

## **S E N T E N Ç A**

---

<b>PROCESSO:</b>	<b>TC-002566.989.18.</b>
<b>ÓRGÃO:</b>	▪ INSTITUTO DE PREVIDENCIA MUNICIPAL DE LIMEIRA - IPML (CNPJ 09.626.556/0001-62)
<b>INTERESSADO(A):</b>	▪ EDILSON RINALDO MERLI – Superintendente de 01/01/2018 a 28/11/2018 e de 29/12/2018 a 31/12/2018. ▪ VIVALDO MOLLER – Superintendente substituto de 29/11/2018 a 28/12/2018.
<b>ASSUNTO:</b>	Balanço Geral.
<b>EM EXAME:</b>	Contas do Exercício de 2018.
<b>EXERCÍCIO:</b>	2018
<b>MPC:</b>	PROCURADOR DR. JOÃO PAULO GIORDANO FONTES.
<b>INSTRUÇÃO POR:</b>	UR-10

---

### **RELATÓRIO**

Examinam-se as contas anuais de 2018 dos gestores do Instituto de Previdência Municipal de Limeira - IPML, autarquia criada pela Lei Complementar Municipal n.º 400/2007 visando administrar o Regime Próprio de Previdência do Município.

Em sua auditoria, a Fiscalização reportou (ev. 13) achados, cujos pormenores encontram-se registrados nos correspondentes itens do Relatório. Desta feita, transcreve-se literalmente sua conclusão:

#### **DAS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS NO EXERCÍCIO**

- As quantidades referentes às estimativas das atividades que seriam desenvolvidas no exercício não guardam relação com as quantidades efetivamente realizadas e alimentadas no AUDESP.

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

- Os dirigentes do IPML, segundo a legislação local, são nomeados pelo Chefe do Poder Executivo, o que pode acarretar, a nosso ver, conflito de interesses.

- Não há, na legislação local, definições sobre o período dos mandatos da cúpula diretiva do IPML.

#### **A.2.2 - APRECIÇÃO DAS CONTAS POR PARTE DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO**

- Ausência de um membro efetivo no conselho de administração durante o exercício de 2018, descumprindo o determinado no art. 9º da Lei de Criação do IPML.

#### **A.2.3 - COMITÊ DE INVESTIMENTOS**

- O responsável pelas aplicações de recursos (APR) do IPML não é o Diretor Financeiro, contrariando o determinado pela legislação municipal.

#### **B.1.2 – RESULTADO FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL**

- O saldo patrimonial no exercício de 2018 foi negativo no montante de -R\$ 72.901.947,91.

#### **B.1.3.1 – PARCELAMENTOS**

- Constatamos que o ente federativo tem obrigações em atraso reconhecidas documentalmente, entretanto estas obrigações não estão devidamente lançadas no Balanço Patrimonial do IPML.

#### **B.2.1 – BENEFÍCIOS CONCEDIDOS**

- Divergência no quantitativo de servidores ativos e pensionistas, nos documentos fornecidos pelo Instituto de Previdência;

#### **C.1.1 – CONTRATOS COM EMPRESA DE CONSULTORIA**

- Os relatórios fornecidos pela empresa tratam de dados genéricos, que não analisam e avaliam detalhadamente os investimentos ofertados, informando apenas o extrato consolidado dos ativos da carteira do IPML.

#### **D.1 – LIVROS E REGISTROS**

- Inconsistências nos livros e registros, conforme apontamento realizado no item B.1.3.1 – Parcelamentos;

#### **D.2 - FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP**

- Divergências entre os dados da Origem e os prestados ao Sistema AUDESP.

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

- Ausência do cadastro do quadro de pessoal do exercício de 2018 na Fase III do Sistema AUDESP – Atos de Pessoal.

- Quadro de pessoal (cargos ocupados) composto exclusivamente por cargos em comissão.

#### **D.5 - ATUÁRIO**

- Inconsistência dos valores informados no Demonstrativo de Informações Previdenciárias e Repasses – DIPR.

- No Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial – DRAA, foi considerada a segregação de massas previdenciárias, proporcionando a extinção do déficit atuarial, sanando as contas do IPML. Tal informação prejudica a avaliação atuarial, uma vez que a segregação de massas não foi efetivamente implantada.

