



**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 DO AUDITOR JOSUE ROMERO**

---

<b>PROCESSO:</b>	<b>TC-00002612.989.18-6</b>
<b>ÓRGÃO:</b>	■ GUARUJA PREVIDENCIA ■ <b>ADVOGADO:</b> JOAO BATISTA ALEX SANDRO DE OLIVEIRA (OAB/SP 232.803)
<b>RESPONSÁVEL:</b>	■ EVERTON SANT ANA - Diretor Presidente - Período: 01/01 A 31/12/18
<b>EXERCÍCIO:</b>	2018
<b>EM EXAME:</b>	Balanço Geral do Exercício (14)
<b>INSTRUÇÃO:</b>	UR/20-UNIDADE REGIONAL DE SANTOS/DF-II

---

Em exame as contas anuais de 2018 do Guarujá Previdência, unidade gestora do RPPS local, criado pela Lei Complementar nº135/12, e as alterações posteriores.

A Fiscalização apontou diversas ocorrências sintetizadas na conclusão de seu laudo (Evento 68.52).

O responsável e a origem foram regularmente notificados a tomar conhecimento do laudo da inspeção e ofertar suas alegações de interesse (Eventos 71.1 e 77.1).

Assim, o dirigente deste Instituto acima nomeado compareceu aos autos com defesa e documentos acostados nos Eventos 82.1 a 82.11.

Descrevo a seguir, resumidamente, as censuras da inspeção e as justificativas apresentadas:

**1) Conselho Fiscal**

- O Conselho Fiscal emitiu parecer favorável à aprovação da prestação

de contas de 2018, com ressalva relativa à decisão do Comitê de Investimentos que aprovou aplicação de R\$ 3.000.000,00 com base em voto de membro não nomeado por decreto do prefeito municipal, em desacordo com a legislação municipal.

*A defesa destacou apenas o papel do Comitê de Investimentos à época, início de abril de 2018, ou seja, assessorar a Diretoria Executiva deste órgão na elaboração da Proposta de Política de Investimentos e na definição da aplicação dos recursos financeiros do Fundo, observadas as condições de segurança, rentabilidade, solvência, liquidez e transparência, nos termos do art. 1º, do Decreto nº 10.245/13.*

*Observou que a divergência de opiniões quanto a aplicação em foco decorreu do fato de que este Comitê era composto por servidores de perfil mais conservador e apresentavam resistência aos investimentos estruturados e de longo prazo, como é o caso de FIP. Por opção destes integrantes, não foram registradas as manifestações contrárias aos investimentos em ata.*

*O fato de ouvir pessoa não integrante deste Comitê, mas que era servidora desta Autarquia e passou a integrar este organismo posteriormente, não configura descumprimento da legislação, e oferece respaldo técnico na tomada de decisões de investimento pela presidência.*

*Afirmou que o Conselho Fiscal, órgão técnico e Conselho de Administração, órgão deliberativo, aprovaram sem ressalva o relatório da Diretoria Executiva referente a abril de 2018.*

## **2) Apreciação das Contas por parte do Conselho de Administração**

- O Conselho de Administração aprovou, por maioria de votos, o parecer do Conselho Fiscal, repisando a mesma ressalva, relativa à decisão do Comitê de Investimentos que aprovou aplicação de R\$3.000.000,00 com base em voto de membro não nomeado por decreto do prefeito municipal, em desacordo com a legislação municipal.

*A defesa se reportou ao alegado no item anterior e acrescentou os motivos que levaram o Conselho de Administração a ressaltar investimento aprovado na prestação de contas anual.*

## **3) Comitê de Investimentos**

- Realização de investimentos e retiradas em valores registrados nas atas de reuniões do Comitê de Investimentos que divergem dos informados ao AUDESP.

- Nas atas examinadas não foi constatada autorização para o reinvestimento no Fundo Icatu Vanguarda Dividendos FIA no valor de R\$ 1.157.930,17, que ocorreu em Outubro/2018.

*O responsável alegou apenas a participação ativa deste Comitê contribuindo para as tomadas de decisões da Presidência na busca do atingimento da meta atuarial e cumprimento da política de investimentos.*

*Afirmou que os assuntos em pauta eram amplamente discutidos, e os pontos mais importantes eram anotados para posterior registro em atas.*

- Participação indevida de servidora, que não era membro do Comitê de Investimentos, na escolha e votação de investimento, caracterizando aprovação de aporte financeiro de forma equivocada.

