



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO AUDITOR SAMY WURMAN

SENTENÇA

PROCESSO: TC – 2.575/989/23.

ENTIDADE: INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE CERQUEIRA CÉSAR (IPREM).

MATÉRIA: BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO DE 2023.

RESPONSÁVEL: Sr.^a Alessandra de Paula Moretti – Presidente.

INSTRUÇÃO: UR – 02 – Unidade Regional de Bauru.

ÍNDICES ECONÔMICOS (BCB/ANBIMA/B3)	
IPCA:	4,62%
INPC:	3,71%
SELIC:	13,04%
IMA-B:	16,05%
IBOVESPA:	22,28%

DADOS DO MUNICÍPIO (AUDESP)	
Receita Corrente Líquida:	R\$ 103.246.140,21
Contribuição Patronal (comum e suplementar):	R\$ 11.368.569,88 (11,01% RCL)
Parcelamentos:	R\$ 913.299,41 (0,88% RCL)
Transferências Totais - RPPS: (Custo para o Ente federativo)	R\$ 12.281.869,29 (11,89% RCL)

SÍNTESE DO APURADO (AUDESP/CADPREV)	
Resultado Orçamental:	R\$ 6.828.085,24 – 39,61% (superávit) ↑
Resultado Financeiro:	R\$ 5.043.775,12 (superávit) ↑
Resultado Econômico:	R\$ 29.981.276,44 (déficit) ↓
Saldo Patrimonial:	R\$ 66.026.363,24 (negativo) ↓
Saldo de Parcelamentos:	R\$ 8.002.757,82 ↓

Despesas Administrativas:	R\$ 557.745,00 – 2,00% (regular)
Rentabilidade dos Investimentos/Meta Atuarial:	12,84%/9,66%
Saldo dos Investimentos:	R\$ 78.339.301,28 ↑
Resultado Atuarial:	R\$ 205.406.623,17 (déficit) (198,95% RCL) ↓ <i>LDA:</i> R\$ 53.280.900,93 <i>Déficit Atuarial a Amortizar:</i> R\$ 152.125.722,24 <i>Plano de Amortização:</i> R\$ 139.452.508,57 Resultado Atuarial (ajustado): R\$ 12.673.213,67 (déficit)
Cobertura Previdenciária:	0,268
Certificado de Regularidade Previdenciária:	Regular

DADOS DO REGIME – MASSA DE SEGURADOS (AUDESP/CADPREV)	
População Coberta:	927
Servidores Ativos (sem critérios diferenciados para aposentadoria): 499 Servidores Ativos (com critérios diferenciados para aposentadoria): 165 Aposentados: 194 Pensionistas: 69 Estrutura da Massa: 2,52	
Contribuição dos Segurados:	R\$ 4.590.484,93 ↑
Despesa Previdenciária:	R\$ 9.731.516,50 ↑
Aposentadorias: R\$ 7.982.727,76 Pensões por morte: R\$ 1.748.788,74	

SITUAÇÃO PREVIDENCIÁRIA (MPS)	
Grupo:	Médio Porte
Subgrupo:	Maior Maturidade
Indicador de Situação Previdenciária:	Indisponível
Perfil Atuarial:	I
Pró-Gestão RPPS:	Aderente Nível de Aderência: I

IEG-PREV/MUNICIPAL – ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO PREVIDENCIÁRIA MUNICIPAL (TCE-SP)	
Indisponível	

Abrigam os autos o **BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO DE 2023 do INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE CERQUEIRA CÉSAR (IPREM)**, *autarquia*, criado pela Lei Complementar Municipal n.º 1.351/2003, porém, atualmente regido pela Lei Complementar Municipal n.º 2.325/2018, com as alterações introduzidas pela legislação local superveniente.

Em consonância com os artigos 70, *caput* e 71, II, da *Carta Política da República* e os artigos 32, *caput* e 33, II, da *Constituição Bandeirante*, espelhados no artigo 2.º, III, da *Lei Orgânica* deste Tribunal de Contas, competiu à UR – 02 – Unidade Regional de Bauru proceder à fiscalização contábil, operacional, orçamental, financeira, econômica e patrimonial da Entidade, assim como à análise atuarial do RPPS por ela gerenciado, tendo sido levantadas, na conclusão dos seus trabalhos (eventos 12.38 a 12.39), as seguintes ocorrências:

ITEM A.2 – DAS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS NO EXERCÍCIO:

Relatório de atividades desenvolvidas, encaminhado ao Sistema AUDESP, carece do necessário detalhamento dos programas e ações, além de não contar com métrica para avaliar a eficiência da gestão previdenciária, em reincidência.

ITEM A.4.3 – COMITÊ DE INVESTIMENTOS:

Não atendimento de recomendação exarada no Processo Administrativo nº 02/2020, para que (...) membro do Comitê de Investimento (...) não venha a integrar e compor o quadro funcional do Iprem.

ITEM B.2.1 – BENEFÍCIOS CONCEDIDOS:

A proporção entre servidores ativos e inativos/pensionistas é da razão de 2,50 contribuintes para cada beneficiário, a princípio, é uma situação que pode não favorecer a sustentabilidade do sistema;

Lei Complementar que dispõe sobre a criação de cargos efetivos no âmbito do Instituto, alterando a regulamentação da carreira quanto aos direitos previdenciários, sem avaliação do impacto financeiro ou atuarial no RPPS.

ITEM D.2 – FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP:

(...) divergência entre os dados informados pela Origem no Relatório de Investimentos e aqueles apurados com base nos balancetes armazenados no Sistema AUDESP.

ITEM D.3 – PESSOAL:

Atividades rotineiras operacionalizadas por pessoal exclusivamente em comissão, em reincidência e descumprimento de determinação;

Falta de fidedignidade nas informações prestadas.

ITEM D.5 – ATUÁRIO:

Aumento do déficit atuarial, descumprindo recomendação; houve medidas não implementadas.

ITEM D.6.2 – RESULTADO DOS INVESTIMENTOS:

Diferença de R\$ 15.495,85 entre o montante de investimentos do Balanço Patrimonial e o Relatório de Investimentos.

ITEM D.6.3.1 – APLICAÇÕES EM FUNDOS VEDADOS, OU SEJA, QUE NÃO ATENDEM AO ART. 15 DA RESOLUÇÃO CMN N.º 3.922/2010:

Existência de aplicações em fundos vedados, em desacordo com a Resolução CMN nº 3922/2010;

Apuração de atos praticados por servidores do Iprem, passíveis de aplicação de pena de advertência no Processo Administrativo Disciplinar nº 02/2020, que todavia prescreveram em virtude da demora dos gestores do Iprem em determinar a abertura desse procedimento;

Apesar da recomendação que os respectivos servidores não venham a integrar e compor o quadro funcional do Iprem consta o (...) como membro do Comitê de Investimentos;

Auditoria Contábil-Financeira externa realizada demonstrou uma perda potencial de R\$ 1.171.599,77 em relação ao valor inicialmente aplicado (data focal de 31/08/2023);

Sugestão de encaminhamento ao Ministério Público do Estado de São Paulo do relatório de auditoria contábil-financeira externa para conhecimento do prejuízo apurado.

ITEM D.6.4 – ATINGIMENTO DA META ATUARIAL NOS ÚLTIMOS 5 (CINCO) EXERCÍCIOS:

Em que pese atingida a meta atuarial no exercício em análise, a carteira de investimentos do RPPS não atingiu a meta atuarial estabelecida na avaliação atuarial em 03 exercícios, e sequer atingiu o índice da inflação nos períodos de 2020, 2021 e 2022, demonstrando assim que a política de investimentos não está contribuindo para o equilíbrio financeiro e atuarial, devendo ser revista.

ITEM D.8 – ATENDIMENTO A LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL:

Envio intempestivo de informações ao sistema AUDESP, em reincidência e desatendimento à recomendação;

Cumprimento parcial de recomendações (reincidência).

Os detalhes desses apontamentos encontram-se registrados nos correspondentes itens do relatório de fiscalização.

Ante o anotado, mercê dos princípios constitucionais da *ampla defesa* e do *contraditório*, a Origem e a Responsável foram notificadas, nos termos do artigo 29 da Lei Complementar Estadual n.º 709/1993, para que tomassem conhecimento dos autos e apresentassem alegações de interesse, conforme despacho publicado no DOE-TCESP de 20.06.2024 (eventos 15.1 e 20.1).