#### **D.6.2 - RESULTADO DOS INVESTIMENTOS**

- Não atingimento da meta atuarial no exercício de 2018.

#### **D.6.3 - COMPOSIÇÃO DOS INVESTIMENTOS**

- Existência de fundos problemáticos na carteira de investimentos do IPML, decorrentes de investimentos realizados nos mesmos em exercícios anteriores ao fiscalizado.

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

- Descumprimento das Instruções e das recomendações desta Corte de Contas.

Oportunizado o contraditório, a Origem, representada pelo Sr. Edilson Rinaldo Merli, Superintendente, e pelo Procurador Dr. Marcelo Cheli de Lima, fez juntar razões e documentos (eventos 26 e 51), os quais assim se resumem:

No que tange ao relatório de atividades desenvolvidas, o adequado preenchimento do sistema AUDESP foi regularizado, conforme documento anexado, que apresenta o reporte de 2021.

Quanto ao possível conflito de interesses pela nomeação da Diretoria Executiva pelo Prefeito, a Lei Municipal n.º 400/2007 instituiu os conselhos para dirimir eventuais disputas de prioridades. Demais, em 02/12/2019 foi aprovada lei complementar transferindo ao Superintendente a competência para nomeação dos comissionados e reestruturando o quadro de servidores.

Para a ausência de um membro efetivo no Conselho de Administração, "...entendemos não ter ocorrido qualquer prejuízo para as discussões e deliberações dos assuntos tratados...", ademais, a impropriedade foi solvida com a entrada de servidor pelo Decreto n.º 319/2019 de 17/9/2019.

Não houve falha sobre o responsável pelas aplicações de recursos, pois os investimentos foram manejados pelo Diretor Financeiro Ivan Cardoso da Silva até o fim de julho e, a partir de 01 de agosto, por Fabrício Ferreira Espinato, nomeado para esse cargo pela Portaria n.º 1.373, de 26 de julho de 2018.

No que toca ao saldo patrimonial negativo, o panorama é de constantes melhoras, conforme pode ser observado comparando a evolução de 2017 a outubro de 2019, quando o saldo apresentou valor positivo de cerca de R\$ 40,2 milhões.

Sobre os parcelamentos e as inconsistências nos livros e registros, “o IPML já promoveu as devidas correções, conforme fazem prova o relatório de atividade do sistema AUDESP, a nota explicativa e o balanço patrimonial de 2020. Logo, não há falar em não atendimento dos princípios da transparência e evidenciação contábil, nos termos da lei de responsabilidade fiscal e lei n. 4.320”.

A respeito das divergências entre o declarado pelo Instituto e a avaliação atuarial no quantitativo de servidores ativos e pensionistas, trata-se de exclusão realizada pelo atuário para evitar distorções desnecessárias na avaliação diante da existência de servidores afastados sem vencimentos, pensionistas com salários inferiores ao mínimo etc.

Acerca dos contratos com a consultoria, provavelmente os relatórios auditados pelo Agente do TCESP referiam-se a reportes macroeconômicos gerais, os quais eram disponibilizados a todos os clientes. A contratada ministra treinamentos e participa das reuniões dos conselhos para avaliar a carteira e, em acréscimo, examina, presencialmente ou por telefone, os investimentos individualmente.

Em relação às divergências entre os dados da Origem e os prestados ao Sistema AUDESP, não é possível elaborar defesa demonstrando a regularidade devido à falta de informações pormenorizadas das datas e documentos analisados pelo Agente da Fiscalização. Mesmo assim, os relatórios foram enviados mensalmente, nos respectivos prazos e, após análise do sistema, foram todos armazenados.

Quanto ao pessoal, a aprovação da Lei Complementar n.º 855/2020 permitiu a realização de concursos para os nomeação de efetivos, certames prontamente homologados, os “servidores aprovados já estão ocupando os respectivos cargos e desempenhando suas funções”.

