



**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 DO AUDITOR ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS**

**PROCESSO:** TC-2613/989/18  
**ORGÃO:** Instituto de Previdência dos Funcionários Públicos Municipais de Guarulhos – IPREF  
**MUNICÍPIO:** Guarulhos  
**RESPONSÁVEL:** Paulo Sérgio Rodrigues Alves – Presidente à época  
**ADVOGADOS:** Mauricio Lorena Coelho da Silva – OAB/SP n.º 363.726; Karoline Cedro Dias de Aquino – OAB/SP n.º 308.610; Daniel Rodrigues Alves – OAB/SP n.º 303.712  
**ASSUNTO:** Balanço Geral do Exercício de 2018  
**INSTRUÇÃO:** 3ª Diretoria de Fiscalização – DF 3.4 / DSF-I

**RELATÓRIO**

Tratam os presentes autos das contas anuais de 2018 do Instituto de Previdência dos Funcionários Públicos Municipais de Guarulhos – IPREF, Entidade criada pela Lei Municipal n.º 2.690/83, com alterações introduzidas por Leis posteriores.

A Fiscalização fez consignar ocorrências em relatório circunstanciado, conforme evento 11.52, das quais se destacaram:

**DAS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS NO EXERCÍCIO**

-Apontamento reiterado, o relatório de atividades não demonstra as quantidades estimadas das ações, conforme o PPA 2018/2021 (Doc. 03 – PPA – IPREF);

**A.1 - REMUNERAÇÃO DOS DIRIGENTES E CONSELHOS**

-A remuneração do Presidente foi fixada por decreto, atentando contra o inciso X, do Art. 37 da CF/88;

**A.2.3 - COMITÊ DE INVESTIMENTOS**

-Permanece, desde 2016, situação de imprevisibilidade de acesso às informações relativas aos processos de investimento e desinvestimento (Art. 3º-A da Portaria MPS 519/2011);

**B.1.3.1 – PARCELAMENTOS**

-Falta de demonstração de ação de cobrança relativo a valores a receber (R\$ 11.455.213,64);

### **B.3 - TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS**

-Ausência de realização da depreciação dos bens patrimoniais, resultando na distorção do valor real de patrimônio, além de não atender a NBC T 16.9 e o item 5.4 da sétima edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público;

#### **C.1.1 - CONTRATOS COM EMPRESAS DE CONSULTORIA**

-Editais de licitação em desacordo com a Súmula nº 50 deste E. Tribunal;  
-Precariedade dos orçamentos estimativos, não comprovando a vantajosidade econômica das contratações;

#### **C.1.2 - CONTRATOS EXAMINADOS IN LOCO**

Contrato nº 001/2017

-Decisão de contratação de empresa terceirizada de serviço de limpeza em detrimento ao preenchimento de vagas existentes no quadro de pessoal sem análise de vantajosidade para a Administração, contrariando o Princípio da Eficiência;  
-Parecer técnico jurídico não contém os elementos necessários para a análise da legalidade e economicidade da contratação;

### **D.3 - PESSOAL**

-Quadro de pessoal informado pela Origem diverge do informado no Sistema AUDESP – FASE III;

### **D.5 - ATUÁRIO**

-Gestão temerária, tendo em vista a tendência de queda do capital de cobertura sem recomendações de ajuste;  
-Hipóteses para a elaboração do relatório de avaliação atuarial não razoáveis;

### **D.8 – ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL**

-Não atendimento à lei orgânica, instruções e recomendação deste Tribunal.

Determinei a notificação da Origem e do responsável, com fundamento no artigo 29 da Lei Complementar Estadual nº 709/93, a fim de que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentassem alegações ou justificativas que julgassem pertinentes, conforme evento 14.1.

Em resposta à r. determinação, o Instituto de Previdência dos Funcionários Públicos Municipais de Guarulhos – IPREF juntou, por meio de seu representante legal, no evento 26, suas justificativas e documentos, alegando, em síntese, o que segue.

Quanto às atividades desenvolvidas no exercício, explica que, em consulta aos setores técnicos do Instituto, houve informações de que as ações estimativas são geradas e incluídas pelo Executivo Municipal, não tendo o IPREF autonomia no sistema para fazer tais inclusões e/ou modificações/retificações, sendo que os preenchimentos se dividem em programas e ações.

Nesse sentido, os programas de alimentação do AUDESP, consoante relatório apresentado pelo Setor Técnico do IPREF, encontram-se devidamente preenchidos na estimativa e na realização, conforme documento anexo.