Em resposta, e com o intuito de obter a aprovação da matéria, o Instituto, ainda sob a presidência da Senhora Alessandra de Paula Moretti, responsável pelas contas em exame, encaminhou razões e documentos (eventos 25.1 a 25.47), a alegar, em suma, o que segue, em relação aos achados inscritos na conclusão do laudo de instrução:

Das Atividades Desenvolvidas no Exercício:

Falta de detalhamento dos programas e das ações descritos, assim como de utilização de métrica que permita avaliar a eficiência da *gestão previdenciária*, no relatório de atividades encaminhado ao Audeps: “(...) a cada exercício tem buscado detalhar da melhor forma possível as atividades desenvolvidas a fim de evidenciar do modo mais abrangente os programas e ações realizadas, bem como inserir métricas destinadas a avaliação de eficiência e da gestão previdenciária”; “todavia, (...) no exercício de 2023 as atividades incluídas via Sistema AUDESP careciam de um detalhamento por meio de ações que possibilitassem a avaliação da gestão previdenciária, tendo em vista ainda estarmos em fase de execução da Lei Municipal 2.459/2021, que estabeleceu o Plano Plurianual 2022/2025, com a estrutura orçamentária para o quadriênio, e que alterações carecem de revisão do plano e nova aprovação legislativa para tanto”; “(...) dentro das possibilidades operacionais foram incluídas para o exercício de 2024 as ações específicas das atividades desenvolvidas pelo IPREM, que apesar de representarem de maneira generalizada as principais atividades que são desenvolvidas, são passíveis de concentrar os gastos e avaliar os resultados da gestão administrativas (...)”; “(...) considerando que a elaboração do planejamento orçamentário do Município é de competência do Poder Executivo municipal, (...) vem atuando com o intuito de aprimorar os detalhamentos necessários para o atendimento das recomendações desta E. Corte”; “(...) aderiu e obteve a certificação do Pró-Gestão (...), que constitui um programa que visa o reconhecimento das boas práticas de gestão adotadas pelo Regime Próprio de Previdência Social, com avaliação efetuada por entidade certificadora externa,

credenciada pela Secretaria de Previdência – SPREV, do sistema de gestão existente, com a finalidade de identificar sua conformidade às exigências contidas nas diretrizes de cada uma das ações, nos respectivos níveis de aderência”; “(...) encontra-se empenhado em buscar o aperfeiçoamento da gestão previdenciária, não somente contemplando as exigências normativas e em atendimento aos requisitos do Pró-Gestão, mas vislumbrando um alcance ainda maior no âmbito de Governança Corporativa, com definição clara das atividades desempenhadas internamente por meio da instituição de um Planejamento Estratégico, observando regras, procedimentos e controles internos, com a definição clara de seus objetivos e metas, a elaboração de fluxos e manuais de procedimentos, além do estabelecimento de relatórios de controles internos”; “(...) conforme mencionado no Ofício n.º 0903-01/2022 encaminhado ao Poder Executivo Municipal (...), também realizou no Exercício em exame a solicitação ao Ente visando sanar a presente irregularidade por meio de adaptações a serem efetuadas nas peças de planejamento do Município encaminhadas para aprovação da Câmara Municipal”; “verifica-se pelo referido expediente, a solicitação (...) para a necessária inclusão no orçamento da municipalidade, dentro do “Programa 29”, das metas e resultados de indicadores relevantes à gestão do IPREM, fato que foi devidamente concretizado em relação ao Exercício de 2023, conforme previsão expressa na Lei n.º 2.503/2022, que dispõe sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO do Município (...).”

Comitê de Investimentos:

Desatendimento, pelo Chefe do Poder Executivo, de recomendação exarada em processo administrativo para que determinado servidor não integrasse o Comitê de Investimentos: “(...) o Prefeito Municipal vem mantendo o referido servidor como membro (...), uma vez que cabe a ele, segundo seu juízo de discricionariedade e nos termos do artigo 79, parágrafo único, inciso I, da Lei Municipal 2.325/2018, designar os servidores que irão compor a estrutura técnico-administrativa do RPPS do Município”; “(...) cumpriu com as suas obrigações, sobretudo determinando a instauração de Sindicância e Processo Administrativo com o objetivo de apurar eventuais irregularidades praticadas por seus antigos dirigentes”; “(...) o relatório final do processo administrativo disciplinar possui apenas função opinativa, podendo trazer sugestões de melhorias nos procedimentos internos do órgão, com objetivo de evitar futuras irregularidades da mesma natureza (...).”; “(...) compete exclusivamente a autoridade julgadora – Prefeito Municipal – acolher ou não as recomendações propostas no relatório do processo administrativo, valendo-se da liberdade que lhe é conferida dentro dos parâmetros de discricionariedade conforme retro mencionado e em atenção aos postulados da razoabilidade e proporcionalidade”; “(...) o Prefeito Municipal ao editar o Decreto Municipal n.º 4.604/2021, que dispõe sobre a reorganização dos membros representantes da estrutura administrativa do IPREM, levou em conta parcialmente a recomendação quanto à não nomeação do servidor (...), tendo em vista este possuir histórico recente de contas julgadas irregulares por esta E. Corte de Contas (...), inclusive com imposição de multa (...).”; “(...) em relação ao servidor (...), o Chefe do Poder Executivo Municipal, valendo-se do juízo de discricionariedade que lhe é conferido por lei, houve por bem mantê-lo (...), eis que é um dos poucos servidores do Executivo que possui experiência junto ao órgão de previdência, com capacitação devidamente certificada”; “(...) o inquérito instaurado perante o Ministério Público Federal, destinado a apurar as condutas (...) pela eventual prática de crimes como integrante do IPREM, foi devidamente arquivado (...).”

Benefícios Concedidos:

Proporção desfavorável (2,50) entre segurados (servidores ativos) e beneficiários (aposentados e pensionistas), o que pode comprometer a sustentabilidade financeira e atuarial do Regime: “(...) a

situação financeira atual (...) ainda não exige o uso do patrimônio investido para o pagamento de tais despesas com beneficiários”; “(...) arrecadação do RPPS no exercício financeiro em exame foi suficiente para cobrir a folha de pagamento e as despesas operacionais, de modo que (...) apresentou resultado previdenciário positivo (...) de R\$ 6.828.085,24 fato este que por hora descaracteriza qualquer risco de sustentabilidade do sistema”; “ (...) o Executivo Municipal vem ativamente aumentando o número de contribuintes através da convocação de aprovados no concurso público 01/2022 para recompor o quadro de servidores efetivos do Município, bem como por meio da criação de novas vagas pelas das Leis Municipais n.º 2.599, de 30 de novembro de 2023 (...), e 2.632, de 21 de março de 2024 (...), para as quais encontra-se previsão para a realização de um novo concurso público”; “(...) tais medidas irão contribuir para uma maior arrecadação relativa as contribuições que serão repassadas ao RPPS, mantendo, por consequência, um superávit financeiro por um período mais longo, possibilitando, assim, uma maior acumulação de recursos no Ativo Líquido (...)”; “(...) segundo estudo (...) realizado (...), não sendo considerada a capitalização dos investimentos e a contratação de novos servidores, avaliando-se apenas as receitas e despesas, ou seja, as entradas e saídas de acordo com a entrada de receitas mediante contribuição e despesa com pagamento de benefícios, é possível observar a entrada líquida de recursos no RPPS durante o período de 2024 até 2030, de modo que somente após esse período passaríamos a utilizar os ativos investidos (...)”.

Ausência de análise de impacto financeiro e/ou atuarial prévia à aprovação da lei complementar que, ao dispor sobre a criação de cargos efetivos para a Entidade, alterou a regulamentação de carreira quanto aos direitos previdenciários: “(...) ao contrário do evidenciado pela fiscalização em seu relatório, o Projeto de Lei que foi encaminhado à Câmara Municipal (...) e após a aprovação deu origem a Lei Complementar Municipal n.º 2.586, de 19 de outubro de 2023, foi devidamente acompanhado de Estudo de Impacto Orçamentário-Financeira nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal”; “(...) a referida criação de cargos efetivos (...) teve como objetivo atender as recomendações exaradas por este E. Tribunal de Contas em julgamentos anteriores de contas (...), por considerar como imprescindível a criação de quadro próprio de pessoal para execução das atividades rotineiras, que não guardam características de direção, chefia ou assessoramento, a fim de estabelecer a necessária independência administrativa do RPPS”.

Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema Audeps e Resultado dos Investimentos:

Divergência entre os dados informados pela Origem e os apurados pelo Audeps: “(...) conforme relatado pelo departamento contábil do (...), trata-se de despesas incorridas no exercício de 2023, porém somente compensadas pela instituição bancária no exercício de 2024, conforme demonstrativo (...) e via original da conciliação bancária anexa (...)”; “(...) nota-se pelo extrato bancário anexo (...) que as despesas consistentes em um cheque (R\$15.481,45) e um boleto (R\$14,40) caracterizadoras da diferença apurada foram devidamente compensadas pelo Banco, inexistindo qualquer irregularidade passível de ser sanada”; “(...) não há que se falar em qualquer incorreção apresentada no montante de investimentos do Balanço Patrimonial e Relatório de Investimentos, uma vez que a movimentação mensal das aplicações, atualizações e resgates da carteira de investimentos do RPPS é registrada pelo ente através da extração direta de dados nos extratos bancários de instituições oficiais, individualizados, por investimentos”; “(...) os valores registrados e considerados na carteira de investimentos do Instituto em 31/12/2023 no total bruto de R\$ 78.339.301,28 correspondem a expressão da verdade, pois não produziram inconsistências a ponto de distorcer resultados financeiro e patrimonial do período”.

Pessoal:

Realização de atividades rotineiras por servidores comissionados: “(...) com o advento da Lei Complementar Municipal nº 2.325, de 29 de novembro de 2018, (...) deixou de contar com qualquer previsão de cargo efetivo ou em comissão no seu quadro funcional”; “(...) nos termos do artigo 79 da referida Lei, o quadro técnico administrativo do IPREM passou a ser exercido por servidores públicos ativos, inativos e pensionistas, vinculados à administração direta, autarquia e fundacional do Município, exercendo funções no RPPS mediante a remuneração por meio de gratificação de função, sendo a nomeação determinada por Decreto do Prefeito Municipal”; “(...) atualmente o quadro de pessoal (...) é composto exclusivamente por servidores devidamente designados por meio do Decreto Municipal nº 4.604/2021 (...) para o exercício de funções gratificadas junto a procuradoria jurídica, assessoria administrativa, contadoria, tesouraria, departamento de pessoal, além dos membros dos órgãos deliberativos compostos pela Diretoria Executiva, Conselho de Administração, Conselho Fiscal e Comitê de Investimentos”; “não obstante, no intuito de atender as recomendações desta E. Corte, conforme anteriormente salientado (...), foi aprovada a Lei Complementar Municipal n.º 2.586, de 19 de outubro de 2023 (...), dispoendo a respeito da criação de quadro próprio de servidores efetivos (...) destinados a execução das atividades técnicas e rotineiras (...)”; “para tanto, foram criados os cargos de Analista Previdenciário Administrativo, Analista Previdenciário de Recursos Humanos, Contador e Procurador Jurídico, sendo devidamente definidos os requisitos de investidura, atribuições, carga horária e remuneração”; “todavia, conforme é sabido, para o provimento dos referidos cargos públicos é necessária a realização de concurso público, de modo que este encontra-se em fase de licitação para a contratação de instituição que realizará o certame, em cumprimento a todas as determinações legais e, inclusive, sob acompanhamento do Ministério Público do Estado, conforme demonstrado pelos ofícios anexos (...)”.

Falta de fidedignidade nas informações prestadas ao Audep: “(...) os cargos efetivos acima descritos criados no âmbito do Instituto de Previdência foram prontamente inseridos no sistema AUDESP para fins de correção da irregularidade operacional constatada e demonstração adequada das informações que não haviam sido inseridas por não estarem os cargos ainda providos”.

Atuário:

Recrudescimento do déficit atuarial e não adoção de medidas recomendadas: “(...) de acordo com o Relatório de Avaliação Atuarial (...), o resultado deficitário possui como principais causas, dentre outras, o crescimento do fundo de previdência em ritmo menos acelerado que o das provisões matemáticas; crescimento das provisões matemáticas devido à diminuição do tempo que falta para que cada participante atinja a elegibilidade à aposentadoria; crescimento das provisões matemáticas devido a incremento salarial em função de bonificações, especialmente àqueles que tenham mais tempo de serviço; Crescimento das provisões matemáticas devido a incremento em proventos de aposentadoria e pensão; alteração na aplicação de tábuas de mortalidade atualizadas, cuja renovação anual reflete o incremento na expectativa de vida dos participantes, gerando aumento da responsabilidade do plano de benefícios; aplicação de taxa de juros real inferior à praticada no exercício anterior, produzindo menor desconto ao se trazer o montante da responsabilidade do plano a valor presente”; “assim sendo, é possível destacar que a maioria das causas do aumento do déficit atuarial acima citadas constituem elementos não controlados pelo ente, não possuindo qualquer domínio quanto a possibilidade de impedir o aumento das obrigações previdenciárias e assessórias em relação aos seus segurados a longo prazo (...)”; “(...) a realização de aportes adicionais por parte dos órgãos municipais para equacionamento do déficit atuarial, depende exclusivamente de autorização legislativa e discricionariedade dos Poderes Executivo e Legislativo Municipais, não possuindo (...) qualquer domínio

quanto à necessária implementação da medida a ser adotada”; “(...) foram propostas recomendações para que (...) avalie a conveniência de alterar a modalidade de contribuição suplementar para amortização do déficit atuarial, alterando-a de contribuição por alíquotas para aportes em valores preestabelecidos”; “todavia, ao ser analisada a viabilidade de alteração para tais aportes em valores preestabelecidos (e não por incidência de alíquotas), restou apurado, segundo o inciso II do § 1º do art. 1º da Portaria n. 746, de 27 de dezembro de 2011 do Ministério da Previdência Social, publicada no D.O.U. de 28/12/2011, que os aportes para cobertura de déficit atuarial do RPPS ficarão sob a responsabilidade da Unidade Gestora, devendo permanecer devidamente aplicados em conformidade com as normas vigentes, no mínimo, por 05 (cinco) anos, em aplicações segregadas, antes de servirem ao pagamento de benefícios previdenciários”; “(...) tal circunstância se caracterizou como inviável diante de análises realizadas (...)”; (...) tendo em vista a perseguição ao equilíbrio financeiro e atuarial do sistema e os recursos técnicos atuariais disponíveis, bem como considerando o inconveniente produzido pela manipulação de incertezas envolvidas em torno de dados, premissas, estimativas e projeções inseridos num contexto de crises financeiras e situação macroeconômica negativa verificadas no Exercício em apreço, com mais que prováveis efeitos sobre decisões a serem tomadas pela municipalidade em função das particularidades associadas a arrecadação, manutenção de pessoal, dissídio coletivo e tantas variáveis componentes de uma equação dinâmica, invisível ao olhar de um estudo atuarial posicionado em uma data congelada no contexto da complexa administração do Município, resta premente a necessidade de serem realizados estudos visando o fortalecimento do Patrimônio do RPPS, de modo a melhorar sua relação com a Provisão Matemática, reduzindo, assim, a carga sobre o plano de amortização do déficit atuarial”; “(...) resta evidente que (...) vem agindo de modo a equacionar o resultado econômico e patrimonial por meio de alíquotas de contribuição, solicitação de aportes adicionais ao Poder Executivo, além da realização de estudos voltados ao fortalecimento dos ativos garantidores do RPPS, razão pela qual a presente observação feita pela fiscalização deverá ser relevada no julgamento destas contas”.