Em questão às falhas do item Atuário, o projeto de implementação da segregação de massas previa que os valores dos parcelamentos existentes até a data da publicação da lei que a estabeleceria não seriam considerados ativos garantidores do plano previdenciário, mas sim comporiam os ativos financeiros do plano financeiro. Essa decisão foi tomada para criar o plano previdenciário conservadoramente e utilizar apenas o capital acumulado e investido no mercado financeiro como ativo financeiro. A alíquota suplementar de 22% foi aplicada para equacionar o déficit atuarial devido à retirada da possibilidade de utilização da geração futura no cálculo atuarial, o que aumentou o déficit. Optou-se pela segregação de massas como alternativa

mais adequada para combater o déficit atuarial e o projeto de lei complementar sobre esse tema foi aprovado pela Câmara e transformado na LC n.º 853, de 26/12/2019.

No que tange aos resultados dos investimentos, a instabilidade do mercado vivenciada em 2018, em decorrência, principalmente, da greve dos caminhoneiros em maio de 2018; da disputa entre a China e os Estados Unidos; dos diversos pronunciamentos de Donald Trump; e do período eleitoral para a disputa presidencial no Brasil, refletiram no baixo desempenho e os fundos problemáticos advieram da gestão passada, cujos prazos de carência para resgate estão sendo observados.

Ainda quanto às aplicações, detalha-se a situação de cada fundo problemático. Ademais, ações judiciais foram impetradas com objetivo de buscar indenização por danos materiais suportados.

Sobre as recomendações descumpridas, há necessidade que seja provido maior detalhe das quais não foram atendidas.

Juntou-se aos autos (evento 42) certidão informando o falecimento do superintendente substituto, Sr. Vivaldo Moller.

O **Ministério Público de Contas** opinou (eventos 48 e 55) pela regularidade com ressalvas, visto que as alegações defensórias foram suficientes para afastar parte das irregularidades verificadas, todavia com recomendações para aprimoramentos: no relatório de atividades; na forma de nomeação dos dirigentes; na composição dos conselhos; no lançamento das obrigações em atraso reconhecidas documentalmente no Balanço Patrimonial; na divergência no quantitativo de servidores ativos e pensionistas; no quadro de pessoal ocupado exclusivamente por servidores em comissão; nas medidas em prol da garantia do equilíbrio financeiro e atuarial; e no acompanhamento dos resultados e prazos para resgate nos fundos problemáticos.

Outros exercícios estão nas seguintes condições:

EXERCÍCIO	PROCESSO	DECISÃO	RELATOR	TRÂNSITO EM JULGADO
2022	002324.989.22	Em trâmite	Márcio M. de Camargo	-
2021	002929.989.21	Regular com ressalvas	Alexandre M. F. Sarquis	13/02/2023
2020	004441.989.20	Regular com ressalvas	Samy Wurman	27/07/2022

2019	002931.989.19	Regular com ressalvas	Josué Romero	06/08/2021
2018		Em exame nestes autos.		
2017	002237.989.17	Regular com ressalvas	Antônio Carlos dos Santos	18/02/2022
2016	001440.989.16	Regular com ressalvas	Samy Wurman	30/05/2022
2015	004576.989.15	Irregular com multa	Márcio M. de Camargo	08/08/2022
2014	000980/026/14	Regular com ressalvas*	Valdenir Antônio Polizeli	27/09/2017

\* Decisão decorrente de Recurso Ordinário provido pela E. 2ª Câmara.

É o relatório adequado.

## DECISÃO

Após análise dos papéis de trabalho da Fiscalização, bem como dos demais documentos que compõem os autos, aliada à detida ponderação acerca das manifestações da Fiscalização e do MPC tenho por seguro afirmar que o presente balanço geral se encontra em estado de plenitude para ser julgado **regular com ressalvas**.

Em um primeiro momento, cumpre-me destacar que parte das impropriedades, em virtude das explicações apresentadas pela defesa, podem ser elididas. Desse modo, acolho as justificativas quanto ao quadro de pessoal; aos fundos de investimento; e à forma de escolha e nomeação dos membros da diretoria. Todavia, considero conveniente tecer argumentos adicionais.

