



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO  
CORPO DE AUDITORES

Av. Rangel Pestana, 315 - Centro - CEP: 01017-906 - São Paulo/SP  
PABX: (11) 3292-3266 - Internet: http://www.tce.sp.gov.br



**SENTENÇA DO AUDITOR ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS**

**PROCESSO:** TC-5259/989/15  
**ORGÃO:** Instituto de Previdência Municipal de Ubatuba  
**MUNICÍPIO:** Ubatuba  
**RESPONSÁVEL:** Flávio Bellard Gomes – Presidente à época  
**ASSUNTO:** Balanço Geral do Exercício de 2015  
**INSTRUÇÃO:** UR 14 – Unidade Regional de Guaratinguetá / DSF-II

**RELATÓRIO**

Tratam os presentes autos das contas anuais de 2015 do Instituto de Previdência Municipal de Ubatuba, Entidade criada pela Lei Municipal n.º 2.162/2012, com alterações introduzidas por Leis posteriores.

A Fiscalização fez consignar ocorrências em relatório circunstanciado, conforme evento 13.63, das quais se destacaram:

**DAS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS NO EXERCÍCIO**

-Incoerência entre a 'Quantidade Estimada' e comparação 'Quantidade Realizada';

**A.2.3 - COMITÊ DE INVESTIMENTOS**

-A certificação para a maioria dos membros do Comitê de Investimento somente se deu em 18/11/2015 (conforme exigido na alínea "e" do § 1º do artigo 3º-A da Portaria MPS 519 de 24/08/11 – incluída pela Portaria MPS 440 de 09/10/13).

**B.1.1 - RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA**

-Déficit de R\$ 1.436.592,31 (9,39%) na execução orçamentária;

**B.1.3 - FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS**

-Contabilidade não vem atualizando os rendimentos, que em 2015 chegaram a R\$ 11.841,67;

**B.1.4 – DÍVIDA ATIVA**

-Dívida Ativa no montante de R\$ 3.405.793,20 não contabilizada;

**B.3.4 – DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE**

-Falhas formais nos processos de despesas

**Empenho nº 400**, objeto: Pintura do muro do prédio da sede do IPMU - memo nº 364/2705.

**Empenho nº 401**, objeto: Contratação de mão de obra para restauração de impermeabilização e recuperação da platibanda do prédio sede do IPMU - memo nº 364/2105 e empenho nº 401.

-Obra civil não executada a contento, após somente oito meses já observa sinais de deterioração;

**C.2.4 – EXECUÇÃO CONTRATUAL**

-Troca de serviço (piso cerâmico por grama sintética) sem a devida formalização e recálculos;

-Má qualidade do serviço executado, rodapé estourando e pintura soltando, após somente oito meses da execução;

**D.1 - LIVROS E REGISTROS**

-Investimentos não individualizados em Renda Fixa e Variável;

**D.3 - PESSOAL**

-Cargo de Procurador Autárquico vem sendo preenchido/contratado via licitação;

**D.4 - DENÚNCIAS / REPRESENTAÇÕES / EXPEDIENTES**

-Ação Direta de Inconstitucionalidade, proposta pelo Ministério Público Estadual em face da norma municipal que criou requisitos e critérios diferenciados para concessão de aposentadoria para Guardas Municipais;

**D.5 - ATUÁRIO**

-Déficit atuarial de R\$ 63.614.556,69

**D.6 - GESTÃO DOS INVESTIMENTOS**

-Não evidenciada a contabilização dos rendimentos financeiros (R\$ 25.471.060,84), no "Balanço Orçamentário".

**D.6.4 – COMPOSIÇÃO DOS INVESTIMENTOS**

-Superação do máximo de 5,00% em investimentos em 'fundo de Crédito Privado' descumprindo o artigo 7º, inciso VII da Resolução CMN nº 3922/2010;  
-Perda de investimento não evidenciado no "Demonstrativo das Variações Patrimoniais";  
-Fundo "CAIXA FI AÇÕES BRASIL IBX-50" obtendo resultado negativo, apesar da proposta ter como retorno o 'índice Brasil – 50';

**D.8 – ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL**

-Não atendimento às recomendações desta Corte.

Determinei a notificação da Origem e do responsável, com fundamento no artigo 29 da Lei Complementar Estadual nº 709/93, a fim de que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentassem alegações ou justificativas que julgassem pertinentes, conforme evento 16.1.

