



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

SENTENÇA

PROCESSO:	TC - 2.674/989/18.
ENTIDADE:	PAULIPREV - Instituto de Previdência dos Funcionários Públicos do Município de Paulínia.
MATÉRIA:	Balanco Geral do Exercício de 2018.
RESPONSÁVEIS:	Srs. José de Freitas Guimarães (1.º.01 a 29.08.2018), Sérgio Henrique Balbino (30.08 a 13.11.2018) e Nívia Carla da Fonseca (14.11 a 31.12.2018) - Presidentes, à época.
INTERESSADO:	Sr. Marco André Breda - Presidente.
INSTRUÇÃO:	UR - 03 - Unidade Regional de Campinas.
ADVOGADOS:	Srs. Leonardo Jenichen de Oliveira - OAB/SP n.º 428.931, Paula Ferreira dos Santos - OAB/SP n.º 432.210, João Carlos de Lima Junior - OAB/SP n.º 142.452, Paulo Daniel Cicolin - OAB/SP n.º 312.408 e outros.

ÍNDICES ECONÔMICOS <i>(Banco Central do Brasil)</i>	
IPCA:	3,75%
SELIC:	6,40%

DADOS DO MUNICÍPIO <i>(Audesp)</i>	
Receita Corrente Líquida:	R\$ 1.218.215.150,81
Contribuição Patronal:	R\$ 43.522.190,97 (3,57% RCL)
Parcelamentos:	R\$ 7.891.247,03 (0,65% RCL)
Aportes:	R\$ 35.295.770,61 (2,90% RCL)
Transferências Totais - RPPS (Custo para o Ente federativo):	R\$ 86.709.208,61 (7,12% RCL)

SÍNTESE DO APURADO <i>(Relatório de Instrução/Audesp/Cadprev)</i>

Resultado Orçamentário:	R\$ 21.433.240,70 – 14,93% (superávit) ↓
Resultado Financeiro:	R\$ 1.172.355.809,64 (superávit) ↑
Resultado Econômico:	R\$ 110.226.620,54 (déficit) ↓
Saldo Patrimonial:	R\$ 146.666.452,71 (positivo) ↓
Indicador Financeiro:	R\$ 10.632.254,43 (superávit) ↓
Despesas Administrativas:	R\$ 5.538.068,89 – 0,95% (regular)
Rentabilidade dos Investimentos/Meta Atuarial:	6,10%/9,98%
Saldo de Investimentos:	R\$ 1.172.904.025,53 ↑
Saldo de Parcelamentos:	R\$ 12.060.000,00 ↑
Déficit Atuarial a Amortizar:	R\$ 1.817.962.213,73 (190,38% RCL) ↑
Resultado Atuarial:	R\$ 1.817.962.213,73 (déficit) (190,38% RCL) ↓
Certificado de Regularidade Previdenciária:	Decisão Judicial

SITUAÇÃO PREVIDENCIÁRIA - ISP - 2019 (Ministério da Economia/Secretaria de Previdência)	
Grupo:	Médio Porte
Subgrupo - RPPS Municipais por Estrutura de Maturidade da Massa:	Menor Maturidade
Indicador de Situação Previdenciária - ISP:	C
Perfil Atuarial:	II
Perfil de Risco Atuarial:	Indisponível
Pró-Gestão RPPS:	Aderente - Nível I

IEG-PREV - ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO PREVIDENCIÁRIA MUNICIPAL (Tribunal de Contas do Estado de São Paulo)
Indisponível

Abrigam os autos o **BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO de 2018 do PAULIPREV - INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE PAULÍNIA**, autarquia, criado pela Lei Complementar Municipal n.º 18/2001, com as alterações introduzidas pelas Leis Complementares Municipais n.º 25/2002, n.º 27/2003, n.º 35/2007, n.º 38/2008 e n.º 56/2014.

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 – 03 – Unidade Regional de Campinas proceder à fiscalização contábil, operacional, orçamentária, financeira, econômica e patrimonial da Entidade, assim como à análise atuarial do RPPS por ela gerido, tendo sido levantadas, na conclusão dos seus trabalhos (eventos 16.66 a 16.68), as seguintes ocorrências:

Conselho Fiscal (Item A.2.1):

- A maioria dos membros do Conselho Fiscal não possui, em princípio, experiência profissional e conhecimentos técnicos compatíveis com as atividades que exercem na gestão de investimentos do órgão;

- Improriedades apontadas na Ata da Reunião Ordinária do Conselho Fiscal, consistentes: na necessidade de atualização dos débitos da Prefeitura Municipal de Paulínia; ausência de controle de frequência dos servidores comissionados; falta de planejamento em relação à mudança da sede do Instituto e locação do atual imóvel; existência de fundos aplicações em fundos sob investigação e desenquadrados pelo Conselho Monetário Nacional; falta de fidedignidade dos dados da avaliação atuarial; continuidade do pagamento de aposentadorias cujos cálculos são considerados irregulares pela fiscalização do e. TCESP e, por fim, necessidade de alteração da Lei Complementar nº 18/2001 para imprimir efetiva representação paritária nos Conselhos da Paulínia Previ.

Apreciação das Contas por parte do Conselho de Administração (Item A.2.2):

- A maioria dos membros do Conselho Administrativo não possui, em princípio, experiência profissional e conhecimentos técnicos compatíveis com as atividades que exercem na gestão de investimentos do órgão;

- Nenhum dos membros possui certificação de investimentos, ainda que a lei de criação atribua ao Conselho a competência de aprovação da política e diretrizes de investimentos;

- O Conselho de Administração não acompanha, avalia e verifica, com periodicidade adequada, a performance da carteira de investimentos.

Comitê de Investimentos (Item A.2.3):

- A composição do Comitê de Investimentos não está prevista na lei de criação;

- A resolução que instituiu o Comitê prevê que ao menos dois dos três membros possuam certificação de investimentos, porém o Comitê contou com apenas dois membros, sendo apenas um com certificação, no período de 16 de maio a 23 de agosto de 2019.

Parcelamentos (Item B.1.3.1):

- Valor de R\$ 66.962.693,21 referentes à Contribuição Patronal dos exercícios de 2014 a 2016, para os quais ainda não há parcelamento.

Benefícios Concedidos (Item B.2.1):

- A entidade concedeu 22 aposentadorias com base na Lei Complementar Municipal nº 49/2011, a qual migrou servidores concursados investidos em cargos celetistas para cargos de provimento efetivo, atentando contra o princípio do equilíbrio financeiro e atuarial;

- Falta de adoção de medidas constritivas para o alcance de valores não recolhidos no que se refere a pagamento de abono decorrente das leis Complementares nº 3.345 e 3.346/2013 e pagamento de aposentadorias fundadas em Lei inconstitucional já transitada em julgado;

- Continuidade de pagamento de aposentadorias de Guardas Municipais, após o trânsito em julgado de ação de inconstitucionalidade que anulou a lei em que se baseou a concessão das aposentadorias.

Contratos com Empresas de Consultoria (Itens C.1.1):

- Valor da contratação de empresa de consultoria não é compatível com a complexidade e profundidade das análises efetuadas na carteira do Paulínia-Prev pela empresa contratada.

Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema Audep (Item D.2):

- Não encaminhamento de informações corretas ao AUDESP- Fase III.

Pessoal (Item D.3):

- Atraso na elaboração e encaminhamento do projeto do Plano de Cargos e Salários dos servidores efetivos da Paulínia Previ.

Atuário (Item D.5):

- A Avaliação Atuarial tem demonstrado o crescimento do déficit nos últimos 3 exercícios sem, contudo, a adoção por parte da Entidade das medidas propostas na avaliação de forma a reverter essa situação;

- Ausência de ajuste formalizado para a contratação da elaboração da Avaliação Atuarial de 2018 (data-base 2017) e possível subcontratação da prestação de serviços.

Análise da Documentação dos Investimentos (Item D.6.1):

- Falta de ordem e organização dos documentos que compõem os processos de investimentos, bem como as Atas das reuniões que deliberam sobre a aplicação/resgate trazem assuntos diversos o que prejudica análise da matéria afeita à alocação de recursos.

Resultado dos Investimentos (Item D.6.2):

- Divergência tanto na apuração da rentabilidade da Carteira de Investimentos a revelar ausência de controle adequado, quanto na contabilização do resultado das aplicações e das valorizações dos investimentos;

- (...) a rentabilidade da Carteira de Investimentos ficou abaixo da meta definida na Política de Investimentos da Entidade.

Composição dos Investimentos (Item D.6.3):

- Composição da Carteira de Investimentos não observa preceitos da Resolução 3922/2010;

- Realização de investimentos de alta monta sem deliberação do Conselho de Administração e fundos com expressivo percentual de perdas.

Atendimento a Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (Item D.8):

- Atendimento parcial das Instruções e desatendimento de determinações e recomendações desta Corte[1].

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

Ante o anotado, mercê dos princípios constitucionais da *ampla defesa* e do *contraditório*, a Origem e os Responsáveis 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 07.12.2019 e os Ofícios C.C.A. n.º 36/2020, n.º 37/2020 e n.º 38/2020 (eventos 19.1, 27.1, 48.1, 49.1 e 50.1).

Em resposta e no intento de obter a aprovação da matéria, o Instituto, sob a presidência do Senhor Marcos André Breda, encaminhou, por meio de uns seus advogados, razões e documentos (eventos 33.1 a 33.43), a alegar, em síntese, o que segue em relação aos achados da Inspeção:

Conselho Fiscal:

Ausência de comprovação de experiência profissional e conhecimentos técnicos compatíveis com a gestão dos investimentos do RPPS pela maioria dos conselheiros fiscais: por meio da Lei Complementar Municipal n.º 69/2018, que alterou os artigos 52, 56, 56-A e 63 da Lei Complementar Municipal n.º 18/2001, foram estabelecidos os requisitos mínimos para o exercício da função de conselheiro fiscal (*ter capacidade civil para a prática de todos os atos da vida civil; ser servidor titular de cargo efetivo, com estabilidade no serviço público municipal, ou ser servidor inativo; não desempenhar cargo de provimento em comissão, quando integrar o colegiado mediante eleição; não ocupar qualquer tipo de cargo em partido político ou sindicato; não desempenhar cargo eletivo remunerado; escolaridade mínima correspondente a nível médio, tendo que os Servidores eleitos e suplentes, a contar da data da posse, o prazo de 180 (cento e oitenta) dias para apresentação de Certificado CPA-10 (Certificação Profissional ANBIMA série 10); não ter sido processado criminalmente por crime contra o patrimônio público ou privado, crime contra o sistema financeiro nacional e condenado em primeira instância; e não ocupar cargo de Secretário Municipal ou de direção de entidades da administração indireta do Município*); houve, assim, em atenção ao disposto no § 2.º do artigo 1.º da Resolução BC/CMN n.º 3.922/2010, fixação normativa dos requisitos mínimos de capacitação técnico-profissional, inclusivamente, mediante a exigência de demonstração de certificação da ANBIMA (CPA-10), destinada aos profissionais que atuam na distribuição de produtos de investimentos em agências bancárias ou plataformas de atendimento, em instituições financeiras em geral, bem como a estudantes e profissionais de autarquias ou órgãos públicos; atualmente, todos os membros do Conselho Fiscal atenderiam às exigências previstas em lei (eventos 33.2 a 33.4).

Impropriedades apontadas em ata de reunião ordinária do Conselho Fiscal: todos os apontamentos dos Conselhos, a exemplo dos a seguir tratados, seriam encaminhados à Diretoria Executiva para as tratativas adequadas.

Necessidade de atualização dos débitos da Prefeitura Municipal de Paulínia: os débitos da Prefeitura seriam atualizados e cobrados mensalmente; seriam realizadas reuniões periódicas com o Município, na tentativa de alinhar posicionamentos e encontrar soluções viáveis para a solvência da dívida; o Termo de Parcelamento n.º 530/2015 encontrava-se vigente e estava a ser regularmente quitado pela Prefeitura; junta-se relatório com os débitos patronais em aberto (evento 33.5).

Ausência de controle de frequência dos servidores comissionados: o controle de jornada reclamado não se coadunaria com as características que compõem os cargos ocupados por esses agentes, em consonância com o artigo 37, V, da Constituição Federal, os quais são marcados pela *transitoriedade* e *precariedade* e demandam dedicação plena e integral; decisão do Conselho Nacional de Justiça caminharia no sentido do descabimento de controle de jornada de servidores públicos comissionados.

Falta de planejamento em relação à mudança da sede do Instituto e locação do atual imóvel: não terá havido falta de planejamento, pois que o imóvel antigamente ocupado não mais lhe interessava; a locação antiga foi mantida somente pelo tempo estritamente necessário à conclusão das adaptações do imóvel escolhido para abrigar a sua sede, com vista à migração de funcionários e mobiliários; estaria em estudo a viabilidade de construção de sede própria, inclusivamente, por meio de doação de imóvel pelo Município, o que dispensaria o pagamento de alugueres.

Existência de fundos aplicações em fundos sob investigação e desenquadrados pelo Conselho Monetário Nacional: estaria comprometido com a recuperação desses ativos; conforme destacado no relatório de fiscalização: não foram detectadas situações atípicas nos regulamentos/prospectos dos fundos investidos no exercício; as alocações em fundos que proporcionaram perdas no período foram realizadas em momento anterior ao inspecionado; e não houve aportes em 2018 para os fundos da sua carteira vedados ao RPPS (*Tower Bridge I e II, TMJ IMA-B Fundo de Investimento em Renda Fixa, Piatã FI RF LP Prev Credito privado e FI Multimercado Sculptor*).

Falta de fidedignidade dos dados da avaliação atuarial: essa questão será justificada no item relativo ao Atuário.

Continuidade do pagamento de aposentadorias cujos cálculos são considerados irregulares pela fiscalização do e. TCESP: essa ocorrência originou-se de entendimento administrativo à época contrário ao exarado pelo órgão de fiscalização; após intensos debates e estudos sobre a matéria, que dependem de interpretações da legislação municipal, muitas vezes controvertidas, mudou o seu posicionamento e aderiu ao entendimento desta Casa; a partir de meados de 2019, deixou de conceder aposentadorias com inclusão de verbas tidas como *transitória* ou *indenizatória* e estaria a regularizar os benefícios já concedidos, em cumprimento a decisões definitivas deste Tribunal de Contas.

Necessidade de alteração da Lei Complementar nº 18/2001 para imprimir efetiva representação paritária nos Conselhos da Paulínia Previ: trata-se de apontamento superado com o advento da Lei Complementar Municipal n.º 69/2018, que, ao alterar a Lei Complementar Municipal n.º 18/2001, transferiu para os servidores o controle dos Conselhos de Administração e Fiscal do Regime.

Apreciação das Contas por parte do Conselho de Administração:

Carência de demonstração de experiência profissional e conhecimentos técnicos adequados à gestão dos investimentos do Regime pela maioria dos conselheiros administrativos e nenhum desses agentes possuía certificação para gestão de investimentos, embora a legislação atribua ao Conselho de Administração a competência para a aprovação da política e diretrizes de investimentos: assim como verificado em relação ao Conselho Fiscal, mediante a Lei Complementar Municipal n.º 69/2018, que alterou os artigos 52, 56, 56-A e 63 da Lei Complementar Municipal n.º 18/2001, foram estabelecidos os requisitos mínimos para o exercício da função de conselheiro administrativo (*ter capacidade civil para a prática de todos os atos da vida civil; ser servidor titular de cargo efetivo, com estabilidade no serviço público municipal, ou ser servidor inativo; não desempenhar cargo de provimento em comissão, quando integrar o colegiado mediante eleição; não ocupar qualquer tipo de cargo em partido político ou sindicato; não desempenhar cargo eletivo remunerado; escolaridade mínima correspondente a nível médio, tendo que os Servidores eleitos e suplentes, a contar da data da posse, o prazo de 180 (cento e oitenta) dias para apresentação de Certificado CPA-10 (Certificação Profissional ANBIMA série 10); não ter sido processado criminalmente por crime contra o patrimônio público ou privado, crime contra o sistema financeiro nacional e condenado em primeira instância; e não ocupar cargo de Secretário Municipal ou de direção de entidades da administração indireta do Município*); vê-se que, em atenção à resolução de regência do Conselho Monetário Nacional, houve fixação normativa dos requisitos mínimos de habilitação técnico-profissional (eventos 33.2 a 33.4).

