



**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 MÁRCIO MARTINS DE CAMARGO**

**PROCESSO:** TC-001550/989/16  
**ACOMPANHA:** TC-000249/989/17  
**ÓRGÃO:** Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Piracaia - PIRAPREV  
**MUNICÍPIO-SEDE:** Piracaia  
**RESPONSÁVEIS:** Osmar Giudice - ex-Superintendente  
 Rosalina Carvalho de Melo Fialho - Superintendente  
**ASSUNTO:** Balanço Geral do Exercício de 2016  
**MPC:** Ato Normativo 06/14 - PGC  
**INSTRUÇÃO:** UR-07/DSF-II  
**ADVOGADO:** Antonio Agostinho Lapelligrini - OAB/SP nº 117.436 e outros

**RELATÓRIO**

Versam os autos sobre as contas, exercício de 2016, do Regime Próprio de Previdência Municipal dos Servidores de Piracaia, instituído pela Lei Municipal nº 2.467/08, revogada pela Lei Municipal nº 2.522/09.

Na instrução processual a Fiscalização apontou as seguintes ocorrências:

1. Item A.2.2 - Conselho de Administração é integrado por servidor de nível fundamental, em dissonância com o art. 37 da CF. A Ata de Aprovação não está assinada, embora conste a aprovação das contas do exercício ;
2. Item A.2.3 - Não existe previsão expressa de que os membros do Comitê de Investimento tenham acesso irrestrito a documentação relativa a investimentos e desinvestimentos. A Ata de Aprovação do Conselho Administrativo encaminhada apresenta apenas aprovação dos investimentos e não as contas de forma integral.
3. Item B.1.2 - decréscimo patrimonial de -23,44% em virtude de resultado econômico negativo no exercício da ordem de R\$ 2.112.998,65 (decréscimo de 189,81%);
4. Item B.1.2.1 - Divergência entre o Balanço Financeiro informado ao Audeps e o existente na origem; contabilização incorreta da rubrica "aporte para cobertura do déficit atuarial" no Balanço Financeiro da origem, em ofensa aos princípios da transparência (§1º, art. 1º, LRF) e da evidenciação contábil (art. 83 da LF nº 4.320/64);
5. Item B.5 - Divergência entre os saldos bancários da contabilidade do órgão e os seus correspondentes no Audeps em desatendimento princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal n. 4.320/64);
6. Item C.2.4 - A obra de reforma e ampliação da nova sede do PIRAPREV não está sendo realizada de acordo com a planta, bem como está sendo executada fora da vigência contratual, em ofensa ao art. 66 da Lei Federal nº 8.666/93;
7. Item D.2 - Ausência de fidedignidade dos dados encaminhados ao Audeps em desobediência ao Comunicado SDG nº 34, de 2009; com os princípios da transparência (art. 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal n. 4.320/64);
8. Item D.3.2 - Pagamento de jetons em desprezo aos princípios constitucionais da impessoalidade, moralidade, razoabilidade, finalidade, interesse público e da eficiência;
9. Item D.5 - Déficit Atuarial da ordem de R\$ 8.798.726,36 (data-base 31/12/2016); e
10. Item D.8: Descumprimento da LC nº 709/93 (Lei Orgânica do TCESP).

Sobre o Expediente eTC-249/989/17, que versa sobre possíveis irregularidades na nomeação de ocupantes de cargos em comissão na Administração Pública Indireta, a Fiscalização entendeu procedente, tratando o assunto em item específico.

Em atendimento a notificação, veio a Entidade, representada por seu Superintendente Osmar Giudice, por meio de advogado, oferecer justificativas, acompanhadas de documentos.

Assim, em relação a falta de escolaridade compatível com a atividade de um dos membros do Conselho de Administração, esclareceu que não apenas o Conselho Administrativo como também o Conselho Fiscal foram criados por determinação de legislação ordinária, com base em princípios e dispositivos constitucionais. E que ao longo dos anos, a Entidade vem ofertando a todos os membros, capacitação de seus membros através de cursos. Assim, entende que a falha não deve prosperar. Nada obstante anunciou o desligamento, à pedido, do referido membro, sendo substituído.

Sobre as Atas do Conselho de Administração só possuem deliberação quanto aos investimentos e não quanto à prestação de contas, informou que nos termos do artigo 101 da Lei Municipal nº 2.522/09, compete, exclusivamente, ao Conselho Fiscal, deliberar sobre as contas.

Discordou do ponto de vista da Fiscalização de que não se vê menção expressa de autorização aos membros do Comitê para acessar a documentação, pois a seu sentir, como poderiam ter ocorrido aprovações sem que houvesse acesso amplo, geral e irrestrito a toda e qualquer documento relativo aos investimentos e desinvestimentos pelos referidos membro.

