



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
CORPO DE AUDITORES**

Av. Rangel Pestana, 315 - Centro - CEP: 01017-906 - São Paulo/SP
PABX: (11) 3292-3266 - Internet: <http://www.tce.sp.gov.br>



SENTENÇA DO AUDITOR MÁRCIO MARTINS DE CAMARGO

PROCESSO: TC-002904.989.21-7

ORGÃO: Instituto de Previdência Social dos Servidores Municipais de Americana - Ameriprev

MUNICÍPIO: Americana

RESPONSÁVEL: Erich Hetzl Júnior

PERÍODO: 01/01 a 31/12/2021

ASSUNTO: Balanço Geral do exercício de 2021

INSTRUÇÃO: UR-03 / DSF-II

ADVOGADO: Eduardo Moreira Mongelli
OAB/SP nº 266.002

MPC: Dr. Rafael Antonio Baldo

RELATÓRIO

Tratam os presentes autos das contas do exercício de 2021 do Instituto de Previdência Social dos Servidores Municipais de Americana - Ameriprev, entidade autárquica criada pela Lei Municipal nº 5.111/2010, com as alterações introduzidas por leis posteriores.

A fiscalização coube à Unidade Regional de Campinas – UR-03 que, em seu minucioso relatório constante do evento 24.60, assinalou as seguintes ocorrências:

Item A.2.1 – Conselho Fiscal:

- Exigência de escolaridade mínima exigida para o preenchimento do cargo (ensino médio) incompatível com os conhecimentos necessários para o exame de informações de alta complexidade; ocupantes do conselho não possuem formação adequada para a função.

Item A.2.2 – Conselho de Administração:

- Exigência de escolaridade mínima exigida para o preenchimento do cargo (ensino médio) incompatível com os conhecimentos necessários para o exame de informações de alta complexidade; ocupantes do conselho não possuem formação adequada para a função.

Item A.2.3 – Comitê de Investimentos:

- Não foi apresentado a certificação do servidor Antonio Sebastião Moro, bem como não foi apresentado dos membros do Comitê de Investimentos: Sra. Angélica Silva Gasque Dizaro e Sra. Vivian Cristina Lafolga Ruiz.

Item A.2.4 – Do Sistema de Controle Interno:

- Não regulamentou o Sistema de Controle Interno, de acordo com os artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal, bem como artigo 54, parágrafo único, e artigo 59, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal e do parágrafo único do artigo 38 da Lei Orgânica desta Corte;

- Na elaboração de relatório anual formal e gerencial, não constatamos a existência de apontamentos de irregularidades ou outras condutas que denotem a atuação de fato do Controle Interno nos processos de investimentos, licitações e contratos, verificação de processos de aposentadorias e pensões, dívida ativa, contabilidade, encargos sociais, etc.;

- Não existe dotação orçamentária prevista para o Sistema de Controle Interno;

- O servidor que compõem o Sistema de Controle Interno cumula as atribuições do setor com as atribuições de seu cargo de origem, o Controlador Interno é comissionado indo de encontro à decisão transitada em julgado em 17/09/2020, proferida pelo Supremo Tribunal Federal, quando da análise do Recurso Extraordinário nº 1.264.676, sob relatoria do eminentíssimo Ministro Alexandre de Moraes.

- Com base nas respostas do questionário dadas pelo Sistema de Controle Interno, destacamos ainda as seguintes falhas dignas de nota e que podem comprometer a atuação do setor:

- O Órgão não possui em sua estrutura uma carreira ou cargo específico Auditor/Controlador Interno ou equivalente; há Servidor lotado no setor Controle Interno, que acumulam outras atribuições em outros Setores;

- O setor de Controle Interno possui sede ou sala própria;

- Os servidores do Sistema de Controle Interno não realizaram algum tipo de treinamento específico para o desempenho das funções de controle;

- Não é elaborado o planejamento de roteiros de acompanhamento do Sistema de Controle Interno, consubstanciados em planos anuais ou plurianuais (Planos de Trabalho);

- O responsável pelo Sistema de Controle Interno não possui acesso imediato aos relatórios e decisões do Tribunal de Contas Estado de São Paulo.

Item B.1.1 - Resultado da Execução Orçamentária:

- Divergência no valor da Receita informada ao Sistema Audesp com o apurado pela Fiscalização.

Item B.1.2. – Resultado Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial:

- Resultados econômico e patrimonial negativos.

Item B.1.3. – Fiscalização das Receitas:

- Ausência de arrecadação com compensação previdenciária.

Item D.2 – Fidedignidade dos dados informados ao Sistema Audesp:

- Impropriedades nos dados informados ao Sistema Audesp, observando-se, a classificação equivocada das despesas quanto à modalidade de licitação, situação que ofende os princípios da Transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da Evidenciação Contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/1964) e prejudica a fiel análise da Fiscalização.

Item D.3 – Pessoal:

- O Ameriprev não possui quadro de servidores efetivos, apenas comissionados, alguns cedidos pela Prefeitura ou inativos do RPPS.

Item D.5 – Atuário:

- Não foram implementadas nenhuma das medidas sugeridas pela Avaliação Atuarial de 31/12/2020 e 31/12/2021.

Item D.6.2 – Resultado de Investimentos:

- Rentabilidade negativa.

Item D.6.3 – Composição dos investimentos:

- Verificamos que algumas aplicações não trouxeram os resultados esperados;
- A Ameriprev manteve recursos aplicados em 02 Fundos vedados pela Secretaria da Previdência;

- Não adotou os registros auxiliares para apuração de depreciações dos investimentos e da evolução de reservas em atendimento ao artigo 16, inciso V, da Portaria MPAS nº 402/2008.

