



RELATÓRIO TÉCNICO DE DEFESA
RPPS - MUNICIPAL
MUNICÍPIO DE RONDONÓPOLIS
ATOS DE GESTÃO PRATICADOS PELOS ADMINISTRADORES E DEMAIS
RESPONSÁVEIS POR BENS, DINHEIROS E VALORES PÚBLICOS

PROCESSO N.º	: 2.136-9/2015
PRINCIPAL	: INSTITUTO MUNICIPAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES DE RONDONÓPOLIS
CNPJ	: 32.974.503.0001-54
ASSUNTO	: CONTAS ANUAIS DE GESTÃO MUNICIPAL REFERENTE AO EXERCÍCIO 2015
GESTOR	: JOSEMAR RAMIRO E SILVA (01.01.2015 A 30.06.2015) ROBERTO CARLOS CORREA DE CARVALHO (01.07.2015 A 31.12.2015)
RELATOR	: CONSELHEIRA SUBSTITUTA JAQUELINE MARIA JACOBSEN MARQUES
EQUIPE TÉCNICA	: KARISIA GODA CARDOSO PASTOR ANDRADE *
<small>* Auditor Público Externo</small>	

1. RELATÓRIO TÉCNICO DE DEFESA

Nos termos do inc. II art. 59 da LC. nº 269, de 25/09/2007, houve a citação dos responsáveis indicados no Relatório Técnico Preliminar, mediante os Ofícios nº 167 e 168/2016/GCSJMM, de 19/09/2016, para que no prazo previsto do § 2º, do art. 61 da norma supracitada, se pronunciassem a respeito dos pontos levantados no respectivo relatório de auditoria apresentado no processo digital nº 2.136-9/2015.

Da análise dos pronunciamentos, bem como dos documentos apresentados, resultou este relatório para subsidiar o julgamento dos atos de gestão.



2. DA DEFESA

2.1. Das alegações preliminares

2.1.1. Da manifestação dos gestores Srs. JOSEMAR RAMIRO E SILVA e ROBERTO CARLOS CORRA DE CARVALHO

Inicialmente os defendentes alegam ser o Tribunal de Contas incompetente para aplicar sanções relativas ao descumprimento de regras sobre as aplicações financeiras.

Afirmam que tal prerrogativa caberia à União, por meio do Ministério da Previdência Social, conforme o art. 9º, inciso III, da Lei nº 9.717/98.

Destacam que a apuração de irregularidades cometidas pelos defendentes deveria ser por meio de processo devidamente regulamentado sob a forma de Processo Administrativo Previdenciário (PAP), disciplinado pela Portaria nº 530/2014.

Assim, alegam que a competência para apuração de irregularidades cometidas na aplicação de recursos do RPPS no mercado financeiro por esta Corte de Contas ofenderia a competência exclusiva do Ministério da Previdenciária Social.

Informam, ainda, que o Ministério da Previdência Social instaurou o Processo Administrativo Previdenciário para apuração de fatos envolvendo os investimentos do IMPRO, nos termos da Notificação de Auditoria nº 182/2015 e Relatório de Auditoria Específica – Investimentos.

Afirmam não se tratar de mero procedimento de auditoria indireta para fins de obtenção de Certificado de Regularidade Previdenciária, mas para apuração de supostas irregularidades nas aplicações financeiras do RPPS de Rondonópolis, sendo até mais abrangente do que o presente Relatório Preliminar.

Nesse sentido, alegam que se o entendimento do Tribunal de Contas for pela existência de irregularidades apontadas haveria a duplicidade de punição, tendo em vista a identidade entre os objetos de ambos os processos.



Argumentam também que as irregularidades apontadas no relatório técnico preliminar abrangeriam atos praticados em outros exercícios e não, exclusivamente, o exercício de 2015. Desse modo, deixam registrado o entendimento de que seria juridicamente impossível questionar a conduta do gestor em processo de Contas Anuais de Gestão, visto que as contas dos exercícios passados já teriam sido julgadas.

Os gestores justificam que a legislação determinaria limites para a escolha dos investimentos, elencando requisitos e critérios a serem observados, não havendo especificações exatas sobre a alocação dos recursos. Assim, a decisão sobre o nível de risco de exposição seria de competência do Conselho Curador, por meio da Política Anual de Investimentos.

E acrescentam que:

A gestão de riscos implica na condução da carteira como um todo na busca de equalizar os riscos e, com isso, os retornos, pois é impossível obter retorno em todos os investimentos, assim como não possível reduzir a zero os riscos.

Por exemplo, investir em fundos de investimentos de renda fixa com ativos relacionados a títulos públicos possui um risco muito baixo, porém, seu retorno geralmente não atende a meta atuarial. Assim, é preciso diversificar. Investir em fundos de títulos privados, fundos de ações, entre outros, desde que respeitados os limites legais.

Muitas vezes é preciso estar exposto a riscos um pouco mais acentuados para obter rendimento que equacione o desempenho ruim dos títulos públicos (algo muito recorrente em 2012, 2013 e 2014).

