



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO AUDITOR SAMY WURMAN

SENTENÇA

PROCESSO:	TC - 2.979/989/19.
ENTIDADE:	INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS MUNICIPAIS DE GUARULHOS (IPREF).
MATÉRIA:	BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO DE 2019.
RESPONSÁVEIS:	Srs. Paulo Sérgio Rodrigues Alves (1.º.01 a 07.01.2019), Eduardo Augusto Reichert (08.01 a 11.08 e 27.08 a 31.12.2019) e Marcelo Akyama Florencio (12.08 a 26.08.2019) – Presidentes, à época.
INSTRUÇÃO:	3.ª Diretoria de Fiscalização.
ADVOGADOS:	Srs. Daniel Rodrigues Alves – OAB/SP n.º 303.712, Maurício Lorena Coelho da Silva – OAB/SP n.º 363.726, Karoline Cedro Dias de Aquino – OAB/SP n.º 308.610 e Diogo Rodrigues – OAB/SP n.º 325.828.

ÍNDICES ECONÔMICOS (BCB/ANBIMA/B3)	
IPCA:	4,31%
INPC:	4,48%
SELIC:	5,94%
IBOVESPA:	31,60%
IMA-B	22,95%

DADOS DO MUNICÍPIO (AUDESP)	
Receita Corrente Líquida:	R\$ 4.109.354.347,33
Contribuição Patronal:	R\$ 83.201.393,07 (2,02% RCL)
Parcelamentos:	R\$ 0,00
Aportes:	R\$ 153.357.304,79 (3,73% RCL)
Transferências Totais - RPPS: (Custo para o Ente federativo)	R\$ 236.558.697,86 (5,75% RCL)

SÍNTESE DO APURADO (AUDESP/CADPREV)	
Resultado Orçamental:	R\$ 130.357.241,21 – 37,58% (superávit) ↑
Resultado Financeiro:	R\$ 224.479.056,89 (superávit) ↑
Resultado Econômico:	R\$ 91.445.965,12 (superávit) ↑
Saldo Patrimonial:	R\$ 126.632.807,18 (positivo) ↑
Saldo de Parcelamentos:	R\$ 0,00
Dívida Ativa Não Tributária e Demais Créditos a Receber (Assistência à Saúde)	R\$ 9.476.633,67
Despesas Administrativas:	R\$ 5.285.878,09 – 1,46%
Rentabilidade Real dos Investimentos/Meta Atuarial:	9,11%/6,00%
Saldo dos Investimentos:	R\$ 226.414.498,20 ↑
Plano Previdenciário – Déficit Atuarial a Amortizar:	R\$ 0,00
Plano Previdenciário – Resultado Atuarial:	R\$ 82.548.174,86 (superávit) (2,00% RCL) ↑
Plano Previdenciário – Indicador de Solvência Geral:	1,669
Plano Financeiro – Insuficiência Financeira:	R\$ 5.515.324.873,63 (134,21% RCL) ↓
Plano Financeiro – Indicador de Solvência Geral:	0,004
Certificado de Regularidade Previdenciária:	Regular

DADOS DO REGIME – MASSA DE SEGURADOS (CADPREV/AUDESP)	
População Coberta:	18.264
Plano Previdenciário:	
Servidores Ativos (sem critérios diferenciados para aposentadoria): 10.076	
Servidores Ativos (com critérios diferenciados para aposentadoria): 5.554	
Aposentados: 22	
Pensionistas: 14	
Total: 15.666	
Plano Financeiro:	
Servidores Ativos (sem critérios diferenciados para aposentadoria): 809	
Servidores Ativos (com critérios diferenciados para aposentadoria): 0	
Aposentados: 1.282	
Pensionistas: 507	
Total: 2.598	
Contribuição dos Segurados:	R\$ 59.642.337,85 ↑
Despesa Previdenciária:	R\$ 184.991.162,55 ↑
Aposentadorias: R\$ 154.355.468,58	
Pensões: R\$ 30.635.693,97	

SITUAÇÃO PREVIDENCIÁRIA (ME/SPREV)	
Grupo:	Grande Porte
Subgrupo - RPPS Municipais por Estrutura de Maturidade da Massa:	Menor Maturidade
Indicador de Situação Previdenciária - ISP:	D
Perfil Atuarial:	I
Perfil de Risco Atuarial:	Indisponível
Pró-Gestão RPPS:	Aderente Nível: II Classificação: C

IEG-PREV - ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO PREVIDENCIÁRIA MUNICIPAL (TCE-SP)
B <i>Efetiva</i>

Abrigam os autos o **BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO DE 2019 do INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS DE GUARULHOS (IPREF)**, autarquia, criado pela Lei Municipal n.º 2.690/1983, porém, atualmente regido pela Lei Municipal n.º 6.056/2005, com as alterações produzidas pela legislação local superveniente.

Para além de atuar como Unidade Gestora de RPPS, a Jurisdicionada gerencia o Regime de Assistência à Saúde dos municipais aderentes e de seus dependentes, nos termos da Lei Municipal n.º 6.083/2005 e Alterações.

Em consonância com os artigos 70, *caput* e 71, II, da Carta Política da República e os artigos 32, *caput* e 33, II, da Constituição Bandeirante, espelhados no artigo 2.º, III, da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas, competiu à 3.ª Diretoria de Fiscalização proceder à inspeção contábil, operacional, orçamental, financeira, econômica e patrimonial da Entidade, assim como à análise atuarial do RPPS por ela gerenciado, tendo sido levantadas, na conclusão dos seus trabalhos (eventos 16.35 a 16.37), as seguintes ocorrências:

Remuneração dos Dirigentes e Conselhos (Item A.1):

- *A remuneração do Presidente foi vinculada ao de Secretário Municipal, atentando contra o inciso XIII, do Art. 37 da CF/88.*

Conselho Fiscal (Item A.2.1):

- *Membros, em princípio, sem experiência profissional e certificação de capacidade técnica compatível com as atividades que exercem na gestão de investimentos do órgão, nos termos do Art. 8º-B da Lei 9.717/98 c/c Art. 14 da Lei 6.056/2005.*

Apreciação das Contas por parte do Conselho Administrativo (Item A.2.2):

- *Membros, em princípio, sem experiência profissional e certificação de capacidade técnica compatível com as atividades que exercem na gestão de investimentos do órgão, nos termos do Art. 8º-B da Lei*

9.717/98 c/c Art. 12 da Lei 6.056/2005.