Falta de acompanhamento, avaliação e verificação, com a periodicidade adequada, do desempenho da carteira de investimentos: entre as competências do Conselho de Administração, encontram-se a participação, o acompanhamento e a avaliação da gestão econômica e financeira dos recursos e a execução dos planos, programas e orçamentos previdenciários; todos os investimentos são objeto de discussão prévia pelo Comitê de Investimentos, cujos membros deteriam a certificação exigida pelo órgão federal de supervisão, acompanhada de parecer de consultoria financeira externa e de aval da Diretoria Executiva; tais discussões são registradas em atas disponibilizadas no seu sítio eletrônico na rede mundial de computadores; os investimentos propostos são apresentados ao Conselho de Administração para discussão e deliberação e, se aprovados, são realizados; todas as ações desse órgão são documentadas e submetidas posteriormente ao Conselho Fiscal, que emite trimestralmente parecer sobre as suas contas; depois de realizados os investimentos, o Conselho de Administração continuaria a acompanhá-los e avaliá-los periodicamente, de modo a aferir o desempenho da carteira do Regime, com o auxílio de um relatório mensal denominado “*focus*” e de

relatórios gerenciais bimestrais, que são apresentados ao órgão em comento, nas suas reuniões ordinárias, sendo tudo documentado em ata divulgada pela *internet*; todas as reuniões do Conselho são agendadas previamente; as pautas das reuniões e a convocação dos cidadãos para comparecimento também se dão com antecedência; os encontros são gravados e também disponibilizados na rede mundial de computadores.

Comitê de Investimentos:

Falta de previsão legal da composição do órgão: atualmente, a Lei Complementar Municipal n.º 18/2001 prevê, no seu artigo 52, § 11, que *“deverá ser criado um Comitê de Investimentos, órgão colegiado, destinado a auxiliar o Conselho de Administração no processo decisório relativo à execução da sua política de investimentos”*.

Composição incompleta e em prejuízo ao número de agentes certificados estabelecido na resolução de regência (2/3): em atendimento à legislação local e à Resolução n.º 1/2017, foi editada a Portaria n.º 22/2019, que altera a composição do Comitê de Investimentos, sendo todos os integrantes desse órgão servidores públicos do Município, devidamente habilitados e detentores da certificação CPA-10 da ANBIMA (eventos 33.6 a 33.7).

Parcelamentos:

Débito (R\$ 66.962.693,21), relativo a contribuições patronais dos exercícios de 2014 a 2016, pendente de regularização: não se nega a existência do referido débito, para cuja regularização terá empreendido todas as medidas de saneamento ao seu alcance; conforme documentação acostada aos autos, realiza cobranças formais dos valores devidos, *“dando ciência da totalidade dos valores atualizados a serem pagos a título de dívidas previdenciárias de exercícios anteriores, bem como o demonstrativo dos valores em aberto”*; em 2017, houve assinatura de termo de compromisso com a Prefeitura para o cumprimento do parcelamento dos débitos patronais em abertos; no entanto, esse acordo não foi homologado pela Secretaria de Previdência, conforme indicado no *CADPREV*, em razão da ausência de lei autorizativa e de previsão orçamentária; a falta de homologação pelo órgão federal de supervisão não afasta a confissão de débito, que, por si só, demonstraria a intenção das partes de regularizar essa pendência; os valores devidos encontram-se reconhecidos contabilmente nos demonstrativos da Prefeitura, os quais são divulgados periodicamente no *Portal da Transparência* do Município e por meio de encaminhamento de dados ao *SICONFI - Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro* da Secretaria do Tesouro Nacional; permanecem as tratativas para o afastamento dessa ocorrência (eventos 33.8 a 33.9).

Benefícios Concedidos:

Concessão de aposentadorias, com base na Lei Complementar Municipal n.º 49/2011, a servidores migrados do RGPS, em detrimento do equilíbrio financeiro e atuarial do Regime: a citada lei permitiu a transferência de servidores celetistas para o regime estatutário, mediante opção; a censura da Fiscalização assenta-se no pressuposto de que esses agentes teriam direito à aposentadoria integral e com paridade, sem terem contribuído suficientemente ao RPPS; contudo, trata-se de entendimento dissonante do presentemente adotado pela Administração Municipal; as regras de integralidade e paridade alcançam apenas os servidores com direito adquirido antes da vigência da Emenda Constitucional n.º 41/2003 e aqueles que se enquadrarem nas regras de transição previstas nos artigos 6º e 6º-A dessa emenda e/ou no artigo 3º da Emenda Constitucional n.º 47/2005; os servidores beneficiados pela Lei Complementar Municipal n.º 49/2011 passaram a ocupar cargo público somente quando da alteração do seu regime de trabalho celetista para o estatutário, pelo que não seriam alcançados pelas regras de transição retrocitadas; ***“por essa razão que, até 2011, referidos servidores não nutriam qualquer expectativa de direito de se aposentar***

pele RPPS, quanto mais aposentar-se pelas regras estatuídas pelos regimes de transição que dizem respeito ao regime próprio” (grifado); nesse sentido, conforme entendimento doutrinário, para fazer jus à aposentadoria com proventos integrais e paridade (artigo 6.º da Emenda Constitucional n.º 41/2003), é preciso que o servidor tenha ingressado em cargo público de provimento efetivo até 31.12.2003; idêntica conclusão encontra-se registrada na Nota Técnica n.º 03/2013/CGNAL/DRPSP/SPPS/MPS do Ministério da Previdência Social, de acordo com a qual *“a criação de regime previdenciário próprio, após a publicação das emendas constitucionais veiculadores do regime de transição, não proporcionará ao servidor ex-celetista que passar a titularizar cargo público efetivo o direito à aplicação das regras constitucionais de transição”*; o RPPS de Paulínia foi criado em 2001, porém alguns servidores só vieram a ele se filiar em 2011, o que imporia a aplicação desses entendimentos restritivos, os quais consoam com a regra abrigada no artigo 70 da Orientação Normativa SPS/MPS n.º 2/2009; também, o Tribunal de Contas da União firmou tese no sentido de que o conceito de *“serviço público”* contido no *caput* do artigo 6.º da Emenda Constitucional n.º 41/2003 e no *caput* do artigo 3.º da Emenda Constitucional n.º 47/2005 *“deve ser tomado de forma restrita, uma vez que as regras contidas nesses artigos, ditas de transição, aplicam-se exclusivamente aos servidores ocupantes de cargos efetivos na Administração Pública direta, autárquica e fundacional, ao tempo da edição dessas emendas”* (Acórdão n.º 2921/2010 – TCU – Plenário, j. 03/11/2010); não se ignora que o artigo 8º da Emenda Constitucional n.º 20 e o artigo 2º da Emenda Constitucional n.º 41/2003 estabelecem que os destinatários da regra de transição serão os ocupantes de *“cargos efetivos”*; no entanto, conforme entendimento doutrinário escorado em interpretação sistemática do Ordenamento Jurídico, o Constituinte restringiu as regras de transição somente aos servidores que já se encontravam filiados a RPPS no momento das alterações do texto constitucional; desse modo, não haveria dúvidas de que ***“todos os servidores paulinenses que passaram a ocupar cargo público de provimento efetivo no ano de 2011, por força da Lei Complementar nº 49/2011, não se enquadram nas regras de transição da EC nº 41/2003 ou da EC 47/2005”*** (grifado); ***“assim, a partir de meados de 2019, após um estudo mais detido sobre o assunto, levado a cabo por sua Procuradoria, esta Autarquia mudou seu entendimento e passou a conceder as aposentadorias dos servidores que migraram para o regime estatutário em 2011, apenas com fundamento no artigo 40 da Constituição, com os cálculos dos proventos efetuados na forma da Lei Federal nº 10.887/2004, e não mais com integralidade e paridade”*** (grifado); não se nega que, antes disso, houve concessão de benefícios com integralidade e paridade a servidores migrados do regime celetista, com esteio em interpretação ampla, irrestrita e literal da expressão *“ingresso no serviço público”*; a Lei Complementar Municipal n.º 49/2011 encontra-se vigente e possui presunção de constitucionalidade, pelo que não poderia negar benefício solicitado com fundamento nela; não detém competência para provocar o controle de constitucionalidade das leis municipais; a questão do prejuízo ao equilíbrio financeiro e atuarial do Regime tem sido apontada nos exames dos seus atos de aposentadoria, a exemplo do ocorrido no TC – 2.346/989/17; entretanto, esta Corte limitou-se a afirmar a irregularidade da lei, sem declará-la inconstitucional, apesar do permissivo contido na Súmula n.º 347 do Supremo Tribunal Federal; no caso de possibilidade de interpretação conforme à Constituição, a decretação de inconstitucionalidade há de ser a última *ratio*, de forma a proteger o ordenamento jurídico com a manutenção da escolha feita pelo legislador; *“e, como visto, é possível realizar interpretação conforme a Constituição, da legislação em análise, para garantir o direito de aposentadoria dos servidores por ela abrangidos, porém, sem a incidência das regras presentes nas emendas constitucionais de transição (EC 41/2003 e EC 47/2005)”* (grifado); na apreciação dessa questão, este Tribunal de Contas estaria a desatender aos preceitos estabelecidos nos artigos 20 e 21 do Decreto Federal n.º 4.657/1942 (Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro), na medida em que, quando da decretação de ilegalidade de ato de aposentadoria, não aclara as consequências práticas, jurídicas e administrativas dessa decisão; as aposentadorias em questão já concedidas com

integralidade e paridade ainda não puderam ser adequadas ao seu novo entendimento, uma vez que se encontram sob a análise desta Corte de Contas; em relação ao ato analisado definitivamente no TC – 23.402/989/18, houve deferimento de medida judicial liminar, a fim de que não haja alteração do benefício até o julgamento de mérito da ação (Processo n.º 1002744-64.2019.8.26.0428); este Tribunal de Contas há de considerar a possibilidade de alteração da fundamentação do ato de aposentadoria e do cálculo dos seus proventos.

Falta de adoção de medidas constritivas para o alcance de valores não recolhidos, quanto a pagamento de abono decorrente das Leis Complementares n.º 3.345/2013 e n.º 3.346/2013, e pagamento de aposentadorias fundadas em lei declarada inconstitucional em caráter definitivo: o pagamento a aposentados da verba denominada “*abono provisório*”, cujo valor atual é de R\$ 1.000,00, encontra previsão nas retrocitadas leis municipais; trata-se de adicional que alcança apenas os benefícios de *aposentadoria e pensão por morte* concedidos com base na regra da paridade, como no caso das aposentações concedidas com fundamento no artigo 6.º da Emenda Constitucional n.º 41/2003 ou no artigo 3.º da Emenda Constitucional n.º 47/2005; foram desenvolvidos estudos e cálculos para mensurar com exatidão a totalidade dos valores desembolsados, de forma a que fosse reconhecida nos cálculos atuariais e ressarcida periodicamente pela Prefeitura; nesse sentido, foi aprovada a Lei Municipal n.º 3.738/2019, que “*dispõe sobre a forma de amortização do déficit técnico atuarial para obtenção do equilíbrio atuarial do Regime Próprio de Previdência Social do Município de Paulínia*” e levaria em consideração todas as legislações que criaram despesas previdenciárias sem o devido estudo de impacto orçamentário-financeiro para o Regime (eventos 33.12 a 33.13).

Continuidade do pagamento de aposentadorias a guardas municipais, após o trânsito em julgado de ação de inconstitucionalidade que anulou a lei em que se baseou a concessão desses benefícios: de fato, no período em exame, foram concedidas 46 (quarenta e seis) aposentadorias, com fundamento na Lei Complementar Municipal n.º 64/2017, declarada inconstitucional em decisão do Tribunal de Justiça do Estado (Processo n.º 2095495-13.2018.8.26.0000), transitada em julgado, em 06.02.2019; contudo, uma vez que não foi parte no processo, terá tido ciência desse julgado apenas em 11.04.2019, por meio do *Ofício n.º 090/SMRH/2019-ncf* do Município de Paulínia; assim, foi instaurado processo administrativo, com vista à anulação dos atos de aposentadoria concedidos com fundamento na suprarreferida lei, pelo que houve notificação dos aposentados envolvidos, a fim de garantir-lhes a ampla defesa; “*nota-se que a declaração de inconstitucionalidade de uma lei não gera, automaticamente, o desaparecimento de todos os efeitos concretos dela derivados. Em alguns casos, situações jurídicas sequer podem ser desconstituídas mais*” (grifado); havia, dessa forma, necessidade de análise individualizada das aposentadorias sob censura, não sendo possível presumir a má-fé dos beneficiados, que somente em abril de 2019 tiveram conhecimento do resultado da ação direta de inconstitucionalidade; após tramitações administrativas, houve decisão no sentido da anulação desses atos, formalizada por meio da Portaria n.º 544/2019; seria descabida a devolução dos valores recebidos pelos aposentados desde a declaração definitiva de inconstitucionalidade da legislação autorizativa, tal como sugerida pela Fiscalização, em razão da boa-fé desses agentes, da presunção de legalidade dos atos concessórios e do caráter alimentar das quantias implicadas; nesse sentido, de acordo com o artigo 17, § 3.º, da Lei Complementar Municipal n.º 18/2001, apenas “*o recebimento indevido de benefícios havidos por fraude, dolo ou má-fé, implicará devolução do valor total auferido, sem prejuízo de ação penal cabível*”; ao contrário da Lei Federal n.º 8.213/1991, que, em relação ao RGPS, no seu artigo 115, trata minudentemente desse assunto, a legislação municipal somente anuncia os casos em que deve haver devolução de pagamentos previdenciários; embora seja possível a conclusão pela devolução das quantias recebidas, em consonância com a Súmula n.º 249 do Tribunal de Contas da União e entendimentos do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal

Federal, tal medida reclama análise de elementos subjetivos, ou seja, a configuração de má-fé, fraude ou dolo; a anulação das aposentadorias implicou a invalidação dos correspondentes atos de exoneração dos servidores beneficiados, que tiveram de retornar à atividade, situação que reclamou atuação conjunta com o Município; *“medidas precipitadas poderiam levar a situações graves, com um lapso temporal em que o segurado não se encontraria nem aposentado, nem ocupando cargo público na ativa, restando, assim, sem proventos de aposentadoria ou de salário”*; *“o gestor público não pode pautar suas atuações unicamente na letra fria da lei, desconsiderando a realidade em que está inserido, o que se afirma com respaldo no artigo 20, da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro – LINDB, já reproduzido anteriormente”*; não bastava, pois, a anulação dos atos de aposentadoria, sem a consideração de todas as suas consequências jurídicas e administrativas; dadas a complexidade das questões envolvidas e a necessidade de oportunizar aos interessados a *ampla defesa*, a demora de apenas 06 (seis) meses para a conclusão do processo administrativo que culminou com a anulação dos atos sob censura não constituiria omissão ilegítima; o real causador do prejuízo experimentado pelo RPPS é o Município, que, a despeito de estudos internos, editou lei inconstitucional, a qual deu azo à concessão de vários benefícios irregulares; segundo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, cabe indenização pela pessoa jurídica territorial de prejuízo causado a terceiro em decorrência de edição de lei declarada inconstitucional por meio de controle concentrado pelo Poder Judiciário, motivo por que, e em razão dos danos causados ao Regime, realizou o cálculo dos valores indevidamente desembolsados com as aposentadorias em questão, durante todo o período em que vigeram, e informou ao Poder Executivo as quantias que lhe devem ser ressarcidas; embora a Prefeitura tenha demonstrado interesse em regularizar essa situação, até o momento, nenhuma medida concreta nesse sentido foi adotada (eventos 33.14 a 33.15).

Contratos com Empresas de Consultoria:

O valor da contratação de empresa de consultoria não seria compatível com a complexidade e a profundidade das análises efetuadas pela contratada, em relação à carteira de investimentos da Entidade: após o encerramento da avença sob crítica (Contrato n.º 2/2017), houve nova contratação de serviços de consultoria financeira, com escopo ampliado e maior grau de detalhamento, o que elevou o preço desse ajuste; em acolhimento à recomendação do Auditor Alexandre Manir Figueiredo Sarquis, emitida no TC – 1.179/026/12 (BGE 2012), passou a exigir da contratada assinatura de termo de confidencialidade e sigilo e declaração de inexistência de aferição de vantagem econômica direta ou indireta dos gestores em razão das opções de investimentos, sob pena de responsabilização civil e criminal; estaria comprometido com a solidificação dos seus procedimentos de *due diligence*, como forma de aumentar a segurança e a transparência das suas contratações; a despeito do apontado, a Inspeção concluiu que os relatórios e as análises fornecidos pela contratada estão de acordo com o objeto da avença, o que demonstraria a adequação dos serviços prestados; o gestor do contrato também atestou a conformação das atividades executadas com o termo de referência do contrato (eventos 33.16 a 33.18).