Nota-se que a gestão da carteira de acordo com o Risco x Retorno e o que possibilita o rendimento positivo do investimento.

Ressaltam que, dessa forma, a análise isolada de um fundo de investimento seria totalmente falha, devendo-se observar o desempenho da carteira com um todo, tendo em vista que a aplicação em alguns fundos teria ocorrido para equilibrar um possível desempenho ruim de outros fundos.

Afirmam que o relatório técnico preliminar teria se baseado em parâmetros puramente subjetivos para definir riscos, pautando-se em premissas pessoais da equipe técnica e, ainda, salientam:

Além disso, o relatório busca definir qual o perfil de risco que os investimentos do IMPRO estariam sujeitos, no entanto, isto é algo impossível, pois, conforme exposto, o IMPRO define seu perfil de exposição aos riscos.

Os investimentos do IMPRO decorrem do acúmulo de capital advindo das contribuições dos servidores públicos. Estes são os verdadeiros “donos” das reservas financeiras, não pertencendo tais valores ao Município de Rondonópolis e quanto menos ao IMPRO.



Deste modo, as aplicações financeiras e o nível de risco são definidos pelos próprios servidores por meio do Comitê de Investimentos e pelo Conselho Curador, composto por representantes eleitos em assembleia.

Finalizam reiterando que o Tribunal de Contas não poderia definir o que é uma exposição acentuada a determinado risco, sob pena de estar fazendo gestão, interferindo diretamente no mérito administrativo.

2.1.2. Da análise das alegações preliminares

2.1.2.1. Da competência constitucional dos Tribunais de Contas para fiscalizar as aplicações financeiras dos RPPSs

Os gestores iniciam suas defesas sob o argumento de que o Tribunal de Contas não teria competência para julgar e penalizar os atos de gestão do diretor executivo do RPPS que pudessem configurar em irregularidades nas aplicações financeiras dos recursos previdenciários.

A referida alegação, de modo algum, merece guarida, uma vez que a sua improcedência tem **origem constitucional**, confirmando-se, nas esferas federal e estadual, a ampla jurisdição conferida aos Tribunais de Contas para o controle direto sobre os RPPSs:

Constituição Federal:

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

(...)

II - **julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;**

III - apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório;

IV - realizar, por iniciativa própria, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de Comissão técnica ou de inquérito, inspeções e auditorias de natureza contábil,



financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e demais entidades referidas no inciso II;

Constituição do Estado de Mato Grosso:

Art. 47 O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa, é exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, ao qual compete:

(...)

II - **julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da Administração Pública direta e indireta e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;**

III - apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na Administração Pública direta e indireta, do Poder Público Estadual ou Municipal, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório;

IV - realizar, por iniciativa própria da Assembleia Legislativa, de Comissão técnica ou de inquérito, inspeções e auditorias, de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e demais entidades referidas no inciso II; (grifado)

Especificamente sobre as aplicações financeiras realizadas pelos regimes próprios, a competência dos Tribunais de Contas se sustenta pelo inciso III supracitado, visto que este dispositivo destaca a submissão ao julgamento por esta Corte de todo aquele que **administra recursos públicos** ou que dê causa a qualquer prejuízo ao erário.

Considerando que a natureza jurídica dos recursos geridos pelos RPPSs é eminentemente pública, englobada pelas disposições da LC nº 101/2000, não restam dúvidas sobre a atribuição constitucional concedida aos Tribunais de Contas de fiscalização da aplicação dos recursos previdenciários no mercado financeiro.

Além disso, o próprio Ministério da Previdência Social (MPS) evidencia a possibilidade da atuação simultânea de ambos no controle dos RPPSs, por meio do Parecer nº 95/2015/CGACI/DRPSP/SPPS/MPS, quando se manifestou sobre um apontamento realizado pelo TCE/MT a respeito da carteira de investimento do Fundo de Previdência de Ipiranga do Norte:

5. No Brasil, o **sistema de controle de recursos do RPPS está sujeito à atuação de diferentes órgãos de controle (Ministério da Previdência Social, Comissão de Valores Mobiliários, Tribunais de Contas dos Estados e Municípios, bem como órgãos de controle interno do próprio RPPS)**. De acordo com o dispositivo encontrado no art. 9º, I, da Lei nº 9.717/1998, c/c seu art. 6º, IV, a supervisão das aplicações dos recursos dos RPPSs dos entes federativos, bem como da observância aos limites estabelecido pela Resolução CMN nº 3.922/2010, para fins de emissão de Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP é de competência da União, por



intermédio do Ministério da Previdência Social:

6. Tem-se, então, que o Ministério da Previdência Social tem o poder-dever de orientar, supervisionar e acompanhar os RPPS, bem como estabelecer parâmetros e diretrizes em relação a suas normas gerais de organização e funcionamento, na forma do ar. 9º, I e II da Lei 9.717/98. Sua ação fiscalizatória consubstancia-se basicamente nos trâmites para emissão do CRP, instituído pelo Decreto nº 3.788 de 11 de abril de 2001 e regulado pela Portaria MPS nº 204 de 10 de julho de 2008.