Comitê de Investimentos (Item A.2.3):

- Membro, em princípio, sem experiência profissional e certificação de capacidade técnica compatível com as atividades ao longo de 2019, em descumprimento do Art. 1º §2º da Resolução CMN nº 3922/2010.

Fiscalização de Receitas (Item B.1.3):

- Aumento de arrecadação de 61,16%, em comparação com 2018, em decorrência da aprovação da transposição dos servidores concursados, do regime celetista para o Regime Jurídico Único Estatutário, pela Lei Municipal 7.696/2019.

Parcelamentos (Item B.1.3.1):

- Perda de dados do sistema de controle dos lançamentos de débitos/créditos de dívidas com Assistência à Saúde, gerando cobrança ineficiente dos valores;
- Erro na contabilização dos recebimentos dos parcelamentos em andamento;
- Ausência de atualização monetária do saldo remanescente das dívidas;
- Falta de fidedignidade dos dados apresentados nos balanços oficiais e repassados ao sistema AUDESP, em desatendimento ao Comunicado SDG 34/2009 e aos princípios da transparência e evidenciação contábil.

Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais (Item B.3):

- Ausência de realização da depreciação dos bens patrimoniais, resultando na distorção do valor real de patrimônio, além de não atender a NBC TSP 07 e o item 5.5 da 8ª Edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público.

Contratos com Empresas de Consultoria (Item C.1.1):

- Pesquisa de preços realizada com uma única fonte, contrariando os ditames do Art. 8º do Decreto Municipal nº 33.857/16 e não demonstrando adequadamente a vantajosidade para a Administração Pública.

Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema Audesp (Item D.2):

- Constatadas divergências entre os dados informados pela Origem durante a fiscalização e aqueles apurados com base nos balancetes armazenados no Sistema AUDESP, em desatendimento ao Comunicado SDG 34/2009 e aos princípios da transparência e evidenciação contábil.

Atendimento a Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (Item D.8):

- Entrega intempestiva de documentos;
- Atendimento parcial das recomendações exaradas nas decisões deste E. Tribunal de Contas [\[1\]](#).

Os detalhes desses apontamentos encontram-se registrados nos correspondentes itens do relatório de fiscalização.

Ante o anotado, mercê dos princípios constitucionais da *ampla defesa* e do *contraditório*, a Origem e os Responsáveis foram notificados, nos termos do artigo 29 da Lei Complementar Estadual n.º 709/1993, para que tomassem conhecimento dos autos e apresentassem alegações de interesse, conforme despacho publicado no DOE de 02.12.2020 e ofícios do Cartório deste Corpo de Auditores (eventos 20.1, 29.1, 45.1, 50.1 e 54.1).

Em revide, e no intento de obter a aprovação da matéria, o Instituto, com auxílio da sua Procuradoria Jurídica, apresentou razões e documentos (eventos 30.1 a 30.3 e 37.1 a 37.6), a alegar, em suma, o que segue, em relação aos achados inscritos na conclusão da peça de instrução:

Remuneração dos Dirigentes e Conselhos:

Vinculação da remuneração do Presidente ao subsídio do Secretário Municipal, em desacordo com o artigo 37, XIII, da Constituição Federal: a Fiscalização não indica pagamentos a maior que os fixados pela Lei Municipal n.º 4.824/1996; a equiparação questionada baseava-se na Lei Municipal n.º 4.288/1993, tendo sido aplicados aos vencimentos do agente os índices de reajuste fixados desde a sua edição; mediante a Lei Municipal n.º 7.783/2019, a remuneração do Presidente passou a ser por *subsídio*; não haveria a inconstitucionalidade aventada, porquanto a função de *presidente* teria o mesmo nível hierárquico das exercidas pelo Secretariado Municipal; a opção do legislador local atenderia ao *princípio da isonomia*; o objetivo da norma constitucional tida como desrespeitada seria evitar que a remuneração dos servidores públicos de um ente da federação fique vinculada a índices de reajuste que estejam fora de seu controle, o que não se verifica no caso em concreto, em que “*a remuneração é sempre fixada pelo Prefeito*”; não se trata, pois, de reajuste automático, independente da vontade do Município; a confirmar o quanto alegado, segundo a Súmula Vinculante n.º 42 do STF, “*é inconstitucional a vinculação do reajuste de vencimentos de servidores estaduais ou municipais a índices federais de correção monetária*”; o *princípio da legalidade* impõe o cumprimento do disposto na legislação municipal.

Conselho Fiscal e Apreciação das Contas por parte do Conselho Administrativo:

Membros, em princípio, sem *experiência profissional* e *certificação de capacidade técnica* compatíveis com as atividades que exercem na gestão de investimentos do RPPS, em desatendimento ao artigo 8.º-B da Lei Federal n.º 9.717/1998 c.c. os artigos 12 e 14 da Lei Municipal n.º 6.056/2005: as demonstrações financeiras do exercício foram examinadas e aprovadas pelos Conselhos; os agentes citados foram eleitos/nomeados em 2017, anteriormente à edição da Lei Federal n.º 13.846/2019, que introduziu o artigo 8.º-B na Lei Federal n.º 9.717/1998, a impor exigências aos dirigentes e demais gestores dos RPPS; não poderia retirar os segurados de seus postos de gestão, senão em incumprimento ao *princípio da segurança jurídica*; ante a alteração produzida pelo legislador federal, houve adequação da Lei Municipal n.º 6.056/2005.

Comitê de Investimentos:

Integrante, em princípio, sem *experiência profissional* e *certificação de capacidade técnica* compatíveis com as atividades por ele exercidas, em desalinhamento com o artigo 1º, § 2º, da Resolução BC/CMN n.º 3922/2010: a Fiscalização, ao analisar a documentação apresentada, constatou que os gestores têm atualmente *experiência profissional* e *conhecimentos técnicos* suficientes e que o órgão encontrava-se regularmente estruturado e em funcionamento.

