



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
Gabinete da Conselheira **CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



**SEGUNDA CÂMARA**

**SESSÃO DE 24/05/2022**

**ITEM Nº 069**

TC-006576.989.21-4 (ref. TC-002236.989.17-4)

**Recorrente(s):** Instituto de Previdência do Município de Jundiaí – IPREJUN.

**Assunto:** Balanço Geral do Instituto de Previdência do Município de Jundiaí – IPREJUN, relativo ao exercício de 2017.

**Responsável(is):** Fabiane da Silva Prado Palmerini e João Carlos Figueiredo (Diretores-Presidentes do IPREJUN).

**Em Julgamento:** Recurso Ordinário interposto contra sentença, publicada no D.O.E. de 24-02-21, que julgou irregulares as contas, com fundamento no artigo 33, inciso III, alínea “b”, da Lei Complementar nº 709/93, acionando o disposto no artigo 2º, incisos XV e XXVII, do mesmo Diploma Legal.

**Advogado(s):** Samara Luna Santos (OAB/SP nº 310.759).

**Procurador(es) de Contas:** Élide Graziane Pinto.

**Procurador(es) da Fazenda:** UR-3.

**Fiscalização atual:** UR-3.

Trata-se do **RECURSO ORDINÁRIO** interposto pelo **Instituto de Previdência do Município de Jundiaí – IPREJUN**, por meio de sua *i.* procuradora, em face da *r.* sentença proferida pela *e.* Auditora Substituta de Conselheiro Silvia Monteiro,  julgando irregular o Balanço Geral do Exercício de 2017 da Entidade, nos termos do art. 33, III, “b”, da LC 709/93, bem como aplicando o disposto nos incisos XV e XXVII do art. 2º, daquele diploma.

Motivou a rejeição do Balanço a constatação de que, apesar de cumprir com as recomendações do atuário, a Entidade tem apresentado um crescimento acentuado do déficit ao longo dos exercícios, com destaque ao fato de que somente no período sob exame houve aumento do déficit em R\$ 559.608,181,27, cenário que ameaça os beneficiários<sup>1</sup>.

**<sup>1</sup>Excerto da r. sentença proferida:**

*“Passando às ocorrências em relatório de fiscalização, noto que a defesa apresentou justificativas bastante esclarecedoras dos apontamentos em Conselho Deliberativo e dos rendimentos em fundos de investimentos.*

*Todavia, no que tange ao aspecto atuarial, noto que, apesar de cumprir com as recomendações do atuário, a entidade tem apresentado um crescimento acentuado do déficit ao longo dos exercícios conforme apresentado em tabela abaixo:*

| Exercício             | Situação Atuarial | Valor (R\$)*         | Crescimento* |
|-----------------------|-------------------|----------------------|--------------|
| 2020 (data base 2019) | Déficit           | R\$ 2.768.407.410,01 | 289,18%      |
| 2019 (data base 2018) | Déficit           | R\$ 3.249.548.530,60 | 356,82%      |
| 2018 (data base 2017) | Déficit           | R\$ 1.730.122.970,85 | 143,22%      |
| 2017 (data base 2016) | Déficit           | R\$ 1.170.514.789,58 | 64,55%       |
| 2016 (data base 2015) | Déficit           | R\$ 711.339.735,59   | 0,00%        |

|   | 2020*                    | 2019*                    | 2018*                    | 2017*                    | 2016*                  |
|---|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|------------------------|
| Ativos Garantidores dos Compromissos do Plano de Benefícios | 1.895.152.437,39         | 1.597.634.880,94         | 1.453.707.421,78         | 1.279.139.489,64         | 1.095.844.276,29       |
| Provisão Matemática dos Benefícios a Conceder               | 2.615.949.207,08         | 2.251.044.925,36         | 1.834.742.156,64         | 1.427.613.488,47         | 985.535.464,71         |
| Provisão Matemática dos Benefícios Concedidos               | 2.326.550.620,90         | 2.889.346.907,74         | 1.520.317.949,09         | 1.149.275.065,85         | 945.447.262,37         |
| Valor Atual do Parcelamento dos Débitos Previdenciários     | 278.939.980,58           | 293.208.421,56           | 171.229.713,10           | 127.234.275,10           | 123.798.715,20         |
| <b>Resultado Atuarial antes do Plano de Amortizações</b>    | <b>-2.768.407.410,01</b> | <b>-3.249.548.530,60</b> | <b>-1.730.122.970,85</b> | <b>-1.170.514.789,58</b> | <b>-711.339.735,59</b> |
| Valor Atual do Plano de Amortização estabelecido em lei     | 2.990.942.480,81         | 1.990.032.388,23         | 1.395.769.733,23         | 1.199.147.927,07         | 736.767.090,09         |
| Resultado Atuarial  | 222.535.070,80           | - 1.259.516.142,37       | - 334.353.237,62         | 28.633.137,49            | 25.427.354,50          |

