



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO  
CORPO DE AUDITORES**

Av. Rangel Pestana, 315 - Centro - CEP: 01017-906 - São Paulo/SP  
PABX: (11) 3292-3266 - Internet: <http://www.tce.sp.gov.br>



**SENTENÇA**

|                      |                                                                                                                                                                                                              |
|----------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>PROCESSO:</b>     | <b>TC-00003040.989.19-6, acompanham TC-7688/989/20; TC-7887/989/20 e TC-11089/989/23</b>                                                                                                                     |
| <b>ÓRGÃO:</b>        | <ul style="list-style-type: none"><li>■ INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE PAULÍNIA - PAULÍNIA PREV</li><li>■ <b>ADVOGADO:</b> (OAB/SP 428.931) / (OAB/SP 432.210)</li></ul> |
| <b>RESPONSÁVEIS:</b> | <ul style="list-style-type: none"><li>■ NÍVIA CARLA DA FONSECA DIRETOR-PRESIDENTE</li><li>■ MARCOS ANDRE BREDÁ DIRETORA-PRESIDENTE</li></ul>                                                                 |
| <b>EM EXAME:</b>     | BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO (14)                                                                                                                                                                              |
| <b>EXERCÍCIO:</b>    | 2019                                                                                                                                                                                                         |
| <b>INTERESSADOS:</b> | BALANÇO GERAL - CONTAS DO EXERCÍCIO DE 2019                                                                                                                                                                  |
| <b>INSTRUÇÃO:</b>    | UR-03/ DSF-II                                                                                                                                                                                                |

**RELATÓRIO**

Em exame o Balanço Geral do Instituto de Previdência dos Funcionários Públicos Municipais do Município de Paulínia, do exercício financeiro de 2019, sob a gestão dos senhores Nívia Carla da Fonseca e Marcos André Breda, ambos no cargo de Diretor(a)-Presidente.

Acompanham os autos, em arquivo:

- TC-7688/989/20, OFÍCIO SEI Nº 26/2019/DIPLA/COAUD/CGAUC/SRPPS/SPREV/SEPRT-ME, 21 de junho de 2019. Referência: Processo nº 10133.102927/2018-69 Assunto: Aplicação de recursos com indícios de irregularidades - Município de PAULÍNIA - SP. Subscrito pelo Subsecretário dos Regimes Próprios de Previdência Social, Dr. Alex Albert Rodrigues.
- TC-7887/989/20: Ofício MPC/RAB nº. 06/2020, datado de 05/02/2020 e subscrito pelo Doutor RAFAEL ANTONIO BALDO, Procurador do MPC, encaminha documentação para instrução do Balanço Geral do Paulínia Prev - Exercício de 2019 (eTC-3040.989.19-6), versando sobre possíveis irregularidades na concessão de abono aos servidores municipais de Paulínia.
- TC-11089/989/23: OFÍCIO SEI Nº 94363/2019/ME, 16 de dezembro de 2019 Processo nº 10133.100545/2019-81. Assunto: Aplicação de recursos com indícios de irregularidades - Município de PAULÍNIA -

SP. Subsecretário dos Regimes Próprios de Previdência Social Dr.  
ALLEX ALBERT RODRIGUES.

A instrução do processo ficou a cargo da UR-03, que concluiu com as seguintes ocorrências de irregularidade:

Item A.1- Remuneração dos Dirigentes e dos Conselhos: Pagamentos efetuados com base em Lei Municipal sem vigor jurídico e também em confronto com a jurisprudência do E. TJSP;

Item A.2.1 - Conselho Fiscal: Não apresentou a Ata de Reunião Conjunta que aprovou as Demonstrações Financeiras de 2019; Verificou-se impropriedades na Ata de Reunião do Conselho Fiscal relacionados a informações de déficit atuarial expressivo, dívida previdenciária não parcelada, concessão de aposentadoria com verbas transitória; indenizatórias, falta de regularização das contribuições previdenciárias sobre abonos não recolhidos ao Regime Próprio; Verificou-se membro do Conselho Fiscal com formação e experiência incompatível para a gestão de investimentos.