Fiscalização de Receitas:

Aumento de arrecadação de 61,16%, em comparação com 2018, ante a aprovação de transposição de servidores concursados, do regime celetista para o regime jurídico único estatutário, pela Lei Municipal n.º 7.696/2019: os resultados orçamental, financeiro e econômico de 2019 foram superavitários; o saldo patrimonial desse período foi positivo; segundo a própria fiscalização, não houve incorreção nos registros da receita, cuja sensível elevação decorreu do aumento da base contributiva dos segurados, decorrência da migração de servidores celetistas aprovados em concurso público para o RPPS, com aguento em lei municipal.

Parcelamentos:

Perda de dados do sistema de controle dos lançamentos de débitos/créditos de dívidas com Assistência à Saúde, a implicar cobrança ineficiente de valores; erro na contabilização dos recebimentos dos parcelamentos em andamento; ausência de atualização monetária do saldo remanescente das dívidas; e falta de fidedignidade entre os dados apresentados nos balanços oficiais e os repassados ao AudeSp, em desatendimento ao Comunicado SDG n.º 34/2009 e aos princípios da transparência e evidenciação contábil: realmente, o regime de Assistência à Saúde não constituiu parcelamento da dívida inscrita em 2019; diversamente do apontado, mediante ofício, houve cobrança administrativa dos valores devidos, o que gerou o Processo Administrativo n.º 47.232/2018 da Prefeitura, destinado à Secretaria de Gestão, em que se solicita “informações e planejamento para pagamento ou amortização da dívida (...)”; a par dessa providência, manteria contatos periódicos com a devedora para solucionar essa pendência, tendo havido parcial liquidação da dívida em 2019, objeto de baixas; o débito questionado refere-se exclusivamente à Assistência à Saúde e alcança somente a Prefeitura; reconhece-se “a perda de dados do sistema de controle dos lançamentos de débitos/créditos de financiamento (dos valores em aberto das dívidas de Assistência à Saúde), sendo que o último backup remonta outubro de 2016, fato que gera dificuldades na cobrança, contabilização e até mesmo identificação destes valores”; nos termos da Lei Municipal n.º 6.083/2005, a Assistência à Saúde não tem finalidade de lucro, pelo que “não há que se falar em necessidade/obrigatoriedade de manter valores acima do suficiente para o pagamento das despesas de saúde”; não possui débitos perante os seus prestadores de serviços, “que estão sendo devidamente pagos com os valores que possui e que são suficientes para tal”; “a conclusão acerca disso é que as dívidas da saúde não oneram os cofres da autarquia, isto é, não trazem qualquer prejuízo ao IPREF, e nem mesmo ao Município, que, embora tenha o dever de suplementar a assistência à saúde, tal suplementação não está sendo necessária, vez que os valores que a custeiam são suficientes para o pagamento das despesas dela decorrentes”; não obstante, por meio da Portaria n.º 165/2020, foi constituído um grupo de trabalho, com a finalidade de “avaliar os procedimentos adotados para a cobrança de créditos do Instituto e aprimorá-los, inclusive de constituir e normatizar o funcionamento da Dívida Ativa (...)”; essa providência foi possível após a admissão de servidores para a recomposição do seu quadro de pessoal, tendo havido, inclusivamente, a composição da sua Procuradoria Jurídica, que estaria a intentar, até o momento sem sucesso, a cobrança extrajudicial da dívida em comento.

Tesouraria, Almojarifado e Bens Patrimoniais:

Ausência de depreciação dos bens patrimoniais, a resultar na distorção do valor desses ativos, em inobservância à NBC TSP 07 e ao Item 5.5 da 8ª Edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público: foi constatada a regularidade dos setores de tesouraria e almojarifado; houve contratação, por meio de procedimento licitatório, de empresa para a avaliação do seu acervo patrimonial, a qual já terá apresentado parecer nesse sentido, “estando em fase de finalização dos estudos para realizar a depreciação e incluir no sistema de contabilidade (...)”; mediante o Processo Administrativo n.º 761/2020, houve designação de servidores de áreas técnicas para treinamento, os quais comporão comissão que validará e reclassificará os bens reavaliados para “serem inseridos no sistema administrativo e seguir o fluxo natural de depreciação”.

Contratos com Empresas de Consultoria:

Realização de pesquisa de preços com uma única fonte, em contrariedade aos ditames do artigo 8.º do Decreto Municipal n.º 33.857/16, a inexistir demonstração adequada da vantajosidade da

contratação para a Administração: trata-se de *carta-convite*, que, quanto às etapas e aos demais aspectos relevantes, atendeu ao regramento estabelecido na Lei Federal n.º 8.666/1993; houve cotação com cinco empresas do ramo, as quais foram convidadas a participar do certame; *“embora a fiscalização tenha feito a observação sobre utilização de uma única fonte de preços, ressaltamos que a pesquisa serviu como parâmetro idôneo para aferição dos preços praticados no mercado, embasou o valor estimativo da contratação, bem como serviu como referencial para aferição dos valores das propostas apresentadas, de modo que a Administração tomou a decisão acertada julgando os licitantes a partir do limite definido e aceitável”*; cuida-se de contratação de serviços atuariais, que não configuram *objeto comum* cujo preço possa ser aferido em sítios eletrônicos especializados, a exemplo de portais de compra; a despeito disso, em atenção ao apontamento, aprimoraria os seus procedimentos de cotação de preços, mediante a adoção, *“sempre que possível”*, de outras fontes de consulta, a exemplo de contratações similares realizadas por outras entidades e de portais oficiais de referenciais de custos”; estaria a aprimorar seus procedimentos de contratação, tendo, inclusivamente, atendido apontamento anterior, por meio de realização de pesquisa de custos no *Painel de Preços do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos* do Governo Federal.

Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AudeSP:

Divergências entre os dados informados pela Origem durante a fiscalização e aqueles apurados com base nos balancetes armazenados no AudeSP, em desatendimento ao Comunicado SDG n.º 34/2009 e aos princípios da transparência e evidenciação contábil: houve certa imprecisão nos dados apresentados, parte dos quais ou já foi regularizada ou estaria em fase de saneamento.

Atendimento a Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal:

Entrega intempestiva de documentos ao AudeSP: cuida-se de consequência de *“problemas de cronologia da consolidação das informações de sistemas”*; porém, tão logo possível, as informações foram disponibilizadas; não houve intenção de atraso, mas circunstâncias impeditivas decorrentes da rotina de trabalho, que prejudicaram a consolidação, para fins de armazenamento dos dados envolvidos pelo AudeSP.

Desatendimento parcial de recomendações desta Casa: as questões relacionadas a esse apontamento encontram-se acima abordadas; *“as observações efetuadas pela zelosa auditoria merecem atenção e estão sendo objeto de trabalho constante (...)”*.

A aderir às justificativas apresentadas pela Origem, os Senhores Paulo Sergio Rodrigues Alves e Eduardo Augusto Reichert, corresponsáveis pelas contas em apreço, assistidos pelos seus advogados, apresentaram alegações de interesse (eventos 44.1 e 61.1 a 61.3).

Sob os prismas técnico-contábil e econômico-financeiro, a destacar os resultados positivos obtidos pela Autarquia no exercício, a acolher com ressalvas os arrazoados ofertados e a sublinhar os índices de gestão obtidos pelo Município no IEG-Prev/Municipal, **a Assessoria Técnica-Economia não vislumbrou óbice à aprovação da matéria** (eventos 70.1 e 75.1).

A Chefia de ATJ, sem emitir opinião de mérito, encaminhou o feito à apreciação deste Juiz de Contas, com prévio trâmite pelo Órgão Ministerial (evento 75.2).

O **Ministério Público de Contas** tutelou a instrução processual, pugnou pela **aprovação com ressalva** da matéria e propôs as seguintes recomendações à Origem, voltadas ao fiel cumprimento da lei e ao aperfeiçoamento da gestão pública: *“dê efetividade à nova legislação sobre a exigência de formação adequada dos membros dos Conselhos”*; *“aperfeiçoe os procedimentos*

administrativos, contábeis e financeiros relativos aos débitos relativos a assistência à Saúde”; e “informe corretamente os dados ao sistema AUDESP”; e “entregue tempestivamente os documentos exigidos na legislação, bem como atenda às recomendações do TCE” (eventos 66.1 e 78.1).

Enfim, encerrada a instrução processual, retornaram-se os autos conclusos a este Gabinete para serem sentenciados (eventos 79 a 80).

Assim se mostram os julgamentos das Contas do IPREF do último lustro:

2018 – TC – 002.613/989/18: regulares com ressalva (art. 33, II, LCE 709/1993). Decisão do Auditor Alexandre Manir Figueiredo Sarquis, publicada no DOE de 1.º.06.2021, e com trânsito em julgado em 24.06.2021.

2017 – TC – 002.284/989/17: regulares com ressalva (art. 33, II, LCE 709/1993). Decisão do Auditor Valdenir Antonio Polizeli, publicada no DOE de 26.05.2022, e com trânsito em julgado em 20.06.2022.

2016 – TC – 001.487/989/16: regulares com ressalva (art. 33, II, LCE 709/1993). Decisão da Auditora Silvia Monteiro, publicada no DOE-TCESP de 19.10.2023, e com trânsito em julgado em 13.11.2023.

2015 – TC – 004.983/989/15: irregulares (art. 33, III, “b”, LCE 709/1993). Decisão do Auditor Josué Romero, publicada no DOE-TCESP de 19.04.2023, sem trânsito em julgado.

2014 – TC – 001.139/026/14: regulares (art. 33, I, LCE 709/1993). Decisão do Auditor Antonio Carlos dos Santos, publicada no DOE de 28.05.2019, e com trânsito em julgado em 18.06.2019.

Eis o relatório.

Passa-se à decisão.

Consoante proposto pela Assessoria Técnica-Economia e pelo Ministério Público de Contas, a análise dos autos autoriza a emissão de juízo de **regularidade com ressalva** à matéria.

Trata-se da Unidade Gestora do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) dos servidores públicos estatutários e efetivos do Município de Guarulhos, criada sob a forma de autarquia e regradada atualmente pela Lei Municipal n.º 6.056/2005, com as alterações introduzidas pela legislação local superveniente. A par dessa finalidade especialíssima, nos termos da Lei Municipal n.º 6.083/2005 e Alterações, a Entidade gerencia o Regime de Assistência à Saúde (*Assistência à Saúde*) dos Municipiários aderentes e de seus dependentes.

Dessarte, importa salientar que o relatório de fiscalização espelha os resultados consolidados da Jurisdicionada do exercício, a impossibilitar o exame individualizado dos desempenhos orçamental, financeiro, econômico e patrimonial relacionados ao RPPS e à *Assistência à Saúde*.

Nesse aspecto, é importante destacar que, com escoro na Lei Municipal n.º 7.696/2019, ocorreu transposição de empregados concursados celetistas do RGPS para o RPPS, a implicar um aumento compassivo da base contributiva dos servidores ativos, em comparação com o período anterior, conforme demonstrado pelo órgão de fiscalização:

Servidores Ativos Contribuintes (Planos Previdenciário e Financeiro)	2018	2019
---	-------------	-------------

Prefeitura:	828	762
Câmara:	157	151
SAAE:	341	276
IPREF:	28	26
Transpostos:	0	14.280
TOTAL:	1.354	15.495

Embora, em julgamento de *Ação Direta de Inconstitucionalidade* promovida pela Procuradoria-Geral de Justiça de São Paulo, a supracitada lei autorizadora tenha sido declarada inconstitucional pelo Tribunal de Justiça do Estado, após suspensão cautelar, essa decisão foi revertida, em apreciação de *recurso extraordinário*, pelo Supremo Tribunal Federal, cujo pertinente acórdão transitou em julgado em 28.06.2022 (Processo SEI n.º 2264169-17.2019.8.26.0000).

