



## SENTENÇA

**PROCESSO:** TC-002951/989/21.

**ÓRGÃO:** Caixa de Previdência e Assistência dos Servidores Municipais de Santana de Parnaíba.

**MUNICÍPIO:** Santana de Parnaíba.

**EM EXAME:** Balanço Geral – Contas do exercício de 2021.

**DIRIGENTES:** Maria de Fátima Pereira, Diretora Presidente.

**INSTRUÇÃO:** GDF-9 / DSF-II.

### RELATÓRIO

Em exame as contas relativas ao Balanço Geral da **Caixa de Previdência e Assistência dos Servidores Municipais de Santana de Parnaíba**, exercício de 2021, autarquia criada pela lei Municipal nº 1.818/1993, com as alterações introduzidas pelas leis supervenientes.

A **Fiscalização**, na conclusão de seus trabalhos, apontou as seguintes ocorrências (relatório no evento 13.94):

#### ITEM A.2.1- CONSELHO FISCAL:

- Alguns dos membros possuem experiência profissional e conhecimentos técnicos, em princípio, incompatíveis com as atividades que exercem na gestão de investimentos do órgão (Res. CMN nº 3922/2010 art. 1º §2º e Portaria SEPRT/ME nº 9907, de 14/04/20), falha reincidente (TCs 002953.989.19 e 004463.989.20).

#### ITEM A.2.2 - APRECIAÇÃO DAS CONTAS POR PARTE DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO:

- Alguns dos membros possuem experiência profissional e conhecimentos técnicos, em princípio, incompatíveis com as atividades que exercem na gestão de investimentos do órgão (Res. CMN nº 3922/2010 art. 1º §2º e Portaria SEPRT/ME nº 9907, de 14/04/2020), falha reincidente (TCs 002953.989.19 e 004463.989.20).



#### **ITEM A.2.4 – CONTROLE INTERNO:**

- Inobservância à recomendação deste Tribunal visando à segregação de funções e à independência dos responsáveis pelo controle interno.

#### **ITEM B.1.1.1 – ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS:**

- As alterações expressivas e o déficit orçamentário isolado do regime expõem deficiências de planejamento orçamentário, combatida pelo artigo 1º, parágrafo 1º, da Lei Complementar nº 101/2000.

#### **ITEM B.1.3.1.1 – DAÇÕES EM PAGAMENTO:**

- Falta de informações precisas sobre os imóveis, a origem da dívida e seu valor presente, que demonstram uma gestão ineficaz do patrimônio, dos interesses da entidade e dos servidores segurados;
- Os imóveis oferecidos em pagamento, cujas matrículas e escrituras ainda não foram formalizadas, estão em situação temerária ou desconhecida, muitos atualmente ocupados, não sendo informado há quantos anos a ocupação se estabeleceu, por diversos motivos: após a promulgação de lei municipal que desafetou área pública e autorizou a dação em pagamento, houve nova cessão da área, também autorizada em lei; imóvel utilizado para construção de moradias populares; ocupação de imóveis pelo sistema viário; utilização de imóveis por empresas, sem notícia de se tratar ou não de ocupação regular.

#### **ITEM B.2.2 - DESPESAS ADMINISTRATIVAS / B.2.2.1 – NOVA SEDE:**

- Pode ser objeto de recomendação que a entidade firme termo que formalize os direitos e obrigações de cada parte quanto à cessão de área pela Prefeitura Municipal de Santana de Parnaíba.

#### **ITEM D.3.1 – DESCUMPRIMENTO DE TETO CONSTITUCIONAL:**

- Efetuados pagamentos superiores ao teto constitucional à servidora que acumula proventos de aposentadoria (custeada pela Caixa de Previdência) e verbas honorárias (pagas pela Prefeitura Municipal), em descumprimento ao



artigo 37, XI da Constituição Federal e ao artigo 17 do ADCT e jurisprudência do E. Supremo Tribunal Federal (situação reincidente).

#### **ITEM D.5 – ATUÁRIO:**

- Utilização da premissa que o regime receberá por compensações o equivalente a 8% do Valor Atual dos Benefícios Futuros é autorizada caso a base cadastral não contenha todas as informações suficientes para o seu cálculo, porém há informação de que a base de dados cadastral foi considerada suficientemente completa, consistente e adequada (situação reincidente);

Consta no Parecer do Atuário do DRAA de 2022 (data base 31/12/21):

- O RPPS apresentou crescimento do Patrimônio inferior ao da Provisão Matemática (situação reincidente); O Plano de Custeio adotado em lei se mostra insuficiente para o equilíbrio atuarial; O Plano de Benefícios apresentava uma sobra, porém, atualmente, revela insuficiência; O RPPS encontra-se bem, mas faz-se necessário providenciar ajustes para a busca do equilíbrio financeiro e atuarial, a exemplo da implementação de Plano de Custeio suplementar.

#### **ITEM D.6 - GESTÃO DOS INVESTIMENTOS / D.6.1.2 FUNDO ITÁLIA FIDC MULTISSETORIAL SÊNIOR:**

- A Entidade mantém investimento em fundo vedado para aplicação por RPPS.

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

- O Certificado de Regularidade Previdenciária somente foi emitido pela Secretaria de Previdência Social após decisão judicial.