Em resposta à r. determinação, o Instituto de Previdência Municipal de Ubatuba juntou, no evento 20, suas justificativas e documentos, alegando, em síntese, o que segue.

Quanto à incoerência entre a quantidade estimada e a quantidade realizada, expõe que foi solicitado pela Prefeitura Municipal de Ubatuba a exclusão dos relatórios de atividades da Prefeitura e suas Autarquias, bem como das peças de planejamento ATUALIZAÇÃO/PPA/LDO/LOA dos exercícios de 2015 e 2016 para correção dos indicadores, através do chamado n.º 8621710415 "fale conosco" do sistema AUDESP.

Em relação à qualificação dos membros do Comitê de Investimentos, explica que no encerramento do exercício de 2015 a maioria dos membros do Comitê de Investimento estavam certificados, em atendimento à alínea "e" §1º do artigo 3º-A da Portaria MPS 519 de 24/08/11, incluída pela Portaria MPS 440 de 09/03/2015.

No que toca ao déficit na execução orçamentária, explica que o déficit ocorreu devido à contabilização das receitas e desajustes com as aplicações financeiras do IPMU no exercício de 2015, nos segmentos de renda variável e renda fixa, classificados conforme instruções deste Tribunal de Contas.

Em relação ao apontamento da ausência de contabilização dos rendimentos do Fundo Santos Credit Yield Firt Cred, explica que os valores constantes nos extratos (para conferência e acompanhamento) não são considerados como "rendimentos financeiros" e sim como "valores a serem repassados" ao IPMU, quando da distribuição aos cotistas, referentes à recuperação dos valores aplicados no Banco Santos à época de intervenção.

Destaca, ainda, que os valores constantes nos extratos de conferências, encaminhados mensalmente aos cotistas, estão bloqueados, não podendo ser movimentados e sem qualquer previsão para liberação em conta corrente.

No que se refere à Dívida Ativa não contabilizada, no montante de R\$ 3.405.793,20, informa que o parcelamento de débitos previdenciários, como informado nas notas explicativas, são referentes aos valores da dívida entre a Prefeitura Municipal de Ubatuba e o Instituto de Previdência Municipal de Ubatuba, alusivos às Contribuições a Receber da Prefeitura Municipal de Ubatuba, conforme Termo de Acordo entre a Municipalidade e o IPMU, para amortização e quitação de dívidas previdenciárias, assinado em 20 de janeiro de 2004. Nesse sentido, explica que tais valores estão sendo controlados em contas no "sistema Compensado" na conta n.º 8.9.4.4.2.01.00 "Parcelamentos de débitos previdenciários", conforme razão da conta em anexo, e que para melhor controle do recebimento no exercício de 2015, o parcelamento foi cadastrado como contratos a receber "outros ativos".

Quanto às despesas com obra, explica que o prédio do Instituto foi inaugurado em 2007 e, desde então, ainda não haviam sido realizadas quaisquer obras de manutenção no prédio. Sendo assim, o RPPS iniciou, em maio de 2015, processo licitatório com base no Laudo do Engenheiro Civil Emerson de Oliveira Silva, contratado pelo RPPS para o levantamento dos serviços que deveriam ser executados para manutenção do prédio sede.

Nesse passo, assegura que, quando da entrega da obra, todo o serviço contratado estava dentro das normas vigentes. Contudo, alguns meses após a entrega da obra, o RPPS verificou alguns problemas na estrutura física do prédio, que fora objeto da licitação em maio/2015, e enviou notificação à empresa responsável pela prestação dos serviços.

Em resposta, a empresa responsável pela prestação dos serviços alegou que executou os serviços conforme contratado e que os problemas apontados pelo RPPS ocorreram devido ao desgaste natural e à exposição ao clima.

Quanto ao apontamento da troca de serviço (piso cerâmico por grama sintética) sem a devida formalização e recálculos, explica que durante a execução dos serviços contratados a empresa JFC e Silva Construções ME apresentou sugestão para troca de material utilizado (piso cerâmico por grama sintética), uma vez que foi identificado pela empresa, durante a execução dos serviços, que a laje em questão é "tipo forro", não sendo recomendada a circulação (alto fluxo) e, devido a exposição ao clima (sol/chuva), vibração e balanço da laje (visto que o prédio está localizado em uma esquina movimentada), havia grande probabilidade de ocorrerem problemas após a execução da obra, tais como trincas e pisos se soltando. Nesse sentido, a empresa sugeriu a instalação da grama sintética, uma vez que, com esse tipo de piso, o problema de trincas e pisos soltando era mínimo.

