

## SENTENÇA

---

<b>PROCESSO:</b>	<b>00001542.989.16-5</b>
<b>ENTIDADE:</b>	▪ INSTITUTO DE PREVIDENCIA MUNICIPAL DE MOGI DAS CRUZES - IPREM (CNPJ 07.544.655/0001-70) ▪ <b>ADVOGADO:</b>
<b>ADVOGADO(A):</b>	LILIAN DE FREITAS (OAB/SP 206.813)
<b>RESPONSÁVEL(IS):</b>	FRANCISCO CARLOS CARDENAS
<b>ASSUNTO:</b>	Balanço Geral - Contas do Exercício de 2016
<b>EXERCÍCIO:</b>	2016
<b>INSTRUÇÃO POR:</b>	UR-07 - UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS/DSF-I

---

### SÍNTESE DO APURADO

#### Aspectos quantitativos

Resultado Orçamentário:	
Resultado Financeiro:	
Resultado Econômico:	
Saldo Patrimonial:	
Despesas Administrativas:	
Rentabilidade dos Investimentos no exercício:	R\$ 46.909
Saldo de Investimentos:	
Resultado Atuarial:	

<b><u>Aspectos qualitativos:</u></b>	
Regularidade na formação/investidura dos grupos colegiados de gestão (conselhos, comitês)	
Atendimento às proposições do técnico atuário	
Certificado de Regularidade Previdenciária	
Diluição de risco de carteira cfme CMN	
Despesas Administrativas nos limites legais	
Atendimento à Lei de Licitações	
Mapa de Precatórios	
Atendimento à Lei de Transparência	
Atendimento às recomendações da Corte	

**EMENTA: BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO. REGULAR. RESSALVAS. RECOMENDAÇÕES. ADOÇÃO DE PROVIDÊNCIAS PARA ADEQUAÇÃO DO PROVIMENTO DOS CARGOS EM COMISSÃO AO DECIDIDO PELO C. TJ/SP NOS AUTOS DA ADIN nº 2182912-38.2017.8.26.0000. EFETIVA ATUAÇÃO DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO NA ANÁLISE DA PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS CONFORME LEI DE REGÊNCIA. REGULARIZAÇÃO DA APROPRIAÇÃO ORÇAMENTÁRIA DAS RECEITAS DE RESGATES DE APLICAÇÃO CONSOANTE JÁ DECIDIDO POR ESTA CORTE. ADOÇÃO DAS MEDIDAS NECESSÁRIAS AO RECONHECIMENTO CONTÁBIL E ELABORAÇÃO DA LEI PARA EQUALIZAÇÃO DO DÉFICIT ATUARIAL RELATIVO À CONCESSÃO DE APOSENTADORIA ANTECIPADA ESPECIAL AOS DIRETORES DE ESCOLA. EFETIVA IMPLEMENTAÇÃO DO CONTROLE INTERNO, NOS TERMOS DO COMUNICADO SDG N. 35/2015.**

**NECESSÁRIA OBSERVÂNCIA ÀS REGRAS VIGENTES PARA O PROVIMENTO DOS CARGOS EM COMISSÃO AINDA EXISTENTES, NÃO SE PRESTANDO AO DESEMPENHO DE ATIVIDADES BUROCRÁTICAS, TÉCNICAS OU OPERACIONAIS.**

**RELATÓRIO**

Cuidam estes autos das contas apresentadas pelo Instituto de Previdência Municipal de Mogi das Cruzes – IPREM, de 2016, em face do inciso III, artigo 2º, da Lei Complementar nº 709/93.

A Entidade de Previdência foi criada pela Lei Complementar Municipal n.º 35 de 05 de julho de 2005, com as alterações introduzidas pelas Leis Complementares n.º 39 e n.º 40, de 11 de novembro de 2005, n.º 60, de 13 de julho de 2009, n.º 61, de 07 de outubro de 2009, n.º 77, de 20 de dezembro de 2010 e nº 128, de 22 de dezembro de 2016.

Verificou-se a elaboração da declaração anual de bens dos dirigentes, nos termos da Lei Federal nº 8.429/92.

1.1 Responsável pela instrução da matéria, a UR-07, elaborou competente relatório sobre as contas apresentadas (evento 25), cujas conclusões trouxeram os apontamentos abaixo sintetizados:

**DAS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS NO EXERCÍCIO**

- Relatório de atividades apresenta informações equivocadas quanto ao número de

aposentadoria concedidas no exercício de 2016, bem como quanto ao cumprimento do prazo na entrega/prestação das informações devidas a esta Corte de Contas; planejamento incompleto/deficitário pelo ente, dificultando a avaliação da

efetividade das ações inicialmente projetadas.

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

- Composição da cúpula diretiva da Entidade exclusivamente por cargos comissionados, embora as atribuições elencadas na LC nº 35/2005 não justifiquem a natureza de tal provimento.

### **A.2.1- CONSELHO FISCAL**

- Inobservância do art. 56, IV, da Lei Complementar nº 35/05 que trata das competências do Conselho Fiscal.

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

- Membro do Conselho de Administração, indicado pela Câmara Municipal, com nível de escolaridade que, em princípio, é incompatível com a atividade, entendimento e complexidade que exerce na gestão de investimentos do órgão; inobservância ao disposto no art. 54, incisos II e IX, da Lei Complementar nº 35/05, que trata das competências do Conselho de Administração.

### **B.1.3 - FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS**

- Durante o exercício de 2016 o Instituto de Previdência não reconheceu as receitas

referentes aos rendimentos das aplicações financeiras dos fundos resgatados integralmente, no valor total de R\$ 10.062.436,91.

