



SENTENÇA

- PROCESSO:** TC-002346/989/17.
- INTERESSADO:** PAULÍNIA PREV – Instituto de Previdência dos Funcionários Públicos de Paulínia.
- MUNICÍPIO:** Paulínia.
- EM EXAME:** Balanço Geral – Contas do Exercício de 2017.
- DIRIGENTE:** José de Freitas Guimarães, Diretor-Presidente à época.
(Período: 1º/01/2017 a 31/12/2017).
- INSTRUÇÃO:** UR-03 / DSF-I.
- ADVOGADOS:** Toni Roberto da Silva Guimarães, OAB/SP n° 185.970; Fabio José Martins, OAB/SP n° 139.194

RELATÓRIO

Em exame o Balanço Geral do exercício de 2017 do PAULÍNIA PREV – Instituto de Previdência dos Funcionários Públicos de Paulínia.

A **Fiscalização**, na conclusão dos seus trabalhos, apontou as seguintes ocorrências (relatório no *evento 15.34*):

Item A.2 – Órgãos Diretivos: Baixa qualificação profissional dos membros dos Conselhos Fiscal e Administrativo.

Item A.2.3 – Diretoria Executiva: Membros não possuíam CPA-10 no exercício de 2017.

Item A.2.3 – Comitê de Investimentos: Composição por indicação política e concentração de poder em poucas pessoas, que também exercem mandatos nos Conselhos Fiscal e Administrativo, configurando falta de segregação de funções.

Item B.1.1 – Resultado Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial: Lançamento em conta de variação aumentativa que colaborou para a obtenção de resultado econômico positivo.

Item B.2.1 – Benefícios concedidos: Aplicação de leis municipais que podem colaborar para a piora da situação atuarial e divergência no número de servidores



segurados do Sistema em dois documentos fornecidos.

Item B.2.2 – Despesas Administrativas: Despesas com aluguel que não se pautaram pelo Princípio da Economicidade.

Item B.2.4 – Demais Despesas Elegíveis para Análise: Dispensa de licitação que não se enquadra na exigência do art. 24, inciso XIII, e terceirização de funções que deveriam ser desempenhadas por servidores do Órgão.

Item C.1.1 – Contratos com empresas de consultoria: Contrato com valor incompatível com a complexidade do serviço contratado.

Item C.1.2 – Contratos examinados *in loco*: Contrato de aluguel redigido pela imobiliária impondo condições benéficas apenas para o locador.

Item D.3 – Pessoal: A inexistência de quadro próprio aliada à cessão de servidores pouco qualificados leva à necessidade da contratação de serviços terceirizados.

Item D.5 – Atuário: Não cumprimento das medidas sugeridas pelo atuário em 2016 para a diminuição do déficit atuarial; investimentos em fundos com gestão temerária efetuados em administrações passadas estão causando prejuízos; baixa probabilidade de cumprimento das medidas sugeridas pelo atuário em 2017.

Item D.6.1 – Análise da documentação dos investimentos: Desorganização nos processos de investimentos; informações oriundas de expediente do MPSP que podem indicar favorecimento a empresas beneficiadas pela Prefeitura na concessão de subsídio para programa de habitação popular, as quais também fazem parte dos investimentos do PAULÍNIA PREV.

Item D.6.2 – Resultado dos Investimentos: Resultado abaixo da meta atuarial da entidade previdenciária.

Item D.8 – Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal: Ausência de alimentação dos dados do Sistema AUDESP – Fase IV; descumprimento do prazo para a entrega de documentos e descumprimento de recomendações do Tribunal.



Regularmente notificado, o senhor **José de Freitas Guimarães**, Diretor-Presidente do PAULÍNIA PREV à época, por intermédio de advogado, apresentou manifestação com documentação correlata, as quais foram juntadas no *evento 44.1 a 44.5*.

Alegou, em síntese:

Quanto aos **membros dos Conselhos Fiscal e Administrativo**, que o peticionário buscou solução por meio do Programa Pró-Gestão e, ainda, que os dispositivos legais vinculados aos requisitos necessários para a atuação nos Conselhos foram alterados em 27/12/2018 através da Lei Complementar nº 69.

Quanto à **Diretoria Executiva**, que a proposta de adequação legislativa considerou os apontamentos deste Tribunal, notadamente quanto a certificações individuais e qualificações técnicas de conselheiros e dirigentes. Todavia, embora nem todos os Conselheiros Administrativos possuíssem a citada certificação sempre atuaram em defesa do PAULIPREV.

Acerca do **Comitê de Investimentos**, alegou que o peticionário convidou todos os Conselheiros para integrarem o Comitê, mas nem todos aceitaram, de forma que a composição do referido grupo prestigiou aqueles que possuíam certificação CPA-10, sem qualquer conotação de índole política. Apesar disso, o peticionário, que não integrava o referido Comitê, ao elaborar proposta de alteração legislativa tratou também do Comitê de Investimentos.