*Como já dito, o Comitê de Investimentos era órgão de assessoramento, não vinculando suas sugestões às decisões da presidência deste órgão previdenciário. Ressaltou as alegações prestadas no item anterior acerca da retificação e ratificação, por unanimidade, do Comitê de Investimentos da posição de aplicação de Fundo em abril de 2018.*

#### **4) Resultado Financeiro e Econômico e Saldo Patrimonial**

- Resultado econômico negativo, ocasionado, em sua maior parte, pela constituição de provisões matemáticas previdenciárias, decorrente aumento do déficit atuarial no exercício.

*A defesa se reportou ao alegado no item abaixo – Atuário.*

#### **5) Servidores não Efetivos Segurados pela Guarujá Previdência**

- Existência de 402 servidores não efetivos, que adentraram ao serviço público sem concurso e/ou foram abarcados pelo artigo 19 do ADCT – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, contribuindo para o RPPS do Município de Guarujá, em desacordo com o art. 40 da Constituição Federal;

*A origem cumpre a legislação municipal que permite a situação censurada pela inspeção.*

*Observou que este assunto foi objeto de questionamento por este Tribunal de Contas no relatório de fiscalização do processo eTC-1486/989/16, que cuida das contas de 2016 deste órgão.*

*A alegação da defesa permanece a mesma oferecida naqueles autos,*

*embasada em parecer da Autarquia acostado a este processo.*

## **6) Contratos com Empresas de Consultoria**

- Os relatórios fornecidos pela empresa de consultoria em investimentos no exercício fiscalizado se tratam de análises genéricas e macroeconômicas que não analisam detalhadamente os investimentos a serem feitos, denotando que o escopo da presente contratação, s.m.j., não está sendo plenamente executado.

*A defesa afirmou que não identificou as falhas citadas no cumprimento do contrato de consultoria em razão do seguinte:*

- *Apresentação de análises detalhadas demonstrando as principais características dos fundos de investimento;*
- *fornecimento de informações adicionais sobre qualquer tema solicitado pelo comitê de investimento, específicas a cada fundo sugerido e que indicam, dentre outras análises, a rentabilidade e risco suficientes para a tomada de decisão de aplicações.*

*Por equívoco, foram encaminhados à inspeção extratos ou relatórios sintéticos de desempenho dos Fundos.*

*Assim, anexou à defesa os relatórios de análise que são aproveitados nas decisões acerca das aplicações.*

- Os valores apurados nos relatórios da empresa de consultoria em investimentos apresentam divergência com os valores contabilmente registrados, demandando da Origem a adoção de registros próprios para controle.

*Argumentou que esta Corte observou que este órgão “toma as melhores medidas cabíveis para prestar aos segurados a informação mais precisa sobre os investimentos, registrando em sua contabilidade e relatórios auxiliares a real situação dos ativos garantidores dos benefícios conforme extratos emitidos pelas instituições financeiras que realizam a administração/custódia”.*

## **7) Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP**

- Ausência de fidedignidade do Quadro de Pessoal informado ao Sistema AUDESP.

*A defesa abordou esta questão no item abaixo.*

## **8) Pessoal**

- O cargo de Assessor Institucional foi informado ao Sistema AUDESP como sendo em comissão preenchido por servidor efetivo a despeito da sua lei de criação não prever tal restrição, denotando falta de fidedignidade no quadro informado a esta E. Corte.

*Este cargo, por um lapso, foi cadastrado como sendo de comissão preenchido por servidor efetivo quando o correto seria exclusivamente em comissão.*

*Afirmou que este equívoco já foi corrigido após autorização para modificação em cadastros solicitada no em 28/01/2020.*

## **9) Atuário**

- Aumento do déficit atuarial (R\$ 183.047.259,21) de aproximadamente 118,83% em relação ao que foi apurado no exercício anterior (R\$ 83.649.961,00);

- O Município não implementou nenhuma das alternativas propostas no parecer atuarial para a redução do déficit apurado.

