

Processo: 1077068

Natureza: AUDITORIA

Jurisdicionado: Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Patrocínio – IPSEM

Período: janeiro de 2018 a março de 2019

Partes: Deiró Moreira Marra (Prefeito Municipal na gestão 2017/2020); Neusa Maria Ferreira (Diretora Presidente do IPSEM a partir de 02/01/2017); Expedito Nunes da Silva (Diretor Financeiro do IPSEM a partir de 17/01/2017); Thiago Oliveira Malagoli (Presidente da Câmara Municipal – 2017/2018); Florisvaldo José de Souza (Presidente da Câmara Municipal – 2019/2020); Wanderley Marra (Superintendente do DAEPa entre 01/01 a 19/07/2018); Ailon Luiz (Superintendente do DAEPa entre 01/08/2018 a 30/04/2019); Ronaldo Corrêa de Lima (Superintendente do DAEPa em 01/05/2019)

Procuradores: Anderson Aprígio Cunha Souza, OAB/MG 96.883; Karoline Wellen de Carvalho, OAB/MG 127.817; Lucas Eduardo Silva Ferreira, OAB/MG 151.726; Daniella Abrahão Pereira Melo Oliveira, OAB/MG 107.295; Marcela Teixeira de Lima, OAB/MG 140.868; Sharlene Ferreira Soares, OAB/MG 114.633; Rômulo Carvalho de Queiroz, OAB/MG 156.648; Erli Voltolini Júnior, OAB/MG 136.091; Edésio Henrique Santos, OAB/MG 90.783; Larissa Brenda Correia da Silva Caldeira, OAB/MG 190.385; Lázaro Luciano de Sousa, OAB/MG 108.831; Hallana Sarisy Nunes Melo, OAB/MG 178.729; Lucas de Castro Teixeira, OAB/MG 130.579; Izabel Rosa Moreira, OAB/MG 130.699; Ângelo Zampar, OAB/MG 92.513; Manoel José de Freitas Castelo Branco, OAB/MG 105.199; Mariana Alves Dimas Junqueira, OAB/MG 194.029; Mariana Andrade Cristianismo, OAB/MG 190.154; Nilton Oliveira Bonifácio, OAB/MG 69.252; Sebastiana do Carmo Braz de Souza, OAB/MG 78.985

MPTC: Marcílio Barenco Corrêa de Mello

RELATOR: CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA

PRIMEIRA CÂMARA – 6/12/2022

AUDITORIA DE CONFORMIDADE. INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA MUNICIPAL. ANÁLISE DO CÁLCULO ATUARIAL. BANCO DE DADOS. CONTABILIZAÇÃO DA PROVISÃO MATEMÁTICA. RETENÇÃO E/OU REPASSE DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS DOS SERVIDORES. RECEBIMENTO DA CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA PATRONAL NORMAL E SUPLEMENTAR SOBRE A FOLHA DE PAGAMENTO DOS ATIVOS. AUXÍLIO-DOENÇA, AUXÍLIO-RECLUSÃO E SALÁRIO-MATERNIDADE. TERMO DE ACORDO DE PARCELAMENTO DE DÉBITO. SOLICITAÇÃO E RECEBIMENTO DA COMPENSAÇÃO PREVIDENCIÁRIA JUNTO AO RGPS. DESPESA ADMINISTRATIVA. INVESTIMENTOS DO RPPS. DESPESAS REALIZADAS ADVERSAS AO OBJETIVO DO RPPS. OBTENÇÃO DE RECEITA COM A VENDA DA FOLHA DE PAGAMENTO DO RPPS, BEM COMO A GESTÃO DOS RECURSOS DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA (RPPS). ACHADOS DE

AUDITORIA. IRREGULARIDADES. APLICAÇÃO DE MULTA. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES.

1. Considerando as ocorrências constatadas no equilíbrio financeiro e atuarial do Sistema Municipal de Previdência e Assistência ao Servidor e tendo em vista a consistência das conclusões obtidas pela equipe de auditoria, acolhem-se integralmente as medidas propostas.
2. Verificada a prática de ato com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, impõe-se a aplicação de multa às autoridades competentes, com espeque no art. 85, inciso II, da Lei Complementar estadual n. 102/2008 – Lei Orgânica do TCEMG.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

- I) julgar irregulares as seguintes ocorrências apuradas no Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Patrocínio – IPSEM, relativas ao período auditado de janeiro de 2018 a março de 2019:
 - a) achado II.1: Os documentos que deram origem às Reavaliações Atuariais de 2018 e de 2019 não estavam arquivados na Unidade Gestora como prevê o art. 15 da Portaria MPS n. 403/08;
 - b) achado II.2: As Bases de Dados utilizadas nas Reavaliações Atuariais de 2018 e de 2019 não são satisfatórias, em termos de consistência, amplitude e atualização;
 - c) achado II.3: o IPSEM não implementou até agosto/2019 o Plano de Amortização de Déficit Atuarial do Plano Previdenciário;
 - d) achado II.4: A Unidade Gestora não contabilizou as Provisões Matemáticas referentes a 31/12/2017 e 31/12/2018;
 - e) achado II.11: O IPSEM não justificou a realização de contratação direta de terceiros para prestação de serviço de gerenciamento da folha de pagamentos e procedeu à contratação sem procedimento licitatório;
 - f) achado II.13: Informação equivocada de alguns aposentados e pensionistas junto ao sistema CAPMG como Ativos, assim como, existem aposentados e pensionistas no município sem encaminhamento das informações e documentos, para fins de registro dos atos de concessão de aposentadoria e pensão pelo TCEMG; e
 - g) achado II.14: Ausência de repasse de Aportes Financeiros para acobertar a Insuficiência de caixa do Plano Financeiro, pela Câmara Municipal, no período de janeiro de 2018 a março de 2019, e pelo DAEP, nos meses de janeiro de 2018 a março de 2018 e dezembro de 2018 a março de 2019;
- II) aplicar multa aos responsáveis pelas condutas irregulares, com fulcro no disposto no art. 85, II, da Lei Orgânica desta Casa, nos seguintes montantes:
 - a) Sr. Deiró Moreira Marra (Prefeito Municipal de Patrocínio à época): R\$ 1.000,00 (mil reais), em decorrência dos Achados descritos nos itens II.2 e II.3 da fundamentação desta decisão;

- b) Sr. Expedito Nunes da Silva (Diretor Financeiro do IPSEM à época): R\$ 500,00 (quinhentos reais), em decorrência do Achado descrito no item II.4 da fundamentação desta decisão; e
 - c) Sra. Neusa Maria Ferreira (Diretora do IPSEM à época): R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais), em decorrência dos Achados descritos nos itens II.1, II.2, II.11, II.13 e II.14 da fundamentação desta decisão;
- III)** determinar ao Sr. Deiró Moreira Marra e à Sra. Neusa Maria Ferreira, nos termos propostos pela equipe de auditoria, que apresentem, no prazo de 15 (quinze) dias, a base de dados utilizada na Reavaliação Atuarial de 2020 para que seja averiguada a sua adequação, advertindo-os de que o não atendimento desta determinação, no prazo fixado, poderá ensejar a aplicação de multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), com fulcro no art. 85, III, da Lei Complementar n. 102/2008;
- IV)** recomendar aos atuais responsáveis pela gestão do Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Patrocínio – IPSEM que:
- a) realizem, periodicamente, censos e reformulações do formulário de cadastramento, de modo a colher as informações indicadas na Instrução Normativa MF n. 01/18 ou em normativo que vier a lhe suceder;
 - b) apurem, mensalmente, as receitas e despesas do Plano Financeiro e, em caso de déficit, procedam ao rateio e à cobrança dos entes municipais, dos valores de responsabilidade de cada um;
- V)** determinar que o Controlador Interno do Município seja cientificado acerca da situação descrita para que avalie e acompanhe a gestão dos recursos atinentes, em busca de maior eficiência e transparência –com supedâneo nas finalidades precípua do Sistema de Controle Interno, insculpidas na Constituição do Estado de Minas Gerais (art. 81);
- VI)** registrar que a manifestação desta Corte nestes autos não impede a apreciação futura de atos do mesmo exercício, em virtude de denúncia de irregularidades ou da ação fiscalizadora do Tribunal em inspeções ou auditorias;
- VII)** determinar a intimação dos interessados acerca desta decisão;
- VIII)** determinar, cumpridas as disposições regimentais, o arquivamento dos autos.
- Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Durval Ângelo e o Conselheiro Presidente Gilberto Diniz.

Presente à sessão o Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria.

Plenário Governador Milton Campos, 6 de dezembro de 2022.

GILBERTO DINIZ
Presidente

JOSÉ ALVES VIANA
Relator

(assinado digitalmente)

PRIMEIRA CÂMARA – 6/12/2022

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de Auditoria realizada no Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Patrocínio – IPSEM, no período de janeiro de 2018 a março de 2019, em cumprimento ao Plano Anual de Auditorias desta Corte de Contas, cujo objetivo foi verificar a consistência da base cadastral, a correção e tempestividade das receitas de contribuições previdenciárias, a correção do valor da taxa de administração, o cumprimento dos termos de parcelamentos e a boa gestão dos recursos.

Preliminarmente, registro que em atendimento à então vigente Portaria n. 20/PRES./2020 os presentes autos foram digitalizados, conforme Termo de Digitalização constante na peça n. 123, consubstanciando-se nas peças ns. 120/122, às quais passarei a me referir.

Informou a Unidade Técnica, em seu estudo de fls. 5/74v, que na condução dos trabalhos foram observadas as diretrizes do roteiro de Auditoria definidas no Manual de Auditoria deste Tribunal, aprovado pela Resolução n. 2/2013, tendo sido utilizados para isso o Memorando de Planejamento e as Matrizes de Planejamento e de Possíveis Achados.

Esclareceu, ainda, que *“o benefício decorrente desta Auditoria se evidencia na determinação para correção das ocorrências apontadas, visando o equilíbrio financeiro e atuarial do Sistema Municipal de Previdência e Assistência ao Servidor e na conscientização da necessidade de efetuar o recolhimento das contribuições previdenciárias ao IPSEM, tempestivamente”*.

Desta feita, concluiu a 3ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios que:

Realizada a presente Auditoria, constatou-se as seguintes irregularidades conforme os subitens retroanalizados:

- 2.1 – Q2: O IPSEM não arquivou todos os documentos que deram origem à Reavaliação Atuarial de 2019, data focal de 31/12/2018, em desacordo com o art. 15 da Portaria MPS n. 403/08.
- 2.2 – Q4: A Base de dados utilizada na Reavaliação Atuarial do IPSEM não possui todas as informações atualizadas para a correta mensuração dos resultados da Reavaliação Atuarial.
- 2.3 – Q8: O IPSEM não implementou até agosto/2019 o Plano de Amortização de Déficit Atuarial do Plano Previdenciário.
- 2.4 – Q10: O IPSEM realizou a contabilização das Provisões Matemáticas apuradas em 31/12/2017 e em 31/12/2018 em desacordo com os valores indicados nos Relatórios de Reavaliação Atuarial de 2018 e de 2019, contrariando procedimentos contábeis e o inciso I do art. 1º da Lei Federal n. 9.717/98.
- 2.5 – Q11: A Política de Investimentos do IPSEM, relativa ao ano de 2019, não especificou os limites para investimentos em títulos e valores mobiliários de emissão ou coobrigação de uma mesma pessoa jurídica, em desacordo com o Inciso IV do art. 4º da Portaria MPS n. 519/11.
- 2.6 – Q12: As aplicações do IPSEM no período analisado estão de acordo com os limites estabelecidos pela Resolução CMN n. 3.922/10. Contudo, o Instituto classificou no Demonstrativo de Aplicações de Recursos – DAIR o fundo BB PREVIDENCIÁRIO RENDA FIXA IMA-B como FI 100% títulos TN - art. 7º, I, b e

o fundo CAIXA BRASIL GESTAO ESTRATEGICA RENDA FIXA como FI Renda Fixa - Geral - art. 7º, IV, a, em desacordo com a Planilha de Enquadramento dos Fundos CGACI-RPPS que os classifica como FI Renda Fixa - Geral - art. 7º, IV, a e 1 FI 100% títulos TN - art. 7º, I, b, respectivamente, prejudicando a transparência das informações.

- 2.7 – Q16: Nos atrasos de pagamentos ocorridos, os valores das parcelas foram atualizados, apurados os encargos e pagos. Além disso, a maioria das parcelas do débito previdenciário foram corrigidas e pagas, pelo montante correto, dentro da data de vencimento prevista nos termos de parcelamento. Porém, a parcela referente a março de 2019 do Termo de Parcelamento n. 16/2000 foi corrigida incorretamente, resultando em pagamento a menor de R\$6.971,47.
- 2.8 – Q22: A Contribuição Patronal no valor de R\$700,69 sobre o Auxílio-Reclusão pago pelo IPSEM em fevereiro de 2018 aos beneficiários do segurado ativo da Prefeitura Municipal, vencida em março/2018, não foi paga pela Prefeitura Municipal até o mês de março de 2019.
- 2.9 – Q27: No exercício financeiro de 2018, o IPSEM realizou despesa administrativa, tanto no regime financeiro, como no previdenciário, acima do limite legal de 2% do valor total das remunerações, proventos e pensões dos segurados vinculados ao RPPS, contrariando os art. 15 da Portaria MPS n. 402/08 e 110 da Lei Complementar Municipal n. 34/2005.
- 2.10 – Q28: O Conselho Municipal de Previdência (CMP) e o Conselho Fiscal não cumpriram plenamente a periodicidade mensal de reuniões ordinárias previstas na Lei Complementar 034/2005 em seus art. 5º, parágrafo 1º, inciso I e art. 14, parágrafo 2º, inciso I, respectivamente.
- 2.11 – Q35: Ao deixar de justificar a realização de contratação direta de terceiros para prestação de serviço de gerenciamento da folha de pagamentos e contratar sem procedimento licitatório, o gestor não observou os princípios encartados no caput do art. 37 da Constituição Federal e o da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, inserto no caput do art. 3º da Lei Federal n. 8.666/1993.
- 2.12 – Q36: Apesar de o Instituto ter acompanhamento dos servidores afastados em Licença para Tratar de Interesses Particulares, falta-lhe efetivar meios de cobrança das contribuições devidas, quando em atraso
- 2.13 – Q37: Constatou-se a informação equivocada de alguns aposentados e pensionistas junto ao sistema CPMG como Ativos, e ainda, existem aposentados e pensionistas no município sem encaminhamento das informações e documentos nos termos das instruções normativas, para fins de registro dos atos de concessão de aposentadoria e pensão pelo TCEMG, conforme disposto na Lei Complementar n. 102 do TCEMG.
- 2.14 – Q39: Deixaram de repassar Aportes Financeiros para acobertar a Insuficiência de caixa do Plano Financeiro, a Câmara Municipal, no período de jan/2018 a mar/2019, no montante de R\$122.721,62, e o DAEP, nos meses jan/2018 a mar/2018 e dez/2018 a mar/2019, na soma de R\$190.873,70, em desacordo com o art. 28 da Orientação Normativa n. 02/09.