Item D.7 – Certificado de Regularidade Previdenciária:

- O órgão possui CRP expedido por determinação judicial.

Item D. 8 – Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal:

- Atraso na entrega de documentos ao Sistema Audesp e não atendimento às recomendações do TCESP.

Item E.1 - Atendimento aos dispositivos da Emenda Constitucional nº 103/2019:

- Alguns procedimentos a adotar dependem de iniciativa do Executivo Municipal.

Ante os apontamentos da Fiscalização, determinei a notificação da Origem e do Responsável, com fundamento no artigo 29 da Lei Complementar Estadual nº 709/1993, a fim de que tomassem conhecimento dos autos e apresentassem razões de interesse, consoante despacho acostado no evento 27, publicado no DOE de 24/05/2022 (evento 33).

Em resposta à notificação o Instituto de Previdência Social dos Servidores Municipais de Americana – Ameriprev, após obter a regular prorrogação de prazo, apresentou, por meio do Procurador Jurídico, suas justificativas acompanhadas de documentos anexados no evento 50, as quais passo sinteticamente a elencar.

No que diz respeito à escolaridade mínima exigida para o preenchimento de cargos do Conselho Fiscal e Conselho de Administração aclara que, de acordo com a Lei Municipal nº 5.111/2010, é o ensino médio. Arrazoa que é de entendimento do Instituto que o nível superior seria mais compatível com as atribuições dos conselheiros, por isso declara que está tramitando projeto de lei de readequação da referida lei, alterando a escolaridade exigida para nível superior. Acrescenta que os atuais membros tanto do Conselho Fiscal como do Conselho de Administração, embora não tenham a formação compatível, são servidores que na sua maioria atuam na Contabilidade, Departamento Pessoal e Secretaria de Administração do Município de Americana, ou seja, na prática possuem experiências em áreas que estão diretamente ligadas à demanda do Ameriprev.

Quanto a não apresentação da certificação do servidor Antonio Sebastião Moro, bem como dos membros do Comitê de Investimentos: Sra. Angélica Silva Gasque Dizaro e Sra. Vivian Cristina Lafolga Ruiz, argui que, até o mês de setembro/2021, o Comitê de Investimentos possuía a maioria dos membros com certificação em atendimento ao disposto

na alínea “e” do § 1º, do artigo 3 A da Portaria nº 519/2011, porém, o Sr. Antônio Sebastião Moro, possuidor de certificação acostada no evento 50.2, desligou-se de forma repentina da Entidade, por motivos de saúde, e em sua substituição a servidora Vivian Cristina Lafolga Ruiz foi nomeada para compor o Comitê, não havendo tempo hábil para a mesma providenciar a certificação dentro do exercício.

Atinente às impropriedades constantes no Item A.2.4 – Do Sistema de Controle Interno, registra que o Instituto designou um servidor para tal função, sendo o mesmo responsável pela elaboração do relatório apresentado à Fiscalização. Noticia que as questões apresentadas estão sendo regularizadas, sendo iniciados estudos necessários para a implantação do controle interno para adequar sua estrutura, cuja exigência está prevista na revisão geral da Lei Municipal nº 5.111/2010 e que após aprovada será elaborada a resolução com as normativas a serem aplicadas. Ressalta que tal medida ainda não foi efetivada em razão dos efeitos da pandemia da Covid-19, dado a necessidade de administrar inúmeras dificuldades, assim como atentar para as vedações impostas pela Lei Complementar nº 173/2020.

Em relação à divergência no valor da receita informada ao Sistema Audesp (R\$ 31.003.013,61) com o apurado pela Fiscalização (R\$ 31.581.212,18), perfazendo uma diferença de R\$ 578.198,57, sustenta que o Ameriprev apurou, juntamente com os técnicos da empresa Cecam, responsáveis pela manutenção do sistema contábil do Instituto, que a diferença está relacionada à Conta Contábil 4.5.1.2.0.00.00 – Transferências Recebidas Independentes de Execução Orçamentária. Considera que as informações das receitas foram prestadas ao Sistema Audesp, porém, não identificou o que motivou a divergência apontada.

No que se refere aos resultados econômico e patrimonial negativos, expõe que o resultado negativo apresentado no exercício de 2021, ocorreu em virtude das atualizações das variações ativas e passivas das provisões matemáticas apuradas no cálculo atuarial. Afirma que se caso fosse desconsiderado essas variações, o resultado relacionado a gestão do Instituto seria positivo no valor de R\$ 12.319.665,19 (evento 50.4).

Alusivo à ausência de arrecadação com compensação previdenciária, assevera que o Instituto formalizou o Termo de Adesão ao Sistema de Compensação Previdenciária, bem como o Contrato com a Dataprev. Cita que atualmente há 65 (sessenta e cinco) requerimentos cadastrados no COMPREV aguardando a análise do INSS (evento 50.5). Assim, alega que não há razões para relato da ocorrência.

Sobre as impropriedades nos dados informados ao Sistema Audesp, como a classificação equivocada das despesas quanto à modalidade de licitação, explica que foram regularizadas no exercício de 2022, revela que os empenhos da Companhia Paulista de Força e Luz – CPFL e do Sistema Imóveis Administradora e Consultoria Ltda. foram emitidos com a modalidade de licitação correta, ou seja, Dispensa de Licitação. Comenta também que foram criados centros de custos para identificar cada grupo da folha de pagamento do Instituto, sendo utilizado apenas um fornecedor com o devido cadastro do CNPJ.

