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

SENTENÇA

PROCESSO:	TC – 4.855/989/20.
ÓRGÃO:	**FUNDO ESPECIAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE JAGUARIÚNA (JAGUARPREV).**
MATÉRIA:	**TOMADA DE CONTAS DO EXERCÍCIO DE 2020.**
GESTOR:	Sr. Wagner Ferreira de Brito – OAB/SP n.º 256.159 – Presidente, à época.
INTERESSADA:	Sr.ª Tânia Candozini Russo – OAB/SP n.º 191.662 – Presidente interveniente.
INSTRUÇÃO:	UR – 03 – Unidade Regional de Campinas.

ÍNDICES ECONÔMICOS (*BCB, ANBIMA, B3*)	
IPCA:	4,52%
INPC:	5,44%
SELIC:	2,75%
IMA-B:	6,41%
IBOVESPA:	2,92%

DADOS DO MUNICÍPIO (*AUDESP*)	
Receita Corrente Líquida:	R$ 392.472.470,05
Contribuição Patronal:	R$ 6.031.277,29 (1,53% RCL)
Parcelamentos:	R$ 1.437.427,28 (0,37% RCL)
Custeio Suplementar:	R$ 9.511.979,64 (2,42% RCL)
Transferências Totais - RPPS: (Custo para o Ente federativo)	R$ 16.980.684,21 (4,33% RCL)

SÍNTESE DO APURADO (*AUDESP/CADPREV*)	
Resultado Orçamental:	R$ 20.697.904,79 – 78,25% (superávit) ↓
Indicador de Solvência Financeira:	4,346

Resultado Financeiro:	R$ 215.207.422,93 (superávit) ↑
Resultado Econômico:	R$ 2.222.464,71 (superávit) ↑
Saldo Patrimonial:	R$ 39.856.729,55 (positivo) ↑
Saldo de Parcelamentos:	R$ 1.305.621,79 ↓
Despesas Administrativas:	Custeadas pelo Ente federativo
Rentabilidade dos Investimentos/Meta Atuarial:	4,65%/10,63%
Saldo dos Investimentos:	R$ 215.207.521,88 ↑
Déficit Atuarial a Amortizar (ajustado pelo LDA):	R$ 167.881.237,41 (42,78% RCL) ↑
Resultado Atuarial (ajustado pelo LDA):	R$ 20.864.230,40 (déficit) (5,32% RCL) ↓
Indicador de Solvência Geral:	0,456
Certificado de Regularidade Previdenciária:	Regular

DADOS DO REGIME – MASSA DE SEGURADOS (*AUDESP/CADPREV*)	
População Coberta:	**1.911**
Servidores Ativos (sem critérios diferenciados para aposentadoria): 1.362 **Servidores Ativos (com critérios diferenciados para aposentadoria):** 450 **Aposentados:** 70 **Pensionistas:** 29 **Estrutura da Massa:** 18,30	
Contribuição dos Segurados:	R$ 9.463.044,26 ↑
Despesa Previdenciária:	R$ 3.815.784,55 ↑
Aposentadorias: R$ 3.123.604,39 **Pensões:** R$ 692.180,16	

SITUAÇÃO PREVIDENCIÁRIA (*ME/SPREV*)	
Grupo:	Médio Porte
Subgrupo:	Menor Maturidade
Indicador de Situação Previdenciária:	**B**
Perfil Atuarial:	III
Perfil de Risco Atuarial:	Indisponível
Pró-Gestão RPPS:	Não aderente

IEG-PREV – ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO PREVIDENCIÁRIA MUNICIPAL (*TCE-SP*)
C+ *Em fase de adequação*

Abrigam os autos a **TOMADA DE CONTAS DO EXERCÍCIO DE 2020 do FUNDO ESPECIAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE JAGUARIÚNA (JAGUARPREV)**, criado pela Lei Complementar Municipal n.º 209/2012, com as alterações introduzidas pelas Leis Complementares Municipais n.ºs 214/2012, 266/2015, 299/2017, 349/2020 e 350/2020.

Em consonância com os artigos 70, *caput* e 71, II, da *Carta Política da República* e os artigos 32, *caput* e 33, II, da *Constituição Bandeirante*, espelhados no artigo 2.º, III, da *Lei Orgânica* deste Tribunal de Contas, competiu à UR – 03 – Unidade Regional de Campinas proceder à fiscalização contábil, operacional, orçamental, financeira, econômica e patrimonial do Órgão, assim como à análise atuarial do RPPS por ele gerenciado, tendo sido levantadas, na conclusão dos seus trabalhos (eventos 21.31 a 21.33), as seguintes ocorrências:

Conselho Fiscal (Item A.2.1): *aprovação apenas em atas mensais, sem aprovação expressa das contas do exercício de 2020.*

Apreciação das Contas por parte do Conselho de Administração (Item A.2.2): *membros com escolaridade e formação em princípio incompatíveis com a função; aprovação apenas em atas mensais, sem aprovação expressa das contas do exercício de 2020.*

Benefícios Concedidos (Item B.2.1): *alteração da tabela salarial e tabelas de progressão do quadro de servidores do município de Jaguariúna, sem avaliação do impacto financeiro ou atuarial no RPPS.*

Concessão Irregular do Benefício de Aposentadoria com Cálculo dos Proventos com Integralidade e Paridade (Item B.2.1.1): *concessão de benefícios de aposentadorias calculados sob a forma de integralidade e paridade, em desacordo com a Constituição Federal e orientação da Secretaria da Previdência, em reincidência.*

Contratos com Empresas de Consultoria (Item C.1.1): *relatórios fornecidos contêm apenas análises superficiais de contabilização e adequação à legislação vigente, não fornecendo informações de assessoramento ou consultoria.*

Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema Audesp (Item D.2): *divergências apuradas denotam falhas graves, eis que o Órgão não atende aos Princípios da Transparência (artigo 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal) e da Evidenciação Contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64), ocasionando prejuízo à ação de controle dos recursos públicos.*

Atuário (Item D.5): *aumento do déficit atuarial no exercício fiscalizado; não adoção das medidas propostas na avaliação atuarial do exercício anterior (data focal de dezembro de 2019).*

Resultado dos Investimentos (Item D.6.2): *resultado de 4,65% em 2020 ficou abaixo da meta atuarial do exercício que foi de 10,63%, também contribuindo para o crescimento do déficit atuarial.*

Atendimento a Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (Item D.8): *descumprimento de recomendação exarada por ocasião do julgamento das contas do exercício de 2017 (...)*[1].

