



**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 ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO
SARQUIS**

PROCESSO: TC-2547/989/18
ORGÃO: Instituto de Previdência Municipal de Caieiras
MUNICÍPIO: Caieiras
RESPONSÁVEL: Eduardo Satrapa – Superintendente à época
ADVOGADOS: Hermano Almeida Leitão – OAB/SP n.º 91.910; Romeu de Godoy Filho – OAB/SP n.º 144.941; Wagner Galera – OAB/SP n.º 144.773; Rodrigo Saba Rodriguez – OAB/SP n.º 292.327; Gustavo George de Carvalho – OAB/SP n.º 206.757 e outros
ASSUNTO: Balanço Geral do Exercício de 2018
INSTRUÇÃO: 9ª Diretoria de Fiscalização – DF 9.4 / DSF-II

RELATÓRIO

Tratam os presentes autos das contas anuais de 2018 do Instituto de Previdência Municipal de Caieiras, Entidade criada pela Lei Municipal n.º 4.397/2010, com alterações introduzidas por Leis posteriores.

A Fiscalização fez consignar ocorrências em relatório circunstanciado, conforme evento 9.72, das quais se destacaram:

DAS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS NO EXERCÍCIO

- Não foram indicadas metas para as ações, inviabilizando a aferição de seu atingimento e denotando falha no planejamento, combatida pelo artigo 1º, parágrafo 1º, da Lei Complementar nº 101/2000.
- Não foram informadas as quantidades realizadas do programa e das ações, de modo que o Relatório de Atividades foi entregue somente parcialmente, apesar de requisitado pela Fiscalização, em desrespeito ao artigo 44 das Instruções nº 02/2016 e ao Comunicado SDG nº 37/2018.
- A Origem alega que “não cabe o estabelecimento de metas para as ações governamentais desenvolvidas pelo IPREM”, o que demonstra preocupante desconhecimento sobre planejamento estratégico e gestão pública

A.1 - REMUNERAÇÃO DOS DIRIGENTES E CONSELHOS

- Não foram encaminhadas ao Sistema Audep informações sobre a concessão de reajuste a agentes políticos, como se verifica no Arquivo: “070. AUDESP - Concessão de

reajuste”, descumprindo-se, assim, o artigo 44 das Instruções nº 02/2016, bem como o Comunicado SDG nº 37/2018, mesmo após requisição do documento pela Fiscalização.

A.2.1 CONSELHO FISCAL

-Não comprovaram experiência profissional e conhecimentos técnicos compatíveis com as atividades que exercem na gestão de investimentos do órgão (Resolução CMN nº 3.922/2010 art. 1º, §2º). Falha reincidente.

-Desobediência ao art. 16 da Lei Complementar nº 4.397/10, que prevê 3 (três) membros e respectivos suplentes no Conselho Fiscal. Falha reincidente.

A.2.2. APRECIÇÃO DAS CONTAS POR PARTE DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO

-A Lei Complementar Municipal 4.397/10 não elenca critérios de qualificação profissional para a eleição dos membros do Conselho de Administração. Falha reincidente.

-Conselho Administrativo sem membros suplentes, em desobediência ao art. 14 da Lei Complementar nº 4.397/10, de modo que a deliberação sobre as Demonstrações Financeiras de 2018 não foi aprovada por todos os membros daquele Conselho. Falha reincidente.

-Eleição de membros que possuem nível de escolaridade incompatível com a atividade, entendimento e complexidade, em desrespeito à Resolução CMN nº 3.922/2010, art. 1º, §2º. Falha reincidente.

A.2.3. COMITÊ DE INVESTIMENTOS

-Os investimentos realizados no exercício em exame não atendem aos parâmetros da Resolução CMN 3.922/10 e suas alterações.

B.1.3 - FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS

-Queda de 15,86% no total das receitas de 2018, comparadas às de 2017, especialmente impactado pela queda de 43,52% nos rendimentos de aplicações financeiras.

B.2.2 - DESPESAS ADMINISTRATIVAS

-No plano orçamentário, a Entidade em tela realizou gastos administrativos de 8,82%, portanto acima do limite de 2% do valor total das remunerações (servidores ativos), proventos (inativos) e pensões dos segurados vinculados ao RPPS, relativo ao exercício anterior ao examinado (inciso VIII, art. 6º da Lei 9.717/98 e artigo 41 e seus incisos da Orientação Normativa SPS nº 02/09).

-Aquisição de imóvel para a Sede do Instituto, com utilização de recursos dos segurados, vez que não foi constituído fundo de reserva para esta finalidade, em descumprimento ao artigo 38 da Orientação Normativa SPS nº 02/09 e ao artigo 1º, parágrafo 1º, da Lei Complementar nº 101/2000, bem como em ofensa ao artigo 167, XI, da Constituição Federal.

-O imóvel, vendido pela Prefeitura Municipal de Caieiras ao seu Instituto de Previdência, não atende ao interesse público, pois possui tamanho incompatível com as necessidades do Instituto e visou “possibilitar a oxigenação financeira dos cofres públicos”.

-Uso do imóvel adquirido por outro órgão público, expressamente vedado pelo artigo 41, inciso VI, e parágrafo 4º da Orientação Normativa SPS/MPS nº 02/2009 da Previdência Social, configurando utilização indevida dos recursos previdenciários. O imóvel foi cedido ao Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo por 10 anos, sem pagamento de aluguel.

-Para suportar as despesas de aquisição do imóvel, será necessário reduzir os gastos com despesas administrativas durante 5 anos e “equacionamento de recomposição do cálculo atuarial mediante introdução de Alíquota Suplementar Segregada progressiva em plano de custeio a partir de 2019”.

-O empenho da despesa de aquisição do imóvel foi realizado em 2018, após o

desembolso da despesa, que ocorreu em 2017, em desrespeito ao artigo 60 da Lei Federal nº 4.320/64 e ao artigo 7º, parágrafo 2º, inciso III, da Lei Federal nº 8.666/93.

-Abertura de créditos especiais no valor da aquisição do imóvel, porém sem a indicação dos recursos correspondentes, descumprindo-se o artigo 167, V, da Constituição Federal e o artigo 43 da Lei Federal nº 4.320/64.

-Não foram observados os princípios de segurança, rentabilidade, solvência, liquidez, motivação, adequação à natureza de suas obrigações e transparência, em descumprimento ao que determina o artigo 1º, parágrafo 1º, inciso I da Resolução CMN nº 3.922/2010.

-O imóvel sede do Instituto não possui AVCB - Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros, está com extintores vencidos e necessita de manutenção de sua infraestrutura.

C.1.1 - CONTRATOS COM EMPRESAS DE CONSULTORIA

-Os relatórios não oferecem análises adequadas e individualizadas dos investimentos sugeridos ao Regime, por se tratarem de análises genéricas e macroeconômicas.

C.1.2 - CONTRATOS EXAMINADOS IN LOCO

-As despesas são empenhadas somente após sua realização, em desrespeito ao artigo 60 da Lei Federal nº 4.320/64.

-Contratação de serviços de cessão de direito de uso de software para o Portal da Transparência, porém sem inserção de informações essenciais naquele Portal, em desrespeito aos princípios da eficiência, eficácia e efetividade, bem como falha no planejamento, combatida pelo artigo 1º, parágrafo 1º, da Lei Complementar nº 101/2000. Trata-se de falha reincidente.

D.1 - LIVROS E REGISTROS

-Os livros da Entidade não registraram a aquisição de seu imóvel sede como despesa administrativa, apesar de formalmente empenhada e processada no exercício, em ofensa ao princípio da Transparência Fiscal (art. 1º, § 1º, da LRF) e da Evidenciação Contábil (art. 83 da Lei nº 4.320/64).

D.2 - FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

-Falhas comentadas nos itens C.1.2 e D.3

D.3. PESSOAL

-Ofensa à fidedignidade das informações prestadas ao AUDESP, bem como aos princípios da transparência, nos termos do artigo 1º, § 1º da Lei Complementar nº 101/2000.

-Não realização de concurso público para provimento do quadro de pessoal, em desrespeito ao inc. II do art. 37 da CF/88, não atendendo às recomendações dos exercícios de 2011 e 2015 (TC-4825/989/15-5 e TC11115/026/11).

-Pagamento de gratificações de nível universitário a ocupantes de cargos que exigem esse conhecimento, em desrespeito às determinações exaradas nos Pareceres dos exercícios de 2012 e 2015 (TC-2786/026/12 e TC4825/989/15-5) e em discordância, s.m.j., com o que já foi determinado nos TCs 2127/026/15, 4349/989/16-0 e 6827/989/16-1 – Contas da Prefeitura Municipal de Caieiras dos exercícios de 2015 a 2017. Falha reincidente.

D.5. ATUÁRIO

-Déficit atuarial ajustado de R\$ 2.400.030,62. Falha reincidente.