Assim, não cabe perquirir a regularidade desse procedimento, o qual, aliás, não é objeto de censura na peça técnica, que o apenas notícia como causa do alargamento das receitas do RPPS.

O exercício de 2019 revelou-se profícuo para o Instituto, que, para além de haver dado regular consecução aos objetivos legais para os quais fora criado, obteve um **superávit orçamental de R\$ 130.357.241,21, equivalente a 37,58% da receita arrecadada.**

Tal desempenho é significativamente superior ao logrado no ano anterior (R\$ 15.301.086,89 – 7,13%), em razão primordialmente da ampliação da base contributiva do RPPS, o que contribuiu para que houvesse uma ascensão de 61,16% da arrecadação total da Autarquia, a qual saltou de R\$ 215.255.740,05 para R\$ 346.910.232,53:

RECEITAS	2018	2019
Contribuições:	R\$ 17.538.690,77	R\$ 83.201.393,07
Compensação Previdenciária:	R\$ 25.452.455,65	R\$ 59.642.337,85
Rendimento de Aplicações:	R\$ 459.724,68	R\$ 480.099,88
Parcelamento de dívidas:	R\$ 0,00	R\$ 0,00
Aportes:	R\$ 140.031.879,90	R\$ 153.357.304,79
Outras:	R\$ 20.959.928,51	R\$ 30.348.454,91
TOTAL:	R\$ 215.255.740,05	R\$ 346.910.232,53

Como se percebe, com exceção do parcelamento de dívidas, todos os grupos de receita apresentaram crescimento no intervalo em questão.

Remanescem as críticas da Unidade de Instrução relacionadas à insuficiência de controle e de medidas efetivas para a cobrança de valores a receber de contribuintes da *Assistência à Saúde*, especialmente da Prefeitura. Todavia, as medidas de saneamento adotadas pela Entidade

implicaram o ajuizamento de ações de cobrança em face de servidores e a quitação da dívida indicada nos autos pela Administração Central, conforme revela o relatório de fiscalização encartado no TC – 2.977/989/21, que abriga as Contas de 2021 do IPREF.

Por isso, e dado o contexto geral satisfatório do Balanço Geral em julgamento, é possível a relevação de tais achados, sem prejuízo de **determinação à Origem para que mantenha um adequado sistema de controle e cobrança de seus créditos, de sorte, inclusivamente, a evitar inconsistência nas informações encaminhadas ao Audesp.**

Sob a perspectiva das despesas, os *gastos administrativos* totalizaram R\$ 5.285.878,09, correspondentes a 1,46% do valor despendido em 2018 com remunerações, aposentadorias e pensões vinculadas ao RPPS (R\$ 361.395.916,77), percentual aquém do estabelecido como limite à época pelo artigo 6.º, VIII c.c. o artigo 41, *caput*, da Orientação Normativa SPS/MPS n.º 2/2009.

Demais disso, a Fiscalização não indica impropriedades nos dispêndios realizados no período, inspecionados sob a técnica da amostragem, pelo que não há se cogitar aplicação irregular de recursos previdenciários.

Respeitante à remuneração do Dirigente, segundo ilustra a peça de instrução, não houve pagamentos a maior que os fixados pela Lei Municipal n.º 4.288/1993, embora o órgão de fiscalização tenha tido dificuldades para aferir a atualização dos valores fixados, ante a antiguidade desse Diploma Legal.

Por outro lado, a despeito das ponderações expendidas pela Origem, a equiparação do subsídio do Presidente com o do Secretário Municipal, prevista no artigo 10 da Lei Municipal n.º 7.783/2019, contraria a regra abrigada no artigo 37, XII, da Constituição Federal, situada no artigo 115, XV, da Constituição Estadual, conforme a qual “*é vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal no serviço público*”.

O ideal é a fixação da remuneração (ou do subsídio) do Dirigente por meio de padrão de vencimento que contenha expressão nominal de valor, sem nenhuma espécie de vinculação entre cargos distintos.

Daí a sobredita lei municipal padecer de inconstitucionalidade material, cujo saneamento depende de inovação legislativa por iniciativa do Chefe do Poder Executivo, o qual há de ser informado sobre essa ocorrência e alertado para que tutele a constitucionalidade da legislação municipal. Sem embargo, após o trânsito em julgado desta decisão, deve ser encaminhada informação à Procuradoria-Geral de Justiça do Estado, detentora de competência para eventual propositura de ação direta de inconstitucionalidade em face da norma municipal censurada.

A reavaliação atuarial do RPPS é uma obrigação legal e, por conseguinte, inescapável às Unidades Gestoras. No caso, a contratação da empresa de atuária *EC2G Assessoria e Consultoria*, por meio da Carta-Convite n.º 3/2019, foi antecedida de cotação prévia de preços perante mais de três prestadoras de serviços, as quais foram convidadas a participar do certame, a inexistir apontamentos na peça técnica que indiquem o incumprimento pela Administração Indireta das normas gerais de regência estabelecidas pela Lei Federal n.º 8.666/1993.

Inda, trata-se de tomada de serviços técnicos altamente especializados, que depende do volume de informações a serem analisadas, conforme o porte e a complexidade do RPPS,

a dificultar a utilização para conformação de orçamento prévio das demais fontes de consulta previstas no Decreto Municipal n.º 33.857/2016.

Também, há de se ter cuidado com a contratação do Atuário, de maneira que a reavaliação atuarial atenda aos rigores da legislação especial de incidência e indique corretamente a adequação ou a necessidade de alteração do *plano de custeio* adotado pelo RPPS. Nem sempre o critério de julgamento *menor preço*, adotado na hipótese em comento, espelhará a melhor vantajosidade para a Administração.

Conforme o *Audesp*, as *despesas previdenciárias* em sentido estrito, relativas aos pagamentos de *aposentadorias* e *pensões por morte*, atreladas majoritariamente ao *plano financeiro* do RPPS, alcançaram R\$ 184.991.162,55, monta 8,93% superior à empenhada em 2018 (R\$ 169.817.130,28).