Atendimento aos Dispositivos da Emenda Constitucional n.º 103, de 2019 (Item E.1): *não realização do ajuste da alíquota de contribuição previdenciária para, no mínimo, 14% (Artigo 11 e artigo 9º, § 4º, da EC nº 103, de 2019).*

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

Ante o anotado, mercê dos princípios constitucionais da *ampla defesa* e do *contraditório*, a Origem e o Gestor foram notificados, nos termos do artigo 29 da Lei Complementar Estadual n.º 709/1993, para que tomassem conhecimento dos autos e apresentassem alegações de interesse, conforme despacho publicado no DOESP de 20.08.2021 e o Ofício C.A.A. n.º 4.623/2021 (eventos 24.1, 29.1, 44.1 e 51.1).

Em resposta, e no intento de obter a aprovação da matéria, o Fundo, por meio de sua representante legal, Senhora Tânia Candozini Russo, encaminhou razões e documentos (eventos 33.1 a 33.15), a alegar, em suma, o que segue, quanto aos achados inscritos na conclusão da peça de *controle externo*:

Conselho Fiscal:

Ausência de aprovação dos demonstrativos financeiros de 2020, embora tenham ocorrido apreciações mensais: as demonstrações financeiras e o relatório consolidado da Diretoria são encaminhadas mensalmente ao Conselho Fiscal e ao Conselho de Administração para apreciação, aprovação e/ou homologação, pelo que o procedimento reclamado seria meramente homologatório e caracterizaria *bis in idem* (eventos 33.2 a 33.3).

Apreciação das Contas por parte do Conselho de Administração:

Membros com escolaridade e formação, em princípio, incompatíveis com a função: os agentes citados foram eleitos e nomeados, em consonância com as exigências legais locais, para um mandato de 2017 a 2020; ainda hoje, inexiste a obrigatoriedade de atendimento ao requisito reclamado; o fato de esses conselheiros terem nível médio de escolaridade atende ao critério da representatividade e não caracteriza nenhuma irregularidade; alguns dos segurados citados foram reconduzidos ao órgão, pelo que já tinham experiência na função (eventos 33.4 a 33.8).

Ausência de aprovação dos demonstrativos financeiros de 2020, embora tenham ocorrido apreciações mensais: reiteram-se as justificativas acima em relação ao Conselho Fiscal; quanto aos investimentos, as avaliações pelo colegiado deliberativo ocorreram mensalmente, em obediência à Lei Complementar Municipal n.º 202/2012, e não trimestralmente, como equivocadamente sugere o relatório de fiscalização; segue a aprovação dos demonstrativos financeiros de 2020 (evento 33.2).

Benefícios Concedidos:

Alteração das tabelas salarial e de progressão dos servidores municipais, sem avaliação de impacto financeiro ou atuarial para o RPPS: o Ente federativo nunca o questionou sobre o assunto; a contribuição previdenciária será majorada na mesma proporção dos aumentos; *"(...) não há lei que determine que os reajustes dos servidores sejam previamente objeto de avaliação atuarial ou financeiro pelo RPPS, até mesmo porque tal avaliação ocorre sempre anualmente"*; não há observância desse procedimento quando do reajuste pelo Governo Federal de *aposentadorias* e *pensões por morte* a cargo do INSS.

Concessão Irregular do Benefício de Aposentadoria com Cálculo dos Proventos com Integralidade e Paridade:

Concessão de benefícios com integralidade e paridade, em desacordo com a Constituição Federal e orientação da Secretaria da Previdência: o julgamento por este Tribunal de Contas de regularidade dos atos concessórios de 2017 e 2018 gerou precedente e segurança jurídica para que fosse mantido o direito previsto na Lei Complementar Municipal n.º 209/2012; apenas em 2021, houve alteração de entendimento, que redundou na negativa de registro de aposentadorias integrais concedidas em 2019,

em decisão ainda não transitada em julgado; não poderia negar cumprimento à lei local, presumivelmente constitucional; inexiste processo ou procedimento que questione a constitucionalidade dos artigos 552 e 553 da retrocitada lei complementar municipal; em casos análogos de outros RPPS, esta Casa teria julgado legais as concessões de aposentadorias integrais (TCs – 015.484/989/16, 011.062/989/17 e 009.349/989/19); *"(...) não ficou inerte diante do novo entendimento expressado a este RPPS em 2021 pelo TCESP, questionando formalmente a Secretaria Municipal de Negócios Jurídicos do Município, através de sua Procuradoria Municipal, esta ofertou parecer no Protocolo Administrativo nº 4334/2021, no sentido de que este RPPS mantivesse o processamento e pagamento dos benefícios integrais aos servidores nos termos da legislação municipal"; "(...) apenas após o egrégio TCESP reconhecer a inconstitucionalidade dos artigos da lei complementar citada, que tratam da aposentadoria com proventos integrais, e afastar a sua aplicabilidade de forma irrevogável e irretratável, o atual Gestor poderá corrigir as aposentadorias deferidas nestes moldes, através de apostilamento, no entanto, há de se reconhecer a inconstitucionalidade da lei municipal e determinar seu afastamento com efeitos erga omnes. Inclusive para fundamentar um pedido ao Município de revogação dos artigos que tratam da aposentadoria integral"* (eventos 33.9 a 33.13).

Contratos com Empresas de Consultoria:

Relatórios com análises superficiais de contabilização e adequação à legislação vigente, despidos de informações de assessoramento ou consultoria: o objeto contratual é a *"prestação de serviços de consultoria e assessoria em valores mobiliários dos recursos do RPPS, mediante cessão de licença de uso de software web da contratada para acompanhamento diário da carteira de investimentos e, desenvolvimento de estudo de solvabilidade";* o *software web* da contratada está em pleno funcionamento, sendo acessado e alimentado pela Diretoria Executiva e pelo Comitê de Investimentos; tal sistema gera diversos tipos de relatórios, que subsidiam a tomada de decisões pelos seus órgãos colegiados.

Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema *Audesp*:

Divergências relacionadas especialmente a informações de despesa: trata-se de informações relativas à indicação de credores beneficiados em notas de empenho; contudo, as despesas referem-se ao pagamento da folha de benefícios (*pensão por morte* e *auxílio-doença*); o empenho não se dá de forma individualizada, por credor/segurado, mas de maneira global; apesar de utilização de sistema aberto, em face da qual seria adotada medida de saneamento, não houve incorreção na ordem de numeração de empenhos; foi solicitada ao *Banco do Brasil* isenção de tarifas para que não haja oneração de recursos previdenciários com essa despesa.

