



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

PROCESSO:	01017/17 – TCERO
MUNICÍPIO:	Porto Velho
UNIDADE:	Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Município de Porto Velho – IPAM
INTERESSADO	Tribunal de Contas do Estado de Rondônia
ASSUNTO:	Auditoria de Conformidade para subsidiar a análise das Contas do Chefe do Poder Executivo de 2016, para fins de Parecer Prévio e das Contas de Gestão do Instituto, para fins de julgamento pelo TCE
REPONSÁVEIS:	José Carlos Couri, Diretor Presidente do IPAM na época da auditoria, CPF 193.864.436-00; Hildon de Lima Chaves, CPF 476.518.224-04, Prefeito Municipal desde 01.01.2017; Ivan Furtado de Oliveira, CPF 577.628.052-49, Presidente do Ipam desde 01.01.2017.
VRF:	R\$ 424.336.133,35 (Quatrocentos e vinte e quatro milhões, trezentos e trinta e seis mil, cento e trinta e três reais e trinta e cinco centavos).
RELATOR:	Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra

RELATÓRIO DE ANÁLISE TÉCNICA

1. INTRODUÇÃO

Tratam os autos de auditoria no Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) do município de Porto Velho, realizada com o objetivo de levantar as informações essenciais para subsidiar a análise das Contas do Chefe do Executivo Municipal (CEM), para fins de emissão de Parecer Prévio, nos termos do art. 35, da Lei Complementar Estadual n. 154/1996 (LOTGER).

2. As informações coletadas também subsidiaram o julgamento das contas prestadas pelo gestor do Instituto Municipal de Previdência dos Servidores Municipais de Porto Velho (Ipam), bem como permitiu melhor conhecimento por parte dos órgãos de controle e da sociedade, diretamente ou representada, quanto à situação da previdência pública municipal mediante o exame da conformidade da gestão previdenciária.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

2. HISTÓRICO PROCESSUAL

3. Após a coleta de informações na fase inicial da auditoria, foi elaborado relatório técnico¹, o qual noticiou a existência de 10 (dez) achados de auditoria, consistentes em:

- a) A1 – Deficiência na composição do quadro de pessoal;
- b) A2 – Deficiência no controle interno do RPPS;
- c) A3 – Ausência de conferência por parte do RPPS das contribuições devidas;
- d) A4 – Falhas no controle sobre a arrecadação das contribuições;
- e) A5 – Recolhimento a menor dos valores da contribuição patronal relativa aos servidores do IPAM;
- f) A6 – Pagamento de despesas estranhas ao objetivo do RPPS;
- g) A7 – Composição da carteira de investimentos desenquadrada do limite máximo para aplicação;
- h) A8 – Manutenção de investimentos em fundos com risco atípico;
- i) A9 – Deficiências no estabelecimento da Política Anual de Investimentos;
- j) A10 – Deficiência na transparência das informações.

4. Após apresentar os achados, o corpo técnico, no mesmo relatório, sugeriu a oitiva, via mandado de audiência, de José Carlos Couri, então presidente do Instituto de Previdência do Município de Porto Velho, a fim de que se manifestasse com relação aos achados constantes nos itens A5, A6, A7 e A8.

5. O relator, então, após a oitiva do Ministério Público de Contas, por meio do Parecer n. 0608/2017/GPYFM², proferiu o Despacho de Definição de Responsabilidade n. 027/2017/GCWCSC³, pelo qual determinou a audiência do agente José Carlos Couri, nos exatos termos propostos pela unidade técnica.

6. Após a apresentação da justificativa por parte do agente, foi elaborado novo relatório técnico⁴, o qual concluiu pelo afastamento dos achados apontados nos itens A5 e A7, bem como de parte do apontamento feito no item A8.

7. Quanto aos demais achados, o corpo técnico propôs ao relator que expedisse determinações a fim de corrigir as impropriedades apontadas na auditoria.

8. O relator, porém, entendeu que, em razão da sucessão dos cargos de prefeito e gestor do RPPS, a responsabilidade pelo cumprimento das determinações/recomendações,

¹ ID 456480

² ID 511857

³ ID 533246

⁴ ID 634680



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

recairia sobre os novos gestores e, por este motivo, seria imprescindível trazê-los aos autos para que também se manifestassem previamente.

9. Em razão disso, proferiu a Decisão Monocrática n. 241/2018/GCWCS⁵, na qual determinou a audiência dos jurisdicionados Hildon de Lima Chaves, atual prefeito municipal e Ivan Furtado de Oliveira, atual Diretor Presidente do Ipam, a fim de que se manifestassem quanto aos achados apontados no relatório inicial.

10. Após devidamente notificados pessoalmente mediante os Mandados de Audiência n. 249/18 - Departamento do Pleno (ID 660121, 660128, 663095 e 663092), os responsáveis se manifestaram e apresentaram suas razões de justificativa.

11. Na sequência, a Secretaria Geral de Controle Externo emitiu o Ofício n. 112/2020/SGCE, pelo qual solicitou novas informações do ente jurisdicionado, em razão do tempo decorrido desde a apresentação das justificativas.

12. Em razão disso, veio aos autos o Ofício n. 528/PRESIDÊNCIA/IPAM, contendo a manifestação quanto à atual situação dos achados⁶.

13. Passa-se, então, à análise conclusiva destes autos.

3. ANÁLISE TÉCNICA

14. De início, é importante mencionar que as justificativas quanto ao gestor José Carlos Couri já foram analisadas no relatório de análise de defesa constante no ID 634680, oportunidade em que este corpo técnico opinou pela prolação de determinações a fim de sanar os achados identificados na auditoria.