Com relação aos **benefícios concedidos**, sustentou que embora apontado pela auditoria ocorrer afronta constitucional, fato é que, enquanto gestor público havia necessidade de observância às disposições legais vigentes no município e, ao longo do tempo, nunca houve oposição por parte do Ministério Público. Acrescentou que essas questões foram debatidas junto ao Conselho de Administração, o qual, todavia, se posicionou contrariamente apenas em relação à nova reabertura de prazo migratório.

A respeito da **concessão de abonos provisórios**, defendeu que o Prefeito Antônio Miguel Ferrari, na data de 12/03/2019, encaminhou Projeto



de Lei nº 08/2019, que “DISPÕE SOBRE A EXTINÇÃO DO CONJUNTO DE ABONOS PROVISÓRIOS AOS SERVIDORES MUNICIPAIS”. A medida encerraria o pagamento de valores sem contribuição previdenciária e não estenderia seus benefícios a inativos, incluindo afastados por auxílio-saúde.

Continuou que o recebimento das parcelas pretéritas compreende mais uma das etapas de “construção” relativamente ao PAULIPREV. Não obstante, vislumbra-se uma enxurrada de demandas judiciais a respeito da extinção do benefício, eis que as aposentadorias concedidas foram calculadas com base em proventos integrais.

Sobre os **cálculos dos proventos**, informou que diversas glosas promovidas por esta Corte estão a ser questionadas judicialmente, de forma a reinar insegurança jurídica a respeito. Assim, pendem sobre referidos apontamentos tutelas jurisdicionais, as quais, se ignoradas frente ao entendimento deste Tribunal, importarão em efetiva insegurança jurídica, com a possibilidade de impor à Autarquia o pagamento de verbas com atualização monetária, juros moratórios, honorários advocatícios e custas processuais.

Quanto ao **aumento na folha de pagamento de aposentados decorrente da aplicação da LC nº 56/14**, sustentou que esta lei decorreu do Projeto de Lei Complementar nº 01, de 20/12/2013, cuja estimativa de impacto orçamentário financeiro foi subscrita pelo então diretor-presidente MÁRIO LACERDA SOUZA e pelo então diretor-administrativo financeiro JULIANO MERKES e que nos exercícios subsequentes a ação governamental decorrente do aperfeiçoamento normativo foi objeto de cada proposta orçamentária, em conformidade com o Plano Plurianual.

Da falta de recenseamento dos servidores: Sobre a ocorrência, afirmou que em fevereiro/2017, aposentados e pensionistas passaram a ser cadastrados anualmente, por ocasião de seus aniversários. Além disso, que o peticionário deu início a procedimento licitatório destinado a contratação de prestador de serviços vinculados ao censo dos servidores, de forma a ter condições de realizar seus cálculos atuariais. Ainda, enquanto o peticionário



exercia a presidência da Autarquia, nenhuma variação de proventos de aposentadoria foi concedida sob o título de PCCV.

Discorreu acerca da **divergência do número de servidores segurados**, que embora adequada a posição da auditoria, certo é que aquele quadro de abandono da autarquia não existe mais, frente ao fato de possuir hoje estrutura administrativa dotada de pessoal técnico concursado.

No que compete ao **aluguel do imóvel para a sede do Instituto**, justificou que: O imóvel foi escolhido pelas dimensões, localização e por conta de seu valor locatício ser de quase a metade do valor da locação anterior.

Que ocorreu autorização do Conselho de Administração, sendo inviável a construção de uma sede em razão do alto custo e, no exercício de 2018, por não ter ocorrido alteração contratual do valor de locação, houve uma economia mensal ao instituto de R\$ 9.123,00 e anual de R\$ 109.476,00.

Que a maior parte dos móveis que guarneciam a sede anterior era pertencentes ao proprietário do imóvel, havendo a necessidade de serem adquiridos novos móveis, etc., representando investimentos patrimoniais e não exclusivamente a despesas. Ademais, o espaço foi adequado com foco numa possível compra ou desapropriação.

Que o imóvel anterior, frente à desocupação, necessitou também de reparos, essa a razão para a manutenção da dupla locação.

Atinente à **compensação previdenciária**, justificou que a contratação observou critérios considerados por esta Corte, juntando 02 julgados alusivos à possibilidade de terceirização ante a ausência de pessoal próprio e à prestação de serviços pela FIPECAFI, fundação análoga à FIPE.

Contrato com empresa de consultoria: Defendeu que consta da proposta comercial da empresa contratada e do contrato exatamente a recomendação exarada no tocante à confidencialidade.

No que compete aos **contratos examinados in loco**, alegou que em uma locação de imóvel para fins não residenciais com a Administração Pública, esta se nivela ao particular, além disso, que referida



redação foi objeto de manifestação por parte da assessoria jurídica do Instituto que nada apontou de irregular.

