



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

SENTENÇA

PROCESSO: TC – 3.329/989/21.

ÓRGÃO: Fundo de Aposentadorias e Pensões dos Servidores do Município de Cerquillo (FAPEN).

MATÉRIA: Prestação de Contas do Exercício de 2021.

GESTOR: Sr. Marcos Antonio da Silva Benati – Presidente.

INSTRUÇÃO: UR – 09 – Unidade Regional de Sorocaba.

ADVOGADO: Sr. Anderson Aparecido Rodrigues – OAB/SP n.º 271.104 – Procurador do Município.

ÍNDICES ECONÔMICOS (BCB/ANBIMA/B3)	
IPCA:	10,06%
INPC:	10,16%
SELIC:	4,38%
IMA-B:	-1,26%
IBOVESPA:	- 11,93%

DADOS DO MUNICÍPIO (AUDESP/CADPREV)	
Receita Corrente Líquida:	R\$ 179.502.877,29
Contribuição Patronal:	R\$ 6.067.355,90 (3,38% RCL)
Parcelamentos:	R\$ 0,00
Aportes:	R\$ 5.605.909,92 (3,12% RCL)
Transferências Totais - RPPS: (Custo para o Ente federativo)	R\$ 11.673.265,82 (6,50% RCL)

SÍNTESE DO APURADO (AUDESP/CADPREV)	
Resultado Orçamental:	R\$ 2.091.468,60 – 11,09% (déficit) ↓
Indicador de Solvência Financeira:	0,557

Resultado Financeiro:	R\$ 143.181.932,90 (superávit) ↑
Resultado Econômico:	R\$ 36.434.482,11 (déficit) ↑
Saldo Patrimonial:	R\$ 122.400.721,18 (negativo) ↓
Saldo de Parcelamentos:	R\$ 0,00
Despesas Administrativas:	R\$ 0,00
Rentabilidade dos Investimentos/Meta Atuarial:	3,27%/16,48%
Saldo dos Investimentos:	R\$ 143.181.932,90 ↑
Déficit Atuarial a Amortizar:	R\$ 291.833.357,07 (162,58% RCL) ↑
Resultado Atuarial:	R\$ 191.089.544,15 (déficit) (106,91% RCL) ↓
Indicador de Solvência Geral:	0,284
Certificado de Regularidade Previdenciária:	Regular

DADOS DO REGIME – MASSA DE SEGURADOS (CADPREV/AUDES)	
População Coberta:	1.489
Servidores Ativos (sem critérios diferenciados para aposentadoria): 689 Servidores Ativos (com critérios diferenciados para aposentadoria): 382 Aposentados: 337 Pensionistas: 81	
Contribuição dos Segurados:	R\$ 6.260.587,40 ↑
Despesa Previdenciária:	R\$ 20.951.946,82 ↑
Aposentadorias: R\$ 18.109.119,88 Pensões: R\$ 2.842.826,94	

SITUAÇÃO PREVIDENCIÁRIA (ME/SPREV)	
Grupo:	Médio Porte
Subgrupo – RPPS Municipais por Estrutura de Maturidade da Massa:	Maior Maturidade
Indicador de Situação Previdenciária – ISP:	B
Perfil Atuarial:	III
Perfil de Risco Atuarial:	Indisponível
Pró-Gestão RPPS:	Não Aderente

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

Abriram os autos a **PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXERCÍCIO DE 2021 DO GESTOR DO FUNDO DE APOSENTADORIAS E PENSÕES DO MUNICÍPIO DE CERQUILHO (FAPEN)**, criado pela Lei Complementar Municipal n.º 5/1992, porém reestruturado pela Lei Complementar Municipal n.º 113/2005, 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 equipe técnica da UR – 09 – Unidade Regional de Sorocaba proceder à fiscalização contábil, operacional, orçamental, financeira, econômica e patrimonial do Órgão, assim como à análise atuarial do RPPS por ele gerenciado, tendo sido levantadas, na conclusão dos seus trabalhos (eventos 14.26 a 14.27), *ipsis litteris*, as seguintes ocorrências:

Comitê de Investimentos (Item A.2.3): *periodicidade das reuniões em desatendimento à regulamentação existente; ausência de certificação para a totalidade dos membros; insuficiência de divulgação de informações aos segurados.*

Resultado da Execução Orçamentária (Item B.1.1): *déficit orçamentário; ajustes relativos à ausência de contabilização de rendimentos de aplicações financeiras resgatadas.*

Resultado Financeiro e Econômico e Saldo Patrimonial (Item B.1.2): *crescimento do saldo patrimonial negativo.*

Fiscalização das Receitas (Item B.1.3): *rendimentos de aplicações financeiras resgatadas não contabilizados integralmente como receita orçamentária.*

Livros e Registros (Item D.1): *falha na contabilização dos ganhos auferidos com rendimentos de aplicações financeiras.*

Atuário (Item D.5): *déficit atuarial crescente; não implementação das recomendações apresentadas no parecer atuarial do exercício anterior; não atingimento da meta de rentabilidade dos investimentos.*

Resultado dos Investimentos (Item D.6.2): *não atingimento da meta estabelecida para o exercício.*

Atendimento a Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (Item D.8): *desatendimento às Recomendações desta E. Corte[1].*

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

Ante o anotado, em deferência aos princípios constitucionais da *ampla defesa* e do *contraditório*, a Origem e o Gestor foram notificados, nos termos do artigo 29 da Lei Complementar Estadual n.º 709/1993, a fim de que tomassem conhecimento dos autos e apresentassem alegações de interesse, conforme despacho publicado no DOE de 02.12.2022 (eventos 17.1 e 23.1).

