TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO SUBSTITUTO - AUDITOR - JOSUÉ ROMERO
(11) 3292-3881 - gabjr@tce.sp.gov.br

S E N T E N Ç A

PROCESSO:	**TC-00002581.989.23-3**
ÓRGÃO:	▪ PREVIDENCIA SOCIAL DOS SERVIDORES DO MUNICIPIO DE GUARUJA - GUARUJA PREVIDENCIA ▪ **ADVOGADO:** JOAO BATISTA ALEX SANDRO DE OLIVEIRA (OAB/SP 232.803)
RESPONSÁVEIS:	▪ EDLER ANTONIO DA SILVA - Diretor-Presidente - Períodos: 1º/01/2023 a 02/07/2023, 13/07/2023 a 22/10/2023 e 02/11/2023 a 31/12/2023 ▪ LUCIELMA FERREIRA FEITOSA - Dirigente interina - Períodos: 03/07/2023 a 12/07/2023 e 23/10/2023 a 1º/11/2023
EXERCÍCIO:	2023
EM EXAME:	Balanço Geral do Exercício (14)
INSTRUÇÃO:	UR-20 – Unidade Regional de Santos / DSF-II

Tratam os presentes autos das contas relativas ao exercício de 2023 da Previdência Social dos Servidores do Município de Guarujá – Guarujá Previdência. A unidade gestora do RPPS de Guarujá foi criada, inicialmente, na forma de Fundo Especial de Previdência vinculado à Secretaria Municipal de Administração, por meio da Lei Complementar Municipal nº 135/2012. Posteriormente foi sancionada a Lei Complementar Municipal nº 179/2015, com alterações subsequentes, que criou a Guarujá Previdência na forma de pessoa jurídica de direito público de natureza autárquica, que passou a compor a administração pública indireta do município.

Nos termos da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas, a Unidade Regional de Santos procedeu à fiscalização da matéria, consignando as ocorrências em seu relatório inserido no evento 14.51.

O órgão e os responsáveis no exercício de 2023, Sr. Edler Antonio da Silva e Sra. Lucielma Ferreira Feitosa, foram regularmente notificados nos termos do art. 29 da Lei Complementar Estadual nº 709/93, para que no prazo de trinta dias tomassem conhecimento do relatório de fiscalização e apresentassem suas alegações a respeito (evento 17), conforme disponibilização e publicação no DOE de 17/09/2024 e 18/09/2024, respectivamente (evento 24).

O Instituto, representado por seu Diretor Presidente Edler Antonio da Silva, compareceu aos autos apresentando suas justificativas no evento 31.

A Sra. Lucielma Ferreira Feitosa, por sua vez, corroborou as justificativas apresentadas anteriormente, sem qualquer objeção ou esclarecimento adicional (evento 33).

Resumo a seguir, as ocorrências anotadas pela fiscalização em seu relatório (evento 14.51), bem como as justificativas e esclarecimentos ofertados pelo Instituto de Previdência (evento 31):

Item A.4.2 - APRECIAÇÃO DAS CONTAS POR PARTE DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO:

• 03 (três) membros do Conselho de Administração, durante o exercício de 2023, apresentaram experiência profissional e conhecimentos técnicos, em princípio, incompatíveis com as atividades que exercem na gestão de investimentos do Órgão (Lei Federal nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, Resolução CMN n° 4.963/2021, art. 1º §2º e Portaria MTP nº 1.467/2022) - reincidência;

Justificativas:

Argumenta que os três membros do Conselho de Administração da GuarujáPrev possuem a experiência profissional e os conhecimentos técnicos necessários para suas funções na gestão de investimentos, conforme exigido pela Lei Federal nº 9.717/1998, Resolução CMN nº 4.963/2021 e Portaria MTP nº 1.467/2022. Não há reincidência, uma vez que apontamentos semelhantes não foram acolhidos anteriormente pelos Auditores do TCESP.

Destaca que o art. 10 da Constituição Federal assegura a participação de trabalhadores e empregadores nos colegiados dos órgãos públicos, sem restrições quanto à escolaridade ou nível de formação. O Estado exerce o papel de planejamento das políticas públicas, assegurada a participação da sociedade em sua formulação, monitoramento, controle e avaliação, o que inclui a previdência social, componente da seguridade social (arts. 193 e 194 da CF/88).

A Lei 9.717/1998 reforça a participação de representantes dos servidores públicos nos colegiados e exige que os membros dos Conselhos de Administração e Fiscal não tenham sofrido condenações criminais ou incidido em situações de inelegibilidade e possuam certificação e habilitação comprovadas. A Lei Complementar Municipal nº 179/2015, por sua vez, prevê que os integrantes dos Conselhos de Administração e Fiscal possuam a habilitação, a certificação e a experiência exigidas pelas normas editadas pelos órgãos fiscalizadores.

Argui que todos os eleitos tinham mais de dois anos de experiência em RPPS e a maioria possuía certificações, atendendo ao art. 80 da Portaria MTP nº 1.467/2022.

Registra que conhecimentos técnicos para desempenho da função de conselheiro não são adquiridos em determinada graduações e que não se pode confundir experiência profissional com formação acadêmica. Apresenta certificados profissionais dos conselheiros em debate.

Anota que o prazo para a obtenção da certificação pela maioria dos conselheiros era de 31/07/2024, conforme Manual da Certificação Profissional do Ministério da Previdência - CP RPPS (Versão 1.2 – 01/12/2022).

Conclui que os três membros possuem experiência profissional e conhecimentos técnicos compatíveis com as atividades exercidas, não merecendo prosperar o apontamento da fiscalização.

Item B.2.1.1. SERVIDORES NÃO EFETIVOS SEGURADOS PELA GUARUJÁ PREVIDÊNCIA:

• Reconhecimento da inconstitucionalidade, na vinculação ao Regime Próprio de Previdência Social do Município de Guarujá, de servidores públicos municipais que não ingressaram por concurso público e/ou que não foram abarcados pelo artigo 19 do ADCT, além de servidores estabilizados no serviço público por força do artigo 19 do ADCT e que não possuem vínculo de natureza efetiva, ensejando providências urgentes diante do prazo de modulação dos efeitos obtido na decisão do E. TJSP;

Justificativas:

Esclarece que todas as providências foram tomadas pelo Município de Guarujá, dentro do prazo modulado pela decisão do Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP) na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 2294127-43.2022.8.26.0000, conforme constou no processo administrativo da GuarujáPrev nº 0300.00835/2024.42 - ABONO ADIn.

A sobredita ADI, julgada parcialmente procedente, com efeitos modulados, garantiu a irrepetibilidade dos valores recebidos de boa-fé e os direitos dos aposentados e pensionistas e daqueles que tenham preenchido os requisitos até a data do julgamento.

Posteriormente, houve a suspensão dos efeitos do acórdão de mérito proferido na ADI nº 2294127-43.2022.8.26.0000, por 120 dias, Suspensão de Liminar do Supremo Tribunal Federal – STF, exarada pelo Exmo. Dr. Ministro Presidente Luís Roberto Barroso, publicada no DJE – Diário de Justiça Eletrônico em 02/04/2024, expirando-se a suspensão em 31 de julho de 2024.

A GuarujáPrev verificou individualmente os requisitos para concessão de aposentadoria para cada servidor, analisando documentos como Certidão de Tempo de Contribuição (CTC) e Certidão de Tempo de Serviço (CTS) e outros, considerando as regras para as diversas modalidades de aposentadorias previstas na Lei Complementar nº 179/2015. Além disso, foram promulgadas três leis complementares municipais, em 13 de agosto de 2024, para atender à decisão judicial:

1. *Lei Complementar nº 331/2024, que altera dispositivos na Lei Complementar nº 135/2012 sobre o regime jurídico dos servidores públicos;*
2. *Lei Complementar nº 332/2024, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores que não reuniram requisitos para adquirir a estabilidade do art. 19 do ADCT;*
3. *Lei Complementar nº 333/2024, que altera, acrescenta e revoga dispositivos da Lei Complementar nº 179/2015, que reestruturou o RPPS do Município.*

A GuarujáPrev também publicou a Portaria nº 273/2024, contendo a relação de servidores municipais: que não poderão permanecer no RPPS de Guarujá e, portanto, serão vinculados ao Regime Geral de Previdência Social; que poderão permanecer no RPPS, com ressalva, eis que caso o segurado venha a utilizar o tempo de contribuição anterior a 2013 para aposentadoria em outro regime, poderá perder o vínculo com o RPPS e com o Município de Guarujá, sendo exonerado; e que poderão permanecer no RPPS de Guarujá.