15. Assim, a presente análise terá por objetivo apreciar a manifestação dos agentes Hildon de Lima Chaves e Ivan Furtado de Oliveira, bem como consolidar as demais questões discutidas nos autos, a fim de facilitar a prolação de decisão pelo órgão julgador.

16. O presente relatório, então, dividir-se-á em dois tópicos, um para analisar as novas justificativas apresentadas e outro para consolidar as determinações a serem feitas nestes autos.

3.1. Das justificativas apresentadas por Hildon de Lima Chaves e Ivan Furtado de Oliveira.

17. Antes de analisar as justificativas, é importante ressaltar que, em relação a esses agentes, não se fala em responsabilização pelos achados: a atuação deles apenas tem por finalidade a correção das inconformidades verificadas.

18. Isso porque, na época da auditoria, quando foram identificados os achados, estes agentes sequer exerciam cargos junto ao Município de Porto Velho.

⁵ ID 658847.

⁶ IDs 663363, 665636, 669410, 669412, 669427, 739238, 780321; e 908955, 908954, 908953 e 908952.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

19. Feita essa primeira consideração, passa-se à análise dos argumentos, o que se faz por ordem de prejudicialidade.

3.1.1. Da (i) legitimidade do chefe do Poder Executivo.

20. O defendente Hildon de Lima Chaves alega sua ilegitimidade passiva, ante a natureza jurídica da autarquia previdenciária e sua ínsita autonomia administrativa, uma vez que a autarquia previdenciária possui personalidade jurídica própria e autonomia administrativa, financeira e patrimonial.

21. Assim, somente os dirigentes da autarquia e seus subordinados é que são responsáveis pela gestão e pelos atos praticados.

22. De fato, assiste parcial razão ao defendente, uma vez que grande parte dos achados verificados na auditoria e as determinações propostas serão de responsabilidade do gestor do IPAM, autarquia previdenciária com personalidade jurídica própria.

23. Entretanto, em relação à realização de concurso público para provimento de cargos no instituto de previdência, cede-se a implicação do chefe do Poder Executivo, uma vez que tal providência exige prévia dotação orçamentária para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes, autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias e, por consequência, depende da atuação do prefeito.

24. Vale dizer, a criação de cargos e a fixação de remuneração transcendem à autonomia administrativa e financeira da autarquia municipal previdenciária, as quais devem ser estabelecidas por lei de iniciativa privativa do chefe do Executivo local (vide artigos 37, X, 48, 61, § 1º, II, a, e 84 da CRFB/88 e art. 21 da Lei Complementar n. 101/2000).

25. Portanto, quanto à específica determinação para realização de concurso público, somente neste item, é que permanece a responsabilidade do chefe do Poder Executivo e do gestor do instituto de previdência.

26. Quanto às demais determinações, portanto, não responde o prefeito por falta de legitimidade, mas apenas o presidente do Instituto de Previdência do Município de Porto Velho.

3.1.2. Do mérito.

27. Em relação ao mérito, as manifestações feitas pela presidência do IPAM se relacionam às situações encontradas na auditoria. São elas: A1. Deficiência na composição do quadro de pessoal; A6. Pagamento de despesas estranhas ao objetivo do RPPS; A8. Manutenção de Investimentos em fundos com Risco; A9. Deficiência no estabelecimento da Política Anual de Investimentos e A10. Deficiência na Transparência (IDs 663363, 665636, 669410, 669412, 669427, 739238, 780321; e 908955, 908954, 908953 e 908952), as quais são apreciadas adiante acerca do afastamento ou não dos achados.

28. Passa-se, então a apreciar cada um deles.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

3.1.2.1. Deficiência na composição do quadro de pessoal (A1)

29. Dentre os aspectos auditados, a **autonomia e capacidade da unidade gestora** foi um deles.
30. Nesse passo, verificou-se que nessa unidade gestora, estavam ausentes os pressupostos básicos de gestão, em razão da desproporção do número de servidores efetivos (26) e não efetivos (73) do município.
31. Quanto a esse ponto, a defesa aduziu que para o cumprimento da determinação para realização de concurso público, já realizou estudos consubstanciados no recente plano de carreira para servidores, Lei Complementar n. 009/2020 (ID 908953).
32. Porém, dada à vedação de criação de cargos implicadores de aumento de despesa, consoante o art. 8º da Lei Complementar federal n. 173, de 27 de maio de 2020 (programa para enfrentamento do COVID-19, fl. 8, ID 908953), essa questão está em análise na procuradoria jurídica do município, ID 908952.
33. Desse modo, a situação encontrada a partir da auditoria se mantém, porém, a caminho de ser solucionada.
34. Não obstante isso, conforme orientação da própria procuradoria jurídica, é preciso que seja observada a Lei Complementar n. 173/2020, contudo, que seja dado o regular andamento do processo de concurso público em todos os procedimentos que não ocasionem aumento de despesa, fl. 39, ID 908953.
35. Ressalve-se que essa orientação jurídica é destinada ao prefeito e ao presidente do instituto de previdência, conforme já explanado no início desta análise.
36. Por esse motivo, como nenhuma das manifestações da defesa foi capaz de afastar o achado, é de se manter o teor da presente determinação ao chefe do Poder Executivo e ao presidente do Instituto de Previdência do Município de Porto Velho, com a determinação para a retomada da marcha do processo do concurso público.