Em relação ao apontamento sobre o **quadro de pessoal**, insurgiu que apresentado à Câmara Municipal, referido projeto foi convertido na Lei Ordinária nº 3.570/17, situação essa totalmente omitida pela auditoria, embora tenha abordado em subitem o tópico “Promulgação de Leis”. Logo, inverídica a menção quanto à inexistência de quadro próprio de pessoal no exercício em apreço.

Relativamente ao **Atuário**, reconheceu que ao longo da auditoria realizada, vislumbram-se apontamentos vinculados às contribuições previdenciárias não adimplidas durante os exercícios de 2014, 2015 e 2016. E não por outra razão, com a falta de tais receitas e com o aumento do número de segurados que se aposentou, o déficit atuarial sobressai, sem desconsiderar a criação de despesas sem fontes de custeios, o que poderá resultar na falência do Sistema.

Acrescentou que somado a isso, o risco sistêmico frente à possibilidade de contaminação pontual do sistema financeiro mediante falência de um banco ou de uma gestora, bem como os investimentos de caráter duvidoso como os realizados no mandato anterior.

Estas as explicações do déficit atuarial.

Por fim, quanto à **análise da documentação dos investimentos**, o peticionário citou que agiu e muito, diversamente dos gestores anteriores, denunciando irregularidades ao Ministério Público e aos colegiados do PAULIPREV, postulando em Assembleias Gerais de Cotistas as substituições dos gestores de fundos de baixa ou nenhuma liquidez, chamados estressados, além de outras medidas adotadas, tudo visando à preservação do patrimônio da entidade. Concluiu que as ações concretas são conhecidas até mesmo por parte da imprensa especializada e pelos servidores municipais.

Sendo assim, espera que sua manifestação seja recebida com a finalidade de demonstrar a regularidade do que foi praticado.



Já conforme *evento 51.1 a 51.4*, a **ASMUP, Associação dos Servidores Municipais de Paulínia**, por meio de advogado, requereu a juntada de procuração, ata, estatuto social, além de vista dos autos, sem, contudo, manifestação posterior.

Encaminhado o processo com vista ao **d. Ministério Público de Contas**, o mesmo, tendo em vista, em especial, o caráter eminentemente técnico dos apontamentos constantes dos itens **B.1.1, B.2.2, C.1.1, D.5, D.6.1 e D.6.2** do relatório da Fiscalização, requereu a manifestação da d. Assessoria Técnica, o que foi por este juízo deferido (*eventos 66.1 e 70.1*).

Instada a se manifestar, a **d. Assessoria Técnica** opinou **sob a ótica econômico-financeira** pela **IRREGULARIDADE** do balanço geral ora em análise, sem embargo das recomendações propostas, no que foi acompanhada por sua **Chefia** (*evento 83.1 e 83.2*).

Obtendo nova vista dos autos, o **d. MPC**, do mesmo modo, posicionou-se pela **IRREGULARIDADE** da matéria (*evento 87.1*).

Assim se apresenta a posição dos últimos exercícios apreciados:

Exercícios	Processos	Decisões	Datas
2016	001548/989/16	Irregular com determinações	27/09/19 (DOE)
2015	004650/989/15	Irregular com determinações	10/06/21 (DOE)
2013	001179/026/13	Irregular com determinações e recomendações	17/09/19 (TJ)

Eis o relatório.

DECISÃO

No presente julgamento convém acompanhar os julgamentos anteriores e as conclusões dos Órgãos preopinantes da Casa no sentido da **IRREGULARIDADE** deste balanço geral.



De antemão destaco as **falhas que reputo de maior gravidade** (a maioria recorrente e não afastadas pela defesa), que contribuíram para o **elevadíssimo déficit atuarial de R\$ 986.310.433,24, capazes, portanto, de comprometer as contas em questão:**

- Falta de cumprimento das medidas sugeridas pelo parecer atuarial anterior para a equalização do déficit;
- Inadimplências de contribuições patronais de 2014 a 2016, sem, contudo, pagamentos ou parcelamentos válidos em 2017;
- Prejuízos financeiros ao Instituto no valor de R\$ 54.359.883,19, em razão da manutenção de investimentos em fundos temerários;
- Resultado dos investimentos (2,38%) abaixo da meta atuarial (IPCA + 6,00%);
- Pagamentos irregulares de abonos provisórios pelo Instituto, não reembolsados pela Prefeitura, e sem incidência de contribuição previdenciária, em prejuízo aos cofres da Autarquia;
- Inclusão na base de cálculo dos benefícios previdenciários de verbas estranhas ao salário base e aos adicionais de tempo de serviço, tais como horas-extras, prêmio motorista, adicionais de insalubridade e de risco e quebra de caixa;
- Prolongamento dos períodos de licenças-saúdes em face da demanda reprimida das perícias médicas.

