



## SENTENÇA

**PROCESSO:** TC-002370/989/17.

**INTERESSADO:** Instituto de Previdência Municipal de Ubatuba – IPMU.

**MUNICÍPIO:** Ubatuba.

**EM EXAME:** Balanço Geral – Contas do Exercício de 2017.

**DIRIGENTE:** Flávio Bellard Gomes, Presidente à época.  
(Período: 1º/01/2017 a 31/12/2017).

**INSTRUÇÃO:** UR-14 / DSF-II.

## RELATÓRIO

Em exame o Balanço Geral do exercício de 2017 do Instituto de Previdência Municipal de Ubatuba – IPMU.

A **Fiscalização**, na conclusão dos seus trabalhos, apontou as seguintes ocorrências (relatório no *evento* 9.33):

**Item A.2.1 - CONSELHO FISCAL:** Conselheiros eleitos cuja experiência profissional e conhecimentos técnicos, em princípio, são incompatíveis com as atividades que exercem na gestão de investimentos do Órgão.

**Item A.2.2 - APRECIÇÃO DAS CONTAS POR PARTE DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO:** Conselheiro nomeado pelo Prefeito Municipal cuja experiência profissional e conhecimentos técnicos, em princípio, são incompatíveis com as atividades que exerce na gestão de investimentos do Órgão.

**Item A.2.3 - COMITÊ DE INVESTIMENTOS:** Membro nomeado pelo Presidente do IPMU cuja experiência profissional e conhecimentos técnicos, em princípio, são incompatíveis com as atividades que exerce na gestão de investimentos do Órgão.

**Item C.1.2 - CONTRATO EXAMINADO *IN LOCO* - CONTRATO Nº 007/2017 - CECAM - Consultoria Econômica, Contábil e Administrativa Municipal Ltda:**

O orçamento levantado pela Origem desobedeceu ao previsto no art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei Federal nº 8.666/1993;

- Há indícios de que o certame foi elaborado com base em Sistema fornecido pela mesma empresa que se sagrou vencedora;
- Exigências de funcionalidades idênticas ou similares a produto já fornecido por empresa anteriormente contratada pode ter afastado potenciais participantes do processo licitatório, prejudicando a competitividade;
- Ao menos 11 funcionalidades não estão sendo utilizadas, mesmo tendo sido fornecidas pela contratada, sendo declarado pela Origem que as mesmas são desnecessárias;
- Exigências excessivas se comparadas às reais necessidades do Órgão, as quais possivelmente elevaram o valor de contratação, em detrimento ao princípio da economicidade.

**Item D.5 - ATUÁRIO:** Déficit atuarial de R\$ 61.182.266,99.

Regularmente notificado, o **Instituto Previdenciário** ora em exame, por intermédio de sua presidente quando da defesa nos autos, senhora **Sirleide da Silva**, e por meio do senhor **Flávio Bellard Gomes** (responsável pelas contas em exame), apresentou de forma pontual justificativas e alegações, as quais se encontram detalhadas no *evento 17.1*.

Em especial, acerca das falhas narradas no **item C.1.2** do relatório da Fiscalização, alegou, em síntese:

Que ao considerar os valores do contrato então em vigor, o IPMU atendeu, sim, aos preços de mercado, pois a contratação já havia sido feita pelo menor preço. E por terem as empresas a oportunidade de apresentarem suas propostas, a pesquisa de preços deixa de ter tanto sentido ou importância. Ressaltou, ainda, que foi realizada pesquisa de preços (diário oficial do estado e sites institucionais) onde se verifica o custo médio para a contratação.



Que não é justo ser responsabilizado pela ausência de outras licitantes, cujos motivos não podem ser aferidos, não havendo provas de eventual direcionamento em favor da contratada.

Em relação ao apontamento sobre a suposta elaboração do certame com base em produto fornecido pela contratada, indicou alguns locais onde os editais contavam com especificações idênticas ou muito parecidas, porém as vencedoras foram outras que não a CECAM.