### **B.3.1 - BENEFÍCIOS CONCEDIDOS**

- Decisão do Conselho de Administração pela concessão de aposentadoria especial a todos os servidores ocupantes do cargo de diretor(a) de escola da rede municipal de ensino com base em decisão judicial interpartes, o que pode ocasionar desequilíbrio financeiro-atuarial, comprometendo a sustentabilidade do pagamento às futuras gerações;

- Ausência de revisão periódica das aposentadorias por invalidez e das pensões pagas aos dependentes inválidos, em descumprimento do disposto nos artigos 3º e 40, parágrafo único, da Lei nº 35/2005, bem como do art. 40 da Constituição Federal, uma vez que tal omissão pode acarretar o pagamento indevido de proventos, colaborando para elevar o déficit da previdência social.

### **B.3.2 - DESPESAS ADMINISTRATIVAS**

- Realização de despesas impróprias em afronta ao art. 41, I, da Orientação Normativa SPS nº 02/09, caracterizando utilização indevida dos

recursos previdenciários, nos termos do §4º do mesmo artigo.

#### **B.3.4 - DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE**

- Concessão e análise dos processos de adiantamento com base em legislação revogada do município; descumprimento do art. 2º, caput, e incisos III, VII e X do Decreto nº 10.685/10, que regulamenta a Lei Municipal nº 2.745/83, dada a disponibilização de numerário a servidor não competente, a ausência de emissão de parecer do Controle Interno sobre a regularidade da prestação de contas proveniente de adiantamento, e falhas na demonstração da pertinência das despesas realizadas.

#### **B.4 - SEGURANÇA PATRIMONIAL E DE DADOS:**

- Embora a Entidade mantenha servidor próprio instalado no CPD, seus computadores estão ligados à rede da Prefeitura, a qual é responsável pela segurança física e das informações digitais;

- Ausência de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros.

#### **C.1.1 - FALHAS DE INSTRUÇÃO**

- Descumprimento do disposto no art. 38, caput, e seu parágrafo único da Lei nº 8.666/1993;

- Falha na elaboração dos editais, tendo em vista a inobservância do art. 40, incisos II, VIII, XIV, XV e XVI, e §1º da Lei de Licitações;

- Falhas na composição do preço de referência;

- Falhas no processamento das licitações na modalidade convite, em ofensa ao art. 43 da Lei nº 8.666/93.

#### **C.2.3 - CONTRATOS EXAMINADOS IN LOCO**

- Descumprimento do art. 55, incisos II, VII e XIII, da Lei nº 8.666/93.

#### **C.2.4 - EXECUÇÃO CONTRATUAL**

- Contratação de serviços de perícia médica, englobando, dentre eles, a constituição de junta médica para emissão de laudos periciais em caso de aposentadoria por invalidez, o que contraria o disposto no art. 40 da Lei

Complementar nº 35/05, evitando de vício as aposentadorias concedidas e podendo dar ensejo a futuras impugnações judiciais;

- Terceirização dos serviços de perícia não alcança a economicidade que supostamente a justifica;

- Irregularidades no cumprimento do objeto contratual do instrumento firmado com a Four Info Desenvolvimento de Software Ltda. – EPP.

### **D.1 - LIVROS E REGISTROS**

- Aplicações em renda fixa e renda variável não estão devidamente segregadas no Balanço Patrimonial encaminhado pelo órgão, ao AUDESP;

- Peças contábeis elaboradas em 31/12/2016 levam a assinatura do Diretor Superintendente, de um auxiliar de tesouraria e do Diretor Financeiro, em lugar do Contador responsável por sua elaboração, embora não lhe seja atribuição descrita no artigo 60 da LC nº 35/05.

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

- Constatadas divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados com base nos balancetes armazenados no Sistema AUDESP, em ofensa aos princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal n. 4.320/64).

### **D.3 – PESSOAL**

- Preenchimento do quadro de pessoal do ente com número significativo de servidores comissionados (50%) cuja natureza das atividades desempenhadas não justifica a excepcionalidade do provimento em comissão, contrariando-se o artigo 37, caput, inciso II, da Constituição Federal e artigo 115, caput, inciso II, da Constituição do Estado de São Paulo;

- Ausência de cargo efetivo relativo ao controle interno do órgão, evidenciando que o órgão não possui tal sistema, deixando-se de cumprir mandamento dos artigos 31, 70 e 74 do Constituição Federal, artigos 54, parágrafo único, e 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 38, parágrafo único, da Lei Orgânica desta Corte de Contas, além das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público – NBC T 16.8, conforme Comunicado SDG nº 035/2015;

- Servidores recém-aprovados em concurso público para o exercício de cargo na Prefeitura cedidos ao IPREM, em evidente desvio de finalidade das funções de origem;

- Indícios da existência de nepotismo cruzado.

#### **D.5 – ATUÁRIO**

- Déficit atuarial de R\$ 790.296.363,59;

- Ausência de avaliação expressa acerca da amplitude e consistência dos dados fornecidos pelo município no Parecer Atuarial, conforme exigido pela Portaria MPS 403/08.

#### **6.3 - RESULTADO DOS INVESTIMENTOS**

- Rentabilidade da carteira de investimentos informada pelo Regime (15,44%) diverge da apurado pelo sistema AUDESP (14,54%) e do apurado pela fiscalização (8,60%);

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

- **Não atendimento** às recomendações desta Corte: i) TC-1546/026/10: Implementação, pelos gestores do Regime Próprio, das recomendações apresentadas na Avaliação Atuarial.

