



SENTENÇA

PROCESSO: TC-002453/989/22
ÓRGÃO: Instituto de Previdência do Município de Suzano – IPMS
MUNICÍPIO: Suzano
EM EXAME: Balanço Geral – Contas do exercício de 2022
DIRIGENTE: Joel de Barros Bittencourt – Superintendente
PERÍODO: 01.01.2022 a 31.12.2022
INSTRUÇÃO: DF-02 / DSF-II
ADVOGADA: Carolina Montgomery Watanabe Aguiar, OAB/SP nº 244.502 – Procuradora Jurídica

RELATÓRIO

Em exame as contas relativas ao Balanço Geral do exercício de 2022 do Instituto de Previdência do Município de Suzano – IPMS.

A Fiscalização, na conclusão dos seus trabalhos (relatório no evento 14.56), apontou as seguintes ocorrências:

A.4.2. APRECIAÇÃO DAS CONTAS POR PARTE DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO / CURADOR / DELIBERATIVO:

1. As aplicações de investimentos contam apenas com a aprovação posterior do Conselho Deliberativo;
2. O grau de escolaridade de 3 (três) membros do conselho deliberativo está em desacordo com a exigência legal.

A.4.3 - COMITÊ DE INVESTIMENTOS:

3. Não há previsão de formas de representatividade no Comitê de Investimentos, cuja composição mantém-se unicamente com servidores comissionados desde 08/05/2013;
4. O Regimento Interno do Comitê de Investimentos apresenta uma contradição ao estabelecer a independência e autonomia do comitê, ao mesmo tempo em que



permite que seus membros sejam livremente indicados e excluídos pelo Prefeito Municipal;

5. Não há previsão de acessibilidade às informações relativas aos processos de investimento e desinvestimento de recursos do RPPS no Regimento Interno do Comitê de Investimentos;
6. O Comitê de Investimentos concentra o processo de tomada de decisão na aplicação dos recursos.

B.1.2.1 – BALANÇO FINANCEIRO:

7. Os dados do Balanço Financeiro informados pela origem e os apurados com base nos balancetes armazenados no Sistema AUDESP apresentam divergência.

D.2 - FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP:

8. O valor da carteira de investimentos informados pela Origem no Relatório de Investimentos dos Regimes Próprios de Previdência – RIRPP diverge daquele apresentado no Balanço Patrimonial e DAIR.

D.2.1. TRANSPARÊNCIA DAS INFORMAÇÕES:

9. A seção destinada a divulgar os julgados deste E. Tribunal de Contas encontra-se desatualizada.

D.3 - PESSOAL:

10. Pagamento de gratificações a servidores comissionados do município realizadas indevidamente.

D.5 - ATUÁRIO:

11. O resultado atuarial em 31/12 do exercício em exame foi de R\$ - 266.254.389,84;
12. O ajuste no plano de custeio, indicado no parecer atuarial no DRAA entregue à Secretaria da Previdência em 2022, não foi implementado;
13. A base cadastral dos servidores ativos da Câmara e Prefeitura Municipais está desatualizada;



14. A quantidade de segurados informada pela Origem não confere com a utilizada no relatório de avaliação atuarial.

D.6.2. RESULTADO DOS INVESTIMENTOS:

15. Não houve emissão de relatórios de investimento sobre o desempenho das aplicações efetuadas por entidade autorizada e credenciada, em desacordo com o art. 3º, III, da Portaria MPS nº 519/2011.

D.6.3 - COMPOSIÇÃO DOS INVESTIMENTOS:

16. Há 13 (treze) fundos de investimentos na carteira que constam da lista de aplicações não elegíveis aos RPPS, sendo que grande parte apresenta perdas substanciais.

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

17. Nos últimos 5 (cinco) exercícios a carteira de investimentos do RPPS não atingiu a meta atuarial estabelecida na avaliação atuarial em 04 exercícios, e sequer atingiu o índice da inflação nos períodos de 2022, 2021 e 2020.

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

18. Atendimento parcial às recomendações do Tribunal.

Oportunizado o contraditório e a ampla defesa, o **Instituto de Previdência do Município de Suzano – IPMS**, representado por seu Superintendente, Senhor Joel de Barros Bittencourt, em petição subscrita com a Procuradora Jurídica do Órgão, apresentou suas justificativas acompanhadas de documentação correlata conforme se percebe nos eventos 27.1/27.27.

Encaminhados os autos com vistas ao Ministério Público de Contas, o processo não foi selecionado para análise específica, nos termos do Ato Normativo PGC 006/2014, publicado no DOE de 08/02/2014 (evento 31.1).