3.1.2.2. Deficiência no controle interno do RPPS (A2)

37. A situação encontrada em referida auditoria para este item foi de que as atividades de auditoria interna concentravam-se na emissão de parecer processual (peças e ritos) de processos administrativos e previdenciários.
38. O quadro de servidores à frente do trabalho de auditoria era reduzido (dois servidores e um estagiário) o que inviabilizava a atuação na avaliação dos controles instituídos pela Administração e avaliações de riscos para propiciar seu gerenciamento (identificação, avaliação do impacto, sugestão de medidas de mitigação) para realização de auditoria e monitoramento.
39. Verificou-se, ainda o início de trabalhos em áreas eleitas pela Auditoria e Presidência como mais sensíveis dentro da Autarquia, contudo, relativamente à área da Assistência Médica, não havia trabalhos de auditorias previdenciárias em andamento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

40. Também não estavam sendo realizadas auditorias nos sistemas, na folha de benefícios, nos processos e nas áreas de atuação (administração, arrecadação, atendimento, atuarial, financeira, investimentos, etc.).

41. A situação teria sido objeto de achado em auditoria anterior, inclusive (autos n. 2193/2016/TCE-RO).

42. Contudo, a conclusão dada à época da auditoria, foi a de que, em razão de essa mesma situação ter sido abordada nos autos do Processo n. 2193/2016-TCE-RO, optou-se pelo monitoramento da determinação já expedida à Administração no Acórdão APL-TC 00203/17, nos termos ali exarados.

43. Em consulta a esse Processo n. 2193/2016-TCE-RO, verificou-se que nele não houve apresentação de nenhuma defesa por parte dos responsáveis, antes, encontrou-se a determinação para seu arquivamento, e, ainda, a CERTIDÃO de ID 462457, remetendo o assunto a um terceiro processo, como segue:

CERTIFICO e dou fé que desentranhei os Documentos nº 08084, 08085 e 08086/17, e os encaminhei à Secretaria Geral de Controle Externo para análise em conjunto com o processo autônomo nº 01965/17, autuado com a finalidade de monitoramento das determinações contidas no Acórdão APL-TC 0203/17. [29.6.17]

44. Portanto, ao pesquisar em referido Processo 01965/17/TCE-RO, encontrou-se o Ofício n. 155/2018/PRESIDÊNCIA/IPAM, datado de 22.1.2018. (fl. 16, ID 566779 e reprisado na fl. 1, ID 561970), no qual a presidência do IPAM aduziu que a Controladoria Geral do IPAM, bem como suas divisões foram criadas mediante a Lei n. 706 de 28 dezembro de 2017, art. 2º, conforme, juntada nas folhas 100-102, ID 561970.

Art. 2º. Dá nova redação, acrescenta e altera dispositivos da Lei Complementar⁷ n. 271, de 22 de dezembro de 2006, que passam a vigorar com a seguinte redação:

Art. 4º...

III -...

c) Controladoria Geral; (NR) [Redação anterior: ~~Auditoria Administrativa, Financeira e Contábil;~~]

1. Divisão de Controladoria de Previdência; (AC)

2. Divisão de Controladoria da Assistência Médica; (AC)

⁷ Lei Complementar n. 271, de 22 de dezembro de 2006: altera a estrutura organizacional básica do Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Município de Porto Velho – IPAM e dá outras providências. Disponível em: <<http://transparencia.ipam.ro.gov.br/?m=controle&t=detalhamento&id=762>>. Acesso em 15.9.2020.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

d) Chefia de Gabinete da Presidência; (NR) [Redação anterior: ~~Secretaria-Geral~~];

45. Ainda, em nova oportunidade de defesa (ID 908952), foi respondido que mediante essa LC n.º 706/2017, houve a criação da Controladoria Geral do IPAM, tendo hoje em sua estrutura 2 (duas) divisões, sendo a Divisão de Controladoria de Assistência Médica e a de Previdência, conforme citado acima.

46. Acresceu que o Instituto está passando por reestruturação a partir da reformulação do controle interno baseado nos mesmos ditames do Sistema de Controle Interno - SCI, já instituído pelo Município de Porto Velho, mediante a LC n. 767, de 14.06.2019, fl. 11 do ID 908954.

47. Mencionou também a minuta do projeto de lei da reestruturação está em fase de conclusão, conforme o Decreto n. 16.255 de 15.10.2019, prorrogado pelo Decreto n. 16.500, de 20.01.2020.

48. Assim, nada mais trouxe a defesa sobre esse tema e, não obstante a criação das divisões de controladoria de previdência e de assistência médica, nada foi comprovado acerca de eventuais melhorias das condições encontradas no presente achado, por ocasião da auditoria.

49. Portanto, é de se entender que o achado acerca das deficiências no controle interno do RPPS do município de Porto Velho permanece, sendo cabível a expedição de determinação para reforçar a necessidade de aperfeiçoamento de tal ponto.

3.1.2.3. Ausência de conferência por parte do RPPS das contribuições devidas (A3)

50. Referida auditoria também observou que o RPPS não realizava conferência do cálculo das contribuições devidas pelo ente municipal, verificando as correspondentes bases de cálculo analíticas (conferência dos salários de contribuição ou verbas incidentes) para obtenção dos valores devidos. Também não houve avaliações da Auditoria Interna quanto a este aspecto em razão do método de trabalho da estrutura da auditoria, conforme descrito no achado anterior.

51. No caso presente, a solução proposta foi a apresentação de providências para a conferência do cálculo das contribuições devidas pelo ente, verificando as correspondentes bases de cálculo analíticas (conferência dos salários de contribuição ou verbas incidentes) para obtenção dos valores devidos.