**1.2** As conclusões da diligente equipe de fiscalização motivaram a notificação à Origem e aos responsáveis, ofertando-lhe o prazo de 15 dias para que apresentassem as alegações que julgassem oportunas, consoante despacho publicado no DOE de 19/12/2017 (evento 31).

**1.3** O IPREM compareceu aos autos (evento 35), por seu Superintendente, e apresentou justificativas aos apontamentos, conforme resumido a seguir.

Sustentou que, em razão da instauração de inquérito civil pelo Ministério Público Estadual, juntamente com o Executivo elaborou Lei Complementar Municipal para a criação dos cargos de Procurador Jurídico, Auxiliar Contábil e Auxiliar de Administração de Pessoal. A iniciativa foi reconhecida pelo Parquet Estadual e o procedimento foi arquivado.

Além disso foram entabuladas outras tratativas com o Ministério Público no sentido de se prover os cargos que à época eram comissionados por servidores concursados, principalmente tendo em conta a proximidade do pleito de 2016.

Defendeu a impossibilidade de exoneração do Diretor Financeiro e da Chefe da Seção de Finanças, cargos executivos que em 31/08/2016, compartilhavam uma responsabilidade com o Comitê de Investimentos tendo sob sua responsabilidade a administração financeira de R\$ 344 milhões, patrimônio que visa garantir o pagamento da aposentadoria e pensões dos servidores públicos municipais.

Já quanto ao Diretor de Previdência, em função de ser o substituto natural do Diretor Superintendente nas suas ausências – consoante disposto no art. 59 da LC 35/2005 – seu cargo exige um vínculo de confiança, devendo ser preservada a condição de cargo de provimento em comissão, mesmo na hipótese de que, além das atribuições típicas do cargo, exerça também funções técnicas e burocráticas.

Ponderou que o servidor Joel Legnaiele Vasconcelos (Diretor Financeiro) já era detentor anteriormente de vínculo como comissionado “fundador e implantador do IPREM”. Em 2016 foi aprovado e admitido em concurso público para o cargo de Fiscal de Rendas e, na sequência, considerando a sua competência, importância na implantação e administração dos recursos dos segurados, foi cedido pela Prefeitura ao RPPS, com base no artigo 122 da LC 82/2011 (Estatuto do Servidor).

Mesma trajetória teve a servidora Violeta Athiê, também comissionada “fundadora e implantadora do IPREM”. Prestou concurso e foi admitida em 2016, sendo cedida ao RPPS nos mesmos termos dispostos anteriormente.

Defendeu que o fato de uma servidora nomeada no IPREM ser cunhada de vereador, por si só, não caracteriza nepotismo já que a colaboradora não é parente de qualquer das autoridades que a nomearam sucessivamente e tampouco se caracterizaria o “nepotismo cruzado” pois a sua primeira posse no IPREM se deu em 29/01/2007, como comissionada. Muito antes do seu cunhado tornar-se vereador no município, em 01/01/2009.

Trouxe memorial de cálculo sobre os custos levantados pela Autarquia para o cargo efetivo de médico. Diante da constatação de equilíbrio entre os custos, resolveu pela contratação da empresa Meta Medicina, que ficou prejudicada a partir de novembro/dezembro de 2016, com a realização de novo processo licitatório e a assunção da empresa CEMEAP, que se utilizou de preços bem acima dos praticados anteriormente.

Acostou informação do setor de TI da Prefeitura que corroborou que o sistema utilizado anteriormente para a gestão de RH era disponibilizado pela própria Prefeitura Municipal. Nada mencionou sobre a contratação firmado com

a empresa Four Info Desenvolvimento de Software Ltda, objeto de apontamento pela inspeção.

Trouxe cópia do ofício no qual a Procuradoria Jurídica recomendou ao Diretor Superintendente da Autarquia a instauração de procedimento administrativo para a apuração da existência de contratação firmada com a empresa Connex Assessoria Consultoria e Sistemas Ltda. (atual Sisprev Tecnologia da Informação Ltda.-ME), que seria responsável pelo fornecimento de sistema para controle e gestão de RH ao passo que o referido software era, de fato, fornecido pela própria Prefeitura Municipal.

Dispôs os planos adotados para a elaboração de projeto de lei no qual seriam criados os cargos de provimento efetivo e informou ter sido instaurada – por meio da Portaria n. 779, de 13/10/2016 – a Comissão Especial para a elaboração do novo plano de cargos para o IPREM.

**1.4** Complementarmente (evento 36) trouxe os seguintes elementos:

Explanou acerca da divergência de 18 aposentadorias a menor constantes das informações oriundas do SisCAA-Web em razão das portarias de concessão das jubilações terem sido emitidas no dia 02/01/2017. Adotou medidas para a correção da informação que passaria a compor a base de cálculo das informações a serem remetidas ao Tribunal, partindo da premissa a data de emissão das respectivas portarias e não como constou do relatório de atividades.

Abordou as dificuldades para mensurar quantitativamente as atividades dos regimes de previdência já que o seu objetivo é o pagamento dos benefícios previdenciários. A Prefeitura Municipal, todavia, promoveu um treinamento, no exercício de 2017, para todos os seus entes com vistas à melhoria da Estrutura de Programas e Ações das Secretarias Municipais e suas Autarquias, cujos efeitos/resultados surgiriam a partir do exercício de 2018.

Revisitou o tema dos cargos em comissão e o trâmite que lhe foi dado.