Acrescentou que muitos editais são elaborados tendo como exemplos editais de outros órgãos públicos, sendo esta uma prática legal e que em um universo de centenas de funcionalidades, se apenas 11 (onze) são menos usadas, não há que se falar em excesso ou restrição.

Encaminhado o processo com vista ao **d. Ministério Público de Contas**, o mesmo, tendo em vista, em especial, o caráter eminentemente técnico dos apontamentos constantes dos itens C.1.2 – Contrato Examinado *In Loco* e D.5 – Atuário, requereu a manifestação prévia da d. Assessoria Técnica, o que foi por este juízo deferido.

Instada a se manifestar, a **d. Assessoria Técnica**, quanto ao **item C.1.2**, entendeu que somente a falha relativa à desnecessidade de alguns módulos, por não serem utilizados na rotina da autarquia, é passível de recomendação, criticando as demais falhas nos moldes encontrados pela Fiscalização.

Já quanto ao **item D.5**, entendeu que, tendo em vista as alegações apresentadas e os documentos demonstrados, a questão pode ser relevada ao campo das recomendações para que o RPPS envie esforços no intuito de receber as alíquotas adicionais para o equacionamento do déficit atuarial.

Ao final, opinou pela **regularidade** do balanço geral em análise, sem prejuízo das recomendações constantes de seu parecer, no que foi acompanhada por sua **CHEFIA** (*evento 39.1 e 39.2*).



Retornando os autos ao **Parquet**, o mesmo, de modo contrário, posicionou-se pela **irregularidade** das contas, tendo em vista as falhas relacionadas ao contrato examinado e ao atuário, recomendando, ainda, a adoção de medidas com relação às demais impropriedades verificadas (*evento 43.1*).

Sobre a posição dos julgamentos dos últimos exercícios, informo que assim se apresenta:

Exercícios	Processos	Decisões	Datas
2016	001572/989/16	Regulares com ressalva e determinação	03/08/20 (TJ)
2015	005259/989/15	Regulares com ressalvas e recomendações	09/09/20 (TJ)
2014	001497/026/14	Em trâmite	-----

Eis o relatório.

## DECISÃO

Em que pese a compreensível preocupação do *d. Ministério Público de Contas*, que entendeu pela irregularidade do presente balanço geral em razão do déficit orçamentário, da situação atuarial do Regime e da contratação examinada *in loco*, tenho para mim que tais falhas não são aptas, nesta oportunidade, a comprometer a totalidade das contas *sub judice*.

Assim concluo porque o déficit orçamentário apresenta percentual tolerável por esta Corte (4,29%), além de estar amparado em resultado financeiro favorável vindo do exercício anterior. Veja, ainda, que a questão do déficit orçamentário sequer foi levada à conclusão do relatório da Fiscalização.

Quanto ao **déficit atuarial** apresentado ao final de 2017, a falha ainda pode ser objeto de RESSALVA e não utilizada como fator determinante para a reprovação das contas, pois embora elevado e não desejável, apresentou redução em comparação com o exercício anterior (de R\$ 81.151.550,65 para R\$ 61.182.266,99), o que se deve considerar.

Também as notícias de cumprimento das recomendações do Atuário pelos gestores do Regime Próprio, bem como que pende de aprovação pela Câmara Municipal projeto de lei estabelecendo alíquotas adicionais com o objetivo de reduzir o déficit atuarial, devem ser consideradas em favor do Instituto em análise.

Todavia, importante **ALERTAR** que caso o quadro não se altere em próximos exercícios, com a redução esperada do déficit atuarial em razão do implemento das alíquotas adicionais, outras medidas mais efetivas e eficazes deverão ser adotadas pela Autarquia, sob pena de rejeição de seus demonstrativos.

Com relação à **contratação de empresa especializada para o fornecimento de sistemas informatizados ao IPMU**, é certo que o conjunto das falhas verificadas contribui para o julgamento de **irregularidade do Pregão Presencial nº 001/2017** e do decorrente **Contrato nº 007/2017** firmado com a empresa CECAM - Consultoria Econômica, Contábil e Administrativa Municipal Ltda.