Fidedignidade dos Dados Informados ao Audep:

Falta de encaminhamento de informações corretas ao AUDESP - Fase III: segue demonstrado o seu quadro de pessoal (cargos criados e cargos providos em 31.12.2018), tal como estabelecido pela Lei Municipal n.º 3.570/2017; a inconsistência observada no relatório de fiscalização está relacionada exclusivamente à quantidade total de vagas para o cargo de *procurador autárquico*, em razão de exoneração de servidor ocorrida no final do período inspecionado; possui efetivamente 33 (trinta e três) cargos efetivos, informação que pode ser comprovada pela retromencionada lei (evento 33.19).

Pessoal:

Atraso na elaboração e no encaminhamento do projeto do Plano de Cargos e Salários dos

servidores efetivos da Unidade Gestora: a Lei Municipal n.º 3.570/2017, que dispõe sobre o seu quadro de pessoal, estabelece, no seu artigo 6.º, o prazo de 12 (doze) meses, contado da realização do concurso público de provas ou de provas e títulos para o provimento dos cargos nela previstos, para a discussão e criação do *Plano de Carreira dos Servidores Autárquicos do PAULIPREV*; o referido concurso foi realizado e homologado em 24.05.2018 para todos os seus cargos, com exceção do de *procurador autárquico*, para cuja homologação do certame ocorreu em 14.06.2018, momento a partir do qual se iniciou a convocação dos candidatos aprovados, que se estendeu até o início de 2019; por meio da Portaria n.º 265 de 25.11.2018, foi instituída uma comissão, composta por membros do Conselho Administrativo e por alguns dos seus servidores, com o objetivo de realização de estudo para a implantação do plano de cargos, carreiras e salários reclamado pela Inspeção; ainda em 2018, houve discussão desse assunto pelo Conselho Administrativo, que, contudo, resolveu pautá-lo no início do exercício seguinte; com o advento da Lei Complementar Municipal n.º 69/2018 e a superveniente alteração do Conselho Administrativo, houve discussões adicionais sobre o mérito e a estrutura do projeto, as quais se encerraram em 19.06.2019, o que redundou na remodelação da proposta, a qual foi encaminhada ao Poder Executivo em 23.08.2019; o projeto em questão contou tanto com a participação dos seus servidores como de membros dos seus Conselhos Administrativo e Fiscal, tendo havido atraso em decorrência da alteração desses colegiados; assim, não houve inércia da Administração, que terá tratado do assunto com a devida cautela, já que envolve dispêndio de recursos públicos, em meio a um cenário de crises financeira e política do Município; é sabedor da importância da valorização dos seus servidores; elaborada a proposta de projeto de lei, cabe aos Poderes Executivo e Legislativo locais a definição da matéria; sendo que o prazo estabelecido na Lei Municipal n.º 3.570/2017 foi extrapolado, compromete-se a cobrar a célere atuação daqueles poderes (eventos 33.20 a 33.25).

Atuário:

Crescimento do déficit atuarial nos últimos 03 (três) exercícios, sem adoção das propostas do Atuário para a sua amortização: em 2018, houve licitação para a contratação de empresa especializada para a realização de *censo previdenciário*, com vista ao aprimoramento da gestão previdenciária, especialmente quanto aos dados cadastrais dos segurados do Regime; após a homologação desse certame, ocorrida em 12.09.2018, iniciaram-se os trabalhos previstos no seu *termo de referência*, os quais foram concluídos em 24.05.2019, com o registro, a compilação e a digitalização dos dados coletados; após a entrega do "*projeto final*" em 30.05.2019 e a consolidação das informações atualizadas, foi realizada a reavaliação atuarial do RPPS com data focal de 31.12.2018; e em atendimento às recomendações dimanadas dessa reavaliação, foi editada a Lei Municipal n.º 3.738/2019, resultante do Projeto de Lei n.º 71/2019, com o objetivo de estabelecer uma cobertura para o déficit atuarial; sendo que iniciados em 2018 os procedimentos que levaram à edição da retrocitada lei, poder-se-ia concluir que adotou todas as medidas ao seu alcance para regularizar a ocorrência sob crítica (eventos 33.26 a 33.30).

Ausência de formalização de ajuste para a contratação da elaboração da reavaliação atuarial de 2018 (Data focal: 31.12.2017) e indício de subcontratação da prestação de serviços: de acordo com o artigo 62 da Lei Federal n.º 8.666/1993, o instrumento de contrato é obrigatório nos casos de *concorrência* e *tomada de preços* e nos de *dispensa* e *inexigibilidade* cujos preços estejam compreendidos nos limites daquelas modalidades de licitação; nas demais hipóteses, esse instrumento seria facultativo e poderia ser substituído por outros documentos hábeis, a exemplo da carta-contrato, nota de empenho, autorização de compra ou ordem de execução de serviço; a pesquisa de mercado demonstrou a viabilidade da dispensa de licitação, procedimento adotado e precedido de nota de empenho, em conformidade com a Lei Federal n.º 8.666/1993; todavia, não se trata de praxe, pois que busca se cercar das formalidades necessárias à garantia da *segurança jurídica*

e da *transparência*; não verificou à época nenhum vestígio de subcontratação dos serviços avançados; a proposta de contratação de empresa para a reavaliação atuarial do Regime de 2018 (Data focal: 31.12.2017) foi submetida à análise pelo Conselho de Administração, que aprovou o orçamento realizado pela proponente, que viria a ser contratada pelo critério do menor preço, e autorizou o prosseguimento das negociações, o que demonstraria que *“tal contratação não se deu de forma leviana, mas sim por meio de estudos e debates, além de pesquisas prévias sobre a contratada”* (eventos 33.31 a 33.32).

Análise da Documentação dos Investimentos:

Falta de ordem e organização dos documentos que compõem os processos de investimentos:

todos os questionamentos desta Casa acerca dos investimentos realizados terão sido respondidos integralmente; apesar da aparente falta de ordem da documentação dos investimentos, teria absoluto controle das informações desses ativos; toda a documentação implicada é preservada física e eletronicamente; o trabalho de organização e controle desses documentos se tornou mais efetivo a partir do segundo semestre de 2018, quando da admissão de servidores concursados para o seu departamento financeiro.

As atas das reuniões que deliberam sobre a aplicação/resgate trazem assuntos diversos, em prejuízo à análise da matéria afeita à alocação de recursos:

previamente às deliberações sobre as movimentações dos recursos, os membros dos Conselhos de Administração e Fiscal recebem material por *e-mail* do Comitê de Investimentos, a informar-lhes, de forma motivada, as propostas de alocações, as opções existentes e as instituições escolhidas; também, é apresentado a esses agentes o acompanhamento da carteira de investimentos do Regime, com análises relativas a evolução dos recursos, segregação de ativos líquidos e ilíquidos e comparação dos resultados alcançados com a meta atuarial; não obstante, compromete-se a estudar a melhor forma de elaboração das aludidas atas, como forma de facilitar os trabalhos de controles interno e externo.

Resultado dos Investimentos:

Divergência tanto na apuração da rentabilidade da carteira como na contabilização do resultado das aplicações e das valorizações dos investimentos, a revelar ausência de controle adequado e Rentabilidade abaixo da meta definida na política de investimentos:

as divergências indicadas referir-se-iam a *“questões metodológicas”*; de acordo com a empresa de consultoria contratada, a ter-se como referência a posição da carteira em 31.12.2018, a rentabilidade dos últimos 12 (doze) meses foi de 6,10%; a diferença de valores entre os extratos informados pela consultoria financeira e os dados enviados a esta Casa estaria associada à forma de contabilização das quantias aplicadas em carteira administrada pelo Banco do Brasil, uma vez que *“no caso da carteira administrada – já extinta – (...) informava exatamente o valor contido no patrimônio líquido – já com a dedução dos valores a pagar referente às taxas de administração e custódia”*, ao passo que *“(...) os extratos fornecidos pela consultoria financeira contabilizavam os valores brutos dos recursos aplicados na carteira administrada, sem descontar as taxas cobradas pelas instituições financeiras em função da realização das operações”*; a partir de março/2019, optou por extinguir a carteira administrada, com o objetivo de evitar custos adicionais associados a taxas de administração e custódia, bem como para facilitar o monitoramento dos recursos aplicados diretamente em títulos públicos; *“(...) com a realização do concurso público e o aumento do número de servidores no quadro da Instituição, a partir de meados de 2018, houve o aumento gradativo das ferramentas de controle de informações”*.

Composição dos Investimentos:

Inobservância a preceitos da Resolução BC/CMN n.º 3922/2010: os desenquadramentos observados relacionam-se a investimentos realizados anteriormente ao período inspecionado em *Fundos de Investimentos em Direitos Creditórios (FIDC)* (artigo 7.º, VII, “a”, da Resolução BC/CMN n.º

3.922/2010) e *Fundos de Investimentos em Participações* (FIP) (artigo 8.º, IV, da Resolução BC/CMN n.º 3.922/2010); para além de possuírem prazos de conversão de cotas mais elevados, o que dificulta o resgate das quantias neles investidas, conforme determinado nos seus regulamentos, os Fundos (FIDC) *Incentivo Multisetorial I e II* e *Incentivo Multisetorial I* deixaram de “*ter o envio dos extratos por parte dos administradores*”, pois que se encontram em processo de liquidação judicial; já o Fundo (FIP) *Ático Florestal* entrou em processo de “*precificação por auditoria contratada*” pelos seus administradores; assim, em 2018, houve, durante vários meses, inconsistência de informações, devidamente sinalizadas nos “*relatórios de enquadramentos*” (eventos 33.33 a 33.35).

Realização de investimentos de alta monta, sem deliberação do Conselho de Administração:

“*em consonância com a resposta concedida à fiscalização do Egrégio Tribunal de Contas, no exercício de 2018, as aplicações realizadas passaram por deliberação do Conselho Administrativo em reunião de data de 18/12/2017, cuja ata se encontra disponível no site do PAULIPREV*”; quanto à aplicação mantida no Fundo *Santander Institucional RF DI*, todos os recursos repassados mensalmente pela Prefeitura, a título de contribuição dos segurados, patronal e suplementar, adentraram em conta corrente e, posteriormente, foram investidos, conforme a respectiva *APR – Autorização para Aplicação e Resgate de Recursos*; essas quantias são aplicadas sem prévia autorização do Conselho de Administração, uma vez que mantem contrato de folha de pagamento com o Banco Santander (Processo Administrativo n.º 2/2018); “*ou seja, não se trata de um investimento propriamente dito, mas apenas da manutenção dos recursos mensalmente repassados em um fundo de alta liquidez e risco reduzido como forma de garantir a rentabilidade dos recursos – em vez de se deixar em conta-corrente, sem nenhum tipo de rentabilidade*” (eventos 33.36 a 33.38) .

Fundos com expressivo percentual de perdas: segundo relatado pela própria Fiscalização, trata-se de investimentos realizados anteriormente ao exercício de 2018 em fundos que se encontram atualmente fechados para resgate por vários motivos (liquidação, intervenção da Comissão de Valores Mobiliários e falta de previsão em regulamento de resgate de cotas); há, pois, uma dificuldade de reaver os valores investidos num curto prazo; entretanto, terá ocorrido um esforço relevante, a partir de uma participação mais efetiva nas assembleias gerais dos cotistas, com vista à recuperação dos ativos ilíquidos para os investidores; desse modo, em 2019, foram recuperados R\$ 21.721.921,23 (*FIRF PYXIS Institucional IMAB*), R\$ 1.181.047,13 (*GGR Prime – antigo GBX Prime*), R\$ 9.488.715,46 (*Illuminati FIDC*) e R\$ 5.158.631,75 (*Piatã LP PREV Crédito Privado*), valores que totalizam R\$ 37.550.315,57 e foram reinvestidos em fundos líquidos e de riscos reduzidos.

Atendimento a Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal:

Atendimento parcial às Instruções e desatendimento a determinações e recomendações desta Corte: em relação às recomendações advindas do TC – 1.391/026/14 (BGE 2014), o Comitê de Investimentos encontra-se presentemente previsto no § 11 do artigo 52 da Lei Complementar Municipal n.º 18/2001 e regulamentado pela Resolução n.º 1/2017, que disciplina as suas formas de composição e funcionamento, em consonância com os requisitos estabelecidos na Portaria MPS n.º 519/2011; todas as aplicações dos recursos seriam precedidas de análise de rentabilidade e risco, com atenção à *política de investimentos* e submissão das operações às instâncias superiores de deliberação e controle; as atas do Comitê de Investimentos são formalizadas mensalmente, a existir divulgação do enquadramento dos investimentos em face dos limites fixados na Resolução BC/CMN n.º 3.922/2010, discriminação dos ativos líquidos e ilíquidos e comparação de rentabilidade, em obediência aos princípios da *transparência* e da *publicidade*; as medidas adotadas para a redução do déficit atuarial encontram-se acima transcritas; sobre as determinações e recomendações derivadas do TC – 1.179/026/13 (BGE 2013), em relação aos novos investimentos, estuda, por meio do Comitê de Investimentos, as opções de aplicações que atendam aos parâmetros estabelecidos pelo Conselho

Monetário Nacional para posterior análise pelos Conselhos Administrativo e Fiscal; quanto aos investimentos pretéritos, haveria esforço para a recuperação desses ativos, dentro das regras estabelecidas pelos fundos investidos e em consonância com os direitos dos seus cotistas; foram expostos acima os esforços empreendidos para o aprimoramento da gestão atuarial do Regime, por meio da realização do *censo previdenciário* e da utilização dos decorrentes dados no cálculo atuarial, que embasou a edição da Lei Municipal n.º 3.738/2019, a qual estabelece o processo de amortização do déficit técnico; em relação às decisões definitivas desta Casa, foram instaurados procedimentos administrativos para a adequação de valores de proventos de aposentadorias; todos os benefícios concedidos a partir de meados de 2019 seguiriam à orientação deste Tribunal de Contas; as atas do Comitê de Investimentos seriam compostas por profundas análises relacionadas a conjuntura econômica, detalhada composição da carteira, estratégia adotada e resultados alcançados, valoração real dos recursos por meio da comparação entre os ativos líquidos e ilíquidos, estimativa dos ativos recuperáveis e deliberações das assembleias de cotistas dos fundos investidos e informações relevantes divulgadas pelos seus administradores; assim, tais documentos exprimiriam, com a maior transparência possível, a situação mensal dos investimentos do RPPS; foi realizada uma série de cursos e oportunizada a agentes participação em congressos e palestras, com o objetivo de promover o incremento de conhecimento técnico tanto na área previdenciária como na de investimentos; o seu sítio virtual disponibiliza informações acerca do déficit atuarial, das receitas e despesas previdenciárias, da compensação previdenciária e do seu funcionamento; o seu nível de transparência iria ao encontro das exigências estabelecidas pela Secretaria de Previdência, no âmbito do Programa *Pró-Gestão RPPS*, ao qual aderiu em 17.04.2018, tendo em 2019 obtido de entidade certificadora devidamente habilitada o “Nível I”; o Município foi novamente instado a regularizar as pendências por ele mantidas com o Regime (eventos 33.39 a 33.43).

O Senhor Sérgio Henrique Balbino, corresponsável pelas contas em exame, também ofertou, com o auxílio de uns seus advogados, alegações de interesse e documentação (eventos 52.1 a 52.3).

Em suma, disse ser pessoa de boa índole, empresário bem sucedido e reconhecido na comunidade por sua competência e honestidade, o que o levou a ser escolhido pelo Chefe do Executivo para presidir a Entidade no período de 30.08.2018 a 12.11.2018.

Relatou que, desde o início da sua gestão, buscou imprimir profissionalismo ao Instituto, pautado pelas melhores técnicas atuariais e de gestão de pessoas, no intuito de que o Regime prosperasse de forma técnica e sem as interferências políticas de outrora.

Nessa toada, expôs que, após o levantamento da situação da Autarquia, liderou a elaboração de um *Plano de Ação* para a Diretoria Executiva, com base do *Manual do Pró-Gestão RPPS*, apresentado na reunião desse órgão de 22.10.2018, conforme vídeo disponibilizado no *YouTube*.