Ato contínuo, em obediência aos princípios da ampla defesa e do contraditório, estabelecidos no art. 5º, LV, da Constituição da República, esta relatoria determinou a citação dos responsáveis para que apresentassem defesa e documentos que julgassem pertinentes acerca dos Achados de Auditoria constantes do relatório técnico (fls. 74/75).

Em resposta, manifestaram-se os seguintes gestores:

- **Sr. Deiró Moreira Marra** (Chefe do Poder Executivo Municipal de Patrocínio) às fls. 87/140, por meio de procurador devidamente habilitado (procuração à fl. 100);
- **Sr. Thiago Oliveira Malagoli** (Chefe do Poder Legislativo Municipal de Patrocínio) às fls. 761/783, por meio de procurador devidamente habilitado (procuração à fl. 774);
- **Sra. Neusa Maria Ferreira** (Diretora Presidente do Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Patrocínio – IPSEM) às fls. 670/760, bem como nas peças ns. 133/145;
- **Sr. Expedito Nunes da Silva** (Diretor Financeiro do IPSEM) às fls. 141/164;
- **Sr. Wanderley Marra** (Superintendente do Departamento de Água e Esgoto de Patrocínio – DAEPA) às fls. 165/416;
- **Sr. Ronaldo Correa de Lima** (Superintendente do DAEPA) às fls. 417/669;

O **Sr. Ailon Luiz**, Superintendente do Departamento de Água e Esgoto de Patrocínio – DAEPA, inicialmente se manteve silente, conforme Certidão de fl. 786, embora tenha sido devidamente citado (A.R. juntado à fl. 86). Posteriormente, o responsável apresentou as justificativas e os documentos colacionados nas peças ns. 146/169.

O novo exame técnico encontra-se na peça n. 125, no qual concluiu a Coordenadoria de Auditoria dos Municípios que:

As justificativas apresentadas pelos defendentes **sanaram** as irregularidades relacionadas às seguintes questões apontadas no relatório de auditoria:

- Q11: A Política de Investimentos de 2019 foi elaborada considerando todos os elementos mínimos previstos na Resolução CMN n. 3.922/10? (Achado 2.5);
- Q12: As alocações dos investimentos em 2018 estão sendo realizadas dentro dos limites da Resolução CMN n. 3.922/10 e em acordo com as determinações dos órgãos de deliberação colegiada e do Comitê de Investimentos, se houver? (Achado 2.6);
- Q16: Existe Termo de Acordo de Parcelamento e ele está sendo cumprido? (Achado 2.7);
- Q22: Os percentuais legais relativos às Contribuições Patronal Normal e Suplementar sobre a Folha de Pagamento do Auxílio-Reclusão paga pelo RPPS estão sendo recolhidos pelos Órgãos ao Instituto? (Achado 2.8);
- Q27: As Despesas Administrativas do exercício de 2018 estão dentro do limite permitido? (Achado 2.9);
- Q36: O Instituto tem controle e está recebendo as contribuições dos Servidores Afastados sem Ônus para o Município? (Achado 2.12).
- Por outro lado, as justificativas apresentadas pelos defendentes **não foram capazes de sanar as irregularidades** relacionadas às seguintes questões apontadas no relatório de auditoria:
- Q02: Os documentos que deram origem às Reavaliações Atuariais de 2018 e de 2019 estão arquivados na Unidade Gestora como prevê o art. 15 da Portaria MPS n. 403/08? (Achado 2.1);
- Q04: As bases de dados utilizadas nas Reavaliações Atuariais de 2018 e de 2019 são satisfatórias, em termos de consistência, amplitude e atualização? (Achado 2.2);
- Q08: O Método de equacionamento de déficit atuarial, proposto na Reavaliação Atuarial de 2018, implementado em lei, foi acompanhado de demonstração da viabilidade orçamentária e financeira para o ente federativo, inclusive dos impactos

nos limites de gastos impostos pela Lei Complementar n. 101/2000 (§ 2º do art. 19 e §§ 4º e 5º do art. 20 da Portaria MPS n. 403/08)? (Achado 2.3);

- Q10: A Unidade Gestora contabilizou as Provisões Matemáticas referentes a 31/12/2017 e 31/12/2018? (Achado 2.4);
- Q28: O Conselho Administrativo, Financeiro e Investimento foram constituídos e estão atuantes de janeiro/2018 a março/2019? (Achado 2.10);
- Q35: O RPPS obteve receita na venda da Folha de Pgto. a Instituição Financeira? (Achado 2.11);
- Q37: Foi solicitado ao TCEMG, por meio do sistema FISCAP ou processo físico, a homologação de todos benefícios dos aposentados e pensionistas que constam da folha de pagamento informada no sistema CAPMG, referente ao mês de março/2019? (Achado 2.13);
- Q39: Os Aportes Financeiros para acobertar a Insuficiência de Caixa do Regime Financeiro estão sendo recolhidos ao Instituto por cada Órgão? (Achado 2.14).

Desta forma, temos um novo quadro de responsabilizações conforme demonstrado a seguir:

Responsáveis	Qualificação	Itens dos Achados
Neusa Maria Ferreira	Diretora do IPSEM	2.1; 2.2; 2.11; 2.13; 2.14
Expedito Nunes da Silva	Diretor Financeiro do IPSEM	2.4
Deiró Moreira Marra	Prefeito Municipal	2.2; 2.3

O Órgão Ministerial, por sua vez, emitiu o seu parecer, constante na peça n. 128, no qual opinou pelo reconhecimento das irregularidades descritas, aplicando-se sanção pecuniária aos responsáveis, além da emissão de recomendações.

Em seguida, esta relatoria determinou a nova citação da Sra. Neusa Maria Ferreira, Diretora do IPSEM, para que apresentasse defesa e documentos que julgasse pertinentes acerca dos fatos apontados no relatório conclusivo emitido pela Unidade Técnica, uma vez constatada falha na instrução processual, qual seja, a ausência de citação da mencionada dirigente em relação ao apontamento constante do *item 2.14 Q39* do relatório técnico (peça n. 130).

Nessa oportunidade, manifestou-se a defendente por meio da documentação consubstanciada nas peças ns. 133/145, submetida à análise técnica e à manifestação conclusiva do Ministério Público junto ao Tribunal – juntamente com a defesa apresentada pelo Sr. Ailton Luiz –, sendo produzidas as manifestações constantes nas peças ns. 175 e 177, respectivamente.

Com efeito, asseverou o Órgão Técnico (peça n. 175) que *“as justificativas apresentadas pela Sra. Neusa Maria Ferreira, Diretora Presidente do IPSEM, a partir de 02/01/2017 e pelo Senhor Ailton Luiz, Superintendente do Departamento de Água e Esgoto de Patrocínio, DAEP, no período de 01/08/2018 a 30/04/2019, não foram capazes de sanar nenhuma das irregularidades relacionadas às questões apontadas no relatório de auditoria. Ratifica-se, portanto, a conclusão do exame anterior (...)”*.

Ressaltou, ainda, que:

O Senhor Ailton Luiz, Superintendente do Departamento de Água e Esgoto de Patrocínio, DAEP, no período de 01/08/2018 a 30/04/2019, apresentou defesa às peças 156 com cópia à peça 168 e documentos às peças 146 a 155, duplicados às peças 157 a 167 e 169.

Trata-se da mesma documentação encaminhada pela Diretora do IPSEM, Sra. Neuza Maria Ferreira. Portanto, não acrescenta nada à análise dos fatos.

Cumprе ressaltar ainda que o defendente já foi retirado do rol dos responsáveis, o que torna dispensável a defesa do mesmo.

Instado a se manifestar, o Órgão Ministerial emitiu parecer conclusivo à peça n. 177.

Por derradeiro, vieram-me os autos conclusos.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Acorde com o relatório inicial, fls. 5/74v:

[...]

Os fatos que foram objetos de apurações da presente Auditoria abrangeram a qualidade do Banco de Dados do Instituto de Previdência, a realização da Avaliação Atuarial, a retenção e os repasses das contribuições dos segurados, o recebimento da contribuição patronal dos entes, o recebimento da contribuição suplementar e/ou aportes financeiros para acobertar Déficit Atuarial, o cumprimento do Termo de Parcelamento, o limite de Despesa Administrativa, a atuação do Conselho Administrativo, do Conselho Fiscal e do Comitê de Investimentos, a realização de Termo de Compensação Previdenciária e o recebimento desta, a realização de despesas adversas ao objetivo do Instituto, os contratos com instituições financeiras para a venda de folha de pagamento e concessões de empréstimos consignados, a correção dos índices de investimentos e a veracidade das informações do sistema CAPMG em relação ao FISCAP.

Dito isso, passo a análise dos “*Achados de Auditoria*”.

II.1 Arquivamento, na Unidade Gestora, dos documentos que deram origem às Reavaliações Atuariais de 2018 e de 2019

Aponta a Unidade Técnica que está previsto no art. 15 da Portaria MPS n. 403/08 que os documentos, bancos de dados e informações que deram suporte às reavaliações atuariais deverão permanecer arquivados na Unidade Gestora, podendo ser solicitados pela Secretaria de Previdência.

Frisou que no curso da Auditoria foram disponibilizados todos os documentos que deram origem à Reavaliação Atuarial de 2018, o que não ocorreu com as Notas Técnicas Atuariais e os Fluxos Atuariais relativos à Reavaliação Atuarial de 2019, uma vez que essa não havia sido aprovada pelo Poder Executivo Municipal até a data da Auditoria, conforme Declaração do Instituto.

Asseverou, ainda, que segundo o Ofício/IPSEM/PATROCÍNIO n. 67/19, protocolo n. 17241/2019, “*a Reavaliação Atuarial de 2019 foi encaminhada ao Executivo Municipal para aprovação apenas em 15 de julho de 2019, data posterior ao prazo de encaminhamento do Demonstrativo de Resultados da Reavaliação Atuarial – DRAA (31 de março de 2019), requisito necessário à emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, conforme inciso I do § 6º do art. 5º da Portaria MPS n. 204/08*”.

Pelo exposto, concluiu o Órgão Técnico que o “***IPSEM não arquivou todos os documentos que deram origem à Reavaliação Atuarial de 2019, data focal de 31/12/2018, em desacordo com o art. 15 da Portaria MPS n. 403/08***”. (grifos nossos)

Em sua defesa (fls. 674/675), a Sra. Neusa Maria Ferreira, Diretora Presidente do Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Patrocínio – IPSEM, discordou do apontamento, sob a alegação de que “*de fato, os documentos estão anexados nas dependências do IPSEM conjuntamente com os comprovantes que os mesmos foram devidamente submetidos ao crivo do Gestor Municipal para fins de acatamento, aprovação e posterior andamento. Tanto é que tais documentos são devidamente citados no relatório*”.

Com efeito, noticiou que “o DRAA já foi devidamente preenchido e novamente submetido ao Ente Municipal, conforme determinação legal, o qual ainda não autorizou ou se manifestou pela sua aprovação e publicação, havendo o cumprimento, mesmo antes da notificação dos termos elencados pelo Relatório como sugestão de resolução do Achado”.

Em seu reexame, a Unidade Técnica **manteve o apontamento inicial**, elucidando que:

Em que pese a defesa informar que os documentos estavam anexados nas dependências do IPSEM, as Notas Técnicas Atuariais e os Fluxos Atuariais relativos à Reavaliação Atuarial de 2019 não foram disponibilizados à Equipe de Auditoria, limitando a análise das questões “06 - A Nota Técnica Atuarial aplicável em 2018 e de 2019 contém todos os elementos mínimos relacionados no Anexo da Portaria MPS n. 403/08?” e “07 - O Fluxo atuarial de 2018 e de 2019 é consistente com as Provisões Matemáticas?” aos documentos relativos à Reavaliação Atuarial de 2018.

Ademais, por meio de consulta ao CADPREV – Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social, verificou-se que o Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial 2019, data base 31/12/2018, foi inicialmente encaminhado à Secretaria de Previdência em 20/12/2019, tendo sido retificado em 02/04/2020. Destaca-se que o prazo para envio do referido documento, após a aprovação do Prefeito Municipal, era 31/03/2019, conforme inciso I, § 6º do art. 5º da Portaria MPS n. 204/08. Esse prazo não foi observado pela Diretora Presidente do Instituto, uma vez que o DRAA 2019 foi encaminhado para aprovação do Prefeito Municipal em data posterior, 15/07/2019, conforme Ofício/IPSEM/PATROCÍNIO n. 67/19, DOC 42. (grifos nossos)

II.2 Bases de dados utilizadas nas Reavaliações Atuariais de 2018 e de 2019

Apontou o Órgão Técnico que o art. 12 da Portaria MPS n. 403/08 prevê que “a avaliação atuarial deverá contemplar os dados de todos os servidores ativos, inativos e pensionistas, e seus respectivos dependentes, vinculados ao RPPS, de todos os poderes, entidades e órgãos do ente federativo”.

Acrescentou que o art. 13, §1º, da Portaria MPS n. 403/08 estabelece que “caso a base esteja incompleta ou inconsistente, o Parecer Atuarial deverá dispor sobre o impacto em relação ao resultado apurado, devendo ser adotadas, pelo ente federativo, providências para a sua adequação até a próxima avaliação atuarial”.

Desta feita, verificou, mediante exame das bases de cálculo utilizadas nas Reavaliação Atuariais, que estas se encontravam completas. Já no tocante à consistência das informações, constatou que:

[...] o sexo dos aposentados do Plano Financeiro estava invertido na base de dados utilizada na Reavaliação Atuarial de 2018, falha já corrigida na base de dados utilizada em 2019. Em relação às bases de dados de 2019, verificou-se que o valor da contribuição previdenciária só não é nulo para 3 (três) aposentados do Plano Financeiro e 6 (seis) do Plano Previdenciário, que possuem benefício abaixo do teto de contribuição para o Regime de Previdência Social (R\$5.645,80 em 31/12/2018). Para os 9 (nove) aposentados do Plano Previdenciário que registram benefício superior a esse valor, o valor da contribuição previdenciária é nulo na base de dados, em desacordo com o §18 do art. 40 da Constituição da República.

Relativamente à atualização das informações, cientificou a Unidade Técnica de que foram selecionadas aleatoriamente matrículas de 22 (vinte e dois) servidores ativos, 14 (quatorze) aposentados e 4 (quatro) pensionistas com vistas a verificar se as informações da base de dados estavam acordes com as fichas funcionais dos segurados.