No que se refere às ações, o Setor Técnico do IPREF informa que, quanto às estimativas, o preenchimento é de responsabilidade e competência do Executivo Municipal, sendo que é possível se depreender do documento em anexo que se encontram devidamente preenchidas as ações que levam em conta como metas porcentagem e número, sendo detectada a ausência de preenchimento nos espaços destinados para valores em reais.

Tendo em vista que o apontamento em questão também se deu nas contas de 2017, arrazoa que foram efetuados contatos com o Executivo com a finalidade de alertá-lo da necessidade de sanar tais inconsistências, contudo, tal providência não ocorreu em tempo a modificar o panorama para o relatório das contas de 2018. Reitera, ainda, o contato com o Executivo Municipal recomendando que fossem efetuadas as inclusões no sistema referente ao exercício de 2019, a fim de evitar novos apontamentos, de tal sorte que quanto aos atos que competem ao IPREF, verifica-se a regularidade.

Por derradeiro, destaca que efetuou, por iniciativa própria, o preenchimento dos dados faltantes em uma planilha demonstrativa, com o objetivo de demonstrar que as atividades realizadas estão em consonância com a previsão orçamentária e, se o caso, suplementadas quando necessário, como consta no relatório de atividades entregue em 28/02/2019.

Alusivo à remuneração do Presidente, ressalta que o respaldo legal para a remuneração do Presidente do IPREF é a Lei Municipal nº 4288/1993, especificamente os seus artigos 70, 8º e Anexo VIII, sendo que os percentuais de reajustes acompanham os termos do que é aplicado na municipalidade.

Nesse sentido, entende que os pagamentos efetuados ao agente público ocupante do cargo de Presidente do IPREF não ferem qualquer ditame legal, e salienta que os reajustes se encontram previstos em leis de iniciativa do Executivo Municipal, sendo que é obrigação do IPREF a observância dessas leis.

Informa, entretanto, que o IPREF tomou a iniciativa de enviar sugestão de minuta de projeto de lei ao Executivo visando a tornar clara a definição do vencimento para o cargo de Presidente do IPREF, que deve continuar seguindo o mesmo padrão já adotado, qual seja, equivalente ao do cargo de Secretário Municipal, sendo que o referido projeto já se encontra, inclusive, na Câmara Municipal para deliberação.

Quanto à imprevisibilidade de acesso às informações relativas aos processos de investimento e desinvestimento, assegura que com o advento da nova portaria regulamentadora do Comitê de Investimentos (documento anexo - data de publicação no Diário Oficial do Município no dia 08/02/2019), foram realizados pequenos ajustes, pois todas as informações relacionadas aos investimentos, inclusive aquelas apontadas no relatório de fiscalização, já constavam de]a página institucional do RPPS de Guarulhos na internet.

Nesse sentido, além da portaria editada, junta aos autos, ainda, o conteúdo da plataforma web do IPREF, com o objetivo de demonstrar a acessibilidade prevista em nos regulamentos da Entidade.

No que toca à falta de demonstração de ação de cobrança relativa a valores a receber, no montante de R\$ 11.455.213,64, reconhece que o Regime de Assistência à Saúde não constituiu parcelamento da dívida inscrita no exercício de 2018.

Contudo, assevera que foram adotadas providências para cobrança através do Ofício n.º 048/2018-Conselho Administrativo do Ipref de 07/08/2018, que gerou o Processo Administrativo na Prefeitura Municipal n.º 47232/2018, destinado à Secretaria de Gestão da Prefeitura de Guarulhos, solicitando informações e planejamento para pagamento ou amortização da dívida junto ao Instituto.

Ademais, sem prejuízo das ações citadas acima, informa que administração do IPREF tem efetuado contatos periódicos para a solução da pendência, salientando que, dessas ações, já resultaram pagamentos ocorridos em 2018, precisamente no dia 07/02/2018 — valor R\$ 585.960,64, e no dia 08/05/2018 — valor R\$ 419.418,97, conforme documentos já encaminhados a esse Tribunal de Contas.

No mesmo sentido, expõe que, em razão das ações adotadas junto à Prefeitura de Guarulhos no exercício 2019, já houve outros recebimentos em relação a esses valores, os quais foram devidamente baixados pelo IPREF, sendo que tais procedimentos serão objeto de avaliação nas contas de 2019, que também foram entregues à equipe de fiscalização.

Explica que os valores pendentes se referiam ao benefício da Assistência à Saúde, sendo que o único órgão constando como devedor é a Prefeitura do Município de Guarulhos, e entende que restou demonstrado que o IPREF não se manteve inerte, vez que praticou ações para tentativa de recebimento dos valores, bem como comprovou a existência de recebimento ao longo do período de 2018 e no ano de 2019, o que confirma a busca do Instituto pelos ativos.