Após as notificações de praxe (eventos 16.1 e 23.1), a **Caixa de Previdência e Assistência dos Servidores Municipais de Santana de Parnaíba**, representada por sua Diretora Presidente, senhora Maria de Fátima Pereira, acostou as suas justificativas, acompanhadas de documentação correlata (evento 26.1/11), aqui devidamente examinadas e sopesadas.

Impende destacar, em síntese, as seguintes alegações:



A respeito das censuras feitas às ***Dações em pagamento*** (**Item B.1.3.1.1**), narra que a irregularidade foi considerada no âmbito do Processo Administrativo Previdenciário (MPS – PAP 162/2009), que resultou no bloqueio do CRP, revertido no judiciário pelo município, em 2012, com “CRP judicial”, cuja sentença ainda não teve trânsito em julgado.

Afirma que o apontamento de que os imóveis são “praças e ruas públicas” não procede, pois, trata-se de dações em pagamento de áreas ou terrenos com registro imobiliário, o que foi constatado à época dos fatos (199/2001/2002 e 2004).

Cita que levantamento recente realizado pelo Executivo em 2022 (acostado no evento 26.6), demonstra tratar-se de áreas e terrenos com a mesma conformação desde a origem do negócio realizado.

Aduz que o acordo homologado judicialmente, processo nº 1004795-02.2020.8.26.0529, prevê a efetiva transferência dos bens à autarquia previdenciária e, em caso de impossibilidade de sua transferência, que o município fará o pagamento da dívida, de acordo com o valor obtido em laudo de avaliação com correção monetária pelo IGPM até a efetiva data do pagamento (grifei).

Discorre que a composição no processo judicial visou aos seguintes fatores: 1.possibilidade de uma sentença que julgasse pela prescrição em favor do município; 2. Justamente em 1999 os terrenos dados em dação, no total de quatro, três se situam em Aldeia da Serra, região nobre, cujos registros devidamente existentes, possibilitam a transferência imobiliária; 3. Os demais imóveis tiveram recente levantamento de sua situação, dentre eles dois situados no bairro Surú, são efetivamente áreas possíveis de transferência, ainda que haja necessária demarcação; 3 [SIC]. as últimas duas áreas, na Yigiro Takaoka e Marcos Penteado, reside certa dúvida hoje, todavia o acordo prevê, na impossibilidade de transferência de qualquer bem, o pagamento pelo valor objeto de laudo de avaliação, atualizado pelo IGPM; 4 em reunião com o Conselho de Administração, viu-se no acordo vantagem para a autarquia em vista do tempo transcorrido e desde que o município fizesse a devida cobertura do déficit atuarial, o que ocorreu em 2022, por meio da Lei Municipal nº 4.168/2022, acostada no evento 26.7. (grifei).



Por fim, afirma que o acordo está sendo cumprido na sua primeira fase, tendo o município distribuído ao cartório o pedido de escritura dos terrenos de Aldeia da Serra em 30/11/22 (grifei).

Referente ao **Descumprimento de Teto Constitucional (Item D.3.1)**, narra que “*reiterados os apontamentos (desde 2017) teve reiteradas respostas, que data vénia, as análises por este Tribunal não foram expressadas nas decisões que julgaram as contas desta autarquia. Assim buscada as razões do município, cuja questão naquela égide tem sua origem (verbas sucumbenciais) e aqui transcritas, não se soube e nesta égide não se teve a análise deste tribunal*”.

Insurge que “*a reiteração do questionamento hoje (exercício de 2021) coloca a autarquia numa angústia de saber: Qual a análise do Tribunal de Contas, das respostas já oferecidas? Em que parte não satisfez? Em que parte, se equivoca? Quer-se dizer o Tribunal que a autarquia deve suspender o provento da aposentada Silva Lane, sendo tal instituição responsável por garantir o teto? Quer-se dizer o Tribunal que a autarquia deve decidir qual o teto dos procuradores do município? Cabe à autarquia definir qual verba sucumbencial é parte remuneratória ou extraorçamentária?*”

Trouxe que no voto condutor do Ministro Alexandre de Moraes, na ADI 6053, em tópico derradeiro, houve determinação favorável referente à percepção de sucumbência<sup>1</sup>. Reproduziu, ainda, parte do v. acórdão de julgamento dos Embargos de Declaração nº 1015180-26.2013.8.26.0053/50001 (evento 26.8), proferido pela 12ª Câmara de Direito Público do TJ/SP, DJE em 02/07/2021<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> “Diante do exposto, declaro a constitucionalidade da percepção de sucumbência pelos advogados públicos e julgo PARCIALMENTE PROCEDENTE O PEDIDO para, conferindo interpretação conforme a Constituição ao art. 23 da Lei 8.906/1994, ao art. 85, § 19 da Lei 13.105/2015, e aos art. 27 e 29 a 36 da Lei 13.327/2016, estabelecer que a somatória dos subsídios e honorários de sucumbência percebidos não poderá exceder ao teto dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, conforme o que dispõe o art. 37, XI, da Constituição Federal”. (grifei).