Assim, foi averiguado que, “apesar do Instituto realizar o cadastramento dos aposentados e pensionistas, o formulário de cadastramento, não trata a respeito dos dados dos dependentes,

prejudicando a atualização de informações dos dependentes como sexo, data de nascimento e condição (válido ou inválido), essenciais para a correta mensuração dos resultados da Reavaliação Atuarial”. (grifos nossos)

Comunicou, por fim, que concernentemente aos segurados ativos, “*não constam nos arquivos da Prefeitura Municipal cópias da documentação pessoal de 2 (dois) dos 14 (quatorze) servidores selecionados, contidas na base de dados, conferiam com os dados atualizados desses segurados e evidenciando a falta de atualização das informações*”. Quanto ao Departamento de Água e Esgoto de Patrocínio – DAEPA, registrou que “*em uma das cinco matrículas selecionados, verificou-se que os dados de um dependente estavam incorretos, mas já foram corrigidos e repassados novamente ao IPSEM*”. (grifos nossos)

Em face do exposto, **concluiu o Órgão Técnico que a Base de Dados utilizada na Reavaliação Atuarial do Instituto Municipal de Previdência e Assistência Social dos Servidores Públicos de Patrocínio – IPSEM não possuía todas as informações atualizadas para a correta mensuração dos resultados da Reavaliação Atuarial.**

Em sede de defesa (fls. 89/90), o Sr. Deiró Moreira Marra, Prefeito Municipal de Patrocínio, argumentou, por meio de procurador devidamente habilitado, que “*ao consultar a Secretaria de Recursos Humanos, como faz prova Comunicação Interna em anexo, foi respondido pelo Douto Secretário, que no momento da nomeação ou posse são exigidos de todos os servidores a completude dos documentos, inclusive de dependente, salientando que a alteração no estado civil ou o nascimento de prole deverá ser imediatamente comunicada, para fins de cadastramento*”.

Ressaltou, contudo, que “*muitos servidores não realizam o encargo com diligência, sonhando informações à Secretaria, as quais somente poderão ser fornecidas pelo próprio servidor, haja vista, inclusive, o espaço gigantesco de servidores existentes*”.

Ato contínuo, justificou que “*conforme a declaração do próprio Secretário, com a implementação do eSocial, que representa um repositório de informações trabalhistas, estatutárias, previdenciárias, fiscais, tributárias e fundiárias dos empregados e órgãos públicos, formando um banco de dados único, que armazenará a vida laboral do trabalhador (com ou sem vínculo e de produção rural) pelo período de 35 anos ou mais, todos os servidores foram submetidos a um detalhado e criterioso cadastramento, sendo que ele deveria informar entre outras coisas a existência de dependentes e estado civil*”.

Desta feita, argumentou que seria “*praticamente impossível, antes do advento do eSocial, obrigar os servidores a declarar todos os dependentes, todavia, os documentos faltantes das pastas verificadas, que, frise-se não representam 15% do espectro amostral, já foram devidamente corrigidas e regularizadas, mesmo antes da notificação presente*”.

Concluiu o responsável que “*acredita que o suposto Achado já foi devidamente corrigido, não havendo qualquer incongruência ou comprometimento da análise atuarial a ser realizada em 2020 e nos anos subsequentes*”.

A Sra. Neusa Maria Ferreira (fls. 675/676), Diretora Presidente do IPSEM, por sua vez, trouxe os mesmos argumentos acima narrados, acrescentando que “*o IPSEM firma o compromisso que, no próximo cadastramento dos Servidores, realizará a classificação, cadastramento e arquivamento de todos os dependentes e seus respectivos documentos, possibilitando assim, uma melhor verificação da possibilidade do pagamento de possíveis pensão por morte*”.

Por fim, afirmou que “*no que tange aos avanços do eSocial, tendo a integração do sistema, assim que as informações forem subidas no sistema o IPSEM terá acesso integral a todos os dados, sendo solicitado ao Recursos Humanos Municipal a inserção de comunicados nos*

contracheques para que os servidores sempre que ocorrer qualquer mudança comunique imediatamente a Secretaria”.

A Unidade Técnica, em seu reexame, asseverou que as medidas comunicadas – atualização dos documentos faltantes nas pastas funcionais da Prefeitura Municipal; implementação do sistema *eSocial* e integração futura com os sistemas utilizados pelo IPSEM; inserção de comunicados nos contracheques para alertar os servidores sobre a necessidade de se comunicarem mudanças; assim como o compromisso firmado pelo Instituto de realizar no próximo recadastramento a classificação, cadastramento e arquivamento de todos os dependentes – enquadram-se em **providências para atualização dos dados dos segurados.**

Não obstante, frisou que a adoção de tais medidas **não é capaz de garantir a inserção dos dados atualizados na base de dados a ser utilizada na Reavaliação Atuarial de 2020**, bem como, não se pode olvidar que foram apontadas no Relatório de Auditoria **inconformidades relacionadas à contribuição previdenciária que não estão relacionadas à atualização de dados dos segurados.**

Em razão disso, sugeriu que seja averiguada a adequação da base de dados utilizada na Reavaliação Atuarial de 2020, sendo determinado aos responsáveis o encaminhamento da mesma, sob pena de multa. De igual modo, sugeriu a Unidade Técnica, *“a realização periódica de censos e reformulação do formulário de cadastramento, de modo a colher as informações indicadas na Instrução Normativa MF n. 01/18 ou em normativo que vier a lhe suceder”.*

II.3 Método de equacionamento de déficit atuarial proposto na Reavaliação Atuarial de 2018, implementado em lei

Preliminarmente, destacou a Unidade Técnica que *“será garantido o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS em conformidade com a avaliação atuarial inicial e as reavaliações realizadas em cada exercício financeiro para a organização e revisão do plano de custeio e de benefícios”*, nos termos do art. 8º da Portaria MPS n. 402/08.

No tocante ao Plano de Amortização, esclareceu que em se tratando de Plano Financeiro, em que não se objetiva a acumulação de recursos, *“o déficit representa a soma dos aportes, apurados atuarialmente, que o Tesouro Municipal irá fazer anualmente ao Instituto”*, de forma que não há que se falar em método de equacionamento de déficit atuarial. O mesmo não ocorre para o Plano Previdenciário, no qual determinam os arts. 18 e 19 da Portaria MPS n. 403/08 que, no caso de apuração de déficit atuarial, deve ser apresentado Plano de Amortização para seu equacionamento, implementado a partir do seu estabelecimento em lei do ente federativo, acompanhado de demonstração da viabilidade orçamentária e financeira.

Nesse sentido, evidenciou que:

Conforme Relatório de Reavaliação Atuarial de 2018 do Plano Previdenciário, DOC 02, foi apurado déficit equivalente a R\$48.271.690,73, em 31/12/2017, tendo sido apresentado pelo atuário duas alternativas para sua amortização por meio de estabelecimento de alíquota de contribuição suplementar: uma com alíquotas crescentes ao longo de 35 anos e outra com alíquotas decrescentes, cabendo ao ente federativo a análise entre as duas opções e submissão ao Poder Legislativo daquela que melhor se adequar à situação do Município por meio de Demonstração de Viabilidade Orçamentária e Financeira, para posterior implementação em lei.

Contudo, **nenhuma das duas alternativas foi implementada em lei** em função de Parecer Jurídico da Prefeitura Municipal, DOC 45, que opinou por aguardar o deslinde da Reforma da Previdência, argumentando que a implementação do método de equacionamento apenas adiantará o que a legislação federal provavelmente já obrigará o RPPS a fazer. (grifos nossos)

Posto isso, trouxe à baila a necessidade de se diferenciar o Custo Normal e o Custo Suplementar. O primeiro, afirmou que, consoante art. 2º da Portaria MPS n. 403/08, *“refere-se às necessidades de custeio futuras, referentes a períodos compreendidos entre a data da avaliação e a data de início dos benefícios”*; porquanto, o segundo, relaciona-se *“a fatos ocorridos no passado, anteriormente à data de avaliação, que ocasionaram a insuficiência de ativos necessários às coberturas das reservas matemáticas previdenciárias, ou seja, o déficit atuarial”*.

Entendeu, então, o Órgão Técnico que a Reforma da Previdência citada no Parecer poderia *“promover alterações nas alíquotas de contribuição dos servidores, nas condições de elegibilidade e valor dos benefícios, entre outras alterações futuras que poderão alterar o Custo Normal do Plano Previdenciário, que será avaliado anualmente pelo atuário responsável na ocasião da Reavaliação Atuarial. Da mesma forma, conforme § 2º do art. 18 da Portaria MPS n. 403/08 o Plano de Amortização poderá ser revisto nas reavaliações atuariais anuais, não se justificando, dessa forma, a prudência de espera de aprovação, citada no Parecer”*. (grifos nossos)

Ante ao exposto, **concluiu que o IPSEM não implementou, até agosto/2019, o Plano de Amortização de Déficit Atuarial do Plano Previdenciário.**

O Prefeito Municipal, Sr. Deiró Moreira Marra, apresentou defesa (fls. 90/92) fazendo menção à situação financeira dos municípios mineiros, destacando que o Município de Patrocínio está em dia com todos os repasses, diferente de muitos municípios.

Além disso, argumentou que recebeu o RPPS *“em estado calamitoso, tendo efetivado a alienação de inúmeros imóveis com o fito de recompor o fundo de previdência”*.

O defendente afirmou que *“mesmo sem a implementação das alíquotas suplementares, (...) outras medidas foram realizadas e ainda estão sendo implementadas a fim de se compor o fundo de previdência dos segurados”*. E continuou, *“ao se comparar os relatórios observa-se que a situação do RPPS não é periclitante devido às outras medidas que foram efetivamente tomadas”*.

Após, discordou da equipe de auditoria manifestando que a reforma da previdência (EC n. 103/19), ao restringir os pagamentos do RPPS para aposentadorias e pensões, *“gerará um profundo impacto na próxima reavaliação atuarial, tornando praticamente sem qualquer efeito prático a implementação de medidas anteriores”*.

Dito isso, repisou a ideia de que a implementação dos parâmetros contidos no relatório depende de fatores externos, como a aprovação de lei pela Câmara Municipal e a existência de orçamento, assim como alterações contidas na reforma da previdência. Lado outro, informou que, diante da existência de novo relatório poderão ser implementadas as medidas necessárias ao atendimento das questões atuariais.

A equipe de Auditora, em sede de reexame, **manteve o apontamento**, salientando que:

(...) conforme analisado no item 1.4.25 do Relatório de Auditoria de Conformidade, às fls. 38/39, a alienação dos imóveis autorizadas pelas Leis Municipais n. 4.839/2016, 4.897/2017, 4.903/17, 4.904/17, 4.959/2017, 4.882/2017, 5.039/18, 5.040/18 e 5.044/2018 referidas pelo defendente **possui como finalidade o custeio mensal do déficit do Fundo Financeiro e não do Fundo Previdenciário, mencionado no achado.**

O §3º do art. 21 da Portaria MPS n. 403/08, vigente à época da reavaliação atuarial de 2018, e o inciso V do art. 58 da Portaria MF n. 464/18, que regulamenta as avaliações atuariais no momento presente, **determinam expressamente que o resultado atuarial deverá ser apurado separadamente para o Plano Financeiro e para o Plano Previdenciário, sendo vedada a transferência de recursos entre os dois planos.** Nesse sentido, a medida

mencionada pelo defendente não pode ser caracterizada como providência para redução do déficit atuarial do Plano Previdenciário, uma vez que é destinada ao Plano Financeiro.

Quanto à alegação de que a transferência de responsabilidade de pagamento dos auxílios para a Prefeitura Municipal promovida pela Emenda Constitucional n. 103/19 trará um profundo impacto para o RPPS, é importante destacar que o próprio Relatório de Avaliação Atuarial de 2018 do Plano Previdenciário, DOC 02, não corrobora essa afirmação.

Conforme a tabela 7 do referido relatório, **o custo anual previsto para 2018 dos benefícios que, em virtude do art. 9º da EC 103/19 passaram a ser de responsabilidade do Ente Municipal, totaliza 2,68%** incidente sobre as remunerações de contribuição dos servidores ativos, sendo 1,47% destinado ao custeio do auxílio doença e 1,21% para o salário família.

As alternativas propostas pelo atuário para equacionamento do déficit de R\$ 48.271.690,73, em 31/12/2017, apresentam alíquotas suplementares que variam entre 7,04% e 6,89% (tabela 9 – Alternativa A) e entre 0,96% e 8,67% (tabela 10 – Alternativa B) entre 2019 e 2052. Dessa forma, verifica-se que o efeito da retirada dos pagamentos dos auxílios, que resultaria em um excedente previsto de 2,68% ao ano, **não seria suficiente para suportar os custos decorrentes do equacionamento de déficit em nenhuma das duas alternativas.**

Ademais, ressalta-se que **ainda que a reforma da previdência tenha sido promulgada em novembro de 2019, não foram promovidas de forma imediata para os estados e municípios as alterações que mais influenciam no resultado atuarial**, quais sejam as condições de elegibilidade e valor dos benefícios de aposentadoria do RPPS, não se justificando dessa forma a sua espera para a implementação do plano de equacionamento de déficit do Plano Previdenciário. (grifos nossos)

II.4 Contabilização das Provisões Matemáticas referentes a 31/12/2017 e 31/12/2018

A Unidade Técnica informou que o art. 1º, inciso I, da Lei Federal n. 9.717/98 prevê a realização de avaliação atuarial em cada balanço, assim como prevê o art. 14 da Portaria MPS n. 403/08 que as reavaliações atuariais deverão ter como data da avaliação o último dia do exercício anterior ao da exigência de sua apresentação.

Em assim sendo, salientou que as Provisões Matemáticas apuradas na Reavaliação Atuarial de 2018, data focal de 31/12/2017, deveriam ser contabilizadas no Balanço Patrimonial de 2017 e as apuradas na Reavaliação Atuarial de 2019, data focal de 31/12/2018, no Balanço Patrimonial de 2018.

Registrou, contudo, que foi apurado no Balanço Patrimonial da entidade, relativo a 2017, o montante de R\$80.445.095,49 (oitenta milhões, quatrocentos e quarenta e cinco mil, noventa e cinco reais e quarenta e nove centavos), a menor do apontado na Reavaliação Atuarial de 2018, igual a R\$133.636.418,71 (cento e trinta e três milhões, seiscentos e trinta e seis mil, quatrocentos e dezoito reais e setenta e um centavos). Porquanto o valor apontado na contabilização do Balanço Patrimonial de 2018 foi **negativo** de R\$1.024.044.039,85 (um bilhão, vinte e quatro milhões, quarenta e quatro mil, trinta e nove reais e oitenta e cinco centavos), a menor do valor informado na Reavaliação Atuarial de 2019, de R\$149.699.710,22 (cento e quarenta e nove milhões, seiscentos e noventa e nove mil, setecentos e dez reais e vinte e dois centavos).