7. Sem prejuízo da atuação do MPS, os entes federativos e as unidades gestoras dos RPPS também se submetem ao controle externo exercido pelos Tribunais de Contas dos Estados e dos Municípios, cujas atribuições encontram-se definidas nos art. 70 a 75 da Constituição Federal, nas Constituições Estaduais, nas Leis Orgânicas e nos atos normativos por eles editados. (grifado)

Ademais, a auditoria realizada no Instituto de Previdência de Rondonópolis utilizou como parâmetros o Acordo de Cooperação Técnica entre o Tribunal de Contas da União, os Tribunais de Contas dos Estados e dos Municípios, a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon) e do Instituto Rui Barbosa celebrado com o fim de realizar de auditoria coordenada no sistema de RPPSs de todo o país.

Os procedimentos utilizados na auditoria coordenada pelo TCU sobre os RPPSs foram os mesmos usados no relatório técnico preliminar, dentre eles, os atinentes à avaliação sobre a regularidade dos investimentos realizados pelos RPPSs.

Assim, podem atuar na fiscalização de todas as especificidades dos regimes próprios, inclusive as relativas a sua atuação no mercado financeiro, o Ministério da Previdência, a Comissão de Valores Mobiliários, os Tribunais de Contas da União, dos Estados e dos Municípios e até mesmo o Ministério Público, sem que a atuação de um exclua a de outro.

2.1.2.2. Da não incidência do princípio do *non bis in idem*

Outrossim, não deve prosperar também o argumento sobre a incidência do princípio do *non bis in idem* em virtude do julgamento de mesma conduta por parte do Tribunal de Contas e do Ministério da Previdência Social.

A uma, porque não se demonstrou que as condutas analisadas no processo oriundo da Notificação de Auditoria nº 182/2015 são rigorosamente as mesmas imputadas no relatório técnico preliminar.



A duas, porque, mesmo se as condutas dos dois processos fossem idênticas, as atribuições conferidas aos TCs e ao MPS, embora sejam similares quanto a atuação fiscalizadora, possuem consequências jurídicas diversas, devidamente previstas pela norma legal.

Dessa feita, o próprio legislador previu sanções administrativas distintas e proporcionais para uma mesma conduta, quando dá aplicação pelos órgãos citados.

No âmbito dos TCs, as condutas que indiquem a má administração dos recursos públicos têm como consequência a punição do gestor mediante a aplicação de multa, podendo ainda resultar no ressarcimento ao erário, conforme o caso.

Ratificando tal entendimento, está o Mandado de Segurança nº 22.728, da lavra do Supremo Tribunal Federal, em que se decidiu pela possibilidade de dupla condenação na prática de mesma conduta na esfera administrativa:

Inexistência de *bis in idem* pela circunstância de, pelos mesmos fatos, terem sido aplicadas a pena de multa pelo Tribunal de Contas da União e a pena de cassação da aposentadoria pela Administração. Independência das instâncias. Não aplicação ao caso do súmula 19 desta Corte. (MS 22.728, Rel. Min. Moreira Alves, Plenário, DJ 13.11.1998).

À vista disso, verifica-se a exequibilidade das sanções administrativas impostas pelo TCE/MT e pelo MPS em virtude da mesma conduta praticada pelo gestor, sem que se configure a sua dupla condenação pelo mesmo fato.

2.1.2.3. Da análise das aplicações financeiras do IMPRO no Relatório de Contas Anuais

No que diz respeito à alegação de que as irregularidades apontadas no relatório técnico preliminar teriam relação com atos praticados em outros exercícios e, por isso, não poderiam integrar o processo de conta anuais do exercício de 2015, é importante destacar que a execução da auditoria no IMPRO levou em consideração as seguintes particularidades:

a) não obstante as aplicações iniciais nos fundos de investimento analisados terem se dado no exercício de 2013, todos os fundos selecionados ainda faziam parte da carteira do IMPRO em 31/12/2015, data base utilizada nos trabalhos realizados, ou seja, as consequências dessas aplicações se perduraram por todo o exercício de 2015;



b) as aplicações financeiras dos recursos previdenciários do IMPRO não foram parte da amostragem de auditoria dos exercícios anteriores, portanto, não podem ser consideradas como coisa julgada administrativa;

c) o gestor Josemar Ramiro e Silva foi o responsável pela direção do órgão de 14/05/2003 até 30/06/2015, ou seja, sua atuação compreendeu o exercício em que os investimentos foram realizados e o exercício objeto das contas anuais. Logo, esta equipe de auditoria teria sido, no mínimo, negligente se os fundos de investimentos tivessem sido selecionados como amostragem de auditoria e não houvesse o apontamento sobre as condutas praticada durante a gestão do citado diretor executivo;

d) no caso do gestor Roberto Carlos Corrêa de Carvalho, as condutas a ele imputadas referem-se tão somente à sua gestão, que teve início em 01/07/2015.

