

Processo nº:	2615.989.18-3
Órgão:	Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Itanhaém - ITANHAÉM PREV
Gestor:	Luciano Moura dos Santos
Período:	01/01/2018 a 31/12/2018
População (2021)¹:	19.231
Exercício:	2018
Matéria:	Balanço Geral do Exercício

Excelentíssimo Senhor Auditor,

Em exame, nos termos do artigo 71, II c/c artigo 31, § 1º, ambos da Constituição Federal; artigo 33, XIII da Constituição Estadual; e artigo 2º, III da Lei Complementar Estadual 709/1993, as contas dos gestores responsáveis pelo Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Itanhaém - ITANHAÉM PREV, relativas ao exercício de 2018.

De modo a contextualizar a análise, oportuno trazer os indicadores do exercício² e a síntese do apurado pela Fiscalização (evento 10.68):

Indicadores 2018		Fonte
Variação PIB nacional	1,1%	IBGE
SELIC acumulada no período (1ª de janeiro a 31 de dezembro)	6,40%	Banco Central
Inflação no período (IPCA)	3,75%	IBGE
Ibovespa anual	15,03%	B3
IMA-B	13,06%	ANBIMA
Síntese do apurado		
Despesas administrativas (limite: 2%)	1,08%	Fl. 17
Meta atuarial definida pelo Instituto de Previdência	9,98%	IPCA + 6%
Rentabilidade dos investimentos do Instituto	1,98%	Fl. 27
Rentabilidade REAL dos investimentos (expurgada inflação)	-1,71%	MPC
A meta atuarial foi atingida?	Não	MPC
Resultado atuarial no exercício - superavitário	R\$ 53.344.975,29	Fl. 25
Investimentos respeitaram os limites da Resolução CMN 3.922/2010?	Não	Fl. 29
Certificado de Regularidade Previdenciária durante todo o exercício?	Judicial	Fl. 34

¹ Fonte: <https://cidades.ibge.gov.br/>

² PIB: IBGE (Contas Nacionais Trimestrais: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/2121/cnt_2018_4tri.pdf); SELIC acumulada: Banco Central (<https://www.bcb.gov.br/https/selic/selicacumul.asp?frame=1>); IPCA no período: IBGE (<https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=7236>); Ibovespa anual: B3 (http://www.b3.com.br/pt_br/market-data-e-indices/indices/indices-amplos/indice-ibovespa-ibovespa-estatisticas-historicas.htm); IMA-B: ANBIMA (https://www.anbima.com.br/pt_br/informar/precos-e-indices/indices/ima.htm). Meta atuarial obtida pela fórmula = ((1+meta)*(1+inflação))-1. Rentabilidade real obtida pela fórmula = ((1+rentabilidade)/(1+inflação))-1.



Garantidos o contraditório e a ampla defesa (evento 13.1), foram apresentadas justificativas pelos responsáveis (evento 36).

A d. Assessoria Técnico-Jurídica (ATJ), após percuente análise sob o enfoque econômico-financeiro das alegações e documentações apresentadas, opinou pela irregularidade da prestação de contas em exame (evento 47.1).

Vêm os autos com vista ao Ministério Público de Contas para sua atuação como fiscal da ordem jurídica.

É o relatório.

Preliminarmente, verifica-se a adequação da instrução processual, com o resguardo aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, bem como a suficiência dos elementos probatórios coligidos aos autos.

No mérito, este *Parquet* de Contas se filia ao posicionamento da d. ATJ e entende que as alegações apresentadas pelos responsáveis não foram suficientes para afastar as irregularidades verificadas e, por essa razão, as contas não merecem o beneplácito desta E. Corte.

B.1.3 - FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS

B.1.3.1 - PARCELAMENTOS

B.2.1 - BENEFÍCIOS CONCEDIDOS

B.2.3 - ENCARGOS SOCIAIS

D.1 - LIVROS E REGISTROS

Reporta a Fiscalização que, apesar do resultado positivo obtido no exercício, na ordem de R\$8.199.419,59, correspondente a 20,70% da receita realizada, os responsáveis pela gestão da Entidade quedaram-se inertes ao deixar de empregar todos os meios cabíveis e necessários ao recebimento dos valores devidos pela Prefeitura Municipal de Itanhaém.

Observa-se que, assim como apontado no Balanço Geral de 2017 (TC-2286.989.17-3), os 4 (quatro) parcelamentos de débitos firmados entre a Municipalidade e o Instituto de Previdência **não foram honrados** (R\$32.704.215,78), sendo os pagamentos retomados apenas em agosto de 2018. A despeito do não recolhimento das parcelas, o RPPS não rescindiu os



mencionados termos de parcelamento, infringindo a Cláusula Quinta³ dos ajustes (evento 10.68, fls. 10/11).

