

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO****CORPO DE AUDITORES****DESPACHO DO AUDITOR VALDENIR ANTONIO POLIZELI**

**PROCESSO:** TC-018498/989/16  
**ÓRGÃO:** Fundo Municipal de Aposentadorias e Pensões - FMAP  
**MUNICÍPIO:** Itapira  
**RESPONSÁVEL:** Estercita Rogatto Belluomini, Presidente  
**ASSUNTO:** Balanço Geral do exercício de 2016  
**INSTRUÇÃO:** UR-19 Mogi Guaçu / DSF-II

Considerando os óbices levantados pela Fiscalização na conclusão de seus trabalhos (evento nº 9.29) e tendo em vista o disposto no artigo 29, da Lei Complementar nº 709/93, **NOTIFICO** o Órgão e seu responsável para que, no prazo de **30 (trinta) dias**, tomem conhecimento do relatório de fiscalização e apresentem suas alegações a respeito.

Informe-se ainda que, nos termos da Resolução nº 01/2011, a íntegra deste despacho e da inicial 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.**

Transcorrido o prazo sem manifestação da responsável, reitere-se-lhe a notificação, dessa vez nos termos do artigo 91, inciso I, da Lei Complementar nº 709/93.

Após, ao Ministério Público de Contas para manifestação, retornando a este Gabinete.

Gab.VAP-CA, 21 de novembro de 2017.

**VALDENIR ANTONIO POLIZELI**  
**AUDITOR**



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**CORPO DE AUDITORES**

**SENTENÇA DO AUDITOR VALDENIR ANTONIO POLIZELI**

**Processo:** TC-018498/989/16.  
**Interessado:** Fundo Municipal de Aposentadorias e Pensões.  
**Município:** Itapira.  
**Matéria em Exame:** Prestação de Contas do exercício de 2016.  
**Gestora:** Estercita Rogatto Belluomini - Presidente.  
**Período:** 1º.01.2016 a 31.12.2016.  
**Instrução por:** UR-19 / DSF-II.

**RELATÓRIO:**

Em exame a Prestação de Contas do exercício de 2016 do Fundo Municipal de Aposentadorias e Pensões - FMAP, Itapira. A Fiscalização, na conclusão dos seus trabalhos (evento nº 9.29), apontou as seguintes ocorrências:

**B.1.1 - RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA:** Registro dos ganhos com aplicações e investimentos do período como receita orçamentária, em desacordo com as regras da NBCASP.

**B.1.1.1 - PARCELAMENTOS:** Ainda que os parcelamentos tenham autorização legislativa, sua contumácia propicia o deterioramento da saúde financeira e capitalização do Fundo, visto que suas obrigações tendem a elevar-se, pois inerente ao Regime, em contraposição à diminuição das receitas provocada pelos ajustes frequentes.

**B.1.2 - RESULTADO FINANCEIRO E ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL:** Divergência entre os dados inseridos nos balancetes elaborados pela Origem com aqueles enviados ao Sistema Audesp.

**B.3.1 - BENEFÍCIOS CONCEDIDOS:** No exercício em exame foi promulgada a Lei Complementar Municipal nº 5.518, que alterou a regulamentação da carreira de Professor Adjunto de Educação Infantil quanto aos direitos previdenciários, contudo, sem avaliação do impacto financeiro ou atuarial no RPPS.

**D.1 - LIVROS E REGISTROS:** Registro dos ganhos com aplicações e investimentos do período como receita orçamentária.

**D.2 - FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP:** Como demonstrado no item B.1.2, foi constatada divergência entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados com base nos balancetes armazenados no Sistema AUDESP.

**D.5 - ATUÁRIO: Plano Financeiro:** Aumento relevante dos aportes para suprir as necessidades do Plano. No exercício examinado



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

### CORPO DE AUDITORES

foi de R\$ 3.614.514,64 e para 2017 foi estimado em R\$ 16.926.531,00. **Plano Capitalizado:** Déficit atuarial de R\$ 92.979.646,00.

Após as notificações de praxe, a Senhora Estercita Rogatto Belluomini, Presidente atual do Fundo e à época, acompanhada pela Responsável pela Seção de Contabilidade, apresentaram justificativas acompanhadas de documentação correlata, as quais foram acostadas no evento nº 24.1 e 24.2.

Em síntese, alegaram que: Itens B.1.1 e D.1: Somente a partir do exercício de 2017 a regra da IPC-09 - Registro de Ganhos e Perdas dos RPPS, passou a vigorar; desta forma, afasta-se, completamente, a alusão de irregularidade neste fato contábil (norma anexa).

Quanto aos parcelamentos, foram aprovados pelo Ministério de Previdência e esses débitos foram atualizados com as devidas correções quando da assinatura do Termo de Confissão de Dívida. Todas as parcelas estão sendo recolhidas nos seus respectivos vencimentos e os referidos parcelamentos nos moldes e normas da SPS do Ministério da Fazenda tem o retorno dos recursos em longo prazo, com a meta atuarial garantida.

Itens B.1.2 e D.2: Os dados enviados ao Sistema AUDESP espelham os balancetes elaborados pela Origem. Quanto aos restos a pagar não processados a sistemática do Sistema AUDESP inclui esse fato contábil no Passivo Financeiro do Balanço Patrimonial, porém, a obrigação não existe, pois a origem da dívida não existiu ainda. Anexo segue o Balanço Patrimonial retirado do Sistema AUDESP, onde o Passivo Circulante está em conformidade com o Balanço apresentado pela Origem.

Benefícios concedidos: A alteração do padrão de vencimento do cargo de Professor Adjunto de Educação Infantil, com carga horária de 24 horas, prevista na LCM nº 5.518/2016, não provocou reflexo nos benefícios previdenciários em vigor, tendo em vista que este Regime não possui, até a presente data, aposentados e pensionistas com paridade com o cargo cujos vencimentos foram revalorizados. Conforme informou a Prefeitura, à época da elaboração do Projeto, que resultou nessa lei, foi feito estudo e para compensar o impacto financeiro da medida, a própria lei previu a extinção de um cargo de Vice-Diretor, e ressaltou, ainda, que a medida atingiu apenas 09 servidores que ocupavam o cargo reclassificado. Porém, estamos notificando a Prefeitura, O



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO CORPO DE AUDITORES

SAAE e a Câmara Municipal para que medidas dessa natureza sejam precedidas de uma Avaliação Atuarial.

Atuário: Plano Financeiro: No aporte está incluída a parcela de 50% que será retirada do Fundo Financeiro existente no Plano, além disso, são contemplados neste valor os servidores que, em função dos dados cadastrais, já teriam condições de usufruir o benefício de aposentadoria, ou seja, os iminentes. São 112 servidores com uma folha de benefício anual estimada em R\$ 4.551.812,00, o que representa aproximadamente 27% dos aportes estimados. Cada saída de servidor ativo do plano reduz as receitas com contribuições normais, o que, conseqüentemente, irá aumentar a necessidade de aportes no Plano.

Plano Capitalizado - Déficit Atuarial: Vale destacar algumas alterações, em relação ao exercício anterior, que podem provocar impactos mais significantes: Redução de taxa de juros atuarial de 6,00% ao ano para 5,00%, conforme expectativa de mercado, alteração do método de financiamento de repartição de capitais de cobertura, que pressupõe a arrecadação de recursos após a ocorrência do evento, para a capitalização, que pressupõe a arrecadação de contribuições antes da ocorrência do evento, isso para os benefícios de invalidez e pensão por morte, troca da tábua de mortalidade geral de IBGE 2013 pela AT 2000, sendo que esta tábua é mais longeva, assim, projeta o pagamento de benefícios por um período maior que a IBGE 2013, além da redução da taxa de rotatividade de 1,00% para 0,00%.

Encaminhados os autos com vista ao douto Ministério Público de Contas, os mesmos retornaram sem manifestação pelo *Parquet*, haja vista que o processo não foi selecionado para análise específica, nos termos do Ato Normativo PGC n° 006/2014, de 03/02/2014, publicado no DOE de 08/02/2014 (evento n° 28.1).

Antes, porém, da apreciação do mérito, foi determinado o envio do presente feito à UR-19, via DSF-II, para que, no prazo regimental, especificassem-se as despesas administrativas por subelementos, detalhando as de maior valor e, se o caso, anotar outras conclusões que entender pertinentes (despacho no evento n° 34.1).

Em cumprimento ao referido despacho, a Fiscalização trouxe aos autos informações complementares acerca do aumento das despesas administrativas em 2016, frente a exercícios anteriores, as quais foram requisitadas e atendidas pelo Fundo de Previdência em questão (evento n° 43.1 e 43.2).



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

### CORPO DE AUDITORES

Segundo o Fundo de Previdência, o aumento estaria ligado à contratação de empresa especializada em backup, adquirindo um sistema de servidor, implemento de câmeras e monitoramento no prédio onde o FMAP está situado (valor de R\$ 36.500,00). Para a Fiscalização, o que na verdade representou um aumento mais acentuado nas despesas administrativas, do ponto de vista de serviços contratados, foram as contratações de pessoa jurídica como um todo, que em 2016 representaram R\$ 204.714,93, enquanto que em 2015 representaram apenas R\$ 109.192,10 (pesquisa realizada no sistema Pentaho).

Ainda, houve o reembolso à Prefeitura Municipal de Itapira dos valores de pagamentos e encargos dos servidores cedidos do quadro da Prefeitura (membros do comitê de investimentos, membros da comissão de controle interno, procurador jurídico, contador, serviços gerais, recepcionista e escriturário administrativo). Alegou a Entidade que apenas no quesito "indenizações e restituições intra-orçamentárias à Prefeitura Municipal de Itapira", foram gastos R\$ 480.663,04, inclusos na despesa administrativa.

Todavia, não teceu críticas a respeito.

A Fiscalização entendeu que este foi o fator de maior influência no aumento da despesa administrativa da Entidade, sendo resultante de alterações na legislação municipal que obrigou o Fundo a pagar ou reembolsar o trabalho realizado por servidores da Prefeitura junto ao Fundo durante o exercício.

É o relatório.

#### **DECISÃO:**

Apesar dos pontos positivos verificados, as contas em apreço não merecem juízo de aprovação.

Em especial, observo que a Prefeitura do Município de Itapira não repassou as contribuições patronais do fundo financeiro e do fundo capitalizado referentes às competências 05 a 10/2016, o que resultou em 02 (dois) parcelamentos ao final do exercício fiscalizado (em dezembro), no valor total de R\$ 5.029.308,49 (evento nº 9.17).

Quanto às contribuições patronais do fundo capitalizado das competências subsequentes de novembro, dezembro e 13º salário/2016, no montante de R\$ 1.101.104,44, os autos revelam que não haviam sido recolhidas até agosto/2017 (evento nº 9.20).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**CORPO DE AUDITORES**

Ainda, segundo o Relatório da Fiscalização, além dos 02 parcelamentos efetuados no exercício em análise, já existiam 08 acordos de parcelamentos anteriores em vigor em 2016, cujas prestações foram divididas da seguinte forma:

| <b>Acordo</b>    | <b>Lei Autorizadora</b> | <b>Parcelas</b> |
|------------------|-------------------------|-----------------|
| 0018/2006        | 3.845/2005              | 240             |
| 0063/2008        | 4.370/2008              | 240             |
| 0692/2013        | 5.040/2013              | 240             |
| 0697/2013        | 5.040/2013              | 240             |
| 1215/2013        | 5.040/2013              | 240             |
| 1216/2013        | 5.040/2013              | 60              |
| 1217/2013        | 5.040/2013              | 60              |
| 1220/2013        | 5.040/2013              | 60              |
| <b>0957/2016</b> | <b>5.548/2016</b>       | <b>60</b>       |
| <b>0959/2016</b> | <b>5.548/2016</b>       | <b>60</b>       |

Abaixo segue a situação da dívida ativa do RPPS:

|            |                                    |                          |
|------------|------------------------------------|--------------------------|
|            | <b>Saldo do exercício anterior</b> | <b>R\$ 17.483.383,33</b> |
| (+)        | Ajustes firmados no exercício      | R\$ 5.029.308,49         |
| (-)        | Recebimentos no exercício          | (R\$ 2.238.270,54)       |
| (+)        | Reparcelamentos no exercício       | R\$ 0,00                 |
| (+)        | Correção do período                | R\$ 2.241.897,98         |
| <b>(=)</b> | <b>Saldo final do exercício</b>    | <b>R\$ 22.516.319,26</b> |

Os encargos sociais decorrem das despesas com pessoal incidentes sobre a folha de pagamento, de modo que não há nenhuma novidade em sua ocorrência durante o exercício financeiro, bastando mero planejamento a respeito para que sejam plenamente satisfeitos no momento devido.

Ainda que se alegue a ocorrência de **parcelamentos**, tal conduta não socorre a Gestora, uma vez que apenas posterga para futuras administrações a responsabilidade sobre despesas que eram de competência da atual gestão.

A falta de recebimento, pelo Fundo de Previdência, das receitas em regime de capitalização, decorrentes essencialmente das contribuições patronais, impede



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**CORPO DE AUDITORES**

a formação de lastro para garantia dos benefícios concedidos e a conceder, comprometendo sua existência e inviabilizando seu funcionamento.

No presente caso, percebe-se que as medidas adotadas pela Gestão do Fundo não estão sendo efetivas e eficazes para compelir o Município a honrar, em dia, o recolhimento das contribuições devidas. As notificações encaminhadas para a cobrança do Poder Executivo não passam de simples "lembretes" desprovidos de força coativa.

Deve, pois, a Origem, adotar medidas mais contundentes, notadamente as judiciais, a fim de receber aquilo que lhe é devido dentro dos exercícios respectivos, em atendimento ao princípio da anualidade das contas, evitando-se, assim, comprometimento de exercícios futuros.

O FMAP enfrenta, ainda, elevadíssimo déficit atuarial de **R\$ 92.979.646,00**, em perigosa ascensão, trazendo perigo à viabilidade do Plano, necessitando de providências concretas e urgentes para a sua recuperação financeira, sob pena de consequências futuras seríssimas em desfavor dos segurados.

A seguir, demonstro a situação atuarial nas contas em exame e nos três exercícios anteriores com relação ao fundo capitalizado:

| <b>Exercícios</b> | <b>Fundo Capitalizado</b>           |
|-------------------|-------------------------------------|
| <b>2016</b>       | <b>Déficit de R\$ 92.979.646,00</b> |
| 2015              | Déficit de R\$ 3.026.789,51         |
| 2014              | Superávit de R\$ 1.019.203,63       |
| 2013              | Superávit de R\$ 2.485.522,56       |

Vê-se que uma das medidas indicadas no parecer atuarial para a redução desse déficit foi à instituição de alíquota de 50,03% (custo líquido do Plano), devendo ser acrescidas as despesas administrativas, equivalentes a 0,12%, culminando no custo total do Plano em 50,15%. Atualmente a alíquota é de 25,89% (contribuição média praticada), resultando em uma insuficiência de 24,14%.

Quanto ao fundo financeiro, deve-se levar em conta que é financiado pelo Regime Financeiro de Repartição Simples, em que as receitas e despesas devem se equilibrar dentro do exercício anual, não havendo necessidade de formação de reserva financeira para pagamentos posteriores a este período.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

### CORPO DE AUDITORES

Assim, ao se confrontarem as receitas de contribuições com as despesas com os benefícios, e, no caso de insuficiências, aportes extraordinários deverão existir por conta do Município, e é o que vem acontecendo, pois segundo o parecer atuarial, o valor do aporte realizado em 2016 foi de R\$ 3.614.514,64 (doc. 14, fl. 04), enquanto que para 2017 está previsto o valor de R\$ 16.926.531,00 (doc. 20, fl. 07), aumento este do aporte que também se mostra preocupante.

A situação é grave, pois em caso de insolvência do RPPS, o Município encontrará dificuldades para honrar os compromissos com os beneficiários, conforme determina o artigo 2º, § 1º, da Lei Federal nº 9.717/1998<sup>1</sup>, pois certamente causará significativo déficit orçamentário do Ente Federativo, o que, conseqüentemente, fará disparar o estoque da sua dívida fiscal líquida.

As circunstâncias revelam, também, desatendimento ao artigo 40, *caput*, da Constituição Federal, 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. Situações análogas têm causado desaprovação das contas por esta Casa, a exemplo do TC-002946/026/09, dentre outros.

Portanto, estudos devem ser elaborados, englobando o Poder Público, a gestão e os conselhos do Fundo, juntamente com os segurados, para deliberação sobre a viabilidade da manutenção do regime próprio de previdência municipal e discutir as saídas possíveis, sob pena de risco concreto de serem prejudicados os pagamentos dos benefícios previdenciários em um futuro próximo.

Em caso de falência do RPPS, ainda que o Município não disponha de margem orçamentária e/ou financeira para honrar os pagamentos dos inativos e pensionistas, não poderá receber socorro quer da União, quer do Estado, haja vista a vedação constitucional contida no inciso X do artigo 167 da Constituição Federal<sup>2</sup>, o que causará imensuráveis danos sociais.

<sup>1</sup> § 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios são responsáveis pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do respectivo regime próprio, decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários.

<sup>2</sup> Art. 167. São vedados:

X – a **transferência voluntária de recursos** e a concessão de empréstimos, inclusive por antecipação de receita, pelos Governos Federal e Estaduais e suas instituições financeiras, **para pagamento de despesa com pessoal ativo, inativo e pensionista**, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; *g.n*





**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**CORPO DE AUDITORES**

Por outro lado, as demais falhas podem ser relevadas, tendo em vista as justificativas e medidas corretivas anunciadas.

Pelo exposto, nos termos do artigo 73, § 4º, da Constituição Federal c/c parágrafo único do artigo 4º da Lei Complementar Estadual nº 979/2005 e Resolução nº 03/2012, deste Tribunal, **JULGO IRREGULARES** as contas do Fundo Municipal de Aposentadorias e Pensões - FMAP, Itapira, relativas ao exercício de 2016, conforme artigo 33, inciso III, alínea "b", da Lei Complementar Estadual nº 709/93, aplicando-se, por via de consequência, o disposto nos incisos XV e XXVII do artigo 2º do mesmo diploma legal.

Sem prejuízo, **RECOMENDO** à atual Gestora para que adote medidas mais contundentes, em especial as judiciais, em face do Poder Executivo, a fim de que o FMAP receba aquilo que lhe é devido dentro dos exercícios respectivos, em atendimento ao princípio da anualidade das contas, evitando-se, assim, comprometimento de exercícios subsequentes, bem como risco concreto de serem prejudicados os pagamentos dos benefícios previdenciários em um futuro próximo.

Oficie-se ao d. Ministério Público do Estado de São Paulo, enviando-lhe cópia **desta decisão** e do **relatório** juntado no evento nº 9.29.

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 artigo 2º da Lei Complementar Estadual nº 709/93;
  - c) Oficiar ao d. Ministério Público do Estado de São Paulo.

2. Após, ao arquivo.

C.A., em 28 de junho de 2018.

**Valdenir Antonio Polizeli**  
**Auditor**



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**CORPO DE AUDITORES**

**EXTRATO DE SENTENÇA:**

**Processo:** TC-018498/989/16.  
**Interessado:** Fundo Municipal de Aposentadorias e Pensões.  
**Município:** Itapira.  
**Matéria em Exame:** Prestação de Contas do exercício de 2016.  
**Gestora:** Estercita Rogatto Belluomini - Presidente.  
**Período:** 1º.01.2016 a 31.12.2016.  
**Instrução por:** UR-19 / DSF-II.

**EXTRATO:** Pelo exposto, nos termos do artigo 73, § 4º, da Constituição Federal c/c parágrafo único do artigo 4º da Lei Complementar Estadual nº 979/2005 e Resolução nº 03/2012, deste Tribunal, **JULGO IRREGULARES** as contas do Fundo Municipal de Aposentadorias e Pensões - FMAP, Itapira, relativas ao exercício de 2016, conforme artigo 33, inciso III, alínea "b", da Lei Complementar Estadual nº 709/93, aplicando-se, por via de consequência, o disposto nos incisos XV e XXVII do artigo 2º do mesmo diploma legal. Sem prejuízo, **RECOMENDO** à atual Gestora para que adote medidas mais contundentes, em especial as judiciais, em face do Poder Executivo, a fim de que o FMAP receba aquilo que lhe é devido dentro dos exercícios respectivos, em atendimento ao princípio da anualidade das contas, evitando-se, assim, comprometimento de exercícios subsequentes, bem como risco concreto de serem prejudicados os pagamentos dos benefícios previdenciários em um futuro próximo. Oficie-se ao d. Ministério Público do Estado de São Paulo, enviando-lhe cópia **desta decisão** e do **relatório** juntado no evento nº 9.29. Por fim, esclareço que, por se tratar de procedimento eletrônico, na conformidade da Resolução nº 1/2011, a íntegra da decisão e demais documentos poderão ser obtidos mediante regular cadastramento no Sistema de Processo Eletrônico - e.TCESP, na página [www.tce.sp.gov.br](http://www.tce.sp.gov.br). **Publique-se.**

C.A., em 28 de junho de 2018.

**Valdenir Antonio Polizeli**  
**Auditor**