Aplicações em Fundos Vedados, ou seja, que não atendem ao art. 15 da Resolução CMN n.º 3.922/2010:

Manutenção de investimentos em fundos vedados: “(...) os fundos em questão se encontram na lista de aplicações vedadas aos RPPS, publicada em 2018, diante das exigências da Resolução nº 4.604 de 19 de outubro de 2017”; “no entanto, conforme dispõe o artigo 21 da Resolução CMN nº 3.922/10, o RPPS poderá manter tais aplicações em carteira por até 180 (cento e oitenta) dias, ou até os prazos para vencimento, resgate, carência ou para conversão de cotas de fundos de investimento previstos em regulamento, caso superior ao prazo acima referido”; “(...) o RPPS aplicou recursos antes dos fundos ingressarem na lista de aplicações vedadas em 2018, sendo, portanto, o desenquadramento possível diante da previsão legal contida no §1º do artigo 21 da Resolução CMN nº 3.922/2010, podendo os fundos apontados permanecer em carteira até seus respectivos prazos de vencimento”; “não obstante, no intuito de melhor detalhar o acompanhamento das aplicações financeiras efetuadas em fundos temerários e que evidenciaram determinado prejuízo ao RPPS, são elaborados periodicamente relatórios de “due diligence” de acompanhamento dos Fundos, demonstrando o efetivo monitoramento conforme é possível observar nos documentos anexos (...), ressaltando, todavia, que não há possibilidade de resgate de cotas pelo IPREM, cabendo, tão somente, o acompanhamento do processo de desinvestimento e liquidação.

Prescrição da penalidade de advertência sugerida em processo disciplinar, face à demora verificada para a instauração desse procedimento: “(...) em virtude do art. 9º do Decreto Municipal nº 4.450/2020 (...), foi determinada a suspensão dos procedimentos para apuração de sindicâncias e processos

administrativos disciplinares em âmbito da Administração Pública Municipal, não competindo aos gestores (...) contrariarem ordens diretas superiores do Chefe do Poder Executivo, cujo retorno das atividades e dos prazos relativos ao processos administrativos somente voltaram a correr com a edição do Decreto Municipal nº 4.497/2020 (...), ocasião em que foi dado o devido seguimento ao procedimento disciplinar”.

Incumprimento da recomendação para que determinado servidor não integrasse o Comitê de Investimentos: *“(...) compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo Municipal a designação dos membros que irão compor os Conselhos deliberativos e Comitê de Investimentos do RPPS Municipal, nos termos do determinado no artigo 79, parágrafo único, inciso I, da Lei Complementar Municipal nº 2.325, de 29 de novembro de 2018”; “(...) o referido servidor é um dos poucos integrantes do Poder Executivo que possui experiência junto ao órgão de previdência, com capacitação devidamente certificada conforme demonstrado pelos documentos anexos (...), bem como inexistente qualquer impedimento quanto a sua nomeação por encontrar-se adequado aos requisitos mínimos exigidos no art. 8º-B da Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, e Portaria SEPRT/ME nº 9.907, de 14 de abril de 2020; “(...) cumpriu com suas obrigações no limite de sua competência, não possuindo poderes legais para intervir na liberdade e discricionariedade de atuação administrativa conferida e emanada pelo Chefe do Poder Executivo”.*

Perdas estimadas pela Auditoria Contábil-Financeira externa no montante de R\$ 1.171.599,77 até 31.08.2023, com sugestão de envio de informações ao Ministério Público do Estado: *“(...) solicitou parecer da consultoria de investimentos contratada (...) e relatórios de “due diligence” de acompanhamento dos fundos ilíquidos retro citados (...), bem como conferiu o devido conhecimento dos resultados aos Conselhos deliberativos, de modo que o relatório conclusivo encontra-se sob análise quanto às possíveis providências que serão tomadas, inclusive quanto ao seu encaminhamento ao Ministério Público do Estado de São Paulo.*

Atendimento da Meta Atuarial nos últimos 5 (cinco) Exercícios:

Não cumprimento do objetivo atuarial de rentabilidade dos investimentos em 3 (três) exercícios nem superação dos índices de inflação de referência nos anos de 2020 a 2022: *“no geral, o cenário econômico dos anos de 2019 a 2023 foi marcado por uma série de desafios e turbulências”; “(...) as tensões comerciais, o impacto da pandemia e as incertezas geopolíticas afetaram o crescimento global e criaram volatilidade nos mercados financeiros”; “(...) embora tenha havido desempenho aquém do esperado em alguns anos, tal situação não pode ser atribuída exclusivamente à Política de Investimentos adotada (...); “(...) no ano de 2022, o RPPS manteve-se próximo à meta estabelecida e a ultrapassou em 2019 e 2023”; “(...) é imperativo contextualizar o não alcance das metas nos demais exercícios, principalmente em decorrência dos desafios impostos pelo cenário global, notadamente pela progressão da Pandemia do COVID-19”; “(...) é possível afirmar que a gestão ativa adotada pelo RPPS demonstrou sua eficácia ao resultar em ganhos substanciais e um notável crescimento patrimonial”; “a capacidade (...) em tomar decisões estratégicas bem-sucedidas e a evolução positiva do patrimônio refletem uma gestão financeira eficiente, elementos cruciais para o sucesso em um ambiente previdenciário dinâmico”; “o RPPS, durante os exercícios citados, estava atendendo amplamente às normas vigentes e ao princípio de diversificação”; “(...) reconhecendo que a volatilidade e as incertezas do cenário econômico impactaram o desempenho em determinados períodos, obrigatório reiterar o compromisso em ajustar a Política de Investimentos conforme necessário, visando a sustentabilidade e o equilíbrio financeiro e atuarial, em conformidade com o “caput” do art. 40 da Constituição Federal c/c*

art. 1º da Lei nº 9.717/1998”; “(...) é possível constatar que ao final do período de 2023, a carteira do RPPS apresentou o valor total de R\$ 78.339.301,28 (...).”

Atendimento a Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal:

Envio intempestivo de informações ao Audep: “(...) os atrasos apontados ocorreram devido a falhas técnicas, decorrentes de eventuais instabilidades e restrição de acesso ao sistema em razão da implantação das novas fases do AUDESP, imprevistos estes ocorridos no dia a dia da Administração Pública em geral, que impossibilitaram a transmissão dos respectivos dados de modo tempestivo”; “(...) os dados foram regularmente transmitidos (...), permitindo a análise por este Tribunal sem qualquer prejuízo à fiscalização, porém com certo atraso (...)”.

Cumprimento parcial de recomendações desta Casa: “(...) vem prezando pelo atendimento tempestivo de todos os prazos, envidando esforços para progredir em todas as medidas que deve adotar, sobretudo no atendimento às recomendações deste Egrégio Tribunal, fato este já demonstrado nas justificativas acima apresentadas relativas a fidedignidade dos dados informados ao Sistema AUDESP, adoção de medidas visando o equilíbrio orçamentário, econômico e patrimonial (...), busca pela redução do déficit atuarial, bem como na apuração das responsabilidades por meio de auditoria externa recomendada em sindicância pelo próprio ente”; “(...) tem buscado incessantemente acatar os pareceres emitidos por este E. Tribunal de Contas, visando, acima de tudo, aprimorar os processos e procedimentos internos, com a implementação de medidas e ações destinadas a sanar as irregularidades apontadas”; “(...) obteve certificação do Pró-Gestão, fato que demonstra o comprometimento (...) em promover boas práticas e transparência em relação aos serviços prestados e aos seus segurados”; “(...) os fundos ilíquidos existentes na carteira de investimentos (...) estão em contínuo monitoramento por meio de relatórios de “duo diligence” periodicamente emitidos pela consultoria contratada, bem como restou devidamente realizada a auditoria externa recomendada pela Comissão Especial de Sindicância n.º 01/2019 (...) em acatamento as recomendações deste Tribunal”; “(...) o processo destinado ao provimento dos cargos efetivos que irão compor o quadro técnico do Instituto encontra-se em andamento e sendo rigorosamente acompanhado pelo Ministério Público do Estado de São Paulo”.

Na ausência de apontamento de natureza técnico-contábil ou econômico-financeira cuja complexidade exija a intervenção da Assessoria Técnica de Economia, em homenagem à celeridade processual e à efetividade da jurisdição deste Tribunal de Contas, dispensou-se a oitiva desse órgão opinativo.

Estes autos não foram selecionados para análise pelo Ministério Público de Contas, nos termos do Ato Normativo MPC-SP/PGC n.º 6/2014, publicado no DOESP de 08.02.2014 (evento 29.1).

Findada a instrução processual, retornou-se o feito a este Juiz de Contas para ser sentenciado (eventos 30 a 32).