No que toca à ausência de realização da depreciação dos bens patrimoniais, menciona que, conforme informações e recomendações dos setores técnicos do IPREF, alicerçados nos documentos anexos, já está em andamento o procedimento para a realização da depreciação dos bens do IPREF, conforme documento anexado, de modo que, em breve, esta situação estará sanada.

No que se refere à exigência de certidão negativa de recuperação judicial e concordata nos editais de licitação para contratação de empresa de consultoria, afirma que, após recomendação da Procuradoria do IPREF, contida nos autos PA n.º 631/2018 (referente à aquisição de link de dados e conexão de internet), a qual se deu por conta da decisão proferida pelo Superior Tribunal de Justiça no AREsp n.º 309.867, os editais lançados pelo Instituto passaram a prever a possibilidade de "a empresa em recuperação judicial ou extrajudicial comprovar sua viabilidade econômica, por meio da comprovação do acolhimento judicial do plano de recuperação, na fase do art. 58 da Lei n.º 11.101/2005."

De todo modo, considerando o apontamento feito pela Corte de Contas, e na intenção de o Instituto sempre aprimorar sua atuação, assevera que, a

partir de recomendação da Procuradoria do IPREF, acolhida pela Presidência do RPPS, houve o encaminhamento de informações ao setor de contratações, com o objetivo de aperfeiçoar o referido item nos próximos editais.

No que tange às pesquisas de preços, destaca que a Procuradoria do IPREF e o Controlador Geral participaram recentemente da elaboração do Manual de Licitações da Prefeitura de Guarulhos, que consiste em um guia prático e objetivo de orientação à atuação dos servidores públicos municipais, desde o planejamento das licitações até a conclusão dos respectivos contratos administrativos, o que demonstra a intenção do Instituto de melhorar suas práticas, aumentar a qualidade e eficiência administrativas, adotando medidas efetivas para a contínua melhoria do processo de contratação, com a melhor aplicação possível dos recursos públicos.

Salienta, ainda, que, por determinação da Presidência ao setor de contratações do IPREF, estão sendo aplicadas para as próximas contratações as adequações decorrentes de apontamentos feitos pela equipe fiscalização, bem como as recomendações da Procuradoria do IPREF e da Controladoria Geral no que se refere às pesquisas de preços.

Por derradeiro, destaca que as pesquisas de preços referentes aos procedimentos em apreço foram realizadas de forma à obtenção dos preços reais de mercado e em total consonância com a legislação em vigor, além do fato de que se deve levar em consideração, também, a boa-fé das empresas pesquisadas, bem como o fato de que a média de preço se encontra dentro do patamar de mercado, não havendo qualquer identificação de sobrepreço.

Concernente ao contrato n.º 001/2017, explica que o objeto do procedimento licitatório em questão se trata de serviços de natureza de conservação e manutenção do prédio do IPREF, com o ajustamento de mão de obra e com fornecimento de materiais, claramente classificada como atividade-meio, não havendo impedimento na Lei de Licitações para a contratação citada, sendo, inclusive, prevista por ela.

Destaca, ainda, que foi utilizado o pregão como modalidade de contratação, modalidade essa tida como preferencial, sendo totalmente correta, adequada e acertada a sua utilização no procedimento em questão e expõe que o Município de Guarulhos regulamentou a modalidade pregão através do Decreto n.º 22.542/2004 que, em seu artigo 1º, §1º, em conjunto com seu anexo único, item "B", subitem 17, prevê a possibilidade de realização de licitação nessa modalidade para os serviços de limpeza e conservação, serviços esses enquadrados como serviços comuns.

Nesse passo, entende que não existe qualquer impedimento legal para a referida contratação, seja na legislação federal, seja na legislação municipal.

Ressalta, ademais, que o IPREF há muito tempo não realiza concurso público para os cargos em questão, sequer havendo previsão para a sua realização, optando pela contratação de serviços de limpeza e conservação em razão da vantagem administrativa e financeira, bem como da eficiência que essa opção proporciona.

Explica, também, que a situação de dificuldade acerca dos serviços de conservação e limpeza no IPREF foi se agravando devido ao fato de que as servidoras ocupantes do cargo foram envelhecendo, e as mudanças na estrutura do prédio e das atividades-fim desenvolvidas desencadearam grande aumento de trabalho na área de limpeza, sendo que, com o serviço se avolumando, e não sendo possível às servidoras existentes no quadro conseguirem dar conta do trabalho, fez-se necessário a devida conservação do prédio público.

Informa, por derradeiro, que está prestes a ocorrer a extinção definitiva, por lei, dos cargos de serviços, uma vez que se encontra em andamento um projeto de reestruturação do IPREF.