52. Nesse aspecto, a defesa respondeu que apesar de o Instituto ainda não dispor de sistema que realize conferência das bases de cálculo analítica (a conferência dos custos de contribuição ou verbas incidentes), o IPAM está mantendo acesso ao sistema de folha de pagamento da prefeitura para a análise e conferência dos repasses de cada mês, ou seja, é baixada a folha de pagamento e feita a conferência das retenções previdenciárias e, conseqüentemente, confrontadas com o valor repassado dentro do mês mediante extrato bancário. Se acaso existir divergência da folha de pagamento, segurado ou patronal *versus* o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

pagamento via banco, é solicitado o pagamento da diferença, bem como multa e atualizações monetárias, conforme seis anexos de fls. 24-29 do doc. ID 908954.

53. Tendo sido demonstrada a adoção de procedimentos tendentes corrigir o achado, entende-se que a situação que outrora o embasou deixa de subsistir,

3.1.2.4. Falhas no controle sobre a arrecadação das contribuições (A4)

54. Referido achado consistia no fato de que gestores declaravam que o controle das contribuições devidas era realizado mediante confronto entre os valores da folha e o ingresso de recursos na conta corrente, bem como o que segue de acordo com o relatório técnico da auditoria:

Contudo, não foi possível atestar o referido controle no sistema informatizado do IPAM. Verificou-se ainda a não contabilização das receitas de contribuições pelo regime de competência, limitando-se ao registro da receita conforme as ordens bancárias recebidas (caixa), impossibilitando a identificação sistemática dos valores devidos e os respectivos pagamentos.

O RPPS possui plano de segregação da massa como medida de equacionamento de déficit, contudo a contabilização da arrecadação e da despesa não é realizada separadamente, nos termos da Portaria 402/2008-MPS.

Igualmente, inexistente efetivo controle sobre as contribuições devidas e os recolhimentos relativos aos servidores cedidos e os servidores em afastamento com manutenção do vínculo previdenciário.

Os controles quanto aos valores devidos ao Fundo de Previdência restam fragilizados, portanto. Também não houve avaliações da Auditoria Interna quanto a este aspecto em razão do método de trabalho da controladoria, conforme descrito no achado anterior. Desde a criação dos fundos independentes não foram instituídos CNPJs diferenciados para separação efetiva dos fundos previdenciários financeiro e o capitalizado, assim como não foi estabelecido CNPJ próprio para o fundo de assistência médica. Contudo, essa situação já foi objeto de observação em auditoria anterior e iniciaram-se as providências a partir da atual gestão para regularização, conforme constatações *in loco*.

55. Por sua vez, a defesa respondeu que, desde janeiro de 2019, passou a contabilizar a arrecadação e despesa de forma segregada, conforme se comprova com os balancetes em anexo referentes ao 1º quadrimestre de 2020 (ID 908955).

56. Quanto à contabilização das receitas previdenciárias pela data da ocorrência do fato gerador, afirmou que, no exercício de 2019, o sistema INTEGRA já fornecia esta ferramenta, conforme se comprova com a Relação de Inscrições de Créditos do Fundo Financeiro (idem fls. 24-29 do doc. ID 908954).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

57. Aduziu que em janeiro de 2020 houve a troca do sistema por parte da Prefeitura de Porto Velho abrangendo o IPAM e passou-se a utilizar o sistema E-cidade, também em aplicativo.

58. Quanto ao controle das contribuições devidas e os recolhimentos relativos aos servidores cedidos, no momento da apresentação da defesa, afirmou que o Ipam estava em fase de cadastramento no aplicativo SISPREV GESTOR, o qual funcionava na mesma formatação da prefeitura de Porto Velho, de maneira que a cada comunicação por parte da Prefeitura acerca da cedência de um servidor, este seria incluso no programa e o órgão de origem cadastrado no sistema.

59. Dessa forma, com a insubsistência das falhas de outrora apontadas quanto ao controle sobre a arrecadação das contribuições, o achado também deixa de existir.

3.1.2.5. Recolhimento a menor dos valores da contribuição patronal relativa aos servidores do IPAM (A5)

60. Verificou-se na auditoria que o total de contribuição patronal devida pelo IPAM relativo aos servidores efetivos foi inferior ao valor devido em R\$15.065,84. Destaca-se que na competência janeiro de 2016 foi pago aos servidores uma verba de R\$619.101,72, relativa à Diferença de Quinquênio (Código 93), sobre a qual houve desconto previdenciário e repasse da parte do servidor, sem, contudo haver recolhimento da parte patronal.

