



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO SUBSTITUTO - AUDITOR
MÁRCIO MARTINS DE CAMARGO
(11) 3292-4363 - cgca@tce.sp.gov.br

S E N T E N Ç A

SENTENÇA DO CONSELHEIRO SUBSTITUTO - AUDITOR **MÁRCIO MARTINS DE CAMARGO**

PROCESSO: TC-002671.989.23-4

ORGÃO: Instituto de Previdência Municipal de Ubatuba - IPMU

MUNICÍPIO: Ubatuba

RESPONSÁVEL: Sirleide da Silva

PERÍODO: 01/01 a 31/12/2023

ASSUNTO: Balanço Geral do exercício de 2023

INSTRUÇÃO: UR-14 / DSF-I

MPC: Ato Normativo nº 006/2014 - PGC

RELATÓRIO

Versam os autos sobre as contas do exercício de 2023 do Instituto de Previdência Municipal de Ubatuba - IPMU, criado pela Lei Municipal n.º 2.162/2002, revogada pela Lei Municipal nº 2.650/2005, com alterações promovidas por leis posteriores.

Competiu à Unidade Regional de Guaratinguetá – UR-14 proceder à auditoria operacional, financeira, econômica e patrimonial da Entidade, tendo sido apontadas, na conclusão de seus trabalhos (evento 15.20), resumidamente, as seguintes ocorrências:

ITEM A.3. - REMUNERAÇÃO DOS DIRIGENTES, MEMBROS DOS CONSELHOS E DO COMITÊ DE INVESTIMENTOS:

- Criação de remuneração para membros do Conselho Deliberativo e do Conselho Fiscal, em cenário de déficit atuarial, indo de encontro ao princípio da economicidade da gestão pública.

ITEM B.2.1. - BENEFÍCIOS CONCEDIDOS:

- Não demonstração específica do impacto atuarial de alterações legislativas aprovadas no exercício, com impactos superiores à inflação do mesmo período.

ITEM D.5. - ATUÁRIO:

- Aumento do déficit atuarial de 0,33% em relação ao exercício anterior.

ITEM D.6.4. - ATINGIMENTO DA META ATUARIAL NOS ÚLTIMOS 5 (CINCO) EXERCÍCIOS:

- Ausência de consistência/regularidade em relação aos resultados financeiros dos investimentos, os quais apresentaram, em três dos últimos cinco exercícios, não atingimento da meta atuarial (sequer alcançando o índice inflacionário em um deles).

Ante os apontamentos da Fiscalização, determinei a notificação da Origem e da Responsável, com fundamento no artigo 29 da Lei Complementar Estadual nº 709/1993, a fim de que tomassem conhecimento dos autos e apresentassem razões de interesse, consoante despacho anexado no evento 18, publicado no DOE de 21/06/2024 (evento 23).

Em resposta à notificação, o Instituto de Previdência do Município de Ubatuba, por meio de sua Presidente, apresentou suas justificativas, inseridas no evento 27, as quais passo a relatar sinteticamente.

No que diz respeito à criação de remuneração para membros do Conselho Deliberativo e do Conselho Fiscal, alega que o fato decorreu da instituição pelo artigo 2º da Lei Municipal nº 4.582/2023, que alterou o § 16, do artigo 55, da Lei Municipal nº 2650/2005. Arrazoa que segrega as despesas previdenciárias e administrativas, sendo a gratificação mensal aos Conselheiros Fiscal e Deliberativo custeada pela taxa de administração do Instituto, mediante dotação orçamentária própria. Explica que o IPMU utilizou 44,76% do que a legislação permite com a despesa administrativa.

Assevera que dentre os requisitos para a atividade de Conselheiro, além da reputação ilibada é exigida a certificação profissional, conforme preceitua o artigo 8º-B da Lei Federal nº 9.717/1998.

