



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CORPO DE AUDITORES

SENTENÇA DO AUDITOR ANTONIO CARLOS DOS SANTOS

PROCESSO: TC-000926/026/13
ENTIDADE: INSTITUTO DE APOSENTADORIA E PENSÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE GARÇA – IAPEN.
MUNICÍPIO : GARÇA.
RESPONSÁVEIS: LUIZ ROBERTO LOPES SOUZA
(01/01/2013 a 01/09/2013 e 02/10/2013 a 31/12/2013)
ROSÂNGELA COSTA DE OLIVEIRA
(02/09/2013 a 01/10/2013)
EM EXAME: BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO DE 2013
EXERCÍCIO: 2013
INSTRUÇÃO: UR-04 UNIDADE REGIONAL DE MARÍLIA / DSF-II

RELATÓRIO

Cuidam estes autos do balanço geral do exercício de 2013 do **Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Servidores Públicos do Município de Garça - IAPEN**, autarquia municipal que titulariza o regime próprio de previdência do Município de Garça, consoante Lei Municipal nº 3.044/95, com alterações posteriores.

Responsável pela instrução da matéria, a Unidade Regional de Marília (UR-14) elaborou circunstanciado relatório (fls. 11/52), cujas conclusões trouxeram os apontamentos abaixo sintetizados:

- **Resultado nos investimentos:** apurada a perda total líquida na carteira de investimentos, no montante de R\$ 201.709,93, assim compostos: a) rendimentos com aplicações financeiras – R\$ 6.086.332,85; b) perdas com investimentos – R\$ 6.288.041,88; c) resultado líquido – perda de R\$ 201.709,93, equivalentes a 0,25% (negativos) sobre os valores investidos.
- **Gestão dos investimentos:** A política das aplicações financeiras da Autarquia se processa sob a forma de gestão própria; o responsável pela carteira de investimentos detém a qualificação técnica exigida; a Origem declara que as aplicações financeiras contam com a prévia aprovação do Conselho de Administração, que analisa e acompanha os investimentos realizados, por meio de avaliações trimestrais, verificando a compatibilidade com as disposições legais vigentes; contudo, conforme constatado, (subitem D.8.6 do relatório da fiscalização – fls. 35), em alguns casos não houve a prévia aprovação do Conselho de Administração sobre algumas decisões de aplicações financeiras.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CORPO DE AUDITORES

- **Análise da documentação dos investimentos:** A fiscalização não encontrou em boa ordem e organização os processos de investimentos, visto que não são juntados/arquivados, cronologicamente, em pastas individuais, o que atentou ao princípio da transparência e dificultou os trabalhos de campo deste Tribunal de Contas. A Fiscalização não logrou êxito em obter os documentos sobre as atas das reuniões do Conselho de Administração que aprovou as decisões de investimentos naqueles que representaram as maiores perdas financeiras.
- **Quadro de Pessoal:** a entidade não dispõe de quadro de servidores efetivos em quantidade e com a qualificação técnica adequada (CPA-10 da ANDIMA) na área de investimentos.
- **Despesas Administrativas:** a entidade extrapolou os limites legais de 2% sobre o total das remunerações dos servidores ativos, proventos e pensões, fixados pela Lei nº 9717/98, art. 6º, VIII, c/c Orientação Normativa então vigente SPS nº 02/09.
- **Aplicação da Portaria nº 916/03 e atualizações (revogada Pela Portaria nº 509, de 13/12/2013):** constatadas diversas desconformidades em procedimentos contábeis – não foram detectados registros contábeis auxiliares para apuração de depreciações, de avaliações e reavaliação dos bens, direitos e obrigações, inclusive dos investimentos; não foram elaboradas também notas explicativas às demonstrações financeiras.
- **Atuário:** O resultado atuarial do período pode assim ser resumido: a) provisão matemática (R\$ 252.863.876,97) – Ativo Real Ajustado (R\$ 84.196.75,9) igual a Déficit técnico atuarial (R\$ 168.667.120,48).

O déficit atuarial no período cresceu em 18% em relação ao exercício anterior (R\$ 142.521.465,21). Em valores absolutos tal evolução foi de R\$ 26,14 milhões. Uma das causas foi a perda com investimentos, da ordem de R\$ 6,28 milhões.

As conclusões da diligente equipe de fiscalização motivaram a notificação da Origem e responsáveis, ofertando o prazo de 30 dias para que apresentassem as alegações que julgassem oportunas, consoante despacho publicado no DOE de 23/10/2014 (fl. 57).

Em resposta, o IAPEN, representado por seu Diretor-Presidente, ingressa nos autos com alegações e documentos (fls. 65/106).

