



SENTENÇA

PROCESSO: TC-002354.989.22.

ENTIDADE: Instituto de Previdência Social dos Servidores Municipais de Valinhos – *Valiprev*.

MUNICÍPIO: Valinhos.

EM EXAME: Balanço Geral.

EXERCÍCIO: 2022.

DIRIGENTES: Eduardo Dias Bonachela e Carina Missaglia.

INSTRUÇÃO: UR-03 / DSF-II.

ADVOGADAS: Gisele Angélica Baiochi Cardoso, OAB/SP nº 322.093 e Marcella Massaini Barbieri, OAB/SP nº 306.885.

RELATÓRIO

Em exame as contas relativas ao **Balanço Geral** do exercício de **2022** do **Instituto de Previdência Social dos Servidores Municipais de Valinhos – Valiprev**.

A **Fiscalização**, na conclusão dos seus trabalhos, apontou as seguintes ocorrências (relatório no evento 26.65):

Item A.1.1. CONTROLE INTERNO: O Sistema de Controle Interno não possui dotação orçamentária própria;

- O responsável pelo setor acumula as funções de controladoria com as atribuições de seu cargo de origem e recebe gratificação para o desempenho de suas funções. O exercício da função de Controle Interno de forma gratificada se mostra inconstitucional perante a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal na análise do Recurso Extraordinário nº 1.264.676, com trânsito em julgado em 17/09/2020. Tal fato ensejou proposta de recomendação à origem para aperfeiçoamento de tal Sistema.

Item B.1.2. RESULTADO FINANCEIRO E ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL: Apuração de resultado econômico negativo de R\$ 12.778.432,71.

Item B.2.1. BENEFÍCIOS CONCEDIDOS: A declaração negativa da origem, que informa a ausência de alteração da legislação municipal que causasse impacto no



RPPS, não se mostrou fidedigna à realidade, isso em virtude da promulgação da Lei Municipal nº 6.396, de 23 de dezembro de 2022, que introduziu a segregação de massas dos servidores, redefiniu a taxa de administração e autorizou a concessão de empréstimos pelo *Valiprev*.

Item C.1.1. CONTRATO COM EMPRESA DE CONSULTORIA: Os relatórios emitidos pela empresa de consultoria não trazem análise pormenorizada dos investimentos, mas apenas o cenário macroeconômico padronizado gerado por plataforma digital.

Item D.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP: Apuradas divergências entre os dados informados pela Origem com base nos balancetes enviados ao Sistema AUDESP. Considerando que tais falhas têm ocorrido de forma recorrente, propusemos recomendação para que a Origem assegure a fidedignidade das informações prestadas àquele Sistema.

Item D.2.1. TRANSPARÊNCIA DAS INFORMAÇÕES: O site da entidade, em pesquisa realizada em 1º/06/2023, mostrou dados desatualizados e falta de disponibilização de relatórios em diversos formatos, atentando contra o Princípio da Transparência e afrontando a Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

Item D.5. ATUÁRIO: Relatório do atuário indica déficit atuarial de R\$ 265.914.532,31 no plano previdenciário e de R\$ 945.725.616,43 no plano financeiro.

Item D.5.1. PLANO FINANCEIRO: A segregação de massas ocorreu por meio da Lei Municipal nº 6.396, de 23 de dezembro de 2022. No entanto, não houve a devida implementação de um controle distinto de contas bancárias e de investimentos por plano, nem a adequação orçamentária, financeira e contábil dos recursos e obrigações dentro do prazo estipulado pela lei;

- Houve falta de fidedignidade das informações quando do preenchimento do Questionário IEG-Prev no tocante à segregação de massas;



- O plano financeiro apresenta um déficit técnico de R\$ 945.725.616,43, e o superávit financeiro está prestes a se tornar um déficit financeiro com a previsão de 375 novas aposentadorias que representam 28,60% do total de seus segurados.

Item D.5.2. PLANOS DE AMORTIZAÇÃO DO DÉFICIT TÉCNICO: De acordo com o histórico do órgão, a despeito da promulgação de leis e da implementação de planos para zerar o déficit técnico, houve falta de efetividade na aplicação do quanto ajustado, mostrando que o RPPS precisa de medidas mais efetivas para equilibrar seu passivo atuarial.

Item D.5.3. PREMISSAS PARA CONCESSÃO DE APOSENTADORIAS E PENSÕES: O Valiprev tem adotado premissas equivocadas na concessão de seus benefícios previdenciários, o que pode ser a causa dos déficits técnicos sucessivos desde a criação do RPPS.

Item D.6.2. RESULTADO DOS INVESTIMENTOS: A rentabilidade da carteira no exercício, de 5,75%, ficou abaixo da meta atuarial de 10,92% e do índice inflacionário (IPCA), que foi de 5,79%, no exercício examinado.

Item D.6.4. ATINGIMENTO DA META ATUARIAL NOS ÚLTIMOS 5 ANOS: Em 4 dos últimos 5 anos, o RPPS deixou de atingir a meta atuarial, ficando abaixo até do índice inflacionário dos exercícios de 2020, 2021 e 2022.

Item D.8. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL: Descumprimento do prazo fixado nas Instruções 01/2020 para a entrega de documentos ao Sistema AUDES;

- Atendimento apenas parcial das recomendações do Tribunal de Contas exaradas no julgamento das contas de 2019.

Item E.1. ATENDIMENTO AOS DISPOSITIVOS DA EC Nº 103/2019: De acordo com a declaração da Origem, não foram implementadas mudanças na legislação municipal para adequação à EC nº 103/2019.

São essas as ocorrências relatadas.

Oportunizado o contraditório e a ampla defesa, o **Valiprev**, por intermédio da Diretora do Departamento Jurídico e da sua Procuradora,



apresentou justificativas com documentação correlata conforme se percebe do evento 61.1 a 61.8.

O *d. MPC* teve vista do feito e, nos termos do art. 2º, §1º, da Resolução nº 08/2022, considerou relevante o pronunciamento da área técnica especializada da ATJ para que examinasse os itens *B.1.2, D.2, D.5, D.5.1, D.5.2, D.5.3, D.6.2 e D.6.4*, do relatório da Fiscalização, o que foi por este juízo deferido (eventos 68.1 e 72.1).

Instada, a *ATJ, sob o enfoque econômico-financeiro*, após suas análises opinou pela **regularidade com ressalvas** das contas em apreço – Evento 79.1.

Retornaram os autos com vista ao **Ministério Público de Contas**, o qual elencou questões a serem esclarecidas especificamente sobre alguns Fundos de Investimentos, propondo assinatura de prazo para que o *Valiprev*, os gestores e os membros do Comitê de Investimentos se manifestassem, detalhada e documentalmente, o que também acatei (eventos 82.1 e 85.1).

O *Valiprev*, por sua Procuradora, e em face da manifestação do *d. Parquet de Contas*, trouxe seus argumentos e documentos inerentes no evento 91.1 a 91.8.

Após nova vista dos autos, o *d. MPC*, no evento 96.1, entendeu que a matéria ainda não se encontrava pronta para julgamento. Verificou que seu pedido anterior não foi inteiramente atendido, eis que não houve notificação dos membros do Comitê de Investimentos para esclarecer os questionamentos suscitados. Lembrou que, nos termos do art. 1º, § 4º e § 5º, da Resolução CMN nº 4.963/2021, os membros do Comitê de Investimentos também são considerados responsáveis pela gestão do Regime Próprio de Previdência Social.

Desse modo, considerando que a gestão dos investimentos do *Valiprev*, no exercício em comento, aparentemente apresentou falhas capazes de comprometer a regularidade do balanço, bem como considerando que não houve manifestação da defesa, o *MPC* reiterou seu pedido anterior.



Sendo assim, assinei o prazo de 15 dias, contados da publicação, para que o *Valiprev* e seus responsáveis tomassem conhecimento do novo Parecer emitido pelo d. *MPC* (evento 96.1) e apresentassem os esclarecimentos que achassem necessários quanto às questões ainda elencadas pelo d. *Procurador* – Evento 100.1.

Determinei ao Cartório para que, de imediato, notificasse os membros do Comitê de Investimentos do *Valiprev* descritos no evento 96.1, pg. 5, nos termos do art. 91, III, da Lei Complementar Estadual nº 709/93, encaminhando cópia dos pareceres emitidos pelo *Parquet* (eventos 68.1, 82.1 e 96.1), com prazo de 15 dias para apresentarem seus esclarecimentos.

A derradeira manifestação do *Valiprev*, por sua Procuradora, foi juntada no evento 124.1.

Por sua vez, os **membros do Comitê de Investimentos** compareceram aos autos e se reportaram, na íntegra, às justificativas apresentadas pelo Instituto em razão do Parecer Ministerial (*vide* eventos 128.1 a 128.5).

Por fim, o **Ministério Públíco de Contas** opinou pelo julgamento de **irregularidade**, nos termos do art. 33, inc. III, alínea 'b' (infração à norma legal ou regulamentar), com proposta de aplicação de **MULTA** individualizada ao gestor e a cada membro do Comitê de Investimentos, no valor de 300 UFESPs, conforme artigos 36, parágrafo único, e 104, inc. II (ato praticado com infração à norma legal ou regulamentar), todos da Lei Orgânica deste Tribunal – Evento 133.1.

Já as decisões anteriores trazem os seguintes resultados:

Exercícios	Processos	Decisões
2020	TC-004471.989.20	Regulares com recomendações
2019	TC-002961.989.19	Regular com recomendação
2018	TC-002596.989.18	Regular com ressalva, determinações e recomendações

Era o que cumpria relatar.



DECIDO

É possível a emissão de juízo favorável, porém com ressalva.

De uma maneira geral, as contas em apreço apresentam bons resultados.

A saber, percebe-se o aumento considerável na arrecadação das receitas (de R\$ 87.084.489,48 em 2021 passou para R\$ 98.141.089,67 em 2022), o que resultou em superávit orçamentário da ordem de 68,22%, além da melhoria de 19,35% no resultado financeiro conforme apurado.

O Valiprev tem adotado formalmente as providências cabíveis quanto aos direitos a receber dos órgãos municipais, estando os mesmos devidamente registrados.

Os gastos administrativos ficaram dentro dos limites legais e não há críticas quanto ao recolhimento dos encargos sociais.

Também não há apontamentos recaindo sobre o desempenho das funções pelos membros dos órgãos colegiados, o que se mostra louvável.

O Instituto em comento aderiu ao Pró-Gestão RPPS da Secretaria de Previdência – MTP, possuindo certificação de nível II, essa obtida no presente exercício.

Além do que, a instrução processual revela a existência do CRP, demonstrando que a entidade vem observando os critérios e cumprindo as exigências estabelecidas na Lei Federal nº 9.717/1998 e na Portaria MTP nº 1.467/2022, além de outros pontos atendidos.

E porque bem justificadas nos autos, afasto as falhas inerentes ao “*resultado econômico negativo*”, aos “*benefícios concedidos*”, à “*fidedignidade dos dados informados ao Sistema Audesp*”, às “*premissas para concessão de aposentadorias e pensões*”, à “*transparéncia das informações*” e ao “*atendimento aos dispositivos da EC nº 103/2019*”.



Há de se levar em conta os esforços empreendidos pela autarquia auditada no implemento de medidas capazes de sanar os achados.

Tudo a contribuir para a regularidade das contas em análise, senão vejamos:

É certo que os lançamentos relativos às provisões matemáticas atuariais ocorrem com frequência nos RPPSs, afetando o **resultado econômico** e o resultado patrimonial, não havendo motivo para censura à origem nesse sentido.

Quanto ao teor da **declaração negativa emitida**, a origem logrou êxito em demonstrar que é fidedigna.

A **falta de fidedignidade de dados informados ao Sistema AUDESP**, por sua vez, é resultante de informação digitada incorretamente no momento da emissão do empenho, o que o Instituto comprometeu-se a corrigir; além do mais, os equívocos na classificação da modalidade de licitação não resultaram em prejuízos à análise do controle externo.

Do mesmo modo, foi esclarecida a contento a **divergência no balanço financeiro** no valor de R\$ 390.000,00.

Também este Tribunal **já julgou legais e registrou aposentadorias concedidas pelo Valiprev**, a exemplo do contido nos Processos TC-019611.989.22, TC-019619.989.22, TC-019643.989.22, TC-019667.989.22, TC-019676.989.22 e TC-019683.989.22, acolhendo ali os mesmos argumentos da defesa aqui expostos.

O cerne da questão versa sobre a concessão de aposentadorias segundo os critérios da paridade e integralidade a servidores filiados em Regime Próprio de Previdência Social implantado após a Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003. Até então, os servidores públicos do município vertiam contribuições ao Regime Geral de Previdência Social (INSS).

Ocorre que, tal cenário se difere daqueles recentemente verificados nesta Casa: municípios que, a disciplinar/atualizar/unificar o regime jurídico dos servidores locais, migraram empregados públicos regidos pela



Consolidação das Leis do Trabalho (e, por conseguinte, filiados ao Regime Geral de Previdência Social) à condição de titulares de cargo público efetivo, sob a égide estatutária e, consequentemente, vinculando-os a Regime Próprio instituído no município. A esses servidores, de fato, não prospera a concessão de aposentadorias voluntárias com paridade e integralidade de proventos.

O fato é que os servidores de Valinhos sempre foram estatutários e, desde o ingresso no cargo público possuíam expectativa de direito de aplicação das aludidas regras de transição.

Entendimento diverso afronta o princípio da legalidade, de observância obrigatória pela Administração Pública, bem como o direito fundamental à segurança jurídica, previstos no art. 37, caput, e no art. 5º, XXXVI, ambos da CF/88.

Nota-se que o critério para aplicação das regras de transição é o ingresso no cargo efetivo a partir de determinadas datas, independentemente da data de criação da unidade gestora para gerir o RPPS.

No que compete à **transparência das informações**, a origem conseguiu demonstrar em sua defesa a atualização de dados, a disponibilização de relatórios em diversos formatos e a melhoria da acessibilidade, tudo em prol do atendimento integral da Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

O Instituto demonstrou, ainda, a **implementação de mudanças na legislação municipal para adequação à EC nº 103/2019**, dentre elas a instituição do regime de previdência complementar e outras.

Já quanto aos **investimentos e à situação atuarial do Regime**, é necessário tecer uma análise mais detida nesta decisão.

Pois bem! Noto, a princípio, que as aplicações financeiras contaram com rentabilidade positiva da carteira da ordem de 5,75% a despeito do cenário econômico ainda se mostrar pouco favorável ao final do exercício fiscalizado.

É corrente que a grande maioria dos RPPSs não atingiram a meta atuarial de 2020 a 2022 por vários motivos, a exemplo da situação de



calamidade pública gerada pelo Coronavírus, da guerra da Ucrânia, das altas taxas de juros globais, além de outros, que afetaram e muito a economia nacional e mundial.

E segundo a observação da *ATJ-ECO*, o resultado dos investimentos do *Valiprev* estaria em conformidade com a média observada em outros RPPSs, merecendo prosperar as justificativas ofertadas. Isso porque no exercício de 2022 apenas 14 RPPSs teriam atingido a meta atuarial, conforme informações extraídas do IEG-Prev.

A instrução processual também revela que as aplicações financeiras do Regime no encerramento do exercício fiscalizado encontravam-se de acordo com a Resolução CMN nº 4.963/2021, sendo que, antes da primeira aplicação nos fundos de investimentos, houve reuniões do Comitê de Investimentos devidamente registradas em atas para análise dos investimentos propostos.

Nesse contexto, relevo os apontamentos constantes dos **itens D.6.2 e D.6.4 do relatório da Fiscalização quanto ao resultado dos investimentos e o atingimento da meta atuarial.**

Da mesma forma, reputo suficientes os **relatórios da empresa de consultoria da maneira como apresentados**, afastando as falhas suscitadas.

Na presente decisão, não deixo de considerar a preocupação e o zeloso trabalho emanados do *d. MPC* no sentido de que a manutenção em 2022 nos fundos de investimentos CARE11, SOMA ROBÓTICA e SOMA CLOUD, bem como a aplicação em 2022 no Fundo RIO BRAVO, não atendem as regras que garantem limites de proteção e prudência financeira, exigidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 43, §1º) e pela Lei Geral dos Regimes Próprios de Previdência (art. 6º, parágrafo único, inc. I, da Lei Federal nº 9.717/1998).

Apenas penso que as falhas narradas por ora podem ser alçadas ao campo das **recomendações**, não sendo aptas a ensejarem por si a irregularidade do presente balanço geral e a aplicação de multa aos responsáveis conforme sugerido pelo *d. Parquet* desta Corte.



Veja que os Fundos SOMA ROBÓTICA e SOMA CLOUD, tiveram suas aplicações iniciais no exercício anterior (2021) ao auditado (2022), bem como o Fundo RIO BRAVO contou com aplicação inicial no próprio exercício que aqui se examina, portanto, com possibilidade de ainda haver melhora dos rendimentos em próximos exercícios.

Já com relação ao Fundo Brasilian (CARE 11), em que pese a aplicação inicial em 2018 e os prejuízos citados até o momento, não há notícias de reprovação das contas anteriores em razão da manutenção em tal fundo. Ademais, a defesa informou que o Inquérito Policial nº 2022.0094920- DPF/CAS/SP foi arquivado em 28/11/2024, visto que não foi vislumbrado dolo na conduta dos gestores do *Valiprev* (referente *Expediente TC-000288.989.23*, referenciado a estes autos).

Sem olvidar, deve-se ponderar os períodos de 2020 a 2022 de Pandemia da Covid-19, além de outros fatores com reflexos negativos nos resultados dos investimentos de uma maneira geral.

Conjunto de circunstâncias que me motivam a acompanhar os julgamentos precedentes desta Corte.

Sem prejuízo, emito **severo alerta** aos responsáveis pelos investimentos deste RPPS para que busquem uma forma mais célere e eficaz de liquidar os investimentos que estão gerando prejuízos financeiros ao patrimônio da entidade, sob pena de comprometimento dos próximos demonstrativos da origem e consequente aplicação de penalidade pecuniária.

De igual modo, os achados que recaem sobre a **situação atuarial do Regime** não são aptos a macular as contas em exame.

Isso na medida em que o **plano previdenciário se mostrava superavitário em R\$ 103.134.750,14 ao final de 2022** (acato aqui os argumentos da defesa) e tendo em vista as medidas que vêm sendo adotadas pelo *Valiprev* a fim da busca do equilíbrio financeiro e atuarial, dentre elas a implementação da segregação de massas ao final do exercício auditado, que pode favorecer melhores resultados.



Ainda mais, vê-se que segundo o extraído das contas seguintes do Instituto (TC-002564.989.23), o superávit do plano previdenciário aumentou para R\$ 192.160.281,43.

A defesa sustenta que em 2023 o Instituto recebeu seus primeiros valores a título de compensação previdenciária, no montante superior a R\$ 5.000.000,00 e que segue em trâmite estudos e projetos de implementação da Reforma do RPPS no Município de Valinhos, com previsão de regras de transição, contribuição dos aposentados e pensionistas, elevação das idades mínimas para aposentadoria, dentre outros tantos aspectos, primando pelo equilíbrio do Regime.

Agora quanto ao **plano financeiro**, destaco que é certo que se trata de um plano naturalmente deficitário, porquanto composto por um grupo fechado de segurados, timidamente capitalizado e submetido ao *regime financeiro de repartição simples*.

É esperado déficit no Plano Financeiro após a segregação de massas, uma vez que se trata de um grupo de segurados onde não há ingresso de novos servidores ativos. Desta forma, ao longo dos anos haverá diminuição das receitas previdenciárias e aumento das despesas previdenciárias, até a extinção completa do Plano.

Todavia, em que pese tais considerações, o caso não deixa de indicar a necessidade de acompanhamento do avanço da insuficiência financeira que existe (R\$ 776.188.111,04 em 2022) em face dos compromissos do ente.

De se lembrar, que conforme consta dos autos, o superávit financeiro está prestes a se tornar um déficit financeiro com a previsão de 375 novas aposentadorias que representam 28,60% do total de seus segurados.

O déficit do Plano Financeiro (repartição simples) é alto e ainda precisa ser equacionado, sendo que a segregação não elimina a obrigação de um plano de ação adequado para a cobertura desse déficit.



É fundamental, assim, que o ente público tenha um plano concreto para cobrir o déficit do Plano Financeiro, garantindo a sustentabilidade do RPPS no longo prazo.

Também se faz necessário um controle distinto de contas bancárias e de investimentos por plano, pós segregação de massas, sendo o que também **recomendo**.

Passando à análise do **Controle Interno**, noto que assim bem entendeu o *d. MPC*, posição sobre a qual coaduno:

"Entretanto, deve o Instituto de Previdência diligenciar o Poder Executivo de modo que seja criado cargo efetivo de controlador interno, eis que, conforme decisão do STF (RE 1.264.676), é inconstitucional a investidura no cargo de Controlador Interno por meio de provimento em comissão ou função gratificada, pois é necessário observar a orientação prevista no art. 37, inc. II, da Constituição Federal. A argumentação de que o VALIPREV seria um órgão pequeno não se sustenta, uma vez que, de acordo com os indicadores de renda, população e receita, o município de Valinhos ocupa posição de destaque entre os municípios paulistas. Vale lembrar, ainda, que as aplicações financeiras do VALIPREV, em novembro de 2024, somavam R\$ 569 milhões. No mais, o VALIPREV deve, até que seja aprovada a referida alteração legislativa, garantir meios para minimizar eventual conflito de interesse, eis que os servidores responsáveis pelo controle interno acumularam as atribuições da controladoria com as de seus cargos de origem."

Por conseguinte, **recomendo** que o Instituto dê cumprimento ao acima disposto, com o acréscimo da necessidade da existência de dotação orçamentária própria para o Setor tão logo implementado.

Recomendo, por fim, que se evite a **entrega intempestiva de documentos devidos ao Sistema AUDESP**, pois a depender da natureza dos documentos a serem entregues, poderá haver a aplicação de penalidade mais severa por este Tribunal que não apenas a cominação de multa ao responsável.



No que lhe respeita, o Expediente **TC-000288.989.23** subsidiou o exame da matéria relativa aos investimentos, encontrando-se arquivado.

Posto isso, **Julgo Regular com Ressalva o Balanço Geral do Instituto de Previdência Social dos Servidores Municipais de Valinhos – Valiprev.**, relativo ao exercício de **2022**, com fulcro no art. 33, inciso II, da LCE nº 709/93, dando-se quitação aos responsáveis nos termos do art. 35 do mesmo diploma legal.

À margem, **alerto** a origem para o cumprimento dos **comandos** contidos neste *decisum*, sob pena de comprometimento dos próximos demonstrativos.

Esta decisão não alcança eventuais atos pendentes de instrução e/ou julgamento por este 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.TCESP, 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., 16 de junho de 2025.

Valdenir Antonio Polizeli
Conselheiro Substituto - Auditor
(Assinado digitalmente)

gtgv