



**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 DA AUDITORA SILVIA CRISTINA MONTEIRO MORAES

PROCESSO:	TC-00002976.989.21-0
ÓRGÃO:	<ul style="list-style-type: none">▪ PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES DO MUNICÍPIO DE GUARUJÁ - GUARUJÁ PREVIDÊNCIA▪ ADVOGADO: JOÃO BATISTA ALEX SANDRO DE OLIVEIRA (OAB/SP 232.803)
RESPONSÁVEL:	<ul style="list-style-type: none">▪ EDLER ANTONIO DA SILVA▪ LILIANE DA SILVA E SILVA
EXERCÍCIO:	2021
OBJETO:	Balanço Geral - Contas do Exercício de 2021
INSTRUÇÃO:	UR-20/DSF-II

RELATÓRIO

Estes autos tratam das contas do **Balanço Geral do exercício de 2.021 DA PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES DO MUNICÍPIO DE GUARUJÁ-GUARUJÁ PREVIDÊNCIA.**

A entidade foi criada pela Lei Complementar Municipal nº 135/2012, livro II, artigos 764 a 912, Unidade Gestora Única do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, vinculado à Secretaria Municipal de Administração. A Lei de Criação e alterações foram devidamente aprovadas.

Em 13 de fevereiro de 2015, foi sancionada e promulgada a Lei Complementar Municipal nº 179/2015, com várias alterações posteriores, que dispôs sobre a Reestruturação do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS do Município de Guarujá).

Com isso foi criado o Guarujá Previdência, Unidade Gestora Única do Regime Próprio de Previdência Social- RPPS, pessoa jurídica de direito público interno de natureza Autárquica e que passou a compor a Administração Pública Indireta do Município de Guarujá.

Quanto à adoção de medidas para enquadrar a legislação local à

Emenda Constitucional nº 103/2019, destaca-se a aprovação da Lei Complementar Municipal nº 290/2021, publicada em 24/11/2021, que instituiu o Regime de Previdência Complementar no âmbito do Município de Guarujá, fixando o limite máximo para a concessão de aposentadorias e pensões pelo regime de previdência de que trata o artigo 40 da Constituição Federal.

As atividades se coadunam com os objetivos legais da Entidade.

Conforme documentação apresentada pela origem foram entregues as declarações de bens dos dirigentes nos termos da Lei federal nº 8.429/92

São órgãos diretivos da Autarquia: o Conselho Fiscal, o Conselho de Administração e o Comitê de Investimentos.

A fiscalização deste Tribunal, incumbida dos trabalhos (UR-20), elaborou o minucioso relatório (Evento nº 13.49), reportando em sua Conclusão as impropriedades detectadas nestas contas, são elas:

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

- Presença de uma conselheira cuja formação é o Ensino Médio completo, nível de escolaridade incompatível, em nosso entendimento, com a função exercida;

Justificativas:

A entidade alegou que o entendimento dos Agentes de Fiscalização é que o Ensino Médio completo é incompatível para o conselheiro que aprecia contas por parte do Conselho de Administração acolhido pelo Chefe Técnico da Fiscalização, está incorreto e atenta contra a legalidade e constitucionalidade aplicada no caso, não podendo prosperar.

A **Lei Federal nº 9.717/98**, que dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados e Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal e dá outras providências previu a participação de representantes dos servidores públicos, ativos e inativos, nos colegiados e instâncias de decisão em que os seus interesses sejam objeto de discussão e deliberação, sem imposição de restrição quanto à escolaridade ou nível de formação, artigo 1º, “caput” e inciso VI.

A Lei Complementar nº 179/2015 do Município de Guarujá, prevê que os conselheiros de Administração e Fiscal devam possuir a habilitação, a certificação e a experiência exigida pelas normas editadas pelos órgãos fiscalizadores para a gestão dos recursos previdenciários de regimes próprios de previdência, conforme artigo 49, inciso IX.

Portanto, a Conselheira possui a Certificação exigida, de acordo com o

exposto.