Assim se apresentam os julgamentos das contas do IPREM do último lustro:

2022 – TC – 002.365/989/22: regular com ressalva (art. 33, II, LCE n.º 709/1993). Decisão do Auditor Antonio Carlos dos Santos, publicada no DOE-TCESP de 23.08.2023 e com trânsito em julgado em 15.09.2023.

2021 – TC – 002.970/989/21: regular com ressalva (art. 33, II, LCE n.º 709/1993). Decisão do Auditor Josué Romero, publicada no DOE-TCESP de 24.01.2024 e com trânsito em julgado em 21.02.2024.

2020 - TC - 004.482/989/20: pendente. Processo sob a responsabilidade do Auditor Samy Wurman, em fase de saneamento.

2019 - TC - 002.972/989/19: regulares com ressalva (art. 33, II, LCE n.º 709/1993). Decisão do Auditor Valdenir Antonio Polizeli, publicada no DOESP de 28.08.2021 e com trânsito em julgado em 22.09.2021.

2018 - TC - 002.606/989/18: irregulares (art. 33, III, "b", LCE n.º 709/1993). Decisão do Auditor Márcio Martins de Camargo, publicada no DOESP de 10.12.2020 e com trânsito em julgado em 03.02.2021.

Eis o relatório.

Segue-se para a decisão.

A matéria comporta juízo de **regularidade com ressalva**.

Com efeito, a Origem aborda integral e adequadamente as ocorrências levantadas pelo Escritório Regional de Bauru, a permanecer um restolho de incorreções que, despido de suficiente gravidade para inquinar de irregular o presente Balanço Geral, pode ser desterrado para o domínio das ressalvas.

Trata-se de julgamento de contas da Unidade Gestora do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) dos servidores públicos efetivos do Município de Cerqueira César, constituída, por desígnio do legislador local, sob a forma de *autarquia*, que, em 2023, deu regular e satisfatória consecução aos objetivos para os quais fora legalmente criada.

Nos termos da Lei Federal n.º 9.717/1998 (*Lei Geral da Previdência no Serviço Público*), as entidades públicas de previdência, como o IPREM, realizam atividades especialíssimas e restritas, que se concentram, basicamente, no recolhimento de *receitas previdenciárias*, no pagamento de *aposentadorias e pensões por morte*, na aplicação no mercado financeiro e de capitais das sobras dos recursos arrecadados e na reavaliação atuarial do RPPS, sob a supervisão do Ministério da Previdência Social.

Nesse aspecto, é crucial observar que, segundo o *CADPREV - Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social*, o Ente federativo tem obtido ininterruptamente a revalidação administrativa do seu *CRP - Certificado de Regularidade Previdenciária*, a evidenciar o satisfatório atendimento às normativas gerais de regência, de forma que não há, presentemente, inscrição de irregularidade no seu *extrato previdenciário*.

Quanto à eficácia da *gestão previdenciária*, tanto o Ministério da Previdência Social, por meio do *ISP-RPPS - Indicador de Situação Previdenciária*, como este Tribunal de Contas, mediante o *IEG-Prev/Municipal - Índice de Efetividade da Gestão Previdenciária Municipal*, adotam atualmente instrumentos mensuradores de eficiência dos resultados alcançados pelos RPPS sob suas alçadas de controle.

No caso, embora o *relatório de atividades* informado ao *Audesp* (evento 12.4) ainda se apresente demasiadamente genérico, a Fiscalizada demonstra que a peça de planejamento orçamental do Ente federativo para 2024 foi aperfeiçoada, com a inclusão de novas *funcionais programáticas* relacionadas à gestão do Regime.

Por esse feixe de razões, as críticas levantadas em relação a esse documento podem ser guindadas ao estrato das determinações.

A bem do *planejamento*, da *transparência* e do *controle*, pilares da *responsabilidade fiscal e previdenciária*, **é necessário que a Entidade aperfeiçoe o seu relatório de atividades, de sorte a demonstrar, em consonância com a legislação geral aplicável e as peças de planejamento do Município, as ações e os programas projetados para o período e nele efetivamente executados, utilizando-se de métricas que permitam a aferição da eficiência dos resultados alcançados.**

Sob a perspectiva econômico-financeira, a Autarquia colheu no exercício um **superávit orçamental de R\$ 6.828.085,24, equivalente a 39,61% da receita arrecadada**. Trata-se de um resultado favorável e, segundo o *Audesp*, superior, tanto percentual quanto nominalmente, ao anteriormente obtido (R\$ 4.981.472,89 – 34,23%).

Decerto, contribuiu para esse desempenho alvissareiro o crescimento da arrecadação do RPPS, que, em comparação com 2022, tendo passado de R\$ 14.553.132,01 para R\$ 17.237.007,75, experimentou um crescimento de 18,44% (R\$ 2.683.875,74), alavancado pela expansão das *receitas de contribuição comum e suplementar*.

A Fiscalização não identifica incorreções nos lançamentos contábeis das receitas, inclusive, sob o enfoque das *IPC – 14 – Instruções de Procedimentos Contábeis – Procedimentos Contábeis Relativos aos RPPS* da STN - Secretaria do Tesouro Nacional. Nesse aspecto, é relevante destacar que não houve no período apreensão orçamental de ganhos com investimentos, embora o Sistema *Delphos* indique resgates (desinvestimentos) no montante de R\$ 49.352.659,11.

Os valores a receber da Prefeitura a título de *parcelamentos* de débitos previdenciários estão adequadamente reconhecidos nos demonstrativos de referência da Origem e geraram no exercício proveitos de R\$ 913.299,41.

Também, foram obtidos recursos do RGPS, por meio de *compensações previdenciárias*, no total de R\$ 364.653,53.

No que tange aos dispêndios, a ressaltar que o Município aderiu ao *Pró-Gestão RPPS* (evento 25.2), as *despesas administrativas* somaram R\$ 557.745,00, correspondentes a 2% dos valores remuneratórios creditados no ano anterior aos *segurados* e *beneficiários* do Regime (R\$ 27.888.811,15), percentual aquém do fixado como limite (3%) pela Lei Complementar Municipal n.º 2.431/2021, em consonância com a Portaria MTP n.º 1.467/2022.

Segundo o *Audesp*, as *despesas previdenciárias* em sentido estrito, ou seja, os empenhos realizados para o pagamento de *aposentadorias* e *pensões por morte* inteiraram R\$ 9.731.516,50, monta 11,36% maior do que a empenhada em 2022 (R\$ 8.738.397,00). No aumento contínuo e acentuado desses gastos obrigatórios reside uma das principais causas para o recrudescimento do déficit atuarial.

Na totalidade, tendo viandado de R\$ 9.571.659,12 para R\$ 10.408.922,51, as despesas orçamentais do Instituto experimentaram uma ascensão de 8,75% (R\$ 837.263,39).

Assim como no que se refere às receitas, a Inspeção não aponta desacertos nos registros contábeis dos gastos do RPPS. Além disso, a peça de instrução não indica aplicação irregular de recursos previdenciários.

Note-se que, apesar da crítica relacionada à atual estrutura de massa do Regime, as receitas contributivas arrecadadas, das quais parte foi direcionada à amortização do déficit atuarial,

bastaram à cobertura dos benefícios previdenciários já concedidos, com um excedente de R\$ 6.227.538,31[1].

Graças às sobras de recursos provenientes da execução orçamental e ao resultado positivo da carteira de investimentos, **houve uma ascensão de 142,45% do superávit financeiro trazido do período anterior, o qual escalou de R\$ 2.080.373,21 para R\$ 5.043.775,12.** Embora se trate de um valor bem inferior ao do saldo de investimentos e disponibilidades de caixa evidenciado no *Ativo Circulante do Balanço Patrimonial* (R\$ 67.498.525,67), tal circunstância não é alvo de censura no relatório de fiscalização[2].

Ao menos sob o aspecto financeiro, o RPPS trilhou em 2023 o caminho do equilíbrio, pois a diferença entre os fluxos das suas receitas e despesas manteve-se positiva durante o exercício.

O resultado econômico (ou patrimonial do exercício) apresentou-se deficitário em R\$ 29.981.276,44, a implicar um pioramento de 83,18% do saldo patrimonial negativo anterior, o qual saltou de R\$ 36.045.086,80 para R\$ 66.026.363,24.

No entanto, conforme a Fiscalização indica, esses desempenhos patrimoniais adversos resultaram da contabilização das *provisões matemáticas previdenciárias – provisões de longo prazo*, que, em relação a 2022, tendo marchado de R\$ 95.745.196,58 para R\$ 135.943.975,15, experienciaram uma expansão de aproximadamente de 42% (R\$ 40.198.778,57).

A ressaltar que o *LDA – Limite de Déficit Atuarial* não repercute nos demonstrativos contábeis da Jurisdicionada, o agravamento observado nesses resultados, que não é objeto de apontamento no relatório de fiscalização, evidencia a insuficiência do *custeio suplementar* em vigor para o integral equacionamento do déficit atuarial levantado pelo *Atuário-2023* (Data focal: 31.12.2022).

Respeitante à evidenciação dos investimentos, acolhem-se, às inteiras, as justificativas apresentadas, porquanto a diferença anotada (R\$ 15.495,85) refere-se a despesas do período, porém, compensadas em 2024 (eventos 25.23 a 25.24).

Com esteio na Portaria MTP n.º 1.467/2022, a Unidade Gestora procedeu à reavaliação atuarial concernente a 2023 do RPPS (evento 12.26), cujos resultados e a sua evolução em relação ao exercício anterior encontram-se demonstrados resumidamente no quadro abaixo, elaborado com base em dados emprestados dos pertinentes *DRAAs – Demonstrativos de Resultados da Avaliação Atuarial*, disponibilizados pelo *CADPREV*:

	2022 <i>DRAA-2023</i>	2023 <i>DRAA-2024</i>	VARIAÇÃO
Ativos Garantidores:	R\$ 71.228.818,67	R\$ 86.342.059,11	+ 21,22%
Passivo Atuarial:	(R\$ 247.329.088,70)	(R\$ 291.748.682,28)	+ 17,96%
<u>Cobertura Previdenciária:</u>	0,255	0,268	+ 5,10%
RESULTADO ATUARIAL:	(R\$ 176.100.270,03) <i>Déficit</i>	(R\$ 205.406.623,17) <i>Déficit</i>	+ 16,64% ↓

Obs.: Indicador de Cobertura Previdenciária calculado pela divisão dos investimentos e disponibilidades de caixa pelo *passivo atuarial*.

Favorecido pelo resultado superavitário da execução orçamental e pela rentabilidade nominal positiva obtida com os investimentos, houve, no intervalo temporal considerado, um aumento (21,22% - R\$ 15.113.240,44) dos *ativos garantidores*. Em paralelo, devido a inúmeros fatores relacionados, mediata ou imediatamente, à massa de *segurados e beneficiários*, observou-se um alargamento mais acentuado (17,96% - R\$ 44.419.593,58) das *provisões matemáticas previdenciárias dos benefícios concedidos e a conceder*.

Como consequência, **deu-se um recrudescimento de 16,64% do déficit atuarial, o qual caminhou de R\$ 176.100.270,03 para R\$ 205.406.623,17.**

A expansão do *passivo atuarial*, propulsor da degradação atuarial criticada pela equipe de fiscalização, é circunstância que escapa à esfera de atuação e controle estritos da Entidade. Nesse sentido, conforme o *Atuário-2024* (Data focal: 31.12.2023), os principais motivos para o recrudescimento do déficit atuarial incluem: o “*crescimento das provisões matemáticas devido à diminuição do tempo que falta para que cada participante atinja a elegibilidade à aposentadoria*”; o “*crescimento das provisões matemáticas devido a incremento salarial em função de bonificações, especialmente àqueles que tenham mais tempo de serviço*”; o “*crescimento das provisões matemáticas devido a incremento em proventos de aposentadoria e pensão*”; a “*alteração na aplicação de tábuas de mortalidade atualizadas, cuja renovação anual reflete o incremento na expectativa de vida dos participantes, gerando aumento da responsabilidade do plano de benefícios*”; e a “*aplicação de taxa de juros real inferior à praticada no exercício anterior, produzindo menor desconto ao se trazer o montante da responsabilidade do plano a valor presente*”.

É verdade que os retornos desfavoráveis obtidos no último quinquênio com os investimentos também contribuíram para a persistência de um resultado atuarial deficitário. No entanto, no que diz respeito exclusivamente ao exercício fiscalizado, a carteira do IPREM proporcionou-lhe uma rentabilidade nominal positiva de 12,84%, superando a meta atuarial estabelecida (IPCA + 4,88% = 9,66%) (evento 12.21).

Observa-se que, em relação à *cobertura previdenciária*, **ocorreu uma melhora de 5,10% do índice de sustentação das provisões matemáticas previdenciárias pelos ativos garantidores líquidos (investimentos e disponibilidades de caixa) do Regime, o qual se elevou de 0,255 para 0,268.**

Por outro lado, à semelhança do exercício precedente, mesmo considerando os saldos do *LDA* (calculado pela duração do passivo) e do *plano de amortização* estabelecido pela Lei Complementar Municipal n.º 2.393/2020, **o resultado atuarial (ajustado) de 2023 mantém-se deficitário em R\$ 12.673.213,67:**

	2022 <i>DRAA-2023</i>	2023 <i>DRAA-2024</i>
Déficit Atuarial:	(R\$ 176.100.270,03)	(R\$ 205.406.623,17)
LDA:	R\$ 43.312.780,89	R\$ 53.280.900,93
Plano de Amortização:	R\$ 111.385.113,55	R\$ 139.452.508,57
RESULTADO ATUARIAL (ajustado):	(R\$ 21.402.375,59)	(R\$ 12.673.213,67)
	Déficit	Déficit

A Autarquia tem diligenciado para o equacionamento do resíduo do *déficit atuarial a amortizar*, tendo sido editado, nesse sentido, o Decreto Municipal n.º 5.015/2024, o qual, ao adotar a opção de *custeio suplementar* contida no Item 9.2.2 – *Cenário II – Com a utilização do Limite de Déficit Atuarial (LDA) calculado pela duração do passivo (DP)* do relatório atuarial de 2023 (Data focal: 31.12.2022) (evento 14.19 do TC – 002.365/989/22), “*estabelece a revisão do plano de amortização ou equacionamento do déficit atuarial, de acordo com o estabelecido na Lei Complementar n. 2.393/2020, e dá outras providências*”[3].

Sobre a exequibilidade da estratégia atuarial vigente para o Ente federativo, cumpre observar a seguinte conclusão exarada pelo *Atuário* responsável no Item 9.4 – *Viabilidade financeira, fiscal e orçamentária do plano de custeio suplementar proposto* do seu parecer técnico:

(...) **manifestamos nosso entendimento pela adequação do plano de custeio em curso, tendo em vista a perseguição ao equilíbrio financeiro e atuarial do sistema e os recursos técnicos atuariais disponíveis**, reiterando o inconveniente produzido pela manipulação de incertezas envolvidas em torno de dados, premissas, estimativas e projeções inseridos num contexto de crise sanitária e situação macroeconômica negativa, com mais que prováveis efeitos sobre decisões a serem tomadas pelos poderes municipais em função das particularidades associadas a arrecadação, manutenção de pessoal, dissídio coletivo e tantas variáveis componentes de uma equação dinâmica, invisível ao olhar de um estudo atuarial posicionado em uma data congelada no contexto da complexa administração da municipalidade. (Grifado por este Julgador)

Ademais, com base em elementos técnicos, o IPREM emitiu a Nota Técnica Const. n.º 1/2024, no sentido de que a opção pelos “*aportes*” poderia prejudicar o seu fluxo de caixa e o desempenho da sua carteira, uma vez que, em razão da legislação geral aplicável, essa modalidade de repasse exige a capitalização dos recursos transferidos pelo prazo mínimo cinco anos (evento 25.34).

No mais, a readequação do *custeio suplementar* recomendada pelo *Atuário-2024* (Data focal: 31.12.2023) é questão pertinente ao exame das Contas da Fiscalizada do exercício subsequente, tratadas no TC – 002.479/989/24, sob a responsabilidade do i. Auditor Josué Romero.