No total, os empenhos perfizeram R\$ 216.552.991,31, a refletir um aumento de 8,58%, em relação à quantia empenhada no exercício pretérito (R\$ 199.439.756,53).

Ajudado pelo resultado positivo da execução orçamental, **a viandar de R\$ 92.679.964,81 para R\$ 224.479.056,89, o superávit financeiro herdado de 2018 elevou-se em 142,21% (R\$ 131.799.092,08).**

Tem-se, pois, que, no exercício de 2019, a Jurisdicionada trilhou o caminho do equilíbrio financeiro, em atenção ao disposto no artigo 1.º, § 1.º, da *Lei de Responsabilidade Fiscal*.

A ressaltar que a Unidade de Instrução não indica incorreção na contabilização das *provisões de longo prazo – provisões matemáticas previdenciárias*, **o resultado econômico (ou patrimonial do exercício) saldou-se superavitário em R\$ 91.445.965,12.** Como consequência, **a passar de R\$ 33.711.105,90 para R\$ 126.632.807,18, o saldo patrimonial anterior experienciou uma elevação de 275,64%.**

Posto que influenciados pela execução orçamental, tais desempenhos patrimoniais altamente satisfatórios espelham em boa medida o resultado consolidado positivo do exercício. A par disso, a rentabilidade real positiva lograda com os investimentos (9,11% - R\$ 18.663.196,02) contribuiu para que, em relação ao exercício anterior, o saldo desses ativos evidenciado no *Balanço Patrimonial* do Instituto elevasse-se de R\$ 98.968.447,96 para R\$ 226.414.498,20, o que corresponde a um avanço de 128,77% (R\$ 127.446.050,24).

Em relação à ausência de lançamentos de depreciação do acervo patrimonial, o laudo de instrução encartado no TC – 2.977/989/21, relativo ao Balanço Geral de 2021 da Origem, indica a ultimação das medidas de saneamento por ela anunciadas, a permitir o relevamento desse apontamento.

Todavia, a bem da *transparência* e da *evidenciação contábil*, **impõe-se à Fiscalizada determinação voltada à atualização periódica do saldo dos seus bens patrimoniais, mediante, especialmente, o lançamento das pertinentes depreciações, nos termos disciplinados pelo artigo 94 e seguintes da Lei Federal n.º 4.320/1964 c.c a NBC TSP 07 do Setor Público e o Item 5.5 da 8.ª edição do MCASP – Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público.**

A sublinhar a adoção da *segregação da massa*, em consonância com a Portaria MF n.º 464/2018, a Unidade Gestora procedeu à reavaliação atuarial de 2019 do RPPS (evento 16.27), cujos resultados obtidos e a evolução deles em relação ao período anterior, serão a seguir resumidamente demonstrados, com base em informações coletadas dos pertinentes *DRAAs* –

Demonstrativos de Resultados da Avaliação Atuarial, disponibilizados pelo CADPREV – Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social, mantido pelo Governo Federal na rede mundial de computadores.

Plano Financeiro:

		2018 DRAA 2019	2019 DRAA 2020	Variação
Ativo Ajustado:	Real	R\$ 20.603.882,76	R\$ 27.573.467,23	+ 33,82%
Provisões Matemáticas:		(R\$ 6.468.100.896,30)	(R\$ 5.542.898.340,86)	- 14,30%
Índice Cobertura:	de	0,003	0,004	+ 33,33%
Insuficiência Financeira:		(R\$ 6.447.497.013,54)	(R\$ 5.515.324.873,63)	- 14,46%

Concernentemente ao *plano financeiro*, submetido ao *regime financeiro de repartição simples*, observa-se ter ocorrido no período considerado um forte decréscimo das *provisões matemáticas previdenciárias dos benefícios concedidos e a conceder* (14,30% - R\$ 925.202.555,44), acompanhado de um crescimento do *ativo real* (33,82% - R\$ 6.969.584,47), o que implicou uma **retração de 14,46% da insuficiência financeira, cuja cobertura pelo Ente federativo encontra-se assegurada em lei e decaiu de R\$ 6.447.497.013,54 para R\$ 5.515.324,63**. Ainda, a passar de 0,003 para 0,004, o **índice de cobertura das provisões matemáticas previdenciárias totais pelas reservas técnicas acumuladas experimentou uma evolução positiva à volta de 33,33%**.

A fim de cobrir as despesas atreladas a esse *fundo de repartição*, o Município realizou no exercício aportes no montante de R\$ 153.357.304,79, correspondentes a 82,90% das despesas incorridas com *aposentadorias e pensões por morte* (R\$ 184.991.162,55).

Ressalve-se, por oportuno, que a Unidade de Instrução não tece nenhuma consideração acerca desse plano, que, conquanto integre o RPPS, onera diretamente o tesouro municipal, responsável imediato pela conjuração do seu déficit financeiro.

Plano Previdenciário:

		2018 DRAA 2019	2019 DRAA 2020	Variação
Ativos garantidores:		R\$ 84.492.370,57	R\$ 205.939.840,46	+ 143,74%
Provisões Matemáticas:		(R\$ 81.962.295,79)	(R\$ 123.391.665,60)	+ 50,54%
Índice Cobertura:	de	1,031	1,667	+ 61,69%

Resultado Atuarial:	R\$ 2.530.074,78 Superávit	R\$ 82.548.174,86 Superávit	+ 3.162,68%
----------------------------	---	--	--------------------

No que tange ao *plano previdenciário*, conformado primordialmente pelo *regime financeiro de capitalização*, houve um crescimento mais agudo (143,74% - R\$ 121.447.469,89) dos *ativos garantidores*, composto integralmente por ativos financeiros. Porém, diferentemente do verificado em relação ao *plano financeiro*, ocorreu uma acentuada expansão (50,54% - R\$ 41.429.359,81) das *provisões previdenciárias (passivo atuarial)*.

Apesar disso, em razão das grandezas envolvidas, **ocorreu um aumento de 3.162,68% do superávit atuarial anterior, o qual se expandiu de R\$ 2.530.074,78 para R\$ 82.548.174,86.**

Eis a consequência inicial da reestruturação do RPPS, com a entrada de novos segurados, produzida pela Lei Municipal n.º 7.696/2019.