Ao esclarecer a divergência apontada pela Fiscalização, relacionada ao "Aporte para Amortização do Déficit do RPPS", asseverou a correta contabilização do aporte, em atendimento à legislação, posto que, teria a Fiscalização preenchido, de forma divergente, os dados armazenados no sistema AUDESP.

Dessa forma, aduziu não prosperar a afirmação de que o valor do aporte teria sido contabilizado como receita extra orçamentária, apresentado cópias dos balancetes mensais da receita referente ao mês de dezembro/16, onde consta o aporte contabilizado como receita intra-orçamentária.

Assim, entendeu que o sistema Audeps segregou, de forma indevida, R\$ 1.991.807,91 do movimento de "Outras Movimentações Extra Orçamentárias", sendo que este valor corresponde a "Receitas Orçamentárias - Intra".

A respeito da divergência dos registros no sistema AUDESP constatada em 19 contas bancárias, salientou que as contas do grupo "114.00.00.00 - Investimentos e Aplicações" não era objeto de escrituração em "Conta Corrente" no sistema Audeps, sem associação de contas bancárias de investimento, para que pudesse ser enviado através das "Conciliações Bancárias". Desse modo, entende que não prospera a falha.

Segundo a defesa, a Fiscalização *"se valeu de "contas transitórias" utilizadas por esta autarquia, visando controlar seus investimentos, cujo movimento dessas contas era objeto de envio de dados ao sistema Audeps, para comparar com as contas de investimento que não eram objeto de envio de conciliações ao sistema Audeps, motivo pelo qual causou a divergência."*

Por seu turno, asseverou que todas as contas de investimentos *"possuíam suas devidas conciliações, escrituradas e comprovadamente exatas com a contabilidade"*, corroboradas pela Fiscalização, atestando que *"os valores constantes nos registros contábeis desta autarquia, concernentes as contas bancárias, espelham exatamente os saldos encontrados nos extratos bancários, expedidos pelos bancos, demonstrados em conciliação, das suas diversas contas tanto de investimentos quanto das contas administrativas."*

Seguiu, esclarecendo e justificando os atrasos nas informações e nos documentos enviados ao Tribunal.

Quanto a execução em desacordo com a planta e fora da vigência contratual, da obra de reforma e ampliação da nova sede do Instituto, informou a celebração de aditamento de serviços e prorrogação de prazo e que a planta obtida pela Fiscalização não espelhava a obra executada, pois à época, a mesma encontrava-se em execução. Que as correções havidas nas obras se fizeram necessárias para dirimir custos adicionais no futuro, com a planta final devidamente aprovada, com Habite-se expedido. Desse modo, entendeu que não houve qualquer ofensa a Lei nº 8.666/93, quer no prazo de execução e nas alterações realizadas.

No tocante aos pagamentos indevidos de jetons a servidores, ainda que previsto em lei, mas de forma contínua e não apenas em sessões deliberativas, inclusive durante as férias em que não participaram de reuniões, reiterou que o pagamento está previsto no artigo 113 do Estatuto dos Servidores, e que *"há norma federal exarada pelo Ministério da Previdência disciplinando parâmetros para instituição do Comitê de Investimento e o município atendeu na íntegra os critérios exigidos e, em não se tratando de inconstitucionalidade da lei nem da falta de seu fiel cumprimento, há que se afastar o juízo de valor produzido pela fiscalização acerca da matéria."*

Nesse sentido, entende que *"o pagamento de jeton aos membros do Comitê de Investimento do IPSPMP PIRAPREV foi instituído por meio de norma formal legal e que têm natureza jurídica de remuneração pecuniária retributiva ou contraprestacional, destinando-se, entre outras razões, a recompensar servidores públicos pelo exercício de atribuições excepcionais"*.

Negou que os pagamentos tenham ocorrido de forma contínua e durante os períodos de férias em que não participaram de reuniões, visto que ter ocorrido, durante o exercício, no mínimo, uma reunião ordinária mensal como determina a Lei, fato que se pode fazer prova vias atas mensais das Reuniões do Comitê de Investimentos disponibilizados à Fiscalização. Assegurou que inexistem férias aos membros do Comitê, por não se tratar de cargo de provimento efetivo da Administração Pública.

Assim, mesmo estando em gozo de férias de seus cargos efetivos, os membros do Comitê, honrando a incumbência a eles concedidas, participaram de todas as reuniões havidas no exercício.