Diante disso, não há que falar em exclusão dos achados de auditoria, tampouco em ocorrência de dupla condenação por condutas atribuídas a atos de gestão já julgados por este Tribunal de Contas.

2.1.2.4. Do controle do ato administrativo pelos Tribunais de Contas

Os defendentes alegam que o Tribunal de Contas teria adentrado ao mérito administrativo interferindo na gestão do RPPS, pois não poderia definir o que seria uma exposição acentuada a determinado risco quando da aplicação dos recursos previdenciários no mercado financeiro.

Afirmam que o nível de exposição ao risco a que deveria se sujeitar o IMPRO seria atribuição do Conselho Curador e do Comitê de Investimentos definir, por meio da Política Anual de Investimento.

Consoante delineamento prévio traçado pela Política de Investimento, ao escolher em quais tipos de investimento aplicará os recursos, o gestor pratica **ato administrativo, no exercício de sua competência discricionária**. Discricionariedade esta que não pode ser confundida com arbitrariedade. Sobre esta distinção, Maria Sylvia Zanella Di



Pietro¹ ensina:

Em outras hipóteses, o regramento não atinge todos os aspectos da atuação administrativa; a lei deixa certa margem de liberdade de decisão diante do caso concreto, de tal modo que a autoridade poderá optar por um dentre as várias soluções possíveis, todas válidas perante o direito. Nesses casos, o poder da Administração é discricionário, porque a adoção de uma ou outra solução é feita segundo critério de oportunidade, conveniência, justiça, equidade, próprios da autoridade, porque não definidos pelo legislador. Mesmo aí, entretanto, o **poder de ação administrativa, embora discricionário, não é totalmente livre**, porque, sob alguns aspectos, em especial a competência, a forma e a finalidade, a lei impõe limitações. Daí por que se diz que **a discricionariedade implica liberdade de atuação nos limites traçados pela lei; se a Administração ultrapassa esses limites, a sua decisão passa a ser arbitrária, ou seja, contrária à lei.** (grifado)

Extrai-se da elucidação da autora que, no caso concreto da aplicação dos recursos previdenciários, o gestor, embora detenha a discricionariedade na escolha de um novo investimento ou até mesmo da manutenção ou não de um investimento já existente na carteira do RPPS, não pode fazê-lo ao seu bel prazer, devendo se guiar pelas demarcações delineadas pela lei.

No extrapolamento desses limites, cabe o controle do ato discricionário, tanto pelo Poder Judiciário, como pelos Tribunais de Contas, aos quais incumbe a comprovação de que seus elementos se mostram de acordo com os ditames legais.

Assim, a sindicabilidade sobre o ato administrativo no âmbito do controle externo é possível quanto aos seus elementos vinculados (competência, forma e finalidade) e, com a ampliação do controle sobre a discricionariedade defendida pela doutrina moderna, tem-se passado a admitir, inclusive, a análise de seus elementos discricionários (motivo e objeto).

Reforçando a possibilidade de controle do ato administrativo, em relação aos seus elementos vinculados e discricionários, observa-se que, desde 2010, o Tribunal de Contas da União já tem se posicionado a favor de tal avaliação. Cita-se, a título de exemplo, o Acórdão nº 3.378/2010 – Plenário:

A atuação que esta Corte de Contas realiza sobre o caso vertente não é esta que os defendentes arguem. O TCU buscou averiguar se a **forma, o motivo, o conteúdo e o objeto** dos atos discricionários foram adequados à finalidade da lei, tal qual exige o diploma federal de processo administrativo. Trata-se, portanto, de **controle típico de legalidade e da legitimidade da despesa pública**, sem que o Tribunal de Contas da União eleja, no caso concreto, a escolha que o administrador deva fazer, dentre as opções disponibilizadas pela norma legal ao gestor público. (grifado)

1 DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. São Paulo: 2009, Atlas. p. 212.



Nesse ponto, leva-se em conta se a escolha do gestor foi a mais adequada dentre as opções disponíveis, mesmo porque, diz-se que a **discricionariedade está vinculada aos princípios e direitos fundamentais**, obrigando o administrador a buscar a melhor alternativa, **sempre motivando suas decisões**.

Na visão de Juarez Freitas, tal escolha precisa ocorrer *no quadro das fundamentações ou justificativas racionalmente universalizáveis, de sorte que o administrador resulta obrigado a optar pela melhor fundamentação decisória*².

O relatório técnico preliminar analisou todos os elementos dos atos administrativos praticados pelos gestores na aplicação dos recursos previdenciários, dentro dos limites da sindicabilidade facultada ao Tribunal de Contas. Nesse sentido, a responsabilização de ambos se pautou em critérios objetivos que levaram à conclusão pela exposição temerária dos recursos do RPPS e pela ausência de procedimentos acessórios exigidos pela norma, conforme se demonstra nas planilhas anexas ao relatório técnico preliminar, fls. 85 a101.

