



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**

---

<b>PROCESSO:</b>	<b>TC-00002979.989.21-7</b>
<b>ÓRGÃO:</b>	▪ INSTITUTO DE PREVIDENCIA DOS SERVIDORES PUBLICOS DO MUNICIPIO DE ITANHAEM - ITANHAEM PREV ▪ <b>ADVOGADO:</b> RODRIGO DE CAMARGO SOUZA (OAB/SP 291.169)
<b>RESPONSÁVEL:</b>	▪ LUCIANO MOURA DOS SANTOS - SUPERINTENDENTE
<b>EM EXAME:</b>	BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO
<b>EXERCÍCIO:</b>	2021
<b>INSTRUÇÃO:</b>	UNIDADE REGIONAL DE SANTOS- UR-20 / DSF-II

---

**RELATÓRIO**

Tratam os presentes autos das contas anuais de 2021 do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Itanhaém – Itanhaém - Prev, cuja população contava com aproximadamente 103 mil habitantes.

O Instituto foi criado pela Lei Municipal nº 3.081, de 04 de junho de 2004, e reorganizado pela Lei Municipal nº 3.212, de 17 de abril de 2006, com alterações posteriores.

A Fiscalização fez consignar ocorrências em relatório circunstanciado, conforme evento 11.56.

Notificados os responsáveis (evento 14.1), o Ente enviou as justificativas (evento 42.3).

Relacionei os itens destacados pela Equipe Técnica do TCESP e, na sequência, em itálico, as respectivas justificativas.

**A.2.3 - COMITÊ DE INVESTIMENTOS**

- Após as alterações introduzidas pelo Decreto Municipal nº 3.405/16, que alterou o Decreto Municipal nº 3.071/12, o Comitê de Investimentos passou a ser composto apenas pelo Superintendente e por servidores titulares de cargo de provimento efetivo do Quadro de Pessoal do ITANHAÉM PREV, não havendo previsão de participação de servidores

da Prefeitura e da Câmara Municipal (reincidência);

- Os investimentos realizados no exercício em exame não estão aderentes à política de investimentos traçada - reincidência;
- Nos meses de janeiro a março/2021 as autorizações para as aplicações (APRs) ocorreram em desacordo com o estabelecido pelo artigo 85, inciso VII, da Lei Municipal nº 3.212/2006;

*“O relatório anota que o Comitê de Investimentos é composto apenas pelo Superintendente e por servidores titulares de cargo de provimento efetivo do Quadro de Pessoal do ITANHAÉMPREV e que não há a participação de servidores da Prefeitura e da Câmara Municipal.*

*Ocorre que o Decreto Municipal nº 3.405/16, deixou de prever a participação de servidores da Prefeitura e da Câmara Municipal no Comitê de Investimentos.*

*Porém, o que deve ser levado em consideração é que a maioria dos membros do Comitê de Investimentos é certificada, como a própria agente de fiscalização anota em relatório.*

*Isto em virtude da exigência legislativa que determina que para ser membro do Comitê de Investimento é necessária a certificação, e nenhum dos servidores vinculados a esse RPPS possui a certificação exigida.*

*Ainda, necessário destacar que todas as APRs estão em conformidade com o que determina a Legislação, sendo enviado através do DAIR e auditado pelo Ministério da Previdência através do Sistema CADPREV da SPRPPS.”*

### **B.1.3 - FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS**

- O Regime Próprio de Previdência não tem adotado formalmente as providências cabíveis quanto aos direitos a receber dos Órgãos municipais - reincidência;

*“As cobranças referentes aos atrasos do exercício de 2021, foram realizadas junto ao Ente Municipal, sendo totalmente regularizado no exercício seguinte (2022).”*

#### **B.1.3.1 – PARCELAMENTOS**

- Divergência entre o valor do saldo de parcelamentos, em 31/12/2021, que consta no Balancete (R\$ 31.857.880,43) e o calculado com a soma das parcelas a vencer na mesma data (R\$ 33.445.513,47), no montante de R\$ 1.587.633,04 (reincidência);

*“Tal situação decorreu das suspensões autorizadas pela Portaria 14.816/2020, e as correções monetárias aplicadas do período, sendo recolhidas em janeiro de 2022.”*

#### **B.2.3 - ENCARGOS SOCIAIS**

- Não foram efetuados recolhimentos ao PASEP em razão de processo em trâmite questionando a sua obrigatoriedade, sujeitando o RPPS ao risco de autuação fiscal (multa e juros), sem a realização de prudentes depósitos judiciais, como sugerido/orientado pela Fiscalização, o que veio a ocorrer em 2022, quando o recurso da ação foi julgado improcedente e a Entidade realizou o parcelamento relativo a 2012, deixando para 2023 os parcelamentos dos exercícios de 2013 a 2021- reincidência;

*“Conforme decisão administrativa proferida pela Receita Federal do Brasil, os recolhimentos foram objeto de parcelamento, e já tendo dotação para os recolhimentos do exercício subsequente, conforme elencado pela Fiscalização à folha 16 do relatório.”*

### **C.1.1 - CONTRATOS COM EMPRESAS DE CONSULTORIA**

- Desatendimento aos termos do artigo 57, inciso II, da Lei Federal nº 8.666/93, bem como do estabelecido no § 2º do mesmo artigo da Lei de Licitações (reincidência);
- Não foi realizada a publicação do extrato do Termo Aditivo, em desacordo com o parágrafo único do artigo 61 da Lei Federal nº 8.666/93;