Por meio das Leis Complementares Municipais n.ºs 2.386/2020 e 2.455/2021, o Município ajustou integralmente a sua legislação ao regramento instituído pela Emenda Constitucional n.º 103/2019 (*Reforma da Previdência*). Para além de obrigatória, trata-se de providência importante, especialmente diante da deterioração verificada, consoante indicam o *CADPREV* e o *Audesp*, na correlação entre o *déficit atuarial* (em sentido estrito e legal) do RPPS e a *receita corrente líquida* do Ente federativo:

	DA	RCL	DA/RCL
2018	R\$ 97.013.426,37	R\$ 58.009.092,58	1,67
2019	R\$ 106.057.211,34	R\$ 63.268.415,49	1,67
2020	R\$ 128.571.104,03	R\$ 70.695.121,77	1,82
2021	R\$ 132.997.695,89	R\$ 81.602.414,30	1,67
2022	R\$ 176.100.270,03	R\$ 99.279.069,96	1,77

2023 **R\$ 205.406.623,17** **R\$ 103.246.140,21** **1,99**

Obs.: desconsiderados os *LDAs* utilizados.

É importante monitorar essa relação ao longo do tempo para avaliar a sustentabilidade financeira e atuarial do Regime, assim como implementar medidas corretivas, quando necessárias.

Conforme já destacado, a carteira do Instituto proporcionou-lhe uma rentabilidade nominal positiva de 12,84% (R\$ 8.427.824,63), superior à meta atuarial fixada para o exercício (9,66%) [4]. Assim, e favorecido pelo superávit orçamental alcançado, em relação a 2022, o saldo de investimentos do RPPS passou de R\$ 63.080.883,61 para R\$ 78.339.301,28, o que representa um aumento de 24,19% (R\$ 15.258.417,67).

Especificamente em relação ao período em exame, os autos não indicam falha no gerenciamento desses ativos financeiros. Ao revés, segundo o laudo de instrução: a documentação pertinente estava bem organizada; foram respeitados os limites de enquadramento estabelecidos pela Resolução BC/CMN n.º 4.963/2021; antes das primeiras aplicações, houve deliberações prévias do Comitê de Investimentos e do Conselho de Administração, devidamente registradas em atas, para análise das operações propostas; não foram constatadas situações atípicas nos regulamentos e nos prospectos dos fundos investidos, analisados por amostragem; com auxílio da empresa de consultoria contratada, o Conselho de Administração realizou o acompanhamento periódico dos resultados obtidos e do cumprimento das normas de regência; e os gestores envolvidos nos processos decisórios detêm *conhecimentos técnicos e experiência profissional* compatíveis, de acordo com os parâmetros estabelecidos pela Portaria MTP n.º 1.467/2022.

São nítidos os esforços da Unidade Gestora para corrigir as incorreções nos procedimentos de investimentos que contribuíram para reprovação de algumas das suas contas anteriores. Além disso, em respeito ao princípio da *anualidade*, fatos referentes a períodos pretéritos não devem interferir no julgamento da matéria, que se limita exclusivamente ao exercício de 2023.

Nesse sentido, porque se trata de ativos realizados entre 2010 e 2016, que estão atualmente em liquidação, fechados para resgates discricionários e vedados aos RPPS, não se pode imputar responsabilização à atual gestão do IPREM pela permanência de aplicações nos fundos *GGR Prime I FIDC Senior 1, Premium FIDC Senior 1, Incentivo I FIDC Multissetorial Subordinada 1, LME Rec IMA-BI Renda Fixa, LME Rec IPCA FIDC Multissetorial Senior 1, Tower II IMA – B FI Renda Fixa, Tower IMA – B 5 FI Renda Fixa e Osasco Properties FII*.

De igual sorte, sendo que verificadas nos anos de 2020 e 2021, as questões levantadas em relação aos procedimentos administrativos instaurados, em cumprimento de determinação deste Corpo de Auditores, para averiguar possíveis faltas funcionais de antigos gestores não têm pertinência direta com o período fiscalizado. A par disso, ocorrências semelhantes foram relatadas nos autos do TC – 002.970/989/21, relativos ao Balanço Geral de 2021 da Autarquia, e as justificativas apresentadas pela Origem, foram expressamente acatadas, em sentença proferida pelo i. Auditor Josué Romero (DOE-TCESP: 24.01.2024/TJ: 21.02.2024).

Não convém à *segurança jurídica* a perpetuação de discussões que, para além de não se relacionarem ao exercício de referência, já se encontram devidamente resolvidas no âmbito do *controle externo* deste Tribunal de Contas. Demais disso, segundo se infere dos autos, as ocorrências descritas, que resultaram na instauração de processos locais de sindicância e disciplinar, são de

conhecimento do Ministério Público, que, até o momento, não identificou motivos para a formalização de termo de ajustamento de conduta ou para a proposição de ação civil pública ou criminal.

A Origem demonstra estar a acompanhar adequadamente os sobreditos fundos, os quais, até agosto de 2023, proporcionaram ao Regime perdas de R\$ 1.171.599,77, em relação ao montante inicialmente investido (R\$ 7.665.636,66), segundo estimativa de empresa de auditoria contábil-financeira externa (eventos 25.35 a 25.42).

Relativamente à composição atual do Comitê de Investimentos, realizada por meio do Decreto Municipal n.º 4.604/2021, que inclui como membro desse órgão um agente envolvido na Sindicância Administrativa n.º 1/2019, trata-se de ato de vontade do Chefe do Poder Executivo, o qual considerou que o dirigente efetivamente responsável pelo Balanço Geral da Entidade de 2016 (TC – 001.480/989/16 – DOESP: 29.03.2019/TJ: 23.04.2019) já havia sido definitivamente afastado das suas funções perante o Regime, após reprovação da sua gestão por este Corpo de Auditores.

Observe-se que, em relação ao supracitado agente público e aos demais gestores do IPREM no período envolvido, o Ministério Público Federal arquivou procedimento investigatório policial (IP n.º 5000478-34.2020.4.03.6132), no qual se averiguava eventual atuação criminosa na condução dos investimentos do RPPS, por ausência de indícios mínimos de gestão fraudulenta (eventos 25.16 a 25.17). Além disso, trata-se de um servidor efetivo que atende aos requisitos de habilitação técnico-profissional regulamentados pela Portaria MTP n.º 1.467/2022 (eventos 25.12 a 25.15).

A Lei Complementar Municipal n.º 2.325/2018, que atualmente disciplina a estrutura técnico-administrativa da Entidade, prevê, nos seus artigos 79 e seguintes, os cargos de *Diretor Presidente, Diretor Administrativo-Financeiro, Contador, Responsável pela Procuradoria, Responsável pela Tesouraria, Responsável pelo Departamento de Pessoal e Responsável pela Assessoria Administrativa*, remunerados na forma de gratificação, a serem ocupados, mediante decreto do Poder Executivo, por servidores públicos ativos estáveis, inativos e pensionistas.

Ora, com exceção dos postos da Diretoria, do Conselho de Administração, do Conselho Fiscal e do Comitê de Investimentos, que, respeitados os critérios estabelecidos pela legislação geral de regência, hão de ser compostos pelos *segurados e beneficiários* do RPPS, as atividades rotineiras e burocráticas do Instituto deveriam ser exercidas por servidores efetivos próprios, aprovados em concurso público específico para o cargo, conforme preceitua a *Lei Maior*.

Todavia, é forçoso reconhecer que o afastamento dessa inconformidade demandava alteração legislativa por iniciativa privativa do Poder Executivo. Assim, em atenção a recomendações desta Corte de Contas, após estudos de impactos orçamental e financeiro para o Município, por meio da Lei Complementar Municipal n.º 2.586/2023, ocorreu a criação do *quadro de pessoal* efetivo da Autarquia, composto pelos cargos de *Analista Previdenciário Administrativo, Analista Previdenciário de Recursos Humanos, Contador e Procurador Jurídico*. E, segundo o disposto no artigo 3.º desse Diploma Legal, “(...) as funções gratificadas previstas na Lei n.º 2.325, de 29 de novembro de 2018, serão mantidas até o efetivo provimento dos cargos efetivos criados (...)” (evento 25.27).

Diante desse contexto, que tem sido objeto de acompanhamento pelo Ministério Público do Estado, a Origem demonstra ter iniciado, no corrente exercício, os procedimentos administrativos necessários à realização de concurso público para o provimento dos seus cargos de carreira (eventos 25.28 a 25.32).