A seguir, segue a análise das defesas impetradas sobre cada achado, especificamente:

2.2 . Achado de Auditoria nº 1

RESUMO	
Título do achado	Ausência disponibilização no site do IMPRO das informações exigidas pelo art. 3º, VIII, da Portaria MPS nº 519/2011.
Classificação de irregularidade	LB 99. Previdência_Grave_99. Irregularidade referente a Previdência, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.
Situação encontrada	Em consulta ao site do IMRPO, em 12/09/2016, constatou-se a ausência de disponibilização aos segurados e pensionistas de informações sobre: a) os procedimentos de seleção das eventuais entidades autorizadas e credenciadas; b) as informações relativas ao processo de credenciamento de instituições para receber as aplicações dos recursos do RPPS; c) as datas e locais das reuniões dos órgãos de deliberação colegiada e do Comitê de Investimentos.

2 FREITAS, Juarez. *O Controle dos Atos Administrativos e os Princípios Fundamentais*, 2004, pp. 219.



Crítérios de auditoria	Art. 3º, inc. VIII, da Portaria MPS nº 519/2011 e Art. 3º, inc. III e art. 8º da Lei nº 12.527/2011.
Evidências	Da análise do site http://impro.com.br/transparencia/?post_type=financeiro&s=&tipo_financ=relatorios-trimestrais verificou-se o descumprimento do art. 3º, inc. VIII, da Portaria MPS nº 519/2011, visto que não há informações sobre os procedimentos de seleção das entidades autorizadas e credenciadas, os processos de credenciamento de instituições para receber as aplicações dos recursos do RPPS, as datas e locais das reuniões dos órgãos de deliberação colegiada e do Comitê de Investimentos.

2.2.1 - Da Manifestação da Defesa

RESPONSABILIZAÇÃO	
Responsável	Josemar Ramiro e Silva
Descrição da conduta punível	Não disponibilizar no site do IMPRO informações sobre os procedimentos de seleção das eventuais entidades autorizadas e credenciadas; as informações relativas ao processo de credenciamento de instituições para receber as aplicações relativas ao processo de credenciamento de instituições para receber as aplicações dos recursos do RPPS; as datas e locais das reuniões dos órgãos de deliberação colegiada e do Comitê de Investimentos. De acordo com o art. 3º, VIII, da Portaria MPS nº 519/2011 e Art. 3º, inc. III e art. 8º da Lei nº 12.527/2011, tais informações deveriam estar disponíveis à consulta dos segurados e pensionistas do RPPS.
Nexo de causalidade	A ausência das informações exigidas pelo art. 3º, VIII, da Portaria MPS nº 519/2011 resulta em prejuízo ao controle social realizado pelos segurados e pensionistas.
Culpabilidade	É razoável exigir a disponibilização de informações oficiais necessárias aos segurados e pensionistas, conforme as normas vigentes, para que estes possam acompanhar as aplicações de recursos da Previdência Municipal.

RESPONSABILIZAÇÃO	
Responsável	Roberto Carlos Corrêa de Carvalho.
Descrição da conduta punível	Não disponibilizar no site do IMPRO informações sobre os procedimentos de seleção das eventuais entidades autorizadas e credenciadas; as informações relativas ao processo de credenciamento de instituições para receber as aplicações relativas ao processo de credenciamento de instituições para receber as aplicações dos recursos do RPPS; as datas e locais das reuniões dos órgãos de deliberação colegiada e do Comitê de Investimentos. De acordo com o art. 3º, VIII, da Portaria MPS nº 519/2011 e Art. 3º, inc. III e art. 8º da Lei nº



	12.527/2011, tais informações deveriam estar disponíveis à consulta dos segurados e pensionistas do RPPS.
Nexo de causalidade	A ausência das informações exigidas pelo art. 3º, VIII, da Portaria MPS nº 519/2011 resulta em prejuízo ao controle social realizado pelos segurados e pensionistas.
Culpabilidade	É razoável exigir a disponibilização de informações oficiais necessárias aos segurados e pensionistas, conforme as normas vigentes, para que estes possam acompanhar as aplicações de recursos da Previdência Municipal.

2.2.1.1 – Da Manifestação da defesa do Sr. JOSEMAR RAMIRO E SILVA - Diretor Executivo (período: 14/05/2003 a 30/06/2015)

O defendente esclarece, de início, que o presente achado seria exatamente o mesmo objeto da auditoria do Ministério da Previdência realizada, nos termos da Notificação de Auditoria nº 182/2015 e, o seu julgamento pelo TCE/MT caracterizaria a dupla punição pela prática de mesma conduta.

Argumenta também que o achado se baseou em fato ocorrido em 12/09/2016, ferindo o caráter anual da prestação de contas.

Isto se deve simplesmente em razão de que o fato tido como irregular pode ser sanado no decorrer do exercício, já que este ainda não terminou. O relatório técnico faz referência à ausência de informações no site do IMPRO ocorrida em 12/09/2016, no entanto, esta em análise as contas de 2015.