Acerca do fato do Órgão não possuir quadro de servidores efetivos, apenas comissionados, sendo alguns cedidos pela Prefeitura ou inativos do RPPS, pondera que a Lei Complementar nº 173/2020 estabeleceu regras para o enfrentamento à pandemia do

coronavírus com o objetivo de contenção de despesas, entre elas a suspensão de realização de concursos públicos até 31 de dezembro de 2021. Dessa forma, expressa que ao assumir a superintendência do Ameriprev o atual gestor se viu impossibilitado de atender à recomendação do Tribunal de Contas quanto à contratação de servidores concursados. Manifesta que atualmente a Prefeitura Municipal de Americana está em tratativas para a realização de concurso público a fim de suprir a falta de profissionais no âmbito da Prefeitura e Autarquias, inclusive contempla a demanda dos cargos efetivos do Ameriprev. Salienta que os cargos comissionados da Entidade são ocupados praticamente pelas chefias sendo eles essenciais para a gestão do Instituto. Complementa que há anos o número de servidores ativos que contribuem para o Instituto só vem diminuindo e isso impacta negativamente no valor da taxa de administração.

No que toca a não implementação das medidas sugeridas pela Avaliação Atuarial de 31/12/2020 e 31/12/2021, informa que com referência ao DRAA 2021 atualmente está sendo elaborada a lei com as alterações de acordo com a Emenda Constitucional nº 103/2019 que impactará diretamente no valor dos benefícios a serem pagos no futuro. Aponta que todos os planos de amortização do déficit e alterações de alíquotas propostas no Cálculo Atuarial foram implementados.

Concernente ao DRAA 2022, defende que no ano de 2021 foi feito o Censo Previdenciário dos ativos, aposentados e pensionistas do Instituto, uma vez que anualmente os beneficiários comparecem ao Ameriprev para fazer a prova de vida que automaticamente atualiza o banco de dados. Menciona que possui todas as informações utilizadas pelo Atuário salvas no servidor do Instituto e diariamente são realizados os backups em nuvem.

A respeito da rentabilidade negativa dos investimentos, esclarece que o Comitê de Investimentos atuou no sentido de encurtar os papéis da carteira devido à grande volatilidade do período. Relativamente à renda variável que apresentou maior deságio, anuncia que houve cautela nas relações a fim de não realizar as perdas, aguardando a recuperação dos papéis, uma vez que os investimentos dos RPPS's são de longo prazo. Com objetivo de detalhar o assunto, a consultoria de investimentos Crédito e Mercado elaborou um parecer técnico que justifica os motivos que levaram a carteira do Instituto a apresentar deságio no exercício de 2021. (evento 50.9).

No que tange às ocorrências relatadas no Item D.6.3 – Composição dos investimentos, explicita que os resultados dos investimentos foram influenciados diretamente pelos reflexos da pandemia, inflação alta e instabilidade econômica mundial. Os fundos que compõem a carteira do Instituto são em sua maioria fundos sólidos, administrados e geridos por instituições que fazem parte da lista exaustiva da Secretaria de Previdência. As exceções são os fundos Lme IMA-B e Lme IPCA FIDC, fechados atualmente para resgate, para complementar essas informações, exibe o “Parecer Técnico – Crédito e Mercado” (evento 50.9).

Quanto aos registros auxiliares, afirma que partir do exercício de 2022 os resultados dos investimentos vêm sendo lançados em VPA - Variação Patrimonial Aumentativa e Variação Patrimonial Diminutiva a fim de evidenciar o crescimento patrimonial dos investimentos.

Com referência à expedição do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP por meio judicial, destaca que estão relacionadas a uma auditoria realizada em 2016, e que desde então o Instituto não tem medido esforços para regularizá-las. Entende que o retorno dos servidores ao INSS causou morosidade no processo de regularização, pois a Secretaria de Previdência viu a necessidade de realizar outra auditoria para examinar os novos valores considerando apenas os servidores que ficaram no RPPS, sendo a referida auditoria realizada em fevereiro de 2021 devido à pandemia causada pela Covid-19. Comunica que após recebimento do relatório, o Ameriprev encaminhou informações adicionais e documentos comprobatórios com o objetivo de elucidar os apontamentos e atualmente aguarda a análise e nova manifestação da Secretaria de Previdência quanto ao processo visando regularizar as pendências. Independente disto, arrazoa que a Prefeitura Municipal de Americana obteve o Certificado de Regularidade Previdenciária-CRP. (evento 50.10).

Sobre as ocorrências do Item D.8 - Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal, argumenta que os documentos entregues fora do prazo ocorreram por um equívoco do setor responsável e tão logo identificadas as pendências, foram imediatamente sanadas.

No tocante as recomendações, apresenta os seguintes esclarecimentos:

- não há como prever os rendimentos negativos que os fundos apresentarão, dado que depende do comportamento da economia de modo geral, sendo para realizar uma nova aplicação o Comitê de Investimentos sempre leva em consideração o histórico do fundo, os papéis que compõem a carteira, bem como as perspectivas de retorno, de acordo com a realidade do momento;

- a alteração das regras para composição dos órgãos colegiados está prevista na readequação da Lei Municipal nº 5.111/2010;

- as justificativas sobre o quadro de pessoal foram prestadas no Item – Pessoal;

- foi realizado o recenseamento dos servidores ativos, inativos e pensionistas vinculados ao Instituto;

- a recuperação dos resultados negativos só é possível no momento em que o fundo recupera o seu valor, o que normalmente demanda tempo. O Comitê de Investimentos do Ameriprev juntamente com a consultoria de investimentos tem acompanhado as iniciativas da gestora Graphen Investimentos, em relação a recuperação dos ativos dos fundos Lme IPCA FIDC e Lme IMA-B, que periodicamente encaminha o relatório de gestão para ciência dos cotistas referente aos últimos acontecimentos.