Assentiu quanto ao não encaminhamento ao Conselho Fiscal da proposta orçamentária anual de 2016. Todavia, tal fato ocorreu com relação à proposta orçamentária relativa ao exercício de 2017. Já em relação ao Plano Plurianual, em razão da sua não elaboração no exercício em exame, não há parecer do aludido conselho a respeito.

Defendeu que a legislação não prevê restrição sobre a formação dos servidores que compõem os órgãos fracionários, salvo a obrigatoriedade de estar vinculado ao IPREM e já ter sido confirmado em estágio probatório. Informou que na renovação do mandato dos conselhos de administração e fiscal, ocorrida em 07/10/2017, o membro mencionado não foi candidato e nem indicado para compor o novo conselho.

Explanou acerca da elaboração do seu Código de Ética (Resolução

n. 09, de 15/07/2015).

Ponderou que a previsão insculpida no inciso IX do artigo 54<sup>[02]</sup> da Lei Complementar Municipal n. 35/05 é excesso de burocracia, cabendo as hipóteses de elaboração dos balancetes ou balanços anuais da alçada do Diretor Financeiro, conforme previsto no artigo 60, inciso V<sup>[02]</sup> da mesma norma.

Prenotou os procedimentos adotados pelo RPPS quanto à apropriação dos rendimentos auferidos dos investimentos resgatados. Concluiu não ter realizado a contabilização a título de rendimentos de aplicações financeiras diante da inexistência da definição de procedimentos de sua operacionalização tanto no AUDESP como no PCASP.

Alegou que a maioria das decisões de segunda instância quanto ao reconhecimento das reduções especiais em benefício do servidor que deixa o cargo de professor para exercer o cargo efetivo de especialista em educação tinham sido desfavoráveis ao Instituto, seis dos sete conselheiros do Conselho de Administração – por ocasião da 4ª Reunião Extraordinária, realizada em 15/12/2016 – foram favoráveis à concessão de aposentadoria especial para os servidores ocupantes do cargo de diretor na rede municipal de educação, com as reduções previstas no parágrafo 5º do artigo 40 da CF.

Ademais, com o advento da Lei Federal n. 11.301/2006, que passou a considerar funções de magistério as exercidas por professores e especialistas em educação no desempenho de atividades educativas, quando exercidas em estabelecimentos de educação básica em seus diversos níveis e modalidades, incluídas, além do exercício da docência, as de direção de unidade escolar e as de coordenação e assessoramento pedagógico, a concessão de tais benefícios passou a ser avaliada no cálculo atuarial.

Informou ser objeto de Representação Civil, proposta pelo Ministério Público, a ausência de revisão periódica das aposentadorias por invalidez e das pensões pagas aos dependentes inválidos. Foi informada a existência de 99 beneficiários nesta condição. Aguardava a finalização de credenciamento de médico perito especialista em medicina do trabalho para que as perícias pudessem ser realizadas.

Defendeu a regularidade dos dispêndios realizados a título de despesas administrativas.

Assentiu quanto ao errôneo enquadramento da matéria alusiva aos adiantamentos no revogado Decreto n. 1.705/92.

Entendeu presente conflito no fato do Superintendente autorizar adiantamentos para ele próprio e, como ao Diretor Superintendente cabia substituí-lo nos seus impedimentos ou afastamentos, este último era quem fazia a autorização. Todavia, os procedimentos se deram munidos de boa fé.

Gizou que o Instituto está instalado no prédio da própria Prefeitura

Municipal, razão pela qual se utiliza da estrutura de rede lá disponibilizada além da existência de diversos servidores especializados em controle de segurança das informações.

O prédio passou por reformas recentemente de maneira a permitir a acessibilidade e cumprir as exigências do Corpo de Bombeiros, inclusive com a instalação de elevadores e demais itens de segurança contra incêndio. O AVCB foi emitido em 08/02/2017.

Apresentou as razões dos apontamentos relacionados à formalização dos procedimentos licitatórios, comprometendo-se a corrigir as falhas detectadas.

Reforçou os argumentos dispostos quanto à economicidade da contratação da prestação dos serviços de perícia médica.

Aduziu que alguns dos itens de serviços que ainda não tinham sido executados à época da inspeção foram devidamente implantados. Devido à dificuldade inicial de implantação do novo sistema de folha de pagamento optou-se por priorizar a implantação de alguns itens para a regular continuidade do serviço, sendo esta a razão do atraso.

Anunciou que a empresa contratada para assessoria financeira passou a disponibilizar relatório segregado das aplicações em renda fixa e renda variável.

Consignou que, no quadro de cargos do Instituto, apenas para o Diretor Financeiro consta o requisito de ser bacharel em Ciências Contábeis e com registro no CRC, razão pela qual assinou os demonstrativos contábeis.

Explanou que o IPREM contava com oito servidores, dos quais 04 seriam concursados do Instituto; 02, servidores concursados na Prefeitura Municipal e designados para exercerem os cargos em comissão de Diretor Financeiro e Diretora de Previdência; e 02 colaboradores que exercem cargo exclusivamente em comissão: o Diretor Superintendente e a Chefe da Seção de Administração Geral. Além dos funcionários citados, o Instituto conta ainda com 3 estagiários.

Defendeu inexistir violação à Lei Complementar Municipal n. 82/2011 que prevê o preenchimento de cargos em comissão à razão mínima de 30% dos servidores efetivos (art. 9º, § 2º).

Reforçou os argumentos anteriormente expostos quanto ao provimento de cargos em comissão por servidores aprovados em concurso público realizado pela Prefeitura Municipal e cedidos à autarquia.