*Destaco que somente durante o exercício em exame, houve um aumento do déficit atuarial em R\$ 559.608.181,27 ou 47,80%.*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



A r. sentença foi publicada em 24.02.21 (evento 105 – TC-2236.989.17-4), conquanto o Recurso Ordinário foi interposto em 12.03.21 (evento 01 – TC-6576.989.21-4).

Extraem-se das razões do Recorrente que não teria ocorrido infração à norma destacada, contrariamente ao que se expressou na r. sentença combatida.

Alegou que a norma não exige garantias como mencionado na r. decisão enfrentada, mas a demonstração de viabilidade orçamentário-financeira, o que já teria sido manifestado no plano de amortização de 2017, acompanhado da “Estimativa de Impacto Orçamentário – Financeiro – Exercício de 2018”.

Afirmou que o IPREJUN agiu de acordo com a lei, realizando a avaliação atuarial anual e encaminhando o Demonstrativo de Resultado da Avaliação Atuarial – DRAA à Secretaria de Previdência (até 31.03.18).

Anotou que na avaliação atuarial ano base de 2016 foi informado que seria mantido o plano de amortização já existente, consoante Lei 8346/14; portanto, não haveria necessidade de ser elaborado novo plano para 2017 – eis que o de 2014 já se mostrava suficiente.

Suscitou que a questão foi solucionada no ano de 2019, diante de superávit atuarial na ordem de R\$ 222.535.070,79.

Enfim, pediu pelo provimento do apelo.

O Gabinete Técnico da Presidência constatou a presença dos pressupostos de admissibilidade do apelo, com distribuição original ao e. Conselheiro Dimas Ramalho (eventos 09, 13 e 16 – TC-6576.989.21-4).

O Ministério Público de Contas posicionou-se pelo não provimento do Recurso Ordinário, considerando que a majoração de alíquotas

---

*Dessarte, tal deterioração da situação atuarial sugere insucesso das medidas tomadas ao longo do tempo para se alcançar o equilíbrio exigido em Artigo 40, caput, da Constituição Federal.*

*Ademais o cenário revela ameaça para os beneficiários devido ao risco de crescente desequilíbrio atuarial para o Instituto, pois em caso de insolvência do mesmo, a municipalidade se depararia com significativo aumento de seu déficit orçamentário e conseqüente aumento da dívida fiscal líquida e encontraria sérias dificuldades para arcar com os compromissos determinados pelo artigo 2º, § 1º, da Lei Federal nº 9.717/1998.*

*Para mitigar tal desacerto, noto que, somente em exercício posterior, foi editada a Lei Complementar Municipal nº 8.989/18, implementando novo plano de escalonamento para amortização do custo especial para redução do resultado deficitário.*

*No entanto, a referida norma legal determinou alíquotas suplementares crescentes sobre a folha de pagamentos que se iniciam em 9,19% para o ano de 2018 crescendo ano a ano e terminando em 27,99% no ano de 2043. Sendo notória a transferência do peso dos ajustes para as administrações futuras sem que ficasse demonstrado, para a citada lei, qualquer apresentação de garantias de que a municipalidade lograria fazer frente aos desembolsos exigidos pelas alíquotas suplementares ou que conseguiria atender aos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal o que descumpra com o disposto no Art. 19, § 2º, da Portaria MPS nº 403/2008, alterada pela Portaria MPS nº 21/2013.*

*Ante ao exposto, nos termos da Resolução nº 03/2012 deste Tribunal de Contas, JULGO IRREGULAR o BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO DE 2017 do INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ, com fundamento no artigo 33, III, “b”, da Lei Complementar Estadual nº 709, de 14 de janeiro de 1993. Aplicando-se, por via de consequência, o disposto nos incisos XV e XXVII do artigo 2º do mesmo diploma legal.*

\*Valores extraídos do site eletrônico do Ministério da Previdência Social <https://cadprev.previdencia.gov.br/Cadprev/pages/modulos/draa/consultarDemonstrativos.xhtml> consulta realizada em 08/02/2021 às 23:30



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



como meio de solução do déficit atuarial ao longo prazo não é capaz, isoladamente, de fazer face ao crescimento do déficit ao longo dos anos, inclusive no exercício mencionado (evento 21 – TC-6576.989.21-4).