Explana que o Instituto de Ubatuba classificado como um RPPS de porte médio no ISP-2023 - Indicador de Situação Previdenciária possui um quadro de servidores, com 08 (oito) colaboradores, incluída a sua Diretoria Executiva, sendo que a boa gestão do RPPS se apresenta pela Certificação Institucional no nível III do Pró-Gestão – Programa de Certificação Institucional dos Regimes Próprios, mesmo com uma pequena estrutura.

Aduz que, conforme artigo 55, § 17, da Lei Municipal nº 2.650/2005, a gratificação do Conselheiro está condicionada a sua respectiva participação em reunião ordinária ou extraordinária, mediante convocação da Diretoria Executiva, sendo realizada mensalmente ao menos uma reunião ordinária de cada Colegiado.

Esclarece que a mesma norma que institui a gratificação aos detentores de mandato nos Colegiados da Autarquia reduziu a quantidade de Conselheiros Deliberativos (Administrativos) de 09 (nove) para 06 (membros) e os Conselheiros Fiscais de 05 (cinco) para 04 (quatro) membros.

Arroza que os Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) estão sob intenso processo de profissionalização de seus dirigentes, conselhos e servidores e, diante das exigências, bem como a responsabilização dos membros dos Colegiados por suas ações, a gratificação de Conselheiro é uma retribuição pelo desempenho das suas atividades, necessária ao desenvolvimento de qualquer Instituição de Regime Próprio.

Pertinente à ausência de consistência/regularidade em relação aos resultados financeiros dos investimentos, os quais apresentaram em três dos últimos cinco exercícios não atingimento da meta atuarial (sequer alcançando o índice inflacionário em um deles), justifica que o fato decorreu em razão do período pandêmico. Prossegue defendendo que o ano de 2020 foi totalmente atípico, cita que dos principais benchmarks utilizados pelo mercado financeiro, apenas aqueles relativos a investimentos em Bolsa de Valores do Exterior conseguiram superar a meta atuarial. Salaria que há limitação de investimentos no exterior a 10% do seu Patrimônio Líquido, conforme a Resolução CMN nº 4.695, de 27/11/2018, vigente à época. No início de 2021, o Comitê de investimentos diante de um cenário de pouca remuneração da Renda Fixa, com taxa de Juros (SELIC) em 2%, deliberou pelo aporte de recursos em fundos de investimentos no Exterior, o que se mostrou uma boa alocação visto que os ativos escolhidos tiveram a melhor performance dentre os ativos da Carteira do IPMU no ano.

Ao final de exercício de 2021, destaca que a economia retoma a sua atividade, mas enfrenta um surto inflacionário pelo aumento das commodities, sendo que o INPC – Índice Nacional de Preços ao Consumidor - atinge a casa dos dois dígitos percentuais, 10,16%. Em um cenário de subida de juros, na renda fixa os papéis mais alongados e pré-fixados sofrem as maiores desvalorizações, assim, diversos Benchmarks ficaram com retorno negativo.

No início de 2022, menciona que houve um cenário de nova escalada da inflação e da taxa de juros, com uma inversão nos retornos dos principais índices que permeiam os investimentos dos RPPS. Os investimentos no exterior, que antes se apresentaram excelentes resultados nos anos anteriores, foram os que mais sofreram.

Relata que o Comitê de investimentos iniciou o processo de encurtamento da carteira de investimentos no segundo semestre de 2022, trazendo os recursos do IPMU para ativos de curto prazo. Essas tempestivas manobras propiciaram o cumprimento da meta atuarial no exercício de 2023, com retorno dos investimentos muito superior à inflação e a meta atuarial do período.

Consigna que, no biênio 2022/2023, os investimentos do RPPS tiveram retorno bruto de 19,99%. A inflação, segundo o INPC de foi 9,86%. E o retorno líquido de 10,13%, muito próxima da meta atuarial de 10,25%.

