CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. 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: 6-HSXU-5N8K-6XL9-2YRK

SENTENÇA

PROCESSO: TC-002821.989.24

INTERESSADO: Fundo de Aposentadoria e Pensões do Município de Guaimbê - FAPEN

MUNICÍPIO: Guaimbê

MATÉRIA: Tomada de Contas

GESTOR: Celso Mamoru Kaihatu – Presidente Executivo

PERÍODO: 1º/01/2024 a 31/03/2024

INSTRUÇÃO: UR-04 / DSF-II

ADVOGADO: Diego Rafael Esteves Vasconcellos, OAB/SP nº 290.219, Ronan Figueira Daun, OAB/SP nº 150.425, Ana Carolina Esteves Vasconcellos Hauy, OAB/SP nº 370.856

RELATÓRIO

Em exame Tomada de Contas do exercício de 2024 do Fundo de Aposentadoria e Pensões do Município de Guaimbê – FAPEN.

A Fiscalização, na conclusão dos seus trabalhos (relatório no evento 18.36) apontou as seguintes ocorrências:

A.2.1. CONSELHO FISCAL, CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO/CURADOR/DELIBERATIVO E COMITÊ DE INVESTIMENTOS:

- O Conselho de Administração analisa a posteriori os investimentos realizados;
- Falta de certificação de membros do Conselho de Administração, desatendendo ao disposto no art. 78, incs. II, da Portaria MTP n° 1.467/2022.

A.2.2. REMUNERAÇÃO DOS DIRIGENTES, MEMBROS DOS CONSELHOS E DO COMITÊ DE INVESTIMENTOS:

- Remuneração (gratificação) do Presidente Executivo, fixado pela Lei Municipal n° 1.842/2023 com previsão de reajuste anual, de acordo com o Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC, em dissonância com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, bem como à Súmula Vinculante n° 42;
- Pagamento de gratificação ao Presidente do FAPEN em valor superior ao devido, perfazendo R$ 813,12.

A.3. CONTROLE INTERNO:

- Inexistência do Sistema de Controle Interno atuando no âmbito do Regime Próprio de Previdência.

B.1. ANÁLISE DE BALANÇOS:

- Notas explicativas às demonstrações financeiras não refletem, em sua completude, a realidade do Regime, prejudicando a compreensão e a transparência das informações apresentadas, bem como a adequada análise dos aspectos orçamentários, financeiros e patrimoniais;
- Contabilização extemporânea das provisões matemáticas dos benefícios concedidos e a conceder sem que o fato tenha sido objeto de esclarecimento em Nota Explicativa.

B.1.2. RESULTADO FINANCEIRO E ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL:

- Resultado econômico e saldo patrimonial não refletem a realidade do Regime, face à extemporaneidade na contabilização das provisões matemáticas dos benefícios concedidos e a conceder.

B.2.1. BENEFÍCIOS CONCEDIDOS:

- Proporção entre servidores ativos e inativos/pensionistas é da razão de 2,31 contribuintes para cada beneficiário, situação que, a princípio, pode não favorecer a sustentabilidade do sistema (cuja aferição deve abarcar os demais aspectos pertinentes ao assunto).

C.1. ATUÁRIO:

- Atendimento parcial às recomendações do atuário;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. 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: 6-HSXU-5N8K-6XL9-2YRK

- Falta de parecer conclusivo do atuário quanto à viabilidade do plano de custeio e de equacionamento do déficit atuarial no Demonstrativo exigido pelos arts. 49 a 51, da Portaria MTP nº 1.467/2022;
- Inconsistências no DRAA 2025 elaborado pelo Atuário e entregue ao Ministério da Previdência Social.

C.2.3. ATINGIMENTO DA META ATUARIAL NOS ÚLTIMOS 5 (CINCO) EXERCÍCIOS:

- Não atingimento da meta atuarial estabelecida na avaliação atuarial em 04 exercícios, e sequer atingiu o índice da inflação no exercício de 2021.

C.5. TRANSPARÊNCIA DAS INFORMAÇÕES:

- Falta de divulgação de informações relevantes e de interesse da sociedade e, em especial, dos segurados, tais como relatórios/avaliações atuariais e da carteira de investimentos, atas dos Conselhos Fiscal e de Administração, e do Comitê de Investimentos, bem como falta de divulgação atualizada da legislação afeta ao FAPEN.