Atuário:

Elevação do déficit atuarial e não adoção das medidas propostas na avaliação atuarial do exercício anterior: de fato, apesar de instado, o Município não adotou as recomendações do *Atuário-2020,* tendo sido praticadas as alíquotas previstas no cálculo atuarial de 2019.

Resultado dos Investimentos:

Rentabilidade nominal positiva de 4,65%, porém abaixo da meta atuarial (10,63%), a contribuir para a expansão do déficit atuarial: a crise sanitária global, eclodida no exercício, impactou acentuada e desfavoravelmente os investimentos e retraiu o crescimento econômico de quase todos os países; não houve perdas, mas depreciação de ativos, cujo afastamento depende da flutuação do mercado e da retomada da economia nos exercícios seguintes; "*após vários meses de quedas vertiginosas, o final de*

2020 trouxe alguma rentabilidade positiva, gerada por fatores como o pagamento do Auxílio Emergencial pelo Governo Federal e o surgimento de vacinas, o que provocou a valorização positiva dos ativos, permitindo o fechamento do ano com a rentabilidade positiva de 4,65%"; a colheita de um resultado positivo em 2020 representa uma *"vitória em meio ao caos"*; em 2019, a sua carteira proporcionou-lhe uma rentabilidade positiva de 16,51%, superior à meta então fixada (10,59%), o que demonstraria que os investimentos mantidos pelo Regime são aptos a produzir ganhos; a pandemia gerou um risco sistêmico e, consequentemente, uma ameaça de colapso de todo o sistema financeiro.

Atendimento a Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal:

Desatendimento de recomendação originária do julgamento das Contas de 2017, relacionada à capacitação técnico-profissional dos gestores: não há se falar em desatendimento à recomendação desta Casa, pois que a legislação invocada não exige nível de escolaridade superior para os membros do Conselho Fiscal, do Conselho de Administração e do Comitê de Investimentos dos RPPS; todos os integrantes da Diretoria e do Comitê de Investimentos possuem nível de formação superior; o gestor dos recursos, o Diretor Presidente e 2/3 dos integrantes do Comitê de Investimentos detêm a certificação CPA-10 da ANBIMA; um dos conselheiros fiscais e a maioria dos conselheiros de administração possuem graduação universitária.

Atendimento aos Dispositivos da Emenda Constitucional n.º 103, de 2019:

Pendência de majoração para, no mínimo, 14% da alíquota de contribuição previdenciária: possuiu diversos requerimentos protocolados perante o Município, com vista à aplicação da reforma constitucional, cuja efetivação depende de aprovação de lei de iniciativa do Chefe do Poder Executivo; em 2021, foi encaminhado o pertinente projeto de lei à Câmara Municipal, a fim de adequação das alíquotas de contribuição; também, foram iniciadas tratativas para a instituição do regime de aposentadoria complementar, cujo prazo para conclusão imposto pelo Constituinte se encerraria em 12.11.2021; ainda, a Lei Complementar Municipal n.º 353/2020 repassa para o Município a responsabilidade pelos benefícios de *auxílio-doença*, *salário-maternidade* e *auxílio-reclusão* (evento 33.15).

Sob os aspecto técnico-contábil e econômico-financeiro, a acolher parcialmente as alegações de interesse oferecidas pelo Fundo, a **Assessoria Técnica-Economia**, em parecer encaminhado pela sua Chefia, opinou pela **regularidade com ressalva** da matéria (eventos 61.1 e 70.1 a 70.2).

De diversa sorte, o **Ministério Público de Contas** tutelou a instrução processual e ao final pugnou pela **desaprovação** das Contas Anuais em exame, em razão das seguintes ocorrências: *"ausência de conhecimentos técnicos dos dirigentes"*; *"custeio de benefícios previdenciários em desacordo com a EC n.º 103/2019"*; e *"déficit atuarial".* Sem embrago, propôs emissão de recomendações voltadas ao exato cumprimento da lei e ao aprimoramento da gestão (57.1, 63.1 e 73.1).

Findada a instrução processual, retornou-se o feito concluso a este Juiz de Contas para ser sentenciado (eventos 51 a 52).

Assim se mostram os julgamentos no último lustro das tomadas de contas do JAGUARPREV:

2019 – TC – 003.333/989/19: regular (art. 33, I, LCE n.º 709/1993). Decisão do Auditor Antonio Carlos dos Santos, publicada no DOESP de 19.08.2020 e com trânsito em julgado em 10.09.2020.

2018 – TC – 002.999/989/18: regular (art. 33, I, LCE n.º 709/1993). Decisão do Auditor Alexandre Manir Figueiredo Sarquis, publicada no DOESP de 14.08.2020 e com trânsito em julgado em 04.09.2020.

2017 – TC – 003.532/989/17: regular com ressalva (art. 33, II, LCE n.º 709/1993). Decisão do Auditor Josué Romero, publicada no DOESP de 03.10.2019 e com trânsito em julgado em 24.10.2019.

2016 – TC – 018.536/989/16: regular com ressalva (art. 33, II, LCE n.º 709/1993). Decisão do Auditor Valdenir Antonio Polizeli, publicada no DOESP de 1.º.11.2017 e com trânsito em julgado em 28.11.2017.

2015 – TC – 018.536/989/16: regular (art. 33, I, LCE n.º 709/1993). Decisão do Auditor Márcio Martins de Camargo, publicada no DOESP de 28.06.2019 e com trânsito em julgado em 23.07.2019.

Já as Contas do Jurisdicionado de 2021 (último período apreciado), tratadas no TC – 003.340/989/21, foram julgadas regulares com ressalva pelo Auditor Alexandre Manir Figueiredo Sarquis, consoante sentença apregoada no DOE-TCESP de 04.09.2023 e com trânsito em julgado em 27.09.2023.

Eis o relatório.

Passa-se à decisão.

Pese embora a manifestação em sentido contrário do Ministério Público de Contas, a matéria comporta juízo de **regularidade com ressalva**.

Com efeito, trata-se, em essência, de julgamento de contas da Unidade Gestora do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) dos servidores públicos efetivos do Município de Jaguariúna, constituída, por desígnio do legislador local, sob a forma de *fundo de previdência*, que, no infausto ano de 2020, deu regular e satisfatória consecução aos objetivos para os quais fora legalmente criada.

Orçamentalmente, o resultado do exercício apresentou-se superavitário em R$ 20.697.904,79, equivalente a elevados 78,25% da receita arrecadada.