Diante da ausência de *déficit atuarial a amortizar*, o *Atuário-2020* (Data focal: 31.12.2019) não indicou necessidade de adoção de um *custeio suplementar*.

Constata-se, assim, que o *fundo de capitalização* apresenta-se financeira e atuarialmente superavitário, em consonância com o artigo 40, *caput*, da Constituição Federal, o artigo 1.º, § 1.º, da Lei Federal n.º 9.717/1998 e os artigos 1.º, § 1.º e 69 da Lei Complementar Federal n.º 101/2000.

Note-se que, conforme registra a peça técnica aninhada no TC – 2.372/989/22, que cuida das Contas de 2022 do Entidade, último período inspecionado, o Município conformou o regramento do RPPS às exigências estabelecidas pela Emenda Constitucional n.º 103/2019 (*Reforma da Previdência*), a dispensar emissão de orientação nesse sentido.

Observada a legislação local de incidência, não há se criticar a composição no exercício dos colegiados do Instituto, sendo imprescindível ponderar que a exigência de atendimento aos requisitos mínimos de probidade e técnico-profissionais instituídos pela Lei Federal n.º 13.846/2019 dependia à época de regulamentação, ocorrida, supervenientemente, por meio da edição da Portaria SEPRT/ME n.º 9.907/2020, revogada pela Portaria MTP n.º 1.467/2022.

A Lei Municipal n.º 7.854/2020, no que altera a Lei Municipal n.º 6.056/2005, especifica os requisitos a serem atendidos pelo Presidente do IPREF, em consonância com a *Lei Geral dos RPPS*, e, quanto aos membros do Conselho Fiscal e do Conselho de Administração, prescreve que esses agentes “*deverão possuir e manter durante todo o mandato os requisitos exigidos em normas municipais e nacionais aplicáveis, sob pena de cassação*”. Também, a novel lei estabelece que os participantes do Comitê de Investimentos deverão possuir no mínimo ensino médio e “*certificação comprovada de gestão de recursos relacionada ao RPPS, conforme preconizado pela Secretaria de Previdência, do Ministério da Economia*”.

Perante esse cenário normativo, **a estender a regra de adequação às “normas nacionais aplicáveis”, utilizada pelo legislador local, aos integrantes do Comitê de investimentos, a Autarquia há de promover procedimento formal de habilitação do Dirigente e dos demais gestores do RPPS, a ser arquivado no setor competente, de forma a demonstrar o atendimento por esses agentes aos requisitos gerais disciplinados pela Portaria MTP n.º 1.467/2022, que veicula o Regulamento Geral dos RPPS.**

À Unidade de Instrução cabe a análise dessa questão em absoluta consonância com as normas gerais e locais de regência, porquanto não é dado a este Tribunal de Contas avocar a função legislativa, senão para regradar os seus trabalhos fiscalizatórios, delimitado pela Lei Maior, pela Constituição Estadual e pela sua Lei Orgânica.

Para além de não haver prejudicado os trabalhos conclusivos da 3.^a Diretoria de Fiscalização, a tardança havida no encaminhamento de informações ao *Audesp* foi objeto de integral saneamento. Além disso, tratava-se à época de incorreção a ser analisada em autos específicos de controle de prazos.

Em decorrência da mais recente alteração da organização dos trabalhos internos desta Casa, estabelecida pela Ordem de Serviço SDG n.º 1/2023[2], **determina-se ao Instituto a estrita observância do calendário de obrigações do *Audesp*.**

Destaque-se, a título de encerramento, não ter a Inspeção indicado irregularidades no gerenciamento dos investimentos do RPPS. Nesse aspecto, de acordo com o relatório de fiscalização: a documentação desses ativos financeiros encontrava-se em boa ordem de organização; foram atendidos os limites de enquadramento fixados pela Resolução BC/CMN n.º 3.922/2010 e Alterações; antes da primeira aplicação, houve reuniões do Comitê de Investimentos, devidamente registradas em ata; assistido por empresa de consultoria, o Conselho de Administração procedeu ao acompanhamento dos resultados alcançados e da adequação da carteira às exigências legais; e não foram detectadas situações atípicas nos prospectos e nos regulamentos dos fundos investidos, examinados por amostragem.

Corroborando o presente decreto de regularidade o fato de o Município haver obtido a revalidação administrativa do seu *Certificado de Regularidade Previdenciária*, a indicar o satisfatório atendimento pelo RPPS às exigências, aos critérios e aos parâmetros instituídos pela Lei Federal n.º 9.717/1998 e pelo volumoso conjunto de diplomas infralegais que a regulamenta.

À derradeira, conquanto não espelhe a classificação geral insatisfatória obtida pelo Ente federativo no *ISP-RPPS – Indicador de Situação Previdenciária* de 2020 (Referência: 31.12.2019) divulgado pela Secretaria da Previdência, destaque-se, a título informativo, observação da Assessoria Técnica-Economia de que o Município “no *IEG-Prev* apresentou índice **B** em 2020 (Ano-Base 2019) e **B+** em 2021 (Ano-Base 2020), elevando a pontuação da previdência local da faixa “Efetiva” para “Muito Efetiva”.

Ante o exposto e o que mais consta dos autos, em consonância com a Resolução TCE-SP n.º 3/2012, **JULGA-SE REGULAR COM RESSALVA o BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO DE 2019 do INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS DE GUARULHOS (IPREF)**, com fundamento no artigo 33, II, da Lei Complementar Estadual n.º 709/1993.

