



## SENTENÇA

**PROCESSO:** TC-003069/989/21.

**INTERESSADO:** Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de Bertioga - *BERTPREV*.

**MUNICÍPIO:** Bertioga.

**EM EXAME:** Balanço Geral do Exercício de 2021.

**DIRIGENTE:** Waldemar Cesar Rodrigues de Andrade, Presidente.

**PERÍODO:** 1º/01/2021 a 31/12/2021.

**INSTRUÇÃO:** UR-20 / DSF-II.

### RELATÓRIO

Em exame as contas relativas ao Balanço Geral do exercício de 2021 do Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de Bertioga - *BERTPREV*.

A **Fiscalização**, na conclusão dos seus trabalhos, apontou as seguintes ocorrências (relatório no *evento 11.72*):

**Item A.2.3 – COMITÊ DE INVESTIMENTOS:** Levando em consideração que a última atualização da política de investimentos se deu nos últimos dias do exercício de 2021 (16 de dezembro), promovendo alterações nos percentuais dos objetivos de alocação, infere-se, s.m.j., que a estratégia de alocação final da política de investimentos, em vez de servir como um recurso norteador das aplicações, amoldou-se ao quantitativo de investimentos que a entidade dispunha à época, desconfigurando, assim, a sua função;

- Identificados investimentos que ultrapassaram os percentuais limites de participação no patrimônio líquido de fundos de investimentos, em desatendimento à Resolução CMN nº 3.922, de 25 de novembro de 2010 (reincidência).

**Itens B.3 – TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS e D.1 – LIVROS E REGISTROS:** Quanto aos bens patrimoniais, o saldo da conta contábil do balanço patrimonial que evidencia os bens patrimoniais do Instituto em 31/12/2021 era de R\$ 70.258,62, e o apresentado no inventário anual dos bens



patrimoniais, na mesma data, era de R\$ 38.500,29, denotando a incompatibilidade entre os registros;

- Tal qual o Comunicado SDG nº 34/2009 (publicado no DOE de 28/10/2009), a divergência apurada denota falha grave, eis que o Órgão não atende aos princípios da Transparência (art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal) e da Evidenciação Contábil (art. 83 da Lei Federal nº 4.320/1964), ocasionando efetivo prejuízo à ação de controle dos recursos públicos.

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

Efetuada a comparação entre o balanço financeiro apresentado pela Origem e aquele apurado com base nos balancetes armazenados no Sistema AUDESP, com dados fornecidos pela Entidade, constatamos a existência de divergências (reincidência);

Tal qual o Comunicado SDG nº 34, de 2009, as divergências apuradas denotam falha grave, eis que a Entidade não atende aos Princípios da Transparência (art. 1º, § 1º, da LRF) e da Evidenciação Contábil (art. 83 da Lei Federal nº 4.320/1964).

**Item D.5 – ATUÁRIO:** Déficit atuarial de R\$ 138.680.686,74 (considerando o plano de amortização vigente), que deverá ser redistribuído no prazo remanescente de 34 anos, até 2055, denotando uma situação de piora em relação ao déficit do exercício anterior (reincidência).

**Item D.6.2 – RESULTADO DOS INVESTIMENTOS:** O Instituto não logrou êxito no cumprimento da meta atuarial, que era IPCA + 5,46% (equivalente a 16,05%), uma vez que a rentabilidade negativa da carteira de investimentos do Regime, no exercício de 2021, foi de -3,75% (com rentabilidade real de -12,55%, considerando que o IPCA foi de 10,06% para o período).

**Item D.6.3 – COMPOSIÇÃO DOS INVESTIMENTOS:** Percentuais de limites de participação no patrimônio líquido de fundos de investimentos, dispostos na Resolução CMN nº 3.922, de 25 de novembro de 2010, restaram superados, consoante apontado no item A.2.3, situação que também constou no relatório da empresa de consultoria contratada (reincidência);



- O Instituto de Previdência não adotou os registros auxiliares para a apuração dos investimentos, atendendo parcialmente o art. 16, inciso V, da Portaria MPAS nº 402/2008 (reincidência).

**Item D.8 – ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL:** Falta de atendimento à recomendação desta E. Corte de Contas (reincidência).

Após ser regularmente notificado, o **Instituto** ora em análise, devidamente representado, ofertou razões de defesa acompanhadas de documentação correlata conforme se percebe do *evento 23.1 a 23.23*.