Admitiu a existência de um déficit atuarial de R\$ 790.29 milhões. Todavia existia um plano de amortização atuarial em execução que indica um superávit escritural de R\$ 100.19 milhões, demonstrando o equilíbrio financeiro atuarial.

Ponderou que a demonstração da consistência e da completude dos

dados é feita no DRAA. Ainda assim, solicitou ao Atuário que tal informação passasse a constar de seu relatório, conforme prenotado pela Fiscalização.

Divergiu dos apontamentos relacionados à rentabilidade dos investimentos em razão das diferenças de metodologias utilizadas pelo sistema AUDESP (que se utiliza da soma da rentabilidade mês a mês, no sistema de juros simples), enquanto o correto seria plicar o sistema de juros compostos. Já o percentual apurado pela Fiscalização evidenciaria a rentabilidade real, ou seja, expurgando-se o índice inflacionário.

**1.5** Encaminhados os autos com vistas ao Ministério Público de Contas, este requereu a análise da congênere de Economia da ATJ (evento 42).

**1.6** A unidade especializada da Assessoria Técnico-Jurídica posicionou-se pela regularidade da matéria (evento 69).

**1.7** Com o retorno dos autos ao Parquet de Contas, este manifestou-se também pela regularidade com ressalvas.

As contas pretéritas do Instituto de Previdência de Santa Salete tiveram/estão tendo o seguinte trâmite nesta Corte:

Ano	TC nº	Resultado
2015	5161/989/15	Regular com Ressalva
2014	1371/026/14	Regular com Recomendação
2013	1159/026/13	Regular com Ressalva

É a síntese necessária.

## **DECISÃO**

**2.1** Em análise, as contas do exercício de 2016 do **Instituto de Previdência Municipal de Mogi das Cruzes**, apresentadas em face do artigo 2º, III, da Lei Complementar nº 709/1993.

A Fiscalização atestou que as atividades desenvolvidas no exercício foram compatíveis com os objetivos legais da Entidade.

Sob a perspectiva econômico-financeira, o RPPS apurou superávit orçamentário de R\$ 33.90 milhões, equivalente a 27,75% das receitas do mesmo período.

O seu resultado financeiro de R\$ 288.76 milhões em 31/12/15 experimentou um incremento para R\$ 370.33 milhões em 31/12/16.

As despesas administrativas situaram-se abaixo dos patamares legais definidos pela Lei Federal nº 9.717/98.

**2.2** A Fiscalização traz importantes ponderações acerca do provimento dos cargos em comissão.

A defesa noticiou acerca da elaboração de um projeto de lei para regularização dos cargos efetivos, inclusive com a distribuição do organograma funcional.

Ocorre que o artigo da lei que disciplina o provimento dos cargos diretamente ligados à Diretoria teve julgamento desfavorável nos autos da ADIN nº 2182912-38.2017.8.26.0000, cujo trânsito em julgado se operou em 08/02/2019 (Embargos de Declaração Cível - 2182912-38.2017.8.26.0000).

À época o Órgão Colegiado do C. TJSP declarou a inconstitucionalidade (i) da expressão “auxiliado diretamente por um Diretor de Previdência e um Diretor Financeiro”, prevista no art. 57; (ii) dos artigos 59 e 60, que fixam as atribuições do Diretor de Previdência e do Diretor Financeiro, respectivamente; (iii) das expressões “Diretor de Previdência”, “Diretor Financeiro”, “Chefe da Sessão de Expediente”, “Chefe da Seção de Benefícios e Pessoal Segurado”, “Chefe da Seção de Finanças” e “Chefe da Seção de Administração Geral”, previstas no parágrafo único do art. 62; (iv) dos incisos II, III, IV, V, VI, VII do art. 87, que criam os cargos de Diretor de Previdência (inciso II), Diretor Financeiro (inciso III), Chefe da Seção de Expediente (inciso IV), Chefe da Seção de Benefícios e Pessoal Segurado (inciso V), Chefe da Seção de Finanças (inciso VI) e Chefe da Seção de Administração Geral (inciso VII); e (v) das expressões “Diretor de Previdência”, “Diretor Financeiro”, “Chefe da Seção de Expediente”, “Chefe da Seção de Benefícios e Pessoal Segurado”, “Chefe da Seção de Finanças” e “Chefe da Seção de Administração Geral”, previstas no Anexo I, modulando-se os efeitos desta declaração de inconstitucionalidade pelo prazo de 120 dias.

Tendo em conta já ter se operado o lustro e inexistirem nos autos elementos que me permitam aferir se a matéria foi regularizada, dando cumprimento à decisão judicial, alço o tema ao campo da RESSALVA.

Determino, portanto, que a Autarquia reveja o provimento de todos os seus cargos em comissão fazendo cessar imediatamente os vínculos dos cargos de livre provimento que não se amoldem aos ditames constitucionais e jurisprudencial anteriormente mencionado.

Deverá a Fiscalização, na próxima inspeção, aferir a adoção das medidas efetivas para o saneamento da falha.

**2.3** Em face dos poucos elementos probatórios contidos nos autos acerca dos motivos que levaram o RPPS à contratação de empresa para a prestação dos serviços de perícia médica, determino, após o trânsito em julgado, que os autos retornem à Unidade Regional de origem para que autue e instrua os termos de contrato firmados, no exercício em exame neste

processado e as alterações dele decorrentes, com as seguintes empresas: i) Meta Medicina e Segurança do Trabalho S/S Ltda.; e, ii) CEMEAP - Centro Médico Exame Admissional e Periódico Ltda.-EPP; iii) Four Info Desenvolvimento de Software Ltda. – EPP.