Destaca ainda que, embora não tenham constado nos autos maiores estudos, seguramente foram analisadas previamente a economicidade e as vantagens que seriam trazidas à Administração, sendo que a conclusão foi exposta na justificativa constante às fls.74/74-verso e verso dos autos - e que se encontram em anexo — e, com base nessa análise prévia e na conclusão exarada, pautou-se toda a instrução do processo, bem como a opinião dos demais setores e a decisão final da Administração.

Explica que o custo da mão de obra terceirizada é consideravelmente inferior ao custo de se manter um servidor para execução de atividades de rotina. Assim, pondera que o atendimento ao princípio do interesse público fica muito mais evidenciado quando se respeita a economicidade para ações repetitivas, de rotina e acessórias, característica das atividades ditas "meio". E, obviamente, a economicidade é prezada quando, numa situação dessas, ocorre a contratação dos serviços, no caso duas pessoas, para limpeza e já com o fornecimento de materiais, vez que é notoriamente mais econômico para o Instituto do que a prestação do serviço por quadro próprio do IPREF, daí o desinteresse das últimas gestões, inclusive da atual, em manter a existência do cargo de serviço e realizar concurso para preenchê-lo.

Além disso, explica que a contratação permite, além do controle sobre os serviços realizados, a manutenção ininterrupta dos serviços, já que, no caso de férias, há a substituição da funcionária.

Todavia, explica que, em total apreço à indicação da zelosa equipe de fiscalização, a Gestão do Instituto elaborou estudo detalhado acerca das vantagens econômicas, conforme exposto nas justificativas, bem como determinou ao setor competente de contratações que novos processos sejam instruídos de forma detalhada e minuciosa como forma de atendimento aos princípios da eficiência e economicidade, para que os autos fiquem instruídos da melhor forma possível.

Em relação ao parecer técnico jurídico emitido no bojo desse processo de contratação, ressalta que o artigo 38, parágrafo único, da Lei Federal nº 8.666/93, determina a obrigatoriedade de a assessoria jurídica analisar especificamente as minutas de edital e de contrato, certamente sob o aspecto da legalidade, não tendo o profissional da área jurídica capacidade técnica para analisar aspectos técnicos e econômicos da contratação pretendida pela Administração.

Não obstante, destaca que o parecer exarado no caso em estudo não se reduziu à mera formalidade, tendo efetivamente analisado a legalidade das minutas de edital e de contrato elaboradas pela Administração, bem como a viabilidade da realização de pregão presencial, não cabendo ao assessor jurídico a análise da conveniência e oportunidade de determinada contratação, sob pena de imiscuir-se em atribuições típicas do dirigente da entidade.

Diante de todo o exposto, assegura que não existiu qualquer prejuízo no contrato em objeto, o qual está regular do ponto de vista administrativo e jurídico.

Quanto ao quadro de pessoal, explica que a alimentação do sistema AUDESP se deu de forma correta, refletindo a realidade e o quadro correto do Instituto e que a falha relativa à informação do quadro de pessoal realizada quando da fiscalização *in loco* já foi devidamente corrigida, e o quadro de pessoal correto foi apresentado à zelosa equipe fiscalização, conforme se verifica da documentação anexada aos autos.

Concernente ao atuário, expõe que o estudo atuarial foi realizado por empresa contratada, a qual possui qualificação e vasta experiência na área de elaboração desses cálculos, e junta manifestação da referida empresa acerca dos apontamentos e outros esclarecimentos pertinentes.

Assim, baseado na informação do atuário, entende que a situação atuarial encontra obediência às normas vigentes, bem como destaca a correção no desenvolvimento dos estudos.

No que se refere à entrega intempestiva de documentos ao sistema AUDESP, relata que isso se deu em virtude de problemas de cronologia da consolidação das informações de sistemas, no entanto, assegura que as informações foram apresentadas tão logo foi possível.

O Sr. Paulo Sérgio Rodrigues Alves – Presidente à época, ao seu turno, compareceu aos autos, por meio de seu representante legal, no evento 41.1, para reiterar as justificativas apresentadas pelo IPREF.

Encaminhados os autos com vistas ao Ministério Público de Contas, o *Parquet* de Contas, no evento 49.1, solicitou a oitiva da unidade econômico-financeira da Assessoria Técnica Casa, a qual deferiu, conforme evento 52.1.

A Assessoria Técnica da casa, por sua unidade econômica, opinou pela regularidade das contas ora examinadas, conforme evento 59.1.

O D. MPC, ao seu turno, manifestou-se pela regularidade do balanço em apreço, consoante evento 64.1.