Os argumentos da defesa, embora pontuais, não foram aptos a afastar falhas capitais.

Mormente dentre os achados, a **falta de pesquisa prévia de preços nos termos exigidos pelo art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei Federal nº 8.666/1993** (obrigatoriedade de apresentação de planilha orçamentária com demonstração de todos os custos unitários do serviço a ser contratado).

Os autos revelam que o orçamento estimativo elaborado baseou-se somente no custo do contrato anterior acrescido da correção do IGPM e na proposta atualizada apresentada pela empresa CECAM, que já fornecia os sistemas informatizados à época para o IPMU, procedimento este que se condena, porquanto desprovido de amparo legal.

Sobre o tema, o *d. Parquet* preopinante bem lembrou, em seu parecer, dispositivo da Orientação Interpretativa MPC/SP nº 01.04, segundo a



qual “o orçamento estimativo requer a realização de pesquisa prévia de, no mínimo, três fontes distintas e atualizadas, de modo a facilitar a elaboração de propostas justas e exequíveis”.

Como se percebe, a Origem não se preocupou em observar tal regra básica tão conhecida e necessária para a elaboração de orçamentos.

Também se pronunciou a *d. Assessoria Jurídica desta Corte* no seguinte sentido: “A maneira formal de se garantir que a pesquisa é prévia, é o encarte dessa pesquisa no processo administrativo que trata do pregão, com a autuação das folhas da pesquisa...”

O Instituto até defendeu que foi realizada pesquisa de preços (trazendo-a ao conhecimento desta Corte), mediante consulta no “diário oficial do estado” e em “sites institucionais”, onde se poderia verificar o custo médio para a contratação. Todavia, não vislumbro comprovação de que a pesquisa apresentada, somente quando da defesa, foi previamente elaborada ao certame, conforme devido.

Por consequência, rechaço a pesquisa de preços ofertada pelo IPMU neste momento.

Além disso, a Fiscalização destacou diversas semelhanças entre o edital do Pregão Presencial que ora se examina, realizado pelo IPMU, e editais de licitações de outros órgãos também vencidas pela empresa CECAM, indicando que o termo de referência do presente procedimento licitatório **foi elaborado com base em sistema fornecido pela própria contratada.**

Ainda que se admita que um órgão público adote modelos de editais elaborados por outros órgãos públicos, **ao se exigir nos instrumentos convocatórios especificações e funcionalidades idênticas ou similares a produto já fornecido pela empresa CECAM** (outro apontamento da Fiscalização), cria-se, de fato, o risco de beneficiá-la em detrimento das demais empresas do ramo, já que possuidora de um sistema que se adequa exatamente àquilo que foi solicitado.

Tais exigências contribuem para o afastamento de potenciais interessados, prejudicando, assim, a competitividade da disputa e a busca de uma proposta mais vantajosa para a Administração (o que se confirma pelo fato de somente a contratada ter participado da licitação, embora notória a diversidade de fornecedores do objeto licitado no mercado, que se apresenta de comum complexidade).

Quanto à economicidade do ajuste, ficou demonstrado em Termo de Verificação lavrado pela Inspeção que havia módulos no sistema informatizado fornecido pela contratada não são utilizados na rotina da Autarquia, demonstrando que o previsto no edital não se adaptou às reais necessidades da contratante, **gerando custos indevidos com o fornecimento de funcionalidades desnecessárias, ao arrepio do princípio da economicidade** (art. 70, *caput*, da Constituição Federal).

Veja que a contratada já vinha prestando os mesmos serviços ao Instituto Previdenciário, e apesar da contratante conhecer as funcionalidades que não lhe serviam, não deixou de suprimi-las do novo edital, o que poderia reduzir os custos, falha que denota deficiente planejamento administrativo e orçamentário, bem como capaz de repelir as empresas que não fornecem tais atividades.

Denota-se, assim, violação a dispositivos legais e constitucionais que geraram prejuízo à competitividade do certame e conseqüente economicidade do ajuste.

Todavia, em vista da modicidade dos valores pactuados, deixo de condenar os presentes demonstrativos em decorrência de tais falhas, remetendo-as campo das ressalvas.