Sobre os prejuízos com aplicações financeiras, aduziu que a desvalorização de muitos papéis em carteira decorreu da valorização da taxa SELIC no período; verberou que o efeito na SELIC, aliada à “*marcação a mercado*” para as aplicações, fez com que o valor de muitos papéis, no curtíssimo prazo, refletissem acentuadas perdas, sem considerar que o horizonte dessas aplicações são de mais longos prazo, quando eles devem recuperar seus valores.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CORPO DE AUDITORES

Asseverou que os responsáveis, conjuntamente com a assessoria financeira especialmente contratada para esse fim, têm acompanhado diariamente a evolução do comportamento do mercado financeiro, de modo a buscar o ajustamento dos investimentos às novas realidades econômicas.

Sobre as possíveis deficiências técnicas do quadro de pessoal, reiterou que apenas o diretor superintendente possui a qualificação adequada para operação no mercado financeiro (CPA-10 da Andima); completou consignando que os demais operadores do IAPEN são comissionados cedidos pelo ente controlador, a Prefeitura Municipal de Garça, o que ocorre desde 1993. Lembrou que a Portaria MPS nº 440/2013 exige que a maioria, não a totalidade, dos membros, possua a sobredita qualificação.

Sobre o elevado déficit atuarial apurado (R\$ 168.667.120,48) noticiou que a segregação de massas autorizada pela Lei Municipal nº 4.754/2012, levará o regime próprio ao “equilíbrio técnico”, vez que o Plano Financeiro passa a ser de responsabilidade da Prefeitura. E o Plano Previdenciário passa a apresentar o superávit técnico de R\$ 450.465,68, como evidenciou às fls. 13/16 do relatório de avaliação atuarial.

Sobre o excesso de despesas administrativas, em desconformidade com a lei de regência, sustentou que tal excesso foi amparado por economia de despesas da mesma natureza do exercício antecedente.

Rechaçou que não houvesse o sistemático arquivamento dos documentos sobre investimentos, individualmente por instituição financeira; asseverou que todos os documentos citados estão à disposição desta Corte, diversamente do apontado pelos agentes do Tribunal de Contas que lá estiveram.

Sobre inconsistências contábeis, assentiu algumas falhas e noticiou que as provisões matemáticas lançadas pela contabilidade e informada ao agente deste Tribunal não está correta (R\$ 252.863.876,97); aduziu que a diferença constatada não causou distorção no balanço e que será objeto de ajuste no exercício de 2014.

Lembrou que as recomendações do técnico atuário, expedidas no exercício pretérito, foram implementadas.

Encaminhados os autos com vistas ao Ministério Público de Contas (fl. 112-verso), o processo não foi selecionado para análise específica, nos termos do Ato Normativo nº 006/2014-PGC, publicado no DOE de 08.02.2014.

As contas pretéritas do IAPEN de Garças tiveram/estão tendo o seguinte trâmite nesta Corte:

2012 – TC-3028/026/12 – regulares com ressalvas em função da falta da CRP – Certificado de Regularidade Fiscal; queda na arrecadação das



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CORPO DE AUDITORES

receitas previdenciárias; arriscada política de investimentos, com aplicações em modalidades que superam para certas espécies.

2011 – TC-00479/026/11 – Irregulares com aplicação de multa ao gestor, em razão de: cassação da CRP – Certificado de Regularidade Fiscal; aplicações na desconformidade com os limites máximos legais estabelecidos; déficit orçamentário.

2010 – TC-1163/026/10 – regulares, em decisão recursal (colenda Primeira Câmara, em sessão de 21/08/2018).

É a síntese necessária.

DECISÃO

Em análise, as contas do exercício de 2013 da autarquia municipal, responsável pelo regime próprio do Município de Garças, **Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Servidores Públicos do Município de Garça - IAPEN**, apresentadas em face do art. 2º, inciso III, da Lei Complementar Paulista nº 709/93.

Questão crucial que se põe nestes autos diz respeito ao elevado prejuízo apurado com investimentos no período.

Este prejuízo com aplicações financeiras, aliado à perda causada pela inflação, pode ser estimado entre 6% a 8% sobre o valor da carteira de R\$ 84 milhões.

Induvidoso que os gestores não podem ser responsabilizados pelo enorme déficit atuarial apurado (R\$ 168.667.120,48), vez que este resultado decorre da conjuntura e assola a grande maioria dos regimes próprios brasileiros, preocupação maior do atual Governo Central que busca ampla reforma do sistema previdenciário brasileiro, neste começo de 2019.

Contudo, é inegável que o pífio resultado com aplicação financeira agravou o difícil quadro apresentado. Fica a dúvida se os gestores não teriam assumido riscos elevados, em detrimento de política conservadora que deve marcar a política de aplicação da carteira de investimentos com reservas técnicas atuariais do regime próprio.

As aplicações conservadoras usuais de mercado, no exercício de 2013, malgrado o quadro político nacional deteriorado, marcado pelo fim do período lulopetista, do Governo Central à época, apresentaram rendimento médio, seja pela renda fixa ou variável, da ordem de 8 a 12% ao ano, invariavelmente, portanto diverso do aqui apurado.