A defesa informa, ainda, que apresentou questionamento em consulta ao Gescon – Gestão de Consultas e Normas da Secretaria de Regime Próprio e Complementar do Ministério da Previdência Social, a respeito de eventual providência adicional a ser tomada.

Em cumprimento à recomendação da SRPC do Ministério da Previdência Social, apresentou consulta à Unidade Regional de Santos deste Tribunal de Contas.

Dessa forma, entende que o Município e a Guarujá Previdência tomaram todas as medidas para atender a modulação de efeitos determinada pelo TJSP, de sorte que a situação dos servidores que não ingressaram por concurso público e/ou não abarcados pelo art. 19 do ADCT, além de servidores estabilizados por força do art. 19 do ADCT e que não possuem vínculo de natureza efetiva, está pacificada no município de Guarujá.

Item D.5 – ATUÁRIO:

• Redução de 54,87% no superávit técnico atuarial de dezembro/2023, no comparativo com o exercício anterior, a despeito do expressivo resultado positivo obtido nos investimentos do regime, fato que, em nosso entendimento, demanda atenção da Autarquia para os exercícios futuros;

• O Município não implementou uma das alternativas propostas no parecer atuarial elaborado em 2023 (data-base: 31/12/2022), o que pode ter contribuído para a redução do superávit atuarial relatada;

• A Origem não elaborou o Demonstrativo de Viabilidade do Plano de Custeio, em desatendimento aos artigos 48 e 49 da Portaria MTP nº 1.467/2022;

Justificativas:

Encaminha esclarecimento quanto à gestão atuarial, assinado pelo Analista Previdenciário Atuário da autarquia, bem como pareceres produzidos pela empresa de assessoria atuarial contratada, acerca da redução no superávit técnico atuarial de dezembro de 2023 em comparação ao ano anterior. Concorda que a redução demanda atenção, mas destaca o expressivo resultado positivo dos investimentos, reconhecido pela fiscalização, indicando que o RPPS está atento às medidas para manter o equilíbrio financeiro e atuarial.

Foi observado um aumento significativo na Provisão de Benefícios Concedidos e nas Provisões Matemáticas de Benefícios a Conceder, devido ao aumento das folhas de benefícios e salários. Apesar do aumento observado nos Ativos Financeiros, este não foi suficiente para cobrir o aumento total das Provisões Matemáticas, resultando na redução do superávit.

Enfatiza que o superávit técnico atuarial em 31 de dezembro de 2023 é resultado de uma gestão atuarial eficiente, com a adoção de premissas específicas e de vários estudos atuariais. A GuarujáPrev melhorou sua gestão administrativa, alcançando o nível IV na Certificação do Pró-Gestão, validada pelo Ministério da Previdência, e renovada em agosto de 2024.

Quanto à não implementação de uma das alternativas propostas no parecer atuarial de 2023, reforça que a fiscalização informou que a situação atuarial do RPPS é superavitária.

Em relação à falta de elaboração do Demonstrativo de Viabilidade do Plano de Custeio, anexa estudos de viabilidade orçamentária para 2023 e 2024

Conclui que as medidas indicadas nas Avaliações Atuariais estão sendo adotadas para garantir o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, incluindo a adoção de Plano de Amortização previsto em lei. Destaca ainda que a gestão atuarial da GuarujáPrev melhorou, resultando em superávit técnico atuarial no plano previdenciário por dois exercícios consecutivos.

Item D.5.1. PLANO FINANCEIRO:

• O valor da cobertura das insuficiências financeiras ao final do exercício de 2023 foi 6,87% superior àquele de dezembro/2022. Além disso, as insuficiências vêm aumentando significativamente nos últimos exercícios (alta de 18,45% no comparativo de dez/2023 em relação à dez/2020), fato que, somado ao descumprimento da Lei Municipal nº 4.957/2021, que dispõe sobre a previsão de aportes anuais de R$ 3.826.815,34 de 2021 a 2061, gera, em nosso entendimento, preocupações reais acerca da capacidade orçamentária e financeira da Prefeitura em cumprir com o passivo nos exercícios futuros;

Justificativas:

Argumenta que a Lei Municipal nº 4.957/2021 prevê aportes anuais de R$ 3.826.815,34 para o Plano Previdenciário, e não para o Plano Financeiro. Diferentemente do Plano Previdenciário, o Plano Financeiro, nos termos do art. 75 da Lei Complementar nº 179/2015, não visa acumulação de recursos. Esclarece que, em relação ao aporte de 2023 do Plano Previdenciário, foi firmado Termo de Parcelamento nº 027/2024 entre a Prefeitura de Guarujá e a Guarujá Previdência, validado pelo Ministério da Previdência, e registrado no Sistema CadPrev.

A defesa também destaca que a insuficiência financeira do Plano Financeiro tende a aumentar até sua extinção, pois não há novos servidores ingressando, apenas saídas por aposentadorias ou óbitos. As contribuições previdenciárias e patronais são limitadas aos servidores que ingressaram até 31 de dezembro de 2000. Assim, o Tesouro Municipal deve cobrir as insuficiências financeiras, conforme o art. 76 da Lei Complementar nº 179/2015.

Salienta que, em virtude da inexistência de novos entrandos no plano financeiro, a tendência é o aumento de benefícios previdenciários e a diminuição das contribuições, de sorte que a responsabilidade pela solvência do sistema recai sobre o Tesouro Municipal.

Item D.6.2 - RESULTADO DOS INVESTIMENTOS:

• O total dos investimentos ao final do exercício, constante do Balancete acumulado de dezembro/2023, extraído do Sistema Audesp com base em informações prestadas pela Origem, divergiu do total informado nos relatórios de consultoria, denotando ausência de fidedignidade na prestação de informações a este E. Tribunal de Contas (reincidência);

Justificativas:

Esclarece que os valores no Balancete acumulado de dezembro/2023, extraído do Sistema Audesp, estão corretos e conferem com os relatórios da Guarujá Previdência, não havendo que se falar em reincidência.

Anexa aos autos documentos da empresa de assessoria e um relatório assinado pelo Analista Previdenciário Economista da GuarujáPrev.

Assevera que a divergência apontada pelo Tribunal de Contas do Estado foi devido a uma inconsistência na marcação do P.U. do título NTN-B com vencimento em 15/08/2024, ocorrida em 29/12/2023. A correção foi feita e um novo relatório foi emitido pela consultoria.

Afirma que o sistema da consultoria é conferido mensalmente e que a inconsistência ocorreu após a emissão do XML e a conferência pela Guarujá Previdência. Por fim, reafirma seu compromisso com a consistência dos dados e a correção de qualquer imprecisão.

Item D.6.3 - COMPOSIÇÃO DOS INVESTIMENTOS:

• Novamente, a Entidade mantinha, ao final de dez/2023, aplicação no Fundo de Investimento MS GLOBAL OPPORTUNITIES ADVISORY FIC FIA INVESTIMENTO NO EXTERIOR (CNPJ: 33.913.562/0001-85), no total de R$ 10.901.032,21, sendo que a Origem havia declarado, nos exercícios anteriores, o desinvestimento da aplicação no referido fundo, em razão da sua rentabilidade negativa – muito embora o resultado no exercício de 2023 tenha sido positivo em 38,02% – denotando ausência de fidedignidade nas informações prestadas a este Tribunal de Contas (reincidência);

Justificativas:

Anexa documentos da empresa de consultoria e relatório do Analista Previdenciário Economista do GuarujáPrev.

Esclarece que, em relação ao Fundo de Investimento MS GLOBAL OPPORTUNITIES ADVISORY FIC FIA INVESTIMENTO NO EXTERIOR, houve um erro de informação em 2021, quando servidora da autarquia confundiu as movimentações do fundo e informou erroneamente que a posição havia sido zerada. Na verdade, apesar de um grande resgate, o Instituto ainda mantinha recursos investidos no fundo.

A informação corrigida é que em 31/12/2022 havia R$ 7.898.301,14 investidos. Em dezembro de 2023, o fundo acumulou uma rentabilidade de 38,02%, superando a meta atuarial de 10,03%. Até agosto de 2024, a rentabilidade foi de 32,44%, também acima da meta de 6,45% no mesmo período.