Ainda a comprometer as contas:

- A edição de leis complementares em 2017 sem comprovação do estudo prévio de impacto-orçamentário nas despesas de pessoal da Prefeitura e nas contas da Autarquia Previdenciária, contrariando os artigos 15, 16 e 17 da LRF;
- O parecer atuarial que também não considerou o impacto da aplicação destas leis no cálculo dos benefícios concedidos e a conceder;



- O lançamento equivocado da desvalorização de cotas de fundos de investimentos (R\$ 54.359.883,19) como variação patrimonial aumentativa e não diminutiva, distorcendo o resultado econômico do exercício;

- A entrega intempestiva de documentos ao Sistema AUDESP.

A própria **Defesa**, por seu Diretor-Presidente à época, reconheceu como **explicações para o relevante déficit atuarial de R\$ 986.310.433,24**, a falta de receitas de contribuições patronais previdenciárias dos exercícios de 2014, 2015 e 2016, não adimplidas pela Prefeitura até o final do exercício fiscalizado, o aumento do número de segurados aposentados, a criação de despesas sem as respectivas fontes de custeios, bem como os investimentos de caráter duvidoso, os quais, a despeito de realizados em exercícios anteriores, causaram prejuízos ao Instituto em 2017.

Também segundo a **Representação** nº 43.0368.0000641/2018-7, formulada por **Conselheiras dos Conselhos Fiscal e Administrativo do Instituto**, e direcionada à Promotoria de Justiça de Paulínia (referente **Expediente TC-018818/989/18** gerado nesta Casa), os responsáveis não estariam adotando medidas legislativas efetivas, alterando as alíquotas, o que permite o aumento exponencial do déficit e posterga sua liquidação aos futuros governantes.

Ademais, mediante a respectiva representação, as Conselheiras demonstraram preocupação relacionada à falta de correção da legislação municipal (cujas disposições impactam diretamente no Instituto) e às perdas e deságios financeiros oriundos das aplicações dos recursos do Órgão em fundos temerários.

Referidos fundos temerários, segundo elas, representam ônus financeiros futuros, os quais as reservas da Autarquia Previdenciária não serão capazes de suportar, em prejuízo dos pagamentos de suas aposentadorias e pensões.



Finalizaram que em razão das graves ocorrências registradas pela Fiscalização desta Egrégia Corte (que ao longo dos anos vem opinando pela irregularidade das contas do Instituto), e que por estarem assistindo a diminuição do patrimônio do Paulínia PREV, sem que nenhuma atitude concreta seja tomada, recorreram ao Ministério Público para que se efetuem as alterações necessárias na legislação vigente a fim de se preservar as reservas da entidade e se possibilitar os pagamentos dos benefícios futuros.

Pois bem, embora as **inadimplências de contribuições patronais** digam respeito a exercícios anteriores (de 2014 a 2016, no valor de R\$ 63.814.476,14 ao final de 2017), noto que o responsável pelas contas em análise também era responsável pelas contas de 2016, onde já havia contribuições pendentes de pagamentos.

E o mesmo não fez prova, nestes autos, de que buscou, por todas as formas admitidas em direito, inclusive mediante o ajuizamento das ações cabíveis, o cumprimento das obrigações do governo local (sequer foi ratificado o termo de parcelamento pelo Ministério da Previdência Social por falta de autorização legal).

A Fiscalização relatou não só a falta de cumprimento no exercício de 2017 das medidas sugeridas pelo atuário anterior, para a equalização do déficit, como, também, cogitou que provavelmente a Prefeitura não conseguiria arcar com alíquotas adicionais em exercícios futuros, já que sequer estaria conseguindo cumprir com as obrigações presentes do plano de previdência dos servidores.

Em não se revertendo o quadro, poderá se confirmar, drasticamente, o cogitado pela Inspeção.

Já quanto aos **investimentos**, tendo em vista que não houve aplicações em novos fundos, de se analisar nesta oportunidade, portanto, tão somente os saldos e a decisão de manter as aplicações existentes.

Da análise daquilo que foi relatado, observo que o valor total investido ao final do exercício era de R\$ 1.073.189.377,62, sendo que, deste



montante, R\$ 321.265.670,06, ou seja, 29,93% estavam aplicados em fundos temerários, os quais causaram **perdas líquidas** no montante considerável de **R\$ 54.359.883,19**, o que, de fato, não se pode aceitar.

A defesa até destacou as medidas denunciadas ao Ministério Público por meio do Ofício nº 501/2017, porém, as medidas adotadas pelo Paulínia PREV não impediram as novas perdas de recursos aplicados nestes fundos durante o exercício em análise.

Como consequência, o resultado dos investimentos (2,38%) ficou abaixo da meta atuarial (IPCA + 6,00%).

Logo, vê-se que a Entidade não logrou êxito na gestão de seus investimentos, descumprindo uma das finalidades essenciais de um RPPS e contribuindo para o agravamento da situação atuarial do Regime.