*“A Fiscalização aponta que houve desatendimento aos termos do artigo 57, inciso II, da Lei Federal nº 8.666/93, bem como do estabelecido no §2º do mesmo artigo e da mesma Lei, uma vez que não foi realizada pesquisa de preço que comprovasse a vantajosidade da prorrogação para a Administração.*

*Porém, o contrato prorrogado em 2021 acresceu o pequeno valor de R\$ 5.031,18 ao contrato formalizado no ano de 2018, quando houve a licitação para a contratação da empresa para prestação dos serviços de consultoria de valores mobiliários e elaboração de estudo para verificação da solvência dos recursos do RPPS, ou seja, R\$ 63.000,00 (sessenta e três mil reais), razão pela qual o apontamento pode ser relevado.*

*Aponta, ainda, que não foi realizada a publicação do extrato do contrato, porém o termo aditivo foi fixado em mural na sede do ItanhaémPrev para publicidade.*

*Os serviços prestados pela assessoria Crédito e Mercado, objeto do contrato, foram todos executados no exercício fiscalizado assim como estão em conformidade com seu objeto (relatório página 1), e estão em conformidade com os preços praticados no mercado, inclusive sem reajuste no aditamento realizado.”*

### **D.2 - FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA**

#### **AUDESP**

- Foram constatadas falhas que impactam na transparência e fidedignidade dos dados informados pela Origem ao Sistema AUDESP - reincidência;

*“Quanto às falhas constatadas, aponta a Fiscalização que poderiam impactar na transparência e fidedignidade dos dados informados pela Origem ao Sistema AUDESP.*

*O apontamento não tem o condão de macular as contas em exame, e todas as informações enviadas ao Sistema AUDESP foram devidamente armazenadas nos prazos estabelecidos (recibo de prestação de contas em anexo).”*

### **D.5 - ATUÁRIO**

- As recomendações do Atuário apresentadas no exercício anterior ao fiscalizado foram parcialmente observadas pelos gestores do Regime Próprio, haja vista que a Prefeitura Municipal de Itanhaém recolheu boa parte das contribuições (patronal e servidores) devidas no exercício de 2021 com atraso e sem cobrança de multa e juros (vide item B.1.3) - reincidência;
- Até a data da instrução deste relatório não havia sido entregue o Demonstrativo do Resultado da Avaliação Atuarial - DRAA 2022 (Data focal 31/12/2021), em descumprimento ao prazo de entrega estabelecido pela Secretaria de Previdência – MTP;
- Falta de atendimento à requisição, em descumprimento dos artigos 25 e 26 da Lei Orgânica desta Corte de Contas, além de prejuízo à análise e atuação da Fiscalização;
- Não foi cumprido o § 2º do artigo 16 da Lei Municipal nº 3.992/2014, pois 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 - reincidência;

“A criação do Fundo de Oscilação de Risco é facultativa, sendo incluído para um segurança futura, caso ocorra a necessidade de aportar para a insuficiência do Plano Financeiro.

Todos resultados atuariais de 2019 a 2022 foram SUPERAVITÁRIOS (Quadro pág. 19 do relatório).

O Parecer atuarial atendido em três itens dos quatro (quadro página 20). DRAA entregue à SPREV.

DRAA entregue à SPREV em	Situação atuarial	Valor em R\$
2019	Superavit	53.344.975,29
2020	Superavit	79.545.763,50
2021	Superavit	16.060.582,15
2022	Superavit	10.258.169,88

Valores dos DRAAs entregues de 2019 a 2021 (períodos-bases 31/12/2018 a 31/12/2020) retirados do Balanço Geral de 2020 (TC-004491.989.20-8). Dados de 2021 extraídos da Avaliação Atuarial (Arquivo 32, págs. 37/38).

Por fim, necessário informar que o DRAA 2022 entregue com atraso devido a implantação nova pelo sistema CADPREV de assinatura eletrônica (DRAA entregue em anexo).”

#### **D.6.2 - RESULTADO DOS INVESTIMENTOS**

- Rentabilidade positiva da carteira de investimentos do RPPS no exercício em exame, da ordem de 0,26%. Por sua vez, a rentabilidade real obtida (após expurgado o índice inflacionário de 10,06% - IPCA/IBGE) foi de -8,90%;

“O RPPS sofreu pela desvalorização das cotas em seus investimentos. Em janeiro houve desvalorização de (0,72%), fevereiro (0,87%), julho (0,69%), agosto (0,79%), setembro (0,92%) e outubro (0,62%), sendo refém do cenário econômico, não apenas nacional como mundial. Mais uma vez demonstrando a dificuldade vivida por todos no primeiro semestre para se obter alguma rentabilidade positiva.

Durante os períodos citados anteriormente, tivemos uma nova ascensão da pandemia, as novas ondas de Covid-19, aliada ao conturbado cenário político, interferiu novamente para uma queda nos ativos de risco, impactando o RPPS diretamente.

Porém, mesmo em meio a esse cenário econômico atípico, o RPPS através de uma gestão ativa, acumulou ganho durante os meses de março, abril, maio, junho, novembro e dezembro, possibilitando uma recuperação em relação ao momento atípico vivido no primeiro semestre do ano. A recuperação traduzida em números, representou um ganho de 0,46% em março, 0,87% em abril, 1,08% em maio, 0,11% em junho, 1,08% em novembro e 1,35% em dezembro.