Os julgamentos das contas dos últimos exercícios assim se apresentam:



Exercício	Número do Processo	Decisão	Relator	Trânsito em Julgado
2019	TC-003058/989/19	Regulares com ressalva	Valdenir Antonio Polizeli	01/12/2021
2018	TC-002691/989/18	Regulares com ressalva	Márcio Martins de Camargo	03/02/2021
2017	TC-002363/989/17	Regulares com recomendações	Antonio Carlos dos Santos	30/09/2022

É o relatório.

DECISÃO

As contas em apreço, de um modo geral, apresentam bons resultados, podendo contar com a aprovação desta Corte, porém com **recomendações e ressalvas**.

Dentre os pontos atendidos, destaco o resultado da execução orçamentária que se mostrou superavitário, na ordem de R\$ 120.793.106,85, o que correspondeu a 83,28% das receitas arrecadadas. Possibilitou um incremento significativo no resultado financeiro (22,25%), passando de R\$ 543.393.718,79 para R\$ 664.302.042,65. Os números evidenciam a existência de recursos disponíveis para o total pagamento de suas dívidas de curto prazo registradas no Passivo Financeiro (R\$ 1.262.019,06)¹.

Em que pese o resultado econômico ainda se manter deficitário, houve uma melhora de 71,37% em comparação com o resultado observado no exercício anterior. O resultado patrimonial, por sua vez, experimentou uma piora de -52,86%. Tais fatos, no entanto, não são suficientes para macular a matéria *sub judice*.

Como aspecto positivo, observou-se um aumento considerável na arrecadação das receitas, que em 2021 foi de R\$ 101.827.365,12, passando para R\$ 142.607.213,29, em 2022, em razão do ingresso de receitas de aportes adicionais por parte dos órgãos municipais (R\$ 17.196.732,07) e de montante substancial oriundo de rendimentos de aplicações (39.678.866,84).

¹ Fonte: Sistema AUDESP.



Também não foi detectada irregularidade nos gastos administrativos, os quais se amoldaram ao patamar legal de 2%. E o Instituto efetuou os devidos recolhimentos dos encargos sociais.

Milita em favor das contas do Instituto o atendimento dos critérios e o cumprimento das exigências estabelecidas na Lei Federal nº 9.717/98, haja vista que, o IPREM possuía o Certificado de Regularidade Previdenciária, emitido pela Secretaria de Previdência.

A Fiscalização informou a existência de déficit atuarial (- R\$ 594.617.749,72), cuja situação deficitária ainda persistiu (- R\$ 266.254.389,84) mesmo considerando o plano de amortização. Ao que consta, no relatório da Fiscalização, o plano de custeio e de equacionamento do déficit atuarial proposto na última avaliação atuarial é adequado à capacidade orçamentária e financeira do ente federativo e aos limites de despesas com pessoal previstos na Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal). Razão pela qual, deixo de considerar a matéria por si só como apta a comprometer as presentes contas.

Não obstante, tendo em vista a tendência negativa observada nos últimos 03 (três) exercícios, **determino** a busca do equilíbrio atuarial preconizado pelo art. 40, *caput*, da Constituição Federal, ao dispor que o RPPS dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados os critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial.

Sobre o ajuste no plano de custeio, indicado no parecer atuarial não ter sido implementado, é possível acolher as justificativas. O gestor não se manteve inerte à questão. Noto que houve deliberação do Conselho Deliberativo sobre a necessidade de implementação de uma alíquota de 9,22% até o ano de 2062 para o equacionamento do déficit atuarial, com posterior encaminhamento à Municipalidade. Contudo, em que pese a atuação da gestão e do Conselho para que se promovesse o aumento da alíquota, nenhum projeto de lei nesse sentido foi aprovado. **RECOMENDO**, pois, ao IPMS, que continue procedendo às diligências junto aos poderes competentes a fim de que se efetive a implementação de nova alíquota.



De igual modo, acato os argumentos defensórios de que a diferença na quantidade de segurados informada pela Origem e a constante no relatório decorreu de fatos ocorridos nos dois últimos meses de 2022, tais como: concessão de aposentadorias, ingresso de novos servidores na Municipalidade, exoneração de servidores e concessões de benefícios decorrentes de falecimentos de segurados.

Não obstante, cabe **RECOMENDAÇÃO** à Origem para que prime pela atualização de sua base cadastral. Trata-se de pressuposto fundamental para realizar o adequado planejamento do RPPS, bem como para conferir maior precisão aos cálculos atuariais.

Quanto ao resultado dos investimentos, observo que, mesmo diante de todo o panorama de instabilidade econômica gerado pela pandemia vivenciada à época, foi possível um retorno positivo da carteira de investimentos do IPMS da ordem de 3,46%. Ao contrário do ocorrido com grande parte de Institutos de Previdência que obtiveram performance negativa no mesmo período.