Aduziu que não se aplica ao presente caso a decisão proferida nos autos do processo TC-2877/026/11, por tratar de "pagamento de "gratificação por convocação" de funcionários para simplesmente comparecerem em sessões da Câmara Municipal da Cidade de Luiz Antônio sem qualquer critério, e que nenhuma relação tem com o pagamento de jeton observado no Comitê de Investimentos do IPSPMP-IRAPREV, que tem como pressuposto, como já dito alhures, recompensar os seus servidores que exercem atribuições excepcionais. Trata-se, portanto, de questões com natureza jurídicas que não guardam qualquer relação entre si."

Fez questão de registrar que todos os recursos financeiros utilizados no pagamento encontram-se dentro dos limites legais, no caso, da taxa de administração.

E ao contrário do aludido pela fiscalização, asseverou que os pagamentos deram atendimento aos princípios constitucionais da impessoalidade, da moralidade, da razoabilidade, da finalidade, do interesse público e da eficiência.

No que diz respeito ao déficit atuarial, apontou equívoco da Fiscalização na avaliação atuarial que teve como base a data de 31.12.2016 (R\$ 8.798.726,36), por se tratar de avaliação homologada para o exercício de 2017 e não do exercício de 2016. A avaliação atuarial relativa ao exercício em tela, elaborada com data base de dez/2015, detectou um déficit técnico de R\$ 4.534,477,31. Explicou que o déficit é denominado técnico pelo fato de que ainda não ocorreu, podendo vir a ocorrer, caso não se procedam aos ajustes necessários.

Acrescentou que, "em cumprimento às recomendações atuariais para o exercício de 2016, através do Decreto nº 4.231, de 30 de junho de 2016 o Executivo Municipal homologou o Relatório Técnico sobre os resultados da Avaliação Atuarial 2016, instituindo as alíquotas de custeio necessárias ao equilíbrio financeiro e atuarial para o exercício de 2016."

Ao final, aguarda o acolhimento das justificativas para considerar sanada as irregularidades, para fins de serem julgadas regulares as contas, com eventuais recomendações.

A Assessoria Técnica

Os autos retornaram do D. MPC nos termos do Ato Normativo nº 6/2014-PGC, DOESP 8/2/2014.

É o relatório.

## DECISÃO

De início, observo que, quanto aos aspectos financeiro e atuarial, a Equipe de Fiscalização não encontrou deficiências que pudessem comprometer as contas do Instituto de Previdência de Piracaia do período em exame.

Os resultados apresentados demonstram que o Instituto encerrou o exercício de 2016 com significativo superávit orçamentário (R\$ 12.147.870,92), correspondente a 79,10% da receita arrecadada, majorando o resultado financeiro do Instituto vindo do exercício anterior, que atingiu o saldo final positivo de R\$ 51.039.587,38, em grande parte, devido ao aumento da receita em relação ao ano anterior em razão das providências adotadas pelo Regime quanto aos direitos a receber dos órgãos municipais.

Em relação ao déficit atuarial, realmente a avaliação atuarial relativa ao exercício em tela, elaborada com data base de dez/2015, aponta um déficit técnico de R\$ 4.534,477,31, bem inferior ao apontado no exercício anterior, revelando que o Instituto teria implementado no exercício as recomendações do Atuário visando a redução do déficit, inclusive, com aportes adicionais por parte dos órgãos municipais no montante de R\$ 1.991.807,37.

Ademais, verificou-se uma boa gestão dos investimentos, com atendimento à Resolução CMN n.º3922/2010, tendo sido observados os critérios de rentabilidade, solvência e liquidez, apurando-se uma rentabilidade real positiva da carteira na ordem de 17,93% (R\$ 7.355.503,19), contribuindo para a redução do déficit atuarial.

Verifico, ainda, que outras ocorrências importantes anotadas pelo órgão de inspeção também são favoráveis ao Regime Próprio de Pirapora, como a constatação da realização de despesas administrativas dentro do limite legal, assim como a obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária válido no exercício, revelando que a Entidade encontrava-se, no exercício, em situação regular em relação à Lei nº 9.717/98.

Considero, ainda, que a maior parte das falhas apontadas pela Fiscalização restou suficientemente justificadas e esclarecidas pela defesa, com o responsável adotando medidas e providenciando correções, acatando posicionamento desta Corte, permitindo que sejam afastadas ou relevadas em função das características e da materialidade das ocorrências.

Nesse sentido, aquelas atinentes aos Conselhos e as divergências entre os dados contabilizados e aqueles informados ao sistema AUDESP, com expressa recomendação à Origem de que ocorrências semelhantes poderão ensejar a irregularidade das contas.