**2.4** Diante das informações trazidas pelo Departamento de Tecnologia de Informação de que, apesar da contratação realizada junto à empresa CONNEX Assessoria, Consultoria e Sistemas Ltda. (atual SISPREV Tecnologia da Informação Ltda.-ME) no mesmo período no qual era utilizado software disponibilizado pela própria Prefeitura Municipal de Mogi das Cruzes, determino o encaminhamento de cópia do relatório da Fiscalização, dos elementos contidos no evento 34.6 a 34.8, e desta decisão ao D. Ministério Público Estadual para as providências que entender pertinentes.

Deixo de determinar a abertura de análise individualizada da contratação mencionada tendo em vista que sua vigência refugiu ao âmbito estrito da análise destas contas, tendo se iniciado em 18/07/2011 e terminado em 18/07/2015, consoante informação constante dos autos.

**2.5** Embora realmente haja sobreposição de atividades do Conselho de Administração e do Diretor Financeiro quanto ao encaminhamento das informações para a publicação no órgão de imprensa oficial, não assiste razão à defesa quanto às demais atividades. Digo isso em razão do fato de a prestação de contas anuais, e sua conseqüente análise pelo Conselho de Administração, se tratar de matéria distinta da elaboração de demonstrativos contábeis, este sim de responsabilidade do Diretor Financeiro.

Destarte, RECOMENDO que haja observância do previsto na lei de regência, inclusive quanto à análise das informações inseridas nas contas anuais. Não basta o mero encaminhamento para a imprensa oficial. O Conselho de Administração há de se debruçar sobre as informações técnicas que lhe foram submetidas sob pena de esvaimento da sua função.

**2.6** No que toca ao reconhecimento orçamentário dos rendimentos das aplicações financeiras resgatadas, esta Corte exarou entendimento no âmbito das consultas contidas nos TCs-282/017/16 e 71/015/17, do seguinte teor:

"Pergunta nº 1: Os rendimentos das aplicações financeiras dos regimes próprios de previdência social que reflitam o valor de mercado devem ser contabilizados como variações patrimoniais ativas?"

RESPOSTA à pergunta nº 1:

O Instituto de Regime Próprio de Previdência fará o registro contábil dos ganhos e perdas havidos com investimentos no mercado, inicialmente e enquanto não houver o resgate, apenas no plano patrimonial, como Variação Patrimonial, ativas e passivas; e, só quando houver o efetivo resgate da aplicação é que o registro será feito no plano orçamentário."  
(grifos meus)

Tendo em vista que a publicação da decisão colegiada do E. Plenário que sedimentou o entendimento desta Corte ter se dado somente em 19/09/2018 – portanto, posterior ao encerramento das contas em exame – RECOMENDO que o IPREM Mogi das Cruzes faça os devidos ajustes contábeis, passando a reconhecer os rendimentos de aplicação financeira, na hipótese de resgate, como receitas orçamentárias.

**2.7** Em relação à revisão das aposentadorias por invalidez, a Lei Complementar Municipal n. 35/2005, no parágrafo único do artigo 40 expressamente prevê a necessidade de realização de reavaliação médica para constatação se continuam presentes os requisitos para a concessão do benefício, in verbis:

“Art. 40. A comprovação de invalidez, incapacidade e doença, nos casos previstos em lei e sob pena de nulidade, será feita por junta médica composta por 3 (três) profissionais designados pela Secretaria de Saúde do Município, sendo um deles indicado pelo IPREM.

Parágrafo único. O segurado aposentado por invalidez permanente e o dependente inválido, independentemente da sua idade, deverão sob pena de suspensão do benefício, submeter-se anualmente a exame médico a cargo do órgão competente.” (grifo meu)

Conquanto à época da inspeção a revisão das aposentadorias por invalidez não era realizada, conforme admite a própria defesa, constato que atualmente tal prática vem sendo feita.

A título de ilustração, tramita pela Casa o TC-164844.989.21, que trata da reversão da aposentadoria do servidor Silvano de Paula Santos, exatamente após constatação pela Junta Médica de que o funcionário público em questão teria capacidade de eventual capacidade laborativa residual e possível readaptação.

Afasto, portanto, a irregularidade.

**2.8** As aposentadorias com redução especial para os servidores que ocupam cargo de direção são objeto de tratamento específico e individualizado em cada um dos processos autuados para a análise do tema nesta Corte. Assim, por receberem tratamento individualizado, afasto a sua incidência das contas em análise. Embora desde já sinalizo acerca da existência de controvérsia sobre o tema nesta Casa, a exemplo do decidido nos TCs-4236.989.17 e 1062.989.20.

Fator importante a ser pontuado, entretanto, é a observação bem colocada pela zelosa inspeção e disposta pelo atuário, após ser provocado pelo próprio IPREM no sentido de mensurar o impacto do uso da extensão das

regras de redução de tempo para aposentadoria especial, cujo extrato peço vênha para reproduzir:

“Caso haja deferimento de aposentadoria especial para os 112 (número atual) Diretores de Escola – especialistas em educação, com reduções na idade e no tempo de contribuição, conforme resultados da avaliação atuarial, temos uma diferença de Reserva Matemática a maior de R\$ 46.133.266,96 (quarenta e seis milhões cento e trinta e três mil duzentos e sessenta e seis reais e noventa e seis centavos) a ser contabilizada pelo IPREM de Mogi das Cruzes e suportada pelo Ente Municipal. O valor da provisão matemática representa o montante que já deveria constar do caixa do RPPS na data da avaliação. Para cobertura deste valor, na hipótese de cálculo com os 112 servidores numa condição de diretor de escola, devemos majorar o atual plano de amortização, em média, por aportes anuais de R\$ 2.986.193,98 pelos próximos 27 anos.”