C.6. LIVROS E REGISTROS:

- Contabilização das provisões matemáticas dos benefícios concedidos e a conceder apurados pelo método de financiamento “agregado ortodoxo”, em descumprimento ao IPC-14, que determina o registro pelo método de financiamento “crédito unitário projetado – PUC”.

D.3. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL:

- Atendimento parcial às recomendações deste Tribunal.

Oportunizado o contraditório e a ampla defesa, o Fundo de Aposentadoria e Pensões do Município de Guaimbê - FAPEN, representado pelo Senhor Celso Mamoru Kaihatu, Presidente Executivo à época, por meio de seus procuradores, apresentou suas justificativas, acompanhadas de documentação correlata, conforme se percebe nos eventos 41.1/41.6 e 53.1/53.2).

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. 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: 6-HSXU-5N8K-6XL9-2YRK

Encaminhados os autos com vista ao douto Ministério Público de Contas, o processo retornou sem manifestação pelo *Parquet*, haja vista que não foi selecionado para análise específica, nos termos do Ato Normativo PGC nº 006/2014, publicado no DOE de 08/02/2014 (evento 48.1).

Os julgamentos das contas dos três últimos exercícios assim se apresentam:

Exercício	Número do Processo	Decisão	
2023	TC-002921.989.23	Regulares com ressalvas e recomendações	Decisão de 24/06/2025. DOE de 26/06/2025. Trânsito em julgado 18/07/2025.
2022	TC-002721.989.22	Regulares com ressalvas	Decisão de 09/04/2024. DOE de 12/04/2024. Trânsito em julgado 18/07/2025.
2021	TC-003313.989.21	Regulares com ressalvas	Decisão de 17/05/2023. DOE de 19/05/2023. Trânsito em julgado 13/06/2023.
2020	TC-004828.989.20	Regulares com ressalvas	Decisão de 22/06/2023. DOE de 26/06/2023. Trânsito em julgado 17/07/2023.

É o relatório.

DECISÃO

Em que pese a zelosa Fiscalização tenha trazido apontamentos em seu minucioso relatório, as contas do Fundo de Aposentadoria e Pensões do Município de Guaimbê – FAPEN estão aptos a receber o beneplácito desta Corte, sem prejuízo porém, de **ressalvas**, **recomendações** e **determinação** tecidas no corpo desta decisão.

Inicialmente, impende destacar que a instrução processual revelou aspectos positivos, dentre eles a regularidade dos lançamentos e registro das receitas. A execução orçamentária mostrou-se equilibrada, apresentando um superávit de R$ 1.848.469,32, o que correspondeu a 30,45% das receitas auferidas no período, e incrementou o resultado financeiro em 10,18%, passando de R$ 18.154.283,03 para R$ 20.002.752,35. Fato que possibilitou a manutenção da trajetória superavitária observada no exercício anterior.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. 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: 6-HSXU-5N8K-6XL9-2YRK

Noto ainda que o Fundo tem atendido aos critérios e vem cumprindo as exigências estabelecidas na Lei Federal n.º 9.717/1998, haja vista que possuía o Certificado de Regularidade Previdenciária emitido pela Secretaria de Previdência.

No que concerne à análise a posteriori dos investimentos pelo Conselho de Administração, embora o procedimento não se alinhe às boas práticas de governança dos RPPS, não se evidenciou irregularidade na gestão dos recursos previdenciários, motivo pelo qual relevo o apontamento e o alço ao campo das **RECOMENDAÇÕES**.

Embora possam ser acolhidas as justificativas apresentadas pela defesa - no sentido de que, em razão das peculiaridades de um município de pequeno porte, a exigência imediata de certificação plena de todos os membros revela-se de difícil implementação, especialmente por se tratar de função não remunerada - e considerando, ainda, a adoção de medidas graduais voltadas à regularização da situação, cabe **RECOMENDAÇÃO** ao FAPEN para que dê continuidade ao processo de certificação, visando à plena conformidade com a legislação vigente.