As contas dos últimos exercícios encontram-se na seguinte conformidade:

<b>Exercício</b>	<b>Número do Processo</b>	<b>CRP</b>	<b>Decisão</b>	<b>Relator</b>
2015	TC-4983/989/15	SIM	Em trâmite	Josué Romero
2016	TC-1487/989/16	SIM	Em trâmite	Silvia Monteiro
2017	TC-2284/989/17	SIM	Em trâmite	Valdenir Antonio Polizeli

## **DECISÃO**

Observo que a Origem enfrentou, de forma pontual, todas as falhas destacadas pela Fiscalização, afastando parte delas e consubstanciando outras em medidas que foram e estão sendo adotadas para regularização. Desta forma, penso que os desacertos constatados não são suficientes para macular a totalidade da gestão fiscal, sobretudo quando os elementos inseridos nos autos não refletem prejuízo ao erário, má-fé na conduta do gestor ou ofensa ao princípio da economicidade, podendo, portanto, serem relevados e remetidos ao campo das recomendações.

Quanto ao fato de o relatório das atividades desenvolvidas não demonstrar as quantidades estimadas das ações desempenhadas pelo Instituto, conforme o PPA 2018/2021, a Defesa alega que contatou o Executivo Municipal a fim de alertar sobre a necessidade de sanar tais inconsistências, de tal sorte que a eventual providência não ocorreu a tempo da prestação de contas do exercício de 2018.

Nesse passo, em consulta ao Relatório de Fiscalização das Contas do Exercício de 2019 do Instituto de Previdência dos Funcionários Públicos Municipais de Guarulhos – IPREF (TC-2979/989/19, evento 16.35, fl. 02), verifico que a falha não foi objeto de novo apontamento. Portanto, entendo que o referido desacerto possa ser relevado, tendo em vista que as medidas adotadas foram suficientes para sanar a impropriedade apontada.

Concernente à remuneração do Presidente do Instituto ter sido atualizada por decreto, trata-se de violação direta da Lei Orgânica Municipal. Assim se conclui pois o Estatuto Fundacional do Município, ao seu art. 39, I atribui privativamente ao Sr. Prefeito Municipal a iniciativa de Lei que busque modificar a remuneração dos servidores públicos das autarquias. Ademais, não há qualquer notícia de previsão de tal medida na Lei de Diretrizes Orçamentárias, requisito insuperável a teor do art. 331, parágrafo único, II da mesma Lei

Art. 39. São de iniciativa privativa do Prefeito os projetos de lei que disponham sobre:  
I - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração; [...]

Art. 331. As despesas com pessoal ativo e inativo do Município não poderão exceder aos limites estabelecidos no artigo 110 desta Lei.  
Parágrafo único. A concessão de qualquer vantagem ou aumento de

remuneração, a criação de cargos ou alteração de estruturas de carreira, bem como a admissão de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público, somente poderão ser feitas:

I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender as projeções de despesas de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista. (Lei Orgânica do Município de Guarulhos de 5 de abril de 1990)

Nesse sentido, somente à lei específica, em sentido estrito, cabe fixar ou alterar a remuneração dos servidores públicos, mesmo quando o aumento tiver por fundamento acompanhar percentuais de reajuste, sob pena de se incorrer em flagrante inconstitucionalidade formal.

A Origem alega ter sugerido minuta de projeto de lei ao Executivo Municipal, com o objetivo de tornar clara a definição do vencimento para o cargo de presidente do IPREF.

Noto, nesse passo, que, com o advento da Lei Municipal n.º 7.783 de 03 de dezembro de 2019, o Art. 10 da Lei Municipal nº 6.056/2005 passou a vigorar com a inclusão do seguinte parágrafo único:

*“O cargo de **Presidente** do Instituto de Previdência dos Funcionários Públicos Municipais de Guarulhos terá o vencimento na forma de subsídio **equivalente ao de Secretário Municipal**, nos termos do § 4º do artigo 39 da Constituição Federal, ressalvada a opção prevista no parágrafo único do artigo 112 da Lei nº 1.429, de 19/11/18, em se tratando de servidor público municipal.” (grifo meu)*

De um lado, corrigiu-se a impropriedade retromencionada, de outro a fixação da remuneração do Presidente mediante vinculação ao subsídio do Secretário Municipal passa a violar o inciso XIII do art. 37 da Carta Federal, que assim dispõe:

*Art. 37. [...] XIII - é vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público;*

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica no sentido de ser inconstitucional a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público, ressalvadas as exceções contempladas na própria Constituição Federal, a exemplo dos seguintes precedentes:

*“É expressamente **vedado** pela Constituição do Brasil o **atrelamento da remuneração de uns servidores públicos à de outros**, de forma que a majoração dos vencimentos do grupo paradigma consubstancie aumento direto dos valores da remuneração do grupo vinculado.” (ADI 4.009, Rel. Min. Eros Grau,*

*j. em 04.02.2009, grifos acrescentados).*

**“Esta Corte firmou entendimento no sentido de que é inconstitucional a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração do serviço público, exceto algumas situações previstas no próprio Texto Constitucional.”** (ADI 2.831-MC, Rel. Maurício Corrêa, j. em 11.03.2004, grifos acrescentados).