Atinente ao questionamento da demonstração do impacto atuarial de legislações locais aprovadas no exercício de 2023 e o aumento do Déficit Atuarial de 0,33%, argui que as reservas matemáticas de benefícios (concedidos e a conceder) saíram de R\$ 751.494.569,06, em 31/12/2022, para R\$ 803.085.717,81, no mês de dezembro/2023. Um acréscimo de R\$ 51.591.148,75, que foi compensado, quase que na totalidade pelo acréscimo patrimonial de R\$ 50.202.284,65 da valorização dos investimentos no exercício de 2023.

Alude que as referências salariais dos servidores ativos e inativos tiveram reajuste de 7,08%, acima dos índices oficiais de inflação. Arrazoa que qualquer acréscimo na base de cálculo das contribuições daqueles que não se aposentarem pela média das respectivas contribuições, causará impacto na formação das reservas matemáticas de benefícios a conceder, bem como qualquer acréscimo nos proventos dos inativos gerará uma obrigação para a Entidade Previdenciária sem ter a respectiva contrapartida de receitas de contribuições, impactando negativamente as provisões atuariais de benefícios concedidos.

Assim, conclui que o reajuste anual dos servidores e as alterações na taxa parâmetro de juros causaram impacto negativo no valor das reservas matemáticas, amenizado pelo acréscimo patrimonial com a valorização dos investimentos no mercado financeiro.

Por fim, requer que sejam aprovadas as contas do exercício de 2023 do Instituto de Previdência Municipal de Ubatuba – IPMU.

Encaminhados os autos com vistas ao Ministério Público de Contas, o processo não foi selecionado para análise específica, nos termos do Ato Normativo nº 006/2014-PGC, de 03/02/2014, publicado no DOE de 08/02/2014 (evento 44).

As contas dos exercícios anteriores examinados encontram-se na seguinte conformidade:

2017 – TC-002370.989.17-0: Regulares com ressalvas. Decisão do Auditor Valdenir Antonio Polizeli, publicada no DOE de 09/11/2021, com trânsito em julgado em 09/11/2021;

2018 – TC-002698.989.18-3: Regulares com ressalvas. Decisão de minha relatoria, publicada no DOE de 23/10/2021, com trânsito em julgado em 22/11/2021;

2019 – TC-003065.989.19-6: Regulares. Decisão do Auditor Alexandre Manir Figueiredo Sarquis, publicada no DOE de 18/01/2022, com trânsito em julgado em 16/02/2022;

2020 – TC-004576.989.20-6: Regulares com ressalvas. Decisão do Auditor Antonio Carlos dos Santos, publicada no DOE de 01/11/2022, com trânsito em julgado em 29/11/2022;

2021 – TC-003065.989.21-2: Regulares com ressalvas. Decisão do Auditor Samy Wurman, publicada no DOE de 12/07/2023, com trânsito em julgado em 02/08/2023;

2022 – TC-002460.989.22-1: Regulares com ressalvas. Decisão do Auditor Josué Romero, publicada no DOE de 20/09/2024, sem trânsito em julgado.

É o relatório.

DECISÃO

Preliminarmente, verifico o desenvolvimento válido e regular do processo, na medida em que os interessados tiveram a oportunidade de apresentar seus esclarecimentos em relação às falhas apontadas ao longo da instrução.

No mérito, na esteira das decisões pretéritas desta Corte de Contas, considero que as contas do Instituto de Previdência Municipal de Ubatuba - IPMU, relativas ao exercício de 2023, estão em condições de serem aprovadas com ressalvas, sem prejuízo das pertinentes recomendações, vez que as falhas relatadas pela Fiscalização foram pontualmente e satisfatoriamente esclarecidas e justificadas pela defesa. Desta forma, os desacertos constatados não são suficientes para macular a totalidade da gestão fiscal, sobretudo, quando os elementos inseridos nos autos não refletem prejuízo ao erário ou má-fé na conduta do gestor.

A favor do juízo de regularidade, assinalo que as ações desenvolvidas pelo Órgão se coadunaram com os objetivos para os quais fora legalmente criado, as despesas administrativas se mantiveram dentro do limite legal e a Entidade obteve o Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, condição que evidencia satisfatória observância das exigências da Lei Federal nº 9.717/1998 pelo RPPS, fato indispensável para que o município não se submeta às vedações fiscais previstas em lei.