Destacou que, entre as medidas urgentes previstas no aludido planejamento, destacava-se o estabelecimento dos seguintes critérios limitadores para a realização de investimentos, até que esses ativos fossem submetidos à *Audiência Pública* e fossem analisados os resultados da *Auditoria Contábil Completa* e da *Auditoria Legal de Lastros*: a) aplicação da totalidade dos recursos em títulos de emissão pelo Tesouro Nacional, registrados no Sistema Especial de Liquidação e Custódia (SELIC); b) ou em cotas de fundos de investimentos classificados como *renda fixa* com sufixo “*referenciado*”, constituído sob a forma de condomínio aberto; c) ou em cotas de fundos de investimentos em índice de mercado de *renda fixa*, negociáveis em bolsa de valores, cuja carteira fosse composta exclusivamente por títulos públicos federais, ou por compromissadas lastreadas nesses títulos, que buscassem refletir as variações e rentabilidade de índice de renda fixa não atrelados à taxa de juros de um dia; d) realização de todos os investimentos pelo próprio

PAULIPREV, por meio de pelo menos duas instituições financeiras supervisionadas pelo Banco Central ou pela Comissão de Valores Mobiliários, escolhidas pelo critério “*menor preço efetivo global*”, sendo uma delas escolhidas dentre as duas maiores instituições financeiras públicas e a outra dentre os dois maiores bancos privados do País; e) divulgação à Diretoria, ao Conselho Fiscal, ao Conselho de Administração e a qualquer autoridade pública, auditor ou prestador de serviços, sem sigilo bancário, de todos os termos e condições de compra e venda, subscrição ou resgate relativos a esses investimentos; f) elaboração de relatórios mensais acerca da posição das operações de aquisição e venda de títulos públicos, em relação aos pontos máximos e mínimos da banda de negociação pública de tais títulos, em cada dia útil em questão, de modo que fosse possível se aferir a lucratividade gerada em cada uma dessas operações para a instituição financeira responsável pela execução das ordens de compra e venda; g) exigência contratual das instituições financeiras escolhidas de divulgação à Unidade Gestora, em relação à qualquer operação direta ou indiretamente ligada aos investimentos do Regime, acerca da contratação de agentes autônomos de investimentos, consultores ou quaisquer prestadores de serviços ou terceiros que, direta ou indiretamente, poderiam ser remunerados em função dessas transações; h) aprovação formal da *nova política de investimentos*, em sua forma preliminar e essencialmente modificável, mediante deliberação dos órgãos competentes do Instituto, a qual não poderia ser implementada de forma extensiva em relação ao quanto emergencialmente estabelecida no plano em comento; e f) realização o mais rápido possível de todas medidas necessárias à classificação do Regime nos mais altos níveis de melhores práticas do programa *Pró-Gestão RPPS*.

Afirmou que, ao longo da sua presidência e mesmo após o seu término, foram efetivadas ou estariam a ser ultimadas as providências necessárias ao atendimento ao *Manual do Pró-Gestão RPPS*, aprovado pela Portaria SPREV n.º 3/2018.

Creu inexistir nos autos demonstração de conduta desabonadora à sua pessoa, o que comprovaria a sua honestidade e a forma comprometida com que exerceu as funções que lhe foram confiadas pelo então Prefeito.

Por fim, a colocar-se à disposição desta Corte de Contas para prestar quaisquer informações complementares e a pleitear o acolhimento das suas justificativas, registrou que, apesar do pouco tempo em que exerceu a presidência da Jurisdicionada, terá sido capaz de imprimir modelos íntegros de gestão, no estreito cumprimento do seu dever legal e em conformidade com a probidade administrativa, sem causar prejuízo ao patrimônio do Regime.

Em acolhimento à solicitação do Ministério Público de Contas e após determinação expressa deste Auditor, a Assessoria Técnica-Economia procedeu ao exame da matéria e, sob os aspectos técnicos-contábeis e econômico-financeiros, opinou pela sua **irregularidade**, pois que, a despeito das peças de interesse trazidas aos autos, remanesceriam as seguintes impropriedades: ausência de medidas efetivas para o afastamento da inadimplência da Prefeitura; agravamento do déficit atuarial, decorrente de concessão irregular de aposentadorias e pensões; inconsistências na reavaliação atuarial de 2019; obtenção de rentabilidade abaixo da meta atuarial fixada para o período com os investimentos (4,68%/IPCA + 6,00%); falta de demonstração de viabilidade orçamentária, financeira e fiscal para o Ente federativo do *plano de amortização* proposto e que viria a ser adotado com demora pela legislação municipal; déficit econômico e decorrente redução do saldo patrimonial, em decorrência da constituição de provisões, ausentes no exercício anterior; o que demonstraria a inviabilidade do *plano previdenciário* e a necessidade de adoção de providências concretas para a obtenção do equilíbrio atuarial; inexistência de ordem e organização da documentação dos investimentos; e inconsistência no registro da carteira no *Demonstrativo de Variações Patrimoniais Aumentativas* (eventos 61.1, 65.1, 68.1 e 75.1).

A Chefia de ATJ submeteu o feito à apreciação deste Juiz de Contas, a observar a existência de investimentos temerários, realizados em fundos ilíquidos, os quais se encontram sob a intervenção da Comissão de Valores Mobiliários e geraram expressivas perdas para o RPPS no exercício, motivo por que propôs recomendação ao atual Gestor para que “*adote medidas no sentido de evitar perdas maiores*” (evento 75.2).

O Ministério Público de Contas, em minudente parecer (evento 80.1), pugnou pela **reprovação** do presente Balanço, porquanto mantidos os seguintes apontamentos: falta de experiência profissional de conselheiros, em desalinho com a Resolução BC/CMN n.º 3.922/2010; ausência de certificação por membros do Comitê de Investimentos, em desabono à Portaria MPS n.º 519/2011; carência de medidas efetivas de cobrança de débitos da Prefeitura relativos aos exercícios de 2014 a 2016; elevado e crescente déficit atuarial; indícios de subcontratação da reavaliação atuarial de 2019, realizada por empresa cuja finalidade é a prestação de serviços de desenvolvimento, licenciamento e locação de *software*, que não se coaduna com a produção de relatórios atuariais; inexistência de ordem e organização da documentação dos investimentos; rentabilidade da carteira (6,10%) muito aquém da definida como meta atuarial (9,98%); carência de acompanhamento apurado dos fundos fechados para resgate, o que demonstraria incúria do Gestor; e desatendimento a recomendações e determinações desta Casa.

Sem embargo, o Órgão Ministerial sugeriu a decretação de recomendações à Administração para que: proceda à contestação da constitucionalidade das normas que prejudiquem o atingimento do equilíbrio financeiro e atuarial do Regime; informe à Fiscalização sobre as divergências quando da inspeção e aprimore a organização dos seus documentos de investimentos.

Por meio de despacho publicado no DOE de 04.08.2021 (eventos 83.1 e 92.1), foram a Origem e os Responsáveis notificados, com fundamento no artigo 57, III, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, a fim de que: a) justificassem a ausência de consideração nos cálculos atuarias do RPPS dos exercícios de 2017 e 2018, indicados à Secretaria de Previdência, por meio dos pertinentes *DRAAs – Demonstrativos de Resultados da Avaliação Atuarial*, dos valores a receber do Ente federativo a título de parcelamentos; b) esclarecessem a diferença entre o saldo de parcelamentos apurado pela Fiscalização (R\$ 8.040.000,00) e o evidenciado no *Balancete-13-2018* armazenado no *Audesp* (R\$ 12.060.000,00); c) explicassem a ausência de evidenciação no *Balancete-13-2018* contido no *Audesp* da despesa previdenciária do período, destinada ao pagamento dos benefícios previdenciários e assistenciais assegurados pelo Regime; e d) demonstrassem a despesa empenhada no exercício com o pagamento de benefícios previdenciários e assistenciais.

Também, foram requisitadas da Entidade a relação, por competência e dever, dos valores devidos pelo Ente federativo até 31.12.2018, então pendentes de regularização, e cópia de toda a legislação municipal aprovada pelo Município para o atendimento ao regramento instituído pela Emenda Constitucional n.º 103/2019 (Reforma da Previdência).

Em resposta, o PAULIPREV juntou, por meio da sua Procuradoria, esclarecimentos e demonstrativos (eventos 95.1 a 95.23).

Quanto à ausência de reconhecimento nos cálculos atuariais de 2018 e 2019 informados à Secretaria de Previdência dos valores correspondentes aos ajustes de parcelamento então vigentes, afiançou que tal omissão foi corrigida a partir do relatório atuarial com data base de 31.12.2019, conforme demonstrado nos *DRAAs* de 2020 e 2021 (eventos 95.3 a 95.4).

Sobre a diferença entre o saldo de parcelamentos apurado pela Fiscalização (R\$ 8.040.000,00) e o indicado pelo Audesp (R\$ 12.060.000,00), declarou que essa

assimetria diz respeito ao valor a receber em longo prazo do Termo de Parcelamento n.º 530/2015, relativo a repasses patronais da Prefeitura, reconhecido nos seus *Razão e Balancete 13-2018* e objeto de resposta à requisição da Fiscalização (eventos 95.5 a 95.9).

Em relação à ausência de evidenciação da despesa previdenciária do período no Balancete-13-2018 do Audeps, também juntou o Razão e o seu *Balancete-13-2018*, os quais demonstram os valores despendidos com benefícios no exercício (R\$ 98.415.202,37 – *Aposentadorias por Tempo de Contribuição*; R\$ 6.548.926,84 – *Proventos de Pensões* e R\$ 11.558.884,53 – *Auxílio Doença*) (evento 95.10).

Ainda, a fim de demonstrar as quantias empenhadas no período para o pagamento desses benefícios, acostou o *Balancete Orçamentário – 2018*, o *Balancete de Empenho de Benefícios Previdenciários*, o *Balancete de Liquidação de Benefícios Previdenciários*, o *Balancete de Pagamento de Benefícios Previdenciários* e o *Balancete Contábil de Encerramento 13_2018* (eventos 95.11 a 95.16).

No que se reporta aos débitos a regularizar do Ente federativo, asseverou que todas as pendências existentes em 31.12.2018 terão sido regularizadas por meio dos Acordos de Parcelamento n.º 406/2020 e n.º 408/2020, com esteio na Lei Municipal n.º 3.768/2020 (eventos 95.17 a 95.19).

Respeitante ao atendimento ao regramento estabelecido pela Emenda Constitucional n.º 103/2019, a ressaltar que se trata de fato superveniente ao período examinado, anunciou que, dentro do prazo estabelecido pela Portaria ME/SEPRT, foram editadas a Lei Municipal n.º 3.759/2020, que majora a alíquota de contribuição dos segurados de 11,00% para 14,00%, e a Lei Complementar Municipal n.º 74/2020, que limita os benefícios a cargo do Regime a *aposentadoria e pensão por morte* (eventos 95.20 a 95.22).

O Senhor José de Freitas Guimarães, corresponsável pelas contas em julgamento, trouxe alegações e documentação (evento 100.1 a 100.4).

De início, descreveu as dificuldades herdadas de gestões anteriores e o comprometimento do Chefe do Executivo para a promoção das alterações legislativas necessárias à melhoria da gestão do Regime, especialmente quanto ao estabelecimento do quadro de servidores efetivos.

Confirmou que o Ministério da Previdência recusou termo de parcelamento, sob a alegação de que inexistia lei autorizativa específica, embora houvesse permissão legal anterior.

Porém, sublinhou a regularização superveniente integral dos débitos da Prefeitura, anunciada pela Origem.

No mais, compreendeu que as justificativas trazidas pela Entidade seriam suficientes para esclarecer os questionamentos levantados nos autos.

Em adição, registrou a adesão do Regime ao programa *Pró-Gestão RPPS* e a obtenção pela Autarquia, em 16.05.2019, de certificado que atesta a adoção de adequadas práticas de gestão previdenciária relativas a controles internos, governança corporativa e educação previdenciária.

E, por esses feixes de razões, espera a aprovação da matéria.

O Senhor Sérgio Henrique Balbino retornou aos autos, mediante um seu advogado, a reiterar a elaboração de um plano de ação que viabilizou a adesão do Regime ao programa *Pró-Gestão RPPS* e a admissão de servidores efetivos, os quais passaram a promover os lançamentos das informações gerais do Fiscalizada perante esta Casa e a Secretaria de Previdência

(evento 102.1).

Conquanto tenha sido regularmente notificada e pessoalmente chamada ao feito, a Senhora Nídia Carla da Fonseca, corresponsável pelas contas em julgamento, não se manifestou (eventos 16.63, 19.1, 27.1, 50.1, 83.1 e 92.1).

O Ministério Público de Contas tomou ciência do quanto acrescido e reiterou o seu parecer no sentido da **irregularidade** da matéria (evento 107.1).

Enfim, findada a instrução processual, retornaram-se os autos a este Gabinete conclusos para sentença (eventos 108 a 110).

Assim se mostram os julgamentos das contas do PAULIPREV dos últimos 05 (cinco) exercícios, respectivamente:

2017 - TC - 002.346/989/17: pendente. Processo sob a responsabilidade do Auditor Valdenir Antonio Polizeli.

2016 - TC - 001.548/989/16: irregulares (art. 33, III, LCE n.º 709/1993). Decisão do Auditor Alexandre Manir Figueiredo Sarquis, publicada no DOE de 27.09.2019, sem trânsito em julgado.

2015 - TC - 004.650/989/15: irregulares (art. 33, III, “b” e “c”, LCE n.º 709/1993). Decisão da Auditora Silvia Monteiro, publicada no DOE de 1006.2021, sem trânsito em julgado.

2014 - TC - 001.391/026/14: pendente. Processo sob a responsabilidade do Auditor Valdenir Antonio Polizeli.

2013 - TC - 001.179/026/13: irregulares (art. 33, III, LCE n.º 709/1993). Decisão do Auditor Alexandre Manir Figueiredo Sarquis, republicada no DOE de 10.08.2016, mantida, em apreciação de *recurso ordinário* e de *embargos de declaração*, pelo Tribunal Pleno, consoante acórdãos publicados no DOE de 05.07.2019 e 10.09.2019, com trânsito em julgado, em 17.09.2019.

Eis o relatório.

Passa-se à decisão.

Preliminarmente, registre-se que, conforme exposto no relatório acima, a exemplo dos demais responsáveis, a Senhora Nídia Carla da Fonseca, que exerceu a Presidência da Jurisdicionada no período de 14.11.2018 a 31.12.2018, foi regularmente chamada aos autos, motivo pelo que, conquanto não tenha ofertado razões de interesse, não há se falar em ofensa aos princípios constitucionais da *ampla defesa* e do *contraditório*.

Evidentemente, ante a impossibilidade de cisão temporal do exame de mérito das presentes contas, que abrange todo o período ao qual se refere, independentemente das alterações ocorridas na Chefia da Entidade, socorrem à agente silente os libelos defensivos aninhados aos autos pela Origem e pelos demais corresponsáveis, Senhores José de Freitas Guimarães e Sérgio Henrique Balbino[2]. Quando não seja por isso, em deferência ao princípio da *verdade material*, plenamente aplicável aos processos administrativos de tomada de contas, os elementos de prova trazidos e/ou produzidos ao longo da instrução processual pertencem aos autos e beneficiam a todos os interessados.

Também em caráter preambular, é necessário destacar que, no âmbito do *controle externo* empreendido por este Tribunal de Contas sobre os Regimes Próprios de Previdência Social dos municípios paulistas, há uma inarredável cisão de análise quanto à atuação do ente federativo instituidor; tratada, fundamentalmente, nas Contas Municipais da Prefeitura, sob um enfoque restrito, centrado, em regra, na questão relativa ao recolhimento de contribuições previdenciárias e demais valores devidos ao Regime, e à gestão da entidade (ou órgão) de

previdência, discutida em autos específicos de exame de contas, a exemplo deste Balanço Geral, sob uma perspectiva muito mais abrangente, uma vez que transcende a disciplina estritamente previdenciária e alcança o regramento jurídico-administrativo imposto à Administração Pública, em todos os seus aspectos, inclusivamente, no que se reporta ao cumprimento às prescrições contempladas na Lei de Finanças Públicas e na Lei de Responsabilidade Fiscal.

E, como este Magistrado de Contas tem prelecionado com invulgar insistência, a Unidade Gestora não se confunde com o RPPS por ela gerido, cujo sucesso financeiro e atuarial também depende de uma série de fatores alheados do seu âmbito de atuação estrita, como dos relacionados à própria estruturação normativa do regime especial de aposentação do servidor público em geral, à mutação quantitativa e qualitativa da massa de segurados, ao desempenho favorável da economia nacional e à adoção de providências a cargo exclusivo do Município.

Sendo que esta decisão não alcança diretamente o Chefe do Executivo e as demais autoridades políticas igualmente responsáveis pela condução do Regime, apenas impropriamente pode-se concluir que estes autos cuidam de exame de contas do RPPS do Município de Paulínia. Daí as impropriedades situadas na área de ação da Administração Direta não devem ser levadas à conta de responsabilidades da Autarquia, a menos que ela tenha contribuído de alguma forma para a sua ocorrência e/ou agido com incúria para a sua regularização.