Em recente decisão, a Corte Máxima fixou a seguinte tese **“É inconstitucional a vinculação remuneratória entre servidores públicos”**. (ADI 5.604, Rel. Min. Roberto Barroso, j. em 07.12.2020, grifos acrescentados).

Deve, portanto, a entidade buscar a melhor forma de dar substrato jurídico adequado à remuneração de seu corpo dirigente.

Quanto aos parcelamentos, o IPREF reconhece que o Regime de Assistência à Saúde não constituiu parcelamento da dívida inscrita no exercício de 2018, contudo, sustentou que foram adotadas providências para cobrança, as quais resultaram em dois pagamentos no exercício de 2018 e outros pagamentos em 2019.

A nobre Assessoria Técnica da Casa e o D. representante do Ministério Público de Contas reconhecem que o Instituto não se manteve inerte e tem envidado esforços em busca de receber seus créditos. Nada obstante, como bem ressaltou o Exmo. Procurador do *Parquet* de Contas, Sr. Rafael Neubern Demarchi Costa, o valor recuperado no exercício de 2018 ainda está aquém do ideal, tendo em vista que o IPREF recebeu apenas 8,78% do total de R\$ 11.455.213,64 que tem a receber.

Nesse passo, recomendo à Origem que intensifique seus esforços visando ao recebimento dos recursos devidos pela municipalidade ao Regime de Assistência à Saúde.

No que toca à ausência de realização da depreciação dos bens patrimoniais, a Origem informa que *“já está em andamento o procedimento para a realização da depreciação dos bens do IPREF (DOC.06), de modo que, em breve, esta situação estará superada, e os problemas dela decorrentes, sanados.”* Destarte, relevo tal impropriedade, sem embargos de recomendar à Origem que promova a realização da depreciação dos bens patrimoniais, em consonância com a NBC T 16.9 e com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público. Deve a zelosa equipe de fiscalização avaliar a efetividade das medidas anunciadas, quando das próximas inspeções de praxe.

Noto censura da nobre equipe de fiscalização no sentido de que os editais de licitação (Doc. 18 - Contrato 008.2018, parte 1, pág. 82, e Doc. 19 - Contrato 013.2018 parte 2, pág. 56) possuem cláusula de qualificação econômico-financeira que exige a apresentação de *“certidão negativa de falência, concordata ou **recuperação judicial** expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica”*. (grifo meu)

Nada obstante, em consulta aos referidos documentos, observo que a cláusula 7.2.3.1 do contrato 008.2018 bem como a cláusula 5.1.3 “a” do Contrato 013.2018 preveem, como requisito de qualificação econômico-financeira, apresentação de “certidão Negativa de Falência ou Concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, em prazo não superior a 30 (trinta) dias da data designada para apresentação do documento.” Não observo, portanto, nos referidos documentos, o impedimento relativo à “recuperação judicial” conforme noticiado pela equipe de fiscalização.

Quanto ao fato de constar o termo “concordata” na cláusula editalícia, considero que tão somente se deu vazão ao texto legal, ao abrigo do artigo 31, II, da Lei Federal nº 8.666/93, não se mostrando desarrazoada a redação escolhida pelo item editalício. Não se pode condenar transcrição de dispositivo legal vigente. Considero, ademais, que o instituto da recuperação judicial não faz as vezes nem sucede o instituto da concordata *tout court*. Aliás, se esse fosse o caso, nem mesmo seria possível a edição do verbete de número 50 da súmula do TCE-SP.