A situação acima exposta revelou que o **valor contabilizado** no Balanço Patrimonial de 2017 e de 2018, **não refletem as provisões matemáticas do Instituto em 31/12/2017 e 31/12/2018**, respectivamente, o que contraria os procedimentos contábeis e o inciso I do art. 1º da Lei Federal n. 9.717/98.

Em sua defesa (fls. 143/144), o Sr. Expedito Nunes da Silva, Diretor Financeiro do IPSEM, alegou que o *“primeiro óbice à realização da contabilização restava em um problema de software que já foi devidamente regularizado (...)”*.

A defesa asseverou que seria praticamente impossível o recebimento do relatório para a contabilização do prazo estipulado, considerando a ausência de profissional especializado em realizar avaliação atuarial, bem como do limite de gastos do RPPS, argumentando ser possível *“para fins de cumprimento da determinação, o lançamento de uma expectativa de valores e posterior correção”*.

Nesse tocante, informou que o Instituto não recebe o relatório de seus prestadores em prazo hábil para que lance as informações, situação que acredita estar em muitos outros RPPS pelo Estado Mineiro.

Trouxe à baila, em seguida, a previsão contida no art. 79 da Portaria n. 464/2018, que dispõe acerca das normas aplicáveis às avaliações atuariais dos Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS da União, dos Estados, Do Distrito Federal e dos Municípios, na qual se elege a data focal de 31 de dezembro de cada exercício, facultativa para a avaliação de 2019. Dessa forma, o defendente conclui que *“diante da ausência de norma em vigor neste sentido, fixando a data focal o último dia do ano civil, a não contabilização conforme o relatório atuarial não contraria o disposto no art. 1º, inciso I da Lei n. 9.717/98”*.

Frisa, por derradeiro, que *“tendo em vista a resolução do problema de sistema contábil, o RPPS realizará a contabilização das provisões matemáticas conforme discriminado nos relatórios de avaliação atuarial (...)”*.

As alegações foram submetidas ao reexame do Órgão Técnico, que opinou pela **manutenção do apontamento**, manifestando-se nos seguintes termos:

O defendente afirma ser praticamente impossível a contabilização das provisões matemáticas no prazo em função do recebimento tardio do relatório de Reavaliação Atuarial. **Destaca-se que o prazo é totalmente praticável em vista da base de dados cadastrais, funcionais e remuneratórios dos beneficiários utilizada para o cálculo das provisões com data focal em 31 de dezembro poder estar posicionada entre setembro e dezembro do mesmo exercício**, conforme inciso II do § 1º do art. 38 da Portaria MF n. 464/18. A Portaria MPS n. 403/08, vigente à época, definia no art. 14 que os dados cadastrais poderiam estar posicionados entre julho e dezembro. Assim, **para que seja realizada a correta contabilização basta que a reavaliação atuarial seja iniciada antes do encerramento do exercício, a tempo de que as provisões matemáticas apuradas componham as demonstrações contábeis a que se referem**.

Quanto à alegação de que a não contabilização conforme o cálculo atuarial não contraria o disposto no inciso I do art. 1º da Lei Nacional n. 9.717/98 em função da ausência de norma em vigor à época nesse sentido, esclarece-se que **a Portaria MPS n. 464/18 apenas positivou uma condição que não era cumprida por parte dos RPPS**: a de que as provisões apuradas com uma data-base devem compor as demonstrações contábeis desta mesma data-base, em observância à necessidade de contabilização pela competência, e em atendimento às características qualitativas da informação de representação fidedigna, tempestividade e verificabilidade estabelecidas pela NBC TSP - Estrutura Conceitual do CFC.

O Demonstrativo das Provisões Matemáticas de 2019, anexado pela defesa às fls. 159/160, **demonstra que as provisões matemáticas apuradas na data focal de 31/12/2018 foram contabilizadas no Balanço Patrimonial de 2019**. Uma vez que o resultado atuarial do RPPS é calculado como a diferença entre os ativos garantidores e as provisões matemáticas, esta situação o distorce por evidenciar ativos garantidores dos compromissos em 31/12/2019 com as provisões matemáticas calculadas em

31/12/2018, com um ano de defasagem, provocando a impossibilidade de avaliação da real situação patrimonial do RPPS, nem do próprio Município de Patrocínio, através de seus demonstrativos contábeis. (grifos nossos)

II.5 Elaboração da Política de Investimentos de 2019

Informa o Órgão Técnico que a Política de Investimentos do RPPS de Patrocínio foi aprovada em 13/9/2018 pela Gestora de Investimento, pelo Diretor Administrativo e Financeiro, pela Diretora Presidente e pelos membros do Comitê de Investimentos e do Conselho Municipal de Previdência, o que evidencia, considerando sua data de aprovação, não foram considerados como elementos mínimos necessários as alterações promovidas pela Resolução CMN/BACEN n. 4.695/18 de 27 de novembro de 2018 na Resolução CMN/BACEN n. 3.922/10.

Além disso, constatou que a Política de Investimentos do IPSEM de 2019 não previu os limites utilizados para investimentos em títulos e valores mobiliários de emissão ou coobrigação de uma mesma pessoa jurídica, em desobediência ao conteúdo mínimo da Política de Investimentos do RPPS previsto no inciso IV do art. 4º da Portaria MPS n. 519/11.

O Sr. Expedito Nunes da Silva, Diretor Financeiro do IPSEM, apresentou defesa sob o argumento de que a Política de Investimentos aprovada para 2019 *“não estabelece um mínimo ou máximo para investimento em valores e títulos mobiliários de emissão ou coobrigação de uma mesma pessoa jurídica pois os investimentos do IPSEM ficam restritos aos fundos de investimentos”*, que conforme a Instrução CVM n. 555/14 não são considerados produtos de emissão ou coobrigação de pessoa jurídica.

O responsável, então, enumerou os produtos de investimentos elegíveis na Resolução CMN n. 3922/10 que envolvem títulos e valores mobiliários de emissão ou coobrigação de uma mesma pessoa jurídica, quais sejam: Letras Imobiliárias Garantidas, Certificado de Depósito Bancário e Poupança. Isto posto, alegou que *“se, porventura, o IPSEM estabelecesse algum limite na estratégia-alvo para um desses produtos, obrigatoriamente deveria constar o inciso IV do art. 4º da Portaria MPS n. 519/11”*.

A título de informação, acrescentou o defendente que *“quando um RPPS investe diretamente em fundos de investimentos (caso do IPSM), os limites para investimentos em títulos e valores mobiliários ficam expressos nos respectivos regulamentos dos fundos de investimento”*.

Nesse aspecto, sustentou que, para 2020 *“não há qualquer menção de investimentos nos fundos mobiliários, a não ser aquele previamente contido na legislação”*.

A 3ª CFM procedeu ao reexame técnico das alegações, **considerando sanado o apontamento em questão**, com base nos argumentos trazidos a seguir:

A defesa informou que não foram estabelecidos limites para investimentos em títulos e valores mobiliários de emissão ou coobrigação de uma mesma pessoa jurídica, previsto pelo inciso IV do art. 4º da Portaria MPS n. 519/11, em função do IPSEM investir apenas em fundos de investimentos, nos quais os limites são estabelecidos por meio de seus respectivos regulamentos.

Conforme analisado no item 2.6 do Relatório de Auditoria de Conformidade, fls. 47/48, de fato os recursos do IPSEM estão aplicados exclusivamente em Fundos de Investimentos, não havendo investimentos em aplicações que envolvem títulos e valores mobiliários de emissão ou coobrigação de uma mesma pessoa jurídica: Letras Imobiliárias Garantidas, Certificado de Depósito Bancário e Poupança.

Da mesma forma, no Demonstrativo da Política de Investimentos – DPIN de 2019 verifica-se que a estratégia alvo dos investimentos limita-se a títulos Públicos de emissão do Tesouro Nacional (1%), Fundos de Investimentos com aplicação exclusiva em títulos do Tesouro Nacional (89%), Fundos de Investimentos em Renda Fixa Geral (8%), Fundos de

Investimentos em Ações Geral (1%) e Fundos de Investimentos Multimercado (1%). O DPIN de 2020, anexo às fls. 161/164, também só estabelece percentuais na estratégia alvo em Fundos de Investimento.

Contudo, a Política de Investimentos de 2019, DOC 48, menciona em sua página 8 que no segmento de Renda Fixa estão autorizados todos os ativos permitidos pela legislação vigente – nos quais incluem-se Letras Imobiliárias Garantidas, Certificado de Depósito Bancário e Poupança - nos limites estabelecidos pela Resolução CMN n. 3922/10.

Dessa forma, **embora as aplicações que envolvem títulos e valores mobiliários não constarem na estratégia alvo do DPIN, pelo fato da Política de Investimentos autorizar expressamente a aplicação nesse tipo de investimento, seria necessária a inserção dos limites para uma mesma pessoa jurídica, visto que esse documento deve nortear as decisões do comitê de investimentos.**

No entanto, **embora fosse mais prudente que constasse na Política de Investimentos limites para investimentos em títulos e valores mobiliários de emissão ou coobrigação de uma mesma pessoa jurídica, tendo em vista que no período analisado foram registradas aplicações exclusivamente em fundos de investimentos, essa omissão aparentemente não compromete uma gestão adequada dos recursos do IPSEM (...).** (grifos nossos)

II.6 Alocações dos investimentos em 2018

Ab initio, elucidou o Órgão Técnico que:

A Resolução CMN/BACEN n. 3.922/10 dispõe sobre as aplicações dos recursos dos RPPS, definindo limites de alocação nos segmentos de renda fixa, renda variável e investimentos estruturados e investimentos no exterior; estabelecendo critérios relacionados aos ativos que podem compor a carteira dos fundos de investimentos nos quais os RPPS aplicam recursos, bem como padrões para os prestadores de serviços que podem administrar ou gerir esses fundos.

Em função das alterações promovidas pela Resolução n. 4.695 de 27 de novembro de 2018, foram analisadas apenas as aplicações no período entre dez/18 e mar/19 com base nos Extratos dos Fundos de Investimentos, nas Atas do Comitê de Investimentos e nos Demonstrativos de Aplicações e Recursos – DAIR do período.

Para apuração dos limites de alocação, foi utilizada a Planilha de Enquadramento dos Fundos CGACI-RPPS disponibilizada pela Secretaria de Previdência em seu sítio eletrônico (<http://www.previdencia.gov.br/regimes-proprios/investimentos-do-rpps/>). Conforme tabela a seguir, as aplicações do IPSEM no período analisado estão em acordo com os limites estabelecidos.

Aplicação	Limite Resolução CMN n. 3922/10	Alocação			
		Dez/18	Jan/19	Fev/19	Mar/19
FI 100% títulos TN - art. 7º, I, b	100%	91,06%	82,66%	81,03%	79,95%
FI Renda Fixa - Geral - art. 7º, IV, a	40%	8,94%	17,34%	18,97%	20,05%
ETF - Demais Indicadores de RF					

Diante disso, aduziu a 3ª CFM que “*foi verificado que o Demonstrativo de Aplicação de Recursos de março de 2019, elaborado pelo IPSEM, classificou o fundo BB PREVIDENCIÁRIO RENDA FIXA IMA-B como FI 100% títulos TN - art. 7º, I, b e o fundo CAIXA BRASIL GESTAO ESTRATEGICA RENDA FIXA como FI Renda Fixa - Geral - art. 7º, IV, a*”, o que desrespeita a Planilha de Enquadramento dos Fundos CGACI-RPPS que os classifica como FI Renda Fixa - Geral - art. 7º, IV, a e 100% títulos FI 100% títulos TN - art.

7º, I, b, respectivamente, e **prejudica, portanto, a transparência das informações e o controle do montante aplicado nesses dois segmentos pelo Instituto.**

Ressaltou, todavia, que não foram constatados fundos com ativos vedados aos Regimes Próprios de Previdência Social na carteira de investimentos do IPSEM, levando-se em conta o rol não exaustivo de fundos não elegíveis ao RPPS divulgado pela Secretaria de Previdência.

Acrescentou que todos os fundos de investimentos que compõem a carteira de investimentos do IPSEM atendem aos requisitos do art. 15 da Resolução CMN/BACEN n. 3.922/10, relativamente aos parâmetros definidos para o administrador ou o gestor do fundo de investimento, com base na lista exaustiva das instituições que atendem a esses requisitos, divulgada no sítio eletrônico da Secretaria de Previdência.

De igual modo, comunicou que, conforme exame do Livro de Atas e dos extratos bancários do IPSEM, verificou-se que as deliberações foram cumpridas pelo Instituto, nos termos do art. 3º-A da Portaria MPS n. 519/11, que define que o Comitê de Investimentos possui função decisória na execução da Política de Investimentos.

Em sede de defesa (fls. 146/147), o Sr. Expedito Nunes da Silva (Diretor Financeiro do IPSEM), salientou que as classificações de ambos os fundos foram regularizadas no Demonstrativo de Aplicações de Recursos – DAIR de julho de 2019, fornecendo melhor transparência à prestação de contas. No que concerne ao Fundo CAIXA BRASIL GESTAO ESTRATEGICA RENDA FIXA, afirmou que a classificação foi alterada apenas em 1/7/2019, conforme e-mail enviado pela Caixa Econômica.

A equipe de auditoria, em sede de reexame, **considerou o apontamento sanado**, tendo em vista que, compulsando o Demonstrativo de Aplicação de Recursos – DAIR de julho de 2019, *“é possível verificar que o fundo BB PREVIDENCIÁRIO RENDA FIXA IMA-B foi classificado como FI Renda Fixa - Geral - art. 7º, IV, e o fundo CAIXA BRASIL GESTAO ESTRATEGICA RENDA FIXA como 100% títulos FI 100% títulos TN - art. 7º, I, b, **em acordo com a Planilha de Enquadramento dos Fundos CGACI-RPPS, disponibilizada pela Secretaria de Previdência em seu sítio eletrônico**”*. (grifos nossos)

II.7 Termos de Acordo de Parcelamento

Sustentou a Unidade Técnica que foram examinados os Termos de Acordo de Parcelamento vigentes no período de janeiro de 2018 a março de 2019, sendo celebrados no Município 7 (sete) termos – 3 (três) relativos ao Plano Previdenciário e 4 (quatro) ao Plano Financeiro.

Mencionou que *“o art. 5º-A da Portaria MPS n. 402/08 dispõe que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão, mediante lei autorizativa específica, firmar termo de acordo de parcelamento de contribuições descontadas dos segurados ativos, aposentados e pensionistas, bem como de outros débitos não decorrentes de contribuições previdenciárias”*.