É extremamente temerário considerar irregular um fato ocorrido no exercício posterior, pois no exercício anterior a situação poderia ser diferente, assim como ao final do exercício em que a irregularidade foi constatada as informações podem estar disponibilizadas. (grifo do original)

Acrescenta que não haveria evidência de que no exercício de 2015 o site do IMPRO não tenha disponibilizado as informações elencadas no achado, do mesmo modo, no exercício de 2016, ou em outras datas.

Informa que as informações disponibilizadas no site seriam dinâmicas, podendo ser alteradas diariamente, por isso não demonstrariam a existência de divulgação dos itens elencados no achado, conforme comprovado em anexo.



2.2.1.2 – Da manifestação da defesa do Sr. ROBERTO CARLOS CORRÊA DE CARVALHO – Diretor Executivo (período: 01/07/2015 a 31/12/2015)

Os argumentos do gestor sr. Roberto Carlos Corrêa de Carvalho são idênticos aos do sr. Josemar Ramiro e Silva, desse modo, dispensa-se a transcrição das alegações.

2.2.2 - Análise da Defesa

2.2.2.1 - Análise das defesas dos Srs. JOSEMAR RAMIRO E SILVA e ROBERTO CARLOS CORRÊA DE CARVALHO

Os defendentes argumentam que o respectivo achado seria o mesmo apontado pelo Ministério da Previdência Social, nos termos da Notificação de Auditoria nº 182/2015. De fato, às fls. 45 do documento digital nº 193933_2016_01, da defesa do Sr. Josemar Ramiro e Silva, e às fls. 27 do documento digital nº 193887_2016_01, da defesa do Sr. Roberto Carlos Corrêa de Carvalho, verifica-se a caracterização da irregularidade nos mesmos termos do relatório técnico preliminar.

Na mesma linha do exposto em item anterior, a alegação deve ser refutada. Muito embora as condutas sejam idênticas, as sanções previstas nas legislações de cada instituição fiscalizadora são distintas.

De acordo com a Portaria MPS nº 204/2008, art. 5º, inc. VIII, a não disponibilização de informações relativas ao RPPS é um dos critérios analisados pelo Ministério da Previdência para a emissão do Certificado de Regularidade Fiscal. Assim, a não observância deste critério tem como penalidade a Notificação de Irregularidade, de acordo com o art. 10, § 3º, da citada Portaria.

No âmbito do Tribunal de Contas, o descumprimento do inc. VIII, do art. 3º, da Portaria MPS nº 519/2011 configura irregularidade grave relativa à previdência (LB_Previdência_grave_99), sujeitando os responsáveis à pena de multa, conforme a Resolução Normativa nº 002/2015/TCE-MT.



É necessário tecer alguns esclarecimentos também acerca da afirmação feita pelos defendentes sobre o relatório técnico preliminar ter analisado fatos posteriores ao exercício das contas anuais.

Segundo os gestores, a ausência das informações exigidas pela Portaria MPS nº 519/2011 teria sido detectada no exercício de 2016, quando deveriam ser verificadas no exercício de 2015, devido ao caráter anual das contas de gestão.

Ocorre que, embora os trabalhos de auditoria tenham sido realizados sobre atos praticados no exercício de 2015, a análise foi realizada no exercício posterior. Por este motivo é que a consulta ao site do IMPRO, a respeito da disponibilização das informações, se deu no exercício de 2016, mais precisamente, em 12/09/2016.

Outra alegação que merece ser destacada refere-se à dinamicidade dos lançamentos no site do IMPRO. Os defendentes explicam que as informações seriam alteradas diariamente, por isso, a impossibilidade de evidenciar a sua ausência na data em que esta equipe realizara a consulta.

Ora, o objetivo da disponibilização de informações em sítio eletrônico é garantir o *acesso amplo, pleno, imediato e gratuito*³ de seus interessados. Logo, se as informações do IMPRO são inseridas no site e logo depois retiradas, o direito constitucional de acesso à informação, garantido pelo art. 5, inc. XXXIII e referendado pela Lei Federal nº 12.527/2011, perde sua razão de ser.

Embora a mencionada lei não explicita o prazo em que a informação deve permanecer disponível, o *Guia para Implementação da Lei de Acesso à Informação e Criação das Ouvidorias dos Municípios do TCE-MT* esclarece que, enquanto não houver regulamentação da lei, este prazo deve ser aquele estabelecido para a guarda de documentos, disciplinado em leis informadoras de cada espécie.