A recuperação, que teve seu melhor momento no primeiro semestre, possibilitou ao RPPS um retorno positivo de 1,35% em 2021, frente à meta atuarial de 16,25%, representando uma valorização de R\$ 1.754.386,56.

No que tange à Carteira de Investimentos, ressalte-se que o RPPS, tem como objetivo reduzir os riscos não sistêmicos e buscar a melhor rentabilidade dos investimentos possíveis, dentro das possibilidades encontradas no mercado financeiro, tendo em vista o cenário econômico.

(...)

Acima é exibido a evolução do Patrimônio líquido da carteira do Instituto ao longo dos anos, ao final do período de 2021 a carteira apresentou o valor total de R\$

**131.306.293,14 (cento e trinta e um milhões e trezentos e seis mil e duzentos e noventa e três reais e quatorze centavos).**

*Através desse gráfico é possível ver a ótima performance que o instituto vem apresentando ao longo dos anos, resultado de uma gestão eficiente baseada em um estudo sistemático e ágil aproveitando as oportunidades do mercado.”*

#### **D.6.3 - COMPOSIÇÃO DOS INVESTIMENTOS**

- Registro de investimento de Fundos no Exterior como Renda Variável, denotando falta de fidedignidade das informações prestadas ao Sistema Audeesp;
- Os dados referentes às aplicações e resgates constantes das APRs não guardam consonância com o informado ao Sistema Audeesp e com os valores lançados no relatório da empresa de consultoria. Tal qual o Comunicado SDG nº 34, de 2009, as divergências apuradas denotam falha grave, eis que, à vista de tais desacertos, o Órgão deixa de atender aos princípios da Transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da Evidenciação Contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64) - reincidência;
- 15 (quinze) aplicações registraram rentabilidade negativa ao término do exercício;

*“As reuniões são pautadas de acordo com as exigências da Lei e decreto, que instituíram o Comitê de Investimentos, sendo analisado cada assunto, com os respectivos relatórios da assessoria Crédito e Mercado e em conjunto com o conselho de administração que é o colegiado que delibera sobre o assunto.*

*As APRs são aditadas mensalmente pela SPREV/MF através do envio mensal dos DAIRs, sendo o que pode ocorrer e erro de reprocessamento de extratos referente as aplicações financeiras, razão pela qual pode ou poderá existir divergência na numeração das APRs.”*

#### **D.7 - CERTIFICADO DE REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA**

- O Município conta com o Certificado de Regularidade Previdenciária, emitido pela Secretaria de Previdência Social, conforme determinação judicial;

*“O CRP do ItanhaémPrev foi emitido por força de liminar em razão da ocorrência de um desenquadramento passivo de uma aplicação, para que o Município não perdesse os repasses fundamentais nas áreas da saúde, educação, saneamento básico essenciais à população.*

*Destarte, a irregularidade que a SPREV/MF alega é o desenquadramento passivo de uma aplicação, sendo que o sistema CADPREV é automático e não entende essa regularidade no sistema, sendo que o critério fica irregular, razão pela qual o Município impetrou o MS e obteve sucesso, conforme sentença anexa.”*

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

- Falta de atendimento à requisição, em descumprimento dos artigos 25 e 26 da Lei Orgânica desta Corte de Contas (item D.5.);
- Desatendimento às Instruções TCESP nº 01/2020 – reincidência;
- Falta de atendimento às recomendações deste E. Tribunal.

*“Com relação ao anotado em relatório, destaca-se que ocorreram somente dois atrasos nos envios de informações ao Sistema Audeesp, o que foi prontamente regularizado,*

*tanto que não houve a aplicação de nenhuma penalidade ao Superintendente do Instituto, razão pela qual pede-se seja a situação relevada. A própria Fiscalização, menciona em seu relatório às folhas 29, no segundo parágrafo, que foram cumpridas as recomendações do TCE, e em anexo, recibo — de prestação de contas do Sistema Audep do exercício de 2021.”*

Encaminhados os autos com vistas ao Ministério Público de Contas, o processo não foi selecionado para análise específica, nos termos do Ato Normativo PGC 006/2014, de 03.02.2014, publicado no DOE de 08.02.2014. (Evento 56.1)

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

<b>Exercício</b>	<b>Número do Processo</b>	<b>Decisão</b>	<b>Relator</b>
2018	2615.989.18-3	Irregular*	Márcio Martins Camargo
2019	2981.989.19-7	Irregular**	Sílvia Cristina Monteiro Moraes
2020	4491.989.20-8	Em trâmite	Josué Romero

\*Recurso não provido cf. processo 15852.989.22-7

\*\*Com recurso tramitando cf. processo 11996.989.23-2

## **DECISÃO**

De início ressalto que a nobre equipe que fiscalizou o Instituto anotou que: as atividades desenvolvidas se coadunam com os objetivos legais da Entidade; a maioria dos membros dos conselhos e do comitê de investimentos possuem experiência profissional e conhecimentos técnicos compatíveis com as atividades que exercem na gestão de investimentos do Órgão, de acordo com os parâmetros estabelecidos pela Portaria SEPRT/ME nº 9.907, de 14 de abril de 2020 e não recebem remuneração para o exercício de suas funções; as demonstrações financeiras foram aprovadas, conforme parecer dos conselhos fiscal e de administração.