Sobre o reajuste da gratificação do Presidente Executivo com base no INPC, a crítica da Fiscalização fundamentou-se na suposta afronta à Súmula Vinculante nº 42 do STF, diante da previsão legal de reajuste automático. Nesse ponto, a defesa acostou aos autos a Lei Municipal nº 1.988/2025, que promoveu a adequação da legislação municipal, regularizando a situação apontada.

No tocante ao alegado pagamento de gratificação em valor superior ao devido, a instrução defensória demonstrou equívoco nos cálculos realizados pela Fiscalização, inexistindo pagamento indevido ou dano ao erário previdenciário, motivo pelo qual afasto a crítica.

A inexistência de sistema de controle interno próprio no âmbito do Fundo, diante da ausência de quadro funcional, foi suprida pela atuação do controle interno municipal, solução compatível com a realidade local e aceita pela jurisprudência desta Corte, cabendo **RECOMENDAÇÃO** para formalização das rotinas de acompanhamento e fiscalização.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. 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: 6-HSXU-5N8K-6XL9-2YRK

O apontamento da fiscalização quanto à falta de divulgação de informações relevantes, como relatórios atuariais, carteira de investimentos e atas dos Conselhos, revela uma deficiência na transparência exigida para órgãos de previdência, essencial para garantir o controle social e a confiança dos segurados.

Embora a Prefeitura justifique a inexistência de *site* próprio pela reduzida estrutura administrativa e alegue que tais informações estão disponíveis no Portal da Transparência municipal, tal argumento não afasta a necessidade de divulgação clara, acessível e atualizada dessas informações específicas, conforme entendimento consolidado desta Corte de Contas, que reforça a obrigatoriedade da transparência direta dos RPPS. Dessa forma, **RECOMENDO** à Origem que busque a implementação de mecanismos específicos para a divulgação dessas informações no portal municipal ou em meio equivalente, garantindo o pleno acesso da sociedade e dos segurados.

Por outro lado, o campo atuarial é passível de **RESSALVA.** Conforme dados apresentados, se considerarmos o plano de amortização, o Fundo apresenta um superávit de R$ 3.550.197,33, em 2024, mas, sem esse plano, o déficit alcança **R$ 47.012.174,74**. Além disso, a análise dos exercícios anteriores também revela déficits, com valores que variam de R$ 35.397.310,13, em 2022, a R$ 42.262.667,72, em 2023. Isso indica que, apesar dos superávits registrados considerando o plano (de 2022 a 2024), a situação do Fundo não é estável e requer atenção, conforme se observa na tabela abaixo:

DRAA entregue ao MP em	Situação atuarial considerando o plano de amortização	Valor R$	Situação atuarial sem considerar o plano de amortização	Valor R$
2025	Superávit	3.550.197,33	Déficit	47.012.174,74
2024	Superávit	5.858.022,73	Déficit	42.262.667,72
2023	Superávit	18.274.579,92	Déficit	35.397.310,13
2022	Déficit	5.030.900,87	Déficit	43.127.923,45

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. 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: 6-HSXU-5N8K-6XL9-2YRK

Ressalte-se, ainda, que o déficit atuarial correspondeu a expressivos 125,96% da Receita Corrente Líquida anual do Município de Guaimbê, que em 2024 arrecadou R$ 37.322.735,03[1].

Embora a avaliação atuarial de 2025 contenha o "Anexo 7 – Demonstração de Viabilidade do Plano de Custeio", exigido pelos arts. 49 a 51 da Portaria MTP nº 1.467/2022, constatou-se a ausência de parecer técnico conclusivo do atuário quanto à viabilidade do plano de custeio e do equacionamento do déficit atuarial.

Soma-se a isso o fato de que, no exercício em exame, não houve aportes adicionais relevantes por parte dos entes municipais, além da contribuição suplementar de R$ 2.023.430,00 prevista na Lei Municipal nº 1.807/2023, medida que se revelou insuficiente para o efetivo equacionamento do passivo, indicando a necessidade de reforma previdenciária a ser futuramente aferida.