Sobre a questão, o **douto representante do MPC** ressaltou, em seu parecer, que “as impropriedades na gestão de investimentos motivaram a reprovação dos demonstrativos da entidade em 2016 e ensejaram a emissão de representações à Polícia Federal e à CVM, além da notificação dos responsáveis para ressarcimento do dano causado ao erário, no montante de R\$ 2.514.885,62 (evento 169.1 do TC 1548.989.16)”.

Enfatizo que a defesa do patrimônio público é um dever que se impõe ao administrador, e a lesão a este bem jurídico pode ocorrer tanto por ação como por omissão.

Desta feita, **DETERMINO** ao Paulínia PREV que aprecie periodicamente as opções de sua carteira e decida pela retirada dos recursos de fundos de investimentos instáveis de forma a garantir as condições de proteção e prudência financeira.

Acerca das **aposentadorias decorrentes da Lei Complementar nº 49, de 19 de abril de 2011**, a Fiscalização informou que aos servidores que contribuíram por apenas 05 (cinco) anos ao regime próprio de previdência social estão sendo concedidas aposentadorias integrais e com



paridade, causando impactos devastadores no equilíbrio financeiro e atuarial do órgão.

A matéria é afeta a autos próprios, motivo pelo qual deixo de abordá-la nesta ocasião.

Por oportuno (e concernente ao contido no § 3º do art. 87 da Lei Complementar Municipal nº 18/2001, de instituição do RPPS), destaco que a migração de regime de servidores admitidos sem concurso público foi considerada inconstitucional pelo Egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo, até o momento sem trânsito em julgado – ADI 2240726-37.2019.8.26.0000.

Por outro lado, com relação aos **abonos provisórios concedidos com base na Lei Complementar nº 3.345/2013**, entende-se da análise de seu art. 2º, que a extensão do benefício aos aposentados atingiria apenas aqueles cujos proventos fossem pagos diretamente pelos cofres municipais, não sendo o caso dos segurados do regime próprio de previdência social.

Portanto, irregular a concessão do abono provisório aos aposentados pagos pela entidade de previdência municipal.

Além do que, em não incidindo a contribuição previdenciária, desrespeita-se o princípio da preexistência do custeio e colabora-se, ainda mais, para o desequilíbrio das contas do Instituto.

Segundo a Fiscalização, a Prefeitura, apesar de cobrada, não restituiu tais valores à Autarquia no exercício fiscalizado.

Somente a título de maiores informações, ao compulsar o relatório das contas do exercício de 2020 (TC-004551/989/20), vislumbro notícia de que em 30/06/2021 o referido abono foi julgado inconstitucional, sem trânsito em julgado, com efeitos *ex-tunc* (por caracterizar incremento salarial desprovido de interesse público e das exigências do serviço), sendo a referida lei concessora revogada pela Lei Municipal nº 3.915/2021.

A respeito das **leis complementares editadas em 2017, nºs 64, 65 e 66** (que regulamentaram a valorização das carreiras do magistério, dos



servidores públicos em geral e, também, reconheceram a Guarda Municipal como sendo Instituição Policial do município, permitindo, assim, a concessão de aposentadoria especial aos seus membros), não se constata comprovação do estudo prévio de impacto-orçamentário nas despesas de pessoal da Prefeitura e nas contas da Autarquia Previdenciária, contrariando os artigos 15, 16 e 17 da LRF.

Conforme relatado, o parecer atuarial também não considerou o impacto da aplicação destas leis no cálculo dos benefícios concedidos e a conceder.

Ambos os apontamentos não foram abordados pelas razões da defesa.

No que compete à **LC nº 64/2017**, em especial, observo que ocorreram aposentadorias especiais para **guardas municipais**, mas isso a partir do exercício de 2018, portanto, sem reflexos financeiros nas contas em apreço.

Como complemento, trago à colação o contido sobre o tema nos relatórios de fiscalização dos exercícios seguintes ao analisado:

a) A lei complementar supracitada foi declarada inconstitucional em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI nº 2095495-13.2018.8.26.0000;

b) O trânsito em julgado da ADI ocorreu em 06/02/2019, mas as aposentadorias só foram formalmente anuladas e revogadas em 17/10/2019;

c) Como consequência, foi aprovada a Lei Municipal nº 3.923/2021, para o parcelamento em 60 meses do débito resultante de R\$ 5.523.125,24, em prol do Instituto, que deveria ter sido pago pela Prefeitura como vencimentos.

De se condenar, ainda, o fato de que a Entidade **continuou a incluir na base de cálculo dos benefícios previdenciários, verbas estranhas ao salário base e aos adicionais de tempo de serviço**, tais como as horas-extras, prêmio motorista, adicionais de insalubridade e de risco e quebra de caixa.



Considerando a transitoriedade de tais verbas, não deveriam ser incorporadas aos benefícios previdenciários, ao arrepio do disposto no art. 43 da Orientação Normativa MPS 02/2009.