A SDG, por sua vez, anotou que ao contrário do assentado na r. decisão recorrida, a lei não exigiria garantias, mas sim viabilidade orçamentário-financeira, o que foi devidamente demonstrada.

Nesse sentido, a SDG se expressou da seguinte forma:

*“O confronto entre recursos e benefícios previdenciários é pautado pelo dinamismo de vários fatores envolvidos, de modo que eventuais Planos de Custeio e de Amortização de Déficit não são estanques, exigindo ajustes que os tornem factíveis ao longo dos anos, tendo em conta o advento das condições que levam ao pagamento dos proventos de aposentadoria ou de pensão.*

***Surge daí a necessidade de avaliações atuariais periódicas visando à apreciação das situações que se apresentam em cada exercício e seus reflexos futuros na manutenção do equilíbrio atuarial e financeiro do RPPS.***

*Exigir-se que em cada exercício um Plano de Custeio ou de Amortização se mostre suficiente para questões que podem avançar dezenas de anos no futuro seria tarefa praticamente impossível, quase um exercício de adivinhação, pois, como me referi no parágrafo anterior, há uma série de variáveis que devem ser sopesadas.*

*No caso concreto, apenas para ilustrar os inúmeros aspectos envolvidos nessa questão, no Parecer do Atuário (Evento 1.4) foi elencado uma série de ocorrências que contribuíram para justificar a elevação do déficit atuarial em 2017, conforme já resumi nesta manifestação, ao transcrever as razões recursais apresentadas pela Origem.*

*Os esclarecimentos ofertados pelo Instituto, bem como as providências anunciadas e/ou implantadas no exercício ou posteriormente, em minha opinião, se mostram consistentes e, **dado o caráter diferenciado dos Regimes de Previdência, cujas metas não se encerram em um único exercício, mas se alongam por dezenas de anos, não há limitá-las a um único período, a exemplo de contas marcadas pelo Princípio da Anualidade em sua inteireza.***

*(...)*

***Nesse contexto, ainda que não se mostrem suficientes, as alterações promovidas pela EC nº 103, de 12.11.2019, contendo normas de aplicação imediata e as não autoaplicáveis, que demandam alterações na legislação local, atenuarão em certo prazo e tempo parte das dificuldades do Regime local, constando, aliás, notícia da Origem nesse sentido.***

***Como tenho exposto em outras manifestações, o aspecto do equacionamento do Déficit Atuarial e da busca do equilíbrio financeiro não deveria servir de fundamento para rejeição das contas anuais dos RPPSs, visto envolver prazos alongados na casa de décadas, porém, desde que demonstrada a iniciativa dos Responsáveis em cobrar do Executivo as medidas necessárias, quando assim requeridas, sem descuidar daquelas de exclusiva competência dos gestores do RPPS.***

***Por outro lado, a avaliação das respectivas contas anualmente deve levar em consideração os aspectos orçamentários e financeiros do respectivo período, abrangendo o zelo em relação às receitas arrecadadas, o cuidado com os parcelamentos recorrentes que, ainda que legais, adiam sobremaneira a busca pelo equilíbrio financeiro e atuarial, bem como a busca por investimentos que proporcionem o melhor retorno, sem descuidar da sua segurança e sem se esquecer que as volatilidades do mercado, por razões conjunturais do país ou do***



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



*exterior, com reflexos internos, podem não resultar nos ganhos projetados.*  
(...)” (realcei)

Enfim, a SDG opinou pelo provimento do apelo (evento 43).

O MPC reiterou sua posição pelo improvimento do recurso interposto (evento 43).