<sup>2</sup> “À vista disto, sendo o Poder Judiciário uno e indivisível, não há que se estabelecer limites diferenciados para as magistraturas federal e estadual. Assim, o limite aplicado à magistratura federal, do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do STF, deverá ser aplicado também à magistratura estadual. Por conseguinte, o teto remuneratório dos desembargadores estaduais e dos procuradores municipais será o valor integral dos subsídios dos Ministros do STF, com efeitos modificativos, determinando-se que a Municipalidade de São Paulo aplique como limite para a remuneração dos autores o valor integral do subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça correspondente a 100% do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal”. (grifei).



Não obstante, informa que a autarquia buscou o Conselho de Administração, o qual orientou dar ciência dos fatos à aposentada. Além disso, alega que também buscou o jurídico do Município para sua análise e parecer (grifei).

Quanto aos **apontamentos no Item D.5 – Atuário**, juntou relatório do atuário (evento 26.9), com esclarecimentos referentes ao percentual de 8% aplicado ao Valor Atual dos Benefícios Futuros, na elaboração da avaliação atuarial data base 31/12/21, como medida razoável para estimativa dos benefícios passíveis de compensação e em conformidade com a regulamentação vigente.

No mais, afirma que a autarquia realizou censo previdenciário em 2022 (evento 26.10), sob a totalidade dos elementos, especialmente na parte funcional, obtendo o “período anterior” do servidor público, possibilitando a partir do presente exercício (2023) a análise de compensação previdenciária real.

A respeito do **Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) emitido após decisão judicial (Item D.7)**, admite que o “CRP judicial” foi emitido em decorrência de liminar concedida em mandado de segurança, desde 2011, acrescentando que a matéria se encontra sob análise do STF (grifei).

Diante dos esforços que entende demonstrados em sua defesa, roga concluir que eventuais falhas cometidas sejam irregularidades intransponíveis à época, que não maculam a administração da autarquia, não tendo ocasionado prejuízo aos cofres públicos e aos administrados.

Por todo o exposto, requer o acolhimento das justificativas a fim de que o Balanço Geral em apreço seja julgado regular, sem prejuízo das recomendações eventualmente pertinentes.

O d. **Ministério Público de Contas**, em vista regimental, certificou não ter selecionado o processo para análise específica, nos termos do Ato Normativo PGC nº 006/2014, publicado no DOE de 08/02/14 (evento 30.1).



Assim se mostram os julgamentos das contas do Órgão em tela relativos aos anos anteriores mais recentes:

Exercício	Processo TC	Decisão	Trânsito em Julgado
2020	4463/989/20	Em trâmite	-0-
2019	2953/989/19	Em trâmite	-0-
2018	2588/989/18	Irregularidade (RO não provido)	Eg. 2ª Câmara, Sessão de 30/03/21. Acórdão DOE de 20/05/21 - TJ em 27/05/21.
2017	2259/989/17	Regulares com Ressalvas (Revertida por RO)	Eg. 1ª Câmara, Sessão de 17/08/21. Acórdão DOE de 03/09/21 - TJ em 14/09/21.
2016	1462/989/16	Regulares com Ressalvas	Decisão de 18/06/20. DOE de 26/06/20. TJ em 17/07/20.

É o relatório.

## DECISÃO

Em exame as contas da **Caixa de Previdência e Assistência dos Servidores Municipais de Santana de Parnaíba**, exercício de 2021

Desde já, os apontamentos feitos no **Item D.3 - Descumprimento de Teto Constitucional** constaram também nos Balanços Gerais da entidade, exercícios de 2017 (TC-2259/989/17), 2018 (TC-2588/989/18), 2019 (TC-2953/989/19) e 2020 (TC-4463/989/20). Consta que a Sra. Silvia Lane Cavalcanti Peccioli, Procuradora Jurídica Municipal aposentada, recebeu acima do teto constitucional, cumulativamente, a aposentadoria custeada pela Caixa de Previdência e as verbas honorárias pagas pela Prefeitura Municipal (grifei).

A respeito, a defesa lembra que os Balanços Gerais de 2019 e 2020 pendem de julgamento por esta Corte e, portanto, as ocorrências apontadas e as respectivas justificativas ainda não foram apreciadas naqueles autos.

A Fiscalização traz que a Prefeitura Municipal de Santana de Parnaíba é o órgão pagador das verbas honorárias à procuradora jurídica aposentada. Nesse passo, depreendo que o controle do teto constitucional das aludidas verbas deve ser feito pelo Chefe do Poder Executivo e, por coerência, apreciado por esta Corte de Contas no âmbito das contas municipais.



Desse modo, a bem da preservação da segurança jurídica, a matéria deve ser excluída dentre as razões de decidir nestes autos.

Com efeito, a Fiscalização das contas anuais do Município de Santana de Parnaíba, exercício de 2021<sup>3</sup>, apontou que houve pagamento de honorários aos procuradores municipais em valores superiores ao limite constitucional (art. 37, XI da CF e art. 17 do ADCT), contrariando extensa jurisprudência do E. STF. Nessa trilha, peço vênia para reproduzir relevante trecho proferido às fls. 12 do v. Voto condutor:

Importante destacar que o STF já decidiu<sup>[4]</sup> que o teto dos procuradores municipais é o subsídio dos desembargadores dos Tribunais de Justiça, ou seja, 90,25% da remuneração dos ministros do STF.