É crucial destacar que, no contexto das medidas de austeridade para o enfrentamento da crise econômico-fiscal infligida pela pandemia da *Covid-19*, o Município, por meio da Lei Municipal n.º 2.693/2020, editada em consonância com a Lei Complementar Federal n.º 173/2020 c.c. a Portaria SEPRT/ME n.º 14.816/2020, suspendeu repasses contributivos, os quais foram regularizados no exercício seguinte, mediante ajuste de parcelamento no valor de R$ 8.649.916,18.

Assim, no confronto com o ano precedente, apesar do engrandecimento do *custeio suplementar* delineado pelo Decreto Municipal n.º 4.093/2019, ocorreu uma retração de 13,08% da arrecadação do RPPS, que se encolheu de R$ 30.432.538,29 para R$ 26.451.978,17.

Em relação à supervisão das receitas, verifica-se que, a seguir o padrão dos últimos dois exercícios, não houve realização de *compensações previdenciárias*, circunstância que, contudo, não é objeto de crítica no relatório de fiscalização. Adicionalmente, o *extrato previdenciário* do Ente federativo disponibilizado pelo *CADPREV – Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social* indica atualmente a regularidade dos critérios *Operacionalização da compensação previdenciária – Contrato com empresa de tecnologia* e *Operacionalização da compensação previdenciária – Termo de Adesão.*

Também, não há indicação de incumprimento das prescrições contidas nas *IPC – 14 – Instruções de Procedimentos Contábeis – Procedimentos Contábeis Relativos aos RPPS*, quanto à

apreensão orçamental dos ganhos realizados financeiramente com os investimentos, embora o montante arrecadado com esses ativos financeiros (R$ 8.249,70) corresponda, segundo o Sistema *Delphos*, a uma ínfima porção das quantias desinvestidas no período (R$ 41.105.104,24).

Inda, consoante expressamente anotado no laudo de instrução, *"o Regime Próprio de Previdência tem adotado formalmente as providências cabíveis quanto aos direitos a receber dos órgãos municipais, estando os mesmos devidamente registrados contabilmente".*

Todavia, a existência de valores a receber do Ente federativo, aumentados no ano subsequente, reclama considerações especiais, as quais serão adiante reproduzidas, quando do exame dos resultados atuariais obtidos pelo Regime.

No mais, não houve aportes para a amortização do déficit atuarial, posto que o *custeio suplementar* adotado baseia-se em alíquotas adicionais de contribuição patronal, as quais proporcionaram ao Fiscalizado uma receita de R$ 9.511.979,64.

Respeitante às despesas, a análise de conformação dos gastos administrativos de 2020 ao limite legal revela-se prejudicada, dado que esses dispêndios são custeados diretamente pelo Município, providência que fomenta a capitalização de recursos do Fundo[2].

Espelho de uma estrutura de massa densamente favorável, a monta empenhada no exercício, relativa quase que inteiramente ao pagamento de benefícios, foi de R$ 5.754.073,38, equivalente a apenas 21,75% da receita arrecadada (R$ 26.451.978,17), a demonstrar a vitalidade financeira atual do RPPS.

Nesse contexto, considerada a definição adotada pela Instrução Normativa MF/SPREV n.º 6/2018, que dispunha *"sobre os critérios para definição do porte e perfil de risco atuarial dos regimes próprios de previdência social (RPPS) para aplicação de regime diferenciado dos parâmetros de atuária",* o Regime alcançou em 31.12.2020 um *ISF – Indicador de Solvência Financeira* de 4,346:

ISF	Contribuições repassadas**[3]** / *Benefícios pagos*	*R$ 25.006.301,19* / *R$ 5.753.803,83*	***4,346***

Cuida-se de um índice alvissareiro (*ISF* > 1), enquanto sinaliza que os valores contributivos arrecadados, parcela dos quais relacionada à amortização do déficit atuarial, bastaram à integral cobertura das despesas efetivadas com o pagamento de benefícios previdenciários, com consequente excedente de recursos para ser capitalizado.

Nesse aspecto, em comparação com o período anterior, consequência das sobras produzidas pela execução orçamental e pela rentabilidade nominal positiva lograda com as aplicações financeiras, o saldo desses ativos financeiros evidenciado nos demonstrativos contábeis do Órgão saltou de R$ 184.549,116,54 para R$ 215.207.521,88, a refletir uma ascensão de 16,51% (R$ 30.658.405,34).

Daí a classificação máxima, em relação aos indicadores financeiros, obtida pelo Regime no *ISP-RPPS – Indicador de Situação Previdenciária* de 2021 (Referência: 31.12.2020), divulgado

pela Secretaria de Previdência, considerado o universo dos demais RPPS de assemelhadas características:

Indicador	Pontuação	Classificação
Suficiência Financeira (*tem por objetivo avaliar o grau de cobertura das despesas do RPPS pelas receitas do regime e corresponderá à razão do valor anual de receitas pelo valor anual de despesas previdenciárias*):	2,9340	**A**
Acumulação de Recursos (*visa avaliar a capacidade do RPPS de acumular recursos para o pagamento dos benefícios previdenciários e corresponde à razão do acréscimo ou decréscimo anual das aplicações de recursos pelo total de despesas previdenciárias do ano*):	5,3281	**A**

Igualmente fruto da fortaleza financeira do RPPS, **a ascender de R$ 184.730.476,36 para R$ 215.207.422,93, o superávit financeiro herdado do período anterior experienciou uma expansão de 16,50% (R$ 30.476.946,57).**

Ao menos sob o aspecto financeiro, o JAGUARPREV trilhou em 2020 o caminho do equilíbrio, dado que, nos termos do artigo 2.º, XI, da Orientação Normativa MPS/SPS n.º 2/2009, vigente à época, manteve-se *"a garantia de equivalência entre as receitas auferidas e as obrigações do RPPS em cada exercício financeiro".*

Apesar do crescimento das *provisões matemáticas previdenciárias*, **o resultado econômico (ou patrimonial do exercício) saldou-se superavitário em R$ 2.222.464,71, a contribuir para o alargamento de 5,91% do saldo patrimonial de 31.12.2019, o qual escalou de R$ 37.634.264,84 para R$ 39.856.729,55.**

A existência de um patrimônio líquido, em vez de um passivo a descoberto, resulta em grande parte do tamanho expressivo do *custeio suplementar* adotado para mitigar o déficit atuarial.