Em síntese, alegou, que:

A habitualidade do **Comitê de Investimentos** é propor atualizações na Política de Investimentos e, ao longo do exercício 2021, mesmo em razão das grandes variações nos índices macroeconômicos, as alocações respeitaram os limites (superior e inferior) estabelecidos na Política de Investimentos vigente a época, não caracterizando nenhum tipo de infração.

As alterações realizadas na Política de Investimentos, em todos os seus aspectos, são permitidas e incentivadas pela legislação de regência e atendem à necessidade de constante monitoramento de todos os fatores capazes de interferir na rentabilidade dos investimentos, revestindo-se de medida a evidenciar diligência na gestão de investimentos e que pode ser revista visando à necessidade de adequação ao mercado de investimentos.

Quanto aos fundos CAIXA FI BRASIL 2030 II TP RF e KINEA PRIVATE EQUITY II FICFIP, ambos os investimentos foram efetuados no período em que a Resolução nº 3.922/2010 estava com a redação original e vigente, a qual permitia a participação de até 25% do patrimônio do fundo, conforme o art. 14. Também considerando o disposto no art. 21, §1º, da mesma resolução, há a possibilidade de manutenção dos investimentos em carteira até o seu vencimento (com redação dada pela Resolução nº 4.604, de 19/10/2017). Portanto, considerando os dispositivos legais indicados, os fundos de investimentos apontados foram e permanecem investidos em total acordo às normas aplicáveis à espécie.



Em relação ao investimento realizado no fundo KINEA PE IV FEEDER INST I FIP ME, é necessário inicialmente esclarecer tratar-se de investimentos que se utilizam da estrutura conhecida como “master-feeder” e, diante da peculiaridade dessa estrutura, considera-se, para fins de verificação dos limites dispostos no art. 14 da Resolução CMN nº 3.922/2010, o PL do fundo master, tendo em vista que é neste que ocorre efetivamente a gestão dos recursos, com a transação de ativos finais.

Foi encaminhado ao auditor o **mapa do inventário de bens permanentes**, com posição em 31/12/2021, com o total de R\$ 38.500,29, porém apurou-se que o relatório apresentado foi emitido em outubro de 2022, apresentando valores líquidos já depreciados no exercício de 2021.

No encerramento do exercício de 2021 a movimentação da **conta patrimonial** de bens de aplicativos de software não sofria depreciação e, ao início de 2022, tal conta deixou de existir, conforme Plano de Contas AUDESP para 2022. Na classificação contábil atual, ela passou a ser impactada pela depreciação mensal para o exercício de 2022, tendo seu valor depreciado desde a sua aquisição. Assim, ao emitir o inventário 2021 para atendimento à auditoria (outubro de 2022), constatou-se que tal modificação foi considerada erroneamente no exercício de 2021, que se encontrava já encerrado, porém, tal ocorrência já foi solucionada conforme documentos anexados.

Quanto ao **balanço financeiro**, a diferença verificada refere-se a ajuste de perdas com títulos e valores mobiliários (P). E nos dados de balanço do exercício de 2020 e 2021 a conta não foi considerada no cálculo por se tratar de uma conta contábil com atributo permanente (P) e, para composição dos dados enviados ao sistema AUDESP, adotou-se a regra de considerar todo grupo de conta contábil 114xxxxxx, para o campo “Investimentos e Aplicações Temporárias à Curto Prazo”.

No próximo exercício, porém, as demonstrações financeiras estarão de acordo com a sugestão da Fiscalização para não haver mais apontamentos como este. Em que pese, este fato não causou nenhum impacto na transparência das informações financeiras desta Entidade Previdenciária, sendo apenas uma discussão de metodologia que logo será sanada.



Concernente ao **déficit atuarial**, a defesa justificou que o aumento foi ocasionado por vários fatores, dentre eles por questão de ordem legal, visto que o Cálculo Atuarial de 2022, data-base dez/21, foi produzido já levando em conta a taxa de juros determinada em Portaria SPREV-ME n° 6.132/2112.223/2020 à razão de 4,99%, vez que a duração do seu passivo “Duration” do Plano de Previdência é de 29 anos, atraindo, assim, o citado percentual. Sustentou que no próprio cálculo, o Atuário, didaticamente, deixa consignada a explicação de que, quando maior a taxa de juros adotada, menor será a necessidade de recursos e vice-versa.

Destacou o fato de que o Anexo I da citada portaria traz a duração do passivo (em anos) e a correspondente taxa de juros parâmetro, não estando contemplada mais a taxa de juros outrora usualmente empregada – 6% a.a.