O fato da obra de reforma e ampliação da nova sede do Instituto não estar sendo realizada de acordo com a planta, e sendo executada fora da vigência contratual, em ofensa ao art. 66 da Lei Federal nº 8.666/93, as questões foram suficientemente esclarecidas e justificadas pela defesa, razão pela qual relevo as falhas.

Em relação gratificação (jeton) recebida pelos membros do Comitê de Investimentos pela sua participação em reuniões, verifico que a sua concessão está suportada por lei (artigo 113, da Lei Complementar Municipal nº 75/2011), e regulamentada pelo Decreto nº 3.821/2013 (artigo 10)[1]. Disso decorre a conclusão no sentido de que, não há ofensa ao princípio da legalidade na sua concessão.

Quanto ao recebimento pelo comparecimento nas sessões como membros do Comitê de Investimentos, a instrução revela que os seus membros Osmar Giudice, Rosalina Carvalho de Melo Fialho, Roberto Bueno, Maria Lucia Herdade Carvalho, Maria Nazaré Leite de Oliveira e, Vera Lúcia Ferreira Camargo, receberam de forma contínua essa gratificação, inclusive no período de suas férias como servidores, exceto a Sra. Maria Lucia Herdade Carvalho.

Desde logo, devo registrar que tanto os membros dos Conselhos Previdenciários como aqueles do Comitê de Investimento, não possuem vínculo profissional com os respectivos órgãos, intitulados como "agentes honoríficos" pela doutrina mais especializada, não se verificando a prestação de serviços de ordem profissional com execução rotineira de atividades.

Constitui "serviço" prestado em reuniões periódicas, quando chamados por órgãos componentes, com intervalo de tempo considerável, por mandatos temporários/limitados e não há propriamente remuneração pelo encargo desempenhado, sendo remunerado somente quando atua efetivamente na atividade descrita na norma, condição *sine qua non* para o recebimento da gratificação.

Nesse aspecto, não se compreende como a missão do membro do Comitê possa ser exercida durante as suas férias como servidor. Tal preocupação tem como objetivo assegurar ao servidor/membro o benefício protegido constitucionalmente. Isto posto, deve a Origem, visando garantir maior lisura nos pagamentos, promover ajustes nas normas que disciplinam a concessão de jetons, prevendo a ausência dos membros titulares por razões de férias e afastamentos legais do servidor, com a figura do suplente, limitando a forma de sua concessão.

E por ostentar caráter remuneratório autônomo, indenizatório, transitório, e circunstancial, segundo entendimento dos Tribunais Superiores, não pode se revestir de parcela salarial falseada de gratificação, sob pena de constituir em verba salarial, não se incorporando aos vencimentos.

De todo o exposto, não vislumbro, no presente caso, a ocorrência de ilegalidade, em relação à concessão da gratificação, por expressa previsão em lei municipal e o posicionamento desta Corte sobre o tema, na decisão proferida nos autos do processo TC-6574/026/90[2].

Finalmente, no tocante ao questionamento do nível de escolaridade exigido para os cargos em comissão, objetado expediente TC-249/989/17, tenho que a falta de edição de lei, que regulamente a questão, representa aspecto que refoge à esfera de competência dos gestores do Regime Próprio, ainda mais, considerando que a Entidade não detém quadro próprio de servidores, sendo esses cedidos pela Prefeitura.

Nesta conformidade, e considerando o contido nos autos, e nos termos do que dispõem a Constituição Federal, artigo 73, §4º e a Resolução nº 03/2012 deste Tribunal, **JULGO REGULARES com ressalva** as contas do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Piracaia - PIRAPREV, relativas ao exercício de 2016, com fundamento no artigo 33, II, da Lei Complementar nº 709/93, dando-se quitação aos responsáveis, nos termos do artigo 35 do referido diploma legal. Excetuo os atos pendentes de julgamento por este Tribunal.

À margem, deve a Origem, adotar as medidas necessárias à correção das impropriedades identificadas, se ainda não o fez, de modo a prevenir a ocorrência de outras semelhantes, promovendo ajustes nas normas que disciplinam a concessão de jetons, prevendo a ausência dos membros titulares por razões de férias e afastamentos legais do servidor, com a figura do suplente.

Fica, ainda, a Fiscalização, nas próximas inspeções, incumbida de aferir o efetivo cumprimento das medidas anunciadas.

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](http://www.tce.sp.gov.br).

Publique-se, por extrato.

Ao Cartório para publicar.

Após o trânsito em julgado, ao arquivo.

C.A., 08 de março de 2019.