Assim, os demonstrativos do Instituto de Previdência podem ser impactados negativamente pela assunção das reservas matemáticas na hipótese de prevalecer o entendimento de que esses 112 servidores anteriormente mencionados têm direito à aposentadoria especial com redução de tempo de contribuição e de idade.

O impacto atuarial é relevante, à época do estudo era da ordem de R\$ 46.13 milhões, o que implicaria num aporte suplementar anual pelo ente central de R\$ 2.98 milhões.

Ressalto que, mantido o entendimento adotado, necessário se faz o reconhecimento contábil deste passivo atuarial além da elaboração de lei no sentido de se proceder à equalização do correspondente déficit adicional.

No caso específico destes autos, portanto, o resultado atuarial apurado encontra-se defasado da realidade vivenciada pela autarquia previdenciária, que vem concedendo aposentadorias nos termos descritos pela Fiscalização, sem amparo, entretanto, em recursos que garantam o equilíbrio financeiro e atuarial do regime de previdência.

Alço o tema ao campo da RESSALVA e determino ao IPREM que adote as medidas necessárias ao efetivo reconhecimento do déficit atuarial e as providências legais aplicáveis.

**2.9** Afasto a falha relacionada ao enquadramento dos dispêndios com a contratação dos serviços de perícia médica e fornecimento de serviços sistemas informatizados como despesas administrativas, já que estão afetas à organização e ao funcionamento da unidade gestora.

Ressalto, todavia, que a execução do gasto em si será objeto de análise minudente nos termos contratuais que serão autuados para a apreciação das matérias.

Eventual irregularidade no dispêndio em si não causaria a

extrapolação do teto previsto para as despesas administrativas, razão pela qual a falha pode ser afastada.

**2.10** Quanto à formalização dos procedimentos licitatórios, inclusive quanto às cláusulas indicadas como ausentes no item C.2.3 no relatório, RECOMENDO que o gestor tome como norte os apontamentos levantados pela Fiscalização para o aprimoramento dos certames a serem instaurados no âmbito do IPREM.

**2.11** Verifico que o IPREM criou, por meio da Lei Municipal n. 7.547, de 29/12/2019, o cargo de Contador.

Em face da situação do provimento do cargo em tela já se arrastar por vários anos, para que se promova a devida segregação de funções entre o Diretor Financeiro e o Contabilista, determino que o IPREM adote as medidas necessárias para o efetivo provimento do cargo e que seja dado cumprimento às decisões já prolatadas por esta Corte.

Merece reparos também a resiliência do RPPS para a adoção das medidas necessárias à instituição do controle interno, matéria que este Tribunal reputa de suma importância.

Ressalto a necessária observância do disposto no Comunicado SDG n. 35/2015, que trata especificamente do Sistema de Controle Interno, sua implementação e atuação efetiva.

O tema também deve ser RESSALVADO.

Advirto que a manutenção do *status quo* poderá ensejar a responsabilidade do gestor tanto no âmbito desta Corte de Contas (aplicação de sanção pecuniária, nos termos do artigo 104 da LCE 709/93) quanto a remessa das informações ao Ministério Público Estadual.

Deverá a Fiscalização, na próxima inspeção, aferir as medidas efetivamente adotadas pela autarquia para o saneamento de ambas as falhas.

**2.12** Com base na última visita realizada pela inspeção, que consta no sistema de processo eletrônico desta Casa (TC-3034.989.19), constou que os diretores de Finanças e de Previdência teriam sido exonerados em fevereiro/2019, como consequência do prazo de modulação decorrente da ADIN 2182912-38.2017.8.26.0000. Não há notícias, entretanto, da destinação dada à Chefe da Seção de Administração Geral.

O desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais, ainda que autorizadas por lei, não se enquadram na categoria das funções comissionadas.

Nesse sentido trago à baila excerto da decisão contida no bojo da Repercussão Geral no Recurso Extraordinário RE 104210 RG/SP, Relator Ministro Dias Tofoli, Julgamento em 27-09-18:

“EMENTA Criação de cargos em comissão. Requisitos

estabelecidos pela Constituição Federal. Estrita observância para que se legitime o regime excepcional de livre nomeação e exoneração. Repercussão geral reconhecida. Reafirmação da jurisprudência da Corte sobre o tema. 1. A criação de cargos em comissão é exceção à regra de ingresso no serviço público mediante concurso público de provas ou provas e títulos e somente se justifica quando presentes os pressupostos constitucionais para sua instituição. 2. Consoante a jurisprudência da Corte, a criação de cargos em comissão pressupõe: a) que os cargos se destinem ao exercício de funções de direção, chefia ou assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais; b) necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado; c) que o número de cargos comissionados criados guarde proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os institui; e d) que as atribuições dos cargos em comissão estejam descritas de forma clara e objetiva na própria lei que os cria. 3. Há repercussão geral da matéria constitucional aventada, ratificando-se a pacífica jurisprudência do Tribunal sobre o tema. Em consequência disso, nega-se provimento ao recurso extraordinário.” (grifo meu)

Neste ponto ressalto não basta apenas mudar-lhes a nomenclatura para “assessor de tal”, “diretor de tal” ou “chefe de tal”, outorgando-lhes, assim, uma aparência de enquadramento ao mandamento constitucional. Há que se observar, na sua raiz, as atividades desenvolvidas pelo seu ocupante.