Sustentou a busca incessante por medidas que atenuem o déficit atuarial, por meio da aprovação da alteração na base de cálculo da contribuição previdenciária dos inativos e pensionistas, com incidência sobre a parcela que excede o salário-mínimo. Tal iniciativa deu-se não só pela avaliação apenas do número final do déficit atuarial, mas, também, pela verificação do aumento considerável da provisão matemática dos benefícios concedidos, já identificada desde 2021, com majoração, também, com o cálculo atuarial de 2022.

Lembrou que foi instituído o quadro de aportes para a cobertura do déficit proposto pelo Atuário, com sua quitação total por parte dos órgãos patronais, e, ainda, que houve concessões de benefícios sempre dentro da legalidade.

Em direção à diminuição do déficit, mencionou a Reforma da Previdência Municipal, a reestruturação de planos de cargos e salários, a reestruturação da política remuneratória e de direitos estatutários e a diminuição de terceirizações de atividades públicas, com a realização de concursos públicos em seu lugar, atos estes que poderiam resultar em diminuição do citado déficit, todavia, são atos cujos titulares são o Executivo e o Legislativo.



Citou, ao contrário, ações administrativas que impactam direta e negativamente no déficit, a exemplo da alteração legal do vencimento-padrão de professores, de iniciativa do Poder Executivo, com a realização do estudo atuarial prévio, mas sem o devido aporte do valor indicado em favor do Plano de Previdência Municipal.

Além disso, a omissão administrativa como a não implementação do plano de aportes para a cobertura do déficit técnico atuarial dentro de determinado ano, como infelizmente já ocorreu no ano de 2020.

Por sim, alegou que a Autarquia não detém a iniciativa de projetos de leis, dependendo sempre do Poder Executivo Central para tanto.

Eis a síntese da defesa emanada do *BERTPREV*.

Por sua vez, o **d. Ministério Público de Contas** teve vista regimental, e nos termos do art. 1º, § 5º, do Ato Normativo nº 006/14 - PGC, publicado no D.O.E. de 08.02.2014, restituiu, sem seleção, os autos para prosseguimento (*evento 27.1*).

Já, abaixo, eis a posição dos julgamentos dos últimos exercícios apreciados:

Exercícios	Números dos Processos	Decisões
2019	TC-003069.989.19	Regular com recomendações
2017	TC-002374.989.17	Regulares com ressalva e determinações <sup>1</sup>
2015	TC-005265.989.15	Regulares <sup>2</sup>

Era o que cumpria relatar.

## DECIDO

Em que pese os pontos positivos verificados, a situação atuarial do Regime, bem como o resultado dos investimentos impedem a aprovação do presente balanço geral.

<sup>1</sup> Decisão em sede de recurso ordinário tratado no TC-025397.989.20.

<sup>2</sup> Decisão em sede de recurso ordinário tratado no TC-008828.989.20.





Os autos revelam que **o Instituto Previdenciário não vem observando os critérios que preservem seu equilíbrio financeiro e atuarial**, o que implica no descumprimento do art. 40, “caput”, da Constituição Federal e do art. 1º, da Lei Federal nº 9.717/1998.

Conforme dados do quadro abaixo, percebe-se que **o déficit atuarial vem aumentando substancialmente ao longo dos exercícios**, o que denota que as medidas implementadas pela Gestão da Autarquia não têm surtido o efeito esperado capaz de amortizá-lo ou ao menos abrandá-lo:

DRAA entregue à SPREV em	Situação Atuarial	Valor R\$
<b>2022</b>	<b>Déficit</b>	<b>138.680.686,74</b>
2021	Déficit	71.460.417,81
2020	Déficit	42.564.723,29
2019	Déficit	26.721.913,79

Veja que de 2018 até o exercício em análise (2021), o déficit atuarial contou com uma assustadora elevação de aproximadamente 518%.

Magnitude esta (R\$ 138.680.686,74) que representa 25,48% da receita corrente líquida do exercício inteiro do Município de Bertiooga, que arrecadou o montante de R\$ 544.276.240,61<sup>3</sup> em 2021.

A despeito das justificativas e das medidas anunciadas pela defesa para a contenção do déficit verificado, não se constata a melhora do quadro deficitário. Pelo contrário, a situação acabou por se agravar, e muito, no exercício fiscalizado.

Desta feita, pelo que consta, em 2021 o *BERTPREV* não se beneficiou, como era de se esperar, dos aspectos positivos da reforma previdenciária, sugerindo problemas de gestão.