De outro lado, mesmo não recebendo os repasses devidos pela Prefeitura, foram efetuados pagamentos de benefícios no valor de R\$3.629.131,98, com recursos próprios do Instituto de Previdência.

Diante da situação narrada, limitou-se o Instituto a enviar ofícios à Prefeitura, a fim de ter a questão dos aportes regularizada, ignorando a determinação contida no artigo 68 da Lei Municipal 3.212/2006, que prevê, no caso de inadimplência do Município por prazo superior a 30 (trinta) dias, seja realizada “a retenção do Fundo de Participação dos Municípios - FPM e repassado ao ITANHAÉM PREV o valor correspondente às contribuições sociais e seus devidos acréscimos legais”.

Acerca do tema, oportuno trazer à baila excerto da r. decisão⁴ referente ao julgamento das contas do exercício de 2017:

“Reitero que, assim como ocorrido nos exercícios de 2014, 2015 e 2016, de responsabilidade do mesmo gestor, em 2017 a Municipalidade também não recolheu boa parte das contribuições devidas, o que coloca em risco a sustentabilidade do recém-criado plano previdenciário.

[...]

Conforme já exposto nesta decisão, o Município vem encontrando sérias dificuldades em recolher a totalidade das contribuições (patronais e dos segurados) e parcelamentos devidos à Entidade, a qual, frise-se, ainda tem suportado o pagamento de benefícios previdenciários anteriores à sua criação, sem o devido ressarcimento por parte do Executivo Municipal.

Reforço, portanto, a importância de o RPPS tomar todas as **medidas necessárias ao cumprimento das obrigações do Executivo Municipal**, no intuito de que o plano previdenciário não tenha o mesmo desfecho do antigo plano, que atingiu déficits inviáveis à continuidade do regime.”

A questão foi, outrossim, abordada no julgamento das contas de 2016⁵, conforme trecho colacionado a seguir:

“Se por um lado, a Inspeccionada não pode ser responsabilizada pela insuficiência de pagamentos de encargos previdenciários pelo Ente federativo, por outro, não há como se abonar a sua **incúria na persecução e regularização desses créditos**, situação que implicou o esvaziamento das suas receitas, prejudicou a estratégia dos seus investimentos, impediu um maior crescimento dos ativos garantidores do plano de benefícios assegurados pela legislação municipal, levou à

³ “Constituem motivo para rescisão deste termo de acordo de parcelamento, independentemente de intimação, notificação ou interpelação judicial ou extrajudicial, quaisquer das seguintes situações: a) a infração de qualquer das cláusulas do termo; b) a falta de pagamento de 3 (três) prestações consecutivas ou alternadas; c) a ausência de repasse integral das contribuições devidas ao RPPS, das competências a partir de abril de 2017, por 3 (três) meses consecutivos ou alternados.” (eventos 10.23 a 10.26).

⁴ TCE-SP, TC-2286.989.17-3, Sentença do E. Subst. de Conselheiro Alexandre Manir Figueiredo Sarquis, j. 20.10.2021, fls. 19/20 (g. n.).

⁵ TCE-SP, TC-1489.989.16-0, Sentença do E. Subst. de Conselheiro Samy Wurman, j. 12.08.2021, fl. 12 (g. n.).



degradação do resultado atuarial do plano previdenciário e impôs dificuldades para a revalidação do Certificado de Regularidade Previdenciária.”

Nessa toada, o delongado prazo para uma efetiva ação da Entidade com vistas a regularizar as pendências financeiras junto à Prefeitura, sem se utilizar dos instrumentos judiciais cabíveis, evidencia a inércia administrativa por parte dos gestores do ITANHAÉM PREV.

Assim, diante da irresponsabilidade previdenciária demonstrada pela Administração Central, faz-se necessária e urgente a adoção de **medidas concretas** por parte do Instituto em face da Prefeitura Municipal, por meio de todos os meios disponíveis, inclusive pelas vias judiciais, a fim de haver seus créditos previdenciários.

Ademais, não foram registradas orçamentariamente as despesas referentes à parcela patronal dos encargos sociais suportados com recursos do próprio Instituto, em prejuízo aos princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal 4.320/1964).

Não se pode admitir que **falhas na escrituração contábil** venham a comprometer ainda mais o preocupante quadro delineado, de modo que, a correção das impropriedades suscitadas é medida essencial à regularização dos apontamentos.

Na visão deste MPC, as irregularidades não podem ser relevadas, na medida em que denotam a inocuidade por parte dos gestores responsáveis, seja na busca por soluções concretas voltadas ao recebimento dos devidos créditos previdenciários, seja na contabilização dos dados da Entidade, o que se faz imprescindível ao controle dos recursos administrados.