Isso demonstra uma boa evolução do ativo, sem prejuízo ao patrimônio da GuarujáPrev, justificando a estratégia do Comitê de Investimentos de manter os valores investidos durante a baixa do mercado, até sua recuperação.

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

• Desatendimento às Instruções deste Tribunal de Contas, inclusive como também restou evidenciado no item A.4.3 (reincidência);

• Desatendimento de recomendações deste Tribunal de Contas;

Justificativas:

Esclarece que os atrasos no envio da "Atualização do Cadastro Geral de Entidades - Mensal" para dezembro de 2022 e fevereiro de 2023 ocorreram devido à ausência de apontamento sistêmico no Audesp, o que impediu o acompanhamento adequado dos prazos. Após a identificação do atraso, as entregas subsequentes foram realizadas dentro do prazo.

O atraso na entrega do "Demonstrativo de Receitas Previdenciárias" de maio de 2023 foi causado por uma falha pontual no acesso ao sistema gerenciador do SIAFIC, corrigida no dia seguinte.

Quanto ao atraso em janeiro de 2023 no envio de informações ao SisCAA, a falha ocorreu na realização da última etapa do envio das planilhas, que foi corrigida após alerta do sistema Audesp e busca por orientação junto ao TCESP.

Destaca que essas foram falhas pontuais, corrigidas imediatamente, e que medidas foram tomadas para evitar recorrências. Enfatiza o comprometimento da GuarujáPrev em cumprir suas obrigações e acompanhar as mudanças sistêmicas e procedimentais do TCESP.

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

• Embora a Origem tenha declarado que há na legislação municipal dispositivo que veda 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, constatamos que o referido diploma legal não a proíbe expressamente, em desacordo com o artigo 39, § 9º da Constituição Federal, incluído pela EC 103/2019 (reincidência).

Justificativas:

Assevera que a Emenda Constitucional nº 103, de 13 de novembro de 2019, proibiu a incorporação de vantagens temporárias ou vinculadas ao exercício de função de confiança ou cargo em comissão à remuneração do cargo efetivo, conforme o artigo 39, § 9º da Constituição Federal. Essa regra prevalece sobre leis locais incompatíveis, que são tacitamente revogadas pela nova disposição constitucional. A revogação tácita ocorre quando uma norma posterior é incompatível com uma anterior, conforme explicado pelo Doutor em Direito Adrian Sgarbi e pelo artigo 2º, § 1º, da Lei de Introdução ao Direito Brasileiro (LINDB).

Informa que a Lei Complementar nº 311/2022 de Guarujá, que alterou o § 2º do artigo 10 da Lei Complementar nº 179/2015, eliminou a possibilidade de incorporação de verbas por servidores cedidos para a Guarujá Previdência, alinhando-se, portanto, à Emenda Constitucional nº 103/2019, de modo que não há irregularidade na atuação da GuarujáPrev em relação a esses dispositivos constitucionais.

O d. Ministério Público de Contas teve vista regimental, restituindo os autos para prosseguimento (evento 40).

Os julgamentos das contas dos 03 (três) exercícios anteriores ao examinado obtiveram os seguintes resultados:

> 2022: TC-002371.989.22-9, **regulares com ressalva** - DOE de 15/02/2024, trânsito em julgado em 07/03/2024;
>
> 2021: TC-002976.989.21-0, regularidade com ressalva - DOE de 14/06/2023. Recurso Ordinário (TC-012958.989.23-8) em julgamento;
>
> 2020: TC-004488.989.20-3, **regularidade com ressalva** - DOE de 27/07/2023, trânsito em julgado em 17/08/2023.

É o relatório necessário.

Decido.

Preliminarmente, informo que o Órgão e os responsáveis Sr. Edler Antonio da Silva e Sra. Lucielma Ferreira Feitosa, foram devidamente notificados nos termos do artigo 29 da Lei Complementar nº 709/93, com disponibilização e publicação no DOE em 17/09/2024 e 18/09/2024, respectivamente, assim considerada perfeita nos termos do artigo 90 da mesma norma legal.

Esclareço ainda, que ao postarem suas assinaturas nos Ofícios nº 164/2024 - UR-20 e nº 165/2024 - UR-20, inseridos nos eventos nº 14.3 e 14.4, se deram por NOTIFICADOS para acompanhar todos os atos da tramitação processual exercendo o direito de defesa, interpondo recursos cabíveis, quando for o caso, e o que mais for do interesse.

Conforme motivos expostos a seguir, entendo que estas contas podem ser aprovadas, com ressalva, eis que a defesa logrou esclarecer a maior parte das ocorrências anotadas, e as demais não se revestem de gravidade suficiente a comprometer a totalidade do presente balanço.

Trata-se do Balanço Geral da unidade gestora do Regime Próprio de Previdência de Guarujá, município da região administrativa de Santos, com população, no último censo (2022), de 287.634 habitantes, e com Receita Corrente Líquida no exercício em exame de R$ 1.961.671.357,16.

As atividades desenvolvidas coadunam-se com os objetivos legais da entidade, não foram constatadas irregularidades nos pagamentos efetuados aos Conselhos e à Diretoria e as Demonstrações Financeiras foram aprovadas pelos Conselhos Fiscal e de Administração.

A unidade técnica anotou que três membros do Conselho de Administração possuem experiência profissional e conhecimentos técnicos incompatíveis com as atividades exercidas, com base em quadro descritivo da escolaridade dos membros desse colegiado (Item **A.4.2 - APRECIAÇÃO DAS CONTAS POR PARTE DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO**).

Quanto à exigência de nível superior de escolaridade em determinadas áreas do conhecimento para os gestores dos RPPS, o art. 8º-B, inciso IV e parágrafo único da Lei Federal nº 9.717/1998, bem como a Portaria MTP nº 1.467/2022 são claros em impor tal

requisito especificamente para os dirigentes, não se aplicando aos membros dos conselhos deliberativo e fiscal e do comitê de investimentos.

Desse modo, a menos que haja expressa exigência na legislação municipal, o que não se observa no caso vertente, a análise da habilitação técnico-profissional dos membros dos conselhos centrada em seu nível de escolaridade ou formação acadêmica revela-se inadequada. Impende ressaltar que a gestão dos RPPS possui um caráter democrático, que assegura a representatividade dos servidores ativos, aposentados e pensionistas em seus colegiados, cuja limitação deve estar expressamente respaldada em lei.

Ademais, a defesa comprova que dois dos três conselheiros em questão estavam certificados nos termos definidos pela Secretaria da Previdência, desde 2022. Por fim, informa que, atualmente, 100% dos integrantes do Conselho de Administração da Guarujá Previdência possuem a Certificação Profissional RPPS, de sorte que a falha resta devidamente esclarecida.

Pelo menos desde as contas de 2019 do Instituto a Fiscalização vem informando a existência de servidores públicos não concursados, admitidos previamente à promulgação da Constituição Federal, que foram ou não abarcados pelo art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, os quais, apesar de não possuírem vínculo de natureza efetiva, contribuem e são filiados ao RPPS local, por força dos artigos 1004, 1010 e 1011 da Lei Complementar Municipal nº 135/2012 e do artigo 104, II, da Lei Complementar Municipal nº 179/2015 (Item **B.2.1.1. SERVIDORES NÃO EFETIVOS SEGURADOS PELA GUARUJÁ PREVIDÊNCIA**).

Destaque-se que, em julgamento do Recurso Ordinário interposto às contas de 2019 (TC-023708.989.20), a E. 2ª Câmara desta Corte, sob relatoria do Conselheiro Renato Martins Costa, determinou a cessação do vínculo de contribuinte/segurado dos servidores não efetivos e sua filiação ao Regime Geral de Previdência Social. Na mesma esteira, a decisão do Conselheiro Substituto-Auditor Antonio Carlos dos Santos nos autos do TC-4488.989.20, que abriga as contas de 2020 da autarquia previdenciária.