Sobre o **pessoal**, constato que foi objeto de recomendação em exercícios anteriores. Destarte, o gestor tomou medidas para solucionar a questão, vez que noticiou estudos voltados à reestruturação administrativa da Autarquia e à reformulação do seu quadro de pessoal, os quais culminaram na edição da Lei Complementar Municipal n.º 855/2019. Por conseguinte, pondero que a resolução não era viável em curto tempo e que exigia providência legislativa de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, além de análises de viabilidade orçamentária, financeira, fiscal e atuarial pelo Município. Portanto, clara está a ação proativa do gestor.

No que tange aos **fundos de investimento** problemáticos, cabe ressaltar que o ente deve manter o rigoroso acompanhamento visando minimizar as perdas.

A respeito da **forma de escolha e nomeação dos membros da diretoria**, por oportuno, insiro trecho de interesse extraído do julgamento das contas de 2016 (TC-001440.989.16), de relatoria do Auditor Samy Wurman:

A nomeação do Superintendente pelo Prefeito e a ausência de mandatos para os Dirigentes do IPML escoram-se na Lei Complementar Municipal n.º 76/2004 e Alterações, pelo que não há se falar em irregularidade.

Não se olvida de que a Administração Indireta tem a prerrogativa de propor às autoridades competentes a alteração da legislação de seu interesse. Contudo, não cabe a este Tribunal de Contas avocar a função administrativa/legislativa do Município para lhe impor a modificação de um modelo de gestão que não se desalinha da legalidade.

Note-se, nesse sentido, que a Lei Federal n.º 9.717/1998, a Portaria MPAS n.º 402/2008 e a Orientação Normativa SPS/MPS n.º 2/2009 não estabelecem nenhuma forma de escolha dos Gestores dos RPPS.

Cabe, pois, ao Ente federativo, em caráter privativo, disciplinar o assunto, observado o caráter democrático e paritário que deve presidir a gestão do patrimônio previdenciário dos segurados do Regime. Aliás, no plano municipal, outro entendimento não se pode extrair da norma abrigada no artigo 30, I, da Constituição Federal. No mais, não há na peça de instrução indicação de conflito de interesses que tenha sido resolvido em desfavor do RPPS.

De outro lado, acerca das falhas que ainda persistem, as alegações defensórias revelaram-se insuficientes, no entanto, ponderando sobre suas severidades, tratá-las-ei no campo das ressalvas.

Nessa esteira, sobre a **ausência do cadastro do quadro de pessoal do exercício de 2018 na Fase III do Sistema AUDESP**, houve descumprimento do Art. 52, IV, das Instruções 02/2017, desta Corte de Contas, por conta disso recomendo ao IMPL que imponha completude e consistência nas informações encaminhadas ao AUDESP.

Em questão às falhas do item **Atuário**, destaco que a contabilização equivocada do reconhecimento da segregação de massas nos demonstrativos e balanços, quando ela não foi efetivamente implantada, constituiu um grave desacerto contábil. Todavia, verifico que a referida impropriedade foi sanada em exercício subsequente, o que me permite apenas alertar para serem tomadas as devidas precauções a fim de evitar a reincidência em impropriedades semelhantes, escriturando, desse modo, em plena conformidade com os vigentes Plano de Contas Aplicado ao Setor

Público e Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, bem como com a IPC 14 – Procedimentos Contábeis Relativos aos RPPS.

Demais desacertos foram ou esclarecidos pelas peças defensórias, ou sanados em exercícios posteriores.

Quanto aos aspectos positivos, as ações desenvolvidas estiveram consoante os objetivos para os quais a entidade fora legalmente criada, não se verificou impropriedades nos gastos e benefícios previdenciários concedidos e os aspectos formais das licitações e contratos mostraram-se regulares.

Também, constatou-se a conformidade da ordem cronológica de pagamentos e dos recolhimentos dos encargos sociais, a manutenção das despesas administrativas abaixo do limite de 2% sobre a remuneração total dos servidores municipais e a obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária, o qual atestou que a Origem cumpriu as exigências da Lei Federal n.º 9.717/1998 e da Portaria MPS n.º 204/2008 (vigente à época).

