



Processo nº: 0282/017/16.
Interessado: Prefeita Municipal de Orlandia, Flávia Mendes Gomes.
Em exame: Consulta.

Trata-se de consulta formulada pela Prefeita Municipal de Orlandia, Flávia Mendes Gomes, apresentada nesta Corte em 29.09.2016 (fls. 02/08, docs. fls. 09/25).

A consulente apresenta sua dúvida na forma dos seguintes quesitos:

“1 – Os rendimentos das aplicações financeiras de regimes próprios de previdência social que reflitam o valor de mercado devem ser contabilizados como variações patrimoniais ativas?”

2 – Estas variações devem ser consideradas como receita orçamentária tendo em vista que o fato gerador da valorização ou desvalorização do fundo de investimento é registrado mensalmente e identificado no extrato do referido fundo de investimento?”

O Gabinete Técnico da Presidência, propôs o recebimento da petição como **consulta**, considerando a competência deste Tribunal para resolver eventuais dúvidas na aplicação de textos legais, e que o caso em questão, além de não se cogitar de prévio exame de ato consumado, revela-se de justificável interesse geral (fls. 28/31). A proposta do GTP foi acatada pela Presidência (fls. 32).

Determinada sua oitiva por determinação do Conselheiro Relator (fls. 35/36), a Secretaria Diretoria-Geral apresentou suas conclusões às fls. 44/48, com suporte na manifestação técnica da Divisão Técnica AUDESP (fls. 40/43).

Em suma, considera a SDG que *“as valorizações de títulos e valores mobiliários não resgatados devem ser escriturados pelos RPPS como variações patrimoniais ativas, e não como receita orçamentária, visto que não houve a sua efetiva arrecadação”*.



Aos 19.04.2018 foi determinado o trâmite conjunto destes autos com o TC-0071/015/17, que trata de consulta ligada à presente (naqueles autos, consulta-se sobre a apuração da Receita Corrente Líquida, em especial se os ganhos com aplicação financeira registrados pelo Regime Próprio de Previdência Social seriam ou não deduzidos da RCL).

Vêm os autos com vista ao Ministério Público de Contas, para sua atuação como fiscal da ordem jurídica.

É o relatório.

A competência do Tribunal de Contas para responder consultas decorre da previsão legal do art. 2º, inc. XXV, da Lei Complementar Estadual 709/1993, que dispõe:

Art. 2º. Ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, nos termos da Constituição Estadual e na forma estabelecida nesta lei, compete: (...)

XXV - decidir sobre consulta que lhe seja formulada acerca de dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de sua competência, na forma estabelecida no Regimento Interno;

O procedimento das consultas é regulado no Capítulo IX do Regimento Interno deste E. Tribunal:

CAPÍTULO IX
Das Consultas
SEÇÃO I
Competência

Art. 226. O Tribunal Pleno resolverá sobre as consultas que lhe forem feitas acerca de dúvidas suscitadas na aplicação das disposições legais concernentes à matéria de sua competência, desde que não envolva caso concreto ou ato consumado.

§ 1º. O Tribunal Pleno poderá, excepcionalmente, apreciar o mérito de consulta que contenha individualização da situação fática apresentada, caso o recomende relevante razão de interesse público.

§ 2º. As consultas, a que se refere este artigo, formuladas por intermédio dos Chefes dos Poderes Públicos estaduais e municipais, Secretários de Estado e dirigentes das entidades de administração indireta e fundacional, tanto do Estado como dos Municípios, constarão de exposição precisa da dúvida, com formulação de quesitos.

Art. 227. Os pareceres emitidos em virtude de consulta terão força obrigatória, importando em prejulgamento do Tribunal.

Parágrafo único. Salvo deliberação em contrário emitida pelo Tribunal Pleno, o prejulgado emanado em relação ao consulente não importará na fixação de orientação normativa para a Administração em geral.