*Em 2017 a origem buscou junto a Secretaria de Previdência Social – SPREV, autorização para realizar transferência de saldo do Plano Financeiro, visto que este estava superavitário, para o Plano Previdenciário, que se encontrava deficitário (R\$ 83.649.961,00).*

*Noticiou que foram realizados todos os procedimentos para a transferência de saldo entre fundos visando o equacionamento de déficit apontado de 2016, levando a crer de que não haveria mais resultado atuarial deficitário.*

*No entanto, a origem se surpreendeu com o déficit apurado em 2018, ressaltando que as justificativas técnicas dos possíveis acontecimentos estão no relatório da empresa que presta assessoria atuarial em anexo.*

*Afirmou, ainda, que por meio das Leis Complementares 237/2018, 239/2018 e 250/2019, foram realizadas as referidas transferências conforme autorização da Secretaria da Previdência, o município aderiu as regras da Lei Federal nº 13135/15, bem como a transferência do custeio do auxílio doença e salário maternidade para os entes empregadores (correspondente a 2,27% de todo o custeio), e o aumento majoração da alíquota de contribuição previdenciária patronal de 13,10 para 13,48% somado a este mais 1% como taxa de administração.*

## **10) Composição dos Investimentos**

- O Fundo BTG PACTUAL TIMBERLAND FUND I FIC FIP tem, desde 2015, apresentado rendimentos negativos, sendo que em 2018 foi registrada queda no seu valor da ordem de 0,65%.

*A defesa especificou as características desta aplicação, padrão dos fundos de Private Equity, que possui carregamento inicial dos cotistas e a aquisição de ativos dos quais se espera fluxos positivos no futuro na alienação desses ativos e ressaltou que este investimento representava à época da defesa 0,43% dos recursos do RPPS.*

*Há previsão de encerramento deste Fundo em 2022 e, no decorrer deste tempo, serão observados os movimentos nos valores das cotas.*

### **11) Atendimento às Instruções do Tribunal**

- Não atendimento aos prazos estabelecidos nas Instruções nº 02/2016, quanto à remessa de informações ao Sistema AUDESP.

*A defesa apresentou os motivos dos atrasos constatados, noticiando que estabeleceu contato com a empresa que gera os arquivos remetidos ao AUDESP, e restou estabelecido a obrigatoriedade de envios destes arquivos com maior antecedência para haver tempo hábil de reparar as eventuais inconsistências.*

Em atendimento ao pedido do Ministério Público de Contas, deferi a remessa deste processo ao setor econômico-financeiro da Assessoria Técnica para manifestação conclusiva. Assim, o referido setor opinou pela irregularidade destas contas, (Eventos 94.1 e 100.1).

A Chefia do Órgão Técnico encaminhou o parecer emitido, sem manifestação conclusiva (Evento 100.2).

O MPC, por sua vez, se filiou ao entendimento da Assessoria Técnica destacando que permaneceram óbices referentes ao déficit atuarial e ausência de medidas capazes de reduzi-lo, e embasou sua opinião na jurisprudência desta Corte, citando, a exemplo, as decisões proferidas nos eTC-3517/989/17 e eTC-2653/989/18 (Evento 103.1).

As contas dos 03 (três) exercícios anteriores ao examinado encontram-se nesta data na seguinte posição:

-eTC-002978/989/19: regulares com ressalvas e determinações, pendente de decisão definitiva em razão da interposição de recurso ordinário em trâmite nesta data no eTC-23708/989/20

-eTC-002612/989/18: em exame

-eTC-002283/989/17: irregulares, pendente de decisão

definitiva em razão da interposição de recurso ordinário em trâmite nesta data no eTC-22609/989/20.

-eTC-001486/989/16:em andamento.

-TC-005563/989/15: em andamento.

É o relato necessário.

Decido.

Em que pese o posicionamento da Assessoria Técnica e do Ministério Público de Contas, esta gestão apresenta condições de ser aprovada, com ressalvas.

Isto porque o apontamento relevante para exame destas contas, ou seja, aumento do déficit atuarial sem adoção de providências sugeridas no parecer técnico de 31/12/2017, comporta, excepcionalmente, relevamento em razão dos seguintes fatos:

Embora a inspeção tenha anotado que a origem não implantou as sugestões do parecer atuarial anterior visando o equacionamento do resultado negativo em foco, o responsável e ente federativos não ficaram inertes, haja vista que agilizaram outras medidas formalizadas em 2018 destinadas a equacionar a situação deficitária do Plano Previdenciário, conforme cópias de documentos acostados no Evento 15.59 do processo das contas anuais de 2017 dos quais destaco os seguintes:

- Ata da reunião extraordinária do Conselho de Administração, realizada em 30/05/18, que aprovou a transferência do valor de 35% do Plano Financeiro para o Plano Previdenciário.
- Ofício nº 076/18, de 28/05/18, deste órgão encaminhado à Secretaria da Previdência solicitando autorização da transferência de 35% dos recursos financeiros do Plano Financeiro para o Previdenciário, bem como adoção de outras providências voltadas a sustentabilidade deste órgão.
- Parecer SEI nº 26/2018, de 03/07/18, Secretaria da Previdência Social, autorizando a proposta da origem destinada a sustentabilidade deste RPPS constante do item 26.3 dom referido Parecer(Transferência de 35% do saldo do plano financeiro, na data 31/12/2017, ou seja, R\$ 87.018.589,46, atualizados monetariamente na data da transferência, para o plano previdenciário; Criação de grupo de trabalho para estudos de

viabilidade de aumento de alíquota patronal e regulamentação da base de contribuição previdenciária; (já realizado via Decreto Municipal) Tesouro Municipal assumir, de forma integral, o custeio do auxílio doença e do salário maternidade; Transferência da propriedade de bem imóvel descrito no processo nº 18.176/2017 e apensos, mediante dação em pagamento), "... e se não houver impedimento na Legislação Municipal ou do Tribunal de Contas do Estado, a proposta de revisão de segregação de massas do Regime Próprio de Previdência Social - RPPS do Município de Guarujá – SP por meio dos estudos apresentados tendo em vista que as informações pelo ente federativo e analisadas pela Subsecretaria dos Regimes Próprios de Previdência Social foram suficientes para comprovar o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS de acordo com os arts 20 a 22 da Portaria 403/2008."

- Cópia da Lei Municipal Complementar nº 239, de 11/07/18 que autorizou a transferência de 35% dos recursos financeiros e não financeiros do Plano Financeiro para o Plano Previdenciário.
- Por oportuno, observo que as propostas deste órgão, destacadas no citado Parecer da Secretaria da Previdência, foram abordadas na sentença das contas de 2019 do Guarujá Previdência, objeto do eTC-2978/989/19, cujo entendimento acompanho, ou seja, "embora a origem não tenha adotado integralmente as medidas propostas no estudo atuarial, observo que o RPPS certificou-se de que as alternativas para equacionamento do déficit atuarial vinham sendo tratadas junto à Secretaria de Previdência do Ministério da Economia, que autorizou a transferência de saldo entre os fundos financeiro e patrimonial, além de ter sido realizada a alteração da responsabilidade para o ente patronal dos benefícios de auxílio-doença e salário-maternidade.
- Por outro lado, reitero recomendação exarada nas referidas contas de 2019 no sentido de que "...deve a Origem buscar a adoção integral das recomendações propostas nos estudos atuariais, a fim de equacionar o presente déficit apurado".

Outro apontamento de importância para o exame destas contas se relaciona a inclusão, pela Lei Complementar Municipal nº135/12, de servidores não efetivos neste RPPS, isto é, que adentraram ao serviço público sem concurso e/ou foram abarcados pelo art. 19 do ADCT – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, contribuindo para o RPPS do Município de Guarujá, em desacordo com o art. 40 da Constituição Federal.

Esta situação também foi considerada nas decisões deste Corpo de Auditores acerca dos demonstrativos das contas de 2017 (eTC-2978/989/17) e 2019 (eTC -2978/989/19) deste RPPS, as quais questionaram a constitucionalidade da aludida Lei Complementar Municipal, citando vários precedentes de nossos tribunais, inclusive do STF, que consideraram inconstitucionais normativos legais semelhantes, e impuseram à origem as seguintes determinações:



2017:

"Exclua o vínculo de contribuinte/segurado dos 436 servidores não efetivos, adotando as medidas necessárias junto ao INSS para que haja a recíproca de tempo de contribuição e a compensação financeira entre os diferentes regimes, segundo o disposto no § 9º do art. 201 da Constituição Federal."

2019:

"DETERMINO à Origem que cesse o vínculo de contribuinte/segurado dos servidores não efetivos, adotando as medidas necessárias junto ao INSS para a contagem recíproca de tempo de contribuição e a compensação financeira entre os diferentes regimes, conforme disposto no §9º do art. 201 da Constituição Federal de 1988. Ressalto que a reincidência desta irregularidade, bem como a não adoção das recomendações e determinações exaradas por este Tribunal, poderá ensejar a reprovação de futuros demonstrativos e imposição de multa ao responsável, nos termos do § 1º, do art. 33, c.c. o inciso VI, do art. 104, ambos da L.C nº 709/93."

Em face destas determinações, a origem interpôs recursos ordinários em trâmite nesta data, objeto dos eTC-22609/989/20 (contas de 2017) e eTC-23708/989/20 (contas de 2019), solicitando a manifestação do Plenário desta Corte acerca do incidente de inconstitucionalidade da aludida Lei Municipal nº135/12.