-O Parecer Atuarial nada menciona sobre a necessária redução dos gastos com despesas administrativas durante 5 anos e “equacionamento de recomposição do cálculo atuarial mediante introdução de Alíquota Suplementar Segregada progressiva em plano de custeio a partir de 2019”, nem sobre a devolução do saldo da taxa administrativa não utilizada.

- O atuário não considerou em seu cálculo os acréscimos salariais decorrentes da incorporação dos valores percebidos a título de gratificação de nível técnico e nível superior à remuneração, agravando ainda mais o déficit atuarial. Falha reincidente.
- Diversas inconsistências no DRAA entregue à SPPS em 2019. Falha reincidente.

D.6.2 - RESULTADO DOS INVESTIMENTOS

- O resultado dos investimentos foi inferior à meta estipulada para o exercício.
- Queda expressiva de 43,52% no total de rendimentos de aplicações, em relação ao exercício anterior.

D.6.3 - COMPOSIÇÃO DOS INVESTIMENTOS

- Aplicação em fundo vedado pela Previdência Social.
- Os aspectos relevantes do regulamento e lâmina dos fundos de investimento não foram devidamente avaliados.
- Fundos de investimento com carência excessiva de 1280 dias, incompatível com a política conservadora de investimentos.
- Aplicação em fundo com perda de 21,82% em 12 meses, sem benchmark que permitisse acompanhar a evolução da performance do fundo.
- Na reunião seguinte aos meses de maior perda, a Ata do Comitê de Investimentos não consigna discussões específicas acerca das perdas ocorridas. Falha reincidente.

D.7 - CERTIFICADO DE REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA

- De acordo com o Certificado de Regularidade, emitido pela Secretaria de Previdência Social, a Entidade não vem observando os critérios e o cumprimento das exigências estabelecidas na Lei Federal nº 9.717/98 e está em situação irregular.

D.8. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

- Não foram prestadas todas as informações ao Sistema Audeps. -Descumprimento de determinação para que se proceda à contratação de servidores efetivos e cesse o pagamento de adicional de nível universitário a servidores ocupantes de cargo de grau superior. Falha reincidente.

Determinei a notificação da Origem e do responsável, com fundamento no artigo 29 da Lei Complementar Estadual nº 709/93, a fim de que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentassem alegações ou justificativas que julgassem pertinentes, conforme evento 12.1.

Em resposta à r. determinação, o Instituto de Previdência Municipal de Caieiras juntou, no evento 20, suas justificativas e documentos, alegando, em síntese, o que segue.

Quanto às atividades desenvolvidas no exercício, explica que o IPREM é o órgão gestor do RPPS do Município de Caieiras, cabendo a ele a administração e a concessão de benefícios previdenciários (aposentadorias e pensões) e não possuindo, portanto, outras atividades que não sejam as de administrar e conceder benefícios previdenciários, bem como gerir os recursos financeiros com finalidade previdenciária.

Assim, entende que não cabe o estabelecimento de metas para as ações governamentais desenvolvidas pelo IPREM, tendo o relatório de atividades

explicado, detalhadamente, os programas e ações da Entidade.

No que toca ao não encaminhamento ao sistema AUDESP das informações sobre a concessão de reajuste a agentes políticos, informa que o RPPS encaminhou ao sistema AUDESP, na data de 01 de abril de 2019, as informações sobre concessão de reajuste a agentes políticos, como se verifica no documento em anexo.

Quanto aos Conselhos Fiscal e Administrativo, assevera que a Lei Complementar 4397/10 não elenca critérios para eleição dos membros dos Conselhos, de tal forma que é o Regulamento Geral de Eleição que contém as devidas exigências para a eleição e composição dos Conselhos.

Portanto, afirma que não há que se falar em falta de critérios para as eleições dos membros dos Conselhos Administrativo ou Fiscal, pois o mencionado Regulamento Geral de Eleição traz previsão expressa acerca das condições em que se processarão as eleições.

Ressalta ainda que qualquer exigência de nível de escolaridade, no caso concreto, acarreta ofensa direta ao princípio da legalidade, uma vez que a aplicação da lei se dá em sua norma efetiva, sem acrescentar ou suprimir o que é disposto, pois, como é cediço, há limites no poder regulador da Administração Pública, cabendo a esta apenas cumprir estritamente o quanto disposto em lei. Nada obstante, assegura que a maioria dos membros dos Conselhos possuem formação de nível superior.

Menciona, também, que a ausência de suplentes dos Membros do Conselho em nenhum momento causou qualquer prejuízo para o Instituto Previdenciário e que, quando das alegações de defesa, o Conselho Fiscal encontra-se composto por 03 (três) integrantes, de acordo com o disposto no art. 16 da Lei Complementar nº 4.397/10, uma vez que, além das providências tomadas pelo Instituto, foram realizadas eleições para o biênio 2019/2021 e já constam os classificados e os respectivos suplentes.

Da mesma forma, expõe que, na data das alegações, o Conselho Administrativo encontrava-se com 08 (oito) membros, inclusive com o suplente, de acordo com a Lei nº 4397/2010.

No que se refere à assinatura dos membros do Conselho Administrativo na deliberação das demonstrações financeiras de 2018, alega que a deliberação foi assinada por 07 dos 08 membros, caracterizando-se a aprovação pela maioria dos presentes, uma vez que não é necessária a aprovação unânime, fato este que não causou qualquer prejuízo à administração do Instituto.

Quanto ao apontamento de que os investimentos do Instituto não atendiam aos parâmetros da resolução CMN 3922/2010, informa que, quando da aquisição inicial das cotas do Fundo Horus Vetor, em dezembro de 2017, o fundo estava enquadrado. Contudo, posteriormente houve o desenquadramento passivo e, como o fundo contava com carência para o resgate, não foi possível o resgate das cotas. Nada

obstante, assegura que, quando das alegações de defesa, os investimentos encontram-se devidamente enquadrados.

Quanto à alienação de imóvel pela Municipalidade ao Instituto de Previdência, defende que a referida aquisição foi precedida de consulta jurídica formulada à Conam – Consultoria em Administração Municipal Ltda, por meio do Processo nº 6142/2017, instaurado em 23/05/2017, a qual resultou no parecer oriundo do processo CONAM nº 51882.01.0001/2017, cuja conclusão indicou a prévia autorização legislativa e o condicionamento da alienação à instalação da sede e uso do IPREM, “para seu próprio funcionamento e utilização”, conforme documentos em anexo.

Ressalta, ainda, que o referido processo também foi manejado aos auspícios da Procuradoria Geral do Município, cujo parecer atestou o interesse público, a viabilidade procedimental da referida alienação, e adequação à Lei 8.666/93 (DOC.07). Ademais, explica que a Procuradoria Geral do Município reiterou a imposição de autorização legislativa e o condicionamento da alienação à instalação da sede e uso do IPREM, além de considerações sobre a condição do Instituto e do crescimento da massa salarial contributiva diante da edição de Decreto, que promoveu reajuste de referência salarial média de 12% ao funcionalismo municipal, a caracterizar receitas extraordinárias ao IPREM.

Sendo assim, explica que, na conformidade de tais pareceres, foi promulgada a Lei municipal nº 5.010/2017, autorizando o IPREM a adquirir imóvel da municipalidade. Destarte, entende que restou cumprida a imposição de autorização legislativa e o condicionamento da alienação à instalação da sede e uso do IPREM, além de considerações sobre a condição superavitária do Instituto.

Demais disso, destaca que, de forma suplementar, foi obtido Parecer de auditoria, que destacou o suporte legal, qual seja, Lei municipal nº 5010/2017, Lei Federal 9717/98, e Portaria MPS nº 402/98, art. 15, inciso V, que autoriza a aquisição de imóvel destinado ao uso próprio da unidade gestora do RPPS. Ainda na forma da Lei, foi procedida a avaliação imobiliária para estabelecimento do valor do imóvel, conforme documentação anexa. Na décima segunda Assembleia Ordinária do Conselho Administrativo e Fiscal do IPREM – Caieiras, foi aprovada, por unanimidade, a aquisição do imóvel com endereço à Av. Dr. Armando Pinto, 360, Centro, Caieiras – SP.

Destaca que, nesse processo, houve reconhecimento “à obediência ao limite permitido para custeio de despesas correntes”, nos termos do art. 6º, inciso VIII, da Lei 9.717/1998”, reconhecimento “a obediência ao limite de 2% da taxa de administração, na conformidade com o art. 79, § 2º da Lei Complementar Municipal nº 4.397/2010”, a consignar percentuais abaixo desse limite, e ainda reconhecimento de a Unidade Gestora do RPPS “ter cumprido o estabelecido na Lei Orgânica Municipal, bem como ter observado o processo legislativo para aprovação de Lei Municipal autorizativa”, ao considerar a aquisição de imóvel para uso próprio da Unidade Gestora do RPPS.