Sendo assim, após a análise da recomendação proposta pela empresa, e considerando que a grama sintética possuía um valor financeiro mais elevado do que o piso cerâmico, e levando em consideração que a empresa assumiria o custo adicional, a troca foi aprovada pela diretoria executiva do RPPS.

Quanto ao fato de rodapés estourando e pintura interna soltando, a Origem alega que a empresa JFC e Silva Construções ME foi notificada e se comprometeu a efetuar os devidos reparos no prazo de 90 dias.

No que toca ao fato de os investimentos não estarem individualizados em Renda Fixa e Renda Variável, menciona que o sistema utilizado pelo IPMU segue as instruções do TCESP, o que impossibilita o desmembramento individualização das aplicações financeiras em renda fixa e renda variável nos Balanços, sendo este controle feito através de relatórios administrativos financeiros, conforme demonstra o documento anexado.

Concernente ao quadro de pessoal, alega que a Lei Municipal m.º 3.8424/2015 criou um cargo de provimento efetivo para procurador autárquico, e que, após a realização e homologação do concurso público, em 20/01/2016 ocorreu a convocação do primeiro colocado ao cargo de Procurador Autárquico e, em 01/03/2016 ocorreu a posse da Sra. Vanessa Cláudia Tavares para o cargo.

No que se refere à Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Ministério Público Estadual em face da norma municipal que criou requisitos e critérios diferenciados para concessão de aposentadoria para Guardas Municipais, explica que a Lei Municipal n.º 3822 de 04 de março de 2015 revogou o artigo 84 da Lei Municipal n.º 3629 de 22 de março de 2013, que previa requisitos e critérios diferenciados para a concessão da aposentadoria para os Guardas Municipais.

Alusivo ao atuário, destaca que, conforme Ofício IPMU/332/2016, foi encaminhado ao Ministério da Previdência solicitação de dilatação de prazo para implementar as propostas apresentadas no Plano de amortização do déficit atuarial.

Ademais, menciona que, quando das alegações de defesa, o Município possuía o plano de equacionamento do Déficit Técnico Atuarial previsto no Art. 1º da Lei ne 3.409, de 24 de agosto de 2011.

Quanto a não evidencição da contabilização dos rendimentos financeiros no Balanço Patrimonial, assegura que a contabilização das aplicações financeiras segue as instruções do TCESP.

Concernente à extrapolção do limite máximo de 5% em aplicações financeiras enquadradas no art. 7, inciso VII, da Resolução CMN 3922/2010, explica que o desenquadramento ocorreu de forma passiva, devido a perda do Patrimônio do Instituto, em decorrência da forte desvalorização dos ativos financeiros.

Nesse sentido, assevera que, diante do desenquadramento, o Comitê de Investimentos solicitou junto à CEF o resgate parcial das aplicações, bem como procurou realizar alocações táticas, de curto prazo, com o objetivo de diversificar a carteira e reduzir a volatilidade geral da carteira através de opções de investimentos mais conservadoras.

Ressalta, ainda, que os valores aplicados em Fundos de Crédito Privado – enquadrados no art. 7, VII, "b", da Resolução CMN 3922/2010, não excederam 25% do limite estabelecido pela mencionada Resolução, atendendo, portanto, o previsto no art. 22 da Resolução 4.392 de 19/12/2014.

Menciona, também, que os resultados negativos obtidos com algumas das opções de investimentos decorreram do cenário econômico adverso.

Por fim, reitera que no exercício de 2011 os valores da dívida ativa foram reclassificados para o grupo de contas do "Ativo Compensado", mais especificamente na conta "Compensações Ativas Diversas - Parcelamento de Débitos Previdenciários", conforme anexos do período em questão, para proporcionar melhor controle

dos recebimentos dos valores referentes à dívida entre a Prefeitura Municipal de Ubatuba e o Instituto de Previdência Municipal de Ubatuba.

A Assessoria Técnica da Casa, por sua unidade econômica, opinou pela regularidade das contas anuais de 2015 do Instituto de Previdência Municipal de Ubatuba, conforme evento 66.1.

O D. Ministério Público de Contas, por sua vez, manifestou-se no sentido da irregularidade das contas ora examinadas, consoante evento 71.1.