Com esteio na Portaria MF n.º 464/2018, a Unidade Gestora procedeu à reavaliação atuarial concernente a 2020 do Regime (evento 21.26), cujos resultados encontrados e a evolução deles em relação ao exercício anterior encontram-se demonstrados resumidamente no quadro abaixo, elaborado com base em dados emprestados aos pertinentes *DRAAs – Demonstrativos de Resultados da Avaliação Atuarial,* disponibilizados pelo *CADPREV*:

CONTA	2019 *DRAA-2020*	2020 *DRAA-2021*	VARIAÇÃO
Ativos Garantidores:	R$ 184.753.580,14	R$ 215.207.521,88	+ 16,48%
Passivo Atuarial:	(R$ 312.167.798,27)	(R$ 471.416.964,71)	+ 51,01%
Liquidez Geral:	**0,581**	**0,456**	**- 21,51%**
Limite de Déficit Atuarial:	R$ 36.695.294,82	R$ 88.328.205,42	+ 140,71%

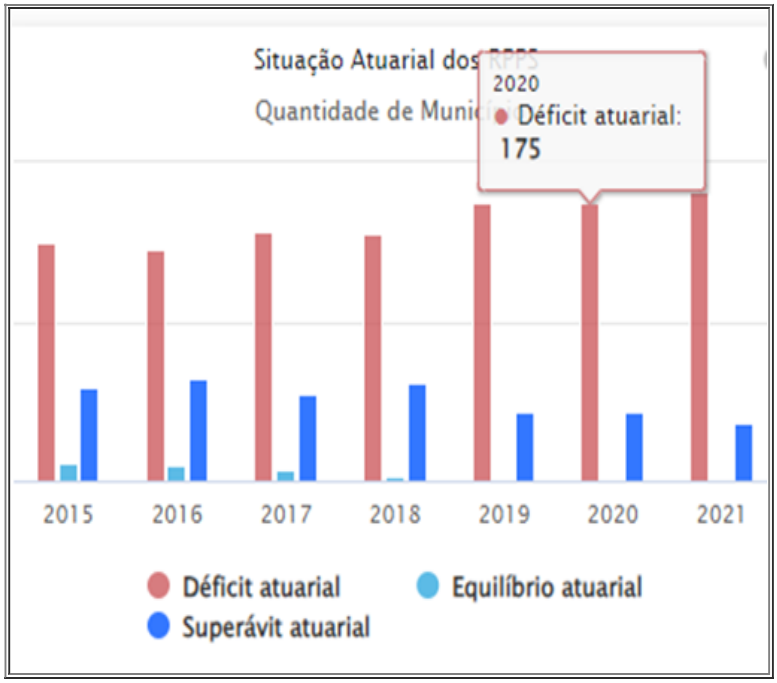
Déficit Atuarial a Amortizar:	**(R$ 90.718.923,31)**	**(R$ 167.881.237,41)**	**+ 85,05%**

Favorecido pelo resultado superavitário da execução orçamental e pela valorização da carteira de investimentos, houve no intervalo temporal considerado um expressivo aumento (16,48% - R$ 30.453.941,74) dos *ativos garantidores.* Em paralelo, reflexo de inúmeros fatores relacionados mediata ou imediatamente à massa de segurados, ocorreu um alargamento bem mais acentuado (51,01% - R$ 159.249.166,44) das *provisões matemáticas previdenciárias* dos *benefícios concedidos* e *a conceder*.

Resultado disso, e a despeito da acentuada expansão do *LDA – Limite de Déficit Atuarial* (140,71% - R$ 51.632.910,60), **a viandar de R$ 90.881.237,41 para R$ 167.881.237,41, deu-se um recrudescimento de 85,05% do *déficit atuarial a amortizar*.** Inda, **ocorreu um rebaixamento de 21,51% do índice de cobertura do *passivo atuarial* pelos *ativos do plano*, o qual decaiu de 0,581 para 0,456.**

É evidente o pioramento atuarial sofrido pelo Regime no exercício examinado. Entretanto, trata-se de uma realidade comum à imensa maioria dos RPPS do País que não adotam a estratégia da *segregação da massa* para o equacionamento do déficit estatístico.

Nesse sentido, conforme indica o Portal do *IEG-Prev/Municipal – Índice de Efetividade da Gestão Previdenciária Municipal*, em 2020[4], dos 218 RPPS submetidos ao *controle externo* deste Tribunal de Contas, 175 (80,27%) apresentavam déficit atuarial, tendo ocorrido uma degradação ainda maior no exercício seguinte:



Existe uma tendência natural de expansão das *provisões matemáticas previdenciárias*, que escapa à esfera de controle estrito do Jurisdicionado, posto que encadeada, como já salientado, às características da massa de segurados, sendo os valores dessas obrigações futuras calculadas a valor presente, mediante cálculos matemáticos-atuariais, conforme hipóteses e premissas normatizadas à época pelo Ministério da Fazenda.

Nessa perspectiva, há de se ponderar que a Portaria MF n.º 464/2018 (revogada pela Portaria MTP n.º 1.462/2022) teve entre os seus objetivos impor maior precisão ao cálculo atuarial, a redundar na maximização do *passivo atuarial*. Cita-se, nessa direção, a imposição de utilização de uma taxa de juros atuarial decrescente, consentânea com a tangibilidade do retorno obtido com os investimentos ou com a duração do passivo, o que acaba por elevar o valor atual dos benefícios futuros.

Porquanto submetidas a análises específicas e casuísticas, as questões relacionadas à concessão, por força do disposto na Lei Complementar Municipal n.º 209/2012 (evento 21.3), de aposentadorias com *paridade* e *integralidade* a segurados egressos do RGPS, nos exercícios de 2019 e 2020, ou seja, após a Emenda Constitucional n.º 41/2003, não deve, nesta oportunidade, compor o presente julgamento, mesmo que haja contribuído para a expansão das obrigações atuariais do RPPS, em homenagem ao *princípio do non bis in idem.*

Importa, porém, destacar que, supervenientemente ao período inspecionado, esta Casa se posicionou definitivamente pela irregularidade desses atos concessórios, cujos proventos deveriam ter sido calculados pela média contributiva, em consonância com a Lei Federal n.º 10.887/2004, conforme exposto em decisão da lavra deste Auditor, mantida, em grau recursal, pela Primeira Câmara, nos TCs – 017.176/989/21 e 017.221/989/21 (DOE-TCESP de 09.01.2023/TJ: 30.01.2023).