Ainda, é forçoso reconhecer que este julgamento prende-se ao princípio da *anualidade*, razão pela qual os gestores em alcance só devem responder pelos atos de gestão praticados no exercício em análise, o que não afasta a responsabilização deles por eventual desídia para o afastamento e/ou atenuação de malfeitos cometidos em momentos anteriores ao de referência.

Por fim, cumpre salientar que esta Corte de Contas não pode extrapolar a sua missão precípua de órgão de controle e impor embaraços à discricionariedade do Município, a qual, contudo, há de ser exercida em conformidade com a legalidade e os princípios que norteiam a Administração Pública.

Feitas essas considerações introdutórias, é possível iniciar-se o adequado julgamento das contas em exame, a partir dos achados levados à conclusão do relatório de fiscalização confeccionado pelo Escritório Regional de Campinas, em confronto com as razões de interesse trazidas pela Origem e pelos Gestores respondentes e as manifestações apresentadas pela Assessoria Técnica-Economia, pela Chefia de ATJ e pelo Órgão Ministerial.

No mérito, a matéria não comporta juízo de regularidade.

Com efeito, em que pesem os esclarecimentos, as justificativas e os documentos ofertados aos autos, há um conjunto de impropriedades que permanece íntegro e grave o suficiente para inquinar de irregular o presente Balanço.

Nesse sentido, mantêm-se os seguintes apontamentos indicados nos *Itens A.2.1 – Conselho Fiscal, A.2.2 – Apreciação das Contas por parte do Conselho de Administração, A.2.3 – Comitê de Investimentos, B.1.3.1 – Parcelamentos, D.5 – Atuário, D.6.1 – Análise da Documentação dos Investimentos, D.6.2 – Resultado dos Investimentos e D.6.3 – Composição dos Investimentos* do relatório de fiscalização: falta de fidedignidade da avaliação atuarial; acompanhamento deficiente dos investimentos pelo Conselho de Administração; composição incompleta e defeituosa do Comitê de Investimentos; pendência de regularização de débitos do Ente federativo; demora no atendimento a recomendações atuariais, em prejuízo à amortização do crescente déficit atuarial; inexistência de termo contratual e indícios de terceirização da prestação de serviços relacionadas à reavaliação atuarial de 2018 do Regime; desorganização da documentação dos investimentos; divergência na

contabilização dos resultados obtidos com os ativos financeiros; rentabilidade da carteira de aplicações abaixo da meta atuarial fixada para o período; realização de investimentos de alta monta sem autorização do Conselho de Administração; e existência de fundos com expressivo percentual de perdas.

Igualmente, permanece a censura relativa à falta de tratamento atuarial adequado aos créditos a receber da Prefeitura.

Em consonância com a Portaria MPS n.º 403/2018, a Unidade Gestora promoveu a reavaliação atuarial do Regime, cujos resultados logrados no período fiscalizado e a sua comparação com os obtidos no exercício anterior encontram-se demonstrados no quadro abaixo, construído a partir de dados coletados do *CADPREV – Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social*, mantido pelo Governo Federal na rede mundial de computadores:

CONTA	VALORES DA AVALIAÇÃO ATUARIAL (Regime de Capitalização – Geração Atual)		VARIÇÃO
	2017	2018	
ATIVOS GARANTIDORES:	R\$ 1.073.189.377,62	R\$ 1.172.904.025,73	+ 9,29%
PROVISÕES MATEMÁTICAS:	(R\$ 2.059.499.810,86)	(R\$ 2.990.866.239,26)	+ 45,22%
Provisão para benefícios concedidos:	(R\$ 920.056.301,02)	(R\$ 1.317.406.281,68)	+ 43,19%
Provisão para benefícios a conceder:	(R\$ 1.139.443.509,84)	(R\$ 1.673.459.957,58)	+ 46,87%
PARCELAMENTOS:	R\$ 0,00	R\$ 0,00	-
% Cobertura pelas reservas técnicas:	52,11%	39,22%	-
DÉFICIT ATUARIAL A AMORTIZAR:	(R\$ 986.310.433,24)	(R\$ 1.817.962.213,53)	+ 84,32%
PLANO DE AMORTIZAÇÃO DO DÉFICIT ATUARIAL ESTABELECIDO EM LEI:	R\$ 1.013.484.650,11	R\$ 0,00	- 100,00%
RESULTADO ATUARIAL:	R\$ 27.174.216,87 (superávit)	(R\$ 1.817.962.213,53) (déficit)	- 6.790,03%
Fonte: Cadprev (DRAAs 2018 (documento digitalizado e enviado em 30.05.2018) e 2019 (documento digitalizado e enviado em 13.02.2020)).			

Observe-se que, em detrimento do prazo estabelecido pela Secretaria de Previdência, houve demora no encaminhamento dos DRAAs – *Demonstrativos de Resultados da Avaliação Atuarial* dos exercícios de 2018 (data focal: 31.12.2017) e de 2019 (data focal: 31.12.2018), o que evidencia falha de planejamento das atividades relacionadas à reavaliação atuarial do Regime, em

desabono ao princípio da *eficiência*, inscrito no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal.

A análise dos números acima indica que, no período considerado, houve uma acelerada degradação da saúde atuarial do Regime, tanto em relação ao *déficit atuarial a amortizar* como no que se relaciona ao *resultado atuarial*.

Porém, ainda que a situação seja de crescente desequilíbrio atuarial, em desalinho com a *transparência*, pilar da responsabilidade fiscal, tais indicadores não espelham a realidade do RPPS, na medida em que os cálculos atuariais informados ao órgão federal de supervisão e fiscalização apresentam-se defeituosos e dissonantes dos empreendidos pelo Atuário, conforme indicado pela Unidade de Instrução e observado pela equipe técnica deste Corpo de Auditores.

Consoante criticado pelo Conselho Fiscal da Entidade, as informações atuariais de 2017, produzidas no período em exame e encaminhadas ao *CADPREV*, não se mostram fidedignas, dada a incompletude da base cadastral dos segurados, especialmente quanto ao *“tempo de contribuição anterior”*. Apenas após a entrega do *DRAA-2018*, houve contratação de empresa especializada para a realização de *censo previdenciário*, providência omitida ao longo de vários anos e concluída em 24.05.2019 (eventos 16.4 e 33.26 a 33.27).

A par disso, segundo reconhece a Origem, nem o *DRAA-2018*, demonstrativo, ressalte-se, elaborado no período fiscalizado, nem o *DRAA-2019*, documento elaborado no exercício seguinte, mas integrante da prestação de contas do Instituto do período, consideram no cálculo do *déficit atuarial a amortizar* o saldo dos termos de parcelamentos então vigentes, o que superdimensiona os resultados negativos neles evidenciados (eventos 16.41 a 16.42).

Como é cediço, o cálculo atuarial é um artifício matemático, que se vale de conceitos financeiros, econômicos e probabilísticos, para o dimensionamento, num dado período, do montante dos recursos imprescindíveis à integral cobertura das obrigações previdenciárias do Regime. E, para que seja fiel à realidade, essa avaliação deve encontrar aguento em dados os mais íntegros e fidedignos possíveis, de modo a que não haja subestimação do déficit técnico a ser amortizado, o que obstaculiza o efetivo encaminhamento do Regime para o sentido do equilíbrio financeiro e atuarial, ou a sua superestimação, que impõe ao Ente federativo a adoção de um plano de amortização mais oneroso do que o realmente necessário, em prejuízo ao atendimento das demais necessidades locais.

Subtrai também fidedignidade aos dados encaminhados à Secretaria de Previdência a ausência de consideração na apuração do resultado atuarial do Regime de 2018 do *Valor Atual do Plano de Amortização do Déficit Atuarial estabelecido em lei*, sendo que o próprio *DRAA-2019* indica a existência de um custeio suplementar estabelecido pela Lei Municipal n.º 3.153/2010, no montante apurado pelo *Atuário-2019* de R\$ 1.136.305.481,58. Além disso, o *Atuário-2018* considera um *plano de amortização* no valor de R\$ 941.688.962,43, enquanto o pertinente *DRAA-2018* leva em conta um redutor de R\$ 1.013.484.650,11 (eventos 16.41 - fls.67/132 e 16.42 - fls.60/62, 80/82, 103/105 e 123/124).

Por esses motivos, o *Atuário-2018* indica um resultado deficitário de R\$ 44.621.470,81 e o *Atuário-2019* demonstra um déficit atuarial de R\$ 681.656.731,95, valores bem distintos dos evidenciados nos correspondentes *DRAAs*.

Desse modo, não há como se conferir certeza aos demonstrativos atuariais acostados aos autos, situação que, por si só, impõe a rejeição da matéria, sendo que as medidas saneadoras anunciadas pela Origem não alcançam o exercício em julgamento.

Afasta-se a inconsistência verificada pela Fiscalização em relação ao *DRAA-2017* (data focal: 31.12.2016), porquanto não guarda pertinência com o exercício em examinado. Ainda,

reconhece-se o possível equívoco do órgão de instrução, que critica a indicação no *DRAA-2018* de um resultado atuarial superavitário de R\$ 54.212.695,41, enquanto o superávit indicado nesse documento, sem registro de substituição no *CADPREV*, é de R\$ 27.174.216,87, conforme exposto acima.

É imperativo que se confira completude e higidez aos dados econômico-financeiros e à base cadastral dos segurados do Regime a serem utilizados pelo Atuário, de sorte a que não se verifique nenhuma sombra sobre os resultados por ele apresentados.

Também, em estrita observância a Portaria MF n.º 464/2018 e instruções normativas do Ministério da Economia, faz-se necessária a esmerada elaboração do *DRAA*, que há de encaminhado à Secretária de Previdência no prazo por ela estabelecido. Nesse sentido, tal demonstrativo deve considerar nos campos adequados os valores atuais a receber do Ente federativo a título de parcelamento de dívidas previdenciárias e os projetados no plano de amortização em vigência.

A ressaltar a desconsideração dos valores afetos aos ajustes de parcelamentos vigentes, consoante exposto no demonstrativo abaixo, é possível verificar uma reversão na tendência vinda de 2016 da diminuição do *déficit atuarial a amortizar*, cujo valor atingido em 2018 superou em 49,23% a *receita corrente líquida* do Município:

Correlação Déficit Atuarial a Amortizar (DAA)/Receita Corrente Líquida (RCL)			
EXERCÍCIO	DAA	RCL	DAA/RCL
2014	R\$ 636.620.056,06	R\$ 1.081.347.100,34	58,87%
2015	R\$ 1.291.943.439,78	R\$ 1.128.946.713,27	114,44%
2016	R\$ 991.035.207,05	R\$ 1.193.700.003,35	83,02%
2017	R\$ 986.310.433,24	R\$ 1.281.791.856,36	76,95%
2018	R\$ 1.817.962.213,53	R\$ 1.218.215.150,81	149,23%
VARIAÇÃO:	+ 35,02	+ 12,66%	
Fonte: Audep e Cadprev (DRAAs – 2015-2019)			

Daí a importância do atendimento tempestivo às recomendações atuárias, negligenciado pela Unidade Gestora, que não demonstra as medidas empreendidas ao longo do exercício de 2018 perante o Poder Executivo para a revisão dos *planos de custeio ordinário e suplementar* recomendada pelo *Atuário-2018*. A existência de procedimento para a realização de *censo previdenciário* não era obstáculo à readequação normativa do *plano de amortização* proposto. E, embora aprovada, em atendimento às recomendações do *Atuário-2019*, a Lei Municipal n.º 3.738/2019, tal medida se mostrou tardia e insuficiente para o afastamento do déficit atuarial do RPPS, o qual, em 2019, atingiu a monta de R\$ 244.871.131,35 [3].

A isso se somam a demora ocorrida para a regularização de débitos da Prefeitura e o baixo desempenho obtido pela carteira de investimentos, ocorrências mais à frente

analisadas, as quais não escapam à esfera de atuação da Fiscalizada e contribuíram para a piora atuarial do Regime.

Impende sublinhar que o desatendimento ao prazo fixado para o envio do *DRAA*, a inconsistência dos dados nele apresentados e a ausência ou tardança na adoção de providências para a amortização do déficit atuarial redundam na inscrição de irregularidade no critério *Equilíbrio Financeiro e Atuarial - Encaminhamento NTA, DRAA e resultados das análises*, em prejuízo à expedição administrativa do *Certificado de Regularidade Previdenciária* pela Secretaria de Previdência. E, no caso, conforme indicado pelo *CADPREV*, tal parâmetro encontrava-se e ainda se encontra catalogado como “irregular” no *extrato previdenciário* do Município, embora o impedimento à revalidação daquele importante atestado esteja afastado pelo Poder Judiciário.

O falhanço na busca do equilíbrio atuarial divorcia-se da disciplina instituída no artigo 40, *caput*, da Constituição Federal e no artigo 1.º, *caput*, da Lei Federal n.º 9.717/1998.

É indispensável a busca incessante pela contenção do *déficit atuarial a amortizar*, pois que, caso o Município não disponha de recursos financeiros suficientes para pagar os benefícios previdenciários a cargo do Regime por ele instituído, não poderá receber ajuda dos Governos Federal e Estadual para honrar esses compromissos, ante a vedação contida no artigo 167, X, da Lei Maior.

Assim, acertadas as providências noticiadas pela Origem para a adequação da legislação municipal ao regramento estabelecido pela Emenda Constitucional n.º 103/2019 (Reforma da Previdência), as quais, entretanto, não se relacionam com o período examinado e deverão ser examinadas em julgamentos supervenientes de contas da Jurisdicionada.

Cumprirá à Fiscalização verificar a conformação das leis e dos procedimentos previdenciários locais com o Ordenamento Jurídico-Constitucional reformado, especialmente quanto à obrigatoriedade de instituição de um regime de previdência complementar e à impossibilidade de incorporação de vantagens de caráter temporário ou vinculadas ao exercício de função de confiança ou de cargo em comissão à remuneração do cargo efetivo, de sorte a que qualquer desconformidade seja levada ao exame das Contas Municipais da Prefeitura e/ou dos Balanços Gerais do PAULIPREV.

É preciso uma atuação mais diligente para que o Município atenda tempestivamente às recomendações do Atuário.

Ainda, em conformidade com os parâmetros e os prazos fixados pelo órgão federal de supervisão e fiscalização, há de ser observada a disciplina instituída pelos artigos 48 e 64 da Portaria MF n.º 464/2018, de acordo com a qual o plano de amortização proposto na avaliação atuarial deve ser objeto de “demonstração em que se evidencie que possui viabilidade orçamentária, financeira e fiscal” para a pessoa jurídica territorial, mediante a elaboração periódica do Demonstrativo de Viabilidade do Plano de Custeio.

Malgrado as justificativas trazidas aos autos, remanescem os indícios de terceirização dos serviços contratados da empresa *FAC Locação e Desenvolvimento de Sistemas LTDA. – ME* (CNPJ n.º 17.336.390/0001-78), responsável pela elaboração do laudo técnico-atuarial de 2018 (data focal: 31.12.2017) e cuja finalidade, conforme relatado no laudo de instrução, é a “*exploração do ramo de prestação de serviços de desenvolvimento, licenciamento e locação de software*”, o que não se coaduna com a produção de relatórios atuariais.

Note-se que as reavaliações atuariais do Regime dos exercícios de 2019 e 2018 contaram com o trabalho de um mesmo responsável técnico, sócio da empresa *Aliança Assessoria e Consultoria Atuarial LTDA – EPP*, contratada pela Entidade no período seguinte ao examinado, o que robustece os indícios de externalização dos serviços sob crítica.

Quanto à fiscalização das receitas, de fato, como esclarecido e demonstrado pela

Origem, os seus *Razão, Balancete e Balanço Patrimonial* de 31.12.2018 evidenciam integralmente o saldo de parcelamentos então existente (R\$ 12.060.000,00), valor coincidente com o indicado nos demonstrativos de encerramento do período estruturados pelo *Audesp*^[4] (eventos 16.15 a 16.16, 16.19, 95.4 a 95.9).

Entretanto, em prejuízo ao crescimento dos *ativos garantidores do plano de benefícios*, permanece a impropriedade relativa à falta de regularização de repasses de contribuição inadimplidos pelo Ente federativo, no montante declarado de R\$ 66.962.693,21 (evento 16.18), relacionado aos exercícios de 2014 a 2016, em face da qual o Instituto não demonstra haver adotado no período inspecionado medidas eficazes de saneamento.