A.2.3 - COMITÊ DE INVESTIMENTOS

- Foram aplicados, ao final do exercício, recursos da ordem de R\$ 90.746.295,25 ou 10,37% do total da carteira do RPPS em cotas de fundos no exterior da classe “Ações - BDR Nível I” (fundos de ações), apesar da estratégia de alocação definida pela política de investimentos prever a alocação máxima de 10% dos recursos da entidade;

- A sobredita ocorrência também denota extrapolação do limite de 10% para a espécie de aplicação, definida pelo artigo 9º-A, inciso III, da Resolução CMN nº 3.922/10;

Justificativas:

O Órgão fiscalizado esclareceu que o desenquadramento foi decorrente de situações involuntárias, tais como valorização ou desvalorização de ativos financeiros, para as quais a GuarujáPrev como investidora não tenha dado causa, e que seu desinvestimento ocasionaria, comparativamente à sua manutenção, maiores riscos para o entendimento ocasionaria, comparativamente à sua manutenção, maiores riscos para o atendimento dos princípios de segurança, rentabilidade, solvência, liquidez, motivação, adequação à natureza de suas obrigações e transparência na gestão do regime próprio de previdência social.

A Resolução CMN nº 3.922/2010 que foi substituída pela Resolução CMN Nº 4.963/2021 já chamava o chamado desenquadramento passivo, consoante artigo 22, mas não podia extrapolar 180 dias.

Com o advento da Resolução CMN Nº 4.963/2021, de 25/11/2021, o desenquadramento ficou mais evidenciado no artigo 27, do referido dispositivo legal.

A SPREV convalidou que o desenquadramento era passivo, ou seja, estava permitido pela Resolução então vigente, não havendo irregularidade.

Em janeiro de 2022, a situação do desenquadramento passivo já não existia.

B.1.2 - RESULTADO FINANCEIRO E ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL e D.1 - LIVROS E REGISTROS

- Divergência de R\$ 31.623.658,27 entre o valor do Passivo Atuarial reportado pelo Instituto de Previdência Municipal de Guarujá no Balanço Patrimonial e o indicado na Avaliação Atuarial elaborada pelo ETA Escritório Técnico de Assessoria Atuarial S/C Ltda., em detrimento dos Princípios da Transparência (artigo 1º, § 1º, da

LRF) e da Evidenciação Contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64) - reincidência;

Justificativas:

A Origem esclareceu que o Cálculo Atuarial utilizado pela fiscalização foi o atual, com data-base 31/12/2021 e apresentado em março de 2022, sendo que o Balanço Anual é fechado em janeiro do início do ano seguinte, isto é, foi fechado em janeiro de 2022, e, somente em março de 2022 foi projetado o cálculo atuarial para o fim do exercício de 2022. As provisões matemáticas lançadas em março de 2021 fizeram uso do cálculo da data-base de 31/12/2020 e as provisões matemáticas lançadas em março de 2022 fizeram uso do cálculo da data-base 31/12/2021.

De qualquer forma, o cálculo feito pela fiscalização está equivocado por considerar números somente do Plano Previdenciário, desprezando números do Plano Financeiro.

Após inúmeros cálculos, a entidade concluiu que não houve divergência de R\$ 31.623.658,27 entre o valor do Passivo Atuarial reportado pela GuarujáPrev no Balanço Patrimonial e o indicado na Avaliação elaborada pela ETTA-Escritório Técnico de Assessoria Atuarial S/C Ltda, tampouco houve qualquer afronta aos Princípios da Transparência (artigo 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal) e da Evidenciação Contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64).

B.2.1.1 - SERVIDORES NÃO EFETIVOS SEGURADOS PELA GUARUJÁ PREVIDÊNCIA

- Existência de servidores não efetivos, 372 ou 401 (conforme a ser definido perante os registros da entidade), que adentraram ao serviço público sem concurso e/ou foram abarcados pelo artigo 19 do ADCT – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, contribuindo para o RPPS do Município de Guarujá, em desacordo com o artigo 40 da Constituição Federal (reincidência);

Justificativas:

Após um extenso esclarecimento sobre a matéria acima descrita, a entidade mencionou, ao final, que “observando os Princípios da Segurança Jurídica, da Confiança Legítima da Boa-Fé, há direito sobre o regime previdenciário para servidores abarcados pelo artigo 19 do ADCT- Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, contribuindo para o RPPS do Município de Guarujá, não havendo desacordo com o artigo 40 da Constituição Federal.”