**MÁRCIO MARTINS DE CAMARGO**  
AUDITOR

MMC-01

**PROCESSO:** TC-001550/989/16  
**ACOMPANHA:** TC-000249/989/17  
**ÓRGÃO:** Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Piracaia - PIRAPREV  
**MUNICÍPIO-SEDE:** Piracaia  
**RESPONSÁVEIS:** Osmar Giudice - ex-Superintendente  
Rosalina Carvalho de Melo Fialho - Superintendente  
**ASSUNTO:** Balanço Geral do Exercício de 2016  
**MPC:** Ato Normativo 06/14 - PGC  
**INSTRUÇÃO:** UR-07/DSF-II  
**ADVOGADO:** Antonio Agostinho Lapelligrini - OAB/SP nº 117.436 e outros

**EXTRATO:** Pelos motivos expostos na sentença proferida, **JULGO REGULARES com ressalva** as contas do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Piracaia - PIRAPREV, relativas ao exercício de 2016, com fundamento no artigo 33, II, da Lei Complementar nº 709/93, dando-se quitação aos responsáveis, nos termos do artigo 35 do referido diploma legal. Excetuo os atos pendentes de julgamento por este Tribunal. À margem, deve a Origem, adotar as medidas necessárias à correção das impropriedades identificadas, se ainda não o fez, de modo a prevenir a ocorrência de outras semelhantes, promovendo ajustes nas normas que disciplinam a concessão de jetons, prevendo a ausência dos membros titulares por razões de férias e afastamentos legais do servidor, com a figura do suplente. Fica, ainda, a Fiscalização, nas próximas inspeções, incumbida de aferir o efetivo cumprimento das medidas anunciadas. 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](http://www.tce.sp.gov.br).

Publique-se.

C.A., 8 de março de 2019.

**MÁRCIO MARTINS DE CAMARGO**  
AUDITOR

MMC-01

[11] "Art. 113 - O servidor efetivo designado para participar de comissão ou órgão de deliberação coletiva, permanente ou provisório, fará jus ao jeton de até o valor máximo do menor vencimento base, previsto no plano de cargos e carreiras, nos seguintes casos:

- Participação em Comissão de Sindicância e de Processo Administrativo Disciplinar;
- Participação em Atividade de Pregoeiro;
- Participação em Atividade na Comissão Permanente de Licitação;
- Participação em Comissão de Avaliação de Desempenho de servidor em estágio probatório e para os fins dispostos no Plano de Cargos e Carreiras;
- Participação em Comissão de Concurso.

§ 1º. Além das comissões arroladas no caput, o jeton poderá ser extensivo às demais comissões que vierem a ser criadas por decreto, desde que haja disponibilidade financeira e orçamentária para sua concessão.

§ 2º. No ato da constituição da comissão ou órgão de deliberação coletiva deverá constar, obrigatoriamente, se o caráter é eventual ou permanente e o percentual a ser concedido a título da gratificação de que trata o caput.

§ 3º. É vedada a participação de servidor em mais de uma comissão remunerada ou órgão de deliberação coletiva, concomitantemente."

D E C R E T O N°. 3821, de 08 de janeiro de 2013.

"Institui o Comitê de Investimentos do IPSPMP PIRAPREV estabelecendo sua estrutura, composição e funcionamento"

Art. 10 - O Comitê de Investimentos é de caráter permanente e seus componentes serão remunerados com fulcro no Artigo 113, § primeiro da Lei Complementar nº 75, de 14 de dezembro de 2011, fixando-se o percentual de 100% da

referência I, suportada a despesa com recursos próprios do RPPS, à contar dos limites previstos para a Taxa de Administração, na forma da lei.

[2]. "Vistos, relatados e discutidos os autos do processo TC-006574/026/90, referente à consulta da Sociedade de Abastecimento de Água e Saneamento S/A - SANASA - Campinas, formulada por meio de ofício número 1/90, sobre a possibilidade de ocupantes de cargos públicos perceberem remuneração sob a forma de jeton, por integrarem Conselhos de Administração e Fiscal de Empresa. O Tribunal Pleno do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em sessão de 24 de outubro de 1990, preliminarmente, por unanimidade, resolveu conhecer da consulta, e quanto ao mérito, pelo voto do Substituto de conselheiro Sérgio Ciqueira Rossi, relator, e dos Conselheiros Orlando Zancaner, George Oswaldo Nogueira, Paulo de Tarso Santos e Antonio Roque Citadini, deliberar respondê-la no sentido de que é possível remunerar-se, mediante jeton os membros de Conselhos de Administração e Fiscal, de empresa municipal, que sejam ocupantes de cargos da Administração Pública Municipal." (DOE de 13-12-90)

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: MARCIO MARTINS DE CAMARGO. 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: 1-P7SG-HXCG-5V4J-5EBX