A seguir destaco a síntese comparativa do apurado no exercício em análise em relação aos três anteriores:

<b>SÍNTESE COMPARATIVA DO APURADO</b>				
<b>ITEM DO RELATÓRIO</b>	<b>DESCRIÇÃO</b>	<b>2021 - R\$</b>	<b>2020 - R\$</b>	<b>2019 - R\$</b>

B.1.1	Resultado Orçamentário	26.945.895,52	7.819.417,35	2.407.222,1
B.1.2	Resultado Financeiro	129.037.163,44	98.194.958,20	93.249.155,7
B.1.2	Resultado Econômico	(21.104.846,70)	(83.631.269,16)	69.035.090,1
B.1.2	Saldo Patrimonial	(23.719.349,61)	(2.384.614,63)	81.640.636,3
B.1.3.1	Parcelamento a Receber em 31/12	31.857.880,43	31.163.936,95	32.757.363,1
B.2.2	Despesas Administrativas (máximo = 2%)	1,06%	0,95%	0,95%
D.5	Situação atuarial em 31/12	10.258.169,88	16.060.582,15	79.545.763,1
D.5	Variação % do Superávit Atuarial	(36,13%)	(79,81%)	49,12%
D.6.2	Montante da carteira de investimentos em 31/12	131.306.293,14	100.019.801,50	94.927.777,1
D.6.2	Retorno Acumulado em 31/12	437.034,21	(2.092.188,87)	13.725.547,1
D.6.2	Percentual do Retorno Acumulado	0,26%	(1,91%)	16,63%
D.7	Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP	Sim	Sim	Sim

Do quadro acima, sublinho, ainda que superficialmente, que:

- O Regime manteve a boa sequência de superávits orçamentário e financeiro dos últimos 3 exercícios e, também, apurou déficit econômico e patrimonial, como ocorreu no ano precedente.

- O aumento no parcelamento a receber denota, em princípio, que o Executivo não logrou êxito em honrar seus compromissos financeiros.

- O percentual das despesas administrativas demonstra que o Instituto gastou pouco mais da metade do que poderia de acordo com a lei.

- A situação atuarial demonstra que a gordura acumulada nos últimos anos vem aos poucos sendo desconstituída, mesmo assim, se comparada ao ano anterior, revela uma certa melhora, uma vez que no anterior sofreu queda de quase oitenta por cento e nesse ano a queda foi de quase quarenta por cento (ambos anos de enfrentamento da Covid-19).

- O retorno acumulado sobre o investimento apresentou tímida recuperação, já que no ano precedente ele foi negativo e no exercício em análise foi, ainda que nominalmente, positivo em 0,26%.

- O Regime mais um ano conseguiu manter o CRP, ainda que judicialmente, fato que não prejudica a população não a restringindo dos benefícios decorrentes desse certificado.

Entendo que a crítica sobre o comitê de investimentos, de que sua constituição se dá apenas pelo Superintendente e por servidores titulares de cargo de provimento efetivo do Quadro de Pessoal do Instituto, pode ser amenizada, uma vez que a Origem cumpre exatamente o que prescreve o Decreto Municipal nº 3.405/16 e, como já anotei acima, dos três membros, dois são certificados para o desempenho de suas funções. No entanto, penso que a instituição de um sistema representativo e democrático amoldar-se-ia melhor à missão institucional da Entidade Previdenciária.

Os apontamentos sobre os itens B.1.3 e B.1.3.1 que tratam da fiscalização das receitas e dos parcelamentos podem, excepcionalmente, ser alçados ao campo das ressalvas, já que, de acordo com o noticiado pelo Instituto, ambos os itens já foram regularizados pelo Ente Municipal no exercício de 2022. Ademais, constatei, pelo relatório da fiscalização, que todas as parcelas dos Termos de Parcelamento, devidas no exercício em análise, mesmo dos exercícios anteriores, foram quitadas pontualmente, inclusive as decorrentes da suspensão das contribuições patronais com vencimento nos meses de março a dezembro de 2020, conforme possibilitou a Lei Complementar Federal nº 173/2020, c/c Portaria SEPRT/ME nº 14.816, de 19 de junho de 2020.

No entanto, em relação às receitas devidas pelo município ao Regime, não encontrei nos autos a comprovação da regularização. Nesse cenário, **DETERMINO** que toda e qualquer atitude de saneamento dos apontamentos da fiscalização seja sempre fundamentada no processo, sob pena de que não seja afastada a impropriedade e haja a consequente reprovação das contas. Deve também o Regime, nesse caso, para constranger a municipalidade a cumprir com suas obrigações, utilizar-se de recurso com supedâneo no artigo 68 da Lei Municipal nº 3.212/2006:

Art. 68 - Quando houver inadimplência do Município por prazo superior a 30 (trinta) dias, será efetuada 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, mediante acordo firmado entre o Município e o ITANHAÉM PREV contendo cláusula que autorize tal providência.

No exercício em análise, bem como em anos anteriores, o Instituto não recolheu o Pasep por conta de impugnação dos lançamentos, ocasionada por entendimentos divergentes sobre a obrigatoriedade do tributo. A própria Origem deu notícias de que o termo contraditório foi rejeitado no âmbito administrativo. Diante disso, conforme atestou a equipe que fiscaliza, o Regime parcelou o crédito federal, com o pagamento da primeira parcela e a inclusão das demais em débito automático.