Item A.2.2 - Apreciação das contas pelo Conselho de Administração: Não apresentou à inspeção a Ata Conjunta da aprovação das Demonstrações Financeiras de 2019; membro no Conselho com formação e experiência incompatível para gestão de investimentos;

Item B.1.2 - Resultado Financeiro e Econômico e Saldo Patrimonial: Resultados negativos R\$ 574.272.673,00 e R\$ 427.584.695,23;

Item B.1.3.1 - Parcelamentos: Contribuição patronal de 2014 a 2016 de R\$ 89.870.966,14 sem providências;

Item B.2.1 - Benefícios concedidos: 6 aposentadorias concedidas por migração de cargo celetista para cargo efetivo, por intermédio da Lei Complementar Municipal 49/2011, além de pagamento de abono sem contribuição ao Regime Próprio, em razão da Lei Complementar Municipal 3.345/2013 e 3.346/2013;

Item C.1.1 - Contratos com empresas de consultoria: contrariou o artigo 3, inciso VI, da Portaria MPS nº 519/2011;

Item D.2 - Fidedignidade dos dados informados ao sistema AUDESP: divergência entre dados de balancetes informados ao sistema AudeSP e os verificados "in loco"; classificação equivocada de despesas; ausência de informação de credores e aparente quebra da ordem cronológica de pagamentos;

Item D.3.1 - Pagamento de abono salarial: contrariou jurisprudência do E. TJSP;

Item D.6.1 - Análise da documentação dos investimentos: não disponibilizados à inspeção Atas do Comitê, APR, extratos de movimentação e lâminas do Fundo de aplicação;

Item D.6.3.1 - Das deliberações acerca dos investimentos: Atas do Conselho Administrativo não demonstram autorização explícita para a realização de

investimentos, e discussões rasas para a aplicação dos recursos do regime Próprio;

Item D.6.3.2 - Fundos ilíquidos e fechados para resgate e contabilização por perdas: investimentos ilíquidos de 25,02% do total até 31/12/19; inadequada contabilização de perdas em investimentos;

Item D.8 - Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e recomendações do TCESP: Descumprimento de recomendações por ausência de fidedignidade de dados inseridos no sistema AUDESP.

Após as diversas oportunidades de manifestação concedidas aos interessados, foram apresentadas justificativas que, sinteticamente, justificou-se que a remuneração dos diretores surgiu com a Lei Complementar 56/2014, que criou dois cargos de diretoria-executiva; Lei alterada pela Lei Complementar 69/2018 que suprimiu os dois cargos retornando a vigência da Lei Complementar 18/2001, contudo, por equívoco, suprimiu também o trecho das referências da remuneração, contudo, entende a defesa que providências foram adotadas com o ofício 225/2018 encaminhado à Câmara Municipal, desta forma os pagamentos de remuneração se basearam na lei numa interpretação sistemática, além de que a Fiscalização relatou que não houve pagamento a maior, também asseverou-se providências para a regularização da falha;

Para o pagamento de abono, asseverou-se que a Lei 3.345/2013 autoriza o pagamento a qualquer servidor; os diretores são servidores efetivos e houve economicidade da espécie de pagamento; Destaca que não há Declaração de Inconstitucionalidade para a mencionada lei.

Quanto à reunião do Conselho Fiscal, assegurou-se que o contador apresentou os dados e que a reunião possui vídeo disponibilizado à Fiscalização, bem como teve ampla divulgação, por canal *youtube*. Ainda, a lei 3.738/2019 atualizou a sistemática de cálculo do financiamento do déficit atuarial por meio de aportes financeiros periódicos dos entes municipais, conforme o estudo atuarial; os débitos patronais contam com acordo 530/2019; Para as verbas transitórias inseridas nos benefícios, é de origem em administrações passadas, porém, a atual direção adotou medidas para regularizar os pagamentos, especialmente em razão das reprovações decididas por este Tribunal de Contas; O abono tem amparo na Lei Complementar 3.345/2013, que não permitem a incidência de contribuição para o Regime.