Assevera, também, que a aquisição do imóvel para uso próprio constituiu aporte no patrimônio líquido da Unidade Gestora inscrito no Balanço Patrimonial em rubrica de Ativo imobilizado (Bens + Direitos). Não se tratando, portanto, de despesa corrente, mas sim de investimento em composição do patrimônio previdenciário. Portanto, registra que é incabível a anotação de excesso de despesa do

exercício de 2018.

Explica que com a devida autorização prevista no artigo 3º da lei 5010/2017, a Unidade Gestora consolidou cálculo das sobras da taxa administrativa dos exercícios anteriores, em composição de valor suficiente para a aquisição do imóvel com a finalidade de uso próprio, uma vez que essa autorização legislativa se coaduna com o disposto no inciso V do art. 15 da Portaria MPS nº 402/2008.

Por fim, ressalta que a Lei nº 5077/2018, em corolário com dispositivo da Lei nº 5010/2017, desvinculou integralmente a taxa administrativa para custeio de despesas correntes da Unidade Gestora, mediante constituição de verba de repasse mensal para tal finalidade. Desse modo, revogou-se o comando de integrar as antigas sobras de taxa administrativa ao patrimônio previdenciário, em virtude de ter sido cumprida a obrigação legal de aquisição de imóvel para uso próprio.

Quanto às condições do prédio, ressalta que o RPPS está adotando as devidas providências com relação à manutenção do prédio, inclusive através do processo administrativo eletrônico nº151/2019, cujo objeto é a contratação de equipe para pintura do prédio.

Ademais, explica que, conforme termo de contrato nº368/2018 em anexo, firmado entre a Prefeitura e a Empresa Mairiporã Assessoria e Serviços LTDA, a respectiva regularização para emissão do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros encontra-se em andamento.

Quanto aos contratos firmados com empresa de consultoria, alega que a prestação de serviços da Consultoria consiste em produzir recomendações, relatório de acompanhamento e estudos que auxiliem no processo de tomada de decisão de investimentos. Portanto, não se pode afirmar que o conteúdo das análises é superficial, tampouco em irregularidade na prestação de serviços, nem sequer em simplicidade de análises, uma vez que contemplam todos os aspectos relevantes a serem ponderados para a formulação das decisões.

No que toca ao apontamento de empenhamento de despesas somente após a realização destas, informa que tal situação já fora regularizada, consoante documentos anexados.

Alusivo à inserção de informações essenciais no portal da transparência, arrazoa que estão sendo adotadas as providências para as devidas regularizações.

Quanto aos livros e registros, reitera que os registros contábeis estão em devida conformidade com atos e fatos ocorridos no exercício em exame e que a aquisição do imóvel para uso próprio constituiu aporte no patrimônio líquido da Unidade Gestora inscrito no Balanço Patrimonial, em rubrica de Ativo imobilizado (Bens + Direitos). Nesse sentido, defende que não se trata de despesa corrente, mas sim de investimento em composição do patrimônio previdenciário.

Alusivo ao quadro de pessoal, reconhece que houve um equívoco nas informações prestadas no sistema AUDESP, sendo que as informações corretas são aquelas que foram apresentadas à equipe de fiscalização quando da fiscalização *in loco*. Nada obstante, informa que as informações já foram corrigidas no sistema AUDESP.

Defende, ainda, que as gratificações de nível universitário são reconhecidas na folha de pagamento como “Incorporação Lei 4951/17 e alt”, a exemplo do que se verifica na folha do mês de dezembro de 2018, conforme documento anexado. Portanto, defende que não há descumprimento da legislação em tela, sendo regular o pagamento da verba incorporada.

Explica, ainda, que a Estruturação Organizacional e funcional foi criada através da Lei nº 5025/2018 (Lei de Cargos e Salários), sendo que o concurso público foi realizado juntamente com o concurso da Prefeitura Municipal de Caieiras e que, inclusive, encontra-se em andamento.

Alusivo ao atuário, menciona que o Caderno da Avaliação Atuarial cita, à fl. 29, a taxa de administração de 1,5%, porém o computo de tais despesas não interfere na apuração das provisões matemáticas previdenciárias e nem na apuração do déficit atuarial, tratando-se exclusivamente de despesas administrativas, e não previdenciárias.

Quanto aos acréscimos salariais decorrentes da incorporação de valores recebidos a título de gratificações, ressalta que o crescimento salarial, juntamente com outras premissas, representa a projeção da folha salarial da maneira que o RPPS entende adequada.

Com relação ao Plano de Amortização constante no DRAA, arrazoa que as alíquotas escalonadas ao longo dos anos apareceram inoportunamente no relatório, uma vez que a ausência de déficit atuarial desabilita a edição do Plano de Amortização do Déficit Atuarial.

Explica, também, que os servidores da Câmara Municipal foram cadastrados na base de dados juntamente com os servidores da Prefeitura Municipal, o que gerou o erro no relatório do DRAA. Desta forma, apesar de não estarem discriminados no DRAA, tais servidores foram considerados na avaliação atuarial, não trazendo prejuízos para o Resultado Atuarial.

Em relação aos investimentos, explica que a rentabilidade obtida com a carteira de investimento é reflexo do cenário econômico do mercado doméstico em 2018. Assim, muito embora a Gestão de recursos do RPPS tenha diversificado a carteira com o intuito proteger os recursos previdenciários alocados, o cenário apresentado no exercício de 2018 fora desfavorável e impediu que a meta atuarial traçada fosse atingida. Nada obstante, assevera que a rentabilidade foi positiva e atingiu 71,17% da meta projetada, demonstrando a diligência da Gestão de recursos na composição de ativos.

Quanto à aplicação de recursos em fundo vedado pela Previdência Social, assevera que a aplicação de recursos no Fundo FIC HORUS VETOR ocorreu em dezembro de 2017, pouco tempo após a entrada em vigor da Resolução CMN 4.604/2017, que alterou a Resolução CMN 3.922/2010.

Nesse sentido, defende que a Gestora do Fundo disponibilizou uma Carta Conforto, indicando pormenorizadamente as medidas já em execução para o consequente enquadramento do Fundo perante a Resolução CMN nº 4.604/2017. Sendo assim, em 23 de abril de 2018 a Gestora demonstrou que cumpriu com todos os pontos que havia se comprometido, exceto a contratação da cogestora, o que ocorreu em 09 de maio de 2018.

Expõe ainda que houve, por parte da Secretaria de Previdência, a rejeição injustificada aos desinvestimentos feitos pela nova gestora encontrada, qual seja, a REAG Investimentos, que já havia sido aprovada como gestora do FIP investido pelo Fundo, inviabilizando o enquadramento integral conforme previsto inicialmente.

Nada obstante, ressalta que a inclusão do Fundo em lista de aplicações vedadas a receber recursos de RPPS só ocorreu em abril de 2018, isto é, meses após o aporte de recursos na opção de investimentos, e que o referido Fundo de Investimento teve concluída sua liquidação em julho de 2019, com o consequente desinvestimento das três empresas dentro do FIP Investido, retornando uma rentabilidade superior ao IPCA+6%, mesmo antes da conclusão da maturação das empresas, o que demonstra o potencial que o investimento se avengeava à época.

No que toca ao Fundo BRAZILIAN GRAVEYARD AND DEATH CARE SERVICES FII, explica que a expectativa positiva do mercado imobiliário ensejou a aplicação nessa opção de investimento, além de servir como ativo de diversificação na carteira do RPPS.

Assegura ainda que, à época da aplicação, o Fundo estava listado para negociações em mercado organizado, qual seja, a Bolsa de Valores (B3), nos últimos 12 (doze) meses, demonstrando a presença exigida pelo art. 8º, IV, “b” da Resolução CMN nº 4.604/2017. Contudo, em entendimento contrário em publicação da Nota Técnica SEI nº 12/2017, em sua terceira versão de 28 de março de 2018, a Secretaria de Previdência destacou que entende pelo conceito de “presença” efetivas negociações, sendo que o fundo permaneceu listado como aplicação vedada até o cumprimento do requisito, o que ocorreu no decorrer do exercício de 2018.

Expõe, ainda, que tal critério foi removido com as novas alterações trazidas pela Resolução CMN n.º 4.695/2018.

Menciona, também, que os retornos negativos experimentados pelo Fundo de Investimento decorreram das oscilações causadas pelo cenário nacional adverso e pelas oscilações do mercado financeiro e de capitais que impactaram a carteira de investimentos em agosto do mesmo ano.

Por fim, esclarece que a Estruturação Organizacional e funcional da Entidade foi criada através da Lei nº 5025/2018 (Lei de Cargos e Salários), sendo que o concurso público foi realizado juntamente com o concurso da Prefeitura Municipal de Caieiras, o qual, inclusive, encontra-se em andamento no momento das alegações.