Nada obstante, é necessário reconhecer o posicionamento desta Corte, no sentido de que *“há consenso quanto à necessidade de retificação do ato convocatório no tocante à vedação à participação de **empresas em concordata** ou recuperação judicial, competindo à Administração a exclusão do item 3.1.2 e a correção do item 9.3.1 à luz da Súmula nº 50 deste C. Tribunal”* (TC-18870/989/16 – Exame Prévio de Edital – Tribunal Pleno – Relator: Exmo. Conselheiro Substituto Josué Romero - Sessão de 15/03/2017 - Acórdão Publicado no Diário Oficial em 21/03/2017 com trânsito em julgado em 11/04/2017). (grifo meu)

Nessa mesma direção: *“no tocante à vedação de participação de **empresas sob concordata** ou falência (item 3.2.36), cumpre asseverar que a questão revela-se incontroversa, porquanto reconhecida a impropriedade pela Municipalidade, devendo a condição amoldar-se, portanto, ao teor da Súmula nº 50 deste Tribunal.”* (TC-10563/989/17 – Exame Prévio de Edital – Tribunal Pleno – Relatora: Exmo. Conselheira Cristiana de Castro Moraes - Sessão de 16/08/2017 - Acórdão Publicado no Diário Oficial em 21/03/2017, com trânsito em julgado em 20/09/2017). (grifo meu)

Isso posto, ausentes reflexos diretos à competitividade de certames, e considerando que a Origem noticiou que já providenciou as alterações necessárias nas minutas dos próximos editais, relevo o apontamento, sem embargo de reiterar recomendações à Origem para que promova as adequações necessárias com o objetivo de que os próximos instrumentos convocatórios cumpram integralmente o conteúdo da Súmula nº 50 desta Corte de Contas e o posicionamento desta Casa.

Nessa mesma direção, entendo que as justificativas da Origem quanto à contratação de empresa terceirizada de serviço de limpeza possam ser aceitas. Nada obstante, recomendo à Origem que sempre faça constar de suas instruções atinentes a procedimentos licitatórios e contratações os fatores de economicidade, as vantagens, bem como as necessidades de contratação. Deve a equipe de fiscalização

aferir a efetividade das medidas anunciadas pelo Instituto, quando das próximas inspeções.

No que toca à divergência de informações do Quadro de Pessoal encaminhadas pela Origem ao Sistema AUDESP, o RPPS de Guarulhos assegura que a alimentação do Sistema AUDESP se deu de forma correta, refletindo a realidade do quadro de pessoal do Instituto e, por estar divergindo do quadro de pessoal analisado durante a inspeção *in loco*, a falha foi prontamente corrigida e o quadro correto foi apresentado à equipe de Fiscalização. Penso que as justificativas ofertadas pela Origem possam ser acolhidas, uma vez que foram capazes de sanar a falha apontada.

Concernente ao atuário, verifico que o RPPS optou pela segregação de massas e que no exercício em exame a situação atuarial do plano previdenciário apresentou um superávit da ordem de R\$ 2.530.074,78, conforme se observa:

<b>Exercícios</b>	<b>Situação atuarial Plano Previdenciário</b>	<b>Valor R\$</b>
2015	Superávit	4.251.215,06
2016	Superávit	16.910.589,36
2017	Superávit	16.936.855,61
2018	Superávit	2.530.074,78

É imprescindível, entretanto, que a legislação municipal absorva as novas regras veiculadas na Emenda Constitucional n.º 103/2019, no que forem aplicáveis aos Municípios, em atendimento, inclusivamente, à Portaria ME/SPS n.º 1.348/2019 e, apoiada em rígidas análises atuariais, apresente ao Executivo uma proposta de adequação das regras locais.

É importante, também, que o RPPS resista a qualquer intenção de redefinir a data de segregação bem como de transferir obrigações de natureza previdenciária oriundos do plano financeiro.

Chamo a atenção do gestor, por oportuno, para a cogência 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.

Quanto aos investimentos, é de se sublinhar a solidez com que foram manejadas as aplicações financeiras. Verifico que a Origem atendeu à Resolução CMN n.º 3922/2010, mantendo as aplicações financeiras com segurança, solidez e

solvência, auferindo rentabilidade real positiva de 5,98% (expurgado índice inflacionário de 3,75%), o que deve ser mantido.

Destaque-se, por oportuno, que em atenção aos pilares da transparência e do controle, deverá a Entidade disponibilizar aos interessados as informações relevantes consignadas em lei, especialmente no que toca aos investimentos. Deve o Instituto trabalhar em prol da transparência ativa, deixando os seus segurados perfeitamente informados acerca da sua posição atuarial e financeira. Nesse passo, segue a missão orientadora deste Tribunal.

Sob o enfoque técnico-contábil, a Entidade caminhou bem, tendo obtido um resultado positivo em sua execução orçamentária na ordem de R\$ 15.301.086,89, equivalente a 7,13% da receita arrecadada, o que possibilitou a elevação em 107,81% do resultado financeiro superavitário advindo do exercício anterior, que passou de R\$ 44.598.276,27 para R\$ 92.679.964,81.