Muito embora acompanhe o entendimento do eminentes Auditores que relataram as sentenças em foco acerca da inconstitucionalidade da lei local, entendo pertinente aguardar as decisões dos recursos interpostos que deverão determinar a solução para esta questão.

No tocante aos demais apontamentos, merecem acolhida os esclarecimentos anotados nos itens Composição dos Investimentos e Contratos com Empresa de Consultoria (valores apurados nos relatórios da empresa de consultoria em investimentos apresentam divergência com os valores contabilmente registrados, demandando da Origem a adoção de registros próprios para controle).

As falhas objeto de regularização não refletem no exame destas contas, e sim nos exercícios em que forem efetivamente implantadas em razão da aplicação do princípio da anualidade dos orçamentos públicos.

Todavia, possuem aspecto formal comportando relevamento.

As falhas restantes não foram elididas pela defesa, mas não são

graves, o suficiente, para comprometer a matéria, motivo pelo qual podem ser relevadas, com expressas determinações de providências para evitar a reincidência.

Contribuem para aprovação desta gestão, o cumprimento das finalidades deste RPPS com resultados positivos na execução orçamentária, financeira e patrimonial de R\$ 70.712.137,87, R\$ 488.641.083,95 e R\$ 48.221.373,96, respectivamente.

As Despesas administrativas não excederam o patamar legal.

Os investimentos se amoldaram aos ditames da Resolução CMN nº3922/10, com as alterações introduzidas pela Resolução CMN nº 4604/17 e seus rendimentos foram positivos em R\$ 40.387.073,16 e atingiram a meta atuarial, passando de R\$ 370.364.777,04 para R\$ 472.313.219,51 e o ente federativo obteve a certificação previdenciária.

À vista do exposto, nos termos do que dispõe a Resolução nº 03/2012 deste Tribunal, **JULGO REGULARES, COM RESSALVAS** as contas de 2018 do GUARUJÁ PREVIDÊNCIA, com amparo no art. 33, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 709/93, com as recomendações e determinações delineadas nesta decisão.

Quito o responsável, nos termos do art. 35, do citado diploma legal.

Excetuo os atos pendentes de apreciação por este c.c. parágrafo único do art. 36, ambos da Lei Complementar Estadual nº 709/93.

Por fim, esclareço que, por se tratar de procedimento eletrônico, na conformidade da Resolução nº 1/2011, a íntegra desta decisão e demais documentos poderão ser obtidos mediante regular cadastramento no Sistema de Processo Eletrônico – e.TCESP, na página [www.tce.sp.gov.br](http://www.tce.sp.gov.br).

Publique-se, por extrato.

1. Ao cartório para:

a) aguardar o prazo recursal

b) Certificar;

Após, ao arquivo.

C.A., 10 de março de 2021.

**JOSUÉ ROMERO**

**AUDITOR**

---

<b>PROCESSO:</b>	<b>TC-00002612.989.18-6</b>
<b>ÓRGÃO:</b>	■ GUARUJA PREVIDENCIA ■ <b>ADVOGADO:</b> JOAO BATISTA ALEX SANDRO DE OLIVEIRA (OAB/SP 232.803)
<b>RESPONSÁVEL:</b>	■ EVERTON SANT ANA - Diretor Presidente - Período: 01/01 A 31/12/18
<b>EXERCÍCIO:</b>	2018
<b>EM EXAME:</b>	Balanço Geral do Exercício (14)
<b>INSTRUÇÃO:</b>	UR/20-UNIDADE REGIONAL DE SANTOS/DF-II

---

EXTRATO: Pelos motivos expressos na sentença proferida, **JULGO REGULARES, COM RESSALVAS** as contas de 2018 do GUARUJÁ PREVIDÊNCIA, com amparo no art. 33, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 709/93, com as recomendações e determinações delineadas nesta decisão. Quito o responsável, nos termos do art. 35, do citado diploma legal. Excetuo os atos pendentes de apreciação por este c.c. parágrafo único do art. 36, ambos da Lei Complementar Estadual nº 709/93. Por fim, esclareço que, por se tratar de procedimento eletrônico, na conformidade da Resolução nº 1/2011, a íntegra desta decisão e demais documentos poderão ser obtidos mediante regular cadastramento no Sistema de Processo Eletrônico – e.TCESP, na página [www.tce.sp.gov.br](http://www.tce.sp.gov.br).

PUBLIQUE-SE.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: JOSUE ROMERO. 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: 3-04WL-D8GY-6QY7-5XSP