As contas dos últimos exercícios encontram-se na seguinte conformidade:

Exercício	Número do Processo	CRP	Decisão	Relator
2012	TC- 3387/026/12	SIM	Regular com ressalvas	Samy Wurman
2013	TC-1286/026/13	SIM	Regular	Sílvia Monteiro
2014	TC-1497/026/14	SIM	Em trâmite	Antônio Carlos dos Santos

## DECISÃO

De início, entendo que as justificativas ofertadas pela Origem em relação aos processos de despesas e à execução contratual possam ser acolhidas, sem embargos de que a equipe de fiscalização afira a efetividade das medidas anunciadas, quando das próximas inspeções de praxe.

Observo que a origem logrou cumprir a exigência prevista na alínea “e” do § 1º do artigo 3º-A da Portaria MPS 519 de 24/08/11 – incluída pela Portaria MPS 440 de 09/10/13, tendo em vista que, ao final do exercício examinado, a maioria dos membros do Comitê de Investimentos detinha a certificação exigida pela referida norma.

De igual sorte, noto que no exercício examinado foi realizado concurso público para provimento do cargo de Procurador Autárquico e que, em 01/03/2016, ocorreu a posse de candidato aprovado no certame. Portanto, entendo afastado o apontamento.

No que toca à Ação Direta de Inconstitucionalidade, proposta pelo Ministério Público Estadual em face da norma municipal que criou requisitos e critérios diferenciados para concessão de aposentadoria para Guardas Municipais, anoto que o E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo extinguiu o feito sem julgamento de mérito, tendo em vista que, quando da propositura da ação, os dispositivos normativos inquinados já haviam sido revogados pela Lei Municipal n.º 3822 de 04/03/2015.

Considerando que as impropriedades não implicaram em ocultação de passivo, relevo, em caráter excepcional, as irregularidades relativas às inconsistências contábeis. Contudo, faço severas recomendações à Origem para que cumpra estritamente o preceituado pela legislação pertinente quando da escrituração dos registros contábeis, em especial no que toca aos registros dos valores da Dívida Ativa.

Concernente ao atuário, verifico que, nada obstante o déficit atuarial apresentado no exercício em exame, na ordem de R\$ 63.614.556,69, foram cumpridas as recomendações propostas pela avaliação atuarial para o exercício em exame. 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.

De outro lado, verifico que, mesmo com a implementação das recomendações atuariais propostas, o déficit atuarial mais do que triplicou entre os exercícios de 2015 e 2019, conforme se observa:

Exercício	Situação atuarial	Valor R\$
2014	Déficit	47.965.987,34

2015	Déficit	63.614.556,70
2016	Déficit	94.770.828,41
2017	Déficit	139.649.571,33
2018	Déficit	223.887.059,71
2019	Déficit	208.916.022,60

A situação em tela sugere que as medidas propostas nas reavaliações atuariais não estão sendo suficientes, o que pode colocar em risco a própria sustentabilidade do regime previdenciário local, necessitando a adoção de providências concretas e efetivas para recuperação atuarial do RPPS, sob pena de futuras consequências em desfavor dos segurados.

Observo que, no exercício de 2019, foi editada a Lei Municipal n.º 4157 de 28 de março de 2019, a qual dispõe sobre o plano de amortização do déficit atuarial. Contudo, noto que o plano proposto pela mencionada Lei não está acompanhado de demonstrativo da viabilidade orçamentária e financeira do ente federativo, em arrepio ao disposto pelo art. 19, § 2º, da Portaria MPS nº 403/2008, alterada pela Portaria MPS nº 21/2013

Sendo assim, recomendo à Origem que elabore, em conjunto com executivo municipal, um estudo acerca da exequibilidade deste plano de amortizações, consignando medidas que serão adotadas a fim de equacionar o presente déficit apurado, e do impacto atuarial nos próximos anos.

Deve a Origem buscar, suplementarmente, junto ao Executivo Municipal, a possibilidade do equacionamento do déficit atuarial através das medidas indicadas no inciso III do § 2º do art. 53 da Portaria 464 de 19/11/2018, ou seja, mediante:

- a) aporte de bens, direitos e ativos;
- b) aperfeiçoamento da legislação do RPPS e dos processos relativos à concessão, manutenção e pagamento dos benefícios; e
- c) adoção de medidas que visem à melhoria da gestão integrada dos ativos e passivos do RPPS e da identificação e controle dos riscos atuariais do regime.