De início, a ausência de recolhimento do PIS/PASEP contraria o



entendimento da Receita Federal do Brasil, conforme verificado por meio da Solução de Consulta nº 66 – SRRF04/Disit, de 10 de dezembro de 2010 e reafirmado pela Consulta nº 278-2017, transcrita abaixo:

As receitas correntes relativas à **contribuição previdenciária patronal** (ainda que esta seja arrecadada por outra entidade da administração pública) e **dos servidores públicos**, bem como os rendimentos financeiros provenientes da aplicação destas no mercado, **integram a base de cálculo da Contribuição para o PIS/Pasep** devida, na espécie, por autarquia estadual que administra o respectivo regime próprio de previdência social. Ressalte-se, outrossim, que as autarquias não são contribuintes do PIS/Pasep incidente sobre a folha de salários (grifos nossos).

Nesse passo, as justificativas ofertadas pela Origem no sentido de que “*de acordo com o recente julgado proferido pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região, houve a suspensão da exigibilidade dos créditos tributários (PIS/PASESP)*” são infundadas e, portanto, não devem prosperar. Vale destacar que a decisão emanada pelo TRF-1 trazida à baila pela Origem em suas alegações, foi no sentido da *suspensão da exigibilidade dos créditos tributários questionados na ação originária até seu julgamento final*, sendo restrita ao processo envolvendo o Instituto de Previdência dos Servidores do Distrito Federal e, portanto, operando efeitos interpartes.

Não desconheço toda a controvérsia que cerca o tema, principalmente posto que animada por flagrante desigualdade no tratamento de sujeitos passivos que se encontram em situação análoga. Assim concluo, pois o art. 69 do Decreto 4524/2002 confere às Fundações Públicas base de cálculo favorecida, reduzida à folha de salários; a Lei Complementar 109/2001, ao seu art. 69, §1º, isenta integralmente as entidades fechadas de previdência complementar da exação; a Lei 9701/1998, ao art. 1º, V, exclui os ingressos financeiros para constituição de reservas matemáticas da base de cálculo para as Instituições Financeiras de objeto previdenciário, bem como a rentabilidade por elas auferida (art. 3º, §6º, III da mesma lei); e, por fim, as receitas da Seguridade Social da União - em clara discriminação às receitas de mesma natureza nos demais Regimes Previdenciários - ficam também a salvo do tributo (art. 2º, III da Lei 9715/1998).

Nada obstante, é de se ponderar que recente decisão do STF concebeu o RPPS enquanto sujeito passivo da exação, excluindo tão somente a bitributação, quando considerada entre as receitas do ente patrocinado. Trata-se da Ação Cível Originária 3404/RS de cuja íntegra extraio o excerto de interesse abaixo:

A controvérsia dos autos diz respeito à mudança de entendimento firmado na SC Cosit 278/2017, segundo o qual a cota patronal e a cobertura das insuficiências financeiras do RPPS devem ser incluídas na base de cálculo da contribuição ao Pasep do Estado do Rio Grande do Sul, **apesar de o IPE-PREV já as incluir na base de cálculo do Pasep pago pela autarquia**, o que, segundo o autor, configuraria bis in idem, além de violar o princípio da vedação de confisco, a proibição de tratamento desigual entre contribuintes, e o princípio da proporcionalidade.

[...]

Em se tratando do Pasep, também é importante a transcrição dos dispositivos da Lei Complementar 8/1970:

Art. 2º. Parágrafo único. Não recairá, em nenhuma hipótese, sobre as transferências de que trata este artigo, mais de uma contribuição.

[...]

Nessa linha de intelecção, reitero que não há qualquer autorização legal que embase a diferenciação, meramente interpretativa, feita pela União (Secretaria da Receita Federal), na Solução de Consulta – Cosit 278/2017. A bem da verdade, do que ressoa dos autos, a interpretação da União (SRF) transborda da previsão legal, instituindo diferenciação não prevista em lei e não adotada anteriormente à edição da citada solução de consulta. ACO 3404/RS Min. Rel. Gilmar Mendes

Assim, ainda que veja mérito na resistência apresentada pela origem, considero que não é possível deixar de declarar, nem deixar de recolher, ainda que se o faça em juízo em ação de consignação, concomitantemente à discussão de existência da relação juridico-tributária subjacente. Portanto, deve a origem alterar seu procedimento.

À crítica de que não foi realizada pesquisa de preço que comprovasse a vantagem para a Administração da prorrogação do contrato com a empresa de consultoria, a defesa alega que o acréscimo representa um valor pequeno e que as cifras contratadas estão dentro do valor de mercado.

Considero a impropriedade inexistente. O ajuste foi de R\$ 68.003,16 para R\$ 71.105,00, acréscimo de 4,56%, tão somente o IPCA acumulado no período de 12 meses. O objeto é intelectualmente relevante e, portanto, prepondera o elemento qualitativo e não o pecuniário na escolha do prestador do serviço, bem como em sua habilitação. Vale dizer que buscar o menor preço é assegurar má qualidade na prestação do serviço sem que tal deficiência transpareça obviamente.

Ademais, a relação da consultoria de investimentos é uma que deve ser consagrada pela fidúcia e pela excelência na prestação do serviço. Diria até mesmo que o valor mencionado produz impressões de que está ao limiar da exequibilidade.

Ainda sobre o aditamento do referido contrato, a fiscalização pontuou que não houve publicação. Não é aceitável o argumento da Origem ao aduzir que o termo aditivo foi fixado em mural na sede do Itanhaém Prev para publicidade.