Por fim, os resultados econômico-financeiros sugerem que as contas caminham ao encontro das disposições prescritas no artigo 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, o qual pressupõe a ação planejada e transparente, no intuito de se prevenir os riscos e corrigir desvios que possam afetar o equilíbrio das finanças públicas, pois o instituto auferiu R\$ 72,2 milhões de resultado orçamentário e R\$ 467,7 milhões de resultado financeiro.

Posto isso, considerando os dados constantes do relatório da Fiscalização e o posicionamento favorável do Ministério Público de Contas, nos termos do que dispõem a Constituição Federal, art. 73, §4º, e a Resolução n.º 02/2021 deste Tribunal, **JULGO REGULARES COM RESSALVAS** as contas anuais de 2018 do Instituto de Previdência Municipal de Limeira – IPML, conforme artigo 33, inciso II, da Lei Complementar Estadual n.º 709/1993.

Quito os responsáveis, Edilson Rinaldo Merli e Vivaldo Moller, nos termos do art. 35 do mesmo diploma legal e excetuo os atos pendentes de julgamento por este Tribunal.

**Alerto** para serem tomadas as devidas precauções a escriturar a contabilidade em plena conformidade com os vigentes Plano de Contas Aplicado ao Setor Público e Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor



Público, bem como com a IPC 14 – Procedimentos Contábeis Relativos aos RPPS.

**Recomendo** que imponha completeza e consistência nas informações encaminhadas ao AUDESP.

Por fim, esclareço que, por se tratar de procedimento eletrônico, na conformidade da Resolução n.º 1/2011 do TCESP, a íntegra desta decisão e demais documentos deste processo podem ser obtidos mediante acesso ao Sistema e-TCESP em <https://www.tce.sp.gov.br/etcesp>.

**Publique-se, por extrato.**

1. Ao Cartório para publicar e certificar;
2. Após, ao arquivo.

C.A., 24 de abril de 2023.

**SILVIA CRISTINA MONTEIRO MORAES**

**AUDITORA**

sgof/r.vpp

---

<b>PROCESSO:</b>	<b>TC-002566.989.18.</b>
<b>ÓRGÃO:</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>■ INSTITUTO DE PREVIDENCIA MUNICIPAL DE LIMEIRA - IPML (CNPJ 09.626.556/0001-62)</li></ul>
<b>INTERESSADO(A):</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>■ EDILSON RINALDO MERLI – Superintendente de 01/01/2018 a 28/11/2018 e de 29/12/2018 a 31/12/2018.</li><li>■ VIVALDO MOLLER – Superintendente substituto de 29/11/2018 a 28/12/2018.</li></ul>
<b>ASSUNTO:</b>	Balanço Geral.
<b>EM EXAME:</b>	Contas do Exercício de 2018.
<b>EXERCÍCIO:</b>	2018

**MPC:** PROCURADOR DR. JOÃO PAULO GIORDANO  
FONTES.

**INSTRUÇÃO POR:** UR-10.

---

**EXTRATO:** Pelos motivos expressos na sentença, **JULGO REGULARES COM RESSALVAS** as contas anuais de 2018 do Instituto de Previdência Municipal de Limeira – IPML, conforme artigo 33, inciso II, da Lei Complementar Estadual n.º 709/1993. Quito os responsáveis, Edilson Rinaldo Merli e Vivaldo Moller, nos termos do art. 35 do mesmo diploma legal e excetuo os atos pendentes de julgamento por este Tribunal. Alerto para serem tomadas as devidas precauções a escriturar a contabilidade em plena conformidade com os vigentes Plano de Contas Aplicado ao Setor Público e Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, bem como com a IPC 14 – Procedimentos Contábeis Relativos aos RPPS. Recomendo que imponha completude e consistência nas informações encaminhadas ao AUDESP. Por fim, esclareço que, por se tratar de procedimento eletrônico, na conformidade da Resolução n.º 1/2011 do TCESP, a íntegra desta decisão e demais documentos deste processo podem ser obtidos mediante acesso ao Sistema e-TCESP em <https://www.tce.sp.gov.br/etcesp>.

**Publique-se.**

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SILVIA CRISTINA MONTEIRO MORAES. 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-IIXF-45C4-5LDA-4TQ6