61. Acerca disso, os responsáveis justificaram (ID 566652, fls. 05/07) que:

Neste item, Excelentíssimo Senhor Conselheiro, vale salientar que o valor apurado pelo Nobre Corpo Técnico em seu Relatório, foi de R\$ 489.306,84 (quatrocentos e oitenta e nove mil, trezentos e seis reais e quatro centavos) de valor devido, está a maior do que se pode extrair dos relatórios da Folha de Pagamento aos servidores do IPAM cópias em anexo (doc. 01), uma vez que dos valores extraídos chega-se a montante de R\$ 484.936,62 (quatrocentos e oitenta e quatro mil, novecentos e trinta e seis reais e sessenta e dois centavos), ou seja, há uma diferença a maior de R\$ 4.370,22 (quatro mil, trezentos e setenta reais e vinte e dois centavos), no valor apurado pelo TCE e dedução do valor de R\$ 39.783,60 (trinta e nove mil, setecentos e oitenta e três reais e sessenta centavos) referente a valores de benefício Auxílio Saúde, restando, portanto, o valor líquido de R\$445.153,92 (quatrocentos e quarenta e cinco mil cento e cinquenta e três reais e noventa e dois centavos) para recolhimento, dos quais foram recolhidos o valor de R\$ 444.504,91 (quatrocentos e quarenta e quatro mil, quinhentos e quatro reais e noventa e um centavos) referente ao exercício 2016, portanto resta comprovado a falta de valor a ser recolhido no (sic) de R\$ 648,11 (seiscentos e quarenta e oito reais e onze centavos), não o montante de R\$ 15.065,84 quinze mil, sessenta e cinco reais e oitenta e quatro centavos) apontado no Relatório de Auditoria do Nobre Corpo Técnico, tudo em conformidade com planilhas e documentas em anexo (doc. 02) já incluído no valor apurado pelo IPAM o valor referente à Folha de Diferença de Quinquênio referente ao mês de janeiro de 2016 no valor de R\$ 67.157,08 (sessenta e sete mil cento e cinquenta e sete reais e oito centavos) recolhido no mês de maio de 2016 através do documento bancário 201.605.250.015.972 de 27.05.2016 conforme pode ser constatado no extrato bancário



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
 Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

cópia em anexo (doc. 03) valor R\$ 67.157,08 contabilizados indevidamente como Contribuição Segurado código de Receita 162, quando o correto seria na receita de código 171 (contribuição Patronal) e ainda o Vr. De R\$ 6.895,21 referente a ajuste de receita referente ao exercício de 2015, o que eleva o valor da receita de Contribuição Patronal para o montante de R\$ 518.557,20 (quinhentos e onze mil, seiscentos e sessenta e um reais e noventa e nove centavos) [sic], portanto, improcede o apontamento do Nobre Corpo Técnico.

62. Pois bem, nas razões de justificativas, os responsáveis esclareceram o achado ao apresentar os valores devidos, não contabilizados pelo Corpo Técnico, conforme planilha abaixo (ID 566652, pág. 08):

RECOLHIMENTO DAS CONTRIBUIÇÕES					
VALORES APURADOS PELO TCE					
COMPETÊNCIA	VALOR DEVIDO/TCE	VALOR BENEFÍCIOS/TCE	VALOR A RECOLHER/TCE	VALOR RECOLHIDO/TCE	DIFERENÇA APURADA/TCE
janeiro-16	107.713,21		107.713,21	53.280,70	54.432,51
fevereiro-16	29.243,78		29.243,78	30.214,83	-971,05
março-16	30.086,86		30.086,86	31.296,81	-1.209,95
abril-16	30.054,23		30.054,23	30.977,45	-923,22
maio-16	35.732,91	76,50	35.656,41	36.768,44	-1.112,03
junho-16	37.637,51		37.637,51	38.733,35	-1.095,84
julho-16	36.723,61		36.723,61	37.805,96	-1.082,35
agosto-16	38.113,66		38.113,66	39.068,65	-954,99
setembro-16	36.195,57		36.195,57	25.319,46	10.876,11
outubro-16	35.848,25		35.848,25	37.059,71	-1.211,46
novembro-16	36.134,21	19.853,55	16.280,66	36.628,68	-20.348,02
dezembro-16	35.823,05	19.853,55	15.969,50	37.303,36	21.333,86
TOTAL	489.306,84	39.783,60	449.523,24	434.457,40	15.065,84

VALORES APURADOS PELO IPAM					
COMPETÊNCIA	VALOR DEVIDO APURADO PELO IPAM	BENEFÍCIOS PAGOS/TCE	VALOR A RECOLHER APURADO PELO IPAM	VALOR RECOLHIDO APURADO PELO IPAM	DIFERENÇA APURADA PELO IPAM
janeiro-16	106.538,71	0,00	106.538,71	0,00	106.538,71
fevereiro-16	29.243,56	0,00	29.243,56	83.495,62	-54.252,06
março-16	30.086,63	0,00	30.086,63	3.162,41	26.924,22
abril-16	30.068,85	0,00	30.068,85	66.007,06	-35.938,21
maio-16	35.732,65	76,50	35.656,15	36.768,44	-1.112,29
junho-16	37.733,50	0,00	37.733,50	38.733,35	-999,85
julho-16	36.723,33	0,00	36.723,33	37.805,96	-1.082,63
agosto-16	38.113,36	0,00	38.113,36	39.068,65	-955,29
setembro-16	36.195,04	0,00	36.195,04	1.985,83	34.209,21
outubro-16	35.847,94	0,00	35.847,94	72.435,43	-36.587,49
novembro-16	34.723,94	19.853,55	14.870,39	36.619,68	-21.749,29
dezembro-16	33.829,11	19.853,55	13.975,56	28.422,65	-14.447,09
TOTAL	484.936,62	39.783,60	445.153,02	444.504,91	648,11

63. Diante do exposto, pugna-se pelo afastamento do achado, devido à pequena materialidade representada pelo valor remanescente de R\$ 648,11 (seiscentos e quarenta e oito reais e onze centavos).

3.1.2.6. Pagamento de despesas estranhas ao objetivo do RPPS (A6)

64. Na auditoria, verificou-se o pagamento e contabilização de despesas não contempladas na folha de benefícios, com uma diferença de R\$1.858.454,55, na folha de benefícios, indicando possível utilização indevida dos recursos previdenciários.

65. A partir desse achado, a defesa apresentou planilha avulsa, a qual chamou de relatórios não considerados pelo TCE-RO e na qual aponta valores os quais solucionariam o apontamento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

66. Porém, os valores dessa planilha avulsa não são confirmados pelas planilhas também juntadas, estas, oriundas do sistema informatizado ou de demonstrativos oficiais do instituto (fls. 7 a 32, ID 669412 e fls. 2 ID 669427).