Item D.5 - ATUÁRIO

Inicialmente, cumpre elucidar que, em 2014, o Instituto fez a opção pela segregação da massa, conforme previsto no artigo 20 da Portaria 403/08 do Ministério da Previdência Social (Redação dada pela Portaria MPS 21, de 16.01.2013). Foi promulgada, em 22 de dezembro de 2014, a Lei Municipal 3.992, que dispõe sobre o processo de segregação, conforme determinações da Portaria 403/08, artigo 20, § 4º, do MPS (Arquivo “45-LM 3992 14”).

Sobre a avaliação atuarial, apontam os achados de auditoria que os gestores do Regime Próprio observaram apenas **parcialmente** as recomendações do Atuário, tendo em vista que a Prefeitura Municipal recolheu todas as parcelas patronais devidas no exercício de



2018 sempre com atraso e sem cobrança de juros e multa, conforme informado no relatório das contas do exercício de 2018 da Prefeitura Municipal de Itanhaém (TC-4627.989.18-9).

Além disso, constata-se a inobservância ao artigo 16, § 2º da Lei Municipal 3.992/2014⁶, na medida em que não houve a manutenção na conta bancária do Fundo de Oscilação de Risco (1ª massa - Plano Financeiro) do valor correspondente a, no mínimo, 03 (três) folhas de pagamento.

Ressalta a d. Assessoria Técnica, em seu diligente parecer, que “*deve ser recomendado à Origem calcular e contabilizar adequadamente os valores referentes a acréscimos financeiros sobre as parcelas patronais em atraso e/ou pagas com atraso, de forma a evitar o descontrole sobre estes valores.*”. Ainda, observou que “*na prática, o Fundo de Oscilação de Risco não foi implementado, sendo assim, não há que se falar em utilização de recursos do Fundo para pagamento do plano financeiro.*” (evento 47.1, fl. 7).

Pontua-se que o artigo 40, *caput*, da Constituição Federal⁷ consagrou, dentre outros, o **princípio do equilíbrio atuarial**, que tem por objetivo a garantia de cobertura das despesas previdenciárias em longo prazo.

Em vista disso, não se trata de simples desacertos, haja vista o potencial risco que representa à organização e ao funcionamento do RPPS e, por essa razão, cumpre reprimir a premente necessidade de adoção de todas as medidas necessárias em face da Administração Municipal, com o escopo de assegurar a suficiência no custeio dos benefícios a longo prazo.

D.6.2 - RESULTADO DOS INVESTIMENTOS

D.6.3 - COMPOSIÇÃO DOS INVESTIMENTOS

No que diz respeito às aplicações financeiras realizadas pela Entidade, diversas foram as irregularidades observadas pela equipe de Fiscalização: **(i)** rentabilidade real negativa (expurgado índice inflacionário de 3,43%) de **-1,40%**; **(ii)** registro equivocado impossibilitou a verificação da carteira de investimentos no Balanço Patrimonial; **(iii)** apesar do resultado

⁶ Lei Municipal 3.992/2014, art. 16, § 2º Fica o ITANHAÉM PREV responsável por abertura de conta destinada para reserva de oscilação de risco, bem como a manutenção dos valores repassados pelo Município correspondente a no mínimo 3 (três) folhas de pagamento do Plano Financeiro.

⁷ Constituição Federal de 1988, art. 40. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial.



negativo, não há provisão para perdas; **(iv)** aplicações financeiras em desacordo com a Resolução CMN 3.922/2010, alterada pela Resolução 4.604/2017 (artigos 7º, 8º e 9º); **(v)** análises genéricas por parte do Comitê de Investimento; e **(vi)** divergências de dados entre as APRs e aqueles disponibilizados no sistema Audesp, em prejuízo aos princípios da transparência e evidência contábil.

Como explanado pela d. ATJ, as principais falhas apontadas decorrem de escolhas inadequadas por parte do Instituto, em exercícios pretéritos, ao aplicar os recursos administrados em fundos vedados, como alguns que não possuem avaliação de *rating*, além de serem mencionados em investigação da Polícia Federal (Fundo LSH FIP CNPJ 15.798.354/0001-09; e Tower Bridge Renda Fixa Fundo de Investimento IMA B-5 CNPJ 12.845.801/0001-37).

Nesse sentido, pondera o órgão técnico⁸:

“Tendo em vista que os valores investidos pelos RPPSs visam a garantir o pagamento dos benefícios futuros, não vejo razões para realizar investimentos em aplicações de risco, ainda que sob a promessa de grandes retornos financeiros.

Não são recursos pessoais dos gestores do RPPS – nisto reside uma diferença fundamental – que podem ser aplicados conforme sua conveniência e risco. São recursos acumulados ao longo do tempo, somando recursos da parte patronal e dos servidores.

*Assim, no caso específico, a segurança deve ser o primeiro e fundamental critério a ser considerado. Neste sentido, a Resolução nº 3922/2010 do Banco Central do Brasil menciona que as aplicações devem ser realizadas em instituição de **baixo risco de crédito** ou de boa qualidade de gestão e de ambiente de controle de investimento, avaliadas por agência classificadora de risco em operação no país.”*

O Ministério Público de Contas considera a composição dos investimentos ponto crucial na atividade finalística do RPSS, haja vista que deve primar pelo **resguardo dos recursos previdenciários** investidos, com o escopo de assegurar a suficiência no custeio dos benefícios a longo prazo, observando fielmente a política de investimentos traçada.

Assim, recomenda-se a diversificação da carteira de investimentos, lembrando-se que devem ser discutidos constantemente no âmbito dos Conselhos do Instituto de Previdência e Comitê de Investimentos, conforme preceitua a legislação pertinente, buscando aplicações que combinem rentabilidade, segurança e risco aceitável.

Na visão deste *Parquet* de Contas, o conjunto de impropriedades apontadas nos presentes autos evidencia a ausência da devida cautela por parte da Origem no trato dos recursos

⁸ Evento 47.1, fls. 9/10.



públicos administrados, de modo que, impende asseverar o necessário empenho por parte dos responsáveis na adoção de medidas efetivas voltadas a reverter o quadro atual observado, em prol da garantia do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS.

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas opina pelo julgamento de **IRREGULARIDADE**, nos termos do **artigo 33, III, alínea 'b'** (infração a norma legal ou regulamentar) da **Lei Complementar Estadual 709/1993**, da Tomada de Contas relativa ao exercício de 2018 do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Itanhaém - ITANHAÉM PREV, pelos seguintes motivos:

1. **Itens B.1.3, B.1.3.1, B.2.1, B.2.3 e D.1** - divergência de dados e ausência de providências cabíveis quanto aos direitos a receber dos Órgãos municipais;
2. **Item D.5** - recomendações do Atuário observadas apenas parcialmente pelo Instituto, tendo em vista o recolhimento em atraso e sem cobrança de multa e juros das parcelas patronais pela Prefeitura Municipal; e falta de manutenção na conta bancária dos valores correspondentes ao Fundo de Oscilação de Risco; e
3. **Itens D.6.2 e D.6.3** - rentabilidade negativa (-1,40%); registro equivocado dos investimentos, ausência de provisão para perdas; aplicações não se encontram de acordo com a Resolução CMN 3.922/2010; análise genérica pelo Comitê de Investimentos; e divergência de dados entre as APRs e aqueles disponibilizados no sistema Audesp.

Ademais, impende que a Administração adote providências necessárias ao exato cumprimento da lei (art. 71, inc. IX, da Constituição Federal e art. 33, inc. X, da Constituição Estadual) e aprimore a gestão nos seguintes pontos:

1. **Itens B.1.3, B.1.3.1, B.2.1, B.2.3 e D.1** - proceda à correção das informações prestadas aos órgãos de controle, em especial, no tocante à fidedignidade das informações encaminhadas ao CADPREV, para fins da correta emissão do CRP (Certificado de Regularidade Previdenciária) e promova medidas concretas, inclusive através das vias judiciais, para assegurar o recebimento dos créditos previdenciários devidos pela Prefeitura Municipal, em prol da garantia do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS;
2. **Item D.5** - adote as recomendações do Atuário, calculando e contabilizando adequadamente os valores referentes a acréscimos financeiros sobre as parcelas patronais pagas com atraso e implemente efetivamente o Fundo de Oscilação de Risco, por meio da manutenção na conta bancária do valor correspondente, a ser utilizado, quando necessário, para pagamento do plano financeiro; e
3. **Itens D.6.2 e D.6.3** - envie esforços na diversificação da carteira de investimentos, através de aplicações que combinem rentabilidade e segurança, com base na meta atuarial definida, com o escopo de evitar perdas



futuras e resguardar os recursos previdenciários do RPPS, assegurando a suficiência no custeio dos benefícios a longo prazo.

Acerca de tais recomendações, é preciso alertar a Origem que a reincidência sistemática nas falhas incorridas poderá culminar no juízo desfavorável das contas relativas a exercícios vindouros, sujeitando ainda o responsável às sanções previstas no artigo 104, da LCE 709/1993.

São Paulo, 06 de junho de 2022.

JOÃO PAULO GIORDANO FONTES
Procurador do Ministério Público de Contas

/MPC-41