Assim, as justificativas não merecem prosperar, pois os honorários de sucumbência pagos aos procuradores municipais possuem natureza salarial. Seu pagamento deve observar o teto constitucional e possuir base legal própria do ente<sup>[5]</sup>, sobre ele incidindo imposto de renda. Sob esse prisma é importante que seu valor esteja registrado na ficha financeira do servidor, para auxiliar no cálculo do valor a ser recolhido de modo a formalizar os controles interno e externo, medida que fica aqui **determinada**.

Da mesma forma, determino à Municipalidade que adeque a remuneração dos Procuradores Municipais ao teto remuneratório de noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal<sup>[6]</sup>. (grifei).

Adentrando nos demais temas, observo que o relatório do Balanço Geral em apreço apresenta variados desacertos.

<sup>3</sup> TC-007175/989/20. Contas anuais da Prefeitura Municipal de Santana de Parnaíba. Conselheiro Dimas Ramalho, e. Relator. Parecer favorável com ressalvas. Recomendações e determinações à margem. E. Primeira Câmara em Sessão de 21/03/2023.

<sup>4</sup> Recurso Ordinário nº 663.696 e ADIN Nº 2000319-02.2021.8.26.0000.

<sup>5</sup> Código do Processo Civil, art. 85, §19.

<sup>6</sup> inciso XI do art. 37 da CF e art. 115, XII, da Constituição Paulista que estabelece que no âmbito do Poder Judiciário o teto equivale ao subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça.



Certo que a Fiscalização anotou que importantes dispositivos constitucionais e legais foram atendidos, bem como, a defesa logrou esclarecer grande parte dos apontamentos.

Entretanto, remanescem máculas que, em se tratando de RPPS, impedem a emissão de juízo favorável nesta instância.

Dentre os tópicos positivos verificados em 2021, a legislação constituidora da autarquia previdenciária encontrava-se devidamente aprovada e atualizada. Alterou-se a Lei nº 2.370/02 para criar reserva administrativa e ajustar parcela da contribuição patronal em caso de licenças e ausências (evento 13.2).

Houve também o atendimento a dispositivos da EC nº 103/2019, em especial, o ajuste da alíquota previdenciária ao mínimo de 14% e instituição do Regime de Previdência Complementar (evento 13.3).

A instrução confirmou que a entidade realizou atividades consentâneas com os objetivos legais para os quais fora criada. Verificou também normalidade na constituição dos órgãos diretivos do órgão e nas remunerações e declarações de bens dos dirigentes.

A escrituração contábil contou com regular lançamento das receitas e adoção das providências formais quanto aos direitos a receber dos órgãos municipais, incluindo parcelamentos<sup>7</sup>.

Igualmente, testificou a regularidade das despesas efetuadas, sob o aspecto formal, do recolhimento dos encargos sociais e realização de despesas administrativas abaixo do limite legal<sup>8</sup>, já adequadas aos novos parâmetros da Portaria SEPRT/ME nº 19.451/2020.

Ademais, por amostragem, entendeu adequados os setores de Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais. Não se relatou existência de expedientes de denúncias ou representações apenso aos autos, ou, ainda, de despesas impróprias ou de malversação de recursos previdenciários.

<sup>7</sup> Nesta seara, constou que o município não aderiu à suspensão dos pagamentos das parcelas de dívidas com o RPPS, nem das contribuições patronais, conforme permissivo da LC nº 173/2020.

<sup>8</sup> Lei Municipal nº 4038/21, a qual alterou o artigo 61 da LM nº 2370/02 (evento 13.2, pág. 23): limite de 2% **do valor total das remunerações** (servidores ativos), proventos (inativos) e pensões dos segurados vinculados ao RPPS, relativo ao exercício anterior ao examinado. (grifei).



Nesse contexto, em relação aos apontamentos em si, a defesa logrou êxito em afastar a **não comprovação de experiência profissional e conhecimentos técnicos de alguns dos membros do Conselho Fiscal (Item A.2.1) e do Conselho de Administração (Item A.2.2)**.

É que, conforme incs. III e IV do artigo 8-B, c.c. seu parágrafo único, da Lei nº 9.717/98, a comprovação de experiência no exercício de atividade nas áreas financeira, administrativa, contábil, jurídica, de fiscalização, atuarial e de auditoria, restringe-se aos dirigentes da Unidade Gestora dos RPPS. Apesar de editada em exercício posterior, nesse caminho dirimiu o art. 2º, inc. VII e VIII, c.c. o art. 76, da Portaria MTP nº 1.467, de 02/06/22<sup>9</sup>.