O parágrafo único do artigo 61 da Lei Federal nº 8.666/93 prescreve:

Parágrafo único. A publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial, que é condição indispensável para sua eficácia, será providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, para ocorrer no prazo de vinte dias daquela data, qualquer que seja o seu valor, ainda que sem ônus, ressalvado o disposto no art. 26 desta Lei.

Nesse contexto, **RECOMENDO** ao Instituto que promova as devidas pesquisas de mercado. No entanto, deve-se sempre levar em consideração que as melhores empresas e os melhores profissionais, geralmente, demandam um custo mais elevado. Nesse cenário, como se trata de contratação de empresa que vai gerir os recursos de previdência, deve o Instituto sopesar as possibilidades e precaver-se, levando em consideração que economias recentes podem acarretar prejuízos irreparáveis no futuro. Outrossim, deve o Instituto promover a publicação de seus acordos e aditamentos na imprensa oficial, pois apesar da presunção de legitimidade dos seus atos, a Administração deve aplicar a lei, dando materialidade e concretude à norma em abstrato.

No que se refere ao item D.5 – Atuário, para explicar a situação atuarial positiva (R\$ 10.258.169,88), vale aqui ressaltar que a Lei Municipal nº 3.992 de 22 de dezembro de 2014 tratou da segregação da massa de segurados do Regime, sendo que a primeira massa ficou conhecida como Plano Financeiro, composta pelos aposentados, e seus respectivos dependentes, e pelos pensionistas, cujos benefícios tenham sido concedidos antes da data de corte (1º/01/2011) e pelos servidores que tenham ingressado no serviço público municipal antes dessa data, sendo financiado pelas contribuições de seus segurados e dos entes patronais. Da segunda massa de segurados, chamada de Plano Previdenciário, participam aqueles que atenderam aos requisitos após a data de corte.

De acordo com o DRAA, o Plano Financeiro demandava em 31/12/18 uma provisão matemática para cobertura de insuficiências financeiras de R\$ 1.199.745.931,33, enquanto em 31/12/21 (exercício em análise) apresentou R\$ 727.351.178,89 para a mesma provisão, o que denota, **aparentemente**, um recuo de cerca de meio bilhão de valor a ser provisionado. Ainda assim, é de se ressaltar que a Origem deve empenhar todos os esforços para aumentar seus ativos, preservando sua arrecadação, única maneira de garantir a robustez do RPPS.

Ademais, noto que que a Prefeitura Municipal de Itanhaém continua recolhendo as contribuições (patronal e servidores) com atraso e sem acrescentar multa e juros. Para que a falta de pontualidade dos patrocinadores do Regime não recaia sobre a Origem,

**DETERMINO** que haja, mensalmente, se necessário, a notificação extrajudicial do Instituto junto à municipalidade das devidas cobranças, inclusive dos acréscimos legais, através de ofícios e outros documentos afins, com o arquivamento desses documentos e a oportuna juntada aos autos para a comprovação, nas próximas visitas de praxe da fiscalização, de que não houve descaso do Regime em relação a qualquer tipo de inadimplência dos financiadores do RPPS.

Relevo a crítica da equipe que fiscalizou a entidade no que é pertinente ao atraso na entrega do DRAA, uma vez que a demora foi causada pela falta de assinatura eletrônica do Prefeito no documento.

A equipe do escritório regional de Santos pontuou que o Instituto criou o Fundo de Oscilação de Risco para cobertura de eventual insuficiência financeira apurada pelo Itanhaém Prev no Plano Financeiro, todavia, o saldo em 31/12/21 do referido Fundo “estava zerado”. A defesa alegou que a utilização do fundo é facultativa.

Que fique perfeitamente claro: **o plano atuarial foi aceito porque contava com um fundo de oscilação de risco**. Ora, se tal fundo não está sendo empregado na circunstância em que se previa tal utilização, não se está a cuidar de uma faculdade, mas de uma obrigatoriedade, irrelevantemente as expressões empregadas na lei.

O artigo 16 da Lei Municipal nº 3.992/2014 prescreve que “o fundo **poderá** ser utilizado para cobertura de eventual insuficiência financeira apurada pelo Itanhaém Prev no que concerne aos segurados enquadrados na primeira massa”.

Apesar da facultatividade prescrita na lei, foge à razão a criação do fundo a sua não utilização. Dessa forma, **DETERMINO**, em apreço ao princípio da prudência, o cumprimento dos § 2º, 3º e 4º do artigo 16 da Lei Municipal nº 3.992/2014, ou seja, a manutenção na conta bancária do valor correspondente a, no mínimo, 03 (três) folhas de pagamento do Plano Financeiro; sua reposição pela Prefeitura, Câmara, autarquias e fundações públicas municipais no prazo máximo de trinta dias no caso de utilização; e a aplicação dos valores constituídos, no mercado financeiro, nos termos da Resolução do Conselho Monetário Nacional nº 3.922 de 25/11/10.

Quanto aos resultados dos investimentos no exercício de 2021, os principais índices do mercado brasileiro naquele ano refletiram o cenário causado pelos efeitos da pandemia da COVID-19. O Ibovespa, teve rendimento nominal negativo de -11,93%, o IMA-B teve rendimento nominal de -1,26% e o IMA-Geral de 0,96%.