A ausência de documentação adequada como atas de reunião sobre decisões de investimentos/resgates, como anotou a competente fiscalização empreendida pela UR.04 de Marília, a constatação da incipiente formação da maioria



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CORPO DE AUDITORES

dos técnicos do IAPEN, tudo no conjunto lançam um manto de dúvidas sobre as reais causas dos pesados prejuízos suportados por grande parte dos papéis comprados pelo RPPS de Garça, em 2013.

Ao administrador público de entidade regime geral de previdência compete, de maneira geral, três grandes responsabilidades: **i)** receber as contribuições previdenciárias compulsórias dos órgãos e entidades e dos servidores e ex-servidores, que têm caráter tributário, nos termos da legislação própria; **ii)** efetuar os pagamentos aos segurados que implementaram as condições legais para tal, e; **iii)** zelar pela hígidez das reservas técnicas e de todo o sistema próprio previdenciário.

No contido nestes autos, resta patente que a terceira das responsabilidades retrotranscrita (zelo pelas reservas técnicas) não foi devidamente bem exercitada no período *sub examine*. E a mera observância das disposições emanadas pelo CMN – Conselho Monetário Nacional à época não se presta a justificar o enorme insucesso imposto à carteira de investimentos do RPPS. Difícil divisar onde termina os efeitos da temeridade com aplicações agressivas e começa aqueles decorrentes da precária capacitação dos operadores. E, frise-se, aplicações financeiras, ainda mais nos volumes ora tratados (R\$ 84 milhões), demandam *expetise* que servidores comissionados aparentemente comprovaram não dispor.

Outras falhas ajudam a sedimentar o caminho das irregularidades perpetradas e não superadas pela defesa: **1)** excesso com despesas administrativas; **2)** falhas na contabilização, assentidas pela defesa, que inclusive fizeram com que a entidade estivesse sem o CRPS – Certificado de Regularidade Fiscal até julho/2013, o que indica desconformidade com as necessárias práticas contábeis no período; **3)** incipiente organização dos arquivos de aplicações e das atas sobre decisões de compra/venda e venda de papéis, como relatado pela fiscalização; **4)** servidores em comissão exercendo funções para as quais não se encontram plenamente habilitados.

Nesta conformidade, considerando-se o elenco de desacertos, os prejuízos apurados com aplicações financeiras das reservas técnicas, as presentes contas não podem ser aprovadas.

Por todo o exposto, considerando o contido nos autos, com supedâneo na Constituição Federal, art. 74, § 4º e na Resolução TCESP 03/2012, **JULGO IRREGULARES**, as contas do exercício de 2013 do **Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Servidores Públicos do Município de Garça - IAPEN**, nos termos do art. 33, III, “b” e “c” c/c 36, ambos da Lei Complementar Estadual nº 709/93.

Após o trânsito em julgado, cópias desta decisão acompanhadas do relatório da fiscalização devem ser enviadas ao Executivo Municipal, à Mesa do Legislativo Local e também ao douto Ministério Público Estadual.

Excetuo os atos pendentes de julgamento por este Tribunal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CORPO DE AUDITORES

Autorizo vista e extração de cópias dos autos no Cartório do Corpo de Auditores, observadas as cautelas de estilo.

Publique-se por extrato.

Ao Cartório do Corpo de Auditores para as providências de sua alçada.

CA, em 29 de janeiro de 2019,

ANTONIO CARLOS DOS SANTOS
AUDITOR

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

PROCESSO: TC-000926/026/13
ENTIDADE: INSTITUTO DE APOSENTADORIA E PENSÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE GARÇA - IAPEN.
MUNICÍPIO : GARÇA.
RESPONSÁVEIS: LUIZ ROBERTO LOPES SOUZA
(01/01/2013 a 01/09/2013 e 02/10/2013 a 31/12/2013)
ROSÂNGELA COSTA DE OLIVEIRA
(02/09/2013 a 01/10/2013)
EM EXAME: BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO DE 2013
EXERCÍCIO: 2013
INSTRUÇÃO: UR-04 UNIDADE REGIONAL DE MARÍLIA / DSF-II
SENTENÇA: Fls. 112/117

EXTRATO: Pelos motivos expressos na sentença referida, considerando o contido nos autos, com supedâneo na Constituição Federal, art. 74, § 4º e na Resolução TCESP 03/2012, **JULGO IRREGULARES**, as contas do exercício de 2013 do **Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Servidores Públicos do Município de Garça - IAPEN**, nos termos do art. 33, III, "b" e "c" c/c 36, ambos da Lei Complementar Estadual nº 709/93. Após o trânsito em julgado, cópias desta decisão acompanhadas do relatório da fiscalização devem ser enviadas ao Executivo Municipal, à Mesa do Legislativo Local e também ao douto Ministério Público Estadual. Excetuo os atos pendentes de julgamento por este Tribunal. Autorizo vista e extração de cópias dos autos no Cartório do Corpo de Auditores, observadas as cautelas de estilo. **Publique-se.**

CA, em 29 de janeiro de 2019.

ANTONIO CARLOS DOS SANTOS
AUDITOR