Mais recentemente, no julgamento das contas de 2022 (TC-2371.989.22), o Conselheiro Substituto-Auditor Valdenir Antonio Polizeli trouxe à baila decisão exarada em 06/03/2023, na ADPF nº 573, em que o Supremo Tribunal Federal, ao apreciar a Constitucionalidade de Lei do Estado do Piauí, fixou a seguinte tese:

> **Decisão:** O Tribunal, por unanimidade, julgou parcialmente procedente o pedido, para conferir interpretação conforme a Constituição ao art. 9º da Lei nº 4.546/1992, do Estado do Piauí, de modo a **excluir do regime próprio de previdência social daquele ente federativo todos os servidores públicos não detentores de cargo efetivo, ou seja, os servidores públicos admitidos sem concurso público, inclusive aqueles abrangidos pelo art. 19 do ADCT-CF/88**, correspondente ao art. 17 do ADCT da Constituição do Piauí, e, por arrastamento, declarou a inconstitucionalidade do art. 5º, IV, da Lei nº 4.546/1992, do Estado do Piauí, **ressalvando dos efeitos da decisão os aposentados e aqueles que tenham implementado os requisitos para aposentadoria até a data da publicação da ata de julgamento, mantidos estes no regime próprio dos servidores do referido estado**. Por fim, foi fixada a seguinte tese de julgamento: "1. É incompatível com a regra do concurso público (art. 37, II, CF) a transformação de servidores celetistas não concursados em estatutários, com exceção daqueles detentores da estabilidade excepcional (art. 19 do ADCT); **2. São admitidos no regime próprio de previdência social exclusivamente os servidores públicos civis detentores de cargo efetivo (art. 40, CF, na redação dada pela EC nº 20/98), o que exclui os estáveis na forma do art. 19 do ADCT e demais servidores admitidos sem concurso**

público". Tudo nos termos do voto do Relator. Plenário, Sessão Virtual de 24.2.2023 a 3.3.2023.(g.n.)

Outrossim, o Excelentíssimo Julgador das contas de 2022 determinou ao GuarujáPrev que incitasse os poderes locais a fim de adequar a legislação municipal à decisão da Suprema Corte supracitada, excluindo do RPPS todos os estáveis na forma do art. 19 do ADCT e demais servidores admitidos sem concurso públicos que não tivessem implementado os requisitos para aposentadoria até a publicação da ata de julgamento da ADPF 573. Reiterou, ainda, determinação exarada pela E. 2ª Câmara para que o Guarujá Previdência cessasse o vínculo de contribuinte/segurado dos servidores em questão, além da adoção de medidas necessárias junto ao INSS com vistas à contagem recíproca dos tempos de contribuição e a compensação financeira entre os regimes.

Pois bem. Os dispositivos do ordenamento jurídico municipal que tratam do assunto foram objeto de Ação Direta de Inconstitucionalidade, sob nº 2294127-43.2022.8.26.0000, provida parcialmente pelo E. TJSP, para (i) declarar a inconstitucionalidade do artigo 1.011 da LC 135/2012; (ii) conferir interpretação conforme (ii.a) aos incisos II e IV do artigo 1.004, para abranger somente os concursados ou estáveis na forma do artigo 19 do ADCT, (ii.b) ao parágrafo único do artigo 1.004 e artigo 1.010, ambos da LC 135/2012, bem como ao artigo 104, II da LC 179/2015, para reconhecer a inconstitucionalidade quanto aos servidores celetistas que não ingressaram mediante concurso público, restando hígidos os demais dispositivos legais impugnados (art. 1.004, incisos I e II, 1005 a 1007, 1012 e 1013). Na ocasião, prevaleceu a orientação de modulação dos efeitos da decisão, para ressalvar a irrepetibilidade dos valores percebidos de boa-fé, bem como os direitos dos aposentados e pensionistas e daqueles que tenham preenchido os requisitos para tais benefícios até a data do julgamento desta ação, considerando o tempo decorrido desde a vigência das normas.

Posteriormente, houve prolação da suspensão dos efeitos do acórdão de mérito proferido na ADI nº 2294127-43.2022.8.26.0000, pelo prazo de 120 dias, contados a partir da publicação da decisão do processo de Suspensão de Liminar do STF - SL 1.717 SP, publicada no DJE em 02/04/2024, expirando-se a suspensão em 31//07/2024.

Vale ressaltar que em 13/08/2024 foram promulgadas as seguintes Leis Complementares Municipais: LCM nº 331/2024, que revogou e alterou dispositivos da LCM nº 135/2012, em especial os artigos 1004 e 1010[1]; LCM nº 332/2024, que dispôs sobre o regime jurídico dos servidores públicos que não reuniram requisitos para adquirir a estabilidade do art. 19 do ADCT; e a LCM nº 333/2024, que alterou a LCM nº 179/2015, em especial o inciso II do art. 104[2].

A Guarujá Previdência esclarece que tomou todas as providências necessárias, mediante a verificação dos requisitos para concessão de aposentadoria para cada um dos servidores em questão, o que resultou na publicação da Portaria nº 273/2024. Nesse ato foram relacionados os servidores que não poderão permanecer no RPPS, devendo ser vinculados ao RGPS; os servidores que poderão permanecer no RPPS, com ressalva; e os servidores que poderão permanecer no RPPS de Guarujá.

O Instituto informa ainda que consultou o Ministério da Previdência Social, cuja resposta salientou, dentre outros aspectos, a necessidade de emissão de Certidão de Tempo de Contribuição, visando à compensação previdenciária, nos termos do art. 201, § 9º, da CF/88.

Diante de todo o exposto, entendo que, até o momento, a Guarujá Previdência está adotando as providências necessárias à gestão da situação dos servidores municipais, estabilizados ou não pelo art. 19 do ADCT, que não possuem vínculo de natureza efetiva com o Município.

Ressalto que, conforme informado pela defesa, existe a hipótese, ainda que remota, de revisão, caso recurso, sem efeito suspensivo, interposto pela Procuradoria Municipal junto ao STF, logre êxito, o que ensejaria nova data de verificação da idade e do tempo de contribuição do segurado. Além disso, serão necessários procedimentos para emissão das CTCs e filiação ao RGPS, dos servidores que perderão a condição de segurados da GuarujáPrev. Nesse sentido, a situação deve ser acompanhada pari passu pela Fiscalização, por ocasião das próximas inspeções nas contas do órgão.

Eis a execução orçamentária, financeira e patrimonial do órgão no exercício[3]:

Execução Orçamentária, Financeira e Patrimonial (R$)			
	2022	2023	Variação 2022/2023
Receitas	**278.508.962,33**	**252.782.672,30**	**-9,24%**
Patronal	62.666.208,10	69.656.934,37	**11,16%**
Segurados	61.520.301,44	74.611.175,71	**21,28%**
Compensação Previdenciária	3.309.574,85	1.642.666,14	**-50,37%**
Rendimentos de aplicações	133.438.020,87	85.777.037,30	**-35,72%**
Parcelamento de Dívidas	1.221.567,07	1.441.571,57	**18,01%**
Aportes	-	-	-
Taxa de administração	5.357.387,20	7.067.788,50	**31,93%**
Outras	45.214,32	428.513,27	**847,74%**
Ajuste - transf. financ. benef. custeados tesouro	10.950.688,48	12.156.985,44	**11,02%**
Despesas	**55.457.739,27**	**74.189.711,60**	**33,78%**
Benefícios (aposentadorias e pensões)	38.813.869,52	52.282.423,00	**34,70%**
Despesas administrativas (R$)	5.553.313,61	6.764.757,52	**21,81%**
Despesas administrativas (%)	1,31%	1,43%	-
Resultado da Execução Orçamentária (ajustado)	**223.051.223,06**	**178.592.960,70**	**-19,93%**
Resultado da Execução Orçamentária (% da receita)	80,09%	70,65%	-
Resultado Financeiro	836.897.876,87	1.061.786.633,57	**26,87%**
Resultado Econômico	35.602.278,36	261.145.179,18	**633,51%**
Saldo Patrimonial	11.145.908,40	270.991.828,97	**2331,31%**
Saldo de Parcelamentos	1.111.380,77	17.391.814,63	**1464,88%**

A equipe técnica constatou a regularidade dos lançamentos e registro das receitas, que atingiram R$ 252.782.672,30, registrando diminuição de 9,24% em relação a 2022. Apesar do crescimento das receitas de contribuição patronal (R$ 69.656.934,37) e dos segurados (R$ 74.611.175,71), houve diminuição expressiva dos ganhos com rendimentos de aplicações financeiras (R$ 85.777.037,30).

A Fiscalização informa que, embora a alíquota patronal em vigor (15,25%) seja superior à dos segurados (14,00%), as receitas de contribuição patronal foram inferiores às contribuições dos servidores, em virtude do não recolhimento, por parte da Prefeitura, dos encargos patronais das competências de novembro/2023 e 13º salário.