A situação do Regime exige atenção, posto que, em caso de insolvência do RPPS, o Município encontrará sérias dificuldades para honrar os compromissos com os pensionistas e inativos, conforme preceitua o art. 2º, § 1º, da Lei Federal nº 9.717/1998, visto que certamente haverá significativo déficit orçamentário do Ente Federativo, o que, consequentemente, aumentaria sobremaneira a dívida fiscal líquida.

No tocante à proporção entre servidores ativos e inativos/pensionistas, a Fiscalização apontou que a razão de 2,31 contribuintes para cada beneficiário enquadra o Fundo em faixa crítica, constituindo relevante indicador de alerta quanto à sustentabilidade do sistema, conforme parâmetros técnicos do Ministério da Previdência. Ainda que tal análise não possa ser realizada de forma isolada, essa faixa crítica indica que o FAPEN possivelmente já apresenta déficit financeiro, sendo sustentado por recursos acumulados no passado ou por aportes do ente patrocinador.

[1] Fonte: Audesp.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. 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: 6-HSXU-5N8K-6XL9-2YRK

A defesa, por sua vez, sustenta tratar-se de circunstância estrutural, alheia à atuação dos gestores, argumento que encontra respaldo parcial no entendimento desta Corte, segundo o qual a relação ativo/inativo, por si só, não caracteriza irregularidade.

Todavia, a leitura conjugada desse indicador com os dados do DRAA evidencia que o equilíbrio atuarial do Regime depende da implementação de plano de amortização, uma vez que, desconsiderado esse mecanismo, subsistem déficits expressivos e recorrentes. Assim, impõe-se **alerta** quanto ao aspecto discorrido.

A Auditoria identificou fragilidades significativas na avaliação atuarial, notadamente a incompletude da base cadastral e inconsistências no DRAA 2025, falhas que, embora atribuídas pela Origem a limitações do banco de dados e ao uso de premissas atuariais admitidas pela norma ministerial, não afastam, conforme entendimento consolidado desta Corte, a exigência de consistência mínima das informações nem a obrigatoriedade de manifestação técnica conclusiva do atuário.

Diante desse contexto, ainda que se reconheçam dificuldades operacionais, sobretudo em regimes de pequeno porte, as justificativas não se mostram plenamente acolhíveis, cabendo a formulação de **RESSALVA**, com **RECOMENDAÇÃO** para que o Órgão promova a qualificação cadastral, sane as inconsistências do DRAA e exija parecer conclusivo do atuário, em estrita observância à legislação vigente.

A Fiscalização apontou impropriedades relevantes relacionadas à insuficiência das notas explicativas às demonstrações financeiras do RPPS, bem como à contabilização extemporânea das provisões matemáticas dos benefícios concedidos e a conceder, circunstâncias que comprometeram a fidedignidade do resultado econômico e do saldo patrimonial apresentados.

Em sua defesa, a Origem reconheceu as falhas, atribuindo-as à deficiência na prestação dos serviços contábeis e à transição decorrente da implantação do SIAFIC, sustentando tratar-se de impropriedades formais, as quais não causaram prejuízo ao erário ou à atuação fiscalizatória, além de destacar que os demonstrativos revelaram resultados positivos.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. 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: 6-HSXU-5N8K-6XL9-2YRK

Todavia, à luz da jurisprudência desta Corte, as justificativas não são suficientes para afastar integralmente o apontamento, uma vez que as notas explicativas constituem elemento essencial das demonstrações contábeis, devendo refletir, de forma clara e completa, a realidade patrimonial, financeira e atuarial do Regime, inclusive para esclarecer contabilizações extemporâneas e divergências relevantes entre os registros contábeis e a avaliação atuarial.

Ainda que a mudança de sistema e a substituição da empresa contábil expliquem a ocorrência das falhas, tais circunstâncias não afastam a obrigação legal e normativa de adequada evidenciação, sobretudo em se tratando de RPPS, cujo equilíbrio financeiro e atuarial exige elevado grau de transparência.

Não obstante, considerando que não restou demonstrado prejuízo ao erário, que a Origem reconheceu as impropriedades e anunciou a adoção de providências para correção, bem como que os resultados financeiros e patrimoniais se mantiveram positivos, é possível acolher parcialmente as justificativas, relevando as falhas no campo formal.