Após, passou à análise de cada plano, a saber:

➤ Plano Financeiro

Apontou que, baseado no art. 5º-A da Portaria MPS n. 402/08, o Município de Patrocínio instituiu a Lei Municipal n. 3.424/2000, autorizando o Chefe do Poder Executivo a parcelar débito junto ao Instituto de Previdência dos Servidores Públicos Municipais - IPSEM. Assim, a partir dessa lei autorizativa, o Município de Patrocínio celebrou o Termo de Parcelamento n. 16/2000, que não foi emitido pelo sistema CADPREV.

Ademais, instituída a Lei Municipal n. 4.801/2015, que dispõe acerca do reparcélamento de débitos do Município de Patrocínio com seu Regime Próprio de Previdência Social – IPSEM, o Município procedeu à celebração dos Termos de Parcelamento ns. 821/15 e 823/15 – com

base nessa autorização legal. Observou-se, ainda, que “os valores dos débitos previdenciários foram corrigidos monetariamente, para fins da celebração dos respectivos termos de parcelamento”.

Acrescentou que “as respectivas parcelas vincendas e as vencidas foram atualizadas e pagas. Porém, em consulta ao sistema do CADPREV, verificou-se que o Poder Executivo não realizou, em alguns meses, a correção monetária corretamente, resultando em pagamento total a menor de R\$7.533,23, sendo R\$6.971,47 referente à parcela de março de 2019 do Termo de Parcelamento n. 16/2000. Tal irregularidade é corroborada pelo relatório de irregularidades emitido pelo sistema CADPREV”.

Lado outro, constataram-se algumas parcelas vincendas dos Termos de Parcelamentos ns. 821/15 e 823/15 pagas antecipadamente, motivo pelo qual foram corrigidas até a data do pagamento. Contudo, os valores das parcelas devidas constantes nos acompanhamentos dos acordos de parcelamentos foram corrigidos até o mês de sua competência, o que causou divergência entre o valor da parcela pago e o devido que não enseja em irregularidade.

Quanto ao Termo de Parcelamento n. 16/2000, verificou-se que a Prefeitura realizou os pagamentos das parcelas dos meses de maio e setembro de 2018, após a data de vencimento. Entretanto, **a lei autorizativa não previu o pagamento de juros ou multas moratórias**.

Já no que se refere aos Termos de Parcelamentos ns. 821/15 e 823/15, averiguou que a Prefeitura realizou o pagamento das parcelas dentro do vencimento, não incorrendo em juros ou multas moratórias.

➤ Plano Previdenciário

Com base no art. 5º-A da Portaria MPS n. 402/08, que exige a instituição de lei autorizativa específica como condição prévia para a celebração de Termo de Parcelamento, a municipalidade instituiu as Leis Municipais ns. 4.930/2017, 4.801/2015 e 4.802/2015.

A partir disso, celebrou os Termos de Parcelamento n. 809/2017, 1.292/2017, 820/2015 e 8.240/2015.

Nesse tocante, ponderou a Unidade Técnica que foram verificados os valores dos débitos previdenciários, constatando-se que estes foram corrigidos monetariamente para fins da celebração dos respectivos Termos de Parcelamento.

Da mesma forma, asseverou que “as respectivas parcelas vincendas e as vencidas foram atualizadas e pagas. Porém, em consulta ao sistema do CADPREV, verificou-se que o Poder Executivo não realizou, em alguns meses, a correção monetária corretamente, resultando em pagamento a menor de R\$7.682,55. Entretanto, esse montante é materialmente irrelevante em face dos R\$2.922.369,55 recebidos no período”. (grifos nossos)

Por fim, relativamente ao prazo do pagamento dos termos de parcelamentos, apurou o Órgão Técnico que a Prefeitura realizou o pagamento da correção monetária da parcela do mês de fevereiro de 2018 depois da data de vencimento com os encargos devidos.

Em suas defesas (fls. 92/94 e fls. 676/678), o Sr. Deiró Moreira Marra (Prefeito Municipal) e a Sra. Neusa Maria Ferreira (Diretora Presidente do IPSEM), sustentaram que o sistema CADPREV observou irregularidade no pagamento da parcela relativa ao mês de março de 2019, referente ao Termo de Parcelamento n. 16/2020, gerando um saldo a pagar de R\$6.971,47 (seis mil, novecentos e setenta e um reais e quarenta e sete centavos).

Ponderaram que o próprio sistema que calcula o valor da parcela do Termo de Acordo a ser paga, por vezes utiliza dados em desconformidade com os previstos no Termo.

Nesse caso, deve ser aplicada a regra de Abatimento n. 9, que prevê que a divergência deve ser justificada por meio de ofício assinado pelo Dirigente da Unidade Gestora do RPPS e enviado à CGNAL, pelo e-mail *sps.cgnal@previdencia.gov.br*. No conteúdo do Ofício devem constar as explicações sobre os critérios aplicados para atualização do débito (índices e metodologia do cálculo) e, após, deve ser comunicado pela CGNAL se as justificativas apresentadas para as divergências foram acatadas.

As defesas anexaram o Ofício n. 54/2019 da Diretora Presidente do IPSEM, por meio do qual solicita a correção e aplicação da Regra de Abatimento n. 9 para a correção manual das parcelas ns. 219 e 220 do Termo de Acordo n. 16/2000.

Encerraram afirmando não haver, portanto, valores residuais a pagar, assim como informaram ter sido inativada a irregularidade no sistema CADPREV. Para comprovar o alegado, anexaram o relatório de irregularidades – DIPR, em que consta o *status* da irregularidade como inativa, tendo em vista o acatamento da solicitação da correção.

A Unidade Técnica, no âmbito da análise das defesas apresentadas, considerou **sanado o apontamento**, haja vista que **“os argumentos e a documentação apresentados pela defesa comprovaram a regularidade dos pagamentos da 219ª e 220ª parcelas do Termo de Acordo n. 16/2000”**. (grifos nossos)

II.8 Recolhimento dos percentuais legais relativos às Contribuições Patronal Normal e Suplementar sobre a Folha de Pagamento do Auxílio-Reclusão paga pelo RPPS

Apontou a 3ª CFM que, conforme declaração do IPSEM, **não foi pago Auxílio-Reclusão a nenhum beneficiário de segurados da Prefeitura Municipal pertencentes ao Regime Financeiro no período de janeiro de 2018 a março de 2019.**

Explicitou que o pagamento do referido auxílio está garantido pelos arts. 75 a 78 da Lei Complementar Municipal n. 34/2005, assim como a Contribuição de 11% sobre a remuneração do segurado do IPSEM está definida nos arts. 111 e 112 do mesmo diploma legal, e a Contribuição Patronal de 18,65%, por sua vez, encontra-se prevista no art. 1º da Lei Complementar Municipal n. 101/2011.

Esclareceu o Órgão Técnico que **“a questão não se aplica à Prefeitura Municipal referente aos seus segurados ativos vinculados ao Regime Financeiro”**. (grifos nossos)

Contudo, quanto ao Regime Previdenciário, o **“valor descontado sobre o benefício a título de contribuição do servidor ao IPSEM foi de R\$413,27 e o valor da Contribuição Patronal devida pela Prefeitura Municipal equivale a R\$700,69, conforme Folha de Pagamento de Auxílio-Reclusão – GP”**. (grifos nossos)

Em assim sendo, procedeu-se à conciliação dos extratos bancários do IPSEM, referentes ao período de fevereiro de 2018 a abril de 2019, averiguando-se que **“a Contribuição Patronal no valor de R\$700,69 sobre o Auxílio-Reclusão pago pelo IPSEM em fevereiro de 2018 aos beneficiários do segurado ativo da Prefeitura Municipal, vencida em março/2018, não foi paga pela Prefeitura Municipal até o mês de março de 2019”**. (grifos nossos)

Salientaram os defendentes, Sr. Deiró Moreira Marra (fl. 94) e Sra. Neusa Maria Ferreira (fls. 678/679), que no mês de fevereiro de 2018 foram pagos quatro auxílios-doença, no montante de R\$1.898,51 (um mil, oitocentos e noventa e oito reais e cinquenta e um centavos) e um Auxílio-Reclusão no valor de R\$3.757,06 (três mil, setecentos e cinquenta e sete reais e seis centavos), totalizando R\$5.655,56 (cinco mil, seiscentos e cinquenta e cinco reais e cinquenta e seis centavos).

Ante a incidência de contribuição patronal de 18,65% sobre essa folha de pagamento, gerou-se um importe de R\$1.045,76 (um mil, quarenta e cinco reais e setenta e seis centavos), sob responsabilidade da Prefeitura, que foi liquidado e pago por meio da Nota de Empenho n. 1179/10, no valor de R\$12.892,08 (doze mil, oitocentos e noventa e dois reais e oito centavos), mediante transferência para a conta n. 4.294-3 do Banco do Brasil.

A equipe de auditoria, em sede de reexame, **acatou as justificativas e os documentos** e refez os cálculos, **considerando sanado o apontamento**, conforme se depreende abaixo:

Em síntese, temos a seguinte situação sobre o pagamento de contribuição patronal sobre a Folha de Pagamento de beneficiários de Auxílio-Doença referente ao mês de maio/2018, de parte da Folha do mês de abril/2018 e da Folha de Pagamento de beneficiário de Auxílio-Reclusão do mês de fevereiro/2018:

Mês	Folha	Valor	Contr. Pat. (18,65%)	NE (n. e valor)	Extrato
maio	Aux. Doe / Prev.	10.396,17	1.938,88	1179/9 de 1.938,88	1.938,88 de 10/07
maio	Aux. Doe / Prev.	63.470,90	11.837,32	1179/10 de 12.892,08	12.892,08 de 06/06
abril	Aux. Doe (parte)	1.898,51	354,07		
fevereiro	Aux. Reclusão	3.757,06	700,69		
Total		79.522,64	14.830,96	14.830,96	14.830,96

Desta forma, **constatou-se que a Contribuição Patronal referente ao Auxílio-Reclusão de fevereiro de 2018, no valor de R\$700,69, foi repassada pela Prefeitura ao IPSEM em 6/6/2018.** (grifos nossos)

II.9 Despesas Administrativas referentes ao exercício de 2018

Aduziu a Unidade Técnica que está disposto no *caput* do art. 15 da Portaria MPS n. 402/08 que “*para cobertura das despesas do RPPS, poderá ser estabelecida, em lei, Taxa de Administração de até dois pontos percentuais do valor total das remunerações, proventos e pensões dos segurados vinculados ao RPPS, relativo ao exercício financeiro anterior*”.

À vista disso, a Lei Complementar Municipal n. 34/2005 estabeleceu, em seu art. 110, que “*o IPSEM poderá utilizar até 2% (dois por cento) do valor total da remuneração dos servidores ativos e inativos, dos proventos e pensões pagos aos segurados e beneficiários do Regime Próprio de Previdência Social, no exercício anterior, para as suas Despesas Administrativas, previsto no §3º do art. 17 da Portaria 4.992 de 05 de fevereiro de 1999, do Ministério da Previdência e Assistência Social – MPAS, com exceção na recuperação de créditos para o Instituto, ficando o repasse sob responsabilidade dos patrocinadores*”.

Registrou, contudo, que:

(...) como há no IPSEM segregação de massas, calculou-se dois limites para a despesa administrativa: um para Regime Financeiro e outro para o Regime Previdenciário. Dessa forma, com base no dispositivo supracitado, para o cálculo do limite dos gastos administrativos, utilizou-se como base de cálculo o valor das remunerações brutas das folhas de pagamento de 2017, DOC 79, dos ativos, rescisões dos ativos, aposentados, pensionistas, auxílio-doença e Auxílio-Reclusão da Prefeitura, Câmara Municipal, DAEPA e IPSEM, vinculados a cada regime, conforme planilha, DOC 78, Pasta 2, resumido a seguir:

Total da Remuneração - Folhas de Pagamento do exercício de 2017			
Órgão	Reg. Financeiro	Reg. Previdenciário	Total
Prefeitura	7.505.075,98	50.337.540,14	57.842.616,12
Câmara	458.849,76	378.078,94	836.928,70
DAEPA	2.763.424,99	1.377.983,78	4.141.408,77
IPSEM	88.512,75	0,00	88.512,75
TOTAL	10.815.863,48	52.093.602,86	62.909.466,34

Além disso, para cálculo desses limites, rateou-se a Despesa Administrativa para cada uma das entidades municipais dentro de cada regime. Para isso, utilizou-se, como critério de rateio, o valor da remuneração bruta das folhas de pagamento de cada entidade em face da remuneração bruta total de todas as folhas de pagamento do Município.

[...]

Ressalto que pelo Regime Financeiro está sendo equilibrado com Aportes Financeiros para suprir Insuficiências de Caixa mensalmente, no cálculo dos valores a serem aportados deverão ser considerados as Despesas Administrativas junto ao Regime Financeiro, e para este cálculo deverá utilizar os percentuais retrocalculados para cada Órgão (Prefeitura = 11,93%, Câmara=0,73%, DAEPA=4,39% e IPSEM=0,14% sobre o total da Despesa Realizada).

Conforme demonstrativo Comparativo da Despesa Fixada com a Executada de 2018, extraído do SICOM, DOC 77, constatou-se que o IPSEM realizou despesas administrativas no montante de R\$1.292.513,80. Entretanto, nesse demonstrativo citado, não há divisão da Despesa Administrativa entre os Planos Financeiro e Previdenciário.

Dessa forma, rateou-se a Despesa Administrativa realizada, utilizando-se os percentuais apurados conforme resumo retro demonstrado, resultando nos limites de taxa administrativa de R\$222.218,59 e R\$1.070.295,21 para os Regimes Financeiro e Previdenciário, respectivamente. (grifos nossos)

Isto posto, alegou a Unidade Técnica que **houve extrapolação dos limites de Despesa Administrativas nos montantes de R\$5.901,32 (cinco mil, novecentos e um reais e trinta e dois centavos) para o Regime Financeiro e R\$28.423,15 (vinte e oito mil, quatrocentos e vinte e três reais e quinze centavos) para o Regime Previdenciário.**

Arrematou concluindo que **no exercício financeiro de 2018, o IPSEM realizou Despesa Administrativa, tanto no Regime Financeiro, como no Previdenciário, acima do limite legal de 2% do valor total das remunerações, proventos e pensões dos segurados vinculados ao RPPS**, contrariando o art. 15 da Portaria MPS n. 402/08 e o art. 110 da Lei Complementar Municipal n. 34/2005.

A Diretora Presidente do IPSEM, Sra. Neusa Maria Ferreira, ponderou em sua defesa (fls. 679/680) que a base de cálculo para o limite da Despesa Administrativa de um exercício é o valor total da remuneração dos servidores segurados (ativos, inativos e pensionistas) do exercício financeiro anterior.