Conforme dados extraídos do Sistema CADPREV, contudo, foram firmados sete acordos que envolvem valores não repassados pelo Município ao Guarujá Previdência, os quais abrangem encargos patronais das competências de 08/2023 a 12/2023, além de aportes para cobertura do déficit atuarial e multas e juros sobre os valores recolhidos com atraso/inadimplidos:

Nr. Acordo CADPREV	Data Consolidação	Descrição	Competência	Valor na consolidação	Situação
00345/2024	11/11/2024	multas e juros 2022 e 2023 Plano Previdenciário	11/2022 a 12/2023	458.350,24	Aceito
00344/2024	11/11/2024	multas e juros 2022 e 2023 Plano Financeiro	11/2022 a 12/2023	397.278,16	Aceito
00185/2024	03/04/2024	Patronal Plano Previdenciário	11/2023 a 12/2023	6.301.676,44	Aceito
00184/2024	03/04/2024	Patronal Plano Financeiro	11/2023 a 12/2023	5.917.295,44	Aceito
00027/2024	31/01/2024	Plano de Amortização do Déficit	01/2023 a 12/2023	4.377.826,74	Quitado
00396/2023	11/12/2023	Patronal Plano Previdenciário	08/2023 a 10/2023	6.173.166,97	Aceito
00395/2023	11/12/2023	Patronal Plano Financeiro	08/2023 a 10/2023	5.950.007,16	Aceito

Em consulta ao Sistema do Ministério da Previdência Social, verifico ainda a existência de parcelamentos de débitos oriundos de contribuições patronais não repassadas pelo ente, das competências de 08/2024 a 11/2024, firmados em 2025, a indicar que a situação é recorrente.

Outrossim, cabe à Guarujá Previdência adotar medidas efetivas contra a impontualidade e/ou inadimplemento do município no recolhimento das contribuições patronais mensais e dos aportes anuais previstos na Lei Municipal nº 4.957/2021, o que deve ser objeto de análise pela Fiscalização por ocasião das próximas inspeções ordinárias nos balanços do órgão.

Em acréscimo, a equipe técnica responsável deve averiguar a correção dos registros contábeis atinentes à dívida ativa e aos parcelamentos de débitos firmados com o ente, dando notícia por ocasião das próximas fiscalizações.

Sob outro prisma, não há registro de irregularidades no que toca às despesas, que somaram R$ 74.189.711,60 em 2023, registrando crescimento de 33,78% em relação ao exercício anterior. O incremento foi observado tanto nas despesas com benefícios (R$ 52.282.423,00), que aumentaram 34,70%, quanto nos gastos administrativos.

Estes últimos, no montante de R$ 6.764.757,52, conformaram-se ao limite de 1,50% calculado sobre a somatória da remuneração de contribuição de todos os servidores ativos vinculados ao RPPS, estabelecido por meio da Lei Complementar nº 308/2022.

Do confronto entre as receitas e despesas do exercício, acrescendo-se ainda as transferências financeiras para cobertura dos benefícios custeados diretamente pelo tesouro municipal, apurou-se o superávit orçamentário favorável (R$ 178.592.960,70), correspondente a 70,65% das receitas realizadas no período. O resultado financeiro, por sua vez, aumentou 26,87%, atingindo R$ 1.061.786.633,57 em 2023.

O resultado econômico positivo, influenciado, além das receitas, por ganhos com reavaliação de ativos e pela reversão de provisões e ajustes de perdas, atingiu a soma de R$ 261.145.179,18, elevando o saldo patrimonial para R$ 270.991.828,97.

Por outro lado, os encargos sociais foram recolhidos e verificou-se a adequação formal dos setores de tesouraria, almoxarifado e bens patrimoniais. Anotou-se a boa ordem de livros e registros, a página da autarquia na internet possui informações fiscais atualizadas e não se constataram ocorrências dignas de nota no que tange ao setor de pessoal.

Passo à análise do panorama atuarial do Regime nos últimos exercícios[4] (Itens **D.5 – ATUÁRIO e D.5.1. PLANO FINANCEIRO**).

De início, destaco que a Lei Complementar Municipal nº 135/2012, por meio da qual foi criado o RPPS do município de Guarujá, implantou a segregação da massa dos segurados e seu respectivo custeio em dois fundos: o Fundo Financeiro, no regime financeiro de repartição simples, destinado ao pagamento dos benefícios dos segurados que ingressaram no serviço público do Município de Guarujá até 31/12/2000; e o Fundo Previdenciário, no regime de capitalização, destinado ao pagamento dos benefícios dos segurados que ingressaram no serviço público a partir de 01/01/2001. Existem ainda aposentados e pensionistas cujos benefícios são custeados pelo tesouro municipal.

Nessa senda, passo a analisar individualmente os resultados de cada um dos fundos (previdenciário e financeiro).

Avaliações Atuariais (R$) data base Plano Previdenciário						
	31/12/2020	31/12/2021	31/12/2022	31/12/2023	Variação 2022/2023	Variação 2020/2023
Método de Financiamento	CRÉDITO UNITÁRIO PROJETADO	CRÉDITO UNITÁRIO PROJETADO	CRÉDITO UNITÁRIO PROJETADO	CRÉDITO UNITÁRIO PROJETADO	-	-
Taxa de Juros	5,42%	4,92%	5,23%	5,25%	-	-
Ativos Garantidores dos Compromissos do Plano de Benefícios	632.455.902,92	687.746.859,55	762.534.852,28	932.939.609,71	22,35%	47,51%
Provisão Matemática dos Benefícios Concedidos	37.303.502,83	59.241.073,24	63.520.079,96	116.860.132,88	83,97%	213,27%
Provisão Matemática dos Benefícios a Conceder	751.301.552,69	838.247.895,43	636.042.985,57	791.989.077,52	24,52%	5,42%
Percentual de Cobertura das Reservas Matemáticas (ativos / provisões matemáticas atuariais)	80,20%	76,63%	109,00%	102,65%	-	-
Parcelamentos de Débitos Previdenciários	-	-	684.542,55	10.835.915,41	1482,94%	-
Resultado Atuarial	- 156.149.152,60	- 209.742.109,12	63.656.329,30	34.926.314,72	-45,13%	122,37%
Plano de Amortização do Déficit estabelecido em Lei	-	66.390.883,58	-	-	-	-
Resultado Atuarial Considerando o Plano de amortização	- 156.149.152,60	- 143.351.225,54	63.656.329,30	34.926.314,72	-45,13%	122,37%

Os ativos garantidores dos compromissos do plano previdenciário, compostos integralmente por aplicações financeiras, atingiram R$ 932.939.609,71 em 2023, apresentando crescimento de 22,35% em relação a 2022.

Por outro lado, as provisões matemáticas dos benefícios concedidos (R$ 116.860.132,88) aumentaram 83,97% em relação a 2022, ao passo que as provisões matemáticas dos benefícios a conceder (R$ 791.989.077,52) cresceram 24,52% no mesmo período.

Considerando-se ainda os parcelamentos de débitos firmados com o ente (R$ 10.835.915,41), o resultado atuarial superavitário correspondeu a R$ 34.926.314,72.

Em que pese o expressivo resultado positivo obtido pelos investimentos do regime, a redução observada em relação ao superávit técnico calculado em 31/12/2022 deve-se ao acréscimo das provisões matemáticas atuariais, em decorrência da variação dos valores atuais dos benefícios concedidos e a conceder. Esta, por sua vez, se deve principalmente ao aumento das folhas de salários (22,22%) e de benefícios (83,90%).

Contrariamente ao que consta do Parecer Atuarial no evento 41, houve ligeiro aumento na taxa de juros em relação ao exercício anterior (de 5,23% para 5,25%), o que acarreta provisões matemáticas menores, impactando positivamente o resultado atuarial[5].

Nada obstante o aumento observado nas provisões tratar-se de variação correlata à massa de segurados, que escapa, portanto, à esfera de atuação direta da unidade gestora do RPPS, o Instituto deve adotar de forma permanente medidas de aperfeiçoamento da gestão dos ativos e passivos, de modo a assegurar a participação dos conselhos deliberativo e fiscal, bem como deve implementar plano institucionalizado de identificação, controle e tratamento dos riscos atuariais, promovendo o contínuo acompanhamento do equilíbrio entre os compromissos do plano de benefícios e os respectivos recursos garantidores, verificando a evolução das provisões matemáticas. Tudo isso nos termos dos artigos 67 e 68 da Portaria MTP nº 1.467/2022.