Não obstante as declarações da defesa, constata-se, porém, que dos

³ Guia para Implementação da Lei de Acesso à Informação e Criação das Ouvidorias dos Municípios. Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso.



documentos exigidos no art.3, inciso VIII, da Portaria MPS nº 519/2011, ainda restam informações/documentos que necessitam de uma maior divulgação, a fim de atender ao exigido na referida norma, conforme os apontamentos a seguir:

- disponibilização apenas das informações sobre as datas e locais das reuniões dos órgãos de deliberação colegiada e do Comitê de Investimentos;

Financeiro / Data e Locais das Reunioes

PESQUISE PELO OBJETO: <input type="text"/>				TIPO: Data e Locais das Reunioes	BUSCAR
Número	Descrição do Objeto	Tipo	Anexo		
01	Datas e Locais de Reuniões	Data e Locais das Reunioes			
			Datas e Locais de Reuniões 27-09-2016		

Relativamente aos itens sobre o processo de credenciamento, verifica-se no site do IMPRO apenas:

- a relação das entidades credenciadas;

Financeiro / Entidades Credenciadas

PESQUISE PELO OBJETO: <input type="text"/>				TIPO: Entidades Credenciadas	BUSCAR
Número	Descrição do Objeto	Tipo	Anexo		
02	Entidades Credenciadas - 2016	Entidades Credenciadas			
01	Entidades Credenciadas - 2015	Entidades Credenciadas			

- a ata de aprovação das entidades credenciadas e informação sobre o encaminhamento de ofício às instituições financeiras solicitando a documentação para o credenciamento:



Financeiro / Processo de Credenciamento

PESQUISE PELO OBJETO: TIPO:

Número	Descrição do Objeto	Tipo	Anexo
02	Processo de Credenciamento - 2016	Processo de Credenciamento	
01	Processo de Credenciamento - 2015	Processo de Credenciamento	

[PROCESSO DE CREDENCIAMENTO](#) 27-09-2016
[ATA DE APROVAÇÃO](#) 27-09-2016

I · M · P · R · O

PROCESSO DE CREDENCIAMENTO

O Instituto Municipal de Previdência social dos Servidores de Rondonópolis/MT- IMPRO, em atendimento a Portaria MPS Nº 519/2011, art. 3º, inciso VIII, alínea "c" e inciso IX, procedemos da seguinte maneira para o Processo de Credenciamento:

1º- Após o Encaminhamento do ofício de solicitação de credenciamento via e-mail para todas as Instituições Financeiras que prestam serviços para o Instituto ,;

2º- O Comitê de Investimento reúne para aprovação da documentação apresentada enviada pela Instituição Financeira, que devem estar em conformidade com a Portaria MPS Nº 519/2011, art. 3º, inciso IX, parágrafo 1º, 2º, 3º.

- os ofícios solicitando, individualmente, a cada instituição financeira a documentação para o credenciamento:

Financeiro / Processo de Seleção de Credenciamento

PESQUISE PELO OBJETO: TIPO:

Número	Descrição do Objeto	Tipo	Anexo
01	Processo de Seleção de Credenciamento - 2016	Processo de Seleção de Credenciamento	
01	Processo de Seleção de Credenciamento - 2015	Processo de Seleção de Credenciamento	

[Processo de Seleção de Credenciamento](#) 27-09-2016
[Ofícios e Email do 2º semestre](#) 27-09-2016

Em nenhum dos campos destacados nota-se os documentos e informações que deveriam instruir o credenciamento, tal como detalhado pelo art. 3º, §2º, da Portaria MPS nº 519/2011:

§ 2º Quando se tratar de fundos de investimento:

I - O previsto no § 1º do inciso IX deste artigo recairá também sobre a figura do gestor e do administrador do fundo, contemplando, no mínimo:



- a) a análise do histórico e experiência de atuação do gestor e do administrador do fundo de investimento e de seus controladores;
- b) a análise quanto ao volume de recursos sob sua gestão e administração, bem como quanto a qualificação do corpo técnico e segregação de atividades;
- c) a avaliação da aderência da rentabilidade aos indicadores de desempenho e riscos assumidos pelos fundos de investimentos sob sua gestão e administração, no período mínimo de dois anos anteriores ao credenciamento.

Contudo, tendo em vista a inclusão da maioria das informações relacionadas no presente achado, **sana-se a irregularidade apontada.**

2.2.3 – Proposta de Encaminhamento

Que seja recomendado ao atual gestor do IMPRO que atente-se quanto a necessidade de divulgação de todas as informações exigidas no artigo 3º, inciso VIII, da Portaria MPS nº 519/2011.

2.3 – Achado de Auditoria nº 2

RESUMO	
Título do achado	Descumprimento da exigência de certificação de que trata o art. 2º, da Portaria MPS nº 519/2011 para a maioria dos membros do Comitê de Investimentos.
Classificação de irregularidade	LB 99. Previdência_Grave_99. Irregularidade referente à Previdência, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.
Situação encontrada	Somente (02) dois, dos (05) cinco membros do Comitê de Investimentos, possuem a certificação exigida, em descumprimento ao disposto no art. 3º-A, § 1º, alínea “e”, da Portaria MPS nº 519/2011, e alterações, o qual estabelece a necessidade de que a maioria dos membros sejam certificados.
Critérios de auditoria	Art. 3º-A, § 1º, alínea “e”, da Portaria MPS nº 519/2011 e alterações.
Evidências	Constatou-se da análise de conformidade das informações contidas no questionário à Portaria MPS nº 519/2011 e alterações, o descumprimento do art. 3º-A, § 1º, alínea “e”, pelo fato de somente 02 (dois), dos 05 (cinco) membros do Comitê de Investimento possuírem a certificação exigida.