Ademais, observo a regularidade dos órgãos diretivos, dos recolhimentos dos encargos sociais, as despesas efetuadas no exercício ocorreram sem falhas sob o aspecto formal, não houve críticas à fidedignidade dos dados informados ao Sistema Audesp e à transparência das informações, bem como foi verificado o atendimento aos dispositivos da Emenda Constitucional nº 103/2019 e à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações deste Tribunal de Contas.

No que tange à execução orçamentária, afirmo que se mostrou satisfatória, apresentando um superávit de execução orçamentária de R\$ 22.387.259,91, equivalente a 30,71% das receitas arrecadadas. Apuro que o resultado financeiro positivo de R\$ 451.757.245,33 apresentou um crescimento de 5,41% quando comparado ao exercício anterior (R\$ 428.558.804,49).

Destaco, também, o resultado econômico positivo de R\$ 90.635.574,31, que impactou o saldo patrimonial visto seu crescimento em 137,02%, quando comparado ao exercício de 2021, passando de uma negatividade de R\$ 66.143.817,05 para um resultado positivo de R\$ 24.483.343,17.

Com relação à gratificação mensal para os membros titulares dos Conselhos Deliberativo e Fiscal, consigno que foi estabelecida mediante Lei Municipal nº 4.582, de 24/11/2023, de modo que acolho as justificativas apresentadas. Todavia, não resta dúvida que tal medida incrementará as despesas administrativas do IPMU.

No que concerne ao Atuário, tema relevante nos relatórios de entidades previdenciárias, apuro a seguinte situação, levando-se em consideração o informado nos Demonstrativos de Resultados da Avaliação Atuarial - DRAAs, disponibilizados pelo CADPREV – Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social, mantido pelo Governo Federal na rede mundial de computadores:

Exercício - DRAA	2023 – Dados em 31/12/2022	2024 – Dados em 31/12/2023	Varição
Ativos Garantidores	R\$ 446.120.511,05	R\$ 496.322.795,68	+ 11,25%
(+) Parcelamento	R\$ 0,00	R\$ 0,00	-
(-) Provisões Matemáticas	R\$ 751.494.569,06	R\$ 796.783.573,99	+ 6,03%
(=) Déficit Atuarial a Amortizar	R\$ 305.374.058,01	R\$ 300.460.778,31	- 1,61%
(-) Plano de Amortização	R\$ 293.805.768,63	R\$ 314.438.156,10	+ 7,02%
(=) Resultado Atuarial	R\$ 11.568.289,38	R\$ 13.977.377,79	+ 220,82%
	Déficit	Superávit	

O panorama ilustra uma melhora da situação do RPPS de Ubatuba, no exercício em exame, quando comparado ao exercício anterior, vez que passou do

déficit atuarial para superávit atuarial, considerando o cumprimento do plano de amortização vigente. Consigno que o aumento das provisões matemáticas dos benefícios concedidos e a conceder de 6,03% foi suprido pelo aumento dos ativos garantidores de 11,25% e do plano de amortização de 7,02%. Nesse sentido, a eficiência do gestor é avaliada por meio de documentação hábil indicativa da sua atuação junto ao Executivo Municipal, na esfera de sua competência, objetivando a adoção das recomendações do atuário, fato este demonstrado no caso vertente, vez que implementadas as medidas indicadas no parecer atuarial data focal 31/12/2022.

Registro que, no relatório da Fiscalização, o déficit atuarial apurado, considerando o plano de amortização, foi de R\$ 306.762.922,11, visto que os dados foram baseados na Avaliação Atuarial de 2024, data focal 31/12/2023. Assim sendo, percebe-se a existência de divergência entre os valores constantes da Avaliação Atuarial e os informados nos Demonstrativos de Resultado de Avaliação Atuarial - DRAA da Secretaria da Previdência, falha que alço ao campo das ressalvas, tendo em vista a necessidade de que os valores relativos aos déficits atuariais sejam fidedignos.