Destaque-se que nem todas as recomendações efetuadas no parecer atuarial com data base em 31/12/2022 foram implementadas. Isso porque o município não alterou o percentual do Custo Normal para 17,49% sobre a remuneração dos servidores ativos, permanecendo o percentual de contribuição patronal de 16,75%, segmentada em 15,25% a título de Custo Normal e 1,50% destinada ao custeio administrativo.

Cumpre salientar que, na avaliação atuarial 2023 (data base 31/12/2022), foi apurada a alíquota de equilíbrio para o custo normal de 31,49%, utilizando-se o Método de Financiamento Crédito Unitário Projetado (PUC), o que ensejou a sugestão de alíquota de contribuição do ente para 17,49%.

Por outro lado, na avaliação atuarial 2024 (data-base 31/12/2023), apurou-se a alíquota de custeio de equilíbrio atuarial de 31,57%, pelo método PUC. No entanto, para apuração das provisões matemáticas e do resultado atuarial, foi utilizado o Método Agregado Ortodoxo, tomando o custeio praticado atualmente como referência para estimar o Valor Atual das Contribuições Futuras. Desse modo, o Parecer Atuarial não sugere alteração no custeio normal já praticado pelo município (16,75%), de sorte que entendo a ocorrência passível de relevo.

Quanto à ausência de elaboração do Demonstrativo de Viabilidade do Plano de Custeio, a origem acosta aos autos relatório elaborado pela consultoria atuarial. Analisando os resultados, verifica-se o atendimento aos limites de despesa de pessoal estabelecidos na LRF, bem como ao limite de endividamento do município. Contudo, o resultado financeiro do fluxo atuarial indica resultado positivo nos próximos oito exercícios, ao passo que a Portaria MTP nº 1.467/2022 prevê a necessidade de resultados positivos para os próximos dez anos.

Junte-se a isso a retromencionada inadimplência do ente federativo no repasse de contribuições de competências de 2023 e 2024, o que ensejou o parcelamento dos referidos débitos, totalizando mais de R$ 29 milhões (valor original), o que pode potencialmente inviabilizar a manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS de Guarujá.

Nesse sentido, a unidade gestora e o ente devem apresentar justificativa técnica para manutenção dos planos de custeio do RPPS, caso seja identificada insuficiência financeira em pelo menos um dos 10 exercícios subsequentes ao da data focal da avaliação atuarial (art. 52, incisos II e III, do Anexo VI da Portaria MTP nº 1.467/2022, renumerado pela Portaria MTP nº 1.837/2022).

Em acréscimo, cumpre aos conselhos deliberativo e fiscal do RPPS acompanhar as informações do Demonstrativo de Viabilidade do Plano de Custeio, o que ora determino. Rememoro que as informações do demonstrativo devem ser encaminhadas aos órgãos de controle interno e externo para subsídio da análise da capacidade orçamentária, financeira e fiscal do ente federativo visando o cumprimento do plano de custeio do RPPS (art. 64, § 2º, da Portaria MTP nº 1.467/2022). As providências supracitadas devem ser comprovadas pelo Instituto à equipe técnica responsável, por ocasião das próximas fiscalizações nas contas da autarquia.

Avaliações Atuariais (R$) data base Plano Financeiro						
	31/12/2020	31/12/2021	31/12/2022	31/12/2023	Variação 2022/2023	Variação 2020/2023
Regime Financeiro	Repartição Simples	Repartição Simples	Repartição Simples	Repartição Simples	-	-
Taxa de Juros	5,38%	4,79%	5,04%	4,78%	-	-
Ativos Garantidores dos Compromissos do Plano de Benefícios	140.507.571,41	190.113.940,76	226.782.541,06	289.639.052,92	27,72%	106,14%
Provisão Matemática dos Benefícios Concedidos	213.149.834,75	322.315.547,73	435.981.181,08	656.765.103,35	50,64%	208,12%
Provisão Matemática dos Benefícios a Conceder	2.545.193.798,56	2.780.279.438,56	2.692.398.122,12	2.733.699.608,75	1,53%	7,41%
Percentual de Cobertura das Reservas Matemáticas (ativos / provisões matemáticas atuariais)	5,09%	6,13%	7,25%	8,54%	-	-
Parcelamentos de Débitos Previdenciários	-	-	-	-	-	-
Valor Atual da Cobertura da Insuficiência Financeira	- 2.617.836.061,90	- 2.912.481.045,53	- 2.901.596.762,14	- 3.100.825.659,18	-6,87%	-18,45%

No que tange ao plano financeiro, os ativos garantidores, compostos por aplicações financeiras (R$ 283.330.552,31) e por parcelamentos de débitos firmados com o ente (R$ 6.308.500,61) aumentaram 27,72% em relação a 2022, atingindo R$ 289.639.052,92 em 2023.

Já as provisões matemáticas dos benefícios concedidos (R$ 656.765.103,35) e a conceder (R$ 2.733.699.608,75) registraram acréscimo de 50,64% e 1,53%, respectivamente, no mesmo período.

Desse modo, o montante da cobertura da insuficiência financeira assegurada por lei (resultado atuarial) aumentou 6,87% em relação a 2022 e 18,45% em relação a 2020, atingindo R$ -3.100.825.659,18 em 2023.

Estrutura de Maturidade da Massa					
		2020	2021	2022	2023
Plano Financeiro	ATIVOS	2327	2207	2102	1890
	INATIVOS	218	302	382	580
	PENSIONISTAS	61	81	89	102
	Ativos / (Inativos + Pensionistas)	**8,34**	**5,76**	**4,46**	**2,77**

Uma vez que o fundo financeiro constitui um grupo fechado, ao qual não ingressam novos servidores, entendo que o aumento do valor da cobertura da insuficiência financeira é esperado no curto e médio prazo, em função da concessão de aposentadorias e pensões, o que enseja o aumento das despesas acompanhado da diminuição das contribuições vertidas para o Fundo. A progressiva diminuição da massa de ativos e aumento da quantidade de inativos pode ser observada no quadro acima. Tendo em vista que se trata de fundo em regime de repartição simples, sem objetivo de acumulação de recursos, o Tesouro Municipal será responsável pela cobertura de futuras insuficiências financeiras.

Saliento, todavia, que, nos termos do art. 61 da Portaria MTP nº 1.467/2022, a segregação da massa deve ser objeto de contínuo acompanhamento por parte: do ente federativo (inciso I); da unidade gestora, que deverá estabelecer procedimentos que garantam o repasse das contribuições, dos pagamentos dos benefícios, da aplicações dos recursos, dentre outros, **separados por fundo** (inciso II); dos conselhos deliberativo e fiscal, que deverão verificar a regularidade da **separação orçamentária, financeira e contábil dos recursos e obrigações correspondentes** (inciso III); e do atuário responsável, que deverá demonstrar a evolução dos custos e compromissos de cada fundo, das receitas e despesas e dos ativos garantidores, indicando a necessidade de adequação do plano de equacionamento (inciso IV). Deve, portanto, a Guarujá Previdência, comprovar à equipe técnica responsável, por ocasião das próximas fiscalizações, a correção dos procedimentos adotados para acompanhamento da segregação da massa de segurados.

Para fins de análise comparativa, eis o resultado atuarial consolidado:

	31/12/2020	31/12/2021	31/12/2022	31/12/2023
Resultado atuarial consolidado (R$)	- 2.773.985.214,50	- 3.122.223.154,65	- 2.837.940.432,84	- 3.065.899.344,46
RCL (R$)	1.468.409.118,80	1.669.288.657,67	1.839.717.058,34	1.962.197.701,69
Déficit consolidado/ RCL	1,89	1,87	1,54	1,56

Observa-se uma melhora na situação em comparação com os exercícios de 2020 e 2021, eis que o resultado atuarial consolidado correspondia a 1,89 vezes a Receita Corrente Líquida em 2020, e em 2023 passou a corresponder a 1,56 vezes a RCL municipal.

Em contrapartida, o índice de cobertura dos compromissos previdenciários (0,2867), calculado também consolidando-se os resultados atuariais do fundo financeiro e do fundo previdenciário, na comparação com outros regimes próprios do mesmo grupo (grande porte) e subgrupo (menor maturidade), mostra-se regular, eis que o RPPS de Guarujá

obteve classificação “B” nesse quesito do Indicador de Situação Previdenciária – ISP do Ministério da Previdência Social.