Em consideração ao valor total da remuneração de todos os servidores segurados no exercício de 2017 – R\$74.094.059,39 (setenta e quatro milhões, noventa e quatro mil, cinquenta e nove reais e trinta e nove centavos) –, apontou a defendente que não houve Despesa Administrativa realizada a maior, uma vez que o valor gasto somou R\$1.292.513,80 (um milhão, duzentos e noventa e dois mil, quinhentos e treze reais e oitenta centavos), o que não ultrapassaria o limite de 2% previsto legalmente, equivalente a R\$1.481.881,19 (um milhão, quatrocentos e oitenta e um mil, oitocentos e oitenta e um reais e dezenove centavos).

Com base nas informações prestadas, a equipe técnica apurou os valores das remunerações dos servidores segurados (ativos e inativos, em cada Órgão) de cada regime, conforme se demonstra:

Total da Remuneração dos servidores segurados – exercício de 2017			
Órgão	Reg. Financeiro	Reg. Previdenciário	Total
Prefeitura	7.505.075,98	50.337.540,14	57.842.616,12
Câmara	458.849,76	378.078,94	836.928,70
DAEPA	2.763.424,99	1.377.983,78	4.141.408,77
IPSEM	88.512,75	0,00	88.512,75
TOTAL	10.815.863,48	52.093.602,86	62.909.466,34

Fonte: Relatório Técnico – Análise da Defesa, fl. 19 da peça n. 125.

Ato contínuo, foi elaborada nova planilha, separando os valores das remunerações dos segurados ativos, aposentados e pensionistas, resultando nos seguintes valores:

Total da Remuneração dos servidores segurados – Exercício de 2017			
Órgão	Reg. Financeiro	Reg. Previdenciário	Total
Prefeitura	4.362.019,08	48.878.797,29	53.240.816,37
Câmara	322.643,35	366.486,94	689.130,29
DAEPA	2.106.681,03	1.304.375,09	3.411.056,12
IPSEM	88.512,75	0,00	88.512,75
Rescisão	446.632,10	423.581,64	870.213,74
Aux. Doença	107.244,26	693.050,06	800.294,32
Aposentados	1.052.801,38	271.271,75	1.324.073,13
Pensionistas	2.329.329,53	156.040,09	2.485.369,62
Total	10.815.863,48	52.093.602,86	62.909.466,34

Fonte: Relatório Técnico – Análise da Defesa, fl. 20 da peça n. 125.

A partir da reavaliação atuarial de 2018 (data focal: 31/12/2017), elucidou a Unidade Técnica que:

(...) o Município de Patrocínio contava com o seguinte número de segurados:

- Plano Financeiro: 159 ativos, 274 inativos e 97 pensionistas.

- Plano Previdenciário: 1.747 ativos, 23 inativos e 15 pensionistas.

Desta forma teríamos as seguintes médias salariais mensais para aposentados e pensionistas:

- Plano Financeiro: Aposentados (R\$295,56), Pensionistas (R\$1.847,21).

- Plano Previdenciário: Aposentados (R\$907,26), Pensionistas (R\$800,20).

Demonstra-se que há uma inconsistência quanto ao valor total das remunerações dos servidores aposentados pelo Regime Financeiro considerado pela equipe de auditoria.

Constata-se que **as Folhas de Pagamento dos servidores aposentados do Regime Financeiro consideradas pela equipe de inspeção** e que constam no DOC 79, Peça 99, cujo valor está sintetizado no DOC 78 – Parte 2, Peça 94, **estão incompletas**.

A equipe de auditoria considerou os seguintes valores para pagamento de inativos, do Regime Financeiro para o exercício de 2017: Aposentados: R\$1.052.801,38; Pensionistas: R\$2.329.329,53.

Fica evidente o equívoco quando o valor da Folha de Pagamento dos Pensionistas é mais do que o dobro do valor da Folha de Pagamentos dos Aposentados.

De acordo com o Balancete da Despesa do IPSEM, anexado pela defesa, referente ao período de janeiro a dezembro de 2017 os valores das remunerações dos servidores aposentados e pensionistas somaram as importâncias de R\$8.634.273,03 e R\$2.550.319,72, respectivamente. Não houve a separação dessas despesas pelos regimes previdenciário e financeiro. **Esses valores foram confirmados pelo Comparativo da Despesa Fixada com a Executada enviado por meio do SICOM.** (grifos nossos)

Considerando esses valores teríamos, então um novo quadro:

Total da Remuneração dos servidores segurados – exercício de 2017			
Órgão	Reg. Financeiro	Reg. Previdenciário	Total
Prefeitura	4.362.019,08	48.878.797,29	53.240.816,37
Câmara	322.643,35	366.486,94	689.130,29
DAEPA	2.106.681,03	1.304.375,09	3.411.056,12
IPSEM	88.512,75	0,00	88.512,75
Rescisão	446.632,10	423.581,64	870.213,74
Aux. Doença	107.244,26	693.050,06	800.294,32
Aposentados	8.634.273,33		8.634.273,33
Pensionistas	2.550.319,72		2.550.319,72
Total			70.284.616,64

Considerando a Despesa Administrativa realizada no exercício de 2018 no valor total de R\$1.292.513,80, temos o seguinte cálculo para apuração do limite previsto:

Cálculo do limite da Despesa Administrativa realizada no exercício de 2018		
Base de Cálculo	70.284.616,64	100%
Limite	1.405.692,33	2%
Despesa realizada	1.292.513,80	1,84%

Portanto, verificou-se que o valor total gasto em Despesa Administrativa no exercício de 2018 representou **1,84%** do total da remuneração dos servidores segurados no exercício de 2017, **respeitando, assim, o limite legalmente previsto**, razão pela qual, **considera-se sanado o presente apontamento.**

II.10 Constituição e Atuação dos Conselhos Administrativo, Financeiro e de Investimento no período de janeiro/2018 a março/2019

Apontou o Órgão Técnico que **não há registro de deliberações do Conselho Municipal de Previdência (CMP) e do Conselho Fiscal, mensalmente**, o que demonstraria que não foram plenamente atuantes no período de janeiro/2018 a março/2019, em desacordo com estabelecido nos arts. 5º, §1º, II e 15, §2º, II da Lei Municipal n. 34/2005.

A Sra. Neusa Maria Ferreira aduziu em sua defesa (fls. 680/682) que “*anualmente fica publicado o calendário das reuniões, sendo que todos os membros convocados para as mesmas, inclusive, que o IPSEM disponibiliza secretária, sala de reunião servida de equipamentos de áudio e vídeo, assessoria jurídica e palestras instrutivas com o fito de capacitar os agentes envolvidos*”.

Salientou, contudo, que “*por ausência de previsão legal, não possui meios coercitivos de obrigar os membros dos Conselhos a comparecer às reuniões, sendo que a ausência de quórum inviabiliza a realização das reuniões nas datas pré-agendadas*”.

Justificou, ainda, que “*como faz prova documentos em anexo, no último dia 22/11 foi realizada a eleição conforme dispõe a legislação, não tendo a manifestante se furtado de suas obrigações, sendo que o não comparecimento e não realização das reuniões acontece por força maior*”.

A Unidade Técnica, em sede de reexame, **manteve o apontamento**, destacando que “*é competência do Diretor Presidente submeter ao Conselho Municipal de Previdência e ao Conselho Fiscal os assuntos a eles pertinentes e facilitar o acesso de seus membros aos órgãos, informações e documentos do IPSEM, para o desempenho de suas atribuições, conforme previsto no inc. X, art. 8º da Lei Complementar n. 34/2005*”.

Não obstante, entendeu que **não seria plausível responsabilizar a Diretora Presidente** “*pelo fato dos Conselhos Previdenciário e Fiscal não sejam atuantes em sua plenitude*”.

Acorde com a manifestação técnica, **afasto a responsabilidade da Sra. Neusa Maria Ferreira pelo apontamento em análise**, uma vez que sua conduta individual não seria capaz de influir significativamente na efetivação da irregularidade, assim como não possibilitou a adoção de medidas hábeis para sua reversão.

II.11 Receita auferida pelo RPPS na venda da Folha de Pagamento a Instituições Financeiras

A equipe de auditoria constatou que:

(...) o IPSEM não realizou a venda da concessão da folha de pagamento dos seus servidores e segurados. Verificou-se ainda, que o Instituto não realizou procedimento licitatório para contratação da Instituição Financeira que gerencia atualmente a sua folha, optando pela contratação direta da Caixa Econômica Federal.

Apesar do procedimento não contrariar o art. 37, XXI (primeira parte), da Constituição Federal e art. 27, VIII, da Lei Federal n. 8.666/93, tal conduta não traz vantagens a serem auferidas com a contratação direta e não houve comprovação de ter dado oportunidades a outras Instituições Financeiras, públicas ou privadas, apresentarem propostas a serem analisadas, não observando os princípios encartados no caput do art. 37 da Constituição Federal, em especial, a impessoalidade e eficiência na escolha do contratante com a Administração, e o da seleção proposta mais vantajosa para Administração Pública, inserto no caput do art. 3º da Lei Federal n. 8.666/1993. (grifos nossos)

Diante disso, concluiu que o gestor do Instituto não observou os princípios insculpidos no caput do art. 37 da Constituição Federal, bem como o da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, inserto no caput do art. 3º da Lei Federal n. 8.666/1993, ao deixar de justificar a realização de contratação direta de terceiros para prestação de serviço de gerenciamento da folha de pagamentos e fazê-lo sem procedimento licitatório.

A defendente (fls. 682/683), Sra. Neusa Maria Ferreira, afirmou que a Caixa Econômica Federal presta serviços ao IPSEM há mais de dez anos, tendo sido visualizadas vantagens na manutenção do contrato.

Tal situação “*possibilita o recebimento de valores em casa lotéricas, as quais são espalhadas pela cidade, atendendo a diversos bairros (...) tornando-se deveras vantajoso par ao próprio beneficiário/participante (...)*”.

Acrescentou que o contrato firmado, no qual não se vislumbra qualquer vantagem indevida ou nulidade, é resultante de uma dispensa de licitação, pois a CEF é integrante da Administração Pública Federal, nos termos do inc. VIII, art. 24 da Lei Federal 8.666/93

Frisou, ainda, que a administração dos Fundos aplicados e os serviços prestados ao IPSEM são isentos de taxas e tarifas bancárias.

Por fim, mencionou que “*o IPSEM vislumbra a possibilidade, caso seja ao entendimento e determinação deste Tribunal, a abertura de processo licitatório (...)*”.

Em análise detida das alegações, a Unidade Técnica **manteve o apontamento**, ressaltando que:

A equipe de auditoria não apontou irregularidades na contratação da Caixa Econômica Federal para o gerenciamento do pagamento da Folha de Pagamento de seus servidores beneficiários.

Baseando-se nos princípios da economicidade e eficiência foi proposto a venda da Folha de Pagamento como uma importante receita para o IPSEM ou que fossem demonstradas as vantagens obtidas pela Administração com a contratação direta com a Caixa.

As **vantagens citadas pela defesa**, como as diversas casas lotéricas espalhadas pela cidade, **são irrelevantes dado o montante financeiro a ser obtido pelo IPSEM. Por outro lado, cabe a Administração do IPSEM prever as facilidades que a instituição financeira vencedora do certame licitatório deve fornecer aos servidores beneficiários.** (grifos nossos)

II.12 Recebimento e Controle das Contribuições dos servidores afastados sem ônus para o Município

Aduziu a Unidade Técnica que “os pedidos de aposentadoria, exoneração e licença para tratar de interesses particulares ou afastamento sem remuneração, a qualquer título, e suas prorrogações, de servidores públicos da administração direta, das autarquias, das fundações e do Poder legislativo do Município de Patrocínio, serão obrigatoriamente instruídos com certificado de regularidade de situação perante o IPSEM”, segundo os critérios preceituados no art. 96 da Lei Municipal n. 34/2005.

Além disso, trouxe a previsão contida no art. 112 do mesmo diploma, em que se determina que “as contribuições dos participantes em atividade são devidas mesmo que se encontrem sob o regime de disponibilidade ou gozo de benefícios e no item III, do parágrafo único do artigo acima referido prevê que em caso de afastamento com prejuízo de seus vencimentos, incumbe ao participante promover o recolhimento tempestivo das contribuições previdenciárias próprias e das reativas ao órgão ou entidade de vinculação, até a data do término de seu afastamento, devendo a contribuição ter como base a remuneração de contribuição do participante, como se na ativa estivesse”.

Ante ao exposto, esclareceu que, estando fixadas as alíquotas do segurado e a patronal em 11% e 18,65%, respectivamente, o segurado em licença sem vencimentos e os cedidos sem ônus para o Município, devem contribuir sobre o vencimento do seu cargo, o somatório das alíquotas retrodescritas, no total de 29,65%.

Informou, assim, que o IPSEM tem controle em relação aos servidores afastados sem ônus para o Município, de maneira que, no período de janeiro de 2018 a março de 2019 verificou-se que o Instituto teve o total de 7 (sete) servidoras em licença de interesse particular. Em que pese haver o controle, registrou que **a entidade não recebeu os valores devidos em sua integralidade dos servidores afastados, faltando-lhes efetivar meios de cobrança das contribuições devidas, quando em atraso.**

A Diretora Presidente do Instituto, em sua defesa (fls. 683/684), exarou que “desde o início da atual Diretoria foram realizados os cálculos dos valores das contribuições e oficiados todos os participantes em mora, para fins de quitação do débito”.

Não obstante as medidas adotadas, informou que “no final de 2018 um dos participantes de LIP que fora efetivamente cobrado ajuizou mandado de segurança em face da manifestante e do acesso jurídico, alegando pela ilegalidade do ato de cobrança, pedindo a suspensão do ato”.

Noticiou que o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais – TJMG reverteu a decisão e suspendeu, por ora, a cobrança das contribuições em sede de Agravo de Instrumento (autos de n. AI 1.0000.18.133815-3/001). O Acórdão, por sua vez, julgou parcialmente procedente,

“impedindo o IPSEM de realizar a cobrança patronal”. Relatou que protocolizados dois Embargos de Declaração para reverter a decisão, os quais ainda estão pendentes de julgamento.

Em virtude disso, alegou que, em consonância com parecer opinativo da assessoria jurídica, a entidade tem realizado apenas a cobrança formal, mediante cartas e ligações aos servidores, mensalmente, para posterior ajuizamento de ações de cobrança.