Pertinente ao atendimento aos dispositivos da Emenda Constitucional nº 103/2019, sustenta que as alterações de competência do RPPS foram realizadas.

Por fim, requer o julgamento de regularidade das contas anuais do Instituto de Previdência Social dos Servidores Municipais de Americana – Ameriprev, relativas ao exercício de 2021.

Considerando que o responsável pelas contas em exame, Sr. Erich Hetzl Junior, não havia se manifestado nos autos, reiterei notificação consoante despacho (evento 55),

publicado no DOE de 10/08/2022 (evento 63).

Em resposta, o Sr. Eich Hetzl Junior ratificou os termos da manifestação apresentada pelo Instituto, constante do evento 50.

Encaminhados os autos com vistas ao Ministério Público de Contas - MPC, o Procurador Dr. Rafael Baldo, em sua manifestação, opinou pelo julgamento de irregularidade das contas da Entidade (eventos 81 e 94).

Assessoria Técnica Jurídica - ATJ, por meio de sua Unidade de Economia, analisou os presentes autos e sob o enfoque econômico-financeiro opinou pela irregularidade das contas, conforme se verifica no evento 91.

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

2015 – TC-004528.989.15-5: Irregulares. Decisão do Auditor Josué Romero, publicada no DOE de 02/04/2019, com recurso ordinário provido parcialmente, TC-011326.989.19-1, apenas para o fim de afastar as multas aplicadas aos responsáveis, mantendo-se os demais termos da decisão. Acórdão publicado no DOE de 06/10/2020, com trânsito em julgado em 14/10/2020;

2016 – TC-001416.989.16-8: Regulares com ressalvas. Decisão do Auditor Antonio Carlos dos Santos, publicada no DOE de 12/09/2020, com trânsito em julgado em 05/10/2020;

2017 – TC-002212.989.17-2: Irregulares. Decisão do Auditor Alexandre Manir Figueiredo Sarquis, publicada no DOE de 17/08/2021, mantida em sede de recurso ordinário, TC-018101.989.21-8; afastando, contudo, das razões de decidir a evolução do déficit atuarial no período, mantendo os demais termos da decisão hostilizada. Acordão publicado no DOE de 09/03/2023;

2018 – TC-002541.989.18-2: Em trâmite;

2019 – TC-002906.989.19-9: Irregulares. Decisão da Auditor Valdenir Antonio Polizeli, publicada no DOE de 14/10/2022, com recurso ordinário provido parcialmente, TC-005006.989.21-4, mantendo Irregulares as contas, mas excluindo das razões de decidir a composição do quadro de pessoal e as divergências nos pagamentos realizados a servidores, o que enseja, por consequência, afastar a alínea “c” da já citada lei no julgamento das contas, assim como a determinação de resarcimento ao erário. Acórdão publicado no DOE de 04/06/2022, com trânsito em julgado em 13/06/2022;

2020 – TC-004416.989.20-0: Em trâmite.

É o relatório.

DECISÃO

Preliminarmente, verifico o desenvolvimento válido e regular do processo, na medida em que os interessados tiveram a oportunidade de apresentar seus esclarecimentos em relação às falhas apontadas ao longo da instrução.

Destaco como fatores positivos da gestão os seguintes fatos ocorridos no exercício em exame: a entidade deu atendimento às finalidades estatutárias, as despesas administrativas se mantiveram dentro do limite legal, observou-se a boa ordem na remuneração dos dirigentes e conselheiros, nos recolhimentos dos encargos sociais e a regularidade formal das despesas e dos contratos.

Entretanto, no mérito, acolho o posicionamento externado pela Assessoria Técnica Jurídica – ATJ, por sua Unidade de Economia, bem como acompanho a manifestação do Douto Ministério Público de Contas - MPC e considero que o conjunto e a gravidade das irregularidades verificadas nas contas de 2021, do Instituto de Previdência Social dos Servidores Municipais de Americana - Ameriprev, ora em exame, não permitem sua aprovação, vez que as justificativas apresentadas não se mostraram eficazes no sentido de afastar as principais irregularidades apontadas.

Refiro-me, a princípio, à matéria relativa ao Atuário, tema relevante nas entidades previdenciárias, sendo imprescindível relatar que o Município adotou dois planos distintos:

- Plano Previdenciário, qualificado como um fundo em capitalização, composto por novos entrantes e inicialmente superavitário;

- Plano Financeiro, caracterizado como um fundo de repartição, formado por um grupo de segurados em extinção, naturalmente deficitário e dependente de aportes cotidianos do ente federativo para a cobertura de sua insuficiência financeira.

Relativamente ao Plano Previdenciário, com base em pesquisa nos dados constantes do site do Ministério de Previdência Social – MPS, contemplo o seguinte cenário:

DRAA	Resultado Atuarial – R\$	Déficit Atuarial a Amortizar – R\$
Data base de 31/12/2021	Déficit	63.157.698,70
Data base de 31/12/2020	Déficit	90.402.555,22
Data base de 31/12/2019	Déficit	23.557.869,40
Data base de 31/12/2018	Superávit	66.191.474,55

O quadro ilustra que o Déficit Atuarial de 2021, embora de valor significativo, diminuiu 30,14% quando comparado ao de 2020. O Déficit Atuarial a Amortizar, por sua vez, aumentou 78,62% no mesmo período. Noto, todavia, que não foram implementadas as medidas indicadas nos Pareceres Atuariais do exercício anterior, data focal de 31/12/2020, bem como do atual exercício, data focal de 31/12/2021. Desse modo, constato que não há demonstração de que o gestor do Instituto promoveu medidas efetivas visando implementar as medidas propostas pelo Atuário, portanto, conluso que está irregular a matéria, dado que o artigo 40, *caput*, da Constituição Federal consagrou, dentre outros, o princípio do equilíbrio atuarial, que tem por objetivo a garantia de cobertura das despesas previdenciárias.