Por fim, considerando que os servidores municipais estiveram vinculados ao Regime Geral de Previdência Social até 31/12/2012, e que o RPPS foi instituído em 2012, momento em que foi estabelecida a segregação de massa, com data de corte em 2001, friso serem de absoluta importância os procedimentos destinados a obter as receitas de compensação previdenciária, eis que parte destes servidores contribuiu durante boa parte de sua vida ativa ao RGPS.

Sob outro aspecto, o montante de investimentos do regime em 31/12/2022 era de R$ 988.456.089,84 e em 31/12/2023 era de R$ 1.216.270.162,06, obtendo resultado positivo de R$ 133.154.477,25, correspondente à rentabilidade nominal de 12,66%, superando a meta atuarial estabelecida em 10,03% (IPCA + 5,23%).

Quanto à existência de saldo aplicado no Fundo de Investimento MS GLOBAL OPPORTUNITIES ADVISORY FIC FIA INVESTIMENTO NO EXTERIOR, em contrariedade ao declarado pela origem por ocasião da instrução das contas de 2022, acolho as razões da defesa, eis que a inconsistência se refere ao exercício anterior (Item **D.6.3 - COMPOSIÇÃO DOS INVESTIMENTOS**).

No que toca à divergência entre o montante de investimentos constante do relatório da consultoria (R$ 1.216.243.835,18), e o que consta do balancete extraído do Sistema Audesp (R$ 1.216.270.162,06), a origem esclarece que a diferença se encontra no saldo do relatório emitido pela consultoria, e advém de inconsistência na marcação a mercado do Preço Unitário de título NTN-B (ISIN: BRSTNCNTB096) em 29/12/2023. Dessa forma, a empresa responsável emitiu relatório corrigido, juntado aos autos, o que me permite relevar a ocorrência, sem prejuízo de determinar ao GuarujáPrev que doravante atente-se à fidedignidade das informações produzidas e transmitidas ao TCESP (Item **D.6.2 - RESULTADO DOS INVESTIMENTOS**).

Quanto à aplicação existente no Fundo de Investimento em Participações PATRIA PRIVATE EQUITY VII ADVISORY FIP MULTIESTRATEGIA CLASSE C, que apresentou rentabilidade negativa no exercício, o Instituto informa que uma de suas características é a curva de investimentos em “J”, ou seja, existe um período de saída de recursos para que o capital seja investido no projeto, seguido de um período lucrativo após sua conclusão. Outrossim, recomendo à Fiscalização o acompanhamento da matéria por ocasião das próximas inspeções, nos termos propostos pela diligente equipe técnica.

Por outro lado, no que tange ao aspecto formal, constatou-se a regularidade da gestão dos investimentos do órgão, eis que: as aplicações contam com aprovação prévia do Conselho de Administração, que analisa e acompanha, mensalmente, os investimentos realizados; o Comitê de Investimentos está devidamente implementado, atende aos requisitos da Portaria MTP nº 1.467/2022 e analisa previamente os investimentos propostos; os investimentos estão aderentes à política de investimentos e à Resolução CMN nº 4.963/2021; a responsável pela gestão dos recursos é habilitada para esse fim; e não se constataram impropriedades nos processos administrativos adotados para realização dos investimentos.

Quanto à ausência de proibição expressa, no ordenamento jurídico municipal, da incorporação de vantagens de caráter temporário, ou vinculadas ou exercício de função de confiança ou de cargo em comissão, assiste razão à Origem, eis que o dispositivo constante da lei local, em desacordo com o texto Constitucional alterado pela EC nº 103/2019[6], encontra-se revogado tacitamente em função de sua incompatibilidade, nos termos do art. 2º, § 1º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, tendo perdido, portanto, sua eficácia.

Ressalte-se que nesse sentido é o entendimento pacificado pelo Supremo Tribunal Federal[7], conforme excertos a seguir:

> Lei anterior não pode ser inconstitucional em relação à Constituição superveniente; nem o legislador poderia infringir Constituição futura. A Constituição sobrevinda não torna inconstitucionais leis anteriores com ela conflitantes: revoga-as. **Pelo fato de ser superior, a Constituição não deixa de produzir efeitos revogatórios. Seria ilógico que a lei fundamental, por ser suprema, não revogasse, ao ser promulgada, leis ordinárias**.
>
> (RTJ 169/763, Rel. Min. PAULO BROSSARD, Pleno)

> NESTES TERMOS FICOU ASSENTADO QUE NÃO CABE A AÇÃO DIRETA QUANDO **A NORMA ATACADA FOR ANTERIOR À CONSTITUIÇÃO**; JÁ QUE, **SE FOR COM ELA INCOMPATÍVEL, É TIDA COMO REVOGADA**, E, CASO CONTRÁRIO, COMO RECEBIDA. 15- E **O MESMO RACIOCÍNIO HÁ DE SER APLICADO EM RELAÇÃO ÀS EMENDAS CONSTITUCIONAIS, QUE PASSAM A INTEGRAR A ORDEM JURÍDICA COM O MESMO STATUS DOS PRECEITOS ORIGINÁRIOS**. VALE DIZER, **TODO ATO LEGISLATIVO QUE CONTENHA DISPOSIÇÃO INCOMPATÍVEL COM A ORDEM INSTAURADA PELA EMENDA À CONSTITUIÇÃO DEVE SER CONSIDERADO REVOGADO**...(...)
>
> (ADI 888 – Min. Eros Grau)

Nada obstante, cumpre à unidade gestora atentar-se para a impossibilidade de incorporação das vantagens de caráter temporário ou vinculadas ao exercício de função de confiança ou de cargo em comissão, por ocasião dos atos de concessão dos benefícios previdenciários, o que deve ser objeto de comprovação junto às próximas fiscalizações ordinárias nas contas da origem.

Indicadores de Gestão (ano base 2023)	
ISP – Grupo	Grande Porte
ISP – Subgrupo	Menor Maturidade
Índice de Situação Previdenciária – ISP-RPPS	**C**
Pró-Gestão RPPS	Nível IV
IEG-Prev	**C**

Cumpre salientar, além disso, que, apesar de estar certificado no nível mais elevado do Programa Pró-Gestão RPPS, o Instituto obteve classificação “C” no IEG-Prev, correspondente a um baixo nível de adequação e classificação “C” no ISP-RPPS. Isso indica a existência de diversas oportunidades de aprimoramento da gestão, o que nesta ocasião recomendo

Contribui para a aprovação destas contas o fato de o município de Guarujá dispor do Certificado de Regularidade, emitido pela via administrativa, indicando o

cumprimento de critérios e exigências estabelecidos na Lei Federal nº 9.717/1998 e na Portaria MTP nº 1.467/2022.

Sob outro prisma, a Guarujá Previdência deve atentar-se aos prazos de entrega estabelecidos no calendário de obrigações do Sistema Audesp, em atendimento às Instruções SDG nº 01/2024 atualmente em vigor (Item **D.8. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL**).

Por fim, destaco que o atendimento às recomendações desta Corte de Contas deve constituir preocupação constante do gestor, sob pena de reprovação de futuros demonstrativos, bem como de aplicação de multa aos responsáveis.

À vista dos elementos que instruem os autos, nos termos do que dispõe o art. 4º, inciso II, da Lei Complementar nº 979/05 e a Resolução n° 02/2021, **JULGO REGULARES, COM RESSALVA**, as contas de 2023 da Previdência Social dos Servidores do Município de Guarujá – Guarujá Previdência, com amparo no art. 33, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 709/93, com as recomendações e as determinações mencionadas nesta decisão.

Quito os responsáveis, Sr. Edler Antonio da Silva e Sra. Lucielma Ferreira Feitosa, nos termos do art. 35, do citado diploma legal.

Excetuo os atos pendentes de julgamento por este Tribunal.

Por fim, esclareço que, por se tratar de procedimento eletrônico, na conformidade da Resolução nº 1/2011, a íntegra desta 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:

a) aguardar o prazo recursal;

b) certificar o trânsito em julgado;

Após, ao arquivo.

GCSAJR, 24 de abril de 2025.

JOSUÉ ROMERO

CONSELHEIRO SUBSTITUTO

AUDITOR

JR-21

[1] **Art. 1004** Passarão a integrar o Regime Jurídico estabelecido por esta Lei a partir da data de sua publicação:

I - os servidores ocupantes de emprego público contratados por prazo indeterminado e regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, cuja admissão tenha ocorrido mediante prévia aprovação em concurso público;

II - os servidores admitidos, antes de 05 de outubro de 1983, com ou sem concurso público, que foram estabilizados pelo artigo 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT;

~~III - os servidores admitidos até 05 de outubro de 1988 que não tenham cumprido, naquela data, o tempo previsto para aquisição da estabilidade no serviço público previsto no inciso anterior;~~ (Revogado pela Lei Complementar nº 331/2024)

IV - os servidores efetivos e os estabilizados pelo art. 19, do ADCT, da Constituição Federal, que se aposentaram pelo Regime Geral de Previdência Social - RGPS e que continuaram no exercício ininterrupto de seus empregos públicos junto a Administração Direta, Autárquica e Fundacional do Poder Executivo e Legislativo do Município de Guarujá. (Redação dada pela Lei Complementar nº 331/2024)

§ 1º Os servidores públicos municipais efetivos da Administração Direta, Autárquica e Fundacional dos Poderes Executivo e Legislativo, a que se refere este artigo passarão a se vincular ao Regime Próprio de Previdência Social - RPPS do Município de Guarujá. (Redação dada pela Lei Complementar nº 331/2024)
§ 2º Ficam vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social - RPPS, os servidores estabilizados já aposentados, ou cujos dependentes, na forma da lei, já eram pensionistas, ou os servidores estabilizados que adquiriram os requisitos para se aposentar pelo regime próprio de previdência, ou os respectivos dependentes que adquiriram os requisitos para perceber as pensões pelo regime próprio de previdência, até a data da entrada em vigor da decisão na ADI 2294127-43.2022.8.26.0000. (Redação acrescida pela Lei Complementar nº 331/2024).

Art. 1010 Na data da publicação desta Lei e ressalvadas as exceções previstas neste Título, ficam transformados em cargos de provimento efetivo os empregos públicos regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho - CLT da Administração Direta, Autárquica e Fundacional dos Poderes Executivo e Legislativo do Município de Guarujá. (Redação dada pela Lei Complementar nº 238/2018)
§ 1º Os cargos de provimento efetivo de que trata o caput deste artigo passarão a integrar o quadro permanente de pessoal dos respectivos órgãos municipais e terão denominação, atribuições e padrões de vencimento equivalentes aos empregos públicos transformados, de acordo com as regras previstas nesta Lei.
§ 2º Aplicam-se as disposições deste artigo aos concursos públicos homologados, com prazo de validade em vigor, ou que se encontrem em fase de realização.

§ 3º A partir da entrada em vigor da decisão na ADI 2294127-43.2022.8.26.0000, os servidores estabilizados pelo artigo 19, do ADCT, da Constituição Federal, exercerão função pública e integrarão Quadro Provisório da Administração Municipal. (Redação acrescida pela Lei Complementar nº 331/2024)

[2] **Art. 104.** São segurados obrigatórios da GUARUJÁ PREVIDÊNCIA: (Redação dada pela Lei Complementar nº 306/2022)
(...)

~~II - os servidores municipais em atividade que foram transpostos para o Regime Jurídico Único Estatutário por força de lei municipal e que passaram a ser titulares de cargos efetivos na Administração Pública Direta, Autárquica, Fundacional e do Poder Legislativo do Município de Guarujá; (Redação dada pela Lei Complementar nº 306/2022)~~
II - **Os servidores municipais em atividade, aprovados em concurso público, que foram transpostos para o Regime Jurídico Único Estatutário**, por força de Lei Municipal e que passaram a ser titulares de cargos efetivos na Administração Pública Direta, Autárquica, Fundacional e do Poder Legislativo do Município de Guarujá; (Redação dada pela Lei Complementar nº 333/2024)

[3] Dados extraídos dos relatórios da Fiscalização de 2022 (TC-002371.989.22-9 – evento 13.52) e 2023 (evento 14.51 dos autos).

[4] Fonte: Dados extraídos do Sistema Cadprev. Disponível em: https://cadprev.previdencia.gov.br/Cadprev/pages/publico/draa/pesquisarEnteDRAA.xhtml, acesso em 22/04/2025.

[5] O aumento da taxa de juros tem um impacto significativo no cálculo atuarial, principalmente na determinação dos valores presentes dos passivos de benefícios. A taxa de juros é utilizada como fator de desconto para projetar os fluxos de caixa futuros e determinar o valor presente dos pagamentos de benefícios. Um aumento na taxa de juros reduz o valor presente dos passivos, enquanto uma diminuição os aumenta.

[6] Lei Complementar Municipal nº 135/2012:

Art. 180 Ao servidor ocupante de cargo efetivo ou emprego permanente com mais de 05 (cinco) anos de efetivo exercício que tenha ocupado ou que venha a ocupar cargo comissionado, ou que tenha desempenhado ou venha a desempenhar função gratificada, que lhe proporcione remuneração superior àquela de origem será devida a incorporação de 1/10 (um décimo) dessa diferença, por ano, até o limite de dez décimos.

§ 1º Uma vez incorporados à remuneração do servidor, integrarão a base que receberá reajustes de atualização, quando ocorrerem.

§ 2º O disposto no caput não se aplica ao ocupante do cargo de Secretário Municipal.

§ 3º O período de um ano apto a concessão do benefício, poderá ser resultante do somatório de 2 (dois) ou mais períodos, inferiores a 12 meses, alusivos ao mesmo cargo em comissão ou a mesma função gratificada.

§ 4º Será considerado como mesmo cargo em comissão ou mesma função gratificada, a manutenção do conjunto de atribuições efetivamente desempenhadas e valor percebido, equivalentes, independentemente do título ou nomenclatura dos mesmos.

§ 5º Os efeitos financeiros da incorporação dar-se-ão findo o exercício da função gratificada ou ocupação de cargo em comissão que a originou,

§ 6º Na hipótese do servidor já ter incorporado o limite de dez décimos, tendo implementado novas situações de que trata o caput deste artigo, poderá requerer a substituição pelos décimos de maior valor.

[7] ADI 1.717 MC,*DJ* de 25-2-2000;ADI 2.197,*DJ* de 2-4-2004;ADI 2.531 AgR,*DJ* de 12-9-2003;ADI 1.691,*DJ* de 4-4-2003; ADI 1.143, *DJ* de 6-9-2001 e ADI 799, *DJ* de 17-9-2002.
ADI 888, rel. min. Eros Grau, dec. monocrática, j. 6-6-2005, *DJ* de 10-6-2005.
ADI 4.222 MC, rel. min. Celso de Mello, dec. monocrática, j. 8-2-2011,*DJE*de 14-2-2011.

PROCESSO: **TC-00002581.989.23-3**

ÓRGÃO:
- PREVIDENCIA SOCIAL DOS SERVIDORES DO MUNICIPIO DE GUARUJA - GUARUJA PREVIDENCIA
  - **ADVOGADO:** JOAO BATISTA ALEX SANDRO DE OLIVEIRA (OAB/SP 232.803)

RESPONSÁVEIS:	▪ EDLER ANTONIO DA SILVA - Diretor-Presidente - Períodos: 1º/01/2023 a 02/07/2023, 13/07/2023 a 22/10/2023 e 02/11/2023 a 31/12/2023 ▪ LUCIELMA FERREIRA FEITOSA - Dirigente interina - Períodos: 03/07/2023 a 12/07/2023 e 23/10/2023 a 1º/11/2023
EXERCÍCIO:	2023
EM EXAME:	Balanço Geral do Exercício (14)
INSTRUÇÃO:	UR-20 – Unidade Regional de Santos / DSF-II

EXTRATO: Pelos motivos expressos na sentença proferida, nos termos do que dispõe o art. 4º, inciso II, da Lei Complementar nº 979/05 e a Resolução n° 02/2021, **JULGO REGULARES, COM RESSALVA**, as contas de 2023 da Previdência Social dos Servidores do Município de Guarujá – Guarujá Previdência, com amparo no art. 33, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 709/93, com as recomendações e as determinações mencionadas nesta decisão. Quito os responsáveis, Sr. Edler Antonio da Silva e Sra. Lucielma Ferreira Feitosa, nos termos do art. 35, do citado diploma legal. Excetuo os atos pendentes de julgamento por este Tribunal. Por fim, esclareço que, por se tratar de procedimento eletrônico, na conformidade da Resolução nº 1/2011, a íntegra desta 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

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: JOSUE ROMERO. 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-Y5HQ-H3OI-7W6B-5XSZ