Válido realçar que, diferentemente, a comprovação da certificação tratada no inc. II do caput do art. 76 e, consoante art. 78, incs. I a III da mesma portaria (alterada pela Portaria MTP nº 3.803/22), passou a ser exigida para a

---

<sup>9</sup> Portaria MTP nº 1.467/22

**Art. 2º** Para os efeitos desta Portaria, considera-se:

**VII - dirigentes da unidade gestora:** representante legal ou o detentor da autoridade mais elevada da unidade gestora do RPPS, e os demais integrantes do órgão ou instância superior de direção da unidade imediatamente a ele subordinados, correspondentes aos diretores no caso de diretoria executiva, ou aos cargos com funções de direção assemelhadas, em caso de outra denominação do órgão ou instância superior de direção;

**VIII - responsável pela gestão das aplicações dos recursos do RPPS:** o dirigente ou servidor da unidade gestora do RPPS formalmente designado para a função, por ato da autoridade competente;

**Art. 76.** Deverá ser comprovado o atendimento, **pelos dirigentes da unidade gestora do RPPS**, aos seguintes requisitos previstos no art. 8º-B da Lei nº 9.717, de 1998, para sua nomeação ou permanência, sem prejuízo de outras condições estabelecidas na legislação do regime:

I - não ter sofrido condenação criminal ou incidido em alguma das demais situações de inelegibilidade previstas no inciso I do caput do art. 1º da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, observados os critérios e prazos previstos na referida Lei Complementar;

II - possuir certificação, por meio de processo realizado por entidade certificadora para comprovação de atendimento e verificação de conformidade com os requisitos técnicos necessários para o exercício de determinado cargo ou função;

III - possuir comprovada experiência no exercício de atividade nas áreas financeira, administrativa, contábil, jurídica, de fiscalização, atuarial ou de auditoria; e

IV - ter formação acadêmica em nível superior.

§ 1º Os requisitos de que tratam os **incisos I e II do caput** aplicam-se aos **membros dos conselhos deliberativo e fiscal e do comitê de investimentos do RPPS**.

§ 2º Os requisitos de que tratam os **incisos I a IV do caput** aplicam-se ao **responsável pela gestão das aplicações dos recursos do RPPS**.



maioria dos membros titulares dos conselhos deliberativo e fiscal e para a totalidade (e não mais a maioria) dos membros titulares do comitê de investimentos.

Assim, recomendo para que a Origem se esmere em se adequar aos termos da legislação de regência relativos às certificações.

Prosseguindo, a *inobservância à recomendação desta Corte visando à segregação de funções e independência dos responsáveis pelo controle interno (Item A.2.4)* também pode ser relevada.

O Certificado inserto pela defesa (evento 26.2) demonstra que a autarquia implantou os requisitos do Pró-Gestão RPPS – Nível I.

Assim, cumpre acompanhar as sustentações defensivas, pois, a versão 3.4 do manual do programa<sup>10</sup>, de fato, dispõe que para os Níveis I e II o Ente Federativo deverá manter função de controle interno do RPPS diretamente em sua estrutura organizacional. Ademais, para os Níveis III e IV, a norma consta que a estrutura deverá existir na Unidade Gestora do RPPS, integrada ao seu sistema de controle interno, que terá, dentre outras, a finalidade de avaliar o cumprimento de metas, programas e orçamentos e comprovar a legalidade, eficácia e eficiência dos atos de gestão, o que será aferido em inspeções vindouras.

Nada obstante, recomendo para que a Origem cumpra com rigor as disposições constitucionais e legais relativas ao Controle Interno. Consoante arts. 66 a 68 das Instruções nº 01/2020 desta Corte, esmerez-se em elaborar os atinentes relatórios com maiores detalhes sobre as ações executadas, apontamentos e correções propostas, atentando-se à segregação de funções e independência de atuação dos responsáveis, conforme bem citou a Fiscalização.

De outra banda, em relação às observações no tópico **B.1.1.1 – Alterações Orçamentárias**, não vislumbro ilegalidade na aferição da economia orçamentária (R\$ 194.544.864,19) e do déficit de arrecadação (R\$ 116.562.499,62).

<sup>10</sup> Versão aprovada em 12/12/22. Disponível em <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/rpps/pro-gestao-rpps-certificacao-institucional/ManualDoPrGesto.pdf>. Acesso em 05/06/2023.



Pondero que o resultado da execução orçamentária foi superavitário em R\$ 79.301.989,74, cujo valor, apesar dos resultados econômico e patrimonial significativamente negativos, contribuiu para que o Superávit Financeiro vindo do ano anterior elevasse em 2021 para R\$ 925.136.730,53 (+22,65%).

Observo, ainda, que as demonstrações financeiras foram aprovadas pelo Conselhos Fiscal e de Administração, não sendo detectadas divergências entre os dados da Origem e os prestados ao Sistema Audesp.

Importa recomendar para que a Origem aperfeiçoe o seu planejamento orçamentário, em prestígio ao art. 1º, parágrafo 1º da LRF, e diligencie para que a estimativa de receitas e fixação das despesas previdenciárias sejam mais precisas, evitando déficits de arrecadação e economia de dotação em descompasso com a realidade orçamentária da autarquia previdenciária.

Em relação à transferência das operações da Autarquia Previdenciária para área no Paço Municipal cedida pela Prefeitura Municipal de Santana de Paranaíba (**Item B.2.2.1 – Nova sede**), acolho a recomendação da Fiscalização para que a Origem, conforme assumiu a defesa, formalize os direitos e obrigações de cada parte, dispondo, em especial, sobre a contrapartida financeira pelo uso do local, eventuais alterações estruturais e contas de consumo.

Atendo-me à crítica à **manutenção em carteira do Fundo Itália FIDC Multissetorial Sênior (Item D.6.1.2)** - fundo vedado para aplicação por RPPS - a Fiscalização informa que o investimento foi feito no ano de 2012.

A defesa esclarece que se trata de fundo fechado, ou seja, não há como resgatar as contas antes do prazo final de resgate, exceto em situações bem atípicas, o que traria amargos prejuízos. Aduz que as cotas já estão desvalorizadas desde 2014 e, em 12/2021, o fundo representava 0,01% do patrimônio do RPPS, valor ínfimo ao patrimônio da ordem de R\$ 925 milhões.

Igualmente, as razões defensórias podem ser acolhidas: consta que o Comitê de Investimentos estava devidamente implementado, atendendo aos principais requisitos (Item A.2.3); o relatórios e análises fornecidos pela empresa de consultoria contratada foram emitidos conforme objeto contratado, auxiliando o processo decisório (Item C.1.1); antes da aplicação, os investimentos



propostos eram objeto de reuniões do Comitê registradas em atas; ao final do exercício, os investimentos estavam de acordo com a Resolução CMN nº 3.922/10 e a política de investimentos traçada.

Contudo, não se pode olvidar que eventual persistência do não atingimento da meta de rendimentos das aplicações financeiras pode significar ineficiência na alocação dos recursos, a prejudicar o equilíbrio atuarial.

Assim, insta **recomendar** à Origem para que aperfeiçoe suas análises de investimentos, com o propósito de maximizar a rentabilidade da carteira, observando os “*princípios de segurança, rentabilidade, solvência, liquidez, motivação, adequação à natureza de suas obrigações e transparéncia*”, conforme art. 1º, §1º, I, Resolução CMN nº 4.963/21, editada consoante inc. IV e parágrafo único do art. 6º da Lei nº 9.717/98.

Apesar dos pontos passíveis de relevação, remanescem falhas suficientes relevantes para inquirir o Balanço Geral em apreço.

Refiro-me, de início, ao bens imobilizados que a Autarquia Previdenciária recebeu no passado em ***Dações em Pagamento de dívidas de contribuições não repassadas pela Prefeitura (Item B.1.3.1.1)***. Apesar de autorizadas por leis municipais, em face de irregularidades, a matéria foi apontada nas contas de 2017 (TC-002259/989/17), 2018 (TC-002588/989/18), 2019 (TC-2953/989/19) e 2020 (TC-004463/989/20).

O i. Auditor Dr. Josué Romero reprovou a matéria bem ressaltando que “*a legislação previdenciária não reconhece a quitação de dívida relativa a débitos previdenciários, pelo ente federativo, mediante a dação em pagamento com bens móveis e imóveis de qualquer natureza, ações ou quaisquer outros títulos*” (Contas de 2017. TC-2259/989/17, evento 80.1).

A sentença foi revertida em sede recursal. A defesa à época trouxe, dentre outras, informações referentes à preparação de medida judicial para solução da questão envolvendo a celeuma em torno dos imóveis recebidos em dação em pagamento.



O v. Voto condutor incluiu tal medida dentre as ações fundamentais que, embora conduzidas em anos posteriores ao que se apreciava (2017), demandaram esforços a indicar estar a instituição no rumo certo. Sem embargo, registrou que as implementações devem ser aferidas em contas vindouras.

O tema também foi apreciado nas contas de 2018, sob relatoria deste Auditor. Contribuiu para o juízo de reprovação o fato de que as dações em pagamento dos bens imóveis constantes daquele Balanço (R\$ 14.876.024,76) ainda estavam sendo discutidas, já que a sua maior parte constou como inalienável (praças e ruas públicas). Além disso, não haviam sido adotadas todas as medidas administrativas e judiciais para a cobrança dos valores devidos pelo Poder Executivo.

Na sentença à época, recomendei à Origem a adoção conjunta com o Poder Executivo de procedimentos necessários para a obtenção das matrículas dos imóveis, ou, a promoção do cancelamento das dações.

Em sede recursal, a defesa anunciou que a questão estava sendo objeto de análise pelo Departamento Jurídico do Órgão, e que houve ajuizamento de Ação Declaratória em face da Municipalidade. Entretanto, desta feita, o v. Voto condutor integrou o tema no conjunto de irregularidades que contribuíram para a reprovação das contas em segunda instância.

Em relação às vertentes contas (2021), a atual Fiscalização consignou que a Origem estimou que a dívida atinente alcançava R\$ 85.905.062,59 (arquivo no evento 13.53), correspondente a 49,83% do Déficit Atuarial descrito no item D.5 de seu relatório (R\$ 172.393.167,61).

Verificou que as matrículas dos imóveis oferecidos em pagamento ainda não estavam formalizadas, estando os imóveis em situação temerária ou desconhecida, muitos atualmente ocupados, não sendo informado há quantos anos a ocupação se estabeleceu.

Consignou que após a promulgação de lei municipal que desafetou área pública e autorizou a dação em pagamento, houve nova cessão de área, também autorizada em lei; um imóvel foi utilizado para construção de moradias



populares; parte dos imóveis foi ocupada pelo sistema viário; houve utilização de imóveis por empresas, sem notícia de se tratar ou não de ocupação regular.

Em sua defesa, a Origem admite que a matéria foi considerada irregular no âmbito do Processo Administrativo Previdenciário (MPS – PAP 162/2009), que resultou no bloqueio do CRP, revertido apenas judicialmente em 2012. Ademais, acostou levantamento feito pelo Poder Executivo, de 23/06/22 (evento 26.3), o qual assinala que a área do item 1 está parcialmente ocupada por empresa privada, residências/casas populares construídas pelo Município e sistema viário; a área do item 2 está descrita como estacionamento e praça de lazer; o item 3 denomina a área como “Sistema de Lazer 6” do loteamento “Praça da Aldeia da Serra 1”; o item 4 apresenta a área como estacionamento de praça de lazer.

Observo que no citado levantamento constam apenas sugestões de providências no sentido da abertura de matrículas e envio à Secretaria Municipal da Casa Civil, sem apresentar comprovação da efetiva formalização das matrículas de transferência dos imóveis.

Em acréscimo, a defesa se restringiu a afirmar que o acordo homologado judicialmente (processo nº 1004795-02.2020.8.26.0529)<sup>11</sup> está sendo cumprido. Informa que tal acordo prevê a efetiva transferência dos bens à autarquia previdenciária e, em caso de impossibilidade de transferência do bem, que o município fará o pagamento da dívida, de acordo com valor obtido em laudo de avaliação e corrigidos pelo IGPM até a efetiva data do pagamento (grifei).

Entretanto, as informações trazidas na peça defensória não afastaram as impropriedades e nem apresentaram medidas efetivas, tampouco comprovam, por força do acordo homologado: quais bens já foram transferidos à autarquia previdenciária; quais estão impossibilitados de serem transferidos e razões; quais matrículas foram eventualmente canceladas; quais valores foram pagos e quais dívidas remanescem e seus valores atualizados pelo IGPM; quais medidas mais efetivas e coercitivas foram adotadas pela autarquia previdenciária,

<sup>11</sup> Citado pela Fiscalização em seu relatório (fls. 13, evento 13.94 destes autos), indicando que juntou a petição no evento 26.56 do TC-004463/989/20, contas de 2020.



ou intenciona adotar, a fim de não perpetuar a situação, que pode vir no futuro a comprometer o equilíbrio financeiro e atuarial do regime.

Nesse contexto, à míngua de documentação comprobatória e não alteração substancial da situação em benefício do RPPS, reputo prudente seguir a Portaria MTP nº 1.467/2022 que, em seu artigo 18, veda a utilização de bens, direitos e demais ativos de qualquer natureza para dação em pagamento de débitos do ente federativo com o RPPS.

Assim, a matéria não comporta relevância nesta instância, somando-se ao rol de irregularidades capazes de fulminar as contas em exame.

Sem embargo, impõe-se **determinar** à autarquia previdenciária que envide esforços na adoção de medidas administrativas e outras admitidas em direito, incluindo o ajuizamento de ações para cobrar as quantias que lhe são devidas, em especial, visando regularizar as dações em pagamentos, já consideradas irregulares em Processo Administrativo Previdenciário.

Outra ocorrência suficiente para reprovação do presente Balanço Geral é o registro da **passagem de um Superávit Atuarial** (avaliação atuarial anterior) **para o expressivo Déficit Atuarial (Item D.5 – Atuário)**, sem Plano de Amortização aprovado em lei. Vejamos o quadro a seguir:

PLANO PREVIDENCIÁRIO								
Data Base DRAA 31-12-	Ativos do Plano (A)	Provisão Matemática (B)	% de Cobertura (A / B)	Resultado antes do Plano de Amortização (C) = (A) - (B)	RCL do Município na data base	(C) / RCL em %	Valor Atual do Plano de Amortização (D)	Resultados Atuariais (C) + (D)
2021	925.299.975,55	1.097.693.143,16	84,3%	-172.393.167,61	1.227.783.916,99	14,0%	(não consta no DRAA)	-172.393.167,61
2020	880.332.557,24	860.100.765,76	102,4%	20.231.791,48	1.082.381.946,26	-1,9%	(não consta no DRAA)	20.231.791,48
2019	774.742.043,16	707.039.314,21	109,6%	67.702.728,95	1.043.984.868,30	-6,5%	109.772.263,44	177.474.992,39
2018	621.805.208,18	572.206.773,04	108,7%	49.598.435,14	941.195.195,18	-5,3%	102.283.884,34	151.882.319,48
2017	522.181.185,73	526.387.084,22	99,2%	-4.205.898,49	746.622.107,62	0,6%	105.067.180,89	100.861.282,40
2016	425.322.970,89	429.470.786,42	99,0%	-4.147.815,53	735.851.660,01	0,6%	98.770.605,87	94.622.790,34
2015	326.496.998,20	316.234.541,81	103,2%	10.262.456,39	677.968.887,18	-1,5%	74.528.751,60	84.791.207,99

**Fonte:** Dados atuariais: DRAAs disponíveis no sítio CADPREV/SEPREV. RCL: Sistema Audesp.

Chama a atenção que, após três resultados atuariais positivos (avaliações de 31/12/18, 31/12/19 e 31/12/20), o Superávit Atuarial de R\$ 20.231.791,48 (data base 31/12/20) na avaliação de 31/12/21 (exercício fiscalizado) passou para um Déficit Atuarial de R\$ 172.393.167,61.