Concordo com o externado pelo Douto Procurador do Ministério Público de Contas que a ocorrência de déficit atuarial denota deficiência tanto na gestão dos recursos, quanto no planejamento previdenciário levado a cabo, o que acarretará insolvência futura, ou seja, o déficit atuarial de hoje significa a ausência de pagamentos de aposentadorias no futuro.

Evidencio que a situação se torna mais gravosa devido a não implementação de

medidas, no decorrer do exercício em exame, visando arrecadar as receitas decorrentes de compensação previdenciária para diminuição do seu desequilíbrio atuarial. Em que pesem as alegações da Origem de que formalizou o Termo de Adesão ao Sistema de Compensação Financeira no exercício de 2022, friso que tal circunstância não se presta a afastar a ocorrência em comento, porquanto indissociavelmente afeta ao exercício em exame, devido ao princípio da anualidade.

Além do mais, percebo que não foram trazidas justificativas acerca da proibição, desde a edição da EC nº 41/2003, da concessão de benefícios previdenciários pela integralidade e paridade, condição esta admitida pelo Parecer do Atuário de 2020, motivo pelo qual incluo no rol de irregularidades ensejadoras da reprovação das contas.

Outrossim, atento que o Ameriprev não deu atendimento ao artigo 9º, § 6º, da Emenda Constitucional nº 103/2019, uma vez que não foi aprovada a legislação para instituição do regime complementar. Enfatizo que a previdência complementar possui caráter facultativo, isto é, a adesão dos servidores aos planos de benefícios não é obrigatória, porém, a instituição do RPC pelos entes federativos que possuem RPPS é obrigatória.

Corrobora para o sentido de irregularidade o fato de que não havia sido provido nenhum cargo de natureza efetiva no Instituto. Conforme revela o quadro de pessoal, apesar de criados 09 (nove) cargos efetivos, todos se encontravam vagos ao final de 2021. Já dos 08 (oito) cargos comissionados existentes estavam providos 05 (cinco). A não existência de servidor efetivo admitido ou mesmo cedido sugere indícios razoáveis de que os atuais ocupantes dos cargos comissionados estejam exercendo funções burocráticas, técnicas ou operacionais. Tal procedimento afronta contra o disposto no artigo 37, incisos II e V, da Constituição Federal, pois burla a regra do concurso público e contraria a destinação dos cargos em comissão apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento. Ressalto que a impropriedade não é novidade no Órgão, tendo sido objeto de apontamentos pela Fiscalização desde ao menos o exercício de 2015.

Como muito bem expressado pela Eminente Conselheira Dra. Cristiana da Castro Moraes, no julgado do processo TC-003315.989.20-2, o posicionamento desta E. Corte encontra consonância ao decidido pelo E. STF, em repercussão geral da questão constitucional suscitada no Leading Case RE nº 1.041.210 – Tema 1010, disposta nos seguintes termos:

- a) A criação de cargos em comissão somente se justifica para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais;
- b) Tal criação deve pressupor a necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado;
- c) O número de cargos comissionados criados deve guardar proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os criar; e,
- d) As atribuições dos cargos em comissão devem estar descritas, de forma clara e objetiva, na própria lei que os instruir.

Reforço que, em uma possível mudança de gestão, o Instituto, por não possuir servidor efetivo, poderá sofrer sérios riscos de continuidade em seus serviços.

Ainda em desfavor da aprovação das contas em exame, menciono a não regulamentação do Sistema de Controle Interno, em descumprimento aos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal, bem como artigo 54, parágrafo único, e artigo 59, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal e do parágrafo único do artigo 38 da Lei Orgânica desta Corte.

Apesar que o Instituto tenha nomeado um responsável pelo Controle Interno, a Fiscalização verificou que, na prática, apenas foram elaborados relatórios anuais que trazem dados estatísticos sobre a situação administrativa e financeira, não havendo a existência de apontamentos, propostas de implementação de procedimentos ou outras condutas que denotassem a atuação efetiva dele. Ademais, foi verificado que o Controlador Interno é servidor comissionado.

À vista disso, entendo que a Autarquia deve se conscientizar da essencialidade do Sistema de Controle Interno para o aprimoramento da gestão pública responsável, mediante a avaliação do desempenho de suas atividades; a conferência da exatidão e fidelidade dos dados contábeis; a análise dos resultados econômico-financeiros, quanto à eficácia e eficiência; a adoção de providências voltadas ao saneamento de irregularidades no exercício corrente, e comunicação de ilegalidades e outras ocorrências ao Tribunal de Contas do Estado. Assim, é forçoso que tenha sua disciplina, atribuições e estrutura organizacional objetivamente descrita em lei ou regulamento de âmbito local. Saliento que sua funcionalidade deve transcender ao campo meramente formal, devendo alcançar também existência material e efetiva, adimplindo assim as normativas constitucionais sobre o tema. Realço que seus relatórios devem conter elementos suficientes que demonstrem a avaliação de forma pormenorizada da gestão orçamentária, financeira e patrimonial da Entidade, de acordo com o disposto nos artigos 66 a 68 das atuais Instruções nº 01/2020 desta Corte de Contas.