67. Vale dizer, os valores anotados nessa planilha – repetida nas fls. 2 e 9 ID 669427 –, não conciliam com os próprios valores constantes nos demais demonstrativos juntados pela defesa.

68. Ademais, os demonstrativos intuídos pela defesa como prova da diminuição ou elisão da diferença apontada, também não foram publicados e, por esses motivos conjuntos, não serão considerados para fins de sanar a diferença anotada de pagamentos de benefícios não comprovados.

69. Por último, em nova oportunidade para tratar da defesa desse assunto, os jurisdicionados fizeram mera remissão a essa mesma defesa ora analisada (ID 908952), sem nada acrescentar nem sanar este achado, nem comprovar a restituição financeira ao fundo de previdência do valor de **R\$ 1.858.454,55**.

70. Assim, diante da permanência da situação, a despeito da apresentação da defesa deste achado por parte dos responsáveis, pugna-se pela manutenção do achado e expedição de determinação para a identificação da despesa que ocasionou a diferença entre a folha de benefícios e a contabilidade, promovendo a restituição financeira ao fundo de previdência do município de Porto Velho no importe de R\$1.858.454,55 (um milhão oitocentos e cinquenta e oito mil quatrocentos e cinquenta e quatro reais e cinquenta e cinco centavos) da despesa paga com recurso previdenciário, mas estranha ao objetivo do RPPS.

3.1.2.7. Composição da carteira de investimentos desenquadrada do limite máximo para aplicação (A7).

71. Na auditoria em apreço, verificou-se a manutenção de aplicações financeiras em dois fundos classificados como Fundo de Cotas de fundos de investimento de renda fixa ou referenciados em indicadores de desempenho de renda fixa, constituídos sob a forma de condomínio, conforme relacionado abaixo:

CNPJ	Nome do Fundo	Enquadramento Res. 3.922/10	Valor em 31.12.2016	Limite	Percentual aplicado
03737206000197	CAIXA FI BRASIL REF. DI LONGO PRAZO	Art. 7º, IV	46.128.141,21	30%	37,14%
13077418000149	BB PREVIDENCIÁRIO RENDA FIXA PERFIL				
Total			157.581.989,28		

72. Em suas razões de justificativa, o responsável informou que o total de recursos do IPAM, conforme DAIR - Demonstrativo das Aplicações e Investimentos dos Recursos - de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

dezembro de 2016, disponibilizado no site da Secretaria de Previdência Social, encerrou com R\$ 493.092.241,79 (quatrocentos e noventa e três milhões, noventa e dois mil, duzentos e quarenta e um reais e setenta e nove centavos), portanto a extrapolação fora de apenas 1,96% do limite disponível.

73. Todavia, em janeiro de 2017 o IPAM providenciou o reenquadramento ao limite estabelecido pela Resolução n. 3922/10, do Conselho Monetário Nacional.

74. Mediante o exposto, o responsável demonstra que a situação já foi regularizada e, por este motivo, pugna-se pelo afastamento do achado.

3.1.2.8. Manutenção de investimentos em fundos com alto risco (A8)

75. Este item trata de possível manutenção de investimentos em fundos de risco, pois se verificou a manutenção de aplicações financeiras em três fundos de investimentos com risco atípico que não poderia ser assumido pelo RPPS, quais sejam, CONQUEST FIP, ÁQUILLA FII, FUNDO DE INVESTIMENTOS RF IPIRANGA.

76. O apontamento quanto ao investimento no FI RF Ipiranga já foi afastado em anterior relatório de análise de defesa.

77. Portanto, em suma, esse apontamento se refere ao fato de o instituto de previdência manter investimento com assunção de risco excessivo de danos ao erário nos fundos *Conquest FIP* e *Áquilla FII*.

78. A defesa apontou que o percentual de investimento foi reduzido, enquadrando-se nos percentuais aceitáveis, conforme os termos do Art. 7, IV da Resolução n. 3.922/2010 (fls. 33 a 38, ID 669412, com repetição no ID 669427).

79. Essa informação do jurisdicionado foi baseada em relatório da empresa Sete Capital, com a qual o município manteve contrato de prestação de serviço de consultoria financeira junto ao instituto de previdência de Porto Velho.

80. Porém, o fundamento apontado no relatório de auditoria para indicar a irregularidade baseou-se no art. 8º de referida norma, diferente, portanto, daquele invocado pela defesa.

81. Além disso, os responsáveis informaram que os investimentos realizados são de longo prazo e, por isso, não se poderia deixar esses fundos antes do prazo estipulado para sua permanência.

82. Vale dizer, não seria possível efetuar o resgate dos valores aplicados no fundo, pois estes teriam sido constituídos como condomínio fechado, ou seja, o resgate somente seria possível após o encerramento ou liquidação do fundo.

83. Assim, permanece o risco de dano ao erário do instituto de previdência apontado pela Corte.

84. Nesse ínterim, o TCE/RO encaminhou o Ofício n. 112/2020/SGCE ao presidente do Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores Municipais de Porto



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

Velho, no qual solicitou informação de 8 (oito) itens dentre os encontrados na auditoria (ID 894176).

85. Ressalte-se, no entanto, que desses 8 (oito), 3 (três) deles já haviam sido solucionados anteriormente, conforme o relatório de ID 634680, restando apenas 5 (cinco) deles, objeto de defesa na presente análise.