2.3.1 - Da Manifestação da Defesa

RESPONSABILIZAÇÃO	
Responsável	Josemar Ramiro e Silva
Descrição da conduta punível	Manter metade dos membros do Comitê de Investimentos sem a devida certificação por entidade autônoma de reconhecida capacidade técnica e difusão no mercado brasileiro de capitais. Nesse sentido, o gestor do RPPS deveria promover a capacitação de, pelo menos, mais um membro do Comitê de Investimentos, para adequar à exigência do Art. 3º-A, § 1º, alínea "e", da Portaria MPS nº 519/2011.
Nexo de causalidade	A ausência da certificação exigida resulta em prejuízo à gestão dos recursos do RPPS, visto que somente metade do Comitê de Investimentos é composta por membros efetivamente capacitados para a gestão da carteira de investimentos
Culpabilidade	É razoável exigir do ex- gestor do IMPRO a capacitação de, pelo menos, mais um membro do Comitê de Investimentos, em razão de se tratar de disposição obrigatória desde 31/07/2014.

RESPONSABILIZAÇÃO	
Responsável	Roberto Carlos Corrêa de Carvalho.
Descrição da conduta punível	Manter metade dos membros do Comitê de Investimentos sem a devida certificação por entidade autônoma de reconhecida capacidade técnica e difusão no mercado brasileiro de capitais. Nesse sentido, o gestor do RPPS deveria promover a capacitação de, pelo menos, mais um membro do Comitê de Investimentos, para adequar à exigência do Art. 3º-A, § 1º, alínea "e", da Portaria MPS nº 519/2011.
Nexo de causalidade	A ausência da certificação exigida resulta em prejuízo à gestão dos recursos do RPPS, visto que somente metade do Comitê de Investimentos é composta por membros efetivamente capacitados para a gestão da carteira de investimentos
Culpabilidade	É razoável exigir do ex- gestor do IMPRO a capacitação de, pelo menos, mais um membro do Comitê de Investimentos, em razão de se tratar de disposição obrigatória desde 31/07/2014.



2.3.1.1 – Da Manifestação da defesa do Sr. JOSEMAR RAMIRO E SILVA - Diretor Executivo (período: 14/05/2003 a 30/06/2015)

O defendente alega que o presente achado teria o mesmo objeto do apontamento realizado pela auditoria do Ministério da Previdência, nos termos da Notificação de Auditoria nº 182/2015, o que poderia caracterizar a dupla punição.

Argumenta que o achado teria se baseado em fato ocorrido em 11/03/2016, ou seja, posteriormente ao exercício e que, por este motivo, seria temerário considerar como irregular, tendo em vista que a situação constatada poderia ter sido diferente no exercício de 2015.

Afirma que o IMPRO possui a maioria dos membros do Comitê de Investimentos com a certificação exigida pela Portaria MPS nº 519/2011 e, que a situação encontrada teria sido meramente transitória, informando que apresenta documentação em anexo relativa à nomeação de mais um servidor com a referida certificação.

2.3.1.2 – Da manifestação da defesa do Sr. ROBERTO CARLOS CORRÊA DE CARVALHO – Diretor Executivo (período: 01/07/2015 a 31/12/2015)

Os argumentos do gestor sr. Roberto Carlos Corrêa de Carvalho são idênticos aos do sr. Josemar Ramiro e Silva, desse modo, dispensa-se a transcrição das alegações.

2.3.2 - Análise da Defesa

2.3.2.1 - Análise das defesas dos Srs. JOSEMAR RAMIRO E SILVA e ROBERTO CARLOS CORRÊA DE CARVALHO

Cumprе ressaltar, mais uma vez, que não procede o argumento sobre a ocorrência de dupla punição das condutas dos gestores apontadas do Achado nº 2, pelos mesmos motivos exaustivamente explanados em linhas anteriores.



O apontamento realizado pelo MPS, às fls. 22 do documento digital nº 193933_2016_02, possui o mesmo objeto do Achado nº 2 do relatório técnico preliminar, contudo a sanção administrativa é distinta. Conforme conclusão do Relatório de Auditoria Específica (NAF nº 182/2015), fls. 14 do mesmo documento, observa-se que a ausência da certificação exigida pelo art. 3º-A, § 1º, alínea “e”, implicou na não obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária pelo IMPRO.

Ao passo que a consequência do descumprimento desta mesma regra perante o Tribunal de Contas acarreta a aplicação de multa ao gestor responsável, por se tratar de irregularidade de natureza grave.

A despeito das alegações dos defendentes, verifica-se que na data de 23/09/2016, foi nomeado como membro do Comitê de Investimentos do IMPRO, servidor efetivo aprovado no exame de certificação exigido, conforme anexos às fls. 07 e 08, do documento digital nº 193933_2016_02, **sanando-se, desse modo, o apontamento.**

2.4 – Achado de Auditoria nº 3

RESUMO	
Título do achado	Descumprimento do limite estabelecido pelo art. 8º, VI, da Resolução CMN nº 3.922/2010.
Classificação de irregularidade	LