## SENTENÇA DO AUDITOR MÁRCIO MARTINS DE CAMARGO

| | |
|---|---|
| **PROCESSO:** | TC-002978.989.21-8 |
| **ORGÃO:** | Caixa de Previdência Social Municipal de Itaí |
| **MUNICÍPIO:** | Itaí |
| **RESPONSÁVEL:** | Edra de Oliveira Almeida |
| **PERÍODO:** | 01/01 a 31/12/2021 |
| **ASSUNTO:** | Balanço Geral do exercício de 2021 |
| **INSTRUÇÃO:** | UR-16 / DSF-II |
| **MPC:** | Dr. João Paulo Giordano Fontes |

## RELATÓRIO

Tratam os presentes autos das contas anuais de 2021 da Caixa de Previdência Social Municipal de Itaí, entidade criada pela Lei Municipal nº 1.022/1997, com as alterações introduzidas por leis municipais posteriores e reestruturada pela Lei Municipal nº 2.030/2021.

Na instrução processual, a Fiscalização da Unidade Regional de Itapeva – UR-16 consignou as seguintes ocorrências em seu minucioso relatório constante do evento 15.29:

Item C.1.2 – CONTRATOS EXAMINADOS *IN LOCO*:

− Contratação das empresas para prestação de serviços, cujo sócio é servidor aposentado e, também, o Gestor de Investimentos do RPPS, em desatendimento aos princípios constitucionais da impessoalidade e da isonomia e ao artigo 9º, III, da Lei de Licitações, cujos pagamentos totalizaram R$ 333.142,30, correspondente a 56,41% das despesas administrativas;

− Contratação indireta de pessoal por meio de pessoa jurídica;

Item D.3 – PESSOAL:

− Contratação de contador e funcionários do setor administrativo por meio de pessoa jurídica, em detrimento de servidores concursados, ainda que cedidos, em desatendimento ao artigo 37, II, da Constituição Federal;

Item D.5 – ATUÁRIO:

− Déficit Atuarial no valor de R$ 32.755.817,02, equivalente a 30% da Receita Corrente Líquida do Município, ou, 3,6 meses de arrecadação anual, sendo que houve um expressivo aumento em relação aos exercícios anteriores;

− O plano de aporte vigente, estabelecido pela Lei Municipal nº 1.848/2015, não tem previsão de quitação total do déficit atuarial, deixando a descoberto o valor de R$ 12.828.225,91;

− O plano de aporte vigente não contempla sequer os juros do déficit atuarial para o exercício analisado (artigo 54, II, da Portaria MF nº 464/2018), bem como estipulou para exercícios futuros, valores maiores que para os exercícios próximos, fato que demonstra possível não viabilidade do plano e culmina com aumento do passivo previdenciário;

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

− Não atendimento às Recomendações e Determinações exaradas nos últimos julgamentos do Tribunal por impropriedades na aplicação da Lei de Licitações e não adequação do quadro de pessoal.

Ante os apontamentos da Fiscalização, determinei a notificação da Origem e da Responsável, com fundamento no artigo 29 da Lei Complementar Estadual nº 709/1993, a fim de que tomassem conhecimento dos autos e apresentassem razões de interesse, consoante despacho anexado no evento 19, publicado no DOE de 15/10/2022 (evento 25).

Em resposta à notificação, a Caixa de Previdência Social Municipal de Itaí, por meio de sua Presidente, Sra. Edra de Oliveira Almeida, apresentou suas justificativas, acompanhadas de documentos, inseridas no evento 29, alegando, em síntese, o que segue:

No que diz respeito às contratações das empresas para prestação de serviços, cujo sócio é servidor aposentado e, também, o Gestor de Investimentos do RPPS, argui que o Sr. Luiz Carlos Gil mantém vínculo com a Entidade, mas não é servidor, nem dirigente ou responsável pela licitação do órgão, atendendo o disposto no artigo 9º, inciso III, da Lei Federal nº 8.666/1993.

Quanto à contratação de contador e funcionários do setor administrativo por meio de pessoa jurídica, em detrimento de servidores concursados, ainda que cedidos, pondera que a Caixa de Previdência não possui quadro de pessoal próprio, sendo sua criação dependente de lei de iniciativa do Executivo Municipal.

Prossegue defendendo que foi no julgamento das contas anuais do exercício de 2019 (TC-002980.989.19-8) foi determinado por este Egrégio Tribunal a realização de estudos visando à criação de quadro próprio de pessoal, com a devida comparação com os gastos efetuados com as empresas terceirizadas. Informa que os referidos estudos foram realizados e encaminhados ao Executivo Municipal, porém, a criação de quadro próprio foi proibida até 31/12/2021 pela Lei Complementar nº 173/2020.

Noticia que, no exercício de 2022, com o final da proibição pela de Lei Complementar nº 173/2020, foi protocolado junto ao Legislativo projeto de lei complementar com a propositura de quadro de cargos para a Autarquia, entretanto, o projeto foi rejeitado, sendo que nova deliberação somente poderá ocorrer no exercício de 2023.

Frisa que a Entidade não vislumbra outra situação que não a manutenção da contratação de pessoal terceirizado para atender suas necessidades.

Alusivo ao Déficit Atuarial no valor de R$ 32.755.817,02, equivalente a 30% da Receita Corrente Líquida do Município, ou, 3,6 meses de arrecadação anual, que teve um expressivo aumento em relação aos exercícios anteriores, expõe que na Avaliação Atuarial com data focal em 31/12/2021 foi proposta um plano de equacionamento (evento 29.2) e respeitando o disposto no artigo 54 da Portaria MTP nº 1.467, de 02/06/2022, a Entidade anuncia que implementou o referido plano através da Lei Municipal nº 2.077, de 08/11/2022.

Acerca do não atendimento às recomendações e determinações exaradas nos últimos julgamentos do Tribunal, reitera que a Entidade desenvolveu os estudos recomendados, mas nada pôde ser efetivado, devido às proibições da Lei Complementar nº 173/2020. Vencida a proibição constante do referido dispositivo legal, após diversas tratativas junto ao Poder Executivo e ao Poder Legislativo, foi protocolado projeto de Lei Complementar com a propositura de criação de quadro de cargos para a Autarquia, que no final foi rejeitado.

Por fim, requer que as contas do exercício de 2021, da Caixa de Previdência Social Municipal de Itaí, sejam aprovadas.

Encaminhados os autos com vistas ao Ministério Público de Contas, o Procurador Dr. João Paulo Giordano Fontes opinou pela regularidade com ressalvas e recomendações do balanço geral em tela, de acordo com a apreciação constante do evento 39.

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

**2017 – TC – 002285.989.17-4: Regulares com ressalvas.** Decisão do Auditor Samy Wurman, publicada no DOE de 07/08/2020, com trânsito em julgado em 28/08/2020;

**2018 – TC – 002614.989.18-4: Regulares com ressalvas.** Decisão do Auditor Antonio Carlos dos Santos, publicada no DOE de 01/08/2020, com trânsito em julgado em 24/08/2020;

**2019 – TC – 002980.989.19-8: Regulares com ressalvas**. Decisão do Auditor Valdenir Antonio Polizeli, publicada no DOE de 25/08/2020, com trânsito em julgado em 16/09/2020.

**2020 – TC – 004490.989.20-9: Em trâmite.**

É o relatório.

**DECISÃO**

De pronto, verifico que toda a instrução destes autos transcorreu sem quaisquer vícios, tendo a responsável pelo órgão sido regularmente

notificada, tendo podido exercer todas as faculdades processuais inerentes ao contraditório e à ampla defesa.

No mérito, acompanho a manifestação do Douto Ministério Público de Contas - MPC, pois observo que a instrução processual revela que as contas da Caixa de Previdência Social Municipal de Itaí, relativas ao exercício de 2021, merecem receber o beneplácito desta Corte de Contas.

Com efeito, averiguo que a Origem enfrentou de forma pontual as falhas destacadas pela Fiscalização, afastando parte delas e consubstanciando outras em medidas que foram e estão sendo adotadas para regularização. Desta forma, os desacertos apontados não são suficientes para macular a totalidade da gestão fiscal, podendo, assim, serem relevados e remetidos ao campo das ressalvas e recomendações, sem embargos de que se afira, quando das próximas fiscalizações, a efetividade das medidas anunciadas.

A favor do juízo de regularidade, assinalo que as ações desenvolvidas pelo Órgão coadunam-se com os objetivos para os quais fora legalmente criado, as despesas administrativas se mantiveram dentro do limite legal e a Entidade obteve o Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, condição que evidencia satisfatória observância das exigências da Lei Federal nº 9.717/1998 pelo RPPS, fato indispensável para que o município não se submeta às vedações fiscais previstas em lei.

No que tange à execução orçamentária, afiro que se mostrou satisfatória, apresentando um superávit de execução orçamentária de R$ 11.613.496,93, equivalente a 62,53% das receitas arrecadadas. Apuro, também, o resultado financeiro positivo de R$ 118.109.277,21, apresentando um crescimento de 3,32% quando comparado ao exercício anterior.

Destaco, contudo, os resultados econômico e patrimonial negativos de R$ 27.323.097,26 e R$ 17.542.690,34, respectivamente, decorrente principalmente pelas variações patrimoniais diminutivas - desvalorização e perda de ativos - redução a valor recuperável e provisão para perdas, razão pela qual determino que a próxima fiscalização verifique detalhadamente a matéria.

Por oportuno, em virtude do excesso de arrecadação de R$ 5.082.886,69, equivalente a 27,37% das receitas arrecadas e a economia orçamentária verificada de R$ 6.530.610,24, correspondente a 93,83% das despesas empenhadas, constato um desalinho entre os valores planejados e os efetivamente realizados, de modo que reitero recomendação à Origem para que busque aprimorar seu planejamento orçamentário para que nas próximas Leis Orçamentárias contemplem receitas e despesas previdenciárias mais próximas da realidade financeira do RPPS.

Acerca da existência de contratos em vigor, com as empresas abaixo relacionadas, que têm em comum o fato de que possuem como sócio o Sr. Luiz Carlos Gil, servidor aposentado vinculado a entidade, exercendo também a função de Gestor de Investimentos no RPPS:

- LMG – Softserv Ltda. ME: cujo objeto é a digitalização de documentos e a manutenção preventiva de informática;

- Gil & Gil Contabilidade Ltda. ME, que objetiva o fornecimento de 01 (um) profissional contábil habilitado, com registro junto ao Conselho Regional de Contabilidade - CRC, com experiência na administração pública, competindo-lhe assumir a responsabilidade pela Contabilidade da Entidade, e de 02 (dois) outros funcionários próprios para a execução dos serviços administrativos da Entidade.

Entendo que a situação é vedada pelo artigo 9º, III, da Lei Federal nº 8.666/1993, vez que, sendo vinculado à cúpula diretiva, detém conhecimento acerca dos trâmites internos dos ajustes, o que pode comprometer a moralidade e impessoalidade deles, por força da possibilidade de acesso a informações privilegiadas, o que pode impactar tanto no favorecimento indevido das licitantes, quanto nas condições da contratação, em sério prejuízo ao interesse público.

Ressalto que tais avenças perfizeram o montante de R$ 333.142,30, no exercício em exame, equivalente a 56,41% de toda a despesa administrativa, tratando-se em verdade de contratação indireta de pessoal, por meio de pessoa jurídica, para a prestação de serviços rotineiros que constituem atividade-fim da Caixa de Previdência de Itaí e, por essa razão, deveriam ser desempenhadas por servidores devidamente admitidos em concurso público, ainda que cedidos de outros órgãos do Ente central, desde que atendida a legislação local.

Enfatizo que tal cenário configura o esvaziamento do artigo 37, *caput*, inciso II, da Constituição Federal, com fuga ao limite de despesas com pessoal, em detrimento da qualidade no desempenho das atividades desenvolvidas pela Autarquia, as quais, por serem eminentemente técnicas, ininterruptas e permanentes, demandam desempenho com profissionalismo e sem sobressaltos decorrentes do caráter transitório da terceirização.

Embora a matéria não seja novidade no Órgão, sendo objeto de apontamentos nos relatórios referentes aos exercícios de 2018 (TC-002614.989.18-4) e 2019 (TC-002980.989.19-8), relevo excepcionalmente a impropriedade, alçando-a ao campo das ressalvas, dado que a Caixa de Previdência não possui quadro de pessoal criado e diante das justificativas apresentadas pela defesa de que não foi possível instituí-lo em virtude da Lei Complementar nº 173/2020. Destarte, faço severas recomendações no sentido que deve a Origem prosseguir na articulação das medidas adotadas, acionando, de forma enfática e contínua, o Executivo Municipal, a fim de promover a efetiva resolução da questão quanto à contratação de servidores efetivos.

Caso seja absolutamente necessária a manutenção de contratação de pessoal terceirizado, recomendo que a Origem atente para o cumprimento do artigo 9º, III, da Lei Federal nº 8.666/1993, quando da feitura de novas contratações, a fim de dar pleno cumprimento aos princípios da moralidade e impessoalidade.

Em relação ao Atuário, tema relevante em entidades previdenciárias, assevero que, conforme dados atuariais extraídos no *site* da Secretaria de Previdência, o déficit atuarial na data base de 31/12/2021 era de R$ 12.828.225,91.

Assim, noto que o plano de amortização do déficit atuarial, disposto na Lei Municipal nº 1.848/2015, atualizada pela Lei Municipal nº 1.900/2017, que prevê aportes adicionais anuais de forma progressiva, não está sendo suficiente para conter o avanço do déficit atuarial do Órgão, o que pode trazer perigo à viabilidade do plano, necessitando de providências concretas e urgentes para recuperação financeira da entidade previdenciária, sob pena de futuras e sérias consequências em desfavor dos segurados.

Todavia, apuro que houve a atualização na legislação vigente para equacionamento do déficit atuarial, uma vez que nas alegações de defesa, a Origem apresentou a Lei Municipal nº 2.077, de 08/11/2022, onde se constata que os valores dos aportes anuais foram majorados, a partir do ano de 2023.

À vista disso, ressalvo a matéria com recomendações à Origem para que envide esforços no sentido de prosseguir nas medidas adotadas em prol da garantia do equilíbrio atuarial, disposto no artigo 40, *caput*, da Constituição Federal.

Friso, porém, que o plano de amortização do déficit atuarial, disposto na Lei Municipal nº 2.077/2022, não está acompanhado da Demonstração de Viabilidade, preceituada no artigo 64, § 1º, da Portaria MF nº 464, de 19/11/2018. Tendo em vista que foram estabelecidos aportes anuais progressivos, exemplifico: inicia o ano de 2022 com R$ 591.626,90, de 2023 com R$ 1.664.094,69, chegando em 2033 com R$ 1.961.207,39, finalizando em 2056 com R$ 2.861.660,78, percebe-se que em um período 35 anos, há um aumento de 383,70%. Acredito que a adoção desta política de aportes anuais progressivos por parte do ente patrocinador poderá comprometer orçamentos futuros, o que, por certo, implicaria em sua insustentabilidade, daí a necessidade de estudos técnicos de implementação e revisão dos planos de custeio, inclusive de equacionamento de déficit atuarial e de alteração da estrutura atuarial do RPPS, que deverão avaliar a viabilidade financeira, orçamentária e fiscal para o ente federativo e a garantia do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS.

No que se refere ao item D.8 - Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações deste E. Tribunal de Contas, elevo as ocorrências ao extrato das recomendações.

Por todo o exposto, na boa companhia do Douto Ministério Público de Contas - MPC, à vista dos elementos que instruem os autos e nos termos do que dispõe a Resolução n° 03/2012 deste Tribunal, **JULGO REGULARES com ressalvas** as contas anuais de 2021 da Caixa de Previdência Social Municipal de Itaí, conforme artigo 33, inciso II, da Lei Complementar nº 709/1993. À margem, recomendo à Origem que:

- aprimore o planejamento orçamentário para que as Leis Orçamentárias contemplem receitas e despesas previdenciárias mais próximas da realidade financeira do RPPS;

- atente para o cumprimento do artigo 9º, III, da Lei Federal nº 8.666/1993, quando da feitura de novas contratações;

- atue de forma contínua e enfática perante o Executivo Municipal, visando a criação do quadro de pessoal da Autarquia, de modo a possibilitar a

realização de contratação de servidores por meio de concurso público, de modo a dar atendimento ao disposto no artigo 37, inciso II, da Constituição Federal;

- prossiga nas medidas adotadas para promover o equacionamento do déficit atuarial, a fim de zelar pelo equilíbrio do RPPS e garantir a suficiência do custeio dos benefícios a longo prazo;

- conscientize-se da necessidade da Demonstração de Viabilidade, em cumprimento ao disposto no artigo 64, § 1º, da Portaria MF nº 464, de 19/11/2018;

- cumpra as recomendações e determinações exaradas por esta Corte de Contas.

Alerto que a reincidência sistemática nas falhas incorridas poderá culminar no juízo desfavorável das contas relativas a exercícios vindouros, sujeitando ainda o responsável às sanções previstas no artigo 104, da Lei Complementar Estadual nº 709/1993.

Quito a responsável, 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 – eTCESP, na página www.tce.sp.gov.br.

Publique-se por extrato.

Ao Cartório para:

a) Publicar e Certificar o trânsito em julgado;

b) Após, ao arquivo.

C.A., 15 de fevereiro de 2023.

**MÁRCIO MARTINS DE CAMARGO**

**AUDITOR**

**SENTENÇA DO AUDITOR MÁRCIO MARTINS DE CAMARGO**

**PROCESSO:** TC-002978.989.21-8
**ORGÃO:** Caixa de Previdência Social Municipal

de Itaí
**MUNICÍPIO:** Itaí
**RESPONSÁVEL:** Edra de Oliveira Almeida
**PERÍODO:** 01/01 a 31/12/2021
**ASSUNTO:** Balanço Geral do exercício de 2021
**INSTRUÇÃO:** UR-16 / DSF-II
**MPC:** Dr. João Paulo Giordano Fontes

**EXTRATO:** Pelos fundamentos expostos na sentença, **JULGO REGULARES com ressalvas** as contas anuais de 2021 da Caixa de Previdência Social Municipal de Itaí, conforme artigo 33, inciso II, da Lei Complementar nº 709/1993. À margem, recomendo à Origem que: aprimore o planejamento orçamentário para que as Leis Orçamentárias contemplem receitas e despesas previdenciárias mais próximas da realidade financeira do RPPS; atente para o cumprimento do artigo 9º, III, da Lei Federal nº 8.666/1993, quando da feitura de novas contratações; atue de forma contínua e enfática perante o Executivo Municipal, visando a criação do quadro de pessoal da Autarquia, de modo a possibilitar a realização de contratação de servidores por meio de concurso público, de modo a dar atendimento ao disposto no artigo 37, inciso II, da Constituição Federal; prossiga nas medidas adotadas para promover o equacionamento do déficit atuarial, a fim de zelar pelo equilíbrio do RPPS e garantir a suficiência do custeio dos benefícios a longo prazo; conscientize-se da necessidade da Demonstração de Viabilidade, em cumprimento ao disposto no artigo 64, § 1º, da Portaria MF nº 464, de 19/11/2018; cumpra as recomendações e determinações exaradas por esta Corte de Contas. Alerto que a reincidência sistemática nas falhas incorridas poderá culminar no juízo desfavorável das contas relativas a exercícios vindouros, sujeitando ainda o responsável às sanções previstas no artigo 104, da Lei Complementar Estadual nº 709/1993. Quito a responsável, 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 – eTCESP, na página www.tce.sp.gov.br.

**Publique-se.**

C.A., 15 de fevereiro de 2023.

**MÁRCIO MARTINS DE CAMARGO**
**AUDITOR**