Esclareço que relativamente à estrutura de Controle Interno, a submissão ao Controle Interno Municipal não é negativa, ao contrário, é perfeitamente possível e até mesmo desejável, como forma de economia de estruturas. Desta forma, caso se visualize que não há necessidade de uma estrutura própria de Controle Interno, a utilização da estrutura da Prefeitura é perfeitamente aceitável, porém, repito, precisa ser efetiva.

No que tange à situação econômico-financeira afiro que, conforme dados extraídos do Sistema Audesp, o Ameriprev apresentou resultado superavitário da execução orçamentária no montante de R\$ 17.427.198,44, correspondente a 58,21% das receitas realizadas, bem como obteve um resultado financeiro positivo de R\$ 117.638.472,39, com crescimento de 18,07% quando comparado com o exercício anterior.

Destaco, contudo, os resultados econômico e patrimonial consideravelmente negativos, no montante de R\$ 56.793.378,27 e R\$ 77.863.201,93, respectivamente, decorrentes principalmente das atualizações das variações passivas das provisões matemáticas apuradas no cálculo atuarial.

Em conformidade com o relato da Fiscalização, observo que foram identificadas divergências nos valores das receitas da Entidade, uma vez que essas totalizaram R\$ 31.581.212,18 nos demonstrativos do Instituto e R\$ 30.003.013,61, no Sistema Audesp,

perfazendo uma discrepância da ordem de R\$ 578.198,57 que, segundo a justificativas da defesa, está relacionada à Conta Contábil 4.5.1.2.0.00.00 – Transferências Recebidas Independentes de Execução Orçamentária, cujas informações foram prestadas ao Sistema Audesp, o que motivou a divergência apontada. Registro que não basta somente detalhar a procedência do valor, sem ao menos anexar documentação hábil que, na época, amparou o fato contábil controverso, pois os registros contábeis só são reconhecidos, quando possuam um custo ou valor que possa ser medido em bases confiáveis. Destarte, considero que não restou comprovada a correção da divergência, razão pela qual alço a falha ao campo das irregularidades.

Acrescento ao rol de ocorrências motivadoras da rejeição das contas a gestão de investimentos apresentada pelo órgão, cito a frustração da rentabilidade da carteira, cujo retorno foi negativo de 1,52%, ficando bem aquém da meta proposta para o exercício de 16,01%. Acredito que o não atingimento da meta atuarial além de demonstrar ineficiência na alocação dos recursos, prejudica a redução do déficit atuarial, trazendo perigo à viabilidade do plano, com sérias consequências em desfavor dos segurados. Lembro que os recursos investidos se referem às contribuições mensais de entes e servidores tendo por objetivo garantir o sustento futuro de aposentados e pensionistas.

A Origem, em sua manifestação, aponta as dificuldades no cenário econômico-financeiro nacional e internacional, bem como os efeitos da pandemia da Covid-19, para o não atingimento da meta. Sem sombra de dúvida o ano de 2021 não foi propício a grandes retornos nos investimentos, mas o retorno negativo de 1,52% dos investimentos representa um retorno menor que muitas aplicações seguras e pouco rentáveis, de maneira que apuro que o Instituto se coloca na posição de investidor arrojado e faz investimentos cujos riscos envolvidos não têm trazido rentabilidades positivas, pelo contrário.

Creio que toda a lógica do sistema previdenciário pressupõe não só o equilíbrio financeiro-atuarial, mas também a aplicação do capital acumulado em fundos de investimentos seguros, de modo que a rentabilidade da carteira de investimentos consiga atingir a meta atuarial *a priori* estabelecida.

A rentabilidade insatisfatória dos investimentos revela a opção de alocação de recursos em investimentos que não se coadunam com os objetivos do RPPS. Alerto que não se deve olvidar que os recursos dos Regimes Próprios de Previdência Social devem ser aplicados presentes as condições de segurança, rentabilidade, solvência, liquidez e transparência (Resolução CMN nº 3.922/2010, editada nos termos do art. 6º, inc. IV, da Lei 9.717/1998).

No mais, averiguo que o Instituto de Previdência em tela não adotou os registros auxiliares para apuração de depreciações dos investimentos e da evolução de reservas em atendimento ao inciso V do artigo 16 da Portaria MPAS nº 402/2008, bem como a maioria dos membros do Comitê de Investimentos não possuía a certificação de que trata o inciso IV do § 1º do artigo 4º da Portaria SEPRET/ME nº 9.907 de 14/04/2020 (c/c artigo 14, § 2º).

Com relação à manutenção de recursos aplicados em dois Fundos vedados pela Secretaria da Previdência, por estarem em desacordo com a Resolução CMN nº 3.922/2010, atualizada - LME IMA-B FI Previdenciário, R\$ 1.452.547,23; e LME Multisetorial IPC FIDC – Sênior, R\$ 211.118,87 – a Entidade alegou que foi pedido o resgate total, porém, eles estão fechados. Como os Fundos entraram na carteira do Instituto antes do exercício de 2021, relevo a ocorrência, não obstante, realço a necessidade de o Instituto de Previdência de Americana manter a adequada tutela de seus interesses diante dos administradores dos Fundos de Investimentos mencionados, com a adoção de todas as medidas administrativas e judiciais que se fizerem necessárias à minoração de perdas por parte do RPPS.

Atinente à composição dos Conselhos Fiscal e de Administração, verifico que, de

fato, a norma legal não traz explicitamente a exigência do grau de escolaridade dos membros dos Conselhos, entretanto, a própria natureza da função, a complexidade das decisões a serem tomadas e o grau de responsabilidade envolvido, demandam que seus membros possuam conhecimentos específicos para tanto, caso contrário, dificilmente exerçerão seu papel de forma plena e satisfatória, em prejuízo não apenas dos beneficiários do RPPS, mas de toda a sociedade local, que deverá arcar com os custos do desequilíbrio financeiro e atuarial do regime de previdência. Assim sendo, entendo que se mostra imprescindível que tanto os Conselhos como também o Comitê de Investimentos sejam compostos por pessoas capacitadas tanto para gerir o regime de previdência quanto para atuar no mercado financeiro, de forma a aumentar o seu nível de governança corporativa, por conseguinte, recomendo ao Instituto que a busca pela profissionalização de seus membros deve se constituir em preocupação permanente do Ameriprev.

Mister se faz enfatizar que, por meio da recente alteração promovida pela Lei Federal nº 13.846, de 18/06/2019, que introduziu o artigo 8º-B à Lei Federal nº 9.717/1994, foram estabelecidos expressamente os requisitos mínimos a que deverão atender tanto os dirigentes da Unidade Gestora, bem como os membros dos Conselhos Deliberativo e Fiscal e do Comitê de Investimentos. A respeito do tema, muito bem expressou o Auditor Antonio Carlos dos Santos:

"Devem ter capacidade técnica para arguir, argumentar e até mesmo discordar dos rumos dados à autarquia previdenciária; tudo tendo como mola propulsora a visão de longo prazo de garantir os pagamentos futuros dos benefícios. E o progresso normativo não se restringiu somente à certificação e habilitação dos membros destes órgãos colegiados. Tornou-os também solidariamente responsáveis pelo resarcimento dos prejuízos decorrentes de aplicação em desacordo com a legislação vigente". (TCE-SP, TC - 002710.989.18, Balanço Geral do RPPS de Pontalinda, Auditor Antonio Carlos dos Santos, decisão transitado em julgado em 17/08/2020).

Friso que a Portaria SEPRT/ME nº 9.907, de 14/04/2020, estabeleceu parâmetros para atendimento dos requisitos mínimos, dentre os quais realço:

Art. 4º Os dirigentes da unidade gestora do RPPS, o responsável pela gestão dos recursos e os membros dos conselhos deliberativo e fiscal e do comitê de investimentos, como condição para ingresso ou permanência nas respectivas funções, comprovarão possuir certificação, conforme previsto no inciso II do art. 8º-B da Lei nº 9.717, de 1998, a qual será emitida por meio de processo realizado por instituição certificadora reconhecida na forma do art. 8º desta Portaria.

§ 1º São 4 (quatro) os tipos de certificação:

- I - certificação dos dirigentes da unidade gestora do RPPS;*
- II - certificação dos membros do conselho deliberativo;*
- III - certificação dos membros do conselho fiscal;*
- IV - certificação do responsável pela gestão dos recursos e membros do comitê de investimentos do RPPS.*

(...)

Art. 6º A comprovação da certificação será exigida:

- I - no caso do inciso I do § 1º do art. 4º, do representante legal da unidade gestora e da maioria dos demais diretores, se houver;*
- II - na hipótese dos incisos II e III do § 1º do art. 4º, da maioria dos membros titulares do conselho deliberativo e do conselho fiscal;*

(...)

Art. 11. A Secretaria de Previdência divulgará os certificados e respectivos programas de qualificação continuada que serão aceitos para fins da habilitação técnica prevista nesta Portaria.

(...)

Art. 14. A comprovação da certificação estabelecida no art. 4º será exigida nos prazos abaixo, contados a partir de 1º de janeiro de 2021, ou, se a adoção da providência prevista no art. 11 for posterior a essa data, contados da divulgação do primeiro certificado aceito para a correspondente função, observado o § 1º do art. 5º:

I - para os dirigentes da unidade gestora do RPPS:

a) um ano, para o detentor da autoridade mais elevada do seu órgão máximo de direção;

b) 2 (dois) anos, para a maioria dos membros do órgão máximo de direção.

II - para os membros dos conselhos deliberativo e fiscal:

a) um ano, para um terço dos membros titulares;

b) 2 (dois) anos, para a maioria dos membros titulares.

(...)

§ 1º Os prazos a que se referem os incisos I a IV deste artigo serão contados a partir de 1º de janeiro de 2022, ou, se a adoção da providência prevista no art. 11 for posterior a essa data, contados da divulgação do primeiro certificado aceito para a correspondente função, para os atuais dirigentes da unidade gestora, os membros dos conselhos deliberativo e fiscal e do comitê de investimentos do RPPS que tomaram posse nesses cargos ou funções há pelo menos 4 (quatro) anos, contados da publicação desta Portaria.

Posto isto, é necessário que a Origem se adeque às alterações das regras de composição dos órgãos de deliberação, especialmente o Comitê de Investimentos, de maneira a se amoldar à legislação que organiza os RPPS.

Sobre as impropriedades nos dados informados ao Sistema Audesp, relacionadas à identificação do credor, bem como a classificação equivocada das despesas quanto à modalidade de licitação, alço ao campo das recomendações de que a Origem promova ajustes a fim de garantir a fidedignidade das informações encaminhadas, em atendimento aos princípios da transparência e da evidenciação contábil.

No que concerne ao Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, observo que a Ameriprev teve seu último certificado emitido normalmente em 13/07/2011, com validade até 09/01/2012. Depois disso, outro certificado somente foi emitido por determinação judicial em 28/07/2021 com validade para 24/01/2022. Nesse passo, determino à Entidade que trace efetivo plano de medidas saneadoras, a fim de que as pendências que impeça a obtenção do CRP sejam regularizadas com vistas à aquisição do referido documento pela via administrativa.

Com referência à falta de atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal, relevo a ocorrência, remetendo-a ao estrato das recomendações.