Assim, entende que a Entidade adotou todas as medidas indicadas por este Tribunal e que em nenhum momento quedou-se inerte no tocante às recomendações emanadas por esta Corte de Contas.

Notifiquei, ainda, a Origem os responsáveis, bem como o responsável pela empresa Crédito e Mercado Gestão de Valores Mobiliários LTDA. para que, no prazo de 10 dias, apresentassem as alegações que julgassem pertinentes em face do contrato de Consultoria firmado em 23/09/2018, conforme evento 45.1.

Em resposta à r. determinação, a empresa Crédito e Mercado juntou, no evento 54, suas justificativas e documentos, alegando, em síntese, o que segue.

Assevera que a decisão judicial a qual proibiu o Sr. Marco Antonio Rodrigues Martins de contratar com o poder público (direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário), pelo prazo de 03 (três) anos, jamais transitou em julgado em data de 30/05/2018.

Explica que, conforme se verifica do Recurso Especial de n.º 1575709, o qual tem origem no processo que ensejou a decisão judicial de proibição de Marco Antonio Rodrigues Martins de contratar com o Poder Público pelo prazo de 03 (três) anos, tem como última fase, em data de 08/06/2018, mais precisamente às 18:15, o seguinte andamento: “remetidos os autos (em grau de recurso) para o Supremo Tribunal Federal recebendo o número de controle 397017”. (Doc. n.º 02).

Pondera que, em verdade, trata-se de uma Certidão de Trânsito em Julgado no Superior Tribunal de Justiça, ou seja, que para aquele e. tribunal, não havia mais recurso a ser julgado, remetendo o processo, em razão de interposição de Recurso Extraordinário, ao Supremo Tribunal Federal, tudo conforme cópia autenticada da Certidão. (Doc. n.º 04).

Nesse sentido, assevera que a referida Ação transitou em julgado em data de 30/01/2019, conforme Portal de Serviços e-SAJ, bem como, que os órgãos competentes foram informados também na mesma data (Doc. n.º 05).

Portanto, assegura que, conforme demonstrado e comprovado de forma inconteste, a contratação do RPPS de Caieiras com a Empresa Crédito e Mercado Gestão de Valores Mobiliários Ltda. ocorreu em estrito cumprimento da legislação pertinente e jamais desobedeceu decisão judicial, uma vez que, na época, não havia qualquer impedimento vigente do então sócio Marco Antonio Rodrigues Martins, de contratar com o poder público.

O Sr. Eduardo Satrapa, por meio de seu representante legal, compareceu aos autos, no evento 60, para reiterar as justificativas apresentadas pela empresa Crédito e Mercado.

Considerando que as justificativas oferecidas em resposta ao quesito de maior relevância financeira (item D.6 do relatório da fiscalização) não contavam com a profundidade adequada, notifiquei, no evento 71.1, a Origem e os responsáveis para que, no prazo de 10 (dez) dias, fizessem suas alegações e apresentassem documentos, especialmente quanto aos pontos abaixo relacionados:

I) Esclareça quais os motivos que conduziram à decisão de investimento na opção de CNPJ 13.584.584/0001-31;

II) Esclareça como a relação risco / rentabilidade se revela proveitosa para o Instituto;

III) Junte as atas das reuniões em que se apreciaram a opção do investimento acima mencionado;

IV) Junte declaração de que cópia deste despacho foi entregue aos senhores membros do Comitê de Investimentos, intimando-os a prestarem esclarecimentos, caso entendam necessário.

Em resposta à r. determinação, o RPPS de Caieiras juntou, por meio de seu representante legal, no evento 81.1, suas justificativas e documentos, alegando, em síntese, o que segue.

Explica que o investimento de CPNJ 13.584.584/0001-31 se coaduna com a dinâmica dos fundos de investimento. Nesse sentido, ressalta que, como consta da Instrução CVM 555, nos artigos 3º e 4º, fundo de investimento é uma comunhão de recursos, constituído sob a forma de condomínio, destinado à aplicação em ativos financeiros, inclusive na modalidade de condomínio aberto, na qual os cotistas podem solicitar o resgate de suas cotas conforme estabelecido em seu regulamento, ou fechado, hipótese na qual as cotas somente poderão ser resgatadas quando do término do prazo de duração do fundo.

Dessa forma, alega que, por estar o fundo sujeito a perdas superiores ao capital aplicado, pode sim haver a necessidade de aportes adicionais por parte dos cotistas para cobrir os prejuízos sofridos pelo Fundo, no entanto, trata-se de premissa básica dos fundos ao serem constituídos sob a forma de condomínio.

Arroza, ainda, que devido ao baixo volume de negociação das cotas da opção no mercado secundário, o fundo de investimento eventualmente pode sofrer marcação negativa, sem correlação com a estruturação imobiliária - situação justificada pela relação entre a oferta e demanda das cotas negociadas em bolsa. Assim, para cotistas RPPS, o lançamento de dados sobre os investimentos deve ser feito pela marcação a mercado, conforme disposto na Portaria MPS nº 402/2018, em seu artigo 16º.

Assevera que há perspectiva de equilíbrio financeiro para a opção de investimento e, em projeção de logo prazo, em um cenário no qual passe a existir pagamento de dividendos, o fundo provavelmente se tornará mais atrativo e sua precificação a mercado passará a refletir o seu valor patrimonial, com possibilidade de, inclusive, advir considerável valorização no valor das suas cotas.

Expõe também que, especificamente no ano de 2018, marcado por grandes volumes de negociações das cotas do Fundo e por ter havido na ocasião grande oferta de cotas à disposição e pouca procura (relação “oferta x demanda”), houve queda no valor das cotas, o que ensejou o impacto negativo suscitado no apontamento referente à marcação a mercado. Entretanto, em perspectiva de longo prazo - estratégia utilizada por todos os fundos imobiliários -, à medida em que passar a haver distribuição de dividendos e conseqüente atração de investidores em busca de consolidação de renda passiva, a busca pela aquisição de cotas será maior do que a disponibilidade em oferta. Assim, entende que não há que se falar na caracterização de prejuízo sob uma análise aprofundada.

Assegura que tanto em 15/12/2017 quanto em 16/02/2018, o mencionado fundo de investimento não compunha a "lista de fundos vedados", e estava plenamente amparado pela Resolução CMN 3.922/2010.

No que toca à relação risco x rentabilidade, afirma que os investimentos em fundos imobiliários não devem ser avaliados a curto prazo, uma vez que a expectativa de retorno se encontra no longo prazo e apesar da volatilidade apresentada na marcação a mercado, os projetos contidos no fundo Brazilian Graveyard and Death Care Services FII possuem, sim, alto potencial de valorização, o que inegavelmente contribuirá para a distribuição de dividendos. Ademais, defende que para obtenção de uma carteira robusta e segura, os investimentos devem basear-se no princípio da diversificação.

Demais disso, explica que a Política de Investimentos aprovada pelo RPPS permite realizar 5% de investimentos em fundos de investimentos imobiliários e que o RPPS vem obtendo bons retornos financeiros com sua carteira de investimentos.

A Sra. Roberta Sellmer Bertolo e o Sr. Fernando Cesar Donizette Pacola, ao seu turno, compareceram aos autos para reiterar as justificativas apresentadas pelo RPPS de Caieiras, conforme eventos 95 e 101, respectivamente.

Encaminhados os autos com vistas ao Ministério Público de Contas, o processo não foi selecionado para análise específica, nos termos do Ato Normativo PGC 006/2014, de 03.02.2014, publicado no DOE de 08.02.2014.

As contas dos últimos exercícios encontram-se na seguinte conformidade:

Exercício	Número do Processo	CRP	Decisão	Relator
-----------	--------------------	-----	---------	---------

2015	TC-4825/989/15	SIM	Regular com ressalvas	Antonio Carlos dos Santos
2016	TC-1422/989/16	SIM	Em trâmite	Valdenir Antonio Polizeli
2017	TC-2218/989/17	SIM	Em trâmite	Silvia Monteiro

DECISÃO

1. DOS PONTOS QUE PODEM SER RELEVADOS

1.1 DAS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS, DOS CONSELHOS E DOS DADOS ENCAMINHADOS AO SISTEMA AUDESP

Entendo que os apontamentos referentes à indicação e aferição das atividades desenvolvidas no exercício, ao nível de experiência profissional e conhecimentos dos membros do Conselho Fiscal, bem como aos critérios de eleição e ao nível de escolaridade dos membros do Conselho de Administração possam ser relevados e remetidos ao campo das recomendações. Nada obstante, a busca pela profissionalização dos membros dos Conselhos deve constituir preocupação constante do RPPS.

Da mesma forma, face as medidas anunciadas, penso que os apontamentos acerca da ausência de indicação de membros suplentes para os Conselhos e da falta de encaminhamento ao Sistema AUDESP de informações sobre a concessão de reajuste a agentes políticos, possam ser relevados e remetidos ao campo das recomendações.