86. Em nova oportunidade para tratar da defesa desse assunto, os jurisdicionados apenas fizeram remissão à defesa outrora apresentada (ID 908952).

87. Assim, sobre esse achado, em nenhuma das oportunidades a defesa proposta foi capaz de afastar a irregularidade relativa aos investimentos nos dois fundos com excessivo risco de dano ao erário (Conquest FIP e Águila FII), mantendo-se, portanto, o achado e o teor da presente determinação ao presidente do Instituto de Previdência do Município de Porto Velho.

3.1.2.9. Deficiência no estabelecimento da Política Anual de Investimentos (A9).

88. Acerca desse apontamento, a defesa fez referência a relatório da empresa Sete Capital, com a qual o município manteve contrato de prestação de serviço de consultoria financeira junto ao instituto de previdência, nada mais.

89. Por esse motivo, permanece o presente achado, o que impõe a elaboração de determinação ao presidente do Instituto de Previdência do Município de Porto Velho, para a correspondente solução.

3.1.2.10. Deficiência na Transparência (A10)

90. O relatório de auditoria apontou que mesmo após estruturação do portal, estavam ausentes ou desatualizadas as seguintes informações:

- 1 – Prestação de Contas (Demonstrações Financeiras e demais relatórios gerenciais);
- 2 – Relatórios do Controle Interno;
- 3 – Folha de Pagamento da Autarquia;
- 4 – APR - Autorização de Aplicação e Resgate;
- 5 – A composição da carteira de investimentos do RPPS;
- 6 – As datas e locais das reuniões dos órgãos de deliberação colegiada e do Comitê de Investimentos;
- 7 – Os relatórios detalhados, no mínimo, trimestralmente, da gestão dos investimentos, submetidos às instâncias superiores de deliberação e controle;
- 8 – Atas de deliberação dos órgãos colegiados e
- 9 – Julgamento das Prestações de Contas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

91. Dos teores desse apontamento, a defesa juntou cópia de espelhos de seu portal de transparência, nos quais são indicados que cumpriu 8 (oito) dos 9 (nove) itens, descumprindo aquele relacionado à folha de pagamento da autarquia (fls. 7/12 908952, e ID 908953).

92. Conquanto tenha atendido a maioria dos itens que compõe esse achado, entende-se que ainda é relevante a expedição de determinação para sanar a situação.

3.2. Consolidação dos achados e das determinações.

93. Após a análise de todas as justificativas apresentadas nos autos, é possível verificar a manutenção dos achados identificados nos itens A1, A6, A8 e A9, os quais ensejam a prolação de determinações para a correção das inconformidades verificadas.

94. Referidas determinações foram sugeridas no relatório de ID 634680 e, para consolidar a análise, serão transcritas na proposta de encaminhamento do presente relatório.

4. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

95. Diante do exposto, propõe-se o encaminhamento dos autos ao relator, com a seguinte proposta:

4.1. Determinar à Administração do Município de Porto Velho, na pessoa de Hildon de Lima Chaves, CPF n. 476.518.224-04, prefeito municipal e a Ivan Furtado de Oliveira, CPF n. 577.628.052-49, presidente do Ipam, ou quem suas vezes fizer, com fundamento no art. 42 da Lei Complementar n. 154/1996 c/c art. 62, inciso II, do RI TCE-RO, que adotem e comprovem no prazo estabelecido, a providência a seguir elencada, visando à regularização da situação encontrada, sob pena de sanção prevista no disposto no art. 55, inciso IV da Lei Complementar n 154/1996 c/c art. 103, inciso IV, do RI TCE-RO:

a) Apresentem, no prazo de 180 dias, cronograma de realização de concurso público, com o fim de constituir quadro próprio de servidores para a autarquia previdenciária, tendo em vista a necessidade de investimento em qualificação e retenção de recursos humanos de forma efetiva e permanente.

4.2. Determinar ao Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de Porto Velho - IPAM, na pessoa de Ivan Furtado de Oliveira, CPF n. 577.628.052-49, presidente do Ipam, ou a quem suas vezes fizer ou vier a substituí-lo, com fundamento no art. 42 da Lei Complementar n. 154/1996 c/c art. 62, inciso II, do RI TCE-RO, que adote no prazo a ser estabelecido, as providências a seguir elencadas, visando à regularização das situações encontradas, sob pena de sanção prevista no disposto no art. 55, inciso IV da Lei Complementar n. 154/1996 c/c art. 103, inciso IV, do RI TCE-RO:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

a) Identifique, no prazo de 180 dias da notificação, a despesa que ocasionou a diferença de valores constantes na folha de benefícios e na contabilidade, e promova a comprovação de sua correção, com planilhas oficiais, conciliadoras e devidamente publicadas, bem como a restituição financeira ao fundo de previdência do valor de **R\$ 1.858.454,55** (um milhão oitocentos e cinquenta e oito mil quatrocentos e cinquenta e quatro reais e cinquenta e cinco centavos) da despesa paga com recurso previdenciário, no entanto, estranha ao objetivo do RPPS;

b) comprove tanto a (re)estruturação do sistema de controle interno em conformidade com a Decisão Normativa n. 2/2016-TCE/RO, quanto as diretrizes referenciais (elaboradas por organizações especializadas) para o controle interno aplicado ao setor público;

c) Promova no prazo de 30 dias contados da notificação a comunicação aos segurados quanto à composição dos investimentos do RPPS com destaque relativo aos fundos de investimento com risco atípico (Conquest FIP e Áquilla FII), que deverá ser efetuada diretamente com envio de expediente aos seus representantes (sindicatos, associações, conselhos e outras entidades representativa dos servidores municipais) e indiretamente por meio de publicação dessa informação no Portal da Transparência do RPPS e do Município;