A situação é preocupante na medida em que, no caso de falência do RPPS, se o município não dispuser de margem orçamentária e/ou financeira para honrar os pagamentos aos segurados, não poderá receber socorro

<sup>3</sup> Fonte: Sistema AUDESP.



quer da União, quer do Estado, haja vista a vedação constitucional insculpida no inc. X do art. 167, o que poderá causar imensuráveis danos sociais.

Sem embargo, tenho consignado que não passa despercebida por esta Corte a dificuldade que gestores de RPPS municipais enfrentam perante os Poderes Executivo e Legislativo para a adoção de medidas destinadas à manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial do Regime Previdenciário.

Todavia, ao aceitarem tal encargo, **cabe-lhes** adotar todas as providências legais para tal fim, a exemplo de reuniões com as partes envolvidas, comunicação ao d. Ministério Público Estadual, medidas extrajudiciais, ações judiciais, além de outras que se fizerem necessárias.

Assim, o **acentuado agravamento do déficit** enseja a reprovação das contas examinadas devido à falta de medidas mais coercitivas e eficazes visando a reversão do cenário, que também passa a ser de responsabilidade dos Gestores do *BERTPREV*.

Sobre o tema, deste modo dispõe o art. 25 da recém editada Portaria MTP nº 1.467/22, nos parágrafos abaixo:

*“§ 3º Os dirigentes e membros dos conselhos deliberativo e fiscal do RPPS e os gestores e representantes legais do ente federativo deverão pautar suas ações pela busca da sustentabilidade de longo prazo do regime.*

*§ 4º O atendimento aos parâmetros estabelecidos nesta Portaria não exime os responsáveis do ônus de demonstrar, tempestivamente, a adequação das hipóteses e premissas atuariais, regimes financeiros e métodos de financiamento adotados para o RPPS.”*

E segundo o contido no art. 55, incisos I a IV e § 1º da atual legislação acima, *“no caso de a avaliação atuarial apurar **déficit** atuarial, deverão ser adotadas medidas para o seu equacionamento, que poderão consistir em:*

*I - plano de amortização com contribuições suplementares, na forma de alíquotas ou aportes mensais com valores preestabelecidos;*

*II - segregação da massa;*





*III - aporte de bens, direitos e ativos, observados os critérios previstos no art. 63; e*

*IV - adequações das regras de concessão, cálculo e reajustamento dos benefícios, na forma do art. 164.*

§ 1º *Complementarmente às medidas previstas no **caput**, devem ser adotadas providências para o aperfeiçoamento da legislação do RPPS e dos processos relativos à concessão, manutenção e pagamento dos benefícios e para a melhoria da gestão integrada dos ativos e passivos do regime e identificação e controle dos riscos atuariais.”*

Nesse contexto, estudos **devem** ser elaborados, englobando o Poder Público, a Gestão e os Conselhos/Comitê existentes no Órgão, juntamente com os segurados, para a deliberação sobre a adoção de um plano de custeio adequado e eficaz para a recuperação e manutenção do Regime, sob pena de risco concreto de sua inviabilidade e de consequente prejuízo dos pagamentos futuros dos benefícios previdenciários aos seus segurados, sendo o que desde já **determino**.

Além disso, **outra preocupante situação** foi detectada pela Fiscalização ao se deparar com o **resultado dos investimentos**.

Apurou-se que o Instituto não logrou êxito no cumprimento da meta atuarial (IPCA + 5,46%, equivalente a 16,05%), uma vez que a rentabilidade negativa de sua carteira de investimentos, no exercício de 2021, foi de -3,75% (com **rentabilidade real de -12,55%**, considerando que o IPCA foi de 10,06% para o período), **o que se mostra inaceitável**.

Os autos revelam que o montante de investimentos em 31/12/2020 era de R\$ 632.604.044,99 e em 31/12/2021 foi para R\$ 634.860.379,82, gerando um **resultado negativo na ordem considerável de R\$ 24.840.255,25**. Lembrando que houve superávit orçamentário no exercício examinado na ordem de **R\$ 37.741.351,24**,

É certo que a volatilidade faz parte da natureza dos investimentos, bem como que as adversidades vivenciadas ultimamente (mormente pandemia da Covid-19) afetaram o mercado financeiro. Com isso, é fato que grande



parte das entidades previdenciárias não atingiram a meta atuarial definida para o período examinado.