Note-se que a migração entre regimes procedida pelo Município de Jaguariúna foi objeto de questionamento judicial, por meio de *Ação Direta de Inconstitucionalidade* (ADI n.º 2023409-05.2022.8.26.0000) promovida pela Procuradoria-Geral de Justiça, em face de inúmeras disposições contidas na sobredita lei municipal, julgada parcialmente procedente pelo Tribunal de Justiça do Estado, em decisão confirmada, em apreciação de *Recurso Extraordinário* (RE n.º 1.466.171 – SP), pelo Supremo Tribunal Federal, com trânsito em julgado em 19.03.2024.

Cimentou-se, pois, o entendimento de que apenas os servidores públicos celetistas recrutados, nos termos do artigo 37, II, da Lei Maior, por concurso, têm direito a permanecerem abrangidos pelo *regime jurídico estatutário* e, consequentemente, no RPPS.

Ao Inspecionado, não resta alternativa senão acatar os vereditos finais sobre o assunto proferidos por este Tribunal de Contas, pelo Tribunal de Justiça do Estado e pelo *Pretório Excelso*, devendo ser adotadas as diligências que se fizerem necessárias nesse sentido perante a Administração Direta.

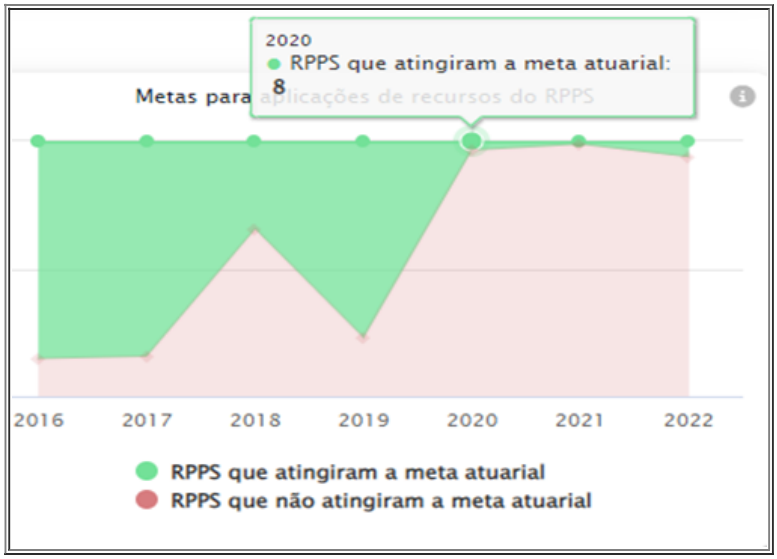
Decerto, o desempenho aquém do projetado com os investimentos no exercício também alimentou a expansão do déficit atuarial. Contudo, não se pode negar que a crise econômica acarretada pela pandemia da *Covid-19* acirrou a volatilidade do mercado financeiro e de capitais, em prejuízo de um maior enriquecimento da carteira do Fundo.

Conquanto colhida uma rentabilidade nominal positiva (4,65% - R$ 9.779.032,36) distanciada do desiderato atuarial (10,63%), tal resultado, considerada a inflação oficial de referência do período (IPCA = 4,52%), espelha ganhos efetivos com aplicações financeiras de 0,12%[5].

E, como já salientado, também ajudada pelo superávit orçamental, houve no exercício uma vultosa acumulação de recursos (R$ 30.476.946,57), que extrapolou substancialmente as despesas havidas com pagamento de benefícios previdenciários (R$ 5.753.803,83).

A par disso, a instrução processual não indica nenhuma incorreção incontornável no gerenciamento desse patrimônio que haja contribuído para o não alcançamento da meta atuarial,

falhanço experimentado pela maioria (96,33% - 8/218) dos RPPS dos municípios paulistas fiscalizados, segundo expõe o Portal do *IEG-Prev/Municipal* desta Casa:



Registre-se, por importante, que, de acordo com a peça técnica: o responsável pelos recursos do Regime e a maioria dos integrantes do Comitê de Investimentos detinham a certificação exigida pela Portaria MPS n.º 519/2011; a documentação pertinente encontrava-se em boa ordem de organização; houve absoluta observância aos limites de enquadramento estabelecidos pela Resolução BC/CMN n.º 3.922/2010 e Alterações; as aplicações submeteram-se à análises prévias do Comitê de Investimentos e do Conselho de Administração; com auxílio de empresa de consultoria, o órgão deliberativo acompanhou periodicamente os resultados colhidos; e a análise amostral da equipe de fiscalização não indica situações atípicas nos regulamentos e nos prospectos dos fundos investidos.

Sobre os serviços prestados pela empresa de consultoria contratada, acatam-se, às inteiras, os argumentos de defesa oferecidos pela Origem, pelos seus próprios fundamentos.

Cumpre observar que, mesmo considerado o *LDA*, o saldo remanescente do *plano de amortização* (R$ 147.017.007,01) fixado pelo Decreto Municipal n.º 4.093/2019 revela-se insuficiente para a integral conjuração do *déficit atuarial a amortizar* (R$ 167.881.237,41), **a permanecer um resultado atuarial "final" ajustado deficitário em R$ 20.864.230,40[6].**

Malgrado essa realidade, quanto ao critério de cobertura previdenciária, o *ISP-RPPS* de 2021 atribui classificação satisfatória ao Regime, no contexto dos demais RPPS de semelhantes porte e característica de massa:

Indicador	Pontuação	Classificação
Cobertura Previdenciária (*objetiva avaliar a solvência do plano de benefícios e corresponderá à razão dos valores das provisões matemáticas previdenciárias pelos das aplicações financeiras e disponibilidades do RPPS*)[7]:	0,4565	**B**

Esgotadas as providências sob sua alçada, o Órgão não deve ser responsabilizado pela ausência de readequação do *custeio suplementar* sugerido pelo *Atuário-2020* (Data focal: 31.12.2019). Trata-se de ocorrência que circunda a esfera de atuação do Ente federativo, sob a responsabilidade do Poder Executivo, pelo que deveria ter sido encaminhada ao exame das Contas Municipais de 2020 da Prefeitura, tratadas no TC – 002.225/989/20[8].

Igualmente, descalçada de competências legislativas, a Administração Desconcentrada não responde pelo ritmo com que se deu a adequação da legislação comunal com o regramento instituído pela Emenda Constitucional n.º 103/2019 (*Reforma da Previdência*).

Saliente-se, porém, que, conforme anotado no TC – 003.340/989/21, concernente às Contas de 2021 do JAGUARPREV, para além de haver dado atendimento às recomendações do *Atuário-2021* (Data focal: 31.12.2020), o Município, por meio do Decreto Municipal n.º 4.332/2021 e das Leis Complementares Municipais n.ºs 353/2020, 365/2021 e 366/2021, ultimou a compatibilização das normas locais com o texto constitucional reformado.