Em relação a compatibilidade profissional dos membros dos Conselhos, afirmou que a Fiscalização recebeu a informação da capacitação técnica dos mesmos pelo Certificado CPA-10, destacando a redação da Lei Complementar 69/2018 e a Lei 18/2001.

Apresentou as Atas de reunião conjunta para a aprovação das demonstrações, justificando o período da Covid-19.

Quanto os resultados negativos apurados no Balanço, destacou que houve equacionamento do déficit atuarial em razão da Lei 3.738/2018 com amortização para 27 anos; registrou a defesa que 2019 teve o maior superávit orçamentário, mas,

ocorreram medidas voltadas a melhorias da gestão; explicou que as dívidas dos entes municipais não parceladas são objeto de muitas medidas adotadas pelo Instituto por intermédio de ofícios e tratativas;

Para as seis aposentadorias concedidas de forma irregular, argumentou-se que somente duas seriam nessa situação; com paridade e integralidade; haja vista uma ser por decisão judicial, quando os servidores eram CLT e passaram a efetivos por força da lei complementar 49/2001, restando, portanto, somente duas com paridade e integralidade de forma irregular, dos senhores Dagmar Alves e Oswaldo Luiz Spaleta. Destacou que a Lei Municipal que autorizou não padece de inconstitucionalidade declarada e, com as decisões desfavoráveis desta Corte de Contas, o Instituto questionou ao Tribunal como deveria ser feito mas não obteve resposta na Consulta. Ademais, fez-se uma longa explanação do assunto pelo inconformismo do decidido neste Tribunal de Contas.

Para a contratação de consultoria, destacou, entre outros:

...o volume de investimentos da entidade ser elevado não influi, diretamente, nos preços a serem praticados por serviços de consultoria, tendo em vista que tais serviços, de modo geral, se enquadram no conceito de escalabilidade, ou seja, são serviços que podem ter um aumento significativo de oferta com custo marginal reduzido ou próximo a zero. Em outras palavras, o custo adicional de se ofertar o serviço é extremamente reduzido, o que viabiliza, em tese, a manutenção de preços competitivos. Tal hipótese pode ser levantada pelo fato de que as três propostas de orçamento mantiveram preços relativamente próximos.

Foram justificadas longamente as divergências de dados com o sistema AudeSP e para a dificuldade da análise de investimentos pela fiscalização, inicialmente, a defesa asseverou que é ponto idêntico ao exercício anterior, mas, em 2019 houve complicações em razão da covid-19, quando a inspeção não ocorreu "in loco", mas remotamente; argumentou o envio de diversos documentos requisitados pela inspeção, além de outros auxiliares, transcrevendo trechos das reuniões que autorizaram os investimentos dos recursos financeiros do Instituto. Também, foram citados os resultados dos investimentos.

De forma geral, a defesa enfrentou cada um dos pontos relatados na conclusão da Fiscalização, juntou o relatório da avaliação atuarial de 2020 e pediu pelo julgamento regular das contas de 2019.

A Assessoria Técnica, sob o prisma econômico-financeiro, opinou, reiteradamente, pela irregularidade da matéria, considerando todas as justificativas, entendeu que os apontamentos da Fiscalização são graves e não foram sanadas as irregularidades que maculam a gestão, destacando a expressiva negatividade dos resultados econômico e patrimonial; ausência das contribuições patronais de 2014 a 2016, cujo acordo somente em 2020 foi firmado; déficit atuarial de R\$ 1.817.962.213,73;

falta de ordem e de organização nos documentos sobre os investimentos do exercício fiscalizado, além das falhas nas aplicações financeiras.