Assim, o apontamento comporta **RESSALVA**, com **RECOMENDAÇÃO** ao FAPEN para que aprimore a elaboração das notas explicativas, assegurando que estas contemplem, de forma expressa, as práticas contábeis adotadas, as contabilizações extemporâneas, as divergências entre balanço patrimonial e avaliação atuarial e demais informações relevantes, em estrita observância às normas aplicáveis e às orientações deste Tribunal.

Quanto ao não atingimento da meta atuarial em quatro exercícios consecutivos, inclusive abaixo da inflação em 2021, configura fragilidade na gestão financeira, pois compromete a sustentabilidade do regime no longo prazo.

As justificativas apresentadas pelo FAPEN destacam o contexto atípico dos mercados financeiro e econômico nos anos de 2021 e 2022, marcado por volatilidade, pandemia e elevação da taxa Selic, além da adoção da política de investimentos pautada na preservação do capital e na adequação à duração do passivo previdenciário, o que corrobora a prudência na gestão dos recursos.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. 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: 6-HSXU-5N8K-6XL9-2YRK

Todavia, à luz da jurisprudência e do entendimento desta Corte, fatores conjunturais e oscilações de mercado não afastam a responsabilidade do gestor quanto ao cumprimento da meta atuarial, que constitui parâmetro essencial de equilíbrio previdenciário.

Portanto, ainda que se reconheça a adoção de estratégias defensivas e a posterior normalização da gestão, com sinais recentes de recuperação da rentabilidade, as justificativas não são suficientes para elidir integralmente o apontamento, sendo possível o seu acolhimento apenas parcial. Assim, cabe **RESSALVA**, acompanhada de **RECOMENDAÇÃO** para que o órgão aperfeiçoe continuamente a política de investimentos, fortaleça os mecanismos de controle de risco e adote medidas capazes de assegurar, de forma consistente, o cumprimento da meta atuarial nos exercícios futuros.

No tocante à contabilização das provisões matemáticas dos benefícios concedidos e a conceder apurados pelo método de financiamento “agregado ortodoxo”, em descumprimento ao IPC-14, que determina o registro pelo método de financiamento “crédito unitário projetado – PUC”, o apontamento da Fiscalização mostra-se pertinente pois, embora a Portaria MTP nº 1.467/2022 admita o método agregado ortodoxo para fins de financiamento atuarial, a contabilização no balanço do ente patrocinador deve observar, de forma cogente, a NBC TSP 15 e o IPC-14, que exigem o uso do método do crédito unitário projetado.

As justificativas apresentadas pela Prefeitura não afastam a irregularidade, uma vez que dificuldades operacionais, discussões técnicas pendentes ou maior custo do método PUC não autorizam o descumprimento de norma contábil de observância obrigatória, conforme entendimento assentado desta Corte, razão pela qual impõe-se **RESSALVA** quanto à impropriedade verificada e **DETERMINAÇÃO** à Origem para que promova a adequação dos registros contábeis.

Quanto às demais impropriedades, alço-as ao campo das **recomendações**.

Posto isso, **JULGO REGULARES COM RESSALVAS, RECOMENDAÇÕES E DETERMINAÇÃO** as contas do Fundo de Aposentadoria e

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. 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: 6-HSXU-5N8K-6XL9-2YRK

Pensões do Município de Guaimbê - FAPEN, relativas ao exercício de 2024, nos termos do disposto no inciso II do artigo 33 da Lei Complementar Estadual nº 709/1993, dando-se quitação aos responsáveis.

À margem, atente a Origem para os comandos constantes do corpo desta decisão, sob pena de medidas mais severas em próximos julgamentos deste Tribunal, em especial cominação de penalidade pecuniária aos responsáveis.

Esta decisão não alcança eventuais atos pendentes de instrução e/ou julgamento por esta Corte.

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.

Ao Cartório para aguardar o decurso do prazo recursal e certificar, arquivando-se em seguida.

Gab. VAP, em 02 de fevereiro de 2026.

Valdenir Antonio Polizeli
Conselheiro Substituto - Auditor
(assinado digitalmente)

mm

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. 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: 6-HSXU-5N8K-6XL9-2YRK