A defesa dos interesses tutelados pela Unidade Gestora reclama o afastamento de qualquer conduta parcimoniosa em relação aos valores devidos ao Regime, cuja realização se revela indispensável ao seu saneamento atuarial. E, frustradas as tratativas de cobrança na seara administrativa, como verificado no caso concreto, ante a ausência de autorização legislativa, que levou ao cancelamento do Termo de Parcelamento n.º 167/2017, não havia impedimento para a adoção de medidas judiciais, mormente porque, segundo relata a própria Origem, trata-se de dívida confessada pelo Município.

Tal situação parece ter sido regularizada apenas no exercício de 2020, por meio dos Termos de Parcelamento n.ºs 406/2020 e 408/2020, recepcionados pelo *CADPREV*. Cuida-se de providência relevante, mas que não impede o reconhecimento da irregularidade em comento, que, para além de haver mantido o comprometimento do *caráter contributivo* do Regime, importante critério de análise pela Secretaria de Previdência para fins de concessão administrativa do *Certificado de Regularidade Previdenciária*, obstaculizou a realização de novos investimentos e contribuiu para o recrudescimento do déficit atuarial, uma vez que implicou o esvaziamento das receitas do Regime.

Além disso, não se revela adequado o reconhecimento desses créditos pendentes de regularização em conta do *ativo circulante*, como verificado no *Balanço Patrimonial* e no *Balancete* de 31.12.2018 da Entidade disponibilizados pelo *Audesp*, que indicam a existência de uma dívida menor do que a declarada a título de *Contribuições Previdenciárias a Receber* (R\$ 60.000.000,00/R\$ 66.962.693,21 – Conta 1.1.3.6.2.01.00).

Na persecução dos valores inadimplidos pelo Ente federativo, há de ser adotada uma conduta mais intransigente e eficaz, de forma a que não haja demora no fluxo desses recursos para as reservas técnicas do Regime.

Demais disso, os débitos pendentes de regularização, assim como os acordados em ajustes de parcelamento, devem ser contabilizados de formas realística e adequada, em conformidade com os parâmetros estabelecidos pela Lei Federal n.º 4.320/1964 e pelos atuais *PCASP – Plano de Contas Aplicado ao Setor Público* e *MCASP – Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público*.

Conquanto tenha ocorrido em alguns meses de 2018 uma forte volatilidade do mercado financeiro, em razão especialmente de fatores internos, a exemplo da greve dos caminhoneiros e das incertezas inerentes à corrida presidencial, e sem olvidar do engessamento da carteira decorrente da impossibilidade de resgate de cotas de fundos adquiridas em período anterior, algumas ocorrências levantadas na peça de instrução em relação à gestão dos investimentos permanecem íntegras e não permitem a relevação do baixo desempenho desses ativos, que proporcionaram ao Regime no exercício uma rentabilidade positiva bem aquém da meta atuarial estabelecida (6,10%/9,98% (IPCA + 6,00%)), em descompasso com o princípio da *rentabilidade*, previsto no artigo 1.º, § 1.º, I, da Resolução BC/CMN n.º 3.922/2010.

Nesse sentido, não foram trazidas justificativas para a incompletude do Comitê de Investimentos, que, no período de 16.05.2018 a 23.08.2018, contou com apenas 02 (dois) dos 03 (três) integrantes previstos na Resolução PAULIPREV n.º 01/2017, o que inviabilizou o atendimento à regra veiculada no artigo 3.º-A, § 1.º, “e”, da Portaria MPS n.º 519/2011, incluída pela Portaria MPS n.º 440/2013, de acordo com a qual o responsável pela gestão dos recursos do RPPS e a maioria dos membros do colegiado em comento devem possuir aprovação em exame de certificação organizado por entidade autônoma de reconhecida capacidade técnica e difusão no mercado brasileiro de capitais.

A falta de exigência de certificação dos conselheiros, a impossibilidade de movimentação de parte significativa dos investimentos e a complexidade das questões afetas ao mercado financeiro e de capitais impunham uma atuação mais efetiva do Comitê de Investimentos, ao longo de todo o período de referência, por meio de agentes com a devida qualificação técnico-profissional, o que não se verificou no caso concreto.

Igualmente, tutor de um patrimônio previdenciário superior a 1 bilhão de reais, sob suspeita de gestão fraudulenta em administrações pretéritas, ocorrência de amplo conhecimento e que fez do Município de Paulínia alvo recente da *Operação Encilhamento* da Polícia Federal, esperava-se do Instituto um controle mais rigoroso e eficiente dos ativos do Regime, por meio do seu Conselho de Administração, o que também não se realizou.

Embora a Unidade Gestora possa e deva contar com empresa de consultoria especializada em investimentos, tal fato não a isenta de submeter, no mínimo trimestralmente, os relatórios sobre rentabilidade, riscos e aderência da carteira às suas instâncias superiores de deliberação e controle, que incluem o Comitê de Investimentos e o Conselho de Administração, responsáveis pela aprovação e pelo acompanhamento da execução da *política de investimentos*, conforme determinado no artigo 3.º, V, da Portaria MPS n.º 519/2011, com a redação que lhe confere a Portaria MPS n.º 440/2013.

De acordo com os artigos 51 e 53, III, IV e IX, da Lei Complementar Municipal n.º 18/2001, o Conselho de Administração é o órgão de deliberação e orientação superior da Autarquia, incumbido de fixar a política e as diretrizes de investimentos a serem observadas, cabendo-lhe, ainda, “participar, acompanhar e avaliar sistematicamente a gestão econômica e financeira dos recursos” e “acompanhar e apreciar, através de relatórios gerenciais por ele definidos, a execução dos planos, programas e orçamentos previdenciários”.

Já a Portaria PAULIPREV n.º 1/2017, no seu artigo 1.º, VI, IX, X e XI, incumbe o Comitê de Investimentos da análise dos relatórios elaborados pela consultoria financeira, inclusive, quanto às propostas de alocação de recursos, devendo os seus pareceres e resoluções ser apresentados ao Conselho de Administração (evento 33.39).

Não há, pois, escusa aceitável para que a análise e o acompanhamento dos investimentos, mediante avaliações trimestrais, assim como a verificação de compatibilidade da carteira do Regime com as disposições legais vigentes, sejam efetuados somente pelas empresas de consultorias contratadas, ou seja, sem a interveniência do Conselho de Administração.

Observe-se que as atas das reuniões que contaram com a participação desse colegiado juntada aos autos, e mesmos as relativas ao exercício inspecionado disponibilizadas no sítio virtual da Jurisdicionada na rede mundial de computadores, objeto de consulta pela Assessoria deste Corpo de Auditores, não indicam o atendimento ao atualmente disposto na Portaria MPS n.º 519/2011, especialmente quanto à obrigatoriedade de deliberação periódica acerca dos relatórios de rentabilidade, risco e aderência à *política de investimentos* (eventos 16.11, 16.55 a 16.56, 16.59, 33.21,

33.32 e 33.36).

Ainda que relacionados ao processamento da folha de pagamentos da Unidade Gestora, objeto de licitação vencida pelo Banco *Santander*, a legislação de regência não autoriza a efetivação de investimentos de recursos previdenciários sem análise prévia pelos Comitê de Investimentos e Conselho de Administração, como acontecido em relação aos vultosos valores (R\$ 9.455.829,53) direcionados no exercício ao “*Fundo Santander Institucional FIC Renda Fixa*” (eventos 16.58 a 16.59).

Também, conquanto se trate de investimento de alto risco, em 26.02.2018, houve o redirecionamento de abundantes recursos (R\$ 11.099.778,97) para o *Fundo Icatu Vanguarda Dividendos FI Ações*, opção que não consta das atas do Conselho de Administração do primeiro bimestre de 2018 (eventos 16.54 a 16.57). Como corretamente anotado pela Inspeção, trata-se de fundo classificado como de “*risco 4*”, “*fator que reclamaria uma análise mais detida do Conselho Administrativo quanto à essa aplicação*”.

Segundo reconhece a própria Unidade de Instrução, a manutenção de recursos em fundos duvidosos e temerários, que se encontravam fechados para resgate, passaram a integrar relação proibitiva da Secretaria de Previdência e proporcionaram perdas significativas ao Regime, ocorreram em exercícios anteriores ao fiscalizado (2009-2016). Aliás, essa ocorrência, acompanhada de indícios de gestão fraudulenta, já foi objeto de severa censura por este Tribunal de Contas e de investigação pela Câmara Municipal de Paulínia. Também, encontram-se em curso averiguações pela Polícia Federal e pelo Ministério Público Federal.

Todavia, a ter-se em vista a grande monta dos recursos envolvidos, conforme bem salientado pelo Ministério Público de Contas, era esperado um acompanhamento mais apurado e individualizado dessas aplicações temerárias, conduta que não se encontra demonstrada nos autos. Nesse sentido, a Origem relata na sua peça de interesse que apenas “*durante o exercício de 2019, houve um esforço relevante (...), a partir de uma presença mais efetiva em assembleias gerais de cotistas, bem como por parte dos prestadores de serviços, em recuperar recursos de fundos ilíquidos para os cotistas*”.

Amontoam-se a isso a desorganização da documentação das aplicações financeiras mantidas pelo RPPS, a dificultar os trabalhos de fiscalização dos órgãos de controle, e a diferença a maior (R\$ 33.656.980,66) verificada no registro do resultado positivo da carteira na *Demonstração das Variações Patrimoniais* (eventos 16.3 e 16.51), em desalinho com o *controle* e a *transparência*, pilares da responsabilidade fiscal, *ex vi* do artigo 1.º, § 1.º, da Lei Complementar Federal n.º 101/2000.

Tem-se, assim, demonstrada a ausência de integral observância pelo Regime aos princípios de *segurança, rentabilidade, solvência, liquidez, motivação, adequação à natureza de suas obrigações e transparência*, previstos no artigo 1.º, I, da Resolução BC/CMN n.º 3.922/2010.

A gestão responsável dos investimentos reclama o adequado manejo dos perigos inerentes a essas operações, na medida em que, conforme a ciência financeira, não há retorno possível sem a assunção pelo investidor de determinado risco. E a conjuntura econômica atual oferece uma evidente amostra de como é importante a consideração desses riscos e de como é grande a sua diversidade.

Não se deve jamais olvidar da importância dos RPPS, seja pela relevância social dos direitos por eles tutelados, seja pelo comprometimento que impõem ao orçamento público, seja pelo papel que desempenham como investidores institucionais.

A carência de mecanismos de acompanhamento e controle de riscos ou o seu

funcionamento defeituoso, como verificado no caso concreto, torna a Unidade Gestora susceptível à baixa lucratividade, em comprometimento à liquidez, à solvência e ao equilíbrio financeiro e atuarial do Regime.

Não por outro motivo, o artigo 1.º da Resolução BC/CMN n.º 3.922/2010, com as alterações introduzidas pelas Resoluções BC/CMN n.ºs 1.604/2017 e 4.695/2018, estabelece uma série de diligências que deve ser observada com rigor pelas entidades e pelos órgãos de previdência públicos, a destacar-se a necessidade de adoção de *“regras, procedimentos e controles internos que visem garantir o cumprimento de suas obrigações, respeitando a política de investimentos estabelecida, observados os segmentos, limites e demais requisitos previstos nesta Resolução e os parâmetros estabelecidos nas normas gerais de organização e funcionamento desses regimes, em regulamentação da Secretaria de Previdência do Ministério da Fazenda”*.

E, a despeito do *plano de ação* anunciado nos autos, que poderá render resultados alvissareiros no futuro, tal fato não obistou o reconhecimento pelo órgão de fiscalização das irregularidades acima tratadas, as quais se prendem indissociavelmente ao período em julgamento.

Dessarte, para além da estrita observância à legislação de incidência, mostra-se necessária a adoção pelo Instituto de um rígido sistema de monitoramento (análise, acompanhamento e controle) de riscos de mercado, com vista à obtenção dos melhores resultados possíveis com a sua carteira de investimentos, o qual há de contar não apenas com a participação de uma empresa de consultoria idônea, que produza relatórios periódicos, individualizados e consonantes com o perfil do Regime, mas também com a efetiva atuação do Comitê de Investimentos e do Conselho de Administração, em cujas composições devem preponderar servidores detentores de certificação profissional emitida por entidade autônoma de reconhecida capacidade técnica e difusão no mercado brasileiro de capitais, a exemplo da ANBIMA – Associação Brasileira das Entidades dos Mercados Financeiro e de Capitais.

Nesse contexto, a documentação dos investimentos deve ser adequadamente organizada, de tal guisa a que não haja embaraços aos trabalhos dos órgãos de supervisão, controle e fiscalização. Também, os registros contábeis desses ativos não de ser íntegros e fidedignos à carteira mantida pelo RPPS e aos resultados por ele alcançados no período.

Inda, em relação aos investimentos temerários efetivados em exercícios anteriores e que se encontram fechados para resgate, não de ser adotadas perante os administradores dos fundos implicados todas as medidas ao alcance da Entidade para conjurar e/ou minorar as perdas submetidas ao RPPS, sem prejuízo da determinação emitida pelo Auditor Alexandre Manir Figueiredo Sarquis, na sentença que sustem o decreto de irregularidade às contas da Autarquia do exercício de 2013, no sentido da realização de *due diligence* “*tendente a apurar provisões para perdas adequadas, adotando-se o critério do valor recuperável que tome em conta os ativos subjacentes para todos os fundos estruturados e para aqueles que o prazo para resgate e conversão seja superior a 30 dias, devendo-se contratar empresa de notória especialização para esse fim específico*” (TC – 1.179/026/13 – DOE, em 28.06.2016, 10.08.2016, 05.07.2019 e 10.09.2019, e trânsito em julgado, em 17.09.2019).

Demais ocorrências levadas à conclusão do relatório de fiscalização revelam-se elididas ou podem ser relevadas, sem embargos das imprescindíveis determinações.

Consoante atesta a Assessoria Técnica-Economia, a Entidade esclarece a divergência de informações relativa à rentabilidade obtida no período com os investimentos. Também, justifica suficientemente os desenquadramentos passivos experimentados, os quais se

relacionam a aplicações realizadas em períodos pretéritos em fundos de investimentos fechados para resgate.

É indispensável que a política de investimentos do RPPS e a sua execução sejam direcionadas ao afastamento das extrapolações dos limites de enquadramento estabelecidos pelo Conselho Monetário Nacional, de sorte a que o extrato previdenciário do Município não seja ensombrado por irregularidades nos critérios relacionados aos Investimentos dos Recursos Previdenciários.

A contratação, por dispensa de licitação, da *LDB Consultoria Financeira Ltda. – EPP*, pelo valor anual de R\$ 6.000,00, foi precedida de pesquisa prévia de preços e atendeu às formalidades previstas na Lei Federal n.º 8.666/1993. Demais disso, a equipe de fiscalização atesta que “os relatórios e/ou análises fornecidos pela empresa no exercício fiscalizado (...) estão em conformidade com o objeto da contratação, fornecendo análises adequadas e individualizadas dos investimentos sugeridos ao Regime” (eventos 16.30 a 16.36).

Trata-se de prestadora de serviços especializada de consultoria financeira, contratada por inúmeras unidades gestoras jurisdicionadas por esta Casa, a inexistir nos autos suspeição de que a contratada auferia vantagens adicionais para suplementar o preço do negócio jurídico firmado com a Administração Pública.

A Inspeção não explícita na sua peça técnica os motivos pelos quais entende que a maioria dos conselheiros do Instituto não possuía *experiência profissional e conhecimentos técnicos* compatíveis com as atividades por eles exercidas. Assim, é possível presumir que essa ocorrência escora-se na possível insuficiência de formação escolar desses agentes e na falta de aprovação deles em curso de certificação em gestão de investimentos, exigência consignada na Portaria MPS n.º 519/2011, em relação aos integrantes do Comitê de Investimentos.

Pois bem, tal assunto deve ser analisado com a devida cautela.

Nos termos previstos no artigo 1.º, § 2.º, da Resolução BC/CMN n.º 3.922/2010, com a redação que lhe empresta a Resolução BC/CMN n.º 4.604/2017, a limitação à participação dos segurados na administração dos RPPS, por meio de demonstração por esses agentes de “*experiência profissional*” e “*conhecimento técnico*” adequados, depende de previsão em “*normas gerais desses regimes*”. E, no caso, a legislação local não consignava a demonstração de tais exigências para os membros dos Conselhos Fiscal e do Conselho de Administração do PAULIPREV.