Art. 228. Contra os pareceres mencionados neste Capítulo, caberá pedido de reconsideração, apresentado dentro de 15 (quinze) dias pelo próprio consulente:

I - se o Tribunal não tiver apreendido a tese da consulta;

II - se forem necessárias explicações complementares ou elucidativas;

III - se a orientação fixada for inoportuna ou inconveniente ao serviço público.

Art. 229. A qualquer tempo, poderá ser repetida a consulta, se fatos ou argumentos novos puderem importar modificação do parecer.

Parágrafo único. É facultado ao Tribunal, por iniciativa do Presidente ou de qualquer Conselheiro, reexaminar ex officio o ponto de vista firmado em parecer, submetendo-o ao Tribunal Pleno para apreciação. Ocorrendo alteração do prejulgado, a orientação que vier a ser adotada terá força obrigatória, a partir da sua publicação, em relação aos órgãos da Administração já submetidos aos efeitos do prejulgado modificado.

SEÇÃO II
Procedimento

Art. 230. As consultas, depois de protocoladas, serão encaminhadas à Presidência, que decidirá sobre o seu cabimento, dela dando vista ao Ministério Público.



Art. 231. Deferidas, as consultas deverão, imediatamente, de forma sistemática, ser encaminhadas à unidade encarregada de coligir a documentação e a jurisprudência do Tribunal, para informar se o assunto já foi, ou não, objeto de parecer.

Parágrafo único. Em caso positivo, a unidade anexará aos autos respectivos o parecer em seu inteiro teor.

Art. 232. Quando em face dos elementos colhidos verificar-se a existência de decisão da espécie, o Relator, independentemente de qualquer provocação ou, se for o caso, após a audiência dos órgãos de instrução, remeterá, ao consulente, mediante despacho, o julgado anterior, cujo teor lhe será transmitido e ordenará o pronto arquivamento do processo.

Parágrafo único. É facultado ao consulente, na hipótese prevista neste artigo, no prazo de 30 (trinta) dias, oferecer ao Relator explicações complementares ou elucidativas, que, se as julgar relevantes, poderá proceder na forma prevista no parágrafo único do art. 229 deste Regimento Interno.

Art. 233. Não tendo sido a matéria objeto de parecer do Tribunal Pleno, o Relator do feito aplicará as disposições contidas, no que for cabível na Seção anterior, no que couber, ouvindo-se os órgãos que se fizerem necessários, com vista ao Ministério Público.

No caso dos autos, a consulente encontra-se dentre o rol de legitimados, a dúvida suscitada adéqua-se às balizas fixadas na norma de regência, e a matéria não foi objeto de parecer específico anterior.

Assim, seguindo o posicionamento do Gabinete Técnico da Presidência (fls. 28/31), opina o MPC pelo **conhecimento** da consulta.

Passa-se ao mérito.

No âmbito do TC-0071/015/17, que trata de tema correlato, assim propus fosse respondida a consulta lá formulada:

“As receitas orçamentárias referentes aos rendimentos da carteira de investimentos dos Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS não devem ser computadas na base de cálculo utilizada para determinação da Receita Corrente Líquida – RCL dos entes federativos instituidores desses regimes.”

Na fundamentação, tive a oportunidade de abordar a maneira de contabilização dos rendimentos da carteira de investimentos dos RPPS:

“(…) cabe ponderar brevemente sobre a forma de contabilizar os ganhos advindos da aplicação dos recursos vinculadas ao RPPS.

O Comunicado da Divisão AUDESP intitulado “Perda com Investimentos no RPPS”, de 12.05.2014, já instruíra que “os “ganhos” auferidos com a carteira serão contabilizados como Variações Patrimoniais Aumentativas, afetando positivamente o resultado do exercício, e não mais como receitas orçamentárias, que serão reconhecidas na efetiva alienação (resgate) do ativo”.¹

Ou seja, eventuais ganhos em oscilações positivas das aplicações da carteira de investimentos são registradas inicialmente apenas no plano patrimonial, só afetando o plano orçamentário quando do efetivo resgate das aplicações.

