretaria de Previdência Social, que, desde 2017, vem **cumprindo rigorosamente** os critérios e exigências estabelecidas na Lei nº 9.717/1998, porquanto lhe foram concedidos **Certificados de Regularidade Previdenciária** sucessivos de **27-06-17** até **25-12-20** (prazo de expiração do último concedido), lembrando que o anterior a estes havia se expirado em 24-09-16, conforme dados constantes na página eletrônica do CADPREV.

**3.7** Especificamente sobre as impugnações que ensejaram o juízo de irregularidade das contas em exame, observo que **ambas as questões** também foram examinadas nos demonstrativos de **2016** do IPREM-POSSE (TC-001558.989.16), sendo estes, aliás, **aprovados** por este Tribunal de Contas, porém com **determinação** ao Instituto que “**instaure sindicância** para avaliar a responsabilidade pelos **investimentos** de CNPJ nºs 17.013.985/0001-92, 11.784.036/0001-20, 12.440.789/0001-80, 10.896.292/0001-46 e 13.000.836/0001-38, investigando a qualidade da análise das decisões de investimento” (grifei), tendo ainda a correspondente decisão **ponderado** que o “apontamento de existência de **déficit atuarial** pode ser **relevado**, visto que foi **menor que o apresentado no exercício anterior** e, além disso, o Instituto dispõe de alguma reserva técnica a lhe fornecer substrado”.

**3.8** No presente caso, em relação aos dados relativos ao **Atuário**, entendo que os esclarecimentos ofertados pelo recorrente **podem ser acolhidos**, além de que não houve dificuldades para a Fiscalização em constatar que o **déficit atuarial** do exercício de 2017 do IPREM foi na ordem

---

proventos e pensões dos segurados vinculados ao RPPS, relativo ao exercício financeiro anterior, observando-se que:” (grifei)

de **R\$ 30.995.300,60** (Doc. 20 – evento 11 – autos originais), abaixo, aliás, do montante apurado em 2016 (**R\$ 31.492.854,54**), ressaltando-se, ainda, que **foram implementadas** as medidas indicadas no **Parecer Atuarial** entregue à Secretaria de Políticas de Previdência Social – SPPS, **data base 31-12-16** (alíquota suplementar de 11% até 2045 – Lei Municipal nº 3.054/2017 – Doc. 21 – evento 11 – autos originais).

Assim, tratando-se de **situação similar** à verificada no exercício anterior, **afasto a questão das causas de decidir**, considerando, ainda, o **princípio da segurança jurídica** que, entendo, ao caso se aplica.

**3.9** Há de se destacar, também, que os **investimentos impugnados** no exercício anterior **se tratam dos mesmos questionados no período em apreço**<sup>6</sup>, a exceção do Fundo BRAZILIAN GRAVEYARD DEATH AND CARE SERVICES FII (CNPJ nº 13.584.584/0001-31) que, apesar de se enquadrar nas disposições contidas na Resolução CMN nº 3.922/2010 somente em abril/2018 (motivo da impugnação), obteve **rendimento positivo de 59,22%** em 2017.

A propósito, ainda que haja questionamentos sobre os referidos Fundos, observo que no exercício em apreço o IPREM obteve **rentabilidade positiva** na carteira de investimentos, na ordem de 9,78%, que, descontada a inflação anual de 2,95%, **os ganhos reais chegaram a 6,83%**, ou seja, **acima da meta prevista para o período** (IPCA + 6%).

Assim, diante ainda do **princípio da segurança jurídica** que ao caso se aplica, também **afasto o apontamento em questão das causas de decidir**, ressaltando, todavia, a **determinação** imposta à Origem no julgamento das contas de 2016 sobre o tema, que, diga-se de passagem, **transitou em julgado em 05-08-20**.

**3.10** Diante do exposto, voto pelo **provimento** do Recurso Ordinário em apreço, para o fim de **julgar regular o Balanço Geral do Exercício de 2017 do INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA MUNICIPAL DE SANTO**

<sup>6</sup> Evento 11 – Doc. 23: **GGR PRIME I FIDC SÊNIOR** (pág. 42); **LEME REC IMA-B FI RENDA FIXA** (pág. 53); **INCENTIVO I DIC MULTISSETORIAL** (pág. 47); e **LEME REC IPCA FIDC MULTISSETORIAL SÊNIOR** (pág. 57).

**ANTÔNIO DE POSSE – IPREM-POSSE**, nos termos do artigo 33, II, da Lei Complementar Estadual nº 709/93, com a **ressalva** consignada no corpo desta decisão e sem prejuízo das **recomendações** registradas na r. sentença recorrida.

Sala das Sessões, 17 de novembro de 2020.

**SIDNEY ESTANISLAU BERALDO**  
**CONSELHEIRO**