Já no que compete à **execução contratual**, não se pode deixar de conhecê-la tão só pelo fato de estar contaminada a licitação e o ajuste subsequente, pois há que ficar comprovados vícios relativos à entrega do objeto



ou à execução dos serviços prestados, o que não se verifica no caso em tela. Conheço, portanto, da execução contratual.

Sem prejuízo, **DETERMINO** que o IPMU, em futuras licitações e contratações costumeiras da espécie dê atendimento à legislação de regência e faça cessar as falhas que recaíram sobre o edital em análise (001/2017 – CECAM), sob pena de rejeição de suas contas anuais caso persistam as ocorrências aqui combatidas.

Acerca da **alegada ausência de qualificação adequada de membros do Conselho Fiscal, do Conselho de Administração e do Comitê de Investimentos existente (itens A.2.1, A.2.2 e A.2.3)**, sigo a mesma linha de raciocínio desenvolvida pelo *Parquet*, no sentido de que o disposto no art. 1º, § 2º, da Resolução CMN nº 3.922/2010 foi incluído apenas ao final do exercício em exame (out/17) por meio da Resolução CMN nº 4.604/17, portanto, com curto prazo disponível para a correção da falha.

Dessa forma, **RECOMENDO** que a Origem promova, caso ainda não tenha feito, as adequações necessárias a fim de que os responsáveis pela gestão do RPPS e demais participantes de processos decisórios de investimentos comprovem a experiência profissional e conhecimentos técnicos, conforme requisitos estabelecidos nas normas gerais desses regimes, nos termos da Resolução CMN nº 3.922/2010 atualizada, art. 1º, § 2º, e da Portaria SEPRT/ME nº 9.907, de 14 de abril de 2020.

Não é demais reforçar que a busca pela profissionalização dos membros dos Conselhos e do Comitê, sem olvidar da gestão, **DEVE** constituir preocupação constante do Regime Próprio de Previdência Municipal.

De outra sorte, noto que **importantes pontos de análise foram atendidos nas presentes contas**, como a remuneração em ordem da diretoria, o aumento da arrecadação das receitas, os gastos com despesas administrativas dentro do limite legal (1,20%), os recolhimentos regulares dos encargos sociais, a inexistência de divergências entre os dados da Origem e os prestados ao Sistema AUDESP, além de outros.





Especificamente **quanto aos investimentos**, noto, a princípio, que antes da primeira aplicação nos Fundos de Investimentos no exercício fiscalizado, houve reuniões do Conselho Administrativo e do Comitê de Investimentos devidamente registradas em atas para a análise dos investimentos propostos.

Os relatórios e/ou análises fornecidas 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 2017 encontravam-se de acordo com a Resolução CMN nº 3.922/2010 atualizada.

A avigorar o quadro favorável, a constatada rentabilidade da carteira de investimentos do Regime, que se mostrou positiva em 12,32%.

**Outro ponto (principal) 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, de regência.

Cabe, por derradeiro, **RECOMENDAR** ao RPPS, caso ainda não tenha feito, que promova alterações na legislação local para adequá-la aos dispositivos da Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019, sobre as normas de aplicação imediata incidente aos Estados, Distrito Federal e Municípios, a exemplo do art. 9º e parágrafos<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Art. 9º Até que entre em vigor lei complementar que discipline o § 22 do art. 40 da Constituição Federal, aplicam-se aos regimes próprios de previdência social o disposto na Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, e o disposto neste artigo.

§ 1º O equilíbrio financeiro e atuarial do regime próprio de previdência social deverá ser comprovado por meio de garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das despesas projetadas, apuradas atuarialmente, que, juntamente com os bens, direitos e ativos vinculados, comparados às obrigações assumidas, evidenciem a solvência e a liquidez do plano de benefícios.