O d. MPC, na mesma linha de ATJ, opinou pela irregularidade da matéria e a aplicação de multa aos responsáveis, em razão da falta de experiência dos seus Conselheiros, pela piora nos resultados econômico e patrimonial, falta de medidas efetivas para a cobrança das contribuições devidas pelos entes do Regime Próprio nos anos de 2014 a 2016 e pela falta de fidedignidade dos dados no sistema Audesp, pugnando por recomendações ao Instituto para sua atuação junto à Prefeitura para modificação na legislação quanto à remuneração dos diretores; adote medidas para contestar a constitucionalidade de normas que ameaçam o equilíbrio econômico-financeiro do Regime Próprio; e aprimore a organização dos documentos de investimentos.

Os Balanços dos três últimos exercícios foram julgados todos pela irregularidade, nos processos TC-1548/989/16, ano de 2016 (decisão mantida em sede de Recurso Ordinário); TC-2346/989/17 (pende de julgamento em Recurso ordinário), ano de 2017; TC-2674/989/18, ano de 2018.

É o relatório.

## **DECIDO**

A presente prestação de contas, do exercício de 2019, do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos Municipais de Paulínia - PaulíniaPrev-, não está em condições de julgamento favorável nesta Corte de Contas, diante de irregularidades graves que abrangem todo o período fiscalizado.

São falhas que não favorecem a melhor prática do *accountability* que deve nortear a melhor prestação de contas.

A Fiscalização, em relatório minucioso e profundo, relatou um quadro de dificuldade para a melhor compreensão dos fatos verificados e que não foram facilitados com as respostas das requisições de documentos.

Embora estejamos examinando um trabalho de fiscalização feito de maneira remota, haja vista o período da covid-19 que impediu a visita "in loco", a verdade é que os documentos trazidos ao sistema AUDESP e outros apresentados à Fiscalização não foram capazes de desvendar as dúvidas que surgiram ao longo da inspeção.

Desse modo, não facilita para esse momento do julgamento a defesa trazer argumentos e documentos que poderiam ter sido examinados e analisados ao tempo da inspeção.

As questões administrativas são práticas erradas e que não são somente deste exercício, como pagamento de remuneração de diretores, falta de transparências

nas atas de reuniões dos Conselhos, requisitos para membros dos Conselhos sem correspondência regulamentar; não obstante sejam formais, não merecem relevamento neste julgamento, por se tratar aqui de um órgão que cuida de recursos que devem garantir os benefícios previdenciários para os servidores públicos, estes distantes do controle social do patrimônio para o qual contribuem com a boa fé.

As outras questões, inarredáveis de prejuízo ao patrimônio do Regime Próprio e que fulminam este Balanço.

A principal delas diz respeito à inobservância ao princípio constitucional do equilíbrio financeiro e atuarial, disposto no artigo 40, *caput*, da Constituição Federal, pelo qual se lê que o regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargo efetivo tem o caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial.

O Regime Próprio de Paulínia carrega déficit atuarial expressivo, sendo em 2017, R\$ 991.035.207,06; em 2018, 986.310.433,24; em 2019, R\$ 1.817.962.213,73.

Embora, ao final do exercício de 2019, a lei complementar 3.738/2019 tenha estabelecido uma reestruturação do déficit para amortização nos próximos 27 anos, esta medida não poderá beneficiar os números examinados aqui neste julgamento, eis que nada foi feito no exercício para evitar o prejuízo de aplicações financeiras e de despesas obrigatórias. Evidentemente que se houvesse um bom planejamento na gestão, haveria menor ou nenhum prejuízo.

O resultado orçamentário superavitário neste ano de R\$ 140.445.794,20, tornou-se resultado negativo do patrimônio de R\$ 427.584.695,23, invertendo o resultado positivo anterior de R\$ 146.666.452,71.

Além desses números, as aposentadorias concedidas sem observar o regramento constitucional para a exclusividade de participante com a efetiva condição de servidor efetivo do quadro de pessoal dos entes municipais, revela a prática irregular na gestão dos recursos, inclusive com os prejuízos amargados em decorrência de má gestão dos investimentos.