Em resposta e no intento de obter a aprovação da matéria, a Procuradoria do Município encaminhou razões e documentos (eventos 27.1 a 27.5), a alegar, em suma, o que segue:

Comitê de Investimentos:

Desatendimento à periodicidade das reuniões prevista em regulamento; ausência de certificação para a totalidade dos membros; e insuficiência de divulgação de informações aos segurados: -.

Resultado da Execução Orçamentária, Fiscalização das Receitas e Livros e Registros:

Déficit orçamental: -.

Ajustes relativos à ausência de contabilização de rendimentos de aplicações financeiras: no exercício fiscalizado, iniciou-se o lançamento dos investimentos nas receitas orçamentais, em consonância com orientações desta Casa e das *IPC -14* da Secretaria do Tesouro Nacional; por não ter ocorrido “alienações” totais dos investimentos, a maior parte dos ganhos obtidos foi evidenciada como variação patrimonial, dado que, segundo o roteiro contábil divulgado pelo *Audesp*, “os “ganhos” auferidos com a carteira serão contabilizados como *Variações Patrimoniais Aumentativas*, afetando positivamente o resultado do exercício, e não mais como receitas orçamentárias, que serão reconhecidas na efetiva alienação (resgate) do ativo”; em 2022, “(...) todos os resgates executados tiveram os cálculos aplicados com a consideração do valor da cota original (na aquisição do investimento) para a data do resgate aplicado”.

Resultado Financeiro e Econômico e Saldo Patrimonial:

Crescimento do saldo patrimonial negativo: a legislação municipal atual supriria esse déficit.

Atuário:

Déficit atuarial crescente; carência de implementação das recomendações apresentadas no parecer atuarial do exercício anterior; e não atingimento da meta de rentabilidade dos investimentos: -.

Resultado dos Investimentos:

Desatendimento da meta atuarial: segundo a empresa de consultoria contratada, em razão, entre outros fatores, da elevação da taxa *Selic*, os principais indexadores de *renda fixa* apresentaram resultados desfavoráveis; o rendimento médio obtido pelos clientes da retrocitada prestadora de serviços foi de apenas 0,20% e nenhum deles alcançou o objetivo atuarial; foram atendidos os limites de enquadramento fixados na resolução de regência e o resultado positivo do exercício foi de R\$ 4.613.687,15.

Atendimento a Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal:

Incumprimento de recomendações desta Casa: -.

A inexistir apontamento de natureza técnico-contábil ou econômico-financeira cuja complexidade reclame a oitiva da Assessoria Técnica-Economia, mercê da celeridade processual e da efetividade da jurisdição desta Corte de Contas, dispensou-se a oitiva desse órgão opinativo.

Este feito não foi selecionado para análise específica pelo Ministério Público de Contas, nos termos do Ato Normativo MPC-SP/PGC n.º 6/2014, publicado no DOE de 08.02.2014 (evento 35.1).

Findada a instrução processual, retornaram-se os autos conclusos a este Gabinete para serem sentenciados (eventos 36 a 37).

Assim se mostram os julgamentos das prestações de contas dos gestores do FAPEN dos últimos 5 exercícios, respectivamente:

2020 – TC – 004.844/989/20: pendente. Processo sob a responsabilidade da Auditora Silvia Monteiro.

2019 – TC – 003.322/989/19: regular com ressalva (art. 33, II, LCE n.º 709/1993). Decisão do Auditor Valdenir Antonio Polizeli, publicada no DOE de 12.12.2020, e com trânsito em julgado, em 05.02.2021.

2018 – TC – 002.988/989/18: regular com ressalva (art. 33, II, LCE n.º 709/1993). Decisão do Auditor Márcio Martins de Camargo, publicada no DOE de 19.03.2020, e com trânsito em julgado, em 25.05.2020.

2017 – TC – 003.521/989/17: regular com ressalva (art. 33, II, LCE n.º 709/1993). Decisão do Auditor Alexandre Manir Figueiredo Sarquis, publicada no DOE de 12.07.2019, e com trânsito em julgado, em 02.08.2019.

2016 – TC – 018.494/989/16: regular com ressalva (art. 33, II, LCE n.º 709/1993). Decisão da Auditora Sílvia Monteiro, publicada no DOE de 10.08.2019, e com trânsito em julgado, em 02.09.2019.

Eis o relatório.

Passa-se à decisão.

Malgrado a incompletude do libelo defensivo aninhado aos autos, a matéria comporta excepcional juízo de regularidade.

Com efeito, trata-se da Unidade Gestora do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) dos servidores públicos efetivos do Município de Cerquilha, que, em 2011, deu regular consecução aos objetivos legais para os quais foi legalmente criada.

Orçamentalmente, a despeito dos ajustes realizados pela Fiscalização, **o resultado do exercício saldou-se deficitário em R\$ 2.091.468,60, valor equivalente a 11,09% da receita auferida.**

Sendo que a Inspeção obteve elementos suficientes à precisão dos ganhos realizados financeiramente com os investimentos do Regime, releva-se a apreensão orçamental apenas dos rendimentos dimanados de resgates integrais desses ativos financeiros.

Note-se que, quanto às valorizações e às depreciações dessas aplicações verificadas no período, não houve falha no registro dessas variações nos demonstrativos patrimoniais do Fundo.

A interpretação conferida pela Origem às invocadas orientações da equipe de divisão do *Audesp* revela-se equivocada. Mesmos os resgates parciais de investimentos redundam eventualmente em realização de receitas, que devem ser reconhecidas no exercício de sua competência, conforme preceitua a *Lei de Finanças Públicas*.

Pese embora a providência saneadora anunciada, **impõe-se determinação ao Órgão para que adote um sistema idôneo de controle mensal dos ganhos realizados financeiramente com a sua carteira de investimentos, a cada resgate parcial ou integralmente efetivado, de sorte a promover a devida evidenciação desses valores no seu *Balanço Orçamentário*, em obediência às *IPC – 14 da STN*, ao Comunicado SDG n.º 30/2018 (DOE, em 29.09.2018) e à regra abrigada no artigo 35, I, da Lei Federal n.º 4.320/1964.**

Importa observar que, a despeito do déficit orçamental colhido, **a passar de R\$ 140.953.371,97 para R\$ 143.181.932,90, o superávit financeiro trazido de 2020 experimentou um crescimento de 1,58%.**

Considerada a definição adotada na Instrução Normativa MF/SEPREV n.º 6/2018, que “*dispõe sobre os critérios para definição do porte e perfil de risco atuarial dos regimes próprios de previdência social (RPPS) para aplicação de regime diferenciado dos parâmetros de atuária*”, o *ISF – Indicador de Solvência Financeira* do Regime foi de 0,855:

ISF

Contribuições repassadas[2]

R\$ 17.933.853,22

0,855

Benefícios pagos

R\$ 20.951.946,82

Cuida-se de um índice desfavorável ($ISF < 1$), enquanto evidencia a inaptidão do Fundo para a produção de resultados positivos com a sua principal fonte de custeio.

Essa situação, relativamente comum à generalidade dos RPPS com maior maturidade da massa, é, no caso, especialmente preocupante, posto que o FAPEN esgotou a sua capacidade arrecadatória. Ou seja, para além da colheita de receitas de aplicações (R\$ 293.657,62) e de *compensações previdenciárias* com o RGPS (R\$ 632.967,38), foi arrecadada a totalidade das contribuições devidas pelos entes patronais (R\$ 6.067.355,90) e pelos segurados (R\$ 6.260.587,40), bem como recebidos aportes para a amortização do déficit atuarial (R\$ 5.605.909,92).

Ainda assim, desfavorecido pela rentabilidade real negativas dos investimentos acumulada desde 2020, o resultado do exercício manteve-se deficitário.

A permanecer esse cenário, o Regime dependerá do consumo das *reservas técnicas* para não produzir *insuficiências financeiras*, as quais, uma vez concretizadas, agravarão o desequilíbrio atuarial e deverão ser suportadas pelo Ente federativo, nos termos previstos no artigo 2.º, § 1.º, da Lei Federal n.º 9.717/1998.

Trata-se, entretanto, de uma desordem sistêmica, que não deve ser levada à conta de responsabilidades do Jurisdicionado, porquanto relacionada, não apenas às questões inerentes à inviabilidade da configuração jurídico-normativa geral do regime especial de aposentação do servidor público, que impulsionaram a reforma previdenciária abrigada na Emenda Constitucional n.º 103/2019, mas também à estruturação administrativa municipal.

Como este Magistrado de Contas tem explicado amiúde, a Unidade Gestora não se confunde com o RPPS por ela gerenciado, cujo sucesso financeiro e atuarial depende de uma série de fatores e circunstâncias alheados da sua esfera de atuação e controle.

Nesse sentido, avulta observar que, consoante o *CADPREV – Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social*, mantido pelo Governo Federal na rede mundial de computadores, ao longo dos últimos anos, houve um crescimento significativo do número de inativos (incluindo pensionistas), ao passo que a quantidade de servidores ativos vinculados ao Regime variou em menor intensidade:

	Ativos	Inativos	Ativos/Inativos
2016	1.069	297	3,60
2017	1.072	306	3,50
2018	1.054	332	3,17
2019	999	368	2,71
2020	1.068	385	2,77
2021	1.071	418	2,56

Ora, o declínio da proporção entre servidores ativos e inativos prejudica inevitavelmente as receitas do RPPS, dado que, para além de não incidirem encargos patronais sobre aposentadorias e pensões, a contribuição vertida pelos aposentados e pensionistas é menor que a arrecadada aos demais segurados[3].

A corroborar essa conclusão, o crescente descompasso apontado pelo *Audesp* entre os valores das contribuições ordinárias ajuntadas pelo Órgão e das despesas por ele empenhadas para o pagamento de benefícios previdenciários no interstício temporal considerado:

	Contribuições	Benefícios
2016	R\$ 9.881.120,85	R\$ 13.439.935,39
2017	R\$ 10.074.457,17	R\$ 15.057.546,69
2018	R\$ 10.279.535,01	R\$ 15.004.195,24
2019	R\$ 10.449.536,63	R\$ 17.590.172,74
2020	R\$ 11.649.629,75	R\$ 19.421.877,94
2021	R\$ 12.327.943,30	R\$ 20.951.946,82
Variação	+ 24,76%	+ 55,89%

É forçoso ponderar que o *plano de benefícios* adotado pelo Regime escora-se na Constituição Federal, sendo os dispêndios dele decorrentes de natureza obrigatória. A par disso, o Fiscalizado não exerce nenhuma ingerência na política de pessoal do Município.

Também, cumpre destacar que as despesas do Regime resumem-se ao pagamento de *aposentadorias e pensão por morte*, dado que os seus gastos administrativos são realizados à conta do Ente federativo.

Dessarte, a engenharia para o equilíbrio orçamental do RPPS pressupõe o contínuo e acelerado crescimento da sua capacidade arrecadatória, missão cada vez mais difícil e fortemente prejudicada nos últimos 2 anos pela crise econômico-fiscal imposta pela pandemia da *Covid-19*. Sem que esse objetivo seja atendido, a viabilidade financeira e atuarial do Regime não se dará senão por meio de um *custeio suplementar* crescentemente oneroso para a pessoa jurídica territorial instituidora.

Em homenagem à *responsabilidade previdenciária*, o Ente federativo não possui dívida com o Regime, pelo que não houve opção pela suspensão de repasses permitida pela Lei Complementar Federal n.º 173/2020.

Com as edições das Leis Complementares Municipais n.ºs 113/2005, 317/2020 e 330/2022, o Município conformou a sua legislação com o regramento jurídico-constitucional reformado, inclusivamente no que tange à instituição do regime local de *previdência complementar*, a dispensar emissão de prescrições nessa direção.

Espera-se que com tais medidas e o desaparecimento das condições econômicas adversas aos investimentos, o FAPEN retome o caminho do equilíbrio orçamental.

Consequência do crescimento das obrigações atuariais do RPPS, **o resultado econômico (ou patrimonial do exercício) de 2021 saldou-se deficitário em R\$ 36.434.482,11, a**

fazer com que o saldo patrimonial negativo anterior, a saltar de R\$ 85.966.239,07 para R\$ 122.400.721,18, elevasse-se em 42,38%.

Segundo o *CADPREV*, em relação aos últimos 3 anos, o *passivo atuarial* do RPPS apresentou o seguinte cenário evolutivo, gênese do recrudescimento do déficit técnico:

2018	2019	2020	2021
R\$ 296.397.047,18	R\$ 365.645.078,07	R\$ 413.461.500,33	R\$ 503.705.667,80
+ 2,47%	+ 23,36%	+ 13,07%	+ 21,82%

E, a ressaltar que a Inspeção não indica falha na evidenciação das *provisões matemáticas previdenciárias*, o *Balanço Patrimonial* do Fundo registra *Provisões A Longo Prazo* de R\$ 258.046.100,64, valor consentâneo com o cálculo atuarial de 2021 (Data focal: 31.12.2020), segundo exposto abaixo:

Passivo Atuarial (A):	R\$ 413.461.500,33
Plano de Amortização (B):	R\$ 155.415.399,69
Provisão a ser registrada ((A) - (B)):	R\$ 258.046.100,64

Já os recursos capitalizados do Regime evidenciados no suprarreferido demonstrativo contábil passaram de R\$ 19.421.877,94, em 31.12.2020, para R\$ 20.951.946,82, em 31.12.2020, a representar um crescimento à volta de 7,88%. Assim, embora acanhado, houve um avanço patrimonial, espelhado nos *ativos garantidores* do *plano de benefícios*, como se verá logo adiante.

Consoante o relatório de fiscalização, a documentação dos investimentos encontrava-se em boa ordem de organização, tendo sido atendidos os limites de enquadramento estabelecidos pela Resolução BC/CMN n.º 3.922/2010 e Alterações. Além disso, a execução da estratégia estabelecida para o exercício foi acompanhada pelos órgãos competentes e não foram detectadas situações atípicas nos regulamentos/prospectos dos fundos analisados sob a técnica da amostragem.

Quanto ao fato de a rentabilidade nominal positiva lograda com a carteira de aplicações do Regime não ter atingido a meta atuarial fixada, não há se ignorar que o exercício de 2021 ficou marcado pelo recrudescimento da pandemia da *Covid-19*, que arrefeceu a retomada econômica e impôs uma maior volatilidade ao mercado financeiro e de capitais, em prejuízo aos investidores em geral. A par disso, houve uma pressão inflacionária, cuja tentativa de contenção pelo Banco Central redundou na elevação da taxa *Selic*, em desfavorecimento de uma vultosa gama de investimentos elegíveis aos RPPS.

O ambiente hostil enfrentado acusa-se nos resultados do ano dos principais indexadores de *renda fixa* e *renda variável*, divulgados pela *ANBIMA – Associação Brasileira das Entidades dos Mercados Financeiro e de Capitais* e registrados em relatório da empresa *LDB Consultoria* (evento 27.4):

Renda Fixa

IRF-M 1	2,93
IRF - M1+	- 4,99
IRF - M Total	-1,99
IMA-B 5	4,57
IMA - B 5 +	- 6,55
IMA B Total	- 1,26
IMA-Geral Total	0,96
IDKA 2	4,97
IDKA 20	- 14,50
CDI	4,40

Renda Variável

Ibovespa	- 11,93%
IBRX 100	- 11,17%
IBRX 50	-10,54%
Small CAP	- 16,20%
IFIX	- 3,28%

Investimentos no Exterior

S&P	36,26%
MSCI ACWI	25,42%

Apenas os índices com exposição em investimentos no exterior, aplicações limitadas a 10% das carteiras dos RPPS, proporcionaram rendimentos superiores aos objetivados. E, ressaltar que se trata de um Regime de médio porte, adotada uma estratégia mais conservadora, a manutenção de quase 80% da totalidade dos recursos em fundos de renda fixa revelou-se mais benéfica, posto que o retorno proporcionado por esse segmento foi bem superior ao oferecido pelo de renda variável.

Eis a configuração segmentada dos investimentos do Órgão no encerramento do exercício fiscalizado:

Segmento	Montante Aplicado	% da Carteira
<i>Renda Fixa</i>	R\$ 113.908.239,35	79,55%
<i>Renda Variável</i>	R\$ 17.966.278,81	12,55%

Investimentos no Exterior	R\$ 11.307.414,74	7,90%
TOTAL:	R\$ 143.181.932,90	100%

Daí as ponderações registradas pela Origem consoarem com as informações disponibilizadas pelo Sistema *Delphos* desta Casa, segundo as quais, se não a totalidade, a imensa maioria dos RPPS obteve ganhos efetivos negativos no período com as suas carteiras. À semelhança do verificado no ano de 2015, a alta inflação oficial acumulada no período (IPCA = 10,06%/INPC = 10,16%) inviabilizou o atingimento da meta atuarial pela totalidade desses Regimes.

A autenticar tal constatação, os retornos brutos obtidos em 2021 pelos demais RPPS fiscalizados pela Unidade Regional de Sorocaba:

Processo TC -	Município	Porte/Maturidade	Rentabilidade Nominal
2.924/989/21	Itu	Médio/Menor	1,51%
2.943/989/21	Porto Feliz	Médio/Menor	- 0,79%
2.945/989/21	Rafard	Pequeno/Maior	0,86%
2.981/989/21	Itapetininga	Médio/Maior	2,55%
2.982/989/21	Itapeva	Médio/Menor	1,57%
2.983/989/21	Itatinga	Pequeno/Menor	1,98%
3.008/989/21	Tatuí	Médio/Menor	3,38%
3.009/989/21	Votorantim	Médio/Maior	- 5,80%
3.068/989/21	Salto de Pirapora	Médio/Maior	- 2,76%
3.083/989/21	Araçariguama	Médio/Menor	0,93%
3.334/989/21	São Roque	Médio/Menor	-1,84%
3.351/989/21	Jumirim	Pequeno/Menor	4,33%

Percebe-se que a rentabilidade obtida pelo RPPS do Município de Cerquilha (3,27%) ficou acima da média dos rendimentos logrados pelos Regimes dos demais Municípios da Região[4]. Mesmo no caso do Município de Jumirim, cujo RPPS obteve a maior rentabilidade nominal (4,33%), considerado o IPCA do período, tal desempenho equivale a um ganho real negativo superior a 5%.

Conforme revela o demonstrativo a seguir, com exceção do ano de 2018, notabilizado pela greve dos caminhoneiros e pela corrida presidencial, que redundaram numa maior volatilidade dos ativos investidos, arrefecidas as crises política e econômica que impulsionaram o impedimento da Presidente Dilma Rousseff, a carteira do Fundo estava a apresentar resultados nominais positivos e acima das metas atuariais estabelecidas, sendo que, em 2019, o retorno bruto alcançado extrapolou em mais de 1,00% o objetivo definido para esse exercício, a evidenciar que os

desempenhos insatisfatórios de 2020 e 2021 decorreram de álea imprevisível e intransponível, imposta pela sobredita atribuição sanitária:

	Meta Atuarial	Rentabilidade	Aplicações
2016	12,29%	14,61%	R\$ 111.429.256,76
2017	8,95%	9,44%	R\$ 120.770.257,11
2018	9,75%	6,75%	R\$ 127.096.739,45
2019	10,59%	10,79%	R\$ 137.661.111,89
2020	10,63%	4,52%	R\$ 140.953.371,97
2021	15,98%	3,27%	R\$ 143.181.932,90

Fonte: Autos, TC – 18.494/989/16 (BGE 2016), TC – 3.521/989/17 (BGE 2017), TC – 2.988/989/18 (BGE 2018), TC – 2.948/989/19 (BGE 2019) e TC – 3.322/989/20 (BGE 2020).

Inobstante alguns desempenhos desfavoráveis, em nenhum dos exercícios analisados houve esvaziamento dos recursos em capitalização do RPPS, os quais, no ciclo temporal considerado, obtiveram um crescimento de 28,49% (R\$ 111.429.256,76/R\$ 143.181.932,90).

E, a despeito de o retorno bruto obtido não haver sequer ultrapassado o índice inflacionário de referência, conforme o *ISP-RPPS – Índice de Situação Previdenciária* de 2022 (Data base: 31.12.2021) divulgado pela Secretaria de Previdência, considerados o *grupo (médio porte)* e o *subgrupo (maior maturidade)* do Regime, em relação ao *IAR - Indicador de Acumulação de Recursos*, foi-lhe atribuída uma classificação satisfatória:

	Pontuação	Classificação
IAR (visa avaliar a capacidade do RPPS de acumular recursos para o pagamento dos benefícios previdenciários e corresponde à razão do acréscimo ou decréscimo anual das aplicações de recursos pelo total de despesas previdenciárias do ano):	0,2843	A

Esteadada na Portaria MF n.º 464/2018, a Unidade Gestora promoveu a reavaliação atuarial do RPPS do exercício (evento 14.22), cujos resultados encontrados e suas evoluções em comparação com o período anterior encontram-se resumidos no quadro abaixo, construído a partir de informações coletadas dos pertinentes *DRAA – Demonstrativos de Resultados da Avaliação Atuarial*, disponibilizados pelo *CADPREV*:

CAMPOS	VALORES DA AVALIAÇÃO ATUARIAL		VARIAÇÃO
	(Regime de Capitalização – Geração Atual)		
	2020	2021	

	DRAA-2021	DRAA-2022	
ATIVOS GARANTIDORES:	R\$ 140.953.371,97	R\$ 143.181.932,90	+ 1,58%
PASSIVO ATUARIAL:	(R\$ 413.461.500,33)	(R\$ 503.705.667,80)	+ 21,82%
Indicador de Solvência Geral:	0,340	0,284	- 16,47%
LIMITE DE DÉFICIT ATUARIAL:	R\$ 57.053.216,36	R\$ 68.690.377,83	+ 20,39%
DÉFICIT ATUARIAL A AMORTIZAR:	(R\$ 215.454.912,00)	(R\$ 291.833.357,07)	+ 35,44%
PLANO DE AMORTIZAÇÃO:	R\$ 155.415.399,69	R\$ 169.434.190,75	+ 9,02%
RESULTADO ATUARIAL (ajustado):	(R\$ 60.039.512,31) (déficit)	(R\$ 122.399.166,32) (déficit)	+ 103,86% ↓

Observe-se que, no intervalo considerado, prejudicados pela baixa rentabilidade dos investimentos e pela ausência de superávit orçamental, os *ativos garantidores* experimentam um tímido crescimento de 1,58%, ao passo que o *passivo atuarial* sofreu uma acentuada expansão de 21,82%.

Assim, ante as grandezas envolvidas, a considerar o *LDA – Limite de Déficit Atuarial*, houve um **recrudescimento de 35,44% do déficit atuarial a amortizar, o qual viandou de R\$ 215.454.912,00 para R\$ 291.833.357,07. Já o ISG - Indicador de Solvência Geral, ou seja, o índice de cobertura das provisões matemáticas previdenciárias pelas reservas técnicas acumuladas retraiu-se em 16,47% (0,340/0,284).**

Porém, seja sob a perspectiva do *ativo do plano*, seja sob o enfoque do *passivo do plano*, os autos não revelam ato de incúria do FAPEN que tenha contribuído para essas piores atuariais.

Como já analisado, apesar do déficit orçamental obtido, que impossibilitou a existência de sobras financeiras para serem capitalizadas, o Fundo amealhou a totalidade das suas receitas. Inda, a rentabilidade nominal positiva obtida com a sua carteira de aplicações, conquanto distanciada da meta atuarial, revela-se satisfatória, ante o cenário de profunda crise econômica experienciado.

Em relação à abrupta expansão do *passivo atuarial*, tal fato relaciona-se com as mutações quantitativas e qualitativas da massa de segurados, circunstância que escapa ao controle da Unidade Gestora. Nesse sentido, o *Atuário-2022* (Data focal: 31.12.2021) lista as seguintes principais causas para a elevação das obrigações projetadas do Regime: “*crescimento do fundo de previdência em ritmo menos acelerado (...)*”; “*(...) diminuição do tempo que falta para que cada participante atinja a elegibilidade à aposentadoria*”; “*(...) alteração no perfil do grupo segurado, produzida pelo aumento na quantidade de servidores ativos*”; “*(...) incremento salarial em função de bonificações, especialmente àqueles que tenham mais tempo de serviço*”; “*(...) 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”; e “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”.

Impende ressaltar que, ante um cenário de déficit atuarial, a opção do legislador local por uma alíquota de contribuição ordinária patronal idêntica à dos segurados (14%) e bem aquém do limite legal permitido (28%) impõe maior ônus ao *custeio suplementar* do Regime, que deve ser revisto periodicamente pela Unidade Federativa.

Nesse aspecto, observe-se que, segundo indicam o *CADPREV* e o *Audesp*, de há algum tempo, o *déficit atuarial a amortizar* do Regime supera a *receita corrente líquida* do Ente federativo instituidor, a demonstrar que parte significativa do seu orçamento estará comprometida com o pagamento de encargos previdenciários, em detrimento do atendimento de demais necessidades dos cidadãos locais:

	DAA	RCL	DAA/RCL
2016	R\$ 130.915.207,18	R\$ 136.835.013,60	0,95
2017	R\$ 168.469.020,04	R\$ 128.789.228,05	1,30
2018	R\$ 179.606.734,33	R\$ 138.486.285,94	1,29
2019	R\$ 192.473.532,09	R\$ 150.244.795,24	1,28
2020	R\$ 215.454.912,00	R\$ 159.449.140,96	1,35
2021	R\$ 291.823.357,07	R\$ 179.502.877,29	1,62

Obs.: Apenas a partir do *DRAA* de 2020 (Data focal: 31.12.2019), o cálculo atuarial incorporou o *LDA*.

Sem olvidar das pertinentes críticas externadas pela equipe de fiscalização, a demora para a readequação do *plano de amortização* estabelecido pela Lei Municipal n.º 3.234/2017 (evento 14.23) caracteriza, no caso, omissão do Chefe do Poder Executivo, até porque o FAPEN insere-se na Administração Direta Municipal. Cuida-se, pois, de ocorrência a ser encaminhada ao exame das Contas Municipais da Prefeitura de Cerquilha, como toda e qualquer inação do Ente federativo em relação ao RPPS por ele instituído e financiado.

Registre-se, contudo, que o gatilho previsto na sobredita lei municipal permitiu a efetivação de aportes no exercício no montante de R\$ 5.605.909,92, valor superior ao recomendado pelo *Atuário-2021* (Data focal: 31.12.2020) (R\$ 4.861.007,61), considerado o *LDA* calculado pela duração do passivo, informado no exercício em exame à Secretaria de Previdência.

Saliente-se que os laudos técnicos de 2021 (evento 14.1) e 2022, ao proporem soluções alternativas para a amortização do déficit técnico, trazem indicadores de sustentabilidade dos custeios propostos.

Implementadas as medidas impostas pela Emenda Constitucional n.º 103/2019, a **Origem, sustentada em rígidas premissas atuariais e com aguento no regramento estabelecido pela Portaria MPT n.º 1.467/2022, há de elaborar um estudo, a ser posteriormente submetido ao Chefe do Poder Executivo, que demonstre a viabilidade financeira-atuarial do Regime e as medidas a serem adotadas nesse sentido.**

Provavelmente, o distanciamento social imposto pelo agravamento da pandemia da *Covid-19* impôs a redução dos encontros dos membros do Comitê de Investimentos, situação que, todavia, não acarretou prejuízo ao acompanhamento dos investimentos, que contou, inclusive, com o auxílio da empresa de consultoria contratada.

Atenuada a crise sanitária, o Órgão há de obedecer à periodicidade mensal de reuniões desse colegiado, prevista no artigo 5.º, I, do seu Regimento Interno.

Somente em 17.12.2021, a Secretaria de Previdência, por meio da Portaria SPREV/MTP n.º 14.770/2021, iniciou o credenciamento das entidades certificadoras da certidão profissional dos gestores. Assim, nos termos do artigo 14 da Portaria ME/SEPRT n.º 9.907/2020, ao longo de todo o exercício em apreço, vigeu as disposições sobre o assunto contidas na Portaria MPS n.º 519/2011, em relação aos responsáveis pela gestão dos investimentos e aos membros do Comitê de Investimentos dos RPPS.

O Fundo deve atuar diante das autoridades legislativas municipais, de modo que a legislação local seja compatibilizada com as exigências contidas no artigo 8.º-B da Lei Federal n.º 9.717/1998, introduzido pela Lei Federal n.º 13.846/2019, segundo os critérios, parâmetros e prazos regulamentados pela Portaria ME/SEPRT n.º 9.907/2020.

Também, há de ser providenciada a regulamentação do indispensável processo de habilitação do Dirigente e dos demais gestores do Regime.

Por fim, é necessária a disponibilização aos segurados e à sociedade em geral das informações relacionadas aos investimentos do RPPS.

Corroborando a aprovação da matéria, o fato de o Município ter obtido, pela via administrativa, a revalidação do seu *Certificado de Regularidade Previdenciária*, a evidenciar o satisfatório atendimento pelo RPPS aos critérios, aos parâmetros e às exigências fixados pela Lei Federal n.º 9.717/1998 e pelo cipoal de diplomas infralegais que a regulamenta. Igualmente, abona este juízo de aprovação a circunstância de o *extrato previdenciário* do Ente federativo indicar a regularidade de todos os critérios de análise[5].

Ante o exposto e o que mais consta dos autos, em consonância com a Resolução TCE-SP n.º 3/2012, **JULGA-SE REGULAR COM RESSAVA a PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXERCÍCIO DE 2021 DO GESTOR DO FUNDO DE APOSENTADORIAS E PENSÕES DO MUNICÍPIO DE CERQUILHO (FAPEN)**, com fundamento no artigo 33, II, da Lei Complementar Estadual n.º 709, de 14 de Janeiro de 1993.

Nos termos explicados no corpo desta decisão, **DETERMINA-SE à Origem que:**

- a) Proceda à apreensão orçamental dos ganhos realizados financeiramente com os investimentos, a cada resgate, parcial ou integralmente, efetivado;**
- b) Sustentada em rígidas premissas atuariais e com aguento no regramento estabelecido pela Portaria MPT n.º 1.467/2022, elabore um estudo, a ser posteriormente submetido ao Chefe do Poder Executivo, que demonstre a viabilidade financeira-atuarial do Regime e as medidas a serem adotadas nesse sentido;**
- c) Atenda à periodicidade das reuniões do Comitê de Investimentos prevista no Regimento Interno desse colegiado;**
- d) Atue perante as autoridades legislativas municipais, de modo que a legislação local seja compatibilizada com as exigências contidas no artigo 8.º-B da Lei Federal n.º 9.717/1998,**

introduzido pela Lei Federal n.º 13.846/2019, segundo os critérios, parâmetros e prazos regulamentados pela Portaria ME/SEPRT n.º 9.907/2020;

e) Regule o procedimento de habilitação do Dirigente e dos demais Gestores do Regime;

f) Disponibilize aos segurados e à sociedade em geral, por meio eletrônico de amplo e fácil acesso, as informações relacionadas aos investimentos do RPPS.

QUITA-SE o responsável, Senhor Marcos Antonio da Silva Benati, com escoro no artigo 35 da suprarreferida lei complementar paulista.

Dada a necessidade de medidas legislativas de saneamento, DÊ-SE conhecimento deste aresto à Prefeitura e à Câmara Municipal de Cerquilha.

Este julgamento 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 consonância 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 www.tce.sp.gov.br.

Publique-se por extrato.

1. Ao Cartório para que, certificado o trânsito em julgado, encaminhe, mediante ofícios, cópias desta sentença aos atuais Prefeito e Presidente da Câmara Municipal de Cerquilha.
2. Em seguida, ao arquivo.

G.A.S.W., em 1.º de Março de 2023.

SAMY WURMAN

Auditor

SW-04

[1] Terão sido desatendidas as seguintes recomendações dimanadas do julgamento da prestação de contas do Fundo do exercício de 2018 (TC – 2.988/989/19 – DOE, em 19.03.2020 e trânsito em julgado, em 29.05.2020: assunção de esforços para o atingimento da meta atuarial dos investimentos; busca do equilíbrio atuarial; elaboração, em conjunto com o Poder Executivo, de um estudo acerca da exequibilidade do *plano de amortização*.

[2] Incluindo-se os aportes recebidos para a amortização do déficit atuarial.

[3] Em relação aos inativos, até o advento da Emenda Constitucional n.º 103/2019, incidia contribuição previdenciária apenas sobre o montante que extrapolasse o teto do valor dos benefícios pagos pelo RGPS. Atualmente, no caso de déficit atuarial, há possibilidade de fixação de contribuição sobre o que exceder o salário mínimo.

[4] O retorno nominal obtido pelo FAPEN equivale a uma rentabilidade negativa de 6,17%.

[5] Conforme pesquisa no CADPREV, em 1.º.03.2023.

EXTRATO PARA PUBLICAÇÃO DE SENTENÇA

PROCESSO: TC – 3.329/989/21.

ÓRGÃO: Fundo de Aposentadorias e Pensões dos Servidores do Município de Cerquillo (FAPEN).

MATÉRIA: Prestação de Contas do Exercício de 2021.

GESTOR: Sr. Marcos Antonio da Silva Benati – Presidente.

INSTRUÇÃO: UR – 09 – Unidade Regional de Sorocaba.

ADVOGADO: Sr. Anderson Aparecido Rodrigues – OAB/SP n.º 271.104 – Procurador do Município.

EXTRATO: Nos termos consignados em sentença, **JULGA-SE REGULAR COM RESSAVA a PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXERCÍCIO DE 2021 DO GESTOR DO FUNDO DE APOSENTADORIAS E PENSÕES DO MUNICÍPIO DE CERQUILHO (FAPEN)**, com fundamento no artigo 33, II, da Lei Complementar Estadual n.º 709, de 14 de Janeiro de 1993. Nos termos explicados no corpo desta decisão, **DETERMINA-SE à Origem que:** a) proceda à apreensão orçamental dos ganhos realizados financeiramente com os investimentos, a cada resgate, parcial ou integralmente, efetivado; b) sustentada em rígidas premissas atuariais e com aguento no regramento estabelecido pela Portaria MPT n.º 1.467/2022, elabore um estudo, a ser posteriormente submetido ao Chefe do Poder Executivo, que demonstre a viabilidade financeira-atuarial do Regime e as medidas a serem adotadas nesse sentido; c) atenda à periodicidade das reuniões do Comitê de Investimentos prevista no Regimento Interno desse colegiado; d) atue perante as autoridades legislativas municipais, de modo que a legislação local seja compatibilizada com as exigências contidas no artigo 8º-B da Lei Federal n.º 9.717/1998, introduzido pela Lei Federal n.º 13.846/2019, segundo os critérios, parâmetros e prazos regulamentados pela Portaria ME/SEPRT n.º 9.907/2020; e) regulamente o procedimento de habilitação do Dirigente e dos demais Gestores do Regime; e f) disponibilize aos segurados e à sociedade em geral, por meio eletrônico de amplo e fácil acesso, as informações relacionadas aos investimentos do RPPS. **QUITA-SE o responsável, Senhor Marcos Antonio da Silva Benati**, com escoro no artigo 35 da suprarreferida lei complementar paulista. Dada a necessidade de medidas legislativas de saneamento, **DÊ-SE conhecimento deste aresto à Prefeitura e à Câmara Municipal de Cerquillo**. Este julgamento 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 consonância 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 www.tce.sp.gov.br. **Publique-se.**

G.A.S.W., em 1.º de Março de 2023.

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:
4-F9Y4-A87P-5XRA-F3NW