Sobre a irregularidade, a defesa insurgiu que as diversas glosas promovidas por esta Corte de Contas estariam sendo questionadas judicialmente.

No que tange a matéria tratada no **Expediente TC-004356/026/17**, juntado no *evento 8.1*, a defesa justificou que encaminhou ofício ao Ministério Público de Paulínia informando que não haveria mais a necessidade da contratação direta de médicos peritos sob a alegação de emergência, tendo em vista que os médicos peritos cedidos pela Prefeitura ao Instituto (e que haviam deixado as suas funções) haviam retornado ao trabalho, razão pela qual o Inquérito Civil nº 14.0368.0000230/2017-0 teria sido arquivado.

A instrução processual revela, contudo, que embora iniciado Concurso Público no exercício fiscalizado (nº 01/2017), as nomeações para cargos efetivos de médicos peritos somente ocorreram a partir do exercício seguinte de 2018, assim, não foram aptas a amenizar as consequências do prolongamento dos períodos de licenças-saúdes motivado pela ausência de profissionais para a realização das perícias.

Vê-se que o episódio contribuiu para o exorbitante pagamento do valor de R\$ 13.103.758,86 ao final de 2017 a título de auxílio-doença em favor de 179 servidores em licenças-médicas.

E a **falta periódica de perícias médicas**, por conseguinte, leva a um acúmulo considerável de servidores afastados por um prazo maior que o devido, diminuindo a quantidade de funcionários ativos e sobrecarregando aqueles que estão em atividade no município.

Trata-se de outra grave impropriedade a comprometer o equilíbrio financeiro e atuarial do Regime, com repercussões nos quadros de servidores de todos os entes municipais.



Sabe-se que após a Emenda Constitucional nº 103/2019, o auxílio-doença deixou de ser responsabilidade dos RPPS, no entanto, não há como desconsiderar o ocorrido no exercício examinado em detrimento da Autarquia.

O conjunto exposto é alarmante 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 inativos e pensionistas, não poderá receber socorro 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.

As circunstâncias revelam o descumprimento do contido no art. 40, *caput*, da Carta Magna, 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 (grifos nossos).

Sendo assim, estudos **DEVEM** ser elaborados, englobando o Poder Público, a Gestão e os Conselhos do Instituto, 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 inviabilidade e de prejuízo dos pagamentos dos benefícios previdenciários.

Outra questão a ser analisada, diz respeito à **contabilização dos resultados dos investimentos**.

Registro que conforme o estabelecido nas IPC 09, item 16, “b”, vigentes à época, os ganhos com as aplicações financeiras são reconhecidos por meio de VPA (variações patrimoniais aumentativas) e as perdas por meio de VPD (variações patrimoniais diminutivas).



Desta maneira, deixo de acatar as justificativas apresentadas, vez que o lançamento contábil efetuado não se pautou à normativa supradita, elevando o resultado econômico a número irreal.

Tenho para mim também, que no caso vertente, a **entrega intempestiva de documentos ao Sistema AUDESP, porque relacionada a fundos de investimentos**, corrobora o juízo de irregularidade das contas, sem olvidar de eventual aplicação de multa ao responsável em autos próprios de controles de prazos.

Veja que conforme quadro apresentado pela Fiscalização no item “D.8” de seu relatório, fundos de investimentos que deveriam ser entregues a partir de março/2017 só foram entregues em fevereiro/2018, atrasos estes que justificativa nenhuma é capaz de contornar (no caso nenhuma explicação foi apresentada).

Como consequência, **DETERMINO** ao atual gestor para que adote medidas corretivas a fim de evitar a reincidência nos atrasos de entregas de documentos a esta Corte.

De outra sorte, podem ser alçadas ao campo das **RECOMENDAÇÕES** as seguintes falhas:

- a) A desorganização nos processos de investimentos, devendo a Origem prover a boa ordem dos documentos relativos aos investimentos, isso a fim de facilitar o acompanhamento pelos órgãos de fiscalização no cumprimento de sua função constitucional;
- b) A divergência quanto ao número de servidores segurados em documentos distintos;
- c) A ausência de alimentação de dados do Sistema AUDESP – Fase IV (licitações e contratos), o que acaba por dificultar as ações de controle, desatendendo às Instruções desta Corte e ao princípio da transparência fiscal.

Ainda, quanto aos apontamentos envolvendo os membros dos Órgãos Colegiados, da Diretoria Executiva e do Comitê de Investimentos, **RECOMENDO:**



d) A observância, a partir desta decisão, pelo RPPS, dos prazos e parâmetros dispostos na Portaria SEPRT/ME nº 9.907/20, para o atendimento aos requisitos mínimos de nomeação ou permanência de tais membros, previstos nos incisos do art. 8º-B e seu parágrafo único da Lei nº 9.717/98 (incluído pela Lei nº 13.846/19), a saber, possuir habilitação e certificação comprovadas, além de outros, o que deverá ser acompanhado pelas próximas Fiscalizações;

e) Que o Instituto proceda à periódica capacitação dos membros acima mediante cursos específicos, sem descuidar da qualificação do gestor dos recursos investidos;

f) Que providencie, também, a segregação de funções junto ao Comitê de Investimentos.