Sugeriu, ao final, que se aguarde *“o deslinde dos autos de n. 5003928-19.2018.8.13.0481, evitando-se o acúmulo de decisões conflitantes e perda de tempo eficaz”.*

A Unidade Técnica, em reexame, **acatou as justificativas trazidas** e concluiu que ***“ficou comprovado pela defesa que além do controle das contribuições previdenciárias dos servidores que se encontrem em Licença sem Vencimentos, informado pela equipe de auditoria, a Administração do IPSEM realiza uma efetiva cobrança dessas obrigações, por ora suspensa por decisão judicial”.*** (grifos nossos)

Considera-se, então, **sanado o apontamento em questão.**

II.13 Solicitação ao TCEMG, via FISCAP ou processo físico, de homologação de todos os benefícios dos aposentados e pensionistas que constam da folha de pagamento informada no sistema CAPMG, referente ao mês de março de 2019

O Órgão Técnico informou que, no mês de março de 2019, o IPSEM realizou pagamentos a 469 (quatrocentos e sessenta e nove) aposentados e pensionistas, conforme consulta às folhas de pagamento fornecidas pelo Instituto.

Nos termos da folha de pagamento dos Inativos e Pensionistas apresentada, relativamente ao período supramencionado, foram constatados 7 (sete) servidores que tiveram a informação no campo *“Situação do Servidor”*, indevida como *“Ativo”*.

Após confrontar as informações, registrou a Unidade Técnica que *“foram encaminhados ao TCEMG para apreciação da legalidade da concessão de aposentadorias e pensões por meio do Sistema de Fiscalização de Atos de Pessoal, Aposentadorias e Pensões – FISCAP, os atos de aposentadoria e pensão dos 469 beneficiários em questão”.*

Acrescentou que *“198 beneficiários tiveram seus processos informados pelo FISCAP, 207 beneficiários via SGAP e 64 beneficiários não tiveram seus processos encaminhados a esta Corte de Contas”.*

Nesse passo, ressaltou que *“a falta de registro dos atos de aposentadoria e pensão junto ao TCEMG pode ocasionar na nulidade do ato, e consequentemente o pagamento indevido dos benefícios”.*

Diante disso, concluiu que *“para o recebimento da compensação previdenciária daqueles que computaram tempo de contribuição ao RGPS é necessário o diferimento do respectivo processo por esta Casa”*, de forma que, ***“(…) as compensações previdenciárias destes não estão sendo recebidas, onerando assim o município (…)”.*** (grifos nossos)

A Diretoria Executiva do IPSEM manifestou-se à fl. 684, sob o argumento de que *“tem dado especial atenção para o envio de todos os atos de concessão ao TCEMG, com o fito de se evitar nulidade, destacando especialmente um servidor apenas para este fim”.*

Comunicou que as incongruências apontadas durante a auditoria já começaram a ser resolvidas, *“tendo sido muitos dos atos concessórios enviados ao TCE por meio do FISCAP, e igualmente solicitada a alteração dos dados via CAPMG”.*

O Órgão Técnico, em sede de reexame, **manteve o apontamento**, uma vez que *“a defesa não apresentou nenhuma documentação para comprovar que as incongruências entre a lista de*

servidores aposentados do FISCAP e do CAPMG tenham sido resolvidas”, bem como “não ficou comprovado que as Propostas de Encaminhamento da equipe de auditoria, descritas acima, tenham sido implementadas”.

II.14 Aportes Financeiros para acobertar a insuficiência de caixa do Regime Financeiro

Explicitou a 3ª CFM que, a teor do disposto no art. 2º, inc. XXI, da Portaria MPS n. 403/2008, as insuficiências deverão ser aportadas pelo ente federativo, admitida a constituição de Fundo Financeiro. Para a cobertura de tais insuficiências, esclareceu que deverá ser observada a proporcionalidade das despesas entre os Poderes, consoante prevê o parágrafo único do art. 28 da Orientação Normativa SPS/MPS n. 2/09.

Evidenciou, ainda, que o IPSEM *“fez segregação de massa, sendo que os servidores públicos municipais titulares de cargo efetivos que ingressaram até 30/12/2003 ficaram ligados ao Regime Financeiro e os que ingressaram após esta data ao Regime Previdenciário”.*

Em razão da referida segregação, *“as receitas e as despesas de cada regime devem ser tratadas separadamente, inclusive sendo o ideal, contas bancárias distintas para movimentação dos recursos de cada regime. Esta medida visa assegurar que o recurso de um regime não seja utilizado para pagamentos de despesas do outro regime, garantindo assim a capitalização do Regime Previdenciário”.*

Nesse sentido, o estudo técnico levou em consideração *“todas as receitas e despesas do Regime Financeiro no período de jan/2018 a mar/2019, verificando se existia equilíbrio entre as elas, e no caso negativo, se foram aportados valores mensais a título de Insuficiência de Caixa pelos Órgãos; Prefeitura, Câmara Municipal, DAEPA e IPSEM; de forma a garantir o equilíbrio em questão”.*

Feito isso, foram resumidas (mensalmente e por Órgão) em uma Planilha elaborada pela Unidade Técnica, as receitas de contribuição dos segurados e patronal, bem como os pagamentos de benefício (apurados por Órgão), conforme excerto colacionado nas fls. 115/116 da peça n. 117.

Outrossim, registrou que *“a Despesa Administrativa referente ao Regime Financeiro deverá ser aportada pelos recursos do próprio Regime Financeiro”*, procedendo ao cálculo do rateio da referida despesa entre os Órgãos, segundo os índices apurados no próprio relatório técnico – Subitem “2.9 - Q27: As Despesas Administrativas do exercício de 2018 estão dentro do limite permitido?”.

Com base nos valores declarados pela entidade, com recebidos de beneficiários ligados ao Regime Financeiro, a equipe técnica elaborou novo resumo (fl. 117 da peça n. 117), com base na fonte de receita decorrente dos Valores Recebidos a título Compensação Previdenciária recebida do RGPS.

Destacou, em seguida, que *“a Prefeitura Municipal e o DAEPA repassaram receitas a título de Aporte para suprir Insuficiência de Caixa, valores estes confrontados com os extratos do IPSEM, demonstrados no DOC 78, Parte 2, Aba ‘Aporte Repassado’”.*

À vista de todo o exposto, encerrou o exame técnico aduzindo que *“confrontando, mensalmente, todas as receitas de cada Órgão, (receita de contribuição + receita de COMPREV + Aporte Financeiro para suprir insuficiência de caixa); com as despesas provenientes de pagamento de benefícios e Administrativa de cada Órgão, verificou-se que, em alguns casos, a receita foi insuficiente para acobertar as despesas”.*

Em assim sendo, concluiu que *“deixaram de repassar Aportes Financeiros para acobertar a insuficiência de caixa do Plano Financeiro, a Câmara Municipal, no período de jan/2018 a*

mar/2019, no montante de R\$122.721,62; e o DAEP, nos meses jan/2018 a mar/2018 e dez/2018 a mar/2019, na soma de R\$190.873,70; em desacordo com o art. 28 da Orientação Normativa n. 02/09”.

Em sede de defesa (fls. 761/773), o Sr. Thiago Oliveira Malagoli, Presidente da Câmara Municipal, ponderou, inicialmente, que foi Presidente da Câmara no biênio 2017/2018 e, portanto, não poderia ser responsabilizado por eventuais irregularidades e/ou ilegalidades a partir de janeiro de 2019.

Ato contínuo, salientou que *“os aportes financeiros de responsabilidade da Câmara Municipal eram realizados diretamente pelo Município ao IPSEM, cobrindo o déficit financeiro do Instituto”*. Desse modo, *“o próprio IPSEM calculava mensalmente o valor devido pela Câmara a título de Aporte Financeiro e requisitava o pagamento do valor diretamente à Prefeitura Municipal, mediante ofícios (...), oportunidade em que o Município, por sua vez, realizava o pagamento do valor devido, juntamente a sua quota parte”*.

Asseverou que *“não há qualquer comprovante de que, no período, os valores tivessem sido solicitados ao requerente/Câmara Municipal. Caso isso houvesse sido realizado, os valores seriam imediatamente aportados (...)”*.

Arrematou, assim, aduzindo que não poderia ser responsabilizado por pagamento de um débito que não tinha conhecimento da existência, *“nem mesmo o órgão técnico contábil da Câmara nunca fora informado de tal obrigação (...)”*.

Os Srs. Wanderley Marra e Ronaldo Correa de Lima, Superintendentes do DAEP, manifestaram-se às fls. 165/171 e 417/424, respectivamente, alegando que *“todos os valores informados como devidos pelo IPSEM foram pagos em tempo, não tendo os Dirigentes do DAEP qualquer controle ou modo de apuração da insuficiência financeira, pois esta é apurada internamente pelo próprio RPPS”*.

Somado a isso, alegaram que *“ao consultar o RPPS sobre os valores gerados a título de insuficiência do fundo financeiro foi respondido que alguns documentos salutares não foram solicitados pelo relatório de avaliação prévia, portanto, tal fato gerou uma inconsistência na análise (...)”*.

Pugnaram, por fim, pela reanálise e apreciação dos documentos, *“de forma a ficar demonstrado a ausência de saldo remanescente a ser quitado”*.

Desta feita, a Unidade Técnica refez sua análise e registrou que:

O **argumento da defesa** de que os aportes financeiros de responsabilidade da Câmara Municipal eram realizados diretamente pela Prefeitura, uma vez que o IPSEM calculava o valor devido pelos dois Entes, **não se coaduna com os ofícios de cobrança** (DOC 93 – Ofícios previsão de insuficiência Plano Financeiro – Prefeitura, Peça nº 115), nos quais está registrado que se trata de *“... previsão para Insuficiência do Plano Financeiro do Instituto de Previdência dos servidores Municipais IPSEM referente aos servidores da Prefeitura Municipal...”*.

Se no cálculo do déficit financeiro estivesse incluído os servidores da Câmara Municipal, estaria explicitado no próprio ofício. Por outro lado, se trata de uma **despesa do Poder Legislativo que deveria ser paga com os seus recursos devidamente orçados e transferidos mensalmente de acordo com legislação própria**.

Por outro lado, **é bastante razoável o argumento da defesa de que não se pode responsabilizar o Presidente da Câmara pelo pagamento de aportes financeiros que não foram cobrados e, portanto, não poderia ter conhecimento do déficit e muito menos do valor mensal a ser repassado**. De fato, comparando o DOC 92 – Demonstrativo com Estimativa de Receitas e Despesas, Peça 114, onde se previa o referido déficit do Plano

Financeiro, com o DOC 93 – Ofícios previsão de insuficiência Plano Financeiro – Prefeitura, Peça n. 115, constata-se que o IPSEM cobrava da Prefeitura o valor total do déficit apurado da Prefeitura. **Dessa forma constata-se que o IPSEM não cobrou da Câmara Municipal o valor do déficit que lhe cabia.**

E de forma alguma o Sr. Thiago Oliveira Malagoli deve ser responsabilizado pela falta de repasses de aportes financeiros no período de janeiro a março/2019 quando não ocupava o cargo de Presidente da Câmara, conforme Termo de Posse do Presidente da Câmara para o biênio 2019/2020, às fls. 777/780. (grifos nossos)

Isto posto, opinou pela **manutenção do apontamento, afastando, contudo, a responsabilidade do Sr. Thiago Oliveira Malagoli, Presidente da Câmara Municipal no biênio 2017/2018**, quanto a *este item*.

Prosseguiu o Órgão Técnico com a análise das defesas apresentadas e, relativamente aos Superintendentes do DAEPA, Srs. Wanderley Marra e Ronaldo Correa de Lima, informou, preliminarmente, que foram apresentados os mesmos argumentos e colacionados os mesmos documentos.

No que concerne ao aporte insuficiente, por parte do DAEPA, elucidou o estudo técnico que:

Os defendentes se limitaram a anexar a seguinte documentação quanto às receitas e despesas do Plano Financeiro referentes aos servidores segurados do DAEPA:

- Receitas: (i) Contribuições previdenciárias dos servidores e patronais; (ii) Compensação Previdenciária (paga pelo Regime Geral); (iii) Aportes Financeiros (pagos pelo DAEPA).

- Despesas: (i) Folha de Pagamento dos aposentados; (ii) Folha de Pagamento dos pensionistas.

Porém, **toda essa documentação foi analisada pela equipe de auditoria e está anexada e sintetizada no SGAP** nos seguintes endereços:

DOC 81 – Resumo Geral Folha de Pagamento e Aporte Financeiro, Peça n. 103;

DOC 85 – 11C – Folha de Pagamento aposentado – DAEPA, Peça n. 107;

DOC 86 – Ofícios previsão de insuficiência Plano Financeiro – DAEPA, Peça n. 108;

DOC 89 – 12C – Folha de Pagamento pensionista – DAEPA, Peça n. 111;

DOC 91 – Extrato bancário, Peça n. 113.

Além dessa documentação, a equipe de auditoria rateou entre os Entes municipais a Despesa Administrativa do período de janeiro/2018 a março/2019, considerando o Plano Previdenciário e o Plano Financeiro. Esse rateamento, também está anexado ao SGAP:

DOC 78 – Despesa Administrativa (parte 2), Peça n. 94;

Os defendentes **não comentaram e nem argumentaram a inclusão da Despesa Administrativa para o cálculo do déficit financeiro do Plano Financeiro**. (grifos nossos)

No que diz respeito à responsabilidade pelo aporte financeiro insuficiente, a equipe de auditoria evidenciou que:

O argumento da defesa de que os déficits financeiros de responsabilidade do DAEPA foram apurados e cobrados por meio de ofício pelo RPPS e foram devidamente repassados, confirmado pelos ofícios do RPPS (DOC 86 – Ofícios previsão de insuficiência Plano Financeiro – DAEPA, Peça n. 108) **e valores repassados** (DOC 81 – Resumo Geral Folha de Pagamento e Aporte Financeiro, Peça n. 103) no valor total de R\$1.362.084,88 para o período de janeiro/2018 a março/2019, **exime, SMJ, dos**

Superintendentes do DAEPA a responsabilidade pelo aporte financeiro insuficiente, no valor de R\$190.873,70, apontado no Achado 2.14 pela equipe de auditoria.

[...]

Vale acrescentar que **o Sr. Ronaldo Correa de Lima foi nomeado Superintendente do DAEPA em 01/05/2019, não podendo ser responsabilizado pelos atos realizados anteriormente a esta data.** (grifos nossos)

Em seguida, foi determinada a citação da Sra. Neusa Maria Ferreira em relação ao presente apontamento, referente à responsabilidade do IPSEM de Patrocínio pela apuração do déficit do Plano Financeiro e o seu rateamento e cobrança dos entes municipais, Câmara Municipal DAEPA.

A referida Diretora se manifestou às peças ns. 144, 170 e 171, com documentação encaminhada às peças ns. 133 a 143 e 145.