Todavia, o percentual apresentado é inusual e se mostra em disparate em comparação com o retorno financeiro dos investimentos de outros Regimes Próprios de Previdência Social sob a jurisdição deste Egrégio Tribunal.

**Embora grave o achado, não houve contestação pontual** pelo Instituto em suas razões de defesa.

Não cabe, aqui, portanto, escusar o apontamento.

Já com relação, em particular, às impropriedades relativas ao Comitê de Investimentos (alterações da política de investimentos e aplicações que ultrapassaram os limites percentuais de participação no patrimônio líquido de alguns fundos de investimentos), noto que o Instituto procurou esclarecê-las em sua defesa. Todavia, em face do péssimo resultado dos investimentos alcançado no exercício, não há como acolher referidas razões defensórias, haja vista que sua responsabilidade é decisiva na questão.

E ainda, embora a fiscalização não esclareceu quais foram os investimentos que deram prejuízo, no item A.2.3 noticiaram-se substanciais alterações nos principais investimentos comparando o objetivo inicialmente previsto (17/12/2020) e a carteira de 12/2021, como segue:

- Títulos Públicos de emissão do Tesouro Nacional (que é o investimento mais seguro do país) o aporte diminuiu de 28% para 25,46%;
- Fundos Títulos Públicos (que é considerado seguro) o aporte diminuiu de 16% para 10,32%;
- Já os fundos de renda fixa (que envolvem riscos do mercado) o aporte aumentou de 25,30% para 33,65%.

**Determino**, ademais, que o Órgão adote medidas e políticas de investimentos capazes de superar e/ou amenizar as perdas sofridas até o momento, atentando para os *“princípios de segurança, rentabilidade, solvência, liquidez, motivação,*



adequação à natureza de suas obrigações e transparência”, listados no art. 1º, § 1º, I, da Resolução CMN nº 4.963/21.

A defesa do patrimônio público é poder-dever que se impõe ao Administrador e a lesão a esse bem jurídico da coletividade pode ser perpetrada tanto por ação QUANTO POR OMISSÃO.

Os fatos denotam falhas graves da gestão e dos responsáveis pela aplicação dos recursos do *BERTPREV*.

Ainda, é importante lembrar que a Lei Federal nº 9.717/98 traz responsabilidade solidária aos dirigentes do ente federativo e da unidade gestora, bem como aos demais responsáveis, pelo ressarcimento dos prejuízos de aplicações em desacordo com a legislação vigente a que tiverem dado causa - Art. 8º-A incluído pela Lei nº 13.846, de 2019.

Outra falha não contestada diz respeito a **não adoção dos registros auxiliares para a apuração dos investimentos**, desatendendo em parte o disposto no art. 16, inciso V, da Portaria MPAS nº 402/2008 vigente à época.

Já as ocorrências envolvendo os **bens patrimoniais** e o **balanço financeiro** podem ser objeto de **recomendações**, isso em face das justificativas apresentadas que anunciam medidas de correção.

Todavia, não é demais **alertar** que registros equivocados distorcem os resultados contábeis e de dados e atentam contra os princípios da transparência e da evidenciação contábil (art. 1º, § 1º, da LRF e art. 83 da Lei Federal nº 4.320/64), o que se deve veemente evitar.

Ante o exposto, e nos termos do que dispõem a CF/88, art. 73, § 4º c.c parágrafo único do art. 4º da Lei Complementar Estadual nº 979/2005 e a Resolução TCE/SP nº 02/2021, **JULGO IRREGULAR** o presente **balanço geral do Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de Bertioga – BERTPREV**, relativo ao exercício de **2021**, com fulcro no art. 33, inciso III, alíneas “b” e “c”, da LCE nº 709/93, aplicando-se, por via de consequência, o contido nos incisos XV e XXVII do art. 2º do mesmo diploma legal.



À margem, **atente** a Origem para os **alertas, deveres e recomendações** constantes do corpo desta decisão, sob pena de medidas mais severas em próximos julgamentos deste Tribunal, em especial cominação de penalidade pecuniária aos responsáveis.

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.TCESP, na página [www.tce.sp.gov.br](http://www.tce.sp.gov.br). Publique-se por extrato.

1. Ao Cartório para:

a) Aguardar o decurso do prazo recursal e certificar;

b) Oficiar à Câmara e à Prefeitura Municipal, nos termos contidos nos incisos XV e XXVII do art. 2º da Lei Complementar Estadual nº 709/93.

2. Após, ao Arquivo.

C.A., em 30 de março de 2023.

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

gtgv