Os autos revelam que o montante de investimentos do Regime em 31/12/21 era de R\$ 539.371.072,65 e que em 31/12/22 passou para R\$ 642.514.317,99, resultando positivamente em R\$ 20,64 milhões.

No entanto, em que pese a obtenção de resultado positivo, o Instituto deixou de emitir relatórios de investimentos acerca do desempenho das aplicações efetuadas. Cabe, pois, **RECOMENDAÇÃO** para que, doravante, passe a providenciá-los, em obediência ao disposto no art. 3º, III, da Portaria MPS nº 519/2011².

Por outro lado, não desconheço que o distanciamento da meta atuarial estabelecida para cada exercício dificulta ainda mais a redução do déficit atuarial. E, no caso, do IPMS, nos últimos 05 (cinco) exercícios, a carteira de investimentos não atingiu a meta atuarial estabelecida na avaliação atuarial em 04 (quatro), nem,

² Art. 3º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão observar na gestão dos recursos de seus RPPS as seguintes obrigações, além daquelas previstas na Resolução do CMN que dispõe sobre a aplicação dos recursos dos RPPS:

[...]

III - realizar avaliação do desempenho das aplicações efetuadas por entidade autorizada e credenciada, no mínimo semestralmente, adotando, de imediato, medidas cabíveis no caso da constatação de performance insatisfatória;



tampouco alcançou o índice da inflação nos períodos de 2022, 2021 e 2020. Denota-se, assim, que a política de investimentos não está sendo suficiente para o equilíbrio financeiro e atuarial de que trata o *caput* do art. 40 da Constituição Federal c/c art. 1º da Lei nº 9.717/1998, **devendo**, portanto, ser revista.

No que tange à **composição dos investimentos**, constatou-se que 13 fundos de investimentos figuravam na lista de aplicações não elegíveis, sendo que grande parte apresentou perdas substanciais.

Em sua defesa, a Origem alegou que tais investimentos ocorreram em exercícios anteriores ao analisado e que procedeu ao acompanhamento ativo da evolução dos fundos considerados “desenquadrados”, bem como à análise do custo/oportunidade de resgate dos títulos nos Fundos. Assim, houve o resgate total nos Fundos GGR Institucional FI RF IMA-B5 e Infinity Tiger alocação Dinâmica FIRF³, com ganho nominal de 54,81% do valor inicialmente aportado.

Segundo a Fiscalização, não foram constatadas irregularidades na aplicação de novos recursos, tendo havido reuniões do Comitê de Investimentos devidamente registradas em atas para análise dos investimentos propostos. Denota-se, portanto, que o gestor vem procedendo à análise criteriosa dos investimentos com o intuito de reduzir as perdas ou eliminá-las.

Apesar disso, **RECOMENDO** atenção à rentabilidade real dos investimentos, porquanto perdas significativas poderão trazer impactos negativos maiores, prejudicando a amortização do déficit atuarial.

Quanto à ausência de previsão legal de formas de representatividade no Comitê de Investimentos e à falta de previsão de acessibilidade às informações relativas aos processos de investimento e desinvestimento de recursos do RPPS, em que pese a alegação do IPMS de que não há qualquer descumprimento da legislação e que referida legislação não exigira que os membros fossem titulares de cargo efetivos,

³ O Fundo Infinity Institucional FIM havia sido incorporado ao Infinity Tiger Alocação Dinâmica FIRF.



tampouco, previra formas de representatividade, é certo que, afronta a literalidade do art. 3º-A, § 1º, alíneas 'c' e 'e', da Portaria MPS 519/2011⁴.

RECOMENDO pois, que o Instituto diligencie junto aos poderes competentes objetivando a adequação da norma municipal, a fim garantir a presença de representantes de diferentes categorias de beneficiários. No que concerne à acessibilidade, propiciar maior transparência aos atos relativos os investimentos e desinvestimentos dos recursos do RPPS, deixando os seus segurados perfeitamente informados acerca da sua posição atuarial e financeira.

No que concerne à alta concentração do processo decisório de aplicação dos recursos pelo Comitê de Investimentos, a defesa da Origem alegou que o Conselho Deliberativo *“atua tanto em fase anterior, auxiliando na elaboração das diretrizes gerais da Política de Investimentos, como em fase posterior, na aprovação dos planos de aplicação financeira dos recursos”*, o que está em consonância com o disposto nos incs. I e II do art. 79 da Lei nº 4.583/2012⁵.