Diante de todo o exposto, à vista dos elementos que instruem os autos e na boa companhia da Assessoria Técnica Jurídica, por sua Unidade de Economia, e do representante do Douto Ministério Público de Contas - MPC, nos termos do que dispõe a Constituição Federal, artigo 73, § 4º e a Resolução nº 03/2012 deste Tribunal, **JULGO IRREGULARES** as contas anuais de 2021 do Instituto de Previdência Social dos Servidores Municipais de Americana – Ameriprev, conforme artigo 33, inciso III, alínea “b”, da Lei Complementar nº 709/1993, aplicando-se os incisos XV e XXVII do artigo 2º do mesmo diploma legal. À

margem, recomendo à Origem que:

- mantenha a adequada tutela de seus interesses diante dos administradores dos Fundos de Investimentos fechados, com a adoção de todas as medidas administrativas e judiciais que se fizerem necessárias à minoração de perdas por parte do RPPS;
- adeque-se às alterações das regras de composição dos órgãos de deliberação, de maneira a se amoldar à legislação que organiza os RPPS;
- trace efetivo plano de medidas saneadoras, a fim de que as pendências que impeçam a obtenção do CRP sejam regularizadas com vistas à aquisição do referido documento pela via administrativa;
- encaminhe dados tempestivos e fidedignos ao Sistema Audesp;
- atenda as recomendações deste Tribunal de Contas.

Esta sentença não alcança eventuais atos pendentes de apreciação e/ou julgamento por esta Casa.

Transitada em julgado a presente decisão, oficie-se à Prefeitura e Câmara Municipal de Americana, para fins de conhecimento e eventual adoção de medidas em suas esferas de competências e atribuições.

Oficie-se ao Douto Ministério Público Estadual, enviando-lhe cópia desta decisão e do relatório da fiscalização, para as providências que entender pertinentes.

Frise-se que, em se tratando de procedimento eletrônico, em conformidade com a Resolução nº 1/2011 desta Corte, a íntegra desta decisão e dos demais documentos integrantes dos autos poderá ser obtida mediante obrigatório e regular cadastramento no Sistema de Processo Eletrônico – e.TCESP, na página www.tce.sp.gov.br.

Publique-se, por extrato.

Ao Cartório para que, certificado o trânsito em julgado:

- a. Expeça comunicação de praxe à Câmara Municipal de Americana, com cópia desta decisão, nos termos do artigo 2º, XV, da Lei Complementar Estadual nº 709/1993;
- b. Encaminhe, igualmente, cópia desta sentença para o Prefeito Municipal de Americana, a fim de que ele tenha inequívoco conhecimento de tudo o quanto nela decidido;
- c. Oficie ao Douto Ministério Público Estadual, enviando-lhe cópia desta decisão e do relatório da fiscalização, para as providências que entender pertinentes.

Após, ao arquivo.

C.A., 20 de março de 2023.

MÁRCIO MARTINS DE CAMARGO

AUDITOR

SENTENÇA DO AUDITOR MÁRCIO MARTINS DE CAMARGO

PROCESSO: TC-002904.989.21-7

ORGÃO: Instituto de Previdência Social dos Servidores Municipais de Americana - Ameriprev

MUNICÍPIO: Americana
RESPONSÁVEL: Erich Hetzl Júnior
PERÍODO: 01/01 a 31/12/2021
ASSUNTO: Balanço Geral do exercício de 2021
INSTRUÇÃO: UR-03 / DSF-II
ADVOGADO: Eduardo Moreira Mongelli
OAB/SP nº 266.002
MPC: Dr. Rafael Antonio Baldo

EXTRATO: Pelos fundamentos expostos na sentença, **JULGO IRREGULARES** as contas anuais de 2021 do Instituto de Previdência Social dos Servidores Municipais de Americana – Ameriprev, conforme artigo 33, inciso III, alínea “b”, da Lei Complementar nº 709/1993, aplicando-se os incisos XV e XXVII do artigo 2º do mesmo diploma legal. À margem, recomendo à Origem que: mantenha a adequada tutela de seus interesses diante dos administradores dos Fundos de Investimentos fechados, com a adoção de todas as medidas administrativas e judiciais que se fizerem necessárias à minoração de perdas por parte do RPPS; adeque-se às alterações das regras de composição dos órgãos de deliberação, de maneira a se amoldar à legislação que organiza os RPPS; trace efetivo plano de medidas saneadoras, a fim de que as pendências que impeçam a obtenção do CRP sejam regularizadas com vistas à aquisição do referido documento pela via administrativa; encaminhe dados tempestivos e fidedignos ao Sistema Audesp; atenda as recomendações deste Tribunal de Contas. Esta sentença não alcança eventuais atos pendentes de apreciação e/ou julgamento por esta Casa. Transitada em julgado a presente decisão, oficie-se à Prefeitura e Câmara Municipal de Americana, para fins de conhecimento e eventual adoção de medidas em suas esferas de competências e atribuições. Oficie-se ao Douto Ministério Público Estadual, enviando-lhe cópia desta decisão e do relatório da fiscalização, para as providências que entender pertinentes. Frise-se que, em se tratando de procedimento eletrônico, em conformidade com a Resolução nº 1/2011 desta Corte, a íntegra desta decisão e dos demais documentos integrantes dos autos poderá ser obtida mediante obrigatório e regular cadastramento no Sistema de Processo Eletrônico – e.TCESP, na página www.tce.sp.gov.br.

Publique-se.

C.A., 20 de março de 2023.

MÁRCIO MARTINS DE CAMARGO

AUDITOR

vyn

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: MARCIO MARTINS DE CAMARGO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 4-FW5L-G4UR-67LT-7HQJ