1.2 DO QUADRO DE PESSOAL

Quanto ao quadro de pessoal, observo alegações da origem no sentido de que “concurso público foi realizado juntamente com o concurso da Prefeitura Municipal de Caieiras e que, inclusive, encontra-se em andamento”. Destarte, considerando as alegações da Defesa e ponderando o diminuto quadro de pessoal que se encontrava ocupado no exercício em exame (03 cargos em comissão), penso que agiu bem a origem em prosseguir com cautela.

Ainda quanto ao quadro de pessoal, verifico que a Lei Municipal nº 4951/2017 tornou permanente a gratificação de nível universitário, incorporando aos salários dos servidores os valores recebidos até a data da promulgação daquela lei. Assim, as gratificações de nível universitário são reconhecidas na folha de pagamento do RPPS como “Incorporação Lei 4951/17 e alt”, a exemplo do que se verifica na folha do mês de dezembro de 2018 (Arquivo: “460. Folha de Dezembro”).

Nada obstante, o que se nota é que foram pagas gratificações de nível universitário a ocupantes de cargos que exigem esse conhecimento, a exemplo dos cargos de Direção elencados no Arquivo “210. LEI5025_2018”, pág. 5. Ora, não se pode pagar gratificação de nível universitário a servidores que ocupam cargos que, *per si*, já exigem formação em curso superior para o seu provimento.

Portanto, a exemplo de diversas determinações exaradas por esta Casa (TC-2127/026/15, TC-4349/989/16, 6827/989/16 e 2786/026/12) deve o Administrador cessar o pagamento de gratificação de “nível universitário” nos casos em que o ensino superior seja pré-requisito para sua investidura, em atendimento aos princípios que regem à Administração Pública, mormente os da moralidade, impessoalidade, razoabilidade e economicidade.

1.3 DO CONTRATO FIRMADO COM EMPRESA DE CONSULTORIA

No tocante ao contrato firmado com a empresa de consultoria Crédito e Mercado, em 23/09/2018, teço as ponderações seguintes.

Considero, de início, que não se pode acolher as justificativas da Origem no sentido de que não teria ocorrido o trânsito em julgado com o advento da decisão condenatória no âmbito do E. Superior Tribunal de Justiça, e de que a referida ação passou em julgado tão somente em 30/01/2019.

Isso, pois nota-se que em 19/06/2018 o STF negou o seguimento ao recurso extraordinário interposto pelo recorrente (ARE 1138959, DJE nº 125, divulgado em 22/06/2018, Relator: Ministro Luís Roberto Barroso, decisão com trânsito em julgado da em 15/09/2018) que, não seria dotado, ademais, do efeito suspensivo, a teor do art. 1029, §5º do CPC.

Portanto, reputo que a decisão que condenou o então sócio majoritário da empresa Starboard Participações LTDA. transitou em julgado em 30/05/2018, após revisão da decisão de 2º instância pelo Superior Tribunal de Justiça.

Ademais, é de se ponderar que, consoante expressamente previsto no artigo 20 da Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.429/92), somente as sanções de perda da função pública e de suspensão dos direitos políticos exigem o trânsito em julgado da sentença condenatória para serem executadas. Por conseguinte, as demais sanções previstas no art. 12 da mencionada lei, dentre elas a sanção de vedação à contratação com o poder público, não se sujeitam ao trânsito em julgado da sentença condenatória para surtirem os efeitos que lhe são próprios.

Fio-me, portanto, nas informações extraídas do portal do CNJ (https://www.cnj.jus.br/improbidade_adm/visualizar_condenacao.php?seq_condenacao=77184) que estipulam que o início da

proibição de contratar com o poder público se deu a partir de 30/05/2018. Portanto, nesse caso em específico, não discuto acerca do início da execução da referida sanção, uma vez que tal informação consta expressamente daquele portal.

Nada obstante, observo que a informação acerca da proibição do então sócio majoritário da empresa Starboard Participações LTDA. de contratar com o Poder Público foi cadastrada no portal do CNJ apenas em 29/01/2019 (https://www.cnj.jus.br/improbidade_adm/visualizar_condenacao.php?seq_condenacao=77184). De igual sorte, a referida informação passou a constar do sistema do Portal da Transparência apenas em 11/09/2019 (<http://transparencia.gov.br/sancoes/ceis/108518154>). A publicidade da execução, portanto, sucedeu a data de assinatura do contrato que, como falado acima, se deu em 23/09/2018, tornando impossível ao gestor conhecer tal impedimento ao tempo da prática do ato.

Nesse passo, considerando que a contratação ocorreu em 23/09/2018 e que, naquela data, as informações sobre a proibição do então sócio majoritário da empresa Starboard Participações LTDA. de contratar com o Poder Público ainda não haviam sido cadastradas no Portal do CNJ e no Portal da Transparência, entendo não haver qualquer irregularidade na assinatura do contrato.

Quanto a conduta da contratada, penso que, em havendo tal desencontro de informações sobre a execução da pena, não fica claro que a empresa se encontrava no dever jurídico de confessar tal restrição de direito. Ademais, consta que desde 16/10/2019 o apenado não integra mais o bloco de controle societário da pessoa jurídica mencionada, de forma que, também, não há o que dar seguimento no âmbito deste Tribunal quanto a eventuais repercussões atuais do fato, exaurindo o que me compete apreciar.

É o quanto basta para concluir, no que afeta à análise destas contas, que não há qualquer irregularidade no ato praticado.

Nada obstante, determino o encaminhamento de cópias do contrato em testilha e das defesas da Empresa e da origem, bem como desta decisão, à Promotoria de Justiça de Francisco Morato, a título de informação, para que o *parquet* avalie eventual descumprimento do quanto decidido nos autos do processo 0001539-80.2009.8.26.0197 (197.01.2009.001539).

Ademais, como tenho feito em outros processos, sugiro que as seguintes cláusulas sejam incluídas nos contratos firmados para este fim:

- a) que o objeto do contrato será executado em estrita observância das normas da CVM, inclusive da IN/CVM 592/2017;
- b) que as análises fornecidas serão isentas e independentes; e
- c) que a contratada não percebe remuneração, direta ou indireta,

advinda dos estruturadores dos produtos sendo oferecidos, adquiridos ou analisados, em perfeita consonância ao disposto no art. 18, III, "a" da Resolução CMN n.º 3.922:

Art. 18. Na hipótese de contratação objetivando a prestação de serviços relacionados à gestão dos recursos do regime próprio de previdência social:

(...)

III - a contratação sujeitará o prestador e as partes a ele relacionadas, direta ou indiretamente, em relação às aplicações dos recursos do regime próprio de previdência social, a fim de que:

a) não recebam qualquer remuneração, benefício ou vantagem que potencialmente prejudiquem a independência na prestação de serviço; (...)

2. DOS PONTOS QUE ENSEJAM A IRREGULARIDADE DAS CONTAS

2.1 DA AQUISIÇÃO E MANUTENÇÃO DE IMÓVEL SEDE DO RPPS

No que toca à aquisição de imóvel para instalação da sede do Instituto, percebo diversas irregularidades.

Com o objetivo de assegurar que os recursos previdenciários sejam utilizados, precipuamente, no pagamento de benefícios, preservando-se a principal característica institucional dos regimes próprios de previdência social, o inciso III do art. 1º c/c inciso VIII do art. 6º da Lei nº 9.717, de 1998, estabelece que as contribuições e os recursos vinculados ao RPPS somente podem ser utilizados para pagamento de benefícios, ressalvadas as despesas administrativas até determinado limite, conforme parâmetros gerais.

A Secretaria de Previdência editou a Portaria MPS nº 402/2008, estabelecendo, no caput do art. 15, o limite da taxa de administração em até 2% (dois por cento) do valor total das remunerações, proventos e pensões dos segurados vinculados ao RPPS relativos ao exercício financeiro anterior, considerando-se utilização indevida dos recursos previdenciários eventuais despesas que superem esse limite, conforme o inciso IV do § 2º do art. 13 desse ato ministerial.

Embora a aplicação dos recursos previdenciários com a compra ou edificação de imóveis constitua operação, a princípio, vedada no âmbito dos investimentos dos regimes próprios de previdência social, a aquisição desses bens ou a construção de unidade imobiliária são admitidas, excepcionalmente, enquanto destinação dos recursos da taxa de administração, segundo norma prevista no inciso V do art. 15 da Portaria MPS nº 402, de 10 de dezembro de 2008, conforme se nota:

Art. 15

(...)

V - a aquisição ou construção de bens imóveis com os recursos destinados à Taxa de Administração restringe-se aos destinados ao uso próprio da unidade gestora do RPPS;

Conforme se observa, é verdade que o inciso V do art. 15 da Portaria MPS 402/98 permite a aquisição de bens imóveis destinados ao uso próprio da unidade gestora do RPPS com os recursos destinados à Taxa de Administração. Contudo, existem dos requisitos que devem ser observados.