Consoante reexame técnico (peça n. 175), “*embora a sua citação tenha se limitado à Questão 39, achado 2.14, a Sra. Neuza Maria Ferreira, em sua defesa, abordou as seguintes questões: Q02 - Achado 2.1; Q04 Achado 2.2; Q16 - Achado 2.7; Q22 - Achado 2.8; Q27 - Achado 2.9; Q28 - Achado 2.10; Q35 - Achado 2.11; Q37 - Achado 2.13 e Q39 - Achado 2.14, cujas alegações e documentos apresentados não sanaram os apontamentos no reexame, conforme relatório técnico, peça 125*”. (grifos nossos)

O Sr. Ailon Luiz, Superintendente do Departamento de Água e Esgoto de Patrocínio no período de 1º/8/2018 a 30/4/2019, apresentou manifestação às peças ns. 156 e 168 (cópia da anterior), juntamente com documentos anexados às peças ns. 146 a 155, duplicados nas peças ns. 157 a 167 e 169. Nesse tocante, ponderou o Órgão Técnico (fl. 19 da peça n. 175) que “*trata-se da mesma documentação encaminhada pela Diretora do IPSEM, Sra. Neuza Maria Ferreira. Portanto, não acrescenta nada à análise dos fatos*”. (grifos nossos)

Não se pode olvidar, conforme arguiu a equipe técnica, que o defendente acima citado **não compõe o rol dos responsáveis**, o que torna dispensável a apresentação de sua defesa.

Dado o panorama alhures, passo a tecer algumas considerações.

A Auditoria de Conformidade – natureza dos presentes autos – consiste, justamente, na **avaliação independente para determinar se um dado objeto está em conformidade com as normas aplicáveis identificadas como critérios**. Dedicam-se, portanto, a verificar se atividades, transações financeiras e informações cumprem, em todos os aspectos relevantes, as normas que regem a entidade auditada. Infere-se, assim, que **o seu objetivo é avaliar se as atividades das entidades do setor público estão de acordo com as normas que as regem**¹.

No tocante à atuação do agente público, faz-se mister registrar que, insculpido no art. 37, *caput*, da Constituição da República, encontra-se o princípio da legalidade, segundo o qual o agente público está adstrito a agir em conformidade com a lei. Assim, ao administrador compete a obediência irrestrita ao ordenamento jurídico, sendo a eventual conduta contrária à lei sancionável em nossa legislação de forma a resguardar o interesse público.

¹ ISSAI 400 – *Princípios Fundamentais de Auditoria de Conformidade*. Elaborada pela Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) e traduzida pelo Tribunal de Contas da União (2016).

Na condição de agente político, portanto, assume atribuições para as quais foi investido, desempenhando funções políticas, executivas e administrativas que lhes são inerentes e pelas quais responde pessoalmente, em decorrência do múnus público.

Sobressai da leitura dos autos, **a infringência direta a dispositivos legais que afrontam a efetivação dos princípios que regem a Administração Pública.**

Conforme já manifestado por este Relator em outros julgamentos, a infração à norma, objetivamente posta, mesmo que desse ato não se possa inferir qualquer traço de voluntariedade para a desobediência à lei é motivo suficiente para a aplicação da sanção, tendo em vista o princípio da objetividade que informa as sanções administrativas.

Já pacífico em várias cortes de contas, inclusive nesta Casa e no Tribunal de Contas da União, aplica-se a Teoria da Culpa contra a Legalidade, isto é, quando o agente público age em desconformidade com o ordenamento jurídico assume, para si, o risco implícito em sua conduta (*culpa in re ipsa*). Grosso modo, ao contrário do particular, que se submete à legalidade ampla, o gestor público tem sua conduta pré-determinada, ou melhor, depreendida diretamente do ordenamento jurídico.

É necessário deixar claro que a responsabilidade de gestor de recursos públicos perante a jurisdição de contas possui natureza peculiar, com contornos próprios. *Ex vi* do princípio da indisponibilidade do interesse público, o mero descumprimento de norma explícita em texto legal corresponde a uma negligência do responsável, *id est*, a culpa adviria do próprio descumprimento da norma vigente, porquanto a conduta do infrator estaria maculada com o que a doutrina convencionou chamar de culpa contra a legalidade.

A simples transgressão normativa que informava a conduta do agente público seria suficiente para materializar sua culpa *tout court*. Em outras palavras, diante da simples constatação de que o gestor agiu contrariamente à norma jurídica, cumpre a ele provar a licitude de sua conduta mediante a demonstração das respectivas excludentes, *numerus apertus*, a serem consideradas pelo Tribunal quando da análise da defesa apresentada ou de qualquer outro documento que lhe faça as vezes.

Nesse cenário, que o administrador público está obrigado a cumprir fielmente os mandamentos legais e basilares que regem sua atuação, de modo que o gestor tem sua conduta pautada pela legislação vigente e pela ordem jurídica nacional (princípio da juridicidade, na visão mais ampla do princípio da legalidade).

Portanto, **a análise da legalidade do ato de gestão é oriunda da verificação da conformidade do ato praticado com a lei aplicável à espécie**, independente do ânimo doloso ou culposos do agente público.

A manifesta violação de dispositivo legal a que o gestor estava obrigado, em virtude do mencionado princípio de alçada constitucional, implica na configuração de culpa grave por negligência, porquanto o agente público, ao contrário do particular, cuja conduta é autorizada desde que não vedada pelo ordenamento jurídico, deve pautar seus atos apenas segundo os permissivos legais. Quer dizer, a ética que baliza a conduta do agente público é apenas aquela de natureza estritamente jurídico-deontológica, e não as típicas da autonomia privada, denotando-se ser dever do gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, sendo seu o ônus da prova.

Nessa linha, **alicerçando-me nas razões trazidas pela Unidade Técnica**, concluo que os seguintes agentes agiram em desconformidade com os preceitos constitucionais e legais, inobservando a responsabilidade que emana da própria investidura e exercício do cargo público:

- **Sr. Deiró Moreira Marra**, Prefeito Municipal de Patrocínio à época, em virtude dos Achados de Auditoria constantes nos *itens*:
- **II.2** – A Base de Dados utilizada na Reavaliação Atuarial do IPSEM não possuía todas as informações atualizadas para a correta mensuração dos resultados, violando a norma contida na Portaria Ministério da Previdência Social (MPS) n. 403/08;
- **II.3** – O IPSEM não implementou, até agosto/2019, o Plano de Amortização de Déficit Atuarial do Plano Previdenciário, em afronta às disposições contidas nas Portarias MPS n. 402/08 e 403/2008.
- **Sr. Expedito Nunes da Silva**, Diretor Financeiro do IPSEM à época, em virtude do Achado de Auditoria constante no *item*:
- **II.4** – A Unidade Gestora não contabilizou as Provisões Matemáticas referentes a 31/12/2017 a 31/12/2018, inobservando as previsões contidas na Lei Federal n. 9.717/98, bem como na Portaria MPS n. 403/08.
- **Sra. Neusa Maria Ferreira**, Diretora do IPSEM à época, em virtude dos Achados de Auditoria constantes nos *itens*:
- **II.1** – Os documentos que deram origem às Reavaliações Atuariais de 2018 e de 2019 não estavam arquivados na Unidade Gestora, em desacordo com a Portaria do MPS n. 403/2008;
- **II.2** – As Bases de Dados utilizada na Reavaliação Atuarial do IPSEM não possuía todas as informações atualizadas para a correta mensuração dos resultados, violando a norma contida na Portaria Ministério da Previdência Social (MPS) n. 403/08;
- **II.11** – O IPSEM não realizou a venda da concessão da folha de pagamento dos seus servidores e segurados, assim como não realizou procedimento licitatório para contratação da Instituição Financeira que gerencia atualmente a sua folha, optando pela contratação direta da Caixa Econômica Federal, o que evidencia a inobservância aos princípios insertos no *caput* do art. 37 da Constituição Federal, bem como o da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, insculpido no *caput* do art. 3º da Lei Federal n. 8.666/1993;
- **II.13** – Inconsistências no sistema FISCAP quanto à homologação de todos os benefícios dos aposentados e pensionistas que constam da folha de pagamento informada no sistema CAPMG, referente ao mês de março/2019, o que pode ocasionar a nulidade do ato e, consequentemente, o pagamento indevido dos benefícios, conforme disposto na Lei Complementar n. 102 do TCEMG;
- **II.14** – Os aportes financeiros para acobertar a insuficiência de caixa do Regime Financeiro não foram recolhidos ao Instituto pelo Poder Legislativo e pelo Departamento de Água e Esgoto de Patrocínio – DAEP, em desacordo com a Portaria MPS n. 403/2008 e a Orientação Normativa SPS/MPS n. 2/2009.

Pelo exposto, acorde com o exame técnico – que **adoto como razão de decidir** –, vislumbro estar configurada a infração de norma legal de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, ensejando a aplicação de **multa pessoal e individual** ao **Sr. Deiró Moreira Marra** (Prefeito Municipal de Patrocínio à época), **Sr. Expedito Nunes da Silva** (Diretor Financeiro do IPSEM à época) e **Sra. Neusa Maria Ferreira** (Diretora do IPSEM à época) nos valores, respectivos, de **R\$1.000,00** (um mil reais), **R\$500,00** (quinhentos reais) e **R\$2.500,00** (dois mil e quinhentos reais), com espeque no art. 85, inc. II, da Lei Complementar n. 102/2008.

À vista das informações e documentos carregados aos autos, considero **sanados** os apontamentos constantes nos *itens II.5, II. 6, II.7, II.8, II.9 e II.12*.

Por derradeiro, **afasto a responsabilidade** da Sra. Neusa Maria Ferreira (Diretora do IPSEM) em relação ao *item II.10*; assim como dos Srs. Thiago Oliveira Malagoli (Presidente da Câmara Municipal no biênio 2017/2018), Wanderley Marra e Ronaldo Correa de Lima (Superintendentes do DAEPa), em relação ao *item II.14* – nos termos da fundamentação.

Determino ao Sr. Deiró Moreira Marra e a Sra. Neusa Maria Ferreira que apresentem, no prazo de 15 (quinze) dias, a base de dados utilizada na Reavaliação Atuarial de 2020 para que seja averiguada a sua adequação.

Advirtam-se de que o não atendimento desta determinação, no prazo fixado, poderá ensejar a aplicação de multa no valor de R\$5.000,00 (cinco mil reais), com fulcro no art. 85, III, da Lei Complementar n. 102/2008.

Determino, ainda, **seja expedida recomendação** aos atuais responsáveis pela gestão do Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Patrocínio – IPSEM para que realizem periodicamente censos e reformulações do formulário de cadastramento, de modo a colher as informações indicadas na Instrução Normativa MF n. 01/18 ou em normativo que vier a lhe suceder.

Recomendo-lhes, por fim, que apurem, mensalmente, as receitas e despesas do Plano Financeiro e em caso de déficit, procedam ao rateio e cobrança dos entes municipais, dos valores de responsabilidade de cada um.

III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, voto pela **irregularidade das seguintes ocorrências** apuradas no Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Patrocínio – IPSEM, relativas ao período auditado de janeiro de 2018 a março de 2019:

- *Achado II.1*: Os documentos que deram origem às Reavaliações Atuariais de 2018 e de 2019 não estavam arquivados na Unidade Gestora como prevê o art. 15 da Portaria MPS n. 403/08;
- *Achado II.2*: As Bases de Dados utilizadas nas Reavaliações Atuariais de 2018 e de 2019 não são satisfatórias, em termos de consistência, amplitude e atualização;
- *Achado II.3*: o IPSEM não implementou até agosto/2019 o Plano de Amortização de Déficit Atuarial do Plano Previdenciário;
- *Achado II.4*: A Unidade Gestora não contabilizou as Provisões Matemáticas referentes a 31/12/2017 e 31/12/2018;
- *Achado II.11*: O IPSEM não justificou a realização de contratação direta de terceiros para prestação de serviço de gerenciamento da folha de pagamentos e procedeu à contratação sem procedimento licitatório;
- *Achado II.13*: Informação equivocada de alguns aposentados e pensionistas junto ao sistema CAPMG como Ativos, assim como, existem aposentados e pensionistas no município sem encaminhamento das informações e documentos, para fins de registro dos atos de concessão de aposentadoria e pensão pelo TCEMG; e
- *Achado II.14*: Ausência de repasse de Aportes Financeiros para acobertar a Insuficiência de caixa do Plano Financeiro, pela Câmara Municipal, no período de janeiro de 2018 a março de 2019, e pelo DAEPa, nos meses de janeiro de 2018 a março de 2018 e dezembro de 2018 a março de 2019.

Isto posto, **nos termos da fundamentação** e, com fulcro no disposto no art. 85, II, da Lei Orgânica desta Casa, **aplico multa aos responsáveis** pelas condutas irregulares, nos seguintes montantes:

- **Sr. Deiró Moreira Marra** (Prefeito Municipal de Patrocínio à época): R\$1.000,00 (um mil reais), em decorrência dos Achados descritos no *itens II.2 e II.3*;
- **Sr. Expedito Nunes da Silva** (Diretor Financeiro do IPSEM à época): R\$500,00 (quinhentos reais), em decorrência do Achado descrito no *item II.4*; e
- **Sra. Neusa Maria Ferreira** (Diretora do IPSEM à época): R\$2.500,00 (dois mil e quinhentos reais), em decorrência dos Achados descritos nos *itens II.1, II.2, II.11, II.13 e II.14*.

Determino ao Sr. Deiró Moreira Marra e a Sra. Neusa Maria Ferreira, nos termos propostos pela equipe de auditoria, que apresentem, no prazo de 15 (quinze) dias, a base de dados utilizada na Reavaliação Atuarial de 2020 para que seja averiguada a sua adequação.

Advirtam-se de que o não atendimento desta determinação, no prazo fixado, poderá ensejar a aplicação de multa no valor de R\$5.000,00 (cinco mil reais), com fulcro no art. 85, III, da Lei Complementar n. 102/2008.

Determino, ainda, seja expedida **recomendação** aos atuais responsáveis pela gestão do Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Patrocínio – IPSEM para que realizem, periodicamente, censos e reformulações do formulário de cadastramento, de modo a colher as informações indicadas na Instrução Normativa MF n. 01/18 ou em normativo que vier a lhe suceder.

Recomendo-lhes, por fim, que apurem, mensalmente, as receitas e despesas do Plano Financeiro e em caso de déficit, procedam ao rateio e a cobrança dos entes municipais, dos valores de responsabilidade de cada um.

Cientifique-se o Controlador Interno do Município acerca da situação descrita para que avalie e acompanhe a gestão dos recursos atinentes, em busca de maior eficiência e transparência – com supedâneo nas finalidades precípua do Sistema de Controle Interno, insculpidas na Constituição do Estado de Minas Gerais (art. 81).

Registro que a manifestação desta Corte nestes autos não impede a apreciação futura de atos do mesmo exercício, em virtude de denúncia de irregularidades ou da ação fiscalizadora do Tribunal em inspeções ou auditorias.

Intimem-se os interessados desta decisão.

Cumpridas as disposições regimentais, arquivem-se os autos.

* * * * *