Dentre as medidas indicadas no parecer atuarial no DRAA entregue à Secretaria da Previdência em 2022 (data focal 31/12/21), a Fiscalização destacou que: o RPPS apresentou crescimento do Patrimônio inferior ao da Provisão Matemática, o que também ocorreu no ano anterior; o Plano de Custeio adotado em lei se mostra insuficiente para o equilíbrio atuarial; o Plano de Benefícios apresentava uma sobra, porém, atualmente, revela insuficiência; o RPPS se encontra bem, mas faz-se necessário providenciar ajustes para a busca do equilíbrio financeiro e atuarial, a exemplo da implementação de Plano de Custeio suplementar (grifei).

Tais indicações sequer foram combatidas pontualmente pela defesa, a qual se valeu de informação do atuário (evento 26.9), a qual, por sua vez, concentrou-se em justificar o percentual de 8% aplicado ao Valor Atual dos Benefícios Futuros na elaboração da avaliação atuarial data base 31/12/21, como medida razoável para estimativa dos benefícios passíveis de compensação financeira entre regimes. Além disso, a defesa anunciou que a autarquia realizou censo previdenciário em 2022 (evento 26.10), sob a totalidade dos elementos, especialmente na parte funcional, obtendo o “período anterior” do servidor público, possibilitando a partir de 2023 a análise de compensação previdenciária real.

Nesse panorama, a situação se agrava ante o não atendimento, no exercício fiscalizado, das medidas indicadas pelo atuário, tocante a ajustes no plano de custeio e aprovação em lei de plano suplementar, objetivando o equilíbrio financeiro e atuarial.

Válido frisar que o superávit atuarial apurado no exercício anterior passou para expressivo déficit atuarial, situação que denota perigo aos recursos do RPPS.

As circunstâncias revelam o desatendimento ao art. 40, caput, da CF, que assegura o regime próprio de previdência aos servidores públicos ativos e inativos desde que observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial do plano.

Portanto, caso ainda não tenham sido feitos, estudos devem ser elaborados, englobando o Poder Público, a gestão e os conselhos do Instituto,



juntamente com os segurados para deliberação sobre a adoção de um plano de custeio adequado para a manutenção do RPPS, sob pena de risco concreto de serem prejudicados os pagamentos dos benefícios previdenciários no futuro.

Além disso, deve demonstrar que o plano de custeio está adequado à capacidade orçamentária e financeira do ente federativo, consoante art. 64 da Portaria MTP 1.467/2022 e 48 de seu Anexo VI<sup>12</sup>.

Por fim, pesa em desfavor das contas o **Certificado de Regularidade Previdenciária – CFP (Item D.7)** obtido pela via judicial, prática que vem sendo realizada ao menos desde 06/02/2013<sup>13</sup>, a demonstrar que os critérios e exigências previstas na Lei Federal nº 9.717/98 não estão sendo observados, o que convalida a necessidade da adoção de medidas saneadoras.

Ante o exposto e, nos termos da CF/88, artigo 73, § 4º c/c o parágrafo único do artigo 4º da Lei Complementar Estadual nº 979/2005 e a Resolução TCE/SP nº 02/2021, **JULGO IRREGULARES** as contas da Caixa de Previdência e Assistência dos Servidores Municipais de Santana de Parnaíba, relativas ao exercício de 2021, nos termos do disposto do artigo 33, inciso III, alínea “b” (infração à norma legal ou regulamentar) da Lei Complementar Estadual nº 709/1993, aplicando-se, por via de consequência, o disposto nos incisos XV e XXVII do artigo 2º do mesmo diploma legal.

Alerto a Origem e atuais responsáveis para a observância das **recomendações e determinações** exaradas no corpo desta Decisão, cujo eventual descumprimento poderá ensejar reincidência e julgamentos futuros mais severos,

<sup>12</sup> Art. 64. Deverão ser garantidos os recursos econômicos suficientes para honrar os compromissos estabelecidos no plano de custeio e na segregação da massa, **cabendo ao ente federativo demonstrar a adequação do plano de custeio do RPPS** à sua capacidade orçamentária e financeira e aos limites de gastos com pessoal impostos pela Lei Complementar nº 101, de 2000.

ANEXO VI. Art. 48. Os planos de custeio e de equacionamento de déficit atuarial do RPPS **propostos na avaliação atuarial** deverão ser adequados à capacidade orçamentária e financeira do ente federativo e aos limites de despesas com pessoal previstos na Lei Complementar nº 101, de 2000. (grifei).

<sup>13</sup> Pesquisa efetuada pela assessoria deste Gabinete na página pública da internet da CadPrev/SEPREV, retorna que desde 06/02/13 os CRPs foram obtidos via judicial, sendo o mais recente em 24/12/22, válido até 22/06/23.



conforme §1º do art. 33, além da aplicação de sanção de multa pessoal, consoante §1º do art. 104, ambos da Lei Complementar Estadual 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.**

1. Ao Cartório para:
  - a) Aguardar o decurso do prazo recursal e certificar;
  - b) Oficiar à Câmara e à Prefeitura Municipal nos termos dos incisos XV e XXVII do art. 2º da Lei Complementar Estadual nº 709/1993.
2. Após, ao arquivo.

C.A., em 12 de junho de 2023.

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

*pcsn.*