¹ Disponível em <https://www4.tce.sp.gov.br/audesp/perdas-nos-investimentos-do-regime-proprio-de-previdencia-0>, acesso em 04.05.2018.



Na mesma linha, em 2017, a Secretaria do Tesouro Nacional editou a Instrução de Procedimentos Contábeis 09 - Registro dos ganhos e das perdas na carteira de investimentos do RPPS.² Entre suas premissas, observa-se o seguinte:

“16. Algumas premissas foram seguidas para o desenvolvimento desta IPC:

(...)

b. Quanto aos aspectos patrimoniais, os ganhos são reconhecidos por meio de VPA (variação patrimonial aumentativa) e as perdas são reconhecidas por meio de VPD (variação patrimonial diminutiva);

(i) Opcionalmente, os rendimentos dos investimentos mantidos até o vencimento ou cuja valoração não esteja atrelada à marcação a mercado podem ser reconhecidos na conta de Ajustes de Avaliação Patrimonial (patrimônio líquido), até que o investimento seja realizado financeiramente (em geral, no resgate). Não se aplica esta opção ao reconhecimento de: perdas no valor recuperável; ganhos e perdas cambiais; e dividendos ou outras formas de distribuição de capital;

(ii) Quando houver uma evidência objetiva de perda no valor recuperável de um investimento, o ente deverá efetuar o registro do ajuste para perdas estimadas (e não provisão para perdas) em investimentos do RPPS de acordo com a estimativa para o período. Contudo, as perdas estimadas como resultado de acontecimentos futuros, independentemente do grau de probabilidade, não são reconhecidas. A orientação sobre a redução ao valor recuperável pode ser encontrada no MCASP 7ª edição, Procedimentos Contábeis Patrimoniais, item 7.2.

c. Quanto aos aspectos orçamentários, os ganhos podem ser reconhecidos orçamentariamente por meio de receita quando o investimento for realizado financeiramente. A receita orçamentária poderá ser contabilizada de acordo com as classificações por natureza da receita constantes no Ementário da Receita, disponível em: <https://www.tesouro.fazenda.gov.br/pt/-/ementario-da-receitaorçamentaria>.”

Vale dizer, os ganhos obtidos com rendimentos da carteira de investimentos dos RPPS só são contabilizados no plano orçamentário no momento da efetiva realização financeira do ganho.” (TC-0071/015/17, fls. 58)

Ante o exposto, o MPC propõe as seguintes respostas aos quesitos da presente consulta:

1 – Os rendimentos das aplicações financeiras de regimes próprios de previdência social que reflitam o valor de mercado devem ser contabilizados como variações patrimoniais ativas?

Eventuais ganhos em oscilações positivas das aplicações da carteira de investimentos dos Regimes Próprios de Previdência Social são registradas inicialmente apenas no plano patrimonial, por meio de VPA (variação patrimonial aumentativa), só afetando o plano orçamentário quando do efetivo resgate das aplicações.

2 – Estas variações devem ser consideradas como receita orçamentária tendo em vista que o fato gerador da valorização ou desvalorização do fundo de investimento é registrado mensalmente e identificado no extrato do referido fundo de investimento?

² Disponível em http://www.tesouro.fazenda.gov.br/pt_PT/publicacoes-e-orientacoes#instrucoesdeprocedimentoscontabeis, acesso em 04.05.2018.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
Procuradoria-Geral**

TC-0282/017/16
Fl. 55

Os ganhos obtidos com rendimentos da carteira de investimentos dos Regimes Próprios de Previdência Social só são contabilizados no plano orçamentário no momento da efetiva realização financeira do ganho.

Declinado o entendimento deste *Parquet* de Contas, propõe-se, ao final, a divulgação do resultado da consulta no *site* deste E. Tribunal de Contas, a fim de que todos os jurisdicionados possam tomar conhecimento.

É o parecer.

São Paulo, 04 de maio de 2018.

RAFAEL NEUBERN DEMARCHI COSTA
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

‡