Nos termos explicados no corpo deste aresto, **DETERMINA-SE à Origem que:**

- a) Mantenha um adequado sistema de controle e cobrança de seus créditos, de sorte, inclusivamente, a evitar inconsistência nas informações encaminhadas ao *Audesp*;**
- b) Proceda à atualização periódica do saldo dos seus bens patrimoniais, mediante, especialmente, o lançamento das pertinentes depreciações, nos termos disciplinados pelo artigo 94 e seguintes da Lei Federal n.º 4.320/1964 c.c a *NBC TSP 07* do Setor Público e o Item 5.5 da 8.^a edição do *MCASP – Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público*;**
- c) Promova procedimento formal de habilitação do Dirigente e dos demais gestores do RPPS, a ser arquivado no setor competente, de forma a demonstrar o atendimento por esses agentes**

aos requisitos gerais disciplinados pela Portaria MTP n.º 1.467/2022; e

d) Atenda ao calendário de obrigações do *Audesp*.

QUITAM-SE os responsáveis, Senhores Paulo Sérgio Rodrigues Alves, Eduardo Augusto Reichert e Marcelo Akyama Florencio, com fulcro no artigo 35 da suprarreferida lei complementar paulista.

Em razão de reconhecimento de inconstitucionalidade material da regra veiculada no artigo 10 da Lei Municipal n.º 7.783/2019, após o trânsito em julgado, **DÊ-SE conhecimento desta decisão ao Chefe do Poder Executivo do Município e à Procuradoria-Geral de Justiça, com vistas à adoção, em suas respectivas esferas de competência, de eventuais medidas de tutela da higidez constitucional da legislação local.**

Este julgamento não alcança eventuais atos pendentes de apreciação por esta Corte de Contas, mesmo que relacionados ao exercício em apreço.

Frise-se que, por se tratar de procedimento eletrônico, e em conformidade com a Resolução TCE-SP nº 1/2011, a íntegra desta decisão e dos demais documentos integrantes dos autos poderá ser obtida mediante obrigatório e regular cadastramento no Sistema de Processo Eletrônico – e.TCESP, na página www.tce.sp.gov.br.

Publique-se por extrato.

1. Ao Cartório para que, certificado o trânsito em julgado, encaminhe, mediante ofícios, cópias desta sentença ao Prefeito Municipal de Guarulhos e à Procuradoria-Geral de Justiça do Estado.

2. Em seguida, ao arquivo.

G.A.S.W., em 16 de Janeiro de 2024.

SAMY WURMAN

Auditor

SW-04

[1] Terão sido desatendidas as seguintes recomendações (TC – 1.139/026/14 (BGE 2014) (DOE: 28.05.2019/TJ: 18.06.2019): “utilizar os relevantes achados da Fiscalização com o propósito de aprimoramento da gestão” e “(...) recebimento créditos junto à Prefeitura decorrentes da prestação de serviços da área de saúde”.

[2] <https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/legislacao/ordem%20de%20servi%C3%A7o%20SDG%2001%202023.pdf>

EXTRATO PARA PUBLICAÇÃO DE SENTENÇA

PROCESSO: TC – 2.979/989/19.

ENTIDADE: INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS MUNICIPAIS DE GUARULHOS (IPREF).

MATÉRIA: BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO DE 2019.

RESPONSÁVEIS: Srs. Paulo Sérgio Rodrigues Alves (1.º.01 a 07.01.2019), Eduardo Augusto Reichert (08.01 a 11.08 e 27.08 a 31.12.2019) e Marcelo Akyama Florencio (12.08 a 26.08.2019) – Presidentes, à época.

INSTRUÇÃO: 3.ª Diretoria de Fiscalização.

ADVOGADOS: Srs. Daniel Rodrigues Alves – OAB/SP n.º 303.712, Maurício Lorena Coelho da Silva – OAB/SP n.º 363.726, Karoline Cedro Dias de Aquino – OAB/SP n.º 308.610 e Diogo Rodrigues – OAB/SP n.º 325.828.

EXTRATO: Nos termos consignados em sentença, **JULGA-SE REGULAR COM RESSALVA o BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO DE 2019 do INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS DE GUARULHOS (IPREF)**, com fundamento no artigo 33, II, da Lei Complementar Estadual n.º 709/1993. Nos termos explicados no corpo deste aresto, **DETERMINA-SE à Origem que: a) mantenha um adequado sistema de controle e cobrança de seus créditos, de sorte, inclusivamente, a evitar inconsistência nas informações encaminhadas ao Audeps; b) proceda à atualização periódica do saldo dos seus bens patrimoniais, mediante, especialmente, o lançamento das pertinentes depreciações, nos termos disciplinados pelo artigo 94 e seguintes da Lei Federal n.º 4.320/1964 c.c a NBC TSP 07 do Setor Público e o Item 5.5 da 8.ª edição do MCASP – Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público; c) promova procedimento formal de habilitação do Dirigente e dos demais gestores do RPPS, a ser arquivado no setor competente, de forma a demonstrar o atendimento por esses agentes aos requisitos gerais disciplinados pela Portaria MTP n.º 1.467/2022; e d) atenda ao calendário de obrigações do Audeps. QUITAM-SE os responsáveis, Senhores Paulo Sérgio Rodrigues Alves, Eduardo Augusto Reichert e Marcelo Akyama Florencio, com fulcro no artigo 35 da suprarreferida lei complementar paulista.** Em razão de reconhecimento de inconstitucionalidade material da regra veiculada no artigo 10 da Lei Municipal n.º 7.783/2019, após o trânsito em julgado, **DÊ-SE conhecimento desta decisão ao Chefe do Poder Executivo do Município e ao Ministério Público do Estado, com vistas à adoção, em suas respectivas esferas de competência, de eventuais medidas de tutela da higidez constitucional da legislação local.** Este julgamento não alcança eventuais atos pendentes de apreciação por esta Corte de Contas, mesmo que relacionados ao exercício em apreço. Frise-se que, por se tratar de procedimento eletrônico, e em conformidade com a Resolução TCE-SP n.º 1/2011, a íntegra desta decisão e dos demais documentos integrantes dos autos poderá ser obtida mediante obrigatório e regular cadastramento no Sistema de Processo Eletrônico – e.TCESP, na página www.tce.sp.gov.br. **Publique-se.**

G.A.S.W., em 16 de Janeiro de 2024.

SAMY WURMAN

Auditor

SW-04

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SAMY WURMAN. 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:
5-1V16-F5RN-5J7A-EEV7