Determino, portanto, que o IPREM reveja o provimento de todos os seus cargos em comissão fazendo cessar imediatamente os vínculos dos cargos de livre provimento que não se amoldem aos ditames constitucionais e jurisprudencial anteriormente mencionados.

Alço a matéria ao campo da RESSALVA.

**2.13** As demais questões reputo como justificadas.

Por todo o exposto, considerando o contido nos autos, com supedâneo no artigo 73, §4º, da Constituição Federal e artigo 57, V, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, **JULGO REGULARES COM RESSALVAS E RECOMENDAÇÕES** as contas do exercício de 2016 do **Instituto de Previdência Municipal de Mogi das Cruzes**, nos termos do art. 33, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 709/1993. Quito o responsável.

Advirto ao gestor para que tome como norte os apontamentos da equipe técnica com vistas ao aprimoramento da administração do RPPS.

Assino o prazo de 30 (trinta) dias para que traga a conclusão do procedimento administrativo instaurado, do qual há notícias nestes autos, para apuração de eventual irregularidade na contratação da empresa CONNEX

Assessoria, Consultoria e Sistemas Ltda. (atual SISPREV Tecnologia da Informação Ltda.-ME).

Excetuo os atos pendentes de julgamento por este Tribunal.

Por fim, registro que, nos termos da Resolução nº 01/2011, a Origem e demais mencionados poderão ter acesso aos autos no Sistema de processo Eletrônico (e-TCESP), na página [www4.tce.sp.gov.br/etcesp/](http://www4.tce.sp.gov.br/etcesp/), mediante regular cadastramento.

**Publique-se por extrato.**

Ao Cartório do Corpo de Auditores para:

1. publicar;
2. certificar o trânsito em julgado;
3. Retornar os autos à UR-07 para que, nos termos dispostos nesta decisão, autue e instrua os termos contratuais firmados, no exercício em análise e as alterações decorrentes, com as seguintes empresas: i) Meta Medicina e Segurança do Trabalho S/S Ltda; ii) CEMEAP - Centro Médico Exame Admissional e Periódico Ltda.-EPP; e, iii) Four Info Desenvolvimento de Software Ltda. – EPP;
4. Encaminhar, por ofício, ao Ministério Público Estadual, para as providências que entender pertinentes, a cópia do relatório da Fiscalização, dos elementos contidos no evento 34.6 a 34.8 que versa sobre a contratação realizada junto à empresa CONNEX Assessoria, Consultoria e Sistemas Ltda. (atual SISPREV Tecnologia da Informação Ltda.-ME) no mesmo período no qual era utilizado software disponibilizado pela própria Prefeitura Municipal de Mogi das Cruzes para a gestão de RH.

Após, ao arquivo.

CA, em 10 de setembro de 2021.

**ANTONIO CARLOS DOS SANTOS**

**AUDITOR**

wog

**EXTRATO:** Pelos motivos expressos na sentença referida, considerando o contido nos autos, com supedâneo no artigo 73, §4º, da Constituição Federal e artigo 57, V, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, **JULGO REGULARES COM RESSALVAS E RECOMENDAÇÕES** as contas do exercício de 2016 do **Instituto de Previdência Municipal de Mogi das Cruzes,**

nos termos do art. 33, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 709/1993. Quito o responsável. Advirto ao gestor para que tome como norte os apontamentos da equipe técnica com vistas ao aprimoramento da administração do RPPS. Assino o prazo de 30 (trinta) dias para que traga a conclusão do procedimento administrativo instaurado, do qual há notícias nestes autos, para apuração de eventual irregularidade na contratação da empresa CONNEX Assessoria, Consultoria e Sistemas Ltda. (atual SISPREV Tecnologia da Informação Ltda.-ME). Excetuo os atos pendentes de julgamento por este Tribunal. Por fim, registro que, nos termos da Resolução nº 01/2011, a Origem e demais mencionados poderão ter acesso aos autos no Sistema de processo Eletrônico (e-TCESP), na página [www4.tce.sp.gov.br/etcesp/](http://www4.tce.sp.gov.br/etcesp/), mediante regular cadastramento. **PUBLIQUE-SE.**

CA, em 10 de setembro de 2021.

**ANTONIO CARLOS DOS SANTOS**  
**AUDITOR**

---

[01] Rentabilidade real =  $(1 + \text{rentabilidade nominal}) - 1$   
(1+IPCA período)

[02] “Art. 54. Cabe, ainda, ao Conselho de Administração:

[...]

IX - prestar contas anualmente até o dia 31 de março do ano subsequente e encaminhar relatório mensal até o dia 20 do mês seguinte ao Chefe do Executivo e ao Presidente do Legislativo Municipal, bem como fazer publicar resumo financeiro, também mensal, no Órgão de imprensa do Município;”

[03] “Art. 60. Compete ao Diretor Financeiro:

[...]

V – elaborar demonstrativo financeiro relativo ao mês findo, para submissão ao Conselho de Administração, encaminhamento ao Executivo e ao Legislativo Municipal e publicação no órgão de imprensa oficial.”

<p>CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: ANTONIO CARLOS DOS SANTOS. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse <a href="http://e-processo.tce.sp.gov.br">http://e-processo.tce.sp.gov.br</a> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 3-E2YD-DY61-67E8-2XMV</p>
---