Caso numa análise percuciente seja verificado que os dados do DRAA estão incorretos e, por conseguinte, esteja correto o montante do déficit atuarial de R\$ 306.762.922,11, constante da Avaliação Atuarial, nota-se que houve um incremento de 0,33% em relação ao exercício anterior (R\$ 305.374.058,01). Em sede de contraditório, o Instituto alegou que dentre os motivos que ensejaram o referido aumento está o reajuste anual dos servidores e as alterações na taxa parâmetro de juros, dado que causaram impacto negativo no valor das reservas matemáticas, contudo, arrazoou que o fato foi amenizado pelo acréscimo patrimonial com a valorização dos investimentos no mercado financeiro. Destarte, acolho as alegações ofertadas, relevando a ocorrência, porém, recomendo a busca constante da redução do déficit atuarial, de modo a garantir o equilíbrio financeiro e atuarial do regime próprio, em cumprimento ao artigo 40, *caput*, da Constituição Federal.

Alusivo à gestão de investimentos, averiguo que foram identificados diversos aspectos positivos, a saber: as aplicações foram realizadas mediante deliberação do Comitê de Investimentos, ratificadas pelos Conselhos de Administração e Fiscal; o Comitê de Investimentos está devidamente implementado, atende aos requisitos legais, inclusive no que tange à certificação de seus membros; os responsáveis pela gestão dos recursos são habilitados para esse fim; os investimentos estão devidamente lançados no Balanço Patrimonial; e as aplicações financeiras estavam de acordo com a Resolução CMN nº 4.963/2021 e com a política de investimentos.

Outrossim, no exercício em exame, a rentabilidade da carteira de investimentos do RPPS foi positiva na ordem de 13,18%, superando a meta

estabelecida.

Relativamente aos investimentos não terem atingido as metas atuariais nos últimos exercícios, reconheço que o último quinquênio impôs sérios desafios às Unidades Gestoras de RPPS, como a pandemia sanitária vivenciada com a Covid-19, que fez com que se acirrasse a volatilidade do mercado financeiro e tornasse difícil o alcance das metas atuariais de retorno de suas carteiras de aplicações. Entretanto, convém recomendar aos responsáveis que persistam na busca de uma gestão ativa da carteira de aplicações, diversificando os investimentos em atenção ao binômio segurança x rentabilidade, dentro das possibilidades que se apresentam aos Regimes Próprios de Previdência, visando o atingimento da meta atuarial em exercícios futuros e a manutenção da sustentabilidade do regime.

Ao concluir a análise dos desempenhos obtidos no exercício em exame, ressalto que o Índice de Situação Previdenciária – ISP do Ministério de Previdência Social - 2023 atribuiu classificações satisfatórias ao IPMU, em relação aos indicadores financeiros e atuariais, levando em consideração o grupo e subgrupo ao qual pertence, a saber:

Indicador	Classificação	Objetivo
Índice de Suficiência Financeira	A	Avalia o grau de cobertura das despesas do RPPS pelas receitas do regime
Índice de Acumulação de Recursos	A	Avalia a capacidade do RPPS acumular recursos para o pagamento dos benefícios previdenciários
Índice de Cobertura Previdenciária	A	Avalia a solvência do plano de benefícios
Indicador de Situação Previdenciária	A	Afere a qualidade da gestão do RPPS

Outrossim, anoto que o Índice de Efetividade da Gestão Previdenciária Municipal – IEG-PREV 2023 (ano base de 2022) do Município de Ubatuba, último disponível para consulta, foi calculado como “B”, ou seja, efetiva.