d) Submeta no prazo de 90 dias contados da notificação ao Conselho do RPPS a deliberação quanto à manutenção ou não das aplicações dos investimentos considerados de risco atípico nos fundos: Conquest FIP e Áquilla FII;

e) Disponibilize em Portal acessível, no prazo de 180 dias da notificação, as informações relativas à folha de pagamento da autarquia;

f) Determine à Controladoria Geral para que em conjunto com a Unidade Gestora do IPAM, elabore e encaminhe ao Tribunal, no prazo de 180 dias contados da notificação, plano de ação, devendo conter, no mínimo, as ações a serem tomadas, os responsáveis pelas ações e o cronograma de suas etapas, visando a adoção de rotinas adequadas e suficientes para garantir o alcance dos objetivos e adequada prestação de contas do Instituto de Previdência a Assistência Social dos Servidores Públicos do Município de Porto Velho (IPAM), estabelecendo como meta mínima o atingimento do primeiro nível do Manual do Pró-Gestão RPPS (Portaria MPS n. 185/2015) num prazo de até 18 meses após a homologação do plano de ação, em conformidade com a Decisão normativa n. 002/16/TCERO, bem como às diretrizes referenciais do Manual do Pró-Gestão RPPS.

g) Institua, no prazo de 180 dias contados da notificação, regulamentação própria e permanente, com as medidas necessárias a evitar a assunção de risco atípico nos investimentos da carteira do RPPS, definindo critérios de acordo com o perfil de investidor, inclusive com a imposição de um limite de alçada para diretoria financeira/administrativa, com regras objetivas para a alocação dos investimentos, contemplando no mínimo os seguintes requisitos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

g.I) Credenciamento prévio, com estabelecimento de prazo para revisão periódica, dos administradores e gestores dos fundos a serem selecionados para receber aplicações financeiras, observando o Termo de Análise de Credenciamento (modelo completo) disponibilizado pela Secretaria de Previdência em atendimento à Portaria 519/2011-MPS;

g.II) Estabelecimento como critério de preferência, a escolha de fundos de investimentos que adotam os RPPSs como público alvo, e segunda preferência, os fundos que adotam as Entidades de Previdência Complementar – EPCs como público alvo;

g.III) Comparabilidade dos resultados do fundo de investimento selecionado com os demais fundos equivalentes disponíveis no mercado;

g.IV) Avaliação da experiência positiva (resultados) e histórico dos administradores e gestores nos demais fundos de investimentos sobre sua administração/gestão;

g.V) Verificação da publicação periódica e atualizada das informações do fundo selecionado na CVM (composição da carteira, demonstrações financeiras, documentos, fatos relevantes, entre outros); e se entre os eventuais fatos relevantes há alguma suspeição ou indicação de risco atípico;

g.VI) Observação do enquadramento do RPPS no público-alvo estabelecido no regulamento (se o fundo é destinado exclusivamente a investidores qualificados ou profissionais);

g.VII) Estabelecimento de diversificação mínima nos papéis que compõe a carteira do fundo;

g.VIII) Estabelecimento de limite de concentração em papéis de crédito privado, em títulos de emissão de instituição financeira, títulos de emissão de companhia aberta; títulos de emissão de outro Fundo de Investimento; em títulos de emissão de pessoa física ou jurídica de direito privado que não seja companhia aberta ou instituição financeira (autorizada Bacen);

g.IX) Estabelecimento de vedação para investimento em papéis emitidos pela administradora/gestora do fundo ou empresas coligadas;

g.X) Estabelecimento de vedação para investimento em cotas de fundos administrados pela mesma empresa administradora ou gestora do fundo;

g.XI) Estabelecimento de limite de concentração por modalidade de ativo financeiro (exceto títulos públicos; instituição financeira autorizada Bacen e companhias abertas de oferta pública);

g.XII) Estabelecimento de vedação de que o fundo invista em cotas de fundos: FIDC-NP; FIC FIDC-NP; e fundos destinados a investidores exclusivamente profissionais;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

g.XIII) Verificação se há destaque na política de investimento do fundo para perdas significativas para os cotistas (ou outro termo que indique que a política de investimento do fundo se sujeita a alto risco de prejuízos/desvalorização da cota); se o regulamento limita investimentos em créditos privados (em relação aos limites da legislação); se o regulamento veda a realização de investimentos em ativos do Exterior, e investimento em derivativos, exceto para proteção da carteira (Hedge), e investimento em CCBs e CCCBs (e demais títulos sem garantias/contragarantias/avais), entre outros itens.

g.XIV) Observação da liquidez com verificação se o regulamento estabelece prazo de carência; prazo de cotização; se não permite o resgate das cotas; se há taxa de entrada e taxa de saída do fundo, entre outros itens.

Porto Velho, 16 de setembro de 2020.

Mauro Consuelo Sales de Sousa
Auditor de Controle Externo
Matrícula 407

SUPERVISIONADO: Rossana Denise Iuliano Alves
Auditora de Controle Externo – Matrícula 543
Coordenadora – Portaria 64/2020

Em, 16 de Setembro de 2020



MAURO CONSUELO SALES DE SOUSA
Mat. 407
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Em, 16 de Setembro de 2020



ROSSANA DENISE IULIANO ALVES
Mat. 543
COORDENADOR DA COORDENADORIA
ESPECIALIZADA DE CONTROLE
EXTERNO 8