Acrescentou, que “a matéria é interpretativa e mudanças de interpretação não podem prejudicar direitos cristalizados pelos Princípios da Segurança Jurídica, da Confiança Legítima e a Boa-fé, validados por atos administrativos decididos ou leis promulgadas há uma década.”

D.5 – ATUÁRIO

- Déficit técnico atuarial de R\$ 143.351.225,54 em 31/12/2021 (reincidência);

- O Município implementou apenas parcialmente as alternativas propostas no parecer atuarial elaborado em 2021 (data-base 31/12/2020) para redução do déficit técnico atuarial apurado;

- Em virtude da implementação parcial das medidas para redução do déficit, o parecer relativo a 2021 acabou implicando em recomendações ainda mais onerosas ao Ente para a redução do déficit atuarial nos exercícios vindouros;

Justificativas:

A entidade não concordou com os apontamentos do Relatório da Fiscalização, pois afirmou que, erroneamente foi considerado os dados da Avaliação Atuarial da data de 31/12/2020, versão 1, elaborada em 19/03/2021 para comparar com os dados do Plano de Amortização implementado pela Lei Municipal nº 4.957, de 22/12/2021.

Quando deveria comparar os dados da Avaliação Atuarial com a data de 31/12/2020 com a revisão após apontamento do próprio Tribunal de Contas quanto à premissa dos Professores versão 2 (com alteração no banco de dados) elaborada em 15/09/2021 e demais estudos realizados pela autarquia.

Comunicaram que as medidas indicadas pelas Avaliações Atuariais foram e estão sendo adotadas para garantia do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, inclusive com adoção e Plano de Amortização previsto em Lei, fato que não pode ser desprezado ou menosprezado pela fiscalização do TCESP.

D.6.2 - RESULTADO DOS INVESTIMENTOS

- Rentabilidade negativa de 0,22% da carteira de investimentos em 2021 (meta atuarial: IPCA + 5,42%, equivalente a 16,00%);

Justificativas:

A entidade enfatizou que analisando os indicadores do ano e os principais fatos ocorridos em 2021, devido principalmente aos efeitos sociais e econômicos da Pandemia e ao fato do mercado financeiros ser dinâmico e instável, o Comitê de Investimentos não conseguiu atingir a Meta Atuarial de 2021, performando rentabilidade negativa de 0,22% da carteira de investimentos em 2021, o que é normalmente aceitável no cenário demonstrado acima, não havendo irregularidades na gestão dos investimentos apenas posição negativa momentânea, sem realizações de perdas, visto que não houve desinvestimentos e os valores aplicados tiveram recuperação em 2022.

D.6.3 - COMPOSIÇÃO DOS INVESTIMENTOS

- Fundos de Investimentos com rentabilidade negativa no exercício anterior permaneceram com rendimentos negativos em 2021;
- Fundo de investimento com rentabilidade negativa de 71,96% em 2021, sendo-nos informado que, em julho de 2022, o administrador do fundo comunicou a insuficiência de caixa para cumprir suas obrigações, fazendo se necessária a atuação do Comitê de Investimentos da Autarquia, visando à obtenção de solução técnica;

Justificativas:

Foi informado que o Fundo citado é o Fundo FIP LA SHOPPING CENTERS, que é um fundo de Investimento em Participação tem como principal ativo a construção de Shopping Center em Natal/RN, caracterizando-se por ter saída fechada de capital, ou seja, não sendo permitida a saída de capital do Fundo. Somente darão retorno positivos, após algum tempo.

Após vários motivos apresentados, o Comitê de Investimentos tomou muitas providências, atuando para resolver os impasses do FIP, a fim de trazer retorno positivo para sua carteira de investimentos.

Mencionam que todos os atos referentes ao ano de 2021 foram enviados para fiscalização desta Casa.

Relatam que a atuação do Comitê de Investimentos da Autarquia, visando à obtenção de solução técnica, foi o comportamento adequado do órgão técnico de assessoria de investimentos do RPPS.