Já o artigo 8.º-B da Lei Federal n.º 9.717/1998, introduzido pela Lei Federal n.º 13.846/2019, após o período fiscalizado, prevê os requisitos mínimos que devem ser atendidos pelos Dirigentes, pelos membros dos Conselhos Fiscal e de Administração e pelos integrantes do Comitê de Investimentos dos RPPS. E, em relação a esses dois últimos grupos de gestores, exigem-se apenas: a) inexistência de condenação criminal ou de incidência em alguma das demais situações de inelegibilidade previstas no artigo 1.º, I, da Lei Complementar Federal n.º 64/1990; e b) comprovação de *certificação e habilitação*, nos termos definidos em “*parâmetros gerais*”.

A Nota Informativa SEI n.º 2/2019/CONOR/CGNAL/SRPPS/SPREV/SEPRT-ME registra que a exigência desses requisitos dependia de “*norma disciplinadora pela Secretaria de Previdência (...), sendo, portanto, inexigível até que tais regras sejam editadas*”.

A fim de regulamentar tais prescrições, a Portaria SEPRT/ME n.º 9.907/2020 estabelece presentemente os parâmetros gerais para o atendimento, pelos dirigentes, gestores de recursos e membros dos órgãos internos dos RPPS, a esses requisitos mínimos. E, de acordo com esse Diploma Legal, cumpre ao Ente federativo e à Unidade Gestora proceder à habilitação desses agentes, com base em critérios a serem fixados pela pessoa jurídica territorial ou pelo Conselho

Deliberativo desses regimes.

Anote-se que a legislação geral acima mencionada impõe, em princípio, as exigências de nível de escolaridade superior e de comprovada experiência no exercício de atividades em áreas específicas do conhecimento (financeira, administrativa, contábil, jurídica e de fiscalização) apenas aos dirigentes dos RPPS, ou seja, aos seus representantes legais e/ou diretores.

Ainda, a Secretaria de Previdência estabelece prazos para o cumprimento desses parâmetros, alguns dos quais terão a sua contagem iniciada a partir dos exercícios de 2021 e 2022.

Sendo que a gestão dos RPPS possui um cariz eminentemente democrático, informado pelo *princípio da paridade*, qualquer limitação à atuação dos segurados há de ser interpretada restritivamente e nos estritos limites da legalidade.

A Autarquia não dispõe de competências legislativas para alterar a legislação local, pelo que o afastamento do apontamento sob crítica dependida da iniciativa do Chefe do Executivo, que, após deflagrada, levou à edição da Lei Complementar Municipal n.º 69/2018, por meio da qual a Lei Complementar Municipal n.º 18/2001 exige atualmente dos conselheiros do Instituto: capacidade civil; estabilidade no cargo público efetivo municipal ou ser, em decorrência do seu exercício, servidor inativo; ausência de exercício de cargo comissionado, inclusive de secretário municipal ou de direção de entidades da Administração Indireta do Município, enquanto participante dos conselhos; inexistência de vinculação a partido político ou sindicato; carência de desempenho de cargo eletivo remunerado; escolaridade mínima correspondente a nível médio; apresentação, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias da posse, do certificado *CPA-10* da *ANBIMA*; e falta de processo criminal e condenação em primeira instância por crime contra o patrimônio (público ou privado) ou o sistema financeiro nacional (evento 33.2).

Em razão desses lindes fático-normativos, acolhem-se as razões de interesse trazidas pela Origem, em relação à composição no período dos seus Conselhos Fiscal e de Administração, o que não elide a atuação defeituosa desse último órgão, acima retratada.

Contudo, a superveniência da Lei Federal n.º 13.846/2019 e da Portaria SEPRT/ME n.º 9.907/2020 impõe atuação da Unidade Gestora perante as autoridades políticas locais, de tal guisa a que a legislação municipal seja compatibilizada com o regramento federal geral de regência, sendo oportuno destacar a impertinência da restrição de direitos políticos e sindicais dos segurados e do enxugamento do rol de crimes impeditivo à participação deles na gestão do Regime, devendo ser observado, nesse aspecto, o disposto no inciso I do artigo 1º da Lei Complementar Federal nº 64/1990 e Alterações.

As ressalvas apostas na ata de reunião do Conselho Fiscal de 19.04.2018 (evento 16.4) referem-se ao exercício de 2017, motivo por que, em deferência ao princípio da *anualidade*, não devem compor o presente julgamento, senão no que espelham os demais apontamentos levantados na conclusão do relatório de fiscalização.

Importa observar que o Balanço Geral da Entidade do exercício de 2017, tratado no TC – 2.346/989/17, encontra-se pendente de julgamento pelo Auditor Valdenir Antonio Polizeli.

Sem olvidar de entendimentos em sentido contrário, a criação e regulamentação do Comitê de Investimentos não se submete ao *princípio da reserva legal*, ou seja, prescinde de lei em sentido estrito. Aliás, a própria Portaria MPS n.º 519/2011, que disciplina esse assunto, caracteriza-se como um diploma normativo infralegal, embora editado em conformidade com o artigo 9.º, II, da Lei Federal n.º 9.717/1998.

De outra banda, segundo o § 1.º do artigo 3.º-A do sobredito Diploma Normativo, com a redação que lhe dá a Portaria MPS n.º 440/2013, “a estrutura, composição e funcionamento do

Comitê de Investimentos (...) será estabelecida em ato normativo pelo ente federativo” (Grifo deste Auditor).

Vê-se, pois, que o órgão federal de supervisão permite a criação do Comitê de Investimentos por meio de lei em sentido amplo (lei, decreto, portaria ou resolução), desde que editada pela pessoa jurídica territorial instituidora.

Não obstante, a regulamentação desse importante colegiado por meio da Resolução n.º 1/2017, do próprio Instituto, pode ser excepcionalmente relevada, pois que, para além de ter viabilizado a sua instituição, foram adotadas medidas corretivas que redundaram na alteração da Lei Complementar Municipal n.º 18/2001, a qual prevê presentemente, no seu artigo 52, § 11, que *“deverá ser criado um Comitê de Investimentos, órgão colegiado, destinado a auxiliar o Conselho de Administração no processo decisório relativo à execução da sua política de investimentos”*.

Hão de ser empreendidas diligências perante o Poder Executivo para que o Comitê de Investimentos seja regulamentado por meio de instrumento normativo idôneo, que deverá contemplar todos os critérios mínimos de estruturação, composição e funcionamento listados no § 1.º do artigo 3.º-A da Portaria MPS n.º 519/2011, incluído pela Portaria MPS n.º 440/2013.

Decerto, não há impedimento a que o regimento desse órgão, que deverá complementar a legislação municipal e disciplinar os seus trabalhos, seja estabelecido pela Jurisdicionada.

Ao longo do exercício de 2018, o Ente federativo manteve o pagamento a servidores efetivos de *“abono provisório”*, benefício de que se aproveitaram os aposentados do Regime com direito à *paridade*, em consonância com as Leis Complementares Municipais n.º 3.345/2013 e n.º 3.346/2013.

Apesar da desnaturação do caráter temporário desse acréscimo remuneratório e da pretensão do Instituto ao recebimento dos descontos previdenciários, as suprarreferidas leis previam expressamente, nos seus artigos 3.º, que *“sobre o valor do abono provisório não incidem quaisquer vantagens remuneratórias, adicionais, gratificações ou outros a qualquer título, nem contribuição previdenciária”* (Grifo deste Auditor).

Essa vedação consoa com a norma abrigada no *caput* do artigo 43 da Orientação Normativa SPS/MPS n.º 2/2009, de acordo com a qual *“é vedada a inclusão nos benefícios de aposentadoria e pensão, para efeito de percepção destes, de parcelas remuneratórias pagas em decorrência de local de trabalho, de função de confiança, de cargo em comissão, de outras parcelas temporárias de remuneração, ou do abono de permanência de que trata o art. 86”* (Grifo deste Auditor).

Assim, não havia obrigatoriedade de recolhimento de contribuições previdenciárias sobre o adicional em comento, que não se incorporava à remuneração dos servidores e, portanto, não deveriam irradiar nenhum efeito de natureza previdenciária.

Entretanto, a Lei Municipal n.º 3.915/2021, que *“dispõe sobre concessão de reajuste nos vencimentos dos servidores públicos do Município de Paulínia e das outras providências”*, tornou definitivo esse abono de R\$ 1.000,00 e incorporou-o à remuneração dos servidores da Prefeitura e do PAULIPREV, momento a partir do qual deve incidir as pertinentes contribuições previdenciárias e os decorrentes repasses ao Regime.

Houve no período concessão de aposentadorias especiais a guardas civis, com fulcro na Lei Complementar Municipal n.º 64/2017, declarada inconstitucional, em apreciação de Ação Direta de Inconstitucionalidade (Processo n.º 2095495-13.2018.8.26.0000), pelo Tribunal de Justiça do Estado, com trânsito em julgado, em 06.02.2019, o que levou, após o encerramento de

procedimento administrativo em que se garantiu *ampla defesa* aos interessados, à revogação dos atos concessórios, em 17.10.2019 (eventos 16.26 a 16.27).

Sem adentrar na questão relativa à consideração da guarda municipal como “*instituição policial do Município*”, a Corte de Justiça do Estado decidiu que o Ente federativo não detém competência para legislar sobre aposentadoria especial de servidores, senão em complementação e consonância com lei complementar a ser editada pela União, *ex vi* do artigo 40, § 4.º, da Constituição Federal e do artigo 126, § 4.º, da Constituição Estadual.

Os atos concessórios formalizados no período encontravam guarida em lei municipal, em benefício da qual militava a presunção de constitucionalidade, afastada somente com o trânsito em julgado da decisão judicial que a declarou incompatível com a Constituição Federal. Tal fato se deu no período seguinte ao examinado, pelo que a correção dos procedimentos saneadores adotados pela Administração Indireta e a eventual necessidade de devolução das quantias pagas desde a declaração definitiva de inconstitucionalidade da lei autorizativa (06.02.2019) até a cessação dos benefícios (17.10.2019) devem ser objeto de análise no exame das contas do Instituto do exercício de 2019, objeto do TC – 3.040/989/19, sob a responsabilidade da Auditora Silvia Monteiro.

A ocorrência mais complexa e controvertida tratada nos autos diz respeito à concessão de aposentadorias, com *integralidade* e *paridade*, a servidores concursados municipais migrados do RGPS, em decorrência de permissivos contidos na Lei Complementar Municipal n.º 49/2011, o que contribuiu para o agravamento do déficit atuarial.

Sobre esse assunto, há duas questões essenciais que devem ser respondidas. A primeira cuida de saber se, a partir da Emenda Constitucional n.º 20/1998, os empregados públicos, ainda que concursados, podem migrar do RGPS para o RPPS, em razão da alteração do seu regime de trabalho *celetista* para o *estatutário*. A segunda implica indagar se, caso seja possível essa migração, os agentes beneficiados fazem jus à aposentadoria com proventos *integrais* e *paridade*.

Como destacado pela Assessoria Técnica-Economia e pelo Ministério Público de Contas, a análise dos atos concessórios fundamentados na sobredita lei está a ser realizada individualmente em autos específicos, a exemplo das matérias definitivamente decididas nos TCs-14.805/989/19, 11.201/989/19 e 11.196/989/19 (DOE, em 1.º.07.2020), em que, em grau recursal, reconheceu-se o direito à aposentação de ex-empregados (que passaram a exercer cargos públicos efetivos) pelo RPPS, porém sem direito a *paridade* e *integralidade*, uma vez que assegurado apenas a servidores públicos efetivos que tivessem essa condição quando da Edição da Emenda Constitucional n.º 41/2003. Também, pende apreciação pelo Tribunal Pleno de consulta formulada pela Prefeitura de Paulínia acerca da migração de servidores celetistas para cargos de provimento efetivo (TC – 5.890/989/20).

Avulta destacar que o Tribunal de Justiça do Estado, em Ação Direta de Inconstitucionalidade, proposta pelo Ministério Público do Estado, em face de disposições abrigadas nos artigos 110 e 112 da Lei Complementar Municipal n.º 17/2001, que dispõe sobre o estatuto dos funcionários públicos civis da Administração Direta da Municipalidade de Paulínia, de suas autarquias e fundações, admitiu a possibilidade de alteração do regime de trabalho (de *celetista/contratual* para *estatutário*), desde que relativa a empregados admitidos mediante concurso público, na forma do artigo 37, II, da Constituição Federal. Não obstante, foi reconhecida a inconstitucionalidade do artigo 87 da Lei Complementar Municipal n.º 18/2001, acrescido pela Lei Complementar Municipal n.º 25/2002, que permitiu a filiação dos empregados públicos efetivados pelo Município ao RPPS com base no Estatuto do Servidor (Processo n.º 2240726-37.2019.8.26.0000 – Julgamento realizado pelo Órgão Especial em 05.05.2021 e publicado em 1.º.06.2021, sem trânsito em julgado, ante a interposição de *recurso extraordinário* pelo Órgão Ministerial).

Confirma-se, assim, que a solução para as aposentadorias concedidas pelo Instituto com fundamento na Lei Complementar Municipal n.º 49/2011, em face da qual não há notícias de declaração de inconstitucionalidade pelo Poder Judiciário, reclama análise casuística, que não pode ser empreendida senão em relação a cada um dos servidores beneficiados, conforme tem sido realizado por este Tribunal de Contas, com escoro no artigo 2.º, VI, da Lei Complementar Municipal n.º 709/1993.

É necessária a intromissão da Unidade Gestora em todos os procedimentos legislativos que, direta ou indiretamente, possam afetar o Regime e estejam deslaçados de estudos de impacto financeiro e atuarial. Ainda, verificada eventual norma inconstitucional e prejudicial à higidez atuarial do RPPS, devem ser empreendidas medidas diante das autoridades competentes (Poder Executivo, Poder Legislativo, Procuradoria Jurídica do Município, Ministério Público do Estado, etc.) para o seu mais pronto afastamento.

Em atendimento a prescrições pretéritas, a Entidade admitiu no exercício servidores efetivos, com esteio na Lei Municipal n.º 3.570/2017, que institui o seu quadro de pessoal. E o erro ocorrido na informação dos cargos criados (referência: 31.12.2018) enviada eletronicamente a esta Corte de Contas afigura-se pontual e meramente formal, pelo que pode ser relevado.

É, contudo, essencial a correção dos dados relativos a pessoal disponibilizados ao *Audesp*, de maneira a que não haja divergência com a legislação local.

A Origem justifica satisfatoriamente os motivos que impuseram o retardamento da finalização da proposta de projeto de lei relativa ao plano de carreira dos seus servidores efetivos, que redundou na edição da Lei Complementar Municipal n.º 73/2020.

O tratamento de diversos assuntos nas atas de reuniões do Conselho de Administração não caracteriza nenhuma sorte de irregularidade.

No que se reporta aos julgamentos abrigados nos TC – 1.179/026/13 e TC – 1.391/026/14, que abrigaram, respectivamente, os Balanços Gerais do PAULIPREV dos exercícios de 2013 e 2014, não há se falar em incumprimento à determinações/recomendações desta Casa, pois que o trânsito em julgado dessas decisões ocorreu após o período em apreço.

Conquanto devam ser sopesados, os aspectos positivos de gestão descritos na peça técnica, a exemplo dos superávits orçamentário e financeiro obtidos, do atendimento ao limite imposto às despesas administrativas e das medidas empreendidas para viabilizar a obtenção de certificação no âmbito de qualificação no *Pró-Gestão RPPS*, não afastam as ocorrências que sustentam o presente decreto de irregularidade.

À derradeira, cumpre observar que, apesar de obtido judicialmente o *Certificado de Regularidade Previdenciária*, conforme indica atualmente o *CADPREV*, permanecem pendências no *extrato previdenciário* do Município, a evidenciar o desatendimento pelo Regime às exigências e aos parâmetros estabelecidos na Lei Federal n.º 9.717/1998 e no conjunto de diplomas infralegais que a regulamenta, relacionadas aos seguintes critérios de análise: *Atendimento ao Auditor Fiscal em auditoria direta no prazo; Atendimento ao MPS em auditoria indireta no prazo; Caráter contributivo (Repasse) - Decisão Administrativa; Equilíbrio Financeiro e Atuarial - Encaminhamento NTA, DRAA e resultados das análises; Envio das informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais; Demonstrativo de Informações Previdenciárias e Repasses - DIPR - Consistência e Caráter Contributivo; Demonstrativo de Informações Previdenciárias e Repasses - DIPR - Encaminhamento à SPPS; Demonstrativo da Política de Investimentos - DPIN - Encaminhamento à SPPS; Demonstrativo das Aplicações e Investimentos dos Recursos - DAIR - Consistência; e Demonstrativo das Aplicações e Investimentos dos Recursos - DAIR - Encaminhamento a partir de 2017.*

Por isso, como salientado pelo Órgão Ministerial opinante, é necessária uma atuação eficaz e conjunta com o Ente federativo, de sorte a expurgar as irregularidades que impedem a obtenção, pela via administrativa, do CRP.