Ante a perspectiva das despesas, os gastos administrativos de 2019, no montante de R\$ 5.547.053,93, corresponderam a 1,73% do valor total das remunerações, dos proventos e das pensões creditado aos segurados do Regime no exercício de 2017, percentual este, portanto, aquém do limite estabelecido pelo artigo 6.º, VIII, da Lei Federal n.º 9.717/1998 c.c. o artigo 41, caput, da Orientação Normativa SPS/MPS n.º 2/2009.

As receitas de contribuição elevaram-se em 8,36% e foi obtido o Certificado de Regularidade Previdenciária.

Acrescente-se, por derradeiro, em favor da aprovação destas contas, o fato de a Entidade ter dado satisfatória consecução às finalidades para as quais foi legalmente criada.

Por todo o exposto, à vista dos elementos que instruem os autos e dos posicionamentos favoráveis da Assessoria Técnica da Casa e do D. MPC, nos termos do que dispõe o art. 57, V do Regimento Interno com a redação que lhe foi dada pela Resolução nº 01/2021 deste Tribunal, **JULGO REGULARES, com ressalvas**, as contas anuais de 2018 do Instituto de Previdência dos Funcionários Públicos Municipais de Guarulhos – IPREF, conforme artigo 33, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93.

**DETERMINO** que o gestor busque a implantação do 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.

**RECOMENDO** que a Entidade promova esforços para que legislação municipal absorva as novas regras veiculadas na Emenda Constitucional n.º 103/2019, no que forem aplicáveis aos Municípios, em atendimento, inclusivamente, à Portaria ME/SPS n.º 1.348/2019 e, apoiada em rígidas análises atuariais, apresente ao Executivo uma proposta de adequação das regras locais.

**RECOMENDO** à Entidade que envide esforços à regularização do arcabouço legal que sustenta a remuneração do Presidente do Instituto.

**RECOMENDO** à Origem que intensifique esforços visando ao recebimento dos recursos devidos pela municipalidade ao Regime de Assistência à Saúde.

**RECOMENDO** à Origem que promova a realização da depreciação dos bens patrimoniais, em consonância com a NBC T 16.9 e com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público.

Quito o responsável, Sr. Paulo Sérgio Rodrigues Alves – Presidente à época nos termos do artigo 35 do mesmo 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 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](http://www.tce.sp.gov.br).

Publique-se por extrato.

Ao Cartório para:

- a) Certificar o trânsito;
- b) Após, ao arquivo.

C.A., 27 de maio de 2021.

**ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS**  
**AUDITOR**

AMFS/06

## **EXTRATO DE SENTENÇA**

**PROCESSO:** TC-2613/989/18

**ORGÃO:** Instituto de Previdência dos Funcionários Públicos Municipais de Guarulhos – IPREF

**MUNICÍPIO:** Guarulhos

**RESPONSÁVEL:** Paulo Sérgio Rodrigues Alves – Presidente à época

**ADVOGADOS:** Mauricio Lorena Coelho da Silva – OAB/SP n.º 363.726; Karoline Cedro Dias de Aquino – OAB/SP n.º 308.610; Daniel Rodrigues Alves – OAB/SP n.º 303.712

**ASSUNTO:** Balanço Geral do Exercício de 2018

**INSTRUÇÃO:** 3ª Diretoria de Fiscalização – DF 3.4 / DSF-I

**EXTRATO:** Pelos fundamentos expostos na sentença, **JULGO REGULARES, com ressalvas**, as contas anuais de 2018 do Instituto de Previdência dos Funcionários Públicos Municipais de Guarulhos – IPREF, conforme artigo 33, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93. **DETERMINO** que o gestor busque a implantação do 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. **RECOMENDO** que a Entidade promova esforços para que legislação municipal absorva as novas regras veiculadas na Emenda Constitucional n.º 103/2019, no que forem aplicáveis aos Municípios, em atendimento, inclusivamente, à Portaria ME/SPS n.º 1.348/2019 e, apoiada em rígidas análises atuariais, apresente ao Executivo uma proposta de adequação das regras locais. **RECOMENDO** à Entidade que envide esforços à regularização do arcabouço legal que sustenta a remuneração do Presidente do Instituto. **RECOMENDO** à Origem que intensifique esforços visando ao recebimento dos recursos devidos pela municipalidade ao Regime de Assistência à Saúde. **RECOMENDO** à Origem que promova a realização da depreciação dos bens patrimoniais, em consonância com a NBC T 16.9 e com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público. Quito o responsável, Sr. Paulo Sérgio Rodrigues Alves – Presidente à época nos termos do artigo 35 do mesmo 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 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](http://www.tce.sp.gov.br).

**Publique-se.**

C.A., 27 de maio de 2021.

**ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS**  
**AUDITOR**

AMFS/06

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS. 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: 3-60IV-2FKM-6MBC-66DY