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

Entrega intempestiva de documentos ao Sistema Audeps, em desatendimento às Instruções deste Tribunal de Contas (reincidência);

Justificativas:

A Autarquia destacou que em 2021 houve reestruturação do Controle Interno da Autarquia GuarujáPrev, com contratação em agosto de 2021, por concurso público, de Analista de Controle Interno, visando a eficiência dos controles internos para dar cumprimento de obrigações junto ao Controle Externo, o que tem ocorrido desde essa iniciativa administrativa.

E.1 - ATENDIMENTO AOS DISPOSITIVOS DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 103, DE 2019

• Apesar da Origem declarar o contrário, ainda há na legislação municipal dispositivo que permite a incorporação de vantagens de caráter temporário ou vinculadas ao exercício de função de confiança ou de cargo em comissão à remuneração do cargo efetivo, em desacordo com o artigo 39, § 9º, da Constituição Federal, incluído pela EC 103/2019 (reincidência).

Justificativas:

A Origem destacou que a situação mencionada pela fiscalização foi que a Emenda Constitucional nº 103, de 13/11/2019 vetou a incorporação de vantagens de caráter temporário à remuneração do cargo efetivo, vigorando as disposições contidas no artigo 39, § 9º, da Constituição Federal/88

Registrou que, a Lei Complementar Municipal nº 311/2022 de Guarujá de 19/10/22, alterou o § 2º, artigo 10, da Lei Complementar nº 179/2015, o qual previa a possibilidade de incorporação de verbas por servidores cedidos pela Administração Pública Direta, Autárquica, Fundacional e pelo Poder Legislativo do Município para a Guarujá Previdência.

Assim, a entidade concluiu que não há irregularidade quanto aos dispositivos da Emenda Constitucional nº 103/2019.

Consoante Notificação à Origem, evento 16.1, foram apresentadas as alegações que estão juntadas no evento 29.1, as quais foram abordadas abaixo de cada tópico correspondente.

A seguir, estas contas foram restituídas ao Ministério Público de Contas, certificado nos termos do artigo 1º, § 5º, do Ato Normativo nº 006/14- PGC, publicado no DOE em 08/02/14 (Evento nº42.1).

Os Balanços do Instituto referentes ao 3 (três) últimos exercícios apreciados seguiram os seguintes trâmites:

EXERCÍCIOS	PROCESSOS	SITUAÇÃO ATUAL	RELATOR
2019	TC-2978/989/19-	Regular c/Ressalvas	A.M.F.S.
2018	TC-2612/989/18	Regular c/Ressalvas	J.R.
2017	TC-2283/989/17	Irregular	S.M.

É a síntese do Relatório.

DECISÃO

Analisa-se nesta oportunidade o Controle Externo sobre a gestão **de 2021 da Previdência Social dos Servidores do Município de Guarujá- Guarujá Previdência.**

Examinando os argumentos oferecidos pela entidade fiscalizada, constatei que alguns foram suficientes para regular as suas falhas, porém, outros não conseguiram afastar suas ocorrências. Portanto, como essas falhas não têm o condão de macular a totalidade destas contas, lanço-as ao Campo das Ressalvas com Recomendações, são elas:

Recomendações:

-item A.2.3- Comitê de Investimentos- **Recomendação** no sentido da entidade aplicar a cota permitida de 10% de seus recursos;

-item D.5- Atuário- **Recomendação** no sentido. da Previdência implementar, integralmente. as propostas emanadas no Parecer Atuarial;

-item D.6.2- Resultados dos Investimentos- **Recomendação** ao Órgão auditado de tomar todas as medidas eficazes para recuperar uma meta Atuarial satisfatória;

-item D.6.3- Composição dos Investimentos- **Recomendação** de aplicação de medidas urgentes, com o intuito de reverter sua rentabilidade negativa, e,

-item D.8- Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal- **Recomendação** no sentido de aplicar medidas eficazes, com a finalidade de dar cumprimento aos prazos estabelecidos por esta Casa.

Acato as alegações contidas nos itens A.2.2- Apreciação das contas por parte do Conselho de Administração, item B.1.2- Resultado Financeiro e Econômico e Saldo Patrimonial, item D.1- Livros e Registros e item E.1- Atendimento aos Dispositivos da Emenda Constitucional nº 103, de 2019

No que tange ao **item B.2.1.1-Servidores não efetivos segurados pela Guarujá Previdência**, cumpre avaliar as contratações à luz do tempo em que foram realizadas.