Ante o exposto e o que mais consta dos autos, em consonância com a Resolução n.º 3/2012 deste Tribunal de Contas, **JULGA-SE IRREGULAR o BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO de 2018 do PAULIPREV - INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE PAULÍNIA**, com fundamento no artigo 33, III, "b" c.c. o artigo 36, parágrafo único, ambos da Lei Complementar Municipal n.º 709, de 14 de Janeiro de 1993.

Sem embargo, nos termos explicados no corpo desta decisão, a fim de que as irregularidades ora reconhecidas não mais se repitam, **DETERMINA-SE à Origem que:**

- a) Mantenha íntegros, atualizados e consistentes os dados econômico-financeiros e a base cadastral dos segurados do Regime a serem disponibilizados ao Atuário;
- b) Atenda ao prazo fixado pela Secretaria de Previdência para o encaminhamento do *DRAA*;
- c) Confira nos cálculos atuariais demonstrados no *DRAA* adequado tratamento aos valores a receber do Ente federativo a título de parcelamentos de débitos e às quantias projetadas no *plano de amortização* em vigência;
- d) Empreenda as diligências necessárias ao atendimento às recomendações do Atuário pelo Município;
- e) Observe à disciplina instituída pelos artigos 48 e 64 da Portaria MF n.º 464/2018, de acordo com a qual o *plano de amortização* proposto na avaliação atuarial deve ser objeto de "*demonstração em que se evidencie que possui viabilidade orçamentária, financeira e fiscal*" para a pessoa jurídica territorial, mediante a elaboração do *Demonstrativo de Viabilidade do Plano de Custeio*;
- f) Proceda à adequada evidenciação no seu *sistema contábil patrimonial* dos eventuais débitos previdenciário da Prefeitura pendentes de regularização, em conformidade com os parâmetros estabelecidos pela Lei Federal n.º 4.320/1964 e nos atuais *PCASP - Plano de Contas Aplicado ao Setor Público* e *MCASP - Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público*;
- g) No caso da inadimplência do Ente federativo, aja de forma mais intransigente e eficaz, valendo-se, se for o caso, de medidas judiciais de cobrança;
- h) Submeta a totalidade das suas aplicações financeiras à avaliação prévia pelo Comitê de Investimentos e ao acompanhamento pelo Conselho de Administração, que deverão motivar suficientemente as opções eleitas e a adequação da carteira do Regime aos princípios de *segurança, rentabilidade, adequação à natureza de suas obrigações e transparência*;
- i) Providencie a submissão dos relatórios trimestrais sobre rentabilidade, riscos e aderência dos investimentos à *política anual* às suas instâncias de deliberação superior e de controle;
- j) Evidencie adequadamente nas suas peças contábeis, especialmente na *Demonstração das Variações Patrimoniais*, os resultados obtidos com os investimentos;
- k) Imponha maior organização à documentação dos seus investimentos;
- l) Realize o apropriado acompanhamento dos fundos estressados e que se encontram fechados para resgate, sem prejuízo da adoção dos procedimentos de *due diligence* determinada em julgamento anterior de contas;
- m) Direcione a elaboração e execução da *política de investimentos* ao atendimento aos limites de enquadramento estabelecidos pelo Conselho Monetário Nacional;

n) Efetive as providências necessárias à integridade do Comitê de Investimentos e para que a maioria dos seus membros detenha efetivamente a certificação exigida pelo órgão federal de supervisão e fiscalização;

o) Instigue as autoridades locais competentes para que: i) a regulamentação do Comitê de Investimentos seja editada, nos moldes delineados pela Portaria MPS n.º 519/2011, por meio de instrumento normativo do Ente federativo; ii) a legislação municipal e os seus regulamentos contemplem as limitações impostas à participação dos segurados na gestão dos RPPS, previstas na Resolução BC/CMN n.º 3.922/2010 e na Lei Federal n.º 9.717/1998, conforme os parâmetros delineados e os prazos fixados na Portaria SEPRT/ME n.º 9.907/2020;

p) Intrometa-se nos processos legislativos de interesse do Regime, de sorte a que sejam acompanhados de estudo de impacto financeiro e atuarial e não contemplem vícios de constitucionalidade;

q) Na hipótese de conhecimento de desconformidade da legislação previdenciária municipal com o Ordenamento Jurídico-Constitucional de regência, com influência desfavorável à saúde atuarial do RPPS, officie às autoridades competentes para a sua regularização, tanto no âmbito administrativo como na seara judicial;

r) Encaminhe informações fidedignas sobre o seu quadro de pessoal ao *Audesp*;

s) Efetive, em conjunto com a Administração Direta, as medidas de saneamento necessárias, com o objetivo de que o Município possa obter, pela via administrativa, a revalidação do seu Certificado de Regularidade Previdenciária.

Com escoro no artigo 104, I, da supracitada lei complementar paulista, a considerar o conjunto das incorreções que fundamentam a reprovação do presente Balanço e o período em que estiveram na Zeladoria da Autarquia, **APLICAM-SE ao responsável, Senhor José de Freitas Guimarães, multa de 200 (duzentas) UFESPs e aos corresponsáveis, Senhores Sérgio Henrique Balbino e Nívia Carla da Fonseca, multas de 160 (cento e sessenta) UFESPs, que deverão ser pagas no prazo de 30 (trinta dias), contado do trânsito em julgado desta decisão e do recebimento dos pertinentes ofícios de cobrança pelos agentes apenados, em conformidade com a Lei Estadual n.º 11.077/2002, sob pena de inscrição de valores na dívida ativa do Estado.**

DÊ-SE conhecimento deste julgamento à Prefeitura e à Câmara Municipal de Paulínia, a fim de que tenham inequívoco conhecimento do quanto nele analisado, decidido e determinado.

OFICIE-SE ao Ministério Público do Estado.

Esta sentença não alcança eventuais atos pendentes de apreciação por esta Casa, ainda que relacionados ao período fiscalizado.

Frise-se que, por se tratar de procedimento eletrônico, e em conformidade com a Resolução nº 1/2011 deste Tribunal de Contas, 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:

a) Notifique pessoalmente os responsáveis, Senhores José de Freitas Guimarães,

Sérgio Henrique Balbino e Nívia Carla da Fonseca, para que paguem, no prazo de 30 (trinta) dias, as multas que lhes foram cominadas;

b) Encaminhe, por meio de ofícios, cópias desta sentença à Prefeitura e à Câmara Municipal de Paulínia, a fim de que tomem inteiro conhecimento do seu teor;

c) Não tendo ocorrido o pagamento de multa no prazo fixado, adote as medidas necessárias à inscrição do seu valor na dívida ativa do Estado; e

d) Oficie ao Ministério Público do Estado.

2. Após, ao arquivo.

G.A.S.W., em 28 de Setembro de 2021.

SAMY WURMAN

Auditor

SW-04

[1] TC - 1.391/026/14 (BGE 2014) (DOE, em 12.04.2017 e trânsito em julgado, em 06.09.2019): estabelecimento de forma objetiva e em ato normativo pelo Ente federativo da composição e do funcionamento do Comitê de Investimentos (recomendação); elaboração de relatórios trimestrais de rentabilidade, risco e aderência da carteira à política de investimentos, os quais deverão ser submetidos a análise e controle pelas instâncias superiores (recomendação); adoção de medidas para a reversão do déficit atuarial (recomendação). TC - 1.179/026/13 (BGE 2013) (DOE, em 28.06.2016, sem trânsito em julgado até o momento): adoção de *due diligence*, mediante contratação de empresa de notória especialização, com vista a apuração de provisões para perdas, por meio do critério do valor recuperável que considere os ativos subjacentes para todos os fundos estruturados e para aqueles cujo prazo para resgate e conversão das cotas seja superior a 30 (trinta) dias (determinação); retificação da avaliação atuarial, de modo a que o pertinente laudo inclua as projeções das compensações previdenciárias, os provisionamentos decorrentes do *due diligence* e um plano de amortização estruturado por alíquotas suplementares decrescentes ao longo do tempo (determinação); recálculo dos benefícios concedidos nos últimos 05 (cinco) anos, com depuração dos efeitos das verbas transitórias, sem prejuízo do contraditório e da ampla defesa aos segurados e do respeito à natureza irrepetível da verba alimentar percebida de boa-fé (determinação); contemplação nas atas do Comitê de Investimentos, as quais deverão ser objeto de ampla divulgação, inclusive pela rede mundial de computadores, dos questionamentos dos Conselheiros e das respectivas respostas (recomendação); promoção de cursos regulares para os segurados acerca da legislação previdenciária e de técnicas de investimentos, a exemplo dos necessários às certificações CPA-10 e CPA-20; realização de auditoria nas receitas de contribuições patronal e laboral, acompanhada de notificação extrajudicial das eventuais irregularidades encontradas (recomendação); divulgação na rede mundial de computadores do déficit atuarial, das receitas de contribuição, das despesas previdenciárias e das disponibilidades financeiras, em relação a pelo menos os últimos 05 (cinco) exercícios, em formato numérico e com utilização de gráficos comparativos (recomendação).

[2] No entanto, os períodos de gestão devem ser considerados para a responsabilização dos Gestores.

[3] Conforme indicado no *DRAA-2020* (data focal: 31.12.2019) armazenado no *CADPREV*.

[4] Equivocadamente, baseada em declaração inicial da Entidade, o relatório de fiscalização indica um saldo menor de R\$ 8.040.000,00, o qual se refere aos créditos de curto prazo (ativo circulante). Segundo esclarecido, a diferença de R\$ 4.020.000,00 questionada por este Julgador relaciona-se ao Termo de Parcelamento n.º 530/2015 e acha-se reconhecida como créditos de longo prazo (ativo não circulante).

EXTRATO PARA PUBLICAÇÃO DE SENTENÇA

PROCESSO:	TC – 2.674/989/18.
ENTIDADE:	PAULIPREV – Instituto de Previdência dos Funcionários Públicos do Município de Paulínia.
MATÉRIA:	Balanco Geral do Exercício de 2018.
RESPONSÁVEIS:	Srs. José de Freitas Guimarães (1.º.01 a 29.08.2018), Sérgio Henrique Balbino (30.08 a 13.11.2018) e Nívia Carla da Fonseca (14.11 a 31.12.2018) – Presidentes, à época.
INTERESSADO:	Sr. Marco André Breda – Presidente.
INSTRUÇÃO:	UR – 03 – Unidade Regional de Campinas.
ADVOGADOS:	Srs. Leonardo Jenichen de Oliveira – OAB/SP n.º 428.931, Paula Ferreira dos Santos – OAB/SP n.º 432.210, João Carlos de Lima Junior – OAB/SP n.º 142.452, Paulo Daniel Cicolin – OAB/SP n.º 312.408 e outros.

EXTRATO: Nos termos consignados em sentença, **JULGA-SE IRREGULAR o BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO de 2018 do PAULIPREV – INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE PAULÍNIA**, com fundamento no artigo 33, III, “b” c.c. o artigo 36, parágrafo único, ambos da Lei Complementar Municipal n.º 709, de 14 de Janeiro de 1993. Sem embargo, nos termos explicados no corpo desta decisão, a fim de que as irregularidades ora reconhecidas não mais se repitam, **DETERMINA-SE à Origem que: a) mantenha íntegros, atualizados e consistentes os dados econômico-financeiros e a base cadastral dos segurados do Regime a serem disponibilizados ao Atuário; b) atenda ao prazo fixado pela Secretaria de Previdência para o encaminhamento do DRAA; c) confira nos cálculos atuariais demonstrados no DRAA adequado tratamento aos valores a receber do Ente federativo a título de parcelamentos de débitos e às quantias projetadas no plano de amortização em vigência; d) empreenda as diligências necessárias ao atendimento às recomendações do Atuário pelo Município; e) observe à disciplina instituída pelos artigos 48 e 64 da Portaria MF n.º 464/2018, de acordo com a qual o plano de amortização proposto na avaliação atuarial deve ser objeto de “demonstração em que se evidencie que possui viabilidade orçamentária, financeira e fiscal” para a pessoa jurídica territorial, mediante a elaboração do Demonstrativo de Viabilidade do Plano de Custeio; f) proceda à adequada evidenciação no seu sistema contábil patrimonial dos eventuais débitos previdenciário da Prefeitura pendentes de regularização, em conformidade com os parâmetros estabelecidos pela Lei Federal n.º 4.320/1964 e nos atuais PCASP – Plano de Contas Aplicado ao Setor Público e MCASP – Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público; g) no caso da inadimplência do Ente federativo, aja de forma mais intransigente e eficaz, valendo-se, se for o caso, de medidas judiciais de cobrança; h) submeta a totalidade das suas aplicações financeiras à avaliação prévia pelo Comitê de Investimentos e ao acompanhamento pelo Conselho de Administração, que deverão motivar suficientemente as opções eleitas e a adequação da carteira do Regime aos princípios de *segurança, rentabilidade, adequação à natureza de suas obrigações e transparência*; i) providencie a submissão dos relatórios trimestrais sobre rentabilidade, riscos e aderência dos**

investimentos à *política anual* às suas instâncias de deliberação superior e de controle; j) evidencie adequadamente nas suas peças contábeis, especialmente na *Demonstração das Variações Patrimoniais*, os resultados obtidos com os investimentos; k) imponha maior organização à documentação dos seus investimentos; l) realize o apropriado acompanhamento dos fundos estressados e que se encontram fechados para resgate, sem prejuízo da adoção dos procedimentos de *due diligence* determinada em julgamento anterior de contas; m) direcione a elaboração e execução da *política de investimentos* ao atendimento aos limites de enquadramento estabelecidos pelo Conselho Monetário Nacional; n) efetive as providências necessárias à integridade do Comitê de Investimentos e para que a maioria dos seus membros detenha efetivamente a certificação exigida pelo órgão federal de supervisão e fiscalização; o) instigue as autoridades locais competentes para que: i) a regulamentação do Comitê de Investimentos seja editada, nos moldes delineados pela Portaria MPS n.º 519/2011, por meio de instrumento normativo do Ente federativo; ii) a legislação municipal e os seus regulamentos contemplem as limitações impostas à participação dos segurados na gestão dos RPPS, previstas na Resolução BC/CMN n.º 3.922/2010 e na Lei Federal n.º 9.717/1998, conforme os parâmetros delineados e os prazos fixados na Portaria SEPRT/ME n.º 9.907/2020; p) intrometa-se nos processos legislativos de interesse do Regime, de sorte a que sejam acompanhados de estudo de impacto financeiro e atuarial e não contemplem vícios de constitucionalidade; q) na hipótese de conhecimento de desconformidade da legislação previdenciária municipal com o Ordenamento Jurídico-Constitucional de regência, com influência desfavorável à saúde atuarial do RPPS, oficie às autoridades competentes para a sua regularização, tanto no âmbito administrativo como na seara judicial; r) encaminhe informações fidedignas sobre o seu quadro de pessoal ao *Audesp*; s) efetive, em conjunto com a Administração Direta, as medidas de saneamento necessárias, com o objetivo de que o Município possa obter, pela via administrativa, a revalidação do seu Certificado de Regularidade Previdenciária. Com escoro no artigo 104, I, da supracitada lei complementar paulista, a considerar o conjunto das incorreções que fundamentam a reprovação do presente Balanço e o período em que estiveram na Zeladoria da Autarquia, **APLICAM-SE ao responsável, Senhor José de Freitas Guimarães, multa de 200 (duzentas) UFESPs e aos corresponsáveis, Senhores Sérgio Henrique Balbino e Nívia Carla da Fonseca, multas de 160 (cento e sessenta) UFESPs, que deverão ser pagas no prazo de 30 (trinta dias), contado do trânsito em julgado desta decisão e do recebimento dos pertinentes ofícios de cobrança pelos agentes apenados, em conformidade com a Lei Estadual n.º 11.077/2002, sob pena de inscrição de valores na dívida ativa do Estado. DÊ-SE conhecimento deste julgamento à Prefeitura e à Câmara Municipal de Paulínia, a fim de que tenham inequívoco conhecimento do quanto nele analisado, decidido e determinado. OFICIE-SE ao Ministério Público do Estado.** Esta sentença não alcança eventuais atos pendentes de apreciação por esta Casa, ainda que relacionados ao período fiscalizado. Frise-se que, por se tratar de procedimento eletrônico, e em conformidade com a Resolução n.º 1/2011 deste Tribunal de Contas, 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 28 de Setembro de 2021.

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: 3-GS7F-70YV-6UVC-3UFN