Por esses motivos, a ressaltar que, a critério do Prefeito, as funções gratificadas questionadas são exclusivas de servidores efetivos do Município, as ocorrências descritas no *Item D.3* –

Pessoal da peça técnica podem ser encaminhadas para o campo das injunções.

A Unidade Gestora deve empreender esforços para a realização do certame seletivo ambicionado, de modo a promover, em conformidade com o artigo 37, II, da Constituição Federal, o provimento dos cargos efetivos criados pela Lei Complementar Municipal n.º 2.583/2023.

Ainda, **deverão ser disponibilizadas informações de pessoal fidedignas ao Audeps, sendo importante destacar que, conforme a legislação comunal mencionada, apenas os cargos da Diretoria Executiva são de provimento em comissão.**

Tratando-se de um RPPS com maior maturidade da massa, a criação e o provimento de cargos públicos efetivos tendem a produzir, nos curto e médio prazos, efeitos financeiros benéficos, conforme a faixa etária dos servidores recrutados e o momento em que ingressaram no serviço público, porquanto elevam as *receitas previdenciárias*, sem impacto imediato nas *despesas previdenciárias*. Contudo, não se pode desconsiderar as consequências atuariais dessas medidas, que, consoante as normas veiculadas no artigo 69 da Portaria MTP n.º 1.467/2022, devem ser objeto de prévio estudo.

É fato que a Administração Indireta não detém competências legislativas. Além disso, a regularização do *quadro de pessoal* da Fiscalizada ocorreu em cumprimento de determinações desta Casa, com o objetivo de corrigir os vícios de inconstitucionalidade identificados na Lei Municipal n.º 2.325/2018.

Daí, e em razão do ineditismo do apontamento, a inobservância daquele procedimento em relação ao mencionado opúsculo normativo municipal também pode, nesta oportunidade, ser encaminhada para a seara das imposições corretivas.

O Instituto deve imiscuir-se nos processos legislativos que visem à alteração da estrutura funcional e remuneratória dos segurados do RPPS, como no caso da criação de cargos públicos, que possa provocar a potencial majoração dos benefícios sob sua responsabilidade, mediante a oferta de estudo de impacto financeiro e atuarial da medida pretendida pelo Ente federativo, nos moldes disciplinados pelo artigo 69 da Portaria MTP n.º 1.467/2022.

Por fim, diante da falta de prejuízo aos trabalhos fiscalizatórios da Unidade de Instrução, acolhem-se as justificativas apresentadas para a demora verificada no envio eletrônico de informações, sem embargo de **determinação à Origem para que observe o calendário de prestação de contas do Audeps.**

Ante o exposto e o que mais consta dos autos, em consonância com a Resolução TCE-SP n.º 2/2021, **JULGA-SE REGULAR COM RESSALVA o BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO DE 2023 do INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE CERQUEIRA CÉSAR (IPREM), com fundamento no artigo 33, II, da Lei Complementar Estadual n.º 709/1993.**

Como consequência, nos termos explicados no corpo desta decisão, **DETERMINA-SE à Origem que:**

a) Aperfeiçoe o seu relatório de atividades, de sorte a demonstrar, em consonância com a legislação geral aplicável e as peças de planejamento do Município, as ações e os programas

projetados para o período e nele efetivamente executados, utilizando-se de métricas que permitam a aferição da eficiência dos resultados alcançados;

b) Empreenda esforços para a realização de concurso público que vise ao provimento dos seus cargos efetivos, em consonância com o artigo 37, II, da Constituição Federal;

c) Disponibilize informações de pessoal fidedignas ao *Audesp*;

d) Imiscua-se nos processos legislativos que visem à alteração da estrutura funcional e remuneratória dos segurados do RPPS, como no caso da criação de cargos públicos, que possa provocar a potencial majoração dos benefícios sob sua responsabilidade, mediante a oferta de estudo de impacto financeiro e atuarial da medida pretendida pelo Ente federativo, nos moldes disciplinados pelo artigo 69 da Portaria MTP n.º 1.467/2022; e

e) Observe o calendário de prestação de contas do *Audesp*.

QUITA-SE a responsável, Senhora Alessandra de Paula Moretti, com fulcro no artigo 35 da suprarreferida lei complementar paulista.

Esta sentença não alcança eventuais atos pendentes de apreciação por esta Corte de Contas, mesmo que relacionados ao exercício em apreço.

Sendo que se trata de procedimento eletrônico, em conformidade com a Resolução TCE-SP nº 1/2011, a íntegra desta decisão e dos demais documentos integrantes dos autos poderá ser obtida mediante obrigatório e regular cadastramento no Sistema de Processo Eletrônico – e.TCESP, na página <https://www.tce.sp.gov.br/etcesp>.

Publique-se por extrato.

1. Ao Cartório para que certifique o trânsito em julgado.
2. Após, ao arquivo.

G.A.S.W., em 25 de Julho de 2024.

SAMY WURMAN

Auditor

SW-04

[1] R\$ 15.959.054,81 (contribuições comuns e suplementares) – R\$ 9.571.659,12 (pagamentos de aposentadorias e pensões por morte).

[2] Por isso, é possível presumir que, em conformidade com as IPC - 14 da STN, parcela majoritária dos investimentos não possui atributo financeiro, pelo que não compõe o *Ativo Financeiro* do Balanço Patrimonial de 31.12.2023 do IPREM.

[3] <https://www.cerqueiracesar.sp.gov.br/legislacao/download-lei/8011/>

[4] Considerado o índice de inflação de referência, o retorno obtivo espelha ganhos reais de 7,85%.

EXTRATO PARA PUBLICAÇÃO DE SENTENÇA

PROCESSO: TC – 2.575/989/23.
ENTIDADE: INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE CERQUEIRA CÉSAR (IPREM).
MATÉRIA: BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO DE 2023.
RESPONSÁVEL: Sr.^a Alessandra de Paula Moretti – Presidente.
INSTRUÇÃO: UR – 02 – Unidade Regional de Bauru.

EXTRATO: Nos termos consignados em sentença, **JULGA-SE REGULAR COM RESSALVA o BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO DE 2023 do INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE CERQUEIRA CÉSAR (IPREM), com fundamento no artigo 33, II, da Lei Complementar Estadual n.º 709/1993.** Como consequência, nos termos explicados no corpo desta decisão, **DETERMINA-SE à Origem que:** a) aperfeiçoe o seu *relatório de atividades*, de sorte a demonstrar, em consonância com a legislação geral aplicável e as peças de planejamento do Município, as ações e os programas projetados para o período e nele efetivamente executados, utilizando-se de métricas que permitam a aferição da eficiência dos resultados alcançados; b) empreenda esforços para a realização de concurso público que vise ao provimento dos seus cargos efetivos, em consonância com o artigo 37, II, da Constituição Federal; c) disponibilize informações de pessoal fidedignas ao *Audesp*; d) imiscua-se nos processos legislativos que visem à alteração da estrutura funcional e remuneratória dos segurados do RPPS, como no caso da criação de cargos públicos, que possa provocar a potencial majoração dos benefícios sob sua responsabilidade, mediante a oferta de estudo de impacto financeiro e atuarial da medida pretendida pelo Ente federativo, nos moldes disciplinados pelo artigo 69 da Portaria MTP n.º 1.467/2022; e e) observe o calendário de prestação de contas do *Audesp*. **QUITA-SE a responsável, Senhora Alessandra de Paula Moretti, com fulcro no artigo 35 da suprarreferida lei complementar paulista.** Esta sentença não alcança eventuais atos pendentes de apreciação por esta Corte de Contas, mesmo que relacionados ao exercício em apreço. Sendo que se trata de procedimento eletrônico, em conformidade com a Resolução TCE-SP n.º 1/2011, a íntegra desta decisão e dos demais documentos integrantes dos autos poderá ser obtida mediante obrigatório e regular cadastramento no Sistema de Processo Eletrônico – e.TCESP, na página <https://www.tce.sp.gov.br/etcesp>. **Publique-se.**

G.A.S.W., em 25 de Julho de 2024.

SAMY WURMAN
Auditor

SW-04

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SAMY WURMAN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 5-FYKT-F3US-76ZQ-7B0Y