Adiante identifico a situação das últimas contas apreciadas nesta E. Corte.

|      |             |  |
|------|-------------|--|
| 2013 | 766/026/13  | Regulares, com ressalvas - DOE 28.11.18 – trânsito em julgado 19.12.18                               |
| 2014 | 971/026/14  | Em trâmite   |
| 2015 | 4568.989.15 | Regulares (provimento ao Recurso Ordinário interposto) - DOE 07.05.19 – trânsito em julgado 15.05.19 |
| 2016 | 1439.989.16 | Regulares, com ressalvas - DOE 05.03.20 – trânsito em julgado 14.05.20                               |
| 2018 | 2565.989.18 | Regulares, com ressalvas - DOE 16.02.21 – trânsito em julgado 09.03.21                               |
| 2019 | 2930.989.19 | Regulares, com ressalvas - DOE 14.11.20 – trânsito em julgado 08.12.20                               |
| 2020 | 4440.989.20 | Em trâmite   |

**É o relatório.**

**GCCCM/25**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO  
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



E. SEGUNDA CÂMARA – SESSÃO DE 24/05/2022 – ITEM 069

Processo: TC-6576.989.21-4 (Ref. TC-2236.989.17-4)

Interessado: Instituto de Previdência do Município de Jundiaí - IPREJUN

Responsáveis: Fabiane da Silva Prado Palmerini – Diretora-Presidente à época  
João Carlos Figueiredo – Diretor-Presidente à época

Exercício: 2017

Assunto: Balanço Geral do Exercício de 2017

EM EXAME: RECURSO ORDINÁRIO

Advogado(a)s: Samara Luna Santos – OAB/SP 310.759

**EMENTA: INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA MUNICIPAL. RECURSO ORDINÁRIO. CONTAS ANTERIORES E POSTERIORES JULGADAS REGULARES. CONHECIDO. PROVIDO.**

**Em preliminar,**

Encontram-se manifestos os pressupostos de admissibilidade, quais sejam: a peça é adequada, sob interesse, legitimidade, sendo interposta tempestivamente (sentença publicada em 24.02.21 – Recurso Ordinário interposto em 12.03.21).

Conheço do Recurso Ordinário.

**No mérito,**

Busquei elementos nos autos das contas de 2020 da Municipalidade de Jundiaí (TC-3349.989.20) e constatei que a Comuna é de grande porte, com população de 423.006 habitantes; contando, naquele exercício, com 7.703 servidores (7372 efetivos e 331 comissionados) e gastos de pessoal que atingiram 41,17% da RCL no período.

Trouxe essa remissão porque as questões afetas à previdência – sobretudo em regimes próprios – sejam bastante sensíveis.

Destarte, lembro que a EC 103/19 proibiu a instituição de novos regimes próprios de previdência social, diante da preocupação de que não se possa manter, “in concreto”, base financeira e atuarial sólida e capaz de honrar os compromissos assumidos com os servidores – sobretudo em Municípios onde a base de contribuintes não seja expressiva<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> CF/88



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



Dito isso, colhe-se da r. decisão desafiada, que a Entidade teria apresentado crescimento acentuado do déficit atuarial ao longo dos anos – expressivamente no período em exame, formando cenário ameaçador aos direitos dos beneficiários.

No entanto, como bem enfatizou a SDG a análise das contas de Entidades da espécie, no que toca ao equilíbrio atuarial e, não obstante o princípio da anualidade, deve mirar as ações desenvolvidas a médio e longo prazo.

Igualmente bem situado pela SDG, *“ainda que não se mostrem suficientes, as alterações promovidas pela EC nº 103, de 12.11.2019, contendo normas de aplicação imediata e as não autoaplicáveis, que demandam alterações na legislação local, atenuarão em certo prazo e tempo parte das dificuldades do Regime local, constando, aliás, notícia da Origem nesse sentido.*

Destarte, considero bastante favorável ao Recorrente que as contas seguintes vieram a ser abonadas nessa E. Corte, mormente pela elevação das alíquotas a partir da promulgação da EC 103/19 e transferência ao Ente Federativo das responsabilidades pelo pagamento dos auxílios, além de outras alterações em discussão naquela praça, fatores que podem contribuir fortemente na alteração do panorama de apreensão sobre o regime.

É o que se extrai das sentenças proferidas no Balanço de 2018 e 2019.