Diante do exposto, à vista dos elementos que instruem os autos e dos esclarecimentos apresentados, nos termos do que dispõem a Constituição Federal, artigo 73, § 4º e a Resolução nº 03/2012 deste Tribunal, **JULGO REGULARES com ressalvas** as contas do Instituto de Previdência Municipal de Ubatuba - IPMU, relativas ao exercício de 2023, com fundamento no artigo 33, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 709/1993. À margem, recomendo à Origem que:

- Apresente valores corretos nos seus DRAAs, de modo a aferir a exatidão da situação atuarial do Instituto, em atendimento ao princípio da transparência e do equilíbrio atuarial;

- Busque constantemente a redução do déficit atuarial, de modo a garantir o equilíbrio financeiro e atuarial do regime próprio, em cumprimento ao artigo 40, *caput*, da Constituição Federal;

- Empreenda gestão ativa da carteira de aplicações, diversificando os investimentos em atenção ao binômio segurança x rentabilidade, dentro das possibilidades que se apresentem aos Regimes Próprios de Previdência, visando o atingimento da meta atuarial em exercícios futuros e a manutenção da sustentabilidade do regime.

Quito a Responsável, nos termos do artigo 35 da Lei Complementar Estadual nº 709/1993.

Excetuo os atos pendentes de julgamento por este Tribunal.

Por fim, esclareço que, por se tratar de procedimento eletrônico, na conformidade da Resolução nº 1/2011, a íntegra da decisão e demais documentos poderão ser obtidos mediante regular cadastramento no Sistema de Processo Eletrônico – eTCESP, na página www.tce.sp.gov.br.

Publique-se por extrato.

Ao Cartório para:

- a) Publicar e certificar o trânsito em julgado;
- b) Após, ao arquivo.

GabMMC, 21 de outubro de 2024.

MÁRCIO MARTINS DE CAMARGO
CONSELHEIRO SUBSTITUTO - AUDITOR

SENTENÇA DO CONSELHEIRO SUBSTITUTO - AUDITOR
MÁRCIO MARTINS DE CAMARGO

PROCESSO: TC-002671.989.23-4

ORGÃO: Instituto de Previdência Municipal de Ubatuba - IPMU

MUNICÍPIO: Ubatuba

RESPONSÁVEL: Sirleide da Silva

PERÍODO: 01/01 a 31/12/2023

ASSUNTO: Balanço Geral do exercício de 2023

INSTRUÇÃO: UR-14 / DSF-I

MPC: Ato Normativo nº 006/2014 - PGC

EXTRATO: Pelos fundamentos expostos na sentença, **JULGO REGULARES com ressalvas** as contas do Instituto de Previdência Municipal de Ubatuba - IPMU, relativas ao exercício de 2023, com fundamento no artigo 33, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 709/1993. À margem, recomendo à Origem que: apresente valores corretos nos seus DRAAs, de modo a aferir a exatidão da situação atuarial do Instituto, em atendimento ao princípio da transparência e do equilíbrio atuarial; busque constantemente a redução do déficit atuarial, de modo a garantir o equilíbrio financeiro e atuarial do regime próprio, em cumprimento ao artigo 40, *caput*, da Constituição Federal; empreenda gestão ativa da carteira de aplicações, diversificando os investimentos em atenção ao binômio segurança x rentabilidade, dentro das possibilidades que se apresentem aos Regimes Próprios de Previdência, visando o atingimento da meta atuarial em exercícios futuros e a manutenção da sustentabilidade do regime. Quito a Responsável, nos termos do artigo 35 da Lei Complementar Estadual nº 709/1993. Excetuo os atos pendentes de julgamento por este Tribunal. Por fim, esclareço que, por se tratar de procedimento eletrônico, na conformidade da Resolução nº 1/2011, a íntegra da decisão e demais documentos poderão ser obtidos mediante regular cadastramento no Sistema de Processo Eletrônico – eTCESP, na página www.tce.sp.gov.br.

Publique-se.

GabMMC, 21 de outubro de 2024.

MÁRCIO MARTINS DE CAMARGO
CONSELHEIRO SUBSTITUTO - AUDITOR

vyn

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: 5-MHYR-JMUC-7JJV-3035