Ainda que eventualmente tardia, trata-se de importante providência, especialmente diante da piora ocorrida, consoante indicam o *CADPREV* e o *Audesp*, na correlação entre o *déficit atuarial* (em sentido estrito e legal) do RPPS e a *receita corrente líquida* do Ente federativo:

	DA	***RCL***	***DA/RCL***
2015	R$ 85.135.428,87	R$ 244.620.711,78	0,35
2016	R$ 98.762.295,58	R$ 279.720.544,39	0,35
2017	R$ 95.324.179,29	R$ 319.870.343,00	0,30
2018	R$ 137.308.552,86	R$ 334.111.508,02	0,41
2019	R$ 127.414.218,13	R$ 368.734.998,69	0,34
2020	**R$ 256.209.442,83**	**R$ 392.472.470,05**	**0,65**

Obs.: desconsiderado o LDA utilizado nos cálculos dos déficits atuariais a amortizar relativos aos exercícios de 2020 e 2019.

A alteração do plano de cargos, salários e progressão funcional realizada pela Lei Complementar Municipal n.º 350/2020 (evento 21.21) pode impactar desfavoravelmente o Regime, pelo que deveria ter sido acompanhada de estudos atuariais. Contudo, a ausência dessa providência caracteriza omissão precípua do Poder Executivo, pelo que também deveria ter sido registrada nos autos concernentes às Contas Municipais de 2020 da Prefeitura.

Como este Juiz de Contas tem ressaltado com insistência, a Unidade Gestora não se confunde com o RPPS por ela gerenciado. E, adotada a modelagem da *desconcentração administrativa* para a gerência do Regime, mais imprescindível se revela a contribuição do Ente federativo para o seu sucesso financeiro e atuarial.

Espera-se que, com a futura aprovação da lei complementar federal prevista no artigo 40, § 11, da Constituição Federal, com a redação que lhe empresta a Emenda Constitucional n.º 103/2019, cuja minuta de projeto está a ser gestada pelo *CNRPPS – Conselho Nacional dos Regimes Próprios de Previdência Social,* sejam adequadamente delineados os contornos da *responsabilidade previdenciária* das pessoas jurídicas territoriais instituidoras, inclusivamente, quanto à exigência em comento.

Embora não seja objeto de reprimenda na análise procedida pelo Escritório Regional de Campinas, os cálculos atuariais acima expostos omitem os haveres a receber do Ente federativo provenientes de parcelamentos, que, em 31.12.2020, conforme evidenciado nos demonstrativos contábeis do Fiscalizado, somavam R$ 1.305.621,79.

É importante orientar a Origem para que proceda, em consonância com as normas gerais de regência, à apreensão atuarial desses créditos, tanto para que haja maior precisão do *déficit atuarial a amortizar* como para que não se imponha ao Município um *custeio suplementar* superior ao estritamente necessário à eliminação daquela deficiência técnica.

Sendo que, segundo já registrado, as despesas do Órgão circunscrevem-se basicamente ao pagamento de benefícios previdenciários, acata-se a peça de interesse, em relação à falta de indicação de CNPJ/CPF de fornecedores no campo "*ID CREDOR*" em empenhos informados ao *Audesp*.

Por outro lado, **mantém-se a crítica quanto à utilização de sistema contábil aberto, o qual possibilita atribuição de data anterior àquela do registro do evento contábil, situação que, conquanto não se revista de suficiente gravidade para inquinar de irregular a presente prestação de contas, há de ser saneada, em observância, inclusivamente, ao Comunicado SDG n.º 43/2012 (DOESP de 11.12.2012).**

Os demonstrativos financeiros do Fundo foram objeto de análises mensais pelo Conselho Fiscal, e, conforme demonstra a Origem, em 29.09.2021, houve aprovação pelo Conselho de Administração das suas Contas do exercício (evento 33.2), em obediência ao disposto no artigo 451, I, da Lei Complementar Municipal n.º 209/2012.

Porém, **sendo que esse Diploma Legal, nos seus artigos 451, IV e 455, III, exige que o Conselho Fiscal preste *contas anuais* ao Conselho de Administração, tal providência há de ser observada, sem prejuízo das análises mensais previstas, até porque imprescindível ao exame efetivo dos resultados financeiro e atuarial alcançados pelo Regime no exercício de referência.**

Segundo se infere das regras abrigadas no artigo 8.º-B da Lei Federal n.º 9.717/1998, introduzido pela Lei Federal n.º 13.846/2019 e regulamentado atualmente pela Portaria MTP n.º 1.467/2022, não se exige dos membros do Conselho de Administração dos RPPS nível de escolaridade superior.

Não cabe a este órgão de *controle externo* usurpar competência do legislador local e impor ao Município o estabelecimento de exigências limitadoras de direitos e do *caráter representativo* do RPPS que não se encontram previstas na legislação geral federal de incidência.

No caso, a composição do Conselho de Administração do Órgão, ocorrida no exercício de 2017, atendeu às exigências da Lei Complementar Municipal n.º 209/2012, pelo que não há se falar em irregularidade.

Por último, importa salientar que a Portaria ME/SEPRT n.º 9.907/2020 (revogada pela Portaria MTP n.º 1.467/2022) estabelecia prazos para que os Entes federativos implementassem e regulamentassem as novas limitações legais impostas à participação dos segurados na gestão dos RPPS. Portanto, mesmo que essa providência não tenha sido ultimada no período pelo Município de Jaguariúna, não se pode haver como incumprida orientação nesse sentido exsurgida do julgamento da prestação de contas de 2017 do Fundo (TC – 003.532/989/17).

Corrobora o presente decreto de regularidade o fato de o Ente federativo ter obtido, pela via administrativa, a revalidação do seu *Certificado de Regularidade Previdenciária*, a evidenciar o satisfatório atendimento pelo Regime às exigências, aos critérios e aos parâmetros estabelecidos pela Lei Federal n.º 9.717/1998 e pelo cipoal de diplomas infralegais que a regulamenta.