Quanto à gestão de investimentos, a rentabilidade real (expurgado índice inflacionário) da carteira foi de 0,76%, de forma que o RPPS não alcançou a meta de 6% a.a. estabelecida para os investimentos de 2015. Pondero entretanto que os principais índices do mercado apresentaram resultado muito desfavorável no exercício, CDI 13,2%, o IBOVESPA -13,3%, o IMA-B 8,9% e a POUPANÇA 2,8%. Apenas um deles apresentou resultado real positivo. Também observo que a carteira apresentou segurança, diversificação e liquidez. Portanto, nada a censurar quanto a isso.

Anoto que o desenquadramento ocorrido nos fundos enquadrados no Art. 7º, VII, "b", da Resolução CMN 3.922/2010, ocorreu de forma passiva e que a Origem, nos meses subsequentes ao desenquadramento, efetuou o resgate das cotas. Além disso, vale dizer os valores não excederam o limite de 25% previsto no art. 22, I, da mencionada Resolução. Nesse passo, não vejo a impropriedade reclamada pela fiscalização, pois, novamente, parece bem conduzida a carteira e em observância com os parâmetros existentes.

Recomendo que os ativos garantidores sejam separados em aplicações de segmentos de Renda Fixa e de Renda Variável.

Por fim, anoto que foi obtido o Certificado de Regularidade Previdenciária, as receitas de contribuição elevaram-se em 11,85%, o resultado financeiro foi positivo na ordem de R\$ 243.927.882,70 e as despesas administrativas ficaram em 1,21%, dentro, portanto, do limite legal.

Por todo o exposto, à vista dos elementos que instruem os autos, e do posicionamentos favorável do órgão Técnico da Casa, nos termos do que dispõe a Resolução nº 03/2012 deste Tribunal, **JULGO REGULARES, com ressalvas**, as contas anuais de 2015 do Instituto de Previdência Municipal de Ubatuba, conforme artigo 33, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93.

**Recomendo** à Origem que elabore, em conjunto com executivo municipal, um estudo acerca da exequibilidade do plano amortizações proposto pela Lei Municipal n.º 4157 de 28 de março de 2019, consignando medidas que serão adotadas a fim de equacionar o presente déficit apurado, e do impacto atuarial nos próximos anos.

**Recomendo** à Origem que cumpra estritamente o preceituado pela legislação pertinente quando da escrituração dos registros contábeis, em especial no que toca aos registros dos valores da Dívida Ativa.

Quito o responsável, Sr. Flávio Bellard Gomes – Presidente à época, nos termos do artigo 35 do mesmo diploma legal. 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 – e.TCESP, na página [www.tce.sp.gov.br](http://www.tce.sp.gov.br).

Publique-se, por extrato.

Ao Cartório para:

1. Certificar o trânsito; antes, porém, ao D. MPC para ciência.
2. Após, ao arquivo.

C.A., 13 de agosto de 2020.

**ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS**  
**AUDITOR**

AMFS/06

## **EXTRATO DE SENTENÇA**

**PROCESSO:** TC-5259/989/15  
**ORGÃO:** Instituto de Previdência Municipal de Ubatuba  
**MUNICÍPIO:** Ubatuba  
**RESPONSÁVEL:** Flávio Bellard Gomes – Presidente à época  
**ASSUNTO:** Balanço Geral do Exercício de 2015  
**INSTRUÇÃO:** UR 14 – Unidade Regional de Guaratinguetá / DSF-II

**EXTRATO:** Pelos fundamentos expostos na sentença, **JULGO REGULARES, com ressalvas**, as contas anuais de 2015 do Instituto de Previdência Municipal de Ubatuba, conforme artigo 33, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93. **Recomendo** à Origem que elabore, em conjunto com executivo municipal, um estudo acerca da exequibilidade do plano amortizações proposto pela Lei Municipal n.º 4157 de 28 de março de 2019, consignando medidas que serão adotadas a fim de equacionar o presente déficit apurado, e do impacto atuarial nos próximos anos. **Recomendo** à Origem que cumpra estritamente o preceituado pela legislação pertinente quando da escrituração dos registros contábeis, em especial no que toca aos registros dos valores da Dívida Ativa. Quito o responsável, Sr. Flávio Bellard Gomes – Presidente à época, nos termos do artigo 35 do mesmo diploma legal. 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 – e.TCESP, na página [www.tce.sp.gov.br](http://www.tce.sp.gov.br).

Publique-se.

C.A., 13 de agosto de 2020.

**ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS**  
**AUDITOR**

AMFS/06

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS. 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-MI9Q-410D-72Z3-6FKH