Ainda que, como pontuou a defesa, o ano de 2021 tenha sido desafiador do ponto de vista do cenário econômico, mesmo assim o Regime apresentou resultado nominal positivo. A rentabilidade real da carteira no período foi de -9,80% (0,26% nominal) contra uma meta de 5,65% (16,25% nominal). É de se cotejar o resultado, entretanto, com o desempenho do Ibovespa e do IMA-B. O primeiro apresentou rentabilidade real de -21,99% (-11,93% nominal) e o segundo rentabilidade real de -11,32% (-1,26% nominal). Entendo, dessa forma, sem adentrar em estratégias que incumbem mais ao Comitê de Investimentos que ao Tribunal de Contas revisar, que a gestão não transpareceu acintosamente arriscada. Se alguns fundos da carteira individualmente tomados, de fato incorreram em grandes perdas, esse fato isolado não irreconciliável com a ideia de uma gestão de investimentos técnica, que considera opções que apresentam riscos superiores aos de mercado, somente para que, no agregado, rentabilidades maiores sejam alcançadas. Vale dizer, o risco assumido não extrapola o que legalmente foi deferido ao gestor pela política de investimentos.

Em relação ao registro de investimento de fundos no exterior como renda variável, é pertinente o apontamento da fiscalização. Nesse quesito, **DETERMINO** à Origem que reveja suas anotações no sistema Audesp, confrontando-as com o extrato apresentado pela empresa de consultoria Crédito e Mercado, e corrija as distorções, adequando-se aos

princípios da Transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da Evidenciação Contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64), de sorte que haja fidedignidade na prestação de suas informações ao referido sistema da fiscalização.

Notei que o Regime, neste e nos últimos exercícios, contou com o CRP – Certificado de Regularidade Previdenciária obtido na via judicial, fato que o permitiu, precariamente, não experimentar as restrições administrativas e financeiras que adviriam de tal negativa. Nada obstante, é necessário que a Origem, juntamente com o Executivo, busque sanar as pendências e atenda todas as exigências impostas pela Secretaria da Previdência, de modo que logre êxito na obtenção do CRP administrativo e não haja necessidade de se socorrer no judiciário para obter o referido Certificado.

Por fim, sobre o item D.8 que versa sobre o atendimento à lei orgânica, instruções e recomendações do Tribunal, a equipe que fiscaliza anotou o atendimento da lei e das instruções, exceto por atraso na entrega da DRA, sobre o qual já discorremos acima, e atraso no envio de informações ao Audeps, sobre o qual a Origem noticiou que a situação já foi prontamente regularizada, podendo também ser ressalvada. Nada obstante, cabe aqui **DETERMINAÇÃO** para que o Instituto zele pelo pleno atendimento de todas as requisições desta Corte e cumpra seus compromissos e demandas de entrega de documentos e informações, sempre fidedignas e com pontualidade.

Ainda que pese o histórico negativo de reprovação de contas do Instituto nos últimos exercícios, é de se destacar que as impropriedades apresentadas nesse processo não são suficientes para macular suas contas. Não pode o RPPS ser responsabilizado pela inadimplência dos seus financiadores, ainda que caiba, como já frisei, acirrado diligenciamento para recebimento dos valores devidos. Sublinho os resultados orçamentário, financeiro e retorno de investimentos positivos, mesmo em ano marcado pela derrocada econômica causada pela pandemia da Covid-19, a manutenção do CRP, a moderação dos gastos administrativos, a aprovação de legislação para **instituição do regime de previdência complementar** e a **majoração para 14%** da alíquota de contribuição previdenciária da cota patronal e daquela devida pelos servidores ativos e pelos aposentados e pensionistas, e o papel educacional que esta Corte presta aos seus jurisdicionados. Acrescente-se que no Ano-Base de 2021, de acordo com o anuário desta Corte de Contas, o Instituto ficou enquadrado entre os Regimes que estão em fase de adequação no IEG-Prev/Municipal, ficando sua nota maior ou igual a 60% e menor que 70% da nota máxima.

Por todo o exposto, à vista dos elementos que instruem os autos, e nos termos do que dispõe o art. 57, V, do Regimento Interno com a redação que lhe foi dada pela Resolução nº 02/2021 deste Tribunal, **JULGO REGULAR COM RESSALVA** o Balanço Geral do Exercício aqui tratado, com fundamento no artigo 33, II, da Lei Complementar nº 709/93.

**DETERMINO** que haja, mensalmente, se necessário, a notificação extrajudicial do Instituto à municipalidade das devidas cobranças, inclusive dos acréscimos legais, através de ofícios e outros documentos afins, com o arquivamento desses documentos e a oportuna juntada aos autos para a comprovação, nas próximas visitas de praxe da fiscalização, de que não houve descaso do Regime em relação a qualquer tipo de inadimplência dos financiadores do RPPS.

**DETERMINO** à Origem que reveja suas anotações no sistema Audeps,

confrontando-as com o extrato apresentado pela empresa de consultoria Crédito e Mercado, e corrija as distorções, adequando-se aos princípios da Transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da Evidenciação Contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64), de sorte que haja fidedignidade na prestação de suas informações ao referido sistema da fiscalização.

**DETERMINO** que o Instituto zele pelo pleno atendimento de todas as requisições desta Corte e cumpra seus compromissos e demandas de entrega de documentos e informações, sempre fidedignas e com pontualidade.

**DETERMINO**, em apreço ao princípio da prudência, o cumprimento dos § 2º, 3º e 4º do artigo 16 da Lei Municipal nº 3.992/2014, ou seja, a manutenção na conta bancária do valor correspondente a, no mínimo, 03 (três) folhas de pagamento do Plano Financeiro; sua reposição pela Prefeitura, Câmara, autarquias e fundações públicas municipais no prazo máximo de trinta dias no caso de utilização; e a aplicação dos valores constituídos, no mercado financeiro, nos termos da Resolução do Conselho Monetário Nacional nº 3.922 de 25/11/10.