Fato é que, neste caso, não há justificativa que remova as irregularidades constatadas na gestão do patrimônio previdenciário.

Destaco ainda que o regime não cumpre as regras, neste exercício o conseguiu por via judicial.

Neste contexto, acolho as bem colocadas análises da digna ATJ, e acolho a proposta do d. MPC para as recomendações ao órgão, JULGO IRREGULARES as contas de 2019 prestadas pelo Instituto de Previdência dos Funcionários Públicos do Município de Paulínia -PAULÍNIAPREV-, nos termos do artigo 33, III, "b", da Lei Complementar 709/93, acionando os incisos XV e XXVII, do artigo 2º, do mesmo diploma legal. Consigno as recomendações bem traçadas pelo d. MPC.

Registro que, nos termos da Resolução nº 01/2011, a Origem e demais mencionados poderão ter acesso aos autos no Sistema de processo Eletrônico- e-TCESP, na página [www4.tce.sp.gov.br/etcesp/processo-eletronico](http://www4.tce.sp.gov.br/etcesp/processo-eletronico), mediante regular cadastramento.

**Publique-se por extrato.**

Ao Cartório do Corpo de Auditores para as providências de sua alçada. Após o trânsito em julgado, oficiar as autoridades, nos termos dos incisos XV e XXVII, do artigo 2º, da Lei Complementar 709/93.

Após, ao arquivo.

CA, 13 de Julho de 2023.

**SILVIA CRISTINA MONTEIRO MORAES**  
**AUDITORA**

|                      |                                                                                                                                                                                                              |
|----------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>PROCESSO:</b>     | <b>TC-00003040.989.19-6, acompanham TC-7688/989/20; TC-7887/989/20 e TC-11089/989/23</b>                                                                                                                     |
| <b>ÓRGÃO:</b>        | <ul style="list-style-type: none"><li>▪ INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE PAULÍNIA - PAULÍNIA PREV</li><li>▪ <b>ADVOGADO:</b> (OAB/SP 428.931) / (OAB/SP 432.210)</li></ul> |
| <b>RESPONSÁVEIS:</b> | <ul style="list-style-type: none"><li>▪ NIVIA CARLA DA FONSECA DIRETOR-PRESIDENTE</li><li>▪ MARCOS ANDRE BREDAS DIRETORA-PRESIDENTE</li></ul>                                                                |
| <b>EM EXAME:</b>     | BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO (14)                                                                                                                                                                              |
| <b>EXERCÍCIO:</b>    | 2019                                                                                                                                                                                                         |
| <b>INTERESSADOS:</b> | BALANÇO GERAL - CONTAS DO EXERCÍCIO DE 2019                                                                                                                                                                  |
| <b>INSTRUÇÃO:</b>    | UR-03/ DSF-II                                                                                                                                                                                                |

**EXTRATO:** Pelos fundamentos expostos na sentença, JULGO IRREGULARES as contas de 2019 prestadas pelo Instituto de Previdência dos Funcionários Públicos do Município de Paulínia -PAULÍNIAPREV-, nos termos do artigo 33, III, "b", da Lei Complementar 709/93, acionando os incisos XV e XXVII, do artigo 2º, do mesmo diploma legal. Consigno as recomendações bem traçadas pelo d. MPC. Registro que, nos termos da Resolução nº 01/2011, a Origem e demais mencionados poderão ter acesso aos autos no Sistema de processo Eletrônico- e-TCESP, na página [www4.tce.sp.gov.br/etcesp/processo-eletronico](http://www4.tce.sp.gov.br/etcesp/processo-eletronico), mediante regular cadastramento.  
**Publique-se**

CA, 13 de Julho de 2023.

**SILVIA CRISTINA MONTEIRO MORAES**  
**AUDITORA**

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SILVIA CRISTINA MONTEIRO MORAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 4-P1PF-EBRW-71SK-C9UH