A norma de regência apresenta duas regras que devem estar presentes para que essas operações sejam consideradas regulares sob o ponto de vista da gestão previdenciária:

- I. uma regra relacionada aos recursos que serão utilizados para a aquisição do imóvel;

- II. uma regra relacionada à finalidade do imóvel que será comprado.

Quanto à primeira regra, considerando-se, geralmente, o expressivo montante de recursos que são envolvidos na aquisição de um imóvel, poderá ocorrer que os custos previstos para uma operação de aquisição imobiliária ultrapassem o teto anual fixado para as despesas administrativas.

Nessa situação, os custos excedentes poderão ser assumidos diretamente pelo ente federativo com recursos de seu Tesouro, ou, nos termos do que prevê o inciso III do art. 15 da Portaria MPS nº 402/2008, a unidade gestora do regime próprio poderá, alternativamente, acumular, em cada exercício, reservas com as sobras dos recursos que lhe forem repassados a título de taxa de administração resultantes da diferença entre o que foi recebido e o que foi gasto com despesas administrativas no ano.

Nesse caso, havendo previsão, no plano de custeio anual, de recursos necessários para a cobertura da taxa de administração, aquele acúmulo de reservas poderá ser realizado, desde que:

I) a taxa de administração, respeitado o limite máximo estabelecido na legislação federal, tenha sido fixada pela legislação do ente federativo em percentual definido, e nunca em termos de percentual máximo (conforme regra constante do inciso IV do art. 15 da Portaria MPS nº 402/2008); e

II) as sobras acumuladas em cada exercício **tenham sido objeto de registro na contabilidade do RPPS**, segregadas na conta "1.1.4.1.1.14.00 - Aplicações com a Taxa de Administração do

RPPS”, providência necessária para lhes conferir a característica de reservas, ou seja, recursos expressamente destacados para prover despesas em exercícios futuros.

O que se nota, contudo, é que o RPPS não dispunha de registro segregado na contabilidade para contabilização das sobras de taxas de administração, o que, em tese, impediria a utilização das “sobras” de taxa de administração. Nada obstante, considerando que, de acordo com o relatado no Balanço Geral do Exercício de 2017, tratado no TC-2218/989/17-6 (Evento: 13.57 – pág. 12), o desembolso de recursos ocorreu em 2017 e o valor de R\$ 5.900.000,00 foi incluído nas despesas administrativas daquele exercício após ajuste, pois a Entidade não havia considerado as despesas de aquisição do imóvel naquele exercício, faço notícia desses achados ao relator das contas daquele exercício, Exma. Auditora Conselheira Substituta Silvia Monteiro.

Nesse ponto, faço um parênteses para destacar outra irregularidade, qual seja: realização de despesa sem o prévio empenho, ao arrepio da norma contida no caput do art. 60 da Lei Federal n.º 4.320/64.

O que se observa das informações constantes dos autos, é que a assinatura do Contrato de Compra e Venda e o pagamento do imóvel ocorreram no final do exercício de 2017; contudo, apenas em maio do exercício subsequente (2018) ocorreu o efetivo empenho e processamento formal da despesa, em afronta à regra prevista no caput do art. 60 da Lei Federal n.º 4.320/64. Portanto, também faço notícia desses achados à Exma. Auditora Conselheira Substituta Silvia Monteiro, relatora das contas do exercício de 2017 do RPPS de Caieiras.

Quanto à segunda regra (relacionada à finalidade do imóvel que será comprado), a legislação proíbe expressamente a aquisição ou construção de imóvel, com recursos da taxa de administração, para finalidade que não a instalação de órgãos do RPPS.

Nesse sentido, quando o imóvel não é inteiramente ocupado pelos órgãos da administração previdenciária, remanescendo, portanto, espaços para instalação e utilização por parte de órgãos ou entidades da administração do Ente Federativo, a legislação prevê que deverá ser estabelecida uma **retribuição** ao RPPS pela **utilização de parte do imóvel**, pagamento que deve sempre espelhar o valor justo da remuneração (aluguel) praticado no mercado.

Nada obstante, nesse caso (utilização de parte do imóvel por órgão ou Entidade do Ente Federativo), o reconhecimento da regularidade da ocupação de parte daquelas áreas por terceiros, ainda que adequadamente remunerada, dependerá da confirmação de que, de fato, **o bem foi comprado precipuamente para uso da entidade previdenciária**, o que se poderá evidenciar, dentre outros, por meio da **demonstração de nível razoável de ocupação do imóvel pela unidade gestora** na execução das atividades relacionadas à administração do RPPS, conforme destacado na Nota Técnica SEI nº 10/2017/CGACI/SRPPS/SPREV-MF.

Quanto a esse aspecto, as informações constantes dos autos colhidas pela nobre equipe de fiscalização dão conta de que o RPPS de Caieiras ocupa um reduzido espaço (234,14 m²) do total de seu imóvel (854,37m²). Isso, pois, a maior parte do imóvel (aproximadamente 70%) foi cedida ao Tribunal de Justiça do Estado de

São Paulo (Arquivo: “330. Termo de Cessão”), com prazo de vigência de 10 anos, **sem pagamento de aluguel**, mas somente das despesas de água, energia elétrica e telefone, ficando a cargo do Instituto de Previdência o pagamento das demais despesas e tributos.

Em nenhuma hipótese os imóveis integrantes do patrimônio previdenciário poderão ser cedidos, total ou parcialmente, para utilização gratuita por outros órgãos ou entidades da Administração Pública ou por particulares, regra de veiculação expressa no inciso VI do art. 15 da Portaria MPS nº 402, de 2008.

A agravar ainda mais o cenário, de acordo com o referido Termo de Cessão, a pequena área do pavimento inferior, que foi separada para o uso do Instituto de Previdência, está sendo compartilhada com a sala da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB e outros setores da Administração do Fórum da Comarca de Caieiras. No Arquivo “340. Fotos” – págs. 2/3, a equipe de fiscalização registrou o reduzido espaço ocupado pela Entidade Previdenciária em seu próprio imóvel de 854,37 metros quadrados de área útil construída.

Diante de tudo, fica claro que a Entidade não logrou cumprir as regras previstas na legislação para a aquisição do imóvel e, ainda, **vem descumprindo as regras para manutenção** do imóvel enquanto sede do RPPS.

Ademais, cabe ressaltar que a Mensagem nº 4363, do Prefeito Municipal à Câmara Municipal de Caieiras (Arquivo: “290. Processo de Aquisição do Imóvel” - parte (1), pág. 15), destaca que a venda do imóvel ao Instituto de Previdência visa “possibilitar a oxigenação financeira dos cofres públicos” e que “de maneira alguma será o Foro Distrital desalojado daquele prédio e sim o compartilhará com o IPREM”, o que é expressamente vedado pelo artigo 41, inciso VI, da Orientação Normativa SPS/MPS nº 02/2009 da Previdência Social e, de acordo com o parágrafo 4º do mesmo artigo, configura “utilização indevida dos recursos previdenciários e exigirá o ressarcimento do valor que ultrapassar o limite estabelecido”.

Sendo assim, **DETERMINO** ao gestor que dê pleno atendimento às normas pertinentes, inclusive, buscando a justa retribuição financeira pela utilização de parte do imóvel, a qual deverá espelhar o valor justo da remuneração (aluguel) praticado no mercado.

2.1 DA GESTÃO DE INVESTIMENTOS

Quanto à gestão de investimentos, a rentabilidade real da carteira foi de 3,19% (expurgado índice inflacionário de 3,75% - IPCA), de forma que o RPPS não alcançou a meta de 6% a.a. estabelecida para os investimentos de 2018.

Demais disso, não vejo qualquer razão razoável para explicar o aporte de R\$ 785.318,80 (setecentos e oitenta e cinco mil, trezentos e dezoito reais e oitenta centavos) no fundo de CNPJ 13.584.584/0001-31 (BRAZILIAN GRAVEYARD AND

DEATH CARE SERVICES FII), em 16/02/2018.

Antes do aporte de recursos no mencionado fundo de investimentos, já havia indícios de que a situação financeira do fundo não caminhava bem. Em 2016 o fundo havia declarado um prejuízo da ordem de R\$ 903.000,00 e, em 2017, o fundo declarou um prejuízo da ordem de R\$ 6.989.000,00.

Somado a isso, o investimento mencionado apresenta alguns riscos relevantes em seu regulamento, tais como a necessidade de aportes adicionais em casos de perdas patrimoniais do fundo, os quais não estão limitadas ao capital subscrito; não existência de restrição quanto ao limite de Cotas que podem ser detidas por um único Cotista; pouca liquidez no mercado; além de haver riscos relacionados à transparência e potencial conflito de interesses.