Ante o exposto e o que mais consta dos autos, em consonância com a Resolução TCE-SP n.º 2/2021, **JULGA-SE REGULAR COM RESSALVA a TOMADA DE CONTAS do FUNDO ESPECIAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE JAGUARIÚNA (JAGUARPREV), com fundamento no artigo 33, II, da Lei Complementar Estadual n.º 709/1993.**

Como consequência, nos termos explicados no corpo desta decisão, **DETERMINA-SE à Origem que:**

a) Observe, quanto à migração de servidores celetistas para o RGPS, autorizada pela Lei Complementar Municipal n.º 209/2012, e à concessão de aposentadorias a esses agentes, aos julgamentos definitivos sobre o assunto proferidos por este Tribunal de Contas, pelo Tribunal de Justiça do Estado e pelo Supremo Tribunal Federal;

b) Evite a utilização de sistema contábil aberto, em atenção ao Comunicado SDG n.º 43/2012; e

c) Atenda ao disposto nos artigos 451, IV e 455, III, da Lei Complementar Municipal n.º 209/2012, em relação à necessidade de prestação de contas anual do Conselho Fiscal ao Conselho de Administração.

ORIENTA-SE-LHE, ainda, a apreensão atuarial dos valores a receber do Ente federativo à título de parcelamentos de débitos previdenciários, observada a legislação geral aplicável.

QUITA-SE o gestor responsável, Senhor Wagner Ferreira de Brito, com fulcro no artigo 35 da suprarreferida lei complementar paulista.

Após o trânsito em julgado, **DÊ-SE conhecimento desta decisão à Prefeitura e à Câmara Municipal de Jaguariúna, a fim de que tenham inequívoco e pleno conhecimento do quanto nela apreciado, julgado, determinado e orientado.**

Este aresto não alcança eventuais atos pendentes de apreciação por este Tribunal de Contas, ainda que relacionados ao período inspecionado.

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

Publique-se por extrato.

1. Ao Cartório para que certifique o trânsito em julgado e, após, encaminhe, preferencialmente por meio eletrônico, cópia desta decisão aos atuais Prefeito e Presidente da Câmara Municipal de Jaguariúna.

2. Em seguida, ao arquivo.

G.A.S.W., em 15 de Maio de 2024.

SAMY WURMAN

Auditor

SW-04

---

[1] **TC – 003.532/989/17 (EX.2017) (DOESP: 10.03.2019/TJ: 24.10.2019):** *no tocante ao apontamento referente ao Conselho de Administração não possuir nível de escolaridade compatível a atividade, entendimento e complexidade da gestão de investimentos do órgão, entendo prudente o atendimento ao artigo 8º da Lei Federal nº 9717/1998, com redação dada pela Lei Federal nº 13846/2019.*

[2] Nota-se, contudo, uma pequena despesa de R$ 269,55 com pagamento de serviços de terceiros, conforme ilustra o Balancete-13 do Órgão armazenado no *Audesp*.

[3] Incluídos os aportes recebidos para a amortização do déficit atuarial.

[4] https://www.tce.sp.gov.br/iegprev

[5] 1,0465/1,0452 -1.

[6] O *DRAA-2021* (Data focal: 31.12.2020) indica um *resultado atuarial* deficitário de R$ 109.192.435,82, porquanto o leiaute desse demonstrativo não contém na aba relativa à demonstração desse desempenho conta redutora relativa ao LDA, considerada na apuração do *déficit atuarial a amortizar* como valor *Atual do Bens, Direitos e Demais Ativos a serem incorporados no Exercício Atual*, conforme orientação do próprio órgão federal de supervisão.

[7] Na realidade, esse indicador espelha a razão dos valores dos investimentos e disponibilidades pelos dos das provisões matemáticas previdenciárias, pelo que a definição utilizada pelo órgão federal de supervisão revela-se imprecisa.

[8] Sem abordar esse assunto, a matéria recebeu da Segunda Câmara *parecer prévio* favorável à sua aprovação, publicado no DOESP de 19.03.2022 e transitado em julgado em 06.05.2022.

EXTRATO DE SENTENÇA

PROCESSO:	TC – 4.855/989/20.
ÓRGÃO:	**FUNDO ESPECIAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE JAGUARIÚNA (JAGUARPREV).**
MATÉRIA:	**TOMADA DE CONTAS DO EXERCÍCIO DE 2020.**
GESTOR:	Sr. Wagner Ferreira de Brito – OAB/SP n.º 256.159 – Presidente, à época.
INTERESSADA:	Sr.ª Tânia Candozini Russo – OAB/SP n.º 191.662 – Presidente interveniente.
INSTRUÇÃO:	UR – 03 – Unidade Regional de Campinas.

EXTRATO: Nos termos consignados em sentença, **JULGA-SE REGULAR COM RESSALVA a TOMADA DE CONTAS do FUNDO ESPECIAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE JAGUARIÚNA (JAGUARPREV), com fundamento no artigo 33, II, da Lei**

Complementar Estadual n.º 709/1993. Como consequência, nos termos explicados no corpo desta decisão, **DETERMINA-SE à Origem que: a) observe, quanto à migração de servidores celetistas para o RGPS, autorizada pela Lei Complementar Municipal n.º 209/2012, e à concessão de aposentadorias a esses agentes, aos julgamentos definitivos sobre o assunto proferidos por este Tribunal de Contas, pelo Tribunal de Justiça do Estado e pelo Supremo Tribunal Federal; b) evite a utilização de sistema contábil aberto, em atenção ao Comunicado SDG n.º 43/2012;** e **c) atenda ao disposto nos artigos 451, IV e 455, III, da Lei Complementar Municipal n.º 209/2012, em relação à necessidade de prestação de contas anual do Conselho Fiscal ao Conselho de Administração. ORIENTA-SE-LHE, ainda, a apreensão atuarial dos valores a receber do Ente federativo à título de parcelamentos de débitos previdenciários, observada a legislação geral aplicável. QUITA-SE o gestor responsável, Senhor Wagner Ferreira de Brito, com fulcro no artigo 35 da suprarreferida lei complementar paulista.** Após o trânsito em julgado, **DÊ-SE conhecimento desta decisão à Prefeitura e à Câmara Municipal de Jaguariúna, a fim de que tenham inequívoco e pleno conhecimento do quanto nela apreciado, julgado, determinado e orientado.** Este aresto não alcança eventuais atos pendentes de apreciação por este Tribunal de Contas, ainda que relacionados ao período inspecionado. Sendo que se trata de procedimento eletrônico, em conformidade com a Resolução TCE-SP nº 1/2011, a íntegra desta sentença e dos demais documentos integrantes dos autos poderá ser obtida mediante obrigatório e regular cadastramento no Sistema de Processo Eletrônico – e.TCESP, na página https://www.tce.sp.gov.br/etcesp. **Publique-se.**

G.A.S.W., em 15 de Maio de 2024.

SAMY WURMAN

Auditor

SW-04

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SAMY WURMAN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 5-AO69-79OK-5V8W-77CJ