Considerando tratar-se de servidores alcançados pelo artigo 19 do ADCT – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, é fato que ingressaram nos quadros públicos anteriormente à vigência da atual Constituição Federal/88, cujo artigo 37, inciso II impõe a prévia aprovação em concurso público.

Inexistente a imposição constitucional à época da admissão, não há que se falar na incidência da regra citada em momento anterior ao advento da Constituição Federal de 1988.

De outra parte, não se revela razoável o questionamento sobre a forma de ingresso em carreira pública decorridos mais de 30 anos, em razão da prevalência do princípio da segurança jurídica, tal como decidido no TC-18840.989.18, com Sentença publicada em 1º.04.2022; no TC-18839.989.18, com Sentença publicada em 22.10.2021, ambos julgados pela **legalidade**.

No que se refere ao enfoque técnico-contábil, a entidade apresentou os seguintes resultados:

-Superávit da Execução Orçamentária de R\$ 116.682.024,05, equivalente a 74,49% da receita realizada;

-Nos 3 (três) últimos exercícios, ou seja, em 2018 até 2020 os resultados foram todos superavitários;

-Superávit Financeiro de R\$ 895.469.624,41

-Despesas Administrativas de 0,82% (dentro do limite permitido).

Em resumo: Analisando os dados aqui apresentados, concluí que a situação econômico-financeira é favorável.

Diante de todo o exposto, à vista dos elementos que instruem os autos, e nos termos do que dispõe a Resolução nº 02/2021 deste Tribunal, **JULGO REGULAR COM RESSALVAS E RECOMENDAÇÕES** as contas do **exercício de 2021 da Previdência dos Servidores do Município de Guarujá-Guarujá Previdência**, nos termos do artigo 33, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 709/93.

Quito os responsáveis os Srs.Edler Antonio da Silva e Liliane da Silva e Silva, com base no artigo 35, do mesmo diploma legal e excetuo os atos pendentes de julgamento por este Tribunal.

Outrossim, deve a Origem atentar às recomendações exaradas no corpo deste decisório.

Esta sentença não alcança eventuais atos pendentes de apreciação por esta Corte de Contas.

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) Certificar o Trânsito em Julgado,
arquivando-se em seguida.

C.A., em 23 de maio de 2023

SILVIA CRISTINA MONTEIRO MORAES
AUDITORA

smmm/dzf

PROCESSO: TC- 02.976/989/21-7
ORGÃO: PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES DO
MUNICÍPIO DE GUARUJÁ-GUARUJÁ
PREVIDÊNCIA
RESPONSÁVEIS: EDLER ANTONIO DA SILVA (Diretor Presidente)
01/01/2021 a 30/05/2021
10/06/2021 a 01/08/2021
12/08/2021 a 31/12/2021
Liliane da Silva e Silva
31/05/2021 a 09/06/2021
02/08/2021 a 11/08/2021
ADVOGADO: JOÃO BATISTA ALEX SANDRO DE OLIVEIRA-
OAB/SP-232.803
ASSUNTO: BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO DE 2.021
INSTRUÇÃO UR-20/DSF-II

EXTRATO: Pelos motivos expressos na Sentença, **JULGO REGULAR COM RESSALVAS E RECOMENDAÇÕES** as contas do **exercício de 2021 da Previdência dos Servidores do Município de Guarujá-Guarujá Previdência**, nos termos do artigo 33, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 709/93. Quito os responsáveis os Srs. Edler Antonio da Silva e Liliane da Silva e Silva, com base no artigo 35, do mesmo diploma legal e excetuo os atos pendentes de julgamento por este

Tribunal. Outrossim, deve a Origem atentar às recomendações exaradas no corpo deste decisório. Esta sentença não alcança eventuais atos pendentes de apreciação por esta Corte de Contas. 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., em 23 de maio de 2023.

SILVIA CRISTINA MONTEIRO MORAES
AUDITORA

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SILVIA CRISTINA MONTEIRO MORAES. 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: 4-LUU4-2MVV-7H3C-63PU