Anoto que o processo de vendas das cotas depende do mercado secundário, tendo em vista que os fundos imobiliários não admitem o resgate antecipado das cotas. Nesse passo, o que se nota é que o mencionado fundo não apresenta grande liquidez no mercado secundário, o que traz um grande risco de liquidez para o ativo.

Outro ponto que preocupa esta Auditoria de Contas se refere ao potencial conflito de interesses observado na compra/venda de alguns ativos do fundo.

Em 2017, o fundo adquiriu participações da Rover Empreendimentos, a qual mantinha relações acionárias com a controladora da Gestora do Fundo, a Zion Participações e Investimentos.

Da mesma forma, em 2017, o fundo adquiriu participações da CPG Empreendimentos, mediante a aquisição de cotas que eram de propriedade da controladora da Gestora do Fundo.

Ainda em 2017, o fundo comprou jazigos no Terra Santa Parque Cemitérios da vendedora BR Cemitérios Investimentos e Administração Ltda, cujos sócios também eram sócios da Zion Participações e Investimentos S.A, sociedade controladora da Gestora do Fundo.

Posteriormente, o fundo realizou a venda de parte de suas ações da Cortel Holding S.A. para a Zion Capital Fundo de Investimento Imobiliário, igualmente gerido pela Zion Participações e Investimentos S.A.

Todas essas análises são possíveis a partir da simples leitura do regulamento da opção de investimentos da época, e não há qualquer indício de que a investigação do Regime Próprio tenha abordado tais fatos.

A falta de transparência é outro risco que preocupa sobremaneira esta Auditoria de Contas. A maior parte dos recursos do Fundo estão aplicados em

sociedades de capital fechado.

Nesse sentido, caberia ao gestor da opção de investimento demonstrar, de forma detalhada, a prestação de contas dessas sociedades, incluindo os resultados financeiros das investidas. Contudo, o que se nota é que isso não vem ocorrendo. O fundo não divulga relatórios gerenciais e não informa ao cotista as atividades e andamento de seus negócios. O comitê de investimentos não tinha acesso a essas informações, nem ficou demonstrado que buscou obter tal acesso.

Além disso, esse mecanismo confere ao fundo, ainda que indiretamente, uma maior liberdade de atuação, com o risco, inclusive, de afastar-se do escopo previsto em seu regulamento.

Observo que o fundo propunha-se a buscar um retorno do investimento tendo como referência o índice IPCA + 7%; porém, do último DAIR juntado no site do MPS (competência 05/2020) noto que as perdas no referido fundo (levando-se em conta apenas o aporte de R\$ 785.318,80 realizado no exercício em exame) foram da ordem de, aproximadamente, R\$ 350.000,00 (trezentos e cinquenta mil reais) o que representa 45% dos recursos investidos pelo RPPS.

Percebo, das atas do Comitê de Investimentos juntadas no evento 9.67, que não houve qualquer deliberação acerca do investimento no fundo em questão.

A ata da do Comitê de Investimentos (realizada em 10/02/2018) apenas menciona que *“Não obstante, no intuito de se alcançar a meta atuarial anual, de forma prudente, os membros deste Comitê APROVARAM a realização da seguinte aplicação financeira, a ser realizada em momento oportuno, a saber: (...) 2) R\$ 785.317,80 no fundo BRAZILIAN GRAVEYARD AND DEATH CARE SERVICES FII CARE11 - advindos de parte do repasse das contribuições previdenciárias relativas ao mês de competência janeiro 2018.”*

Trata-se de análise por demais superficial que não atende ao dever de prestar contas quanto as razões de convicção que levaram a escolha das opções de investimento. Ao contrário, o que se nota é que não houve qualquer menção e/ou deliberação acerca do mencionado fundo de investimento. Tal conduta é contrária ao disposto no art. 3º-A da Portaria MPS Nº 519, de 24 de agosto de 2011, que exige a manutenção de um Comitê de Investimentos independente, atuante e participante do processo decisório quanto à formulação e execução da política de investimentos.

Deve o Comitê de Investimentos dar pleno atendimento ao disposto no art. 3º-A da Portaria MPS Nº 519, de 24 de agosto de 2011. Deve o Comitê de Investimentos apreciar e discutir as opções de investimento, realizando o devido *due diligence* antes da realização do aporte dos recursos, divulgando suas atas para o controle social.

Outra grave irregularidade é que à época da aplicação o fundo de investimento em comento figurava da relação divulgada pela SPREV como fundo vedado, tornando o investimento, em fevereiro de 2018, tecnicamente desenquadrado.

Somente em abril do mesmo exercício (dois meses após o investimento) a opção de investimento logrou satisfazer aos requisitos previstos no art. 8, IV, “b”, da resolução CMN 3.922, e, portanto, deixou de constar da lista de “fundos vedados”.

Vale ressaltar que a própria Origem, em suas alegações de defesa, reconhece que aportou recursos financeiros em uma opção de investimento que constava da “lista de fundos vedados”. Nesse sentido, a Origem alega que *“a respectiva lista de fundos vedados pela Secretaria de Previdência, que desenquadraram após o advento da Resolução CMN nº 4.604/2017, aduzia que o fundo não possuía 60% de presença nos pregões com negociação nos 12 (doze) meses anteriores à aplicação, com base no entendimento do Órgão Fiscalizador, redação prevista no art. 8º, IV, “b” da Resolução CMN nº 4.604/2017: (...) ocorre que o Fundo, à época da aplicação pelo RPPS de Caieiras, estava listado para negociações em mercado organizado, qual seja, a Bolsa de Valores (B3), nos últimos 12 (doze) meses, demonstrando a presença exigida, contudo, em entendimento contrário em publicação da Nota Técnica SEI nº 12/2017, em sua terceira versão de 28 de março de 2018, a Secretaria de Previdência destacou que entende pelo conceito de “presença” efetivas negociações, sendo que o fundo permaneceu listado como aplicação vedada até o cumprimento do requisito, o que ocorreu no decorrer do exercício.”*

O que se nota é que o RPPS, mesmo ciente de que a opção de investimento constava da “lista de fundos vedados”, por discordar da posição emanada pelo Ministério da Previdência Social, optou por aportar recursos no mencionado fundo de investimento.

Portanto, fica claro que a aplicação de recursos no fundo em comento se deu de forma irregular.

3. DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nada obstante o superávit atuarial de R\$ 5.927.071,01 apresentado no exercício examinado, deve a Origem adotar as providências necessárias a não reincidência das falhas apontadas pela equipe de fiscalização referentes ao parecer atuarial e ao DRAA.

Ressalte-se que a entidade deu atendimento às finalidades estatutárias, a execução orçamentária mostrou-se equilibrada, apresentando um superávit de R\$ 8.715.307,38 (32,69%), e os resultados financeiro, econômico e patrimonial foram positivos na ordem de R\$ 99.525.528,32, R\$ 64.442.658,13 e R\$ 12.608.225,68, respectivamente.

Por fim, anoto que desde 29/06/2018 o CRP é obtido judicialmente, conforme extrato obtido pelo Sistema do MPS. Tal evidência de forma alguma implica que

o Judiciário teria reconhecido como cumpridos os rigores da Lei 9717/98, mas, tão somente, que não se privará a população local de repasses por tais erros. Portanto, recomendo à entidade que trace efetivo plano de medidas para aquisição e manutenção do CRP - não envolvendo medida judicial.

4. DISPOSITIVO

Pelo conjunto e gravidade das irregularidades verificadas, as contas de 2018, ora em exame, não estão em condições de aprovação.

Por todo o exposto, à vista dos elementos que instruem os autos, e nos termos do que dispõe a Resolução nº 03/2012 deste Tribunal, **JULGO IRREGULARES** as contas do exercício de 2018 do Instituto de Previdência Municipal de Caieiras, nos termos do artigo 33, inciso III, da Lei Complementar Estadual nº 709/93, aplicando-se os incisos XV e XXVII do artigo 2º do mesmo diploma legal.

5. DA MULTA POR ATOS PRATICADOS COM INFRAÇÃO À NORMA LEGAL OU REGULAMENTAR

Ausente documentação capaz de diluir a responsabilidades pela aplicação financeira no fundo de CNPJ 13.584.584/0001-31 e considerando que à época da aplicação o Sr. Eduardo Satrapa ocupava o cargo Superintendente do RPPS e, ainda, consta da APR como proponente e autorizador da operação, imputo tão somente a eles a culpa pela malfadada aplicação financeira.

Deixo de determinar o ressarcimento do dano causado ao Erário com o investimento de CNPJ 13.584.584/0001-31, estimado em R\$ 350,000,00 (trezentos e cinquenta mil reais), por não apurar na documentação carreada aos autos prova de má-fé ou evidência de proveito patrimonial do Gestor ou dos membros do Comitê.

Nada obstante, em havendo imperícia e imprudência na prática de tais atos, considerando que a opção de investimento mencionada NÃO foi objeto de EFETIVA deliberação por parte do Comitê de Investimentos e que o gestor ignorou o fato de o mencionado investimento constar da “lista de fundos vedados” disponibilizada pela SPREV, e considerando, ainda, que o gestor, no exercício em exame, descumpriu as regras previstas na legislação de regência para manutenção do imóvel recém-adquirido, enquanto sede do RPPS, **aplico**, nos termos do artigo 104, inciso II da Lei

Complementar nº 709/93, ao Sr. Eduardo Satrapa multa no equivalente pecuniário a **460 (quatrocentas e sessenta) UFESP's**.

Cumpra ressaltar que a referida multa foi calculada da seguinte forma: 300 (trezentas) UFESP's por culpa no não cumprimento das condições de proteção e prudência financeira necessárias relacionadas ao investimento de CNPJ 13.584.584/0001-31 e 160 (cento e sessenta) UFESP's pelo descumprimento das regras previstas na legislação de regência para manutenção do imóvel recém-adquirido, enquanto sede do RPPS.

6. DAS DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES

DETERMINO ao gestor que dê pleno atendimento às normas pertinentes à aquisição e manutenção do imóvel sede do Instituto, inclusive, buscando a justa retribuição financeira pela utilização de parte do imóvel, a qual deverá espelhar o valor justo da remuneração (aluguel) praticado no mercado.

DEVE o gestor cessar o pagamento de gratificação de "nível universitário" nos casos em que o ensino superior seja pré-requisito para sua investidura, em atendimento aos princípios que regem à Administração Pública, mormente os da moralidade, impessoalidade, razoabilidade e economicidade.

RECOMENDO que o Comitê de Investimentos dê pleno atendimento ao disposto no art. 3º-A da Portaria MPS Nº 519, de 24 de agosto de 2011. Deve o Comitê de Investimentos apreciar e discutir as opções de investimento, realizando o devido *due diligence* antes da realização do aporte dos recursos, divulgando suas atas para o controle social.

RECOMENDO à entidade que trace efetivo plano de medidas para aquisição e manutenção do CRP - não envolvendo medida judicial.

DETERMINO o encaminhamento de cópias do contrato firmado com a empresa de Consultoria de Investimentos em 23/09/2018 e das defesas da Empresa e da origem, bem como desta decisão, à Promotoria de Justiça de Francisco Morato, a título de informação, para que o parquet avalie eventual descumprimento do quanto decidido nos autos do processo 0001539-80.2009.8.26.0197 (197.01.2009.001539).

Ao Cartório para providenciar as comunicações de estilo, ao atual Gestor, fixando o prazo de 60 (sessenta) dias para encaminhamento das providências adotadas a respeito.

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

Publique-se, por extrato.

1. Ao Cartório para:

a) vista e extração de cópias no prazo recursal;

b) certificar;

c) Notificar à Origem nos termos do inciso XXVII, do artigo 2º, da Lei Complementar Estadual n. 709/93, encaminhando cópia de peças dos autos, devendo, no prazo de 60 dias, este Tribunal ser informado **sobre as providências adotadas**, sob pena de multa, nos termos do artigo 104, inciso III da Lei Complementar nº 709/93;

d) comunicar à Câmara Municipal remetendo-lhe cópia dos presentes documentos, nos termos do artigo 2º, inciso XV da Lei Complementar Estadual n. 709/93;

e) notificar pessoalmente o Responsável para recolhimento das multas impostas, no prazo de 30 dias;

f) Decorrido o prazo, sem interposição de recurso, a autoridade deverá ser notificada, nos termos do artigo 86 da Lei Complementar nº 709/93, para pagamento das multas impostas, implicando o não recolhimento, na sua inscrição em dívida ativa.

2. Após, ao arquivo.

C.A., 09 de setembro de 2020.

ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS
AUDITOR

AMFS-06

EXTRATO DE SENTENÇA

PROCESSO: TC-2547/989/18

ORGÃO: Instituto de Previdência Municipal de Caieiras

MUNICÍPIO: Caieiras

RESPONSÁVEL: Eduardo Satrapa – Superintendente à época

ADVOGADOS: Hermano Almeida Leitão – OAB/SP n.º 91.910; Romeu de Godoy Filho – OAB/SP n.º 144.941; Wagner Galera – OAB/SP n.º 144.773; Rodrigo Saba Rodriguez – OAB/SP n.º 292.327; Gustavo George de Carvalho – OAB/SP n.º 206.757 e outros

ASSUNTO: Balanço Geral do Exercício de 2018

INSTRUÇÃO: 9ª Diretoria de Fiscalização – DF 9.4 / DSF-II

EXTRATO: Pelos fundamentos expostos na sentença, **JULGO IRREGULARES** as contas do exercício de 2018 do Instituto de Previdência Municipal de Caieiras, nos termos do artigo 33, inciso III, da Lei Complementar Estadual nº 709/93, aplicando-se os incisos XV e XXVII do artigo 2º do mesmo diploma legal. Ausente documentação capaz de diluir a responsabilidades pela aplicação financeira no fundo de CNPJ 13.584.584/0001-31 e considerando que à época da aplicação o Sr. Eduardo Satrapa ocupava o cargo Superintendente do RPPS e, ainda, consta da APR como proponente e autorizador da operação, imputo tão somente a eles a culpa pela malfadada aplicação financeira. Deixo de determinar o ressarcimento do dano causado ao Erário com o investimento de CNPJ 13.584.584/0001-31, estimado em R\$ 350,000,00 (trezentos e cinquenta mil reais), por não apurar na documentação carreada aos autos prova de má-fé ou evidência de proveito patrimonial do Gestor ou dos membros do Comitê. Nada obstante, em havendo imperícia e imprudência na prática de tais atos, considerando que a opção de investimento mencionada NÃO foi objeto de EFETIVA deliberação por parte do Comitê de Investimentos e que o gestor ignorou o fato de o mencionado investimento constar da “lista de fundos vedados” disponibilizada pela SPREV, e considerando, ainda, que o gestor, no exercício em exame, descumpriu as regras previstas na legislação de regência para manutenção do imóvel recém-adquirido, enquanto sede do RPPS, **aplico**, nos termos do artigo 104, inciso II da Lei Complementar nº 709/93, ao Sr. Eduardo Satrapa multa no equivalente pecuniário a **460 (quatrocentos e sessenta) UFESP’s**. Cumpre ressaltar que a referida multa foi calculada da seguinte forma: 300 (trezentas) UFESP’s por culpa no não cumprimento das condições de proteção e prudência financeira necessárias relacionadas ao investimento de CNPJ 13.584.584/0001-31 e 160 (cento e sessenta) UFESP’s pelo descumprimento das regras previstas na legislação de regência para manutenção do imóvel recém-adquirido, enquanto sede do RPPS. **DETERMINO** ao gestor que dê pleno atendimento às normas pertinentes à aquisição e manutenção do imóvel sede do Instituto, inclusive, buscando a justa retribuição financeira pela utilização de parte do imóvel, a qual deverá espelhar o valor justo da remuneração (aluguel) praticado no mercado. **DEVE** o gestor cessar o pagamento de gratificação de “nível universitário” nos casos em que o ensino superior seja pré-requisito para sua investidura, em atendimento aos princípios que regem à Administração Pública, mormente os da moralidade, impessoalidade, razoabilidade e economicidade. **RECOMENDO** que o Comitê de Investimentos dê pleno atendimento ao disposto no art. 3º-A da Portaria MPS

Nº 519, de 24 de agosto de 2011. Deve o Comitê de Investimentos apreciar e discutir as opções de investimento, realizando o devido *due diligence* antes da realização do aporte dos recursos, divulgando suas atas para o controle social. **RECOMENDO** à entidade que trace efetivo plano de medidas para aquisição e manutenção do CRP - não envolvendo medida judicial. **DETERMINO** o encaminhamento de cópias do contrato firmado com a empresa de Consultoria de Investimentos em 23/09/2018 e das defesas da Empresa e da origem, bem como desta decisão, à Promotoria de Justiça de Francisco Morato, a título de informação, para que o parquet avalie eventual descumprimento do quanto decidido nos autos do processo 0001539-80.2009.8.26.0197 (197.01.2009.001539). Por fim, esclareço que, por se tratar de procedimento eletrônico, na conformidade da Resolução nº 1/2011, a íntegra da decisão e demais documentos poderão ser obtidos mediante regular cadastramento no Sistema de Processo Eletrônico – e.TCESP, na página www.tce.sp.gov.br.

Publique-se.

C.A., 09 de setembro de 2020.

ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS
AUDITOR

AMFS-06

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS. 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: 2-OJUE-3UWV-5UFZ-ESD5