Nesse sentido,

*“(…)*

*Anoto, por oportuno, que das alegações juntadas pela Origem nos autos do TC-2930/989/19, que trata das contas do exercício de 2019 do IPREJUN, o RPPS destacou que o Município irá se adequar às exigências da Portaria MPS nº 464/2018, em especial aos critérios definidos na Instrução Normativa nº 7/2018, com destaque aos prazos máximos e percentuais mínimos para o equacionamento do déficit atuarial.*

***Outrossim, daquelas alegações, consta informação de que, após a promulgação da EC nº 103/19, as adequações promovidas no município, até o momento, foram a elevação da alíquota de contribuição do servidor ativo, do aposentado e do pensionista para 14% (LEI MUNICIPAL N.º 9.413, DE 06 DE ABRIL DE 2020), e a transferência para o Ente Federativo da responsabilidade pelo pagamento dos auxílios, como auxílio-doença e maternidade, sem olvidar demais alterações que ainda se encontram em discussão no município e que servirão, segundo o RPPS, para o equilíbrio de suas contas.***

*Chamo a atenção do gestor para a congência de se implantar o Regime de Previdência Complementar, obrigação que lhe foi imposta pela nova redação do §15 do art. 40 da CF/88, medida que encontra termo final para celebração do convênio de adesão em 13/11/2021, a teor do art. 9º, § 6º da EC nº 103/2019.*

Art. 40. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019\)](#)

*(…)*

§ 22. Vedada a instituição de novos regimes próprios de previdência social, lei complementar federal estabelecerá, para os que já existam, normas gerais de organização, de funcionamento e de responsabilidade em sua gestão, dispondo, entre outros aspectos, sobre: [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019\)](#)



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



*Noto, portanto, que diversas medidas foram adotadas para adequar o RPPS local à reforma da previdência, mas insisto na recomendação à Origem para que atue perante as autoridades legislativas locais, no intuito de que a legislação municipal absorva todas as novas regras veiculadas na Emenda Constitucional n.º 103/2019, no que forem aplicáveis aos Municípios, elaborando, ainda, um estudo acerca da exequibilidade do plano de amortização do déficit atuarial proposto pela legislação municipal, consignando medidas que serão adotadas a fim de equacionar o presente déficit apurado, e do impacto atuarial nos próximos anos, buscando ainda, junto ao atuário, a elaboração de medidas que anulem o presente déficit atuarial, em um programa que apresente encargos exequíveis e decrescentes no tempo, observando-se, com rigor, as disposições contidas na Portaria MPS n.º 403/2008, alterada pela Portaria MPS n.º 21/2013, especialmente no que tange ao estabelecimento de alíquotas suplementares, bem como o disposto no art. 64 da Portaria MPS n.º 464/2018 e aos critérios definidos na Instrução Normativa n.º 7/2018" (Balanço 2018 – Auditor Alexandre Manir Figueiredo Sarquis – DOE 16.02.21)*

*"Vejo que após a promulgação da EC nº 103/19, as adequações promovidas no município, até o momento, foram a elevação da alíquota de contribuição do servidor ativo, do aposentado e do pensionista para 14%, e a transferência para o Ente da responsabilidade pelo pagamento dos auxílios, como auxílio-doença e maternidade, o que já contribui para uma significativa melhora nos números apresentados, sem olvidar das demais alterações (ainda em discussão no município) que servirão, segundo o Instituto, para o equilíbrio de suas contas". (Balanço 2019 - TC-2330.989.19 - Auditor Valdenir Antonio Polizeli - DOE 14.11.20).*

Aliás, lembro que à exceção dos Balanços de 2014 e 2020 – ainda em trâmite nesta Casa, desde então, todos os demais obtiveram decisões pela sua regularidade.

Nesse contexto, adoto a posição externada pelo e. Auditor Josué Romero, na oportunidade do julgamento do Balanço de 2013 (TC-766/026/13), pronunciando-se no sentido de que *"no tocante ao resultado atuarial, o déficit apurado de R\$ 1.004.626.723,42 não implica, por si só, em má gestão desde que os gestores atuem de forma eficaz no trato desta questão, ou seja, demonstrem a proposição de medidas ao Executivo, na esfera de sua competência, que possibilitem a viabilidade financeira e atuarial do RPPS"*.

De todo o exposto, em companhia da SDG, voto pelo **provimento do recurso ordinário** interposto, revendo a r. sentença combatida, agora para **julgar regular o Balanço Geral do Exercício de 2017 do Instituto de Previdência do Município de Jundiaí - IPREJUN**, com ressalvas nos termos do artigo 33, inciso II da Lei Complementar nº 709/93, quitando os responsáveis com fundamento no artigo 35 do mesmo diploma legal, sem prejuízo de recomendação à origem, no sentido de que mantenha rígido e permanente controle atuarial, com o intuito de manutenção do sistema.

É como voto.

GCCCM/25