No mesmo sentido, **RECOMENDO** promover alterações na legislação local a fim de adequá-la aos dispositivos da Emenda Constitucional citada, mesmo sobre as **normas não autoaplicáveis** (alíquotas, requisitos de tempo de contribuição, tempo de efetivo exercício, cálculos de proventos, etc.), mas necessárias para a garantia do equilíbrio financeiro e atuarial, o que já foi realizado pelo Governo do Estado de São Paulo, conforme Emenda Constitucional nº 49, de 06 de março de 2020 e Lei Complementar Estadual nº 1.354, de 06 de março de 2020.

---

§ 2º O rol de benefícios dos regimes próprios de previdência social fica limitado às aposentadorias e à pensão por morte.

§ 3º Os afastamentos por incapacidade temporária para o trabalho e o salário-maternidade serão pagos diretamente pelo ente federativo e não correrão à conta do regime próprio de previdência social ao qual o servidor se vincula.

§ 4º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão estabelecer alíquota inferior à da contribuição dos servidores da União, exceto se demonstrado que o respectivo regime próprio de previdência social não possui déficit atuarial a ser equacionado, hipótese em que a alíquota não poderá ser inferior às alíquotas aplicáveis ao Regime Geral de Previdência Social.

§ 5º Para fins do disposto no § 4º, não será considerada como ausência de déficit a implementação de segregação da massa de segurados ou a previsão em lei de plano de equacionamento de déficit.

§ 6º A instituição do regime de previdência complementar na forma dos §§ 14 a 16 do art. 40 da Constituição Federal e a adequação do órgão ou entidade gestora do regime próprio de previdência social ao § 20 do art. 40 da Constituição Federal deverão ocorrer no prazo máximo de 2 (dois) anos da data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional.

§ 7º Os recursos de regime próprio de previdência social poderão ser aplicados na concessão de empréstimos a seus segurados, na modalidade de consignados, observada regulamentação específica estabelecida pelo Conselho Monetário Nacional.

§ 8º Por meio de lei, poderá ser instituída contribuição extraordinária pelo prazo máximo de 20 (vinte) anos, nos termos dos §§ 1º-B e 1º-C do art. 149 da Constituição Federal. (Vide)

§ 9º O parcelamento ou a moratória de débitos dos entes federativos com seus regimes próprios de previdência social fica limitado ao prazo a que se refere o § 11 do art. 195 da Constituição.

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 **Balanco Geral do Instituto de Previdência Municipal de Ubatuba - IPMU**, relativo ao exercício de **2017**, nos termos dispostos 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 Casa.

**REGISTRO** que o não cumprimento das determinações e das recomendações constantes do corpo desta decisão (notadamente em relação ao déficit atuarial, licitação e contrato) poderá comprometer as contas futuras do Regime em comento, além de ensejar a aplicação de penalidade pecuniária ao responsável, em razão da reincidência, nos termos do art. 104, inciso VI, da LCE nº 709/93.

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.**

Ao Cartório para aguardar e certificar o decurso do prazo recursal, arquivando-se em seguida.

C.A., em 08 de outubro de 2021.

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

## EXTRATO DE SENTENÇA

**PROCESSO:** TC-002370/989/17.  
**INTERESSADO:** Instituto de Previdência Municipal de Ubatuba – IPMU.  
**MUNICÍPIO:** Ubatuba.  
**EM EXAME:** Balanço Geral – Contas do Exercício de 2017.  
**DIRIGENTE:** Flávio Bellard Gomes, Presidente à época.  
(Período: 1º/01/2017 a 31/12/2017).  
**INSTRUÇÃO:** UR-14 / DSF-II.

**EXTRATO:** 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 Municipal de Ubatuba - IPMU**, relativo ao exercício de **2017**, nos termos dispostos 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 Casa. **REGISTRO** que o não cumprimento das determinações e das recomendações constantes do corpo desta decisão (notadamente em relação ao déficit atuarial, licitação e contrato) poderá comprometer as contas futuras do Regime em comento, além de ensejar a aplicação de penalidade pecuniária ao responsável, em razão da reincidência, nos termos do art. 104, inciso VI, da LCE nº 709/93. 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.**

C.A., em 08 de outubro de 2021.

**Valdenir Antonio Polizeli**  
**Auditor - Substituto de Conselheiro**