**DETERMINO** que toda e qualquer atitude de saneamento dos apontamentos da fiscalização seja sempre fundamentada no processo, sob pena de que não seja afastada a impropriedade e haja a consequente reprovação das contas.

**RECOMENDO** ao Instituto que promova as devidas pesquisas de mercado. No entanto, deve-se sempre levar em consideração que as melhores empresas e os melhores profissionais, geralmente, demandam um custo mais elevado. Nesse cenário, como se trata de contratação de empresa que vai gerir os recursos de previdência, que não são poucos, deve o Instituto sopesar as possibilidades e precaver-se, levando em consideração que economias recentes podem acarretar prejuízos irreparáveis no futuro. Outrossim, deve o Instituto promover a publicação de seus acordos e aditamentos na imprensa oficial, pois apesar da presunção de legitimidade dos seus atos, a Administração deve aplicar a lei, dando materialidade e concretude à norma em abstrato.

Quito os responsáveis pela Entidade, nos termos do artigo 35 do mesmo diploma legal. Excetuo os atos pendentes de julgamento por este Tribunal.

Informe-se ainda que, nos termos da Resolução n. 01/2011, a íntegra deste processo poderá ser obtida no Sistema de Processo Eletrônico (e-TCESP), na página [www.tce.sp.gov.br](http://www.tce.sp.gov.br), mediante cadastramento que é obrigatório.

Publique-se, por extrato.

Ao Cartório para:

1. Certificar o trânsito em julgado.
2. Após, ao arquivo.

CA, 18 de julho de 2023.

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

---

<b>PROCESSO:</b>	<b>TC-00002979.989.21-7</b>
<b>ÓRGÃO:</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ INSTITUTO DE PREVIDENCIA DOS SERVIDORES PUBLICOS DO MUNICIPIO DE ITANHAEM - ITANHAEM PREV</li><li>▪ <b>ADVOGADO:</b> RODRIGO DE CAMARGO SOUZA (OAB/SP 291.169)</li></ul>
<b>RESPONSÁVEL:</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ LUCIANO MOURA DOS SANTOS - SUPERINTENDENTE</li></ul>
<b>EM EXAME:</b>	BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO
<b>EXERCÍCIO:</b>	2021
<b>INSTRUÇÃO:</b>	UNIDADE REGIONAL DE SANTOS- UR-20 / DSF-II

---

**EXTRATO:** Pelos motivos expressos na sentença, **JULGO REGULAR COM RESSALVA** o Balanço Geral do Exercício aqui tratado, com fundamento no artigo 33, II, da Lei Complementar nº 709/93. **DETERMINO** que haja, mensalmente, se necessário, a notificação extrajudicial do Instituto à municipalidade das devidas cobranças, inclusive dos acréscimos legais, através de ofícios e outros documentos afins, com o arquivamento desses documentos e a oportuna juntada aos autos para a comprovação, nas próximas visitas de praxe da fiscalização, de que não houve descaso do Regime em relação a qualquer tipo de inadimplência dos financiadores do RPPS. **DETERMINO** à Origem que reveja suas anotações no sistema Audesp, confrontando-as com o extrato apresentado pela empresa de consultoria Crédito e Mercado, e corrija as distorções, adequando-se aos princípios da Transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da Evidenciação Contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64), de sorte que haja fidedignidade na prestação de suas informações ao referido sistema da fiscalização. **DETERMINO** que o Instituto zele pelo pleno atendimento de todas as requisições desta Corte e cumpra seus compromissos e demandas de entrega de documentos e informações, sempre fidedignas e com pontualidade. **DETERMINO**, em apreço ao princípio da prudência, o cumprimento dos § 2º, 3º e 4º do artigo 16 da Lei Municipal nº 3.992/2014, ou seja, a manutenção na conta bancária do valor correspondente a, no mínimo, 03 (três) folhas de pagamento do Plano Financeiro; sua reposição pela Prefeitura, Câmara, autarquias e fundações públicas municipais no prazo máximo de trinta dias no caso de utilização; e a aplicação dos valores constituídos, no mercado financeiro, nos termos da Resolução do Conselho Monetário Nacional nº 3.922 de 25/11/10. **DETERMINO** que toda e qualquer atitude de saneamento dos apontamentos da fiscalização seja sempre fundamentada no processo, sob pena de que não seja afastada a impropriedade e haja a consequente reprovação das contas. **RECOMENDO** ao Instituto que promova as devidas pesquisas de mercado. No entanto, deve-se sempre levar em consideração que as melhores empresas e os melhores profissionais, geralmente, demandam um custo mais elevado. Nesse cenário, como se trata de contratação de empresa que vai gerir os recursos de previdência, que não são poucos, deve o Instituto sopesar as possibilidades e precaver-se, levando em consideração que economias recentes podem acarretar prejuízos irreparáveis no futuro. Outrossim, deve o Instituto promover a publicação de seus acordos e aditamentos na imprensa oficial, pois apesar da presunção de legitimidade dos seus atos, a Administração deve aplicar a lei, dando materialidade e concretude à norma em abstrato. Quito os responsáveis pela Entidade, 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.**

CA, 18 de julho de 2023.

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

AMFS-03

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: 4-PHFX-N12G-7LIK-H3K8