Todavia, não se pode olvidar que o § único⁶ do art. 94 da Lei nº 4.583/2012, é claro ao disciplinar que, quando da elaboração de referidas diretrizes, deverão ser consideradas tanto a segurança dos investimentos quanto a rentabilidade real compatível com as hipóteses atuariais, bem como a liquidez das aplicações para pagamento dos beneficiários. De sorte que a atuação do Conselho Deliberativo não

⁴ Portaria MPS, art. 3º-A, § 1º A estrutura, composição e funcionamento do Comitê de Investimentos previsto no caput, será estabelecida em ato normativo pelo ente federativo, devendo atender, no mínimo, aos seguintes requisitos:

c) previsão de acessibilidade às informações relativas aos processos de investimento e desinvestimento de recursos do RPPS;
e) previsão de composição e forma de representatividade, sendo exigível a certificação de que trata o art. 2º desta Portaria, para a maioria dos seus membros até 31 de julho de 2014.

⁵ Art. 79. O Conselho Deliberativo do Instituto é composto por 7 (sete) membros, e lhe compete:

I - estabelecer as diretrizes gerais da política de gestão do Instituto;

II - aprovar o plano de custeio, os planos de aplicação financeira dos recursos do Instituto, bem como de seu patrimônio;

⁶ Art. 94 da Lei nº 4.583/2012: Os recursos do IPMS, garantidores dos benefícios por este assegurados, serão aplicados, por meio de instituições privadas ou públicas, sendo que a aplicação de seu patrimônio será feita no País, de conformidade com as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Deliberativo e de acordo com a determinação do Conselho Monetário Nacional.

Parágrafo único – As diretrizes estabelecidas pelo Conselho Deliberativo deverão orientar-se pelos seguintes objetivos:

I - segurança dos investimentos;

II - rentabilidade real compatível com as hipóteses atuariais;

III - liquidez das aplicações para pagamento dos benefícios.



deve se limitar tão somente à aprovação, à posteriori, dos planos de aplicação financeira. Há margem, também, para a sua atuação no processo decisório, sendo o que passo a **RECOMENDAR**.

Por fim, destaca-se um ponto passível de **ressalva**: a indevida gratificação paga a servidores comissionados, titulares de cargo de livre provimento, ainda que autorizada por lei⁷. Tais servidores estão submetidos a regime jurídico que lhes impõe dedicação integral ao serviço. Uma vez que são considerados *longa manus* da autoridade nomeante, cuja atividade consiste um *múnus público*, sendo devidamente remunerados, nos termos da lei. Não fazem jus a qualquer gratificação, sob pena de o Instituto incorrer em violação aos princípios da economicidade, da eficiência e da moralidade administrativa.

DEVE, portanto, a Origem fazer cessar os pagamentos dessa natureza. Aliás, nesse sentido, foi a justificativa do IPMS, ao registrar que, a fim de que, não sejam feitos novos apontamentos, fora encaminhada uma minuta de alteração da Lei nº 4.583/2012 à Municipalidade para que referida gratificação seja retirada e para que seja alterada a referência dos cargos de Assessores Especiais de Gabinete. A Fiscalização aferirá a efetividade da adoção das providências.

Quanto às demais falhas relatadas, acato as justificativas da Origem .

Posto isso, e pelas atribuições de judicatura a mim conferidas, nos termos do que dispõem a CF/1988, art. 73, § 4º c.c parágrafo único do art. 4º da Lei Complementar do Estado de São Paulo nº 979/2005 e na Resolução TCE/SP nº 02/2021, **JULGO REGULARES COM RESSALVA** as contas do Instituto de Previdência do Município de Suzano – IPMS, relativas ao exercício de 2022, nos termos do disposto no artigo 33, inciso II, da LCE nº 709/93, dando-se quitação aos responsáveis com fulcro no art. 35 do mesmo diploma legal, excetuando os atos pendentes de apreciação e/ou decisão por esta Casa.

⁷ Lei Complementar Municipal nº 190/2010. Artigo 56. Aos ocupantes dos cargos de provimento em comissão poderá ser concedida, por ato do Chefe de cada Poder, gratificação a título de dedicação integral, pelo exercício de função de direção e assessoramento, a qual não poderá ultrapassar 50% (cinquenta por cento) do vencimento correspondente.



À margem, compete à Origem **cumprir as recomendações e as determinações** constantes do corpo desta decisão, sob pena de julgamentos desfavoráveis das contas vindouras e de sujeição do responsável às sanções previstas no art. 104, inc. VI e § 1º, da Lei Orgânica deste 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 – e.TCE-SP, na página www.tce.sp.gov.br.

Publique-se por extrato.

Ao Cartório para aguardar o decurso do prazo recursal e certificar, arquivando-se em seguida.

Gab. VAP - C.A., em 24 de novembro de 2023.

**Valdenir Antonio Polizeli
Auditor - Substituto de Conselheiro
(Assinado digitalmente)**

mm