Por derradeiro, deixo de tecer recomendações visando o atendimento aos dispositivos da Emenda Constitucional nº 103/2019 tendo em vista a específica abordagem do tema no TC-004551/989/20, que trata das contas de 2020 do PAULÍNIA PREV.

Referente à **inexistência de quadro próprio de pessoal**, vejo que a falha foi sanada (em 2020, último exercício fiscalizado, o Instituto contava com 28 cargos efetivos, estando todos providos, inclusive preenchidos os cargos de contador e de procurador autárquico, em cumprimento de recomendação anterior deste Tribunal e do MPSP).

Quanto às **despesas com aluguel** (e a despeito da pertinente preocupação da zelosa Fiscalização acerca do cumprimento dos princípios da economicidade e da eficiência), acato o entendimento da **d. Assessoria Técnica desta Corte, Setor de Economia**, ao assim dispor:

“Isto posto, considero que as alegações da defesa são suficientes para afastar o apontamento quanto ao ato de gestão praticado pelo Instituto na escolha do imóvel, visto que, embora o novo imóvel tenha necessitado de adequações que oneraram o Instituto, apresenta valor de aluguel muito abaixo do anterior, o qual havia sido objeto de crítica pela Fiscalização deste Tribunal”.



A Origem defendeu que após pesquisas de mercado, o referido imóvel foi escolhido porque melhor atenderia ao interesse público e à alocação de seus servidores, além do que a transferência de sede teria implicado em uma vantagem mensal de R\$ 9.123,00 aos cofres da Autarquia. Acrescentou que por não ter ocorrido alteração do valor de locação no exercício seguinte, houve uma economia anual de R\$ 109.476,00.

Também entendo que os gastos com aquisição de bens móveis para o novo imóvel alugado podem ser aceitos, já que grande parte dos bens existentes no antigo imóvel não pertencia ao Instituto, constituindo, deveras, conforme defendido pela defesa, investimentos e não somente despesas.

Ademais, o próprio Instituto locatário refutou o apontamento de que o contrato de aluguel redigido pela imobiliária teria imposto condições benéficas apenas para o locador. Defendeu que a redação do ajuste foi analisada por sua assessoria jurídica, a qual nada apontou de irregular.

Por fim, tendo em vista que nenhuma crítica relacionada ao novo aluguel foi efetuada por esta Corte nos exercícios seguintes, entendo regular a troca do imóvel e o valor da locação.

Do mesmo modo, considero regular a questão envolvendo o **contrato com empresa de consultoria financeira**, apesar de seu valor inexpressivo em face da complexidade dos serviços.

Da proposta comercial e, ainda, de cláusula contratual, percebem-se dispositivos inerentes à confidencialidade, demonstrando, assim, atendimento à recomendação anterior exarada pelo nobre Auditor Alexandre Manir Figueiredo Sarquis, quando do julgamento do Balanço Geral do Instituto do exercício de 2013 (TC-001179/026/13).

E embora criticado o diminuto valor contratual, a Fiscalização considerou que os relatórios e as análises fornecidas pela empresa contratada estão em conformidade com o objeto da contratação, fornecendo análises adequadas e individualizadas dos investimentos sugeridos ao Regime, o que se deve considerar.



Não obstante, nunca é demais **REITERAR** que em contratos da espécie **NÃO** pode pairar qualquer suspeição de que o contratado auferir vantagens adicionais no intuito de suplementar o preço do negócio jurídico travado com a Administração Pública que eventualmente lhe seja reduzido.

Sobre a **compensação previdenciária**, disciplinada pela Lei nº 9.796, de 05 de maio de 1999, é patente que se trata de uma importante fonte de receita dos regimes previdenciários, contribuindo para a promoção do seu equilíbrio financeiro e atuarial.

E por se tratar de serviços administrativos, para a realização dos procedimentos é orientada a utilização de servidores públicos próprios e a observância das orientações disponíveis no *site* da Secretaria de Previdência Social para a utilização do COMPREV, a fim de que não haja burla a regra constitucional do concurso público ao se utilizar da terceirização dos serviços (art. 37, inciso II).

O caso em tela indica que o Instituto se valeu, a princípio, de empresa contratada para a realização da compensação previdenciária, porém, após a realização de concurso público (já no exercício fiscalizado) e as respectivas nomeações (a partir do exercício seguinte), passou a utilizar-se de servidores próprios.

Note o que informou a defesa a respeito: “Hoje, dado o processo de “construção” da PAULIPREV, os serviços podem ser feitos com pessoal próprio, até mesmo por conta das respectivas formações/titulações dos servidores concursados, alguns com mestrado e doutorado”.

Além disso, considerando as justificativas apresentadas quanto ao preço contratado, além do alto valor recuperado a título das compensações efetuadas, a saber, R\$ 24.145.590,67 (não havendo arrecadação desta natureza no exercício anterior), considero, excepcionalmente, regular o procedimento adotado.

De igual modo entendeu este Tribunal nos autos do TC-029869/026/04 e do TC-032231/026/11 onde se decidiu, respectivamente,



pela possibilidade de terceirização ante a ausência de pessoal próprio suficiente e de contratação de fundação análoga à FIPE (FIPECAFI), neste último caso também mediante dispensa de licitação com fundamento no art. 24, inciso XIII, da Lei Federal das Licitações (hipótese dos autos).

As demais falhas constantes do relatório da Fiscalização (e que não foram citadas nesta decisão) podem ser relevadas diante das justificativas apresentadas.

Os **Expedientes TC-018818/989/18 e TC-004356/026/17** subsidiaram este julgamento, encontrando-se arquivados.

Já o **Expediente TC-013907/989/18** (relativo à eventual favorecimento a empresas beneficiadas pela Prefeitura na concessão de subsídio para o Programa de Habitação Popular, as quais também fazem parte dos investimentos do Instituto) serviu de subsídio para o julgamento das contas de 2018 da Prefeitura Municipal de Paulínia (TC-004665/989/18), tendo sido determinado o seu arquivamento.

Ante o exposto, acompanho as manifestações da *douta ATJ-ECO* e do *douto MPC*, e nos termos do que dispõem a Constituição Federal, art. 73, § 4º c.c. o parágrafo único do art. 4º da Lei Complementar Estadual nº 979/2005 e a Resolução nº 02/2021 deste Tribunal, **JULGO IRREGULAR** o presente **Balanco Geral do PAULÍNIA PREV – Instituto de Previdência dos Funcionários Públicos de Paulínia**, relativo ao exercício de **2017**, nos termos dispostos no art. 33, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei Complementar Estadual nº 709/93, aplicando-se, por via de consequência, o contido nos incisos XV e XXVII do art. 2º do mesmo diploma legal.

Sem embargo, **ALERTO** que a não observância das **DETERMINAÇÕES e RECOMENDAÇÕES** constantes do corpo desta sentença poderá ensejar novos julgamentos pela irregularidade, inclusive com cominação de multa pessoal ao responsável, nos termos do art. 104, inciso VI, da LCE nº 709/93, em razão da reincidência.



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.

1. Ao Cartório para:

- a) Aguardar o decurso do prazo recursal e certificar;
- b) Oficiar à Câmara e à Prefeitura Municipal, nos termos dos incisos XV e XXVII do art. 2º da Lei Complementar Estadual nº 709/93.

2. Após, ao Arquivo.

C.A., em 14 de fevereiro de 2022.

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



EXTRATO DE SENTENÇA

PROCESSO: TC-002346/989/17.
INTERESSADO: PAULÍNIA PREV – Instituto de Previdência dos Funcionários Públicos de Paulínia.
MUNICÍPIO: Paulínia.
EM EXAME: Balanço Geral – Contas do Exercício de 2017.
DIRIGENTE: José de Freitas Guimarães, Diretor-Presidente à época.
(Período: 1º/01/2017 a 31/12/2017).
INSTRUÇÃO: UR-03 / DSF-I.
ADVOGADOS: Toni Roberto da Silva Guimarães, OAB/SP nº 185.970; Fabio José Martins, OAB/SP nº 139.194 e outros.
EXTRATO: Ante o exposto, acompanho as manifestações da *douta ATJ-ECO* e do *douto MPC*, e nos termos do que dispõem a Constituição Federal, art. 73, § 4º c.c. o parágrafo único do art. 4º da Lei Complementar Estadual nº 979/2005 e a Resolução nº 02/2021 deste Tribunal, **JULGO IRREGULAR** o presente **Balanço Geral do PAULÍNIA PREV – Instituto de Previdência dos Funcionários Públicos de Paulínia**, relativo ao **exercício de 2017**, nos termos dispostos no art. 33, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei Complementar Estadual nº 709/93, aplicando-se, por via de consequência, o contido nos incisos XV e XXVII do art. 2º do mesmo diploma legal. Sem embargo, **ALERTO** que a não observância das **DETERMINAÇÕES e RECOMENDAÇÕES** constantes do corpo desta sentença poderá ensejar novos julgamentos pela irregularidade, inclusive com cominação de multa pessoal ao responsável, nos termos do art. 104, inciso VI, da LCE nº 709/93, em razão da reincidência. 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.

C.A., em 14 de fevereiro de 2022.

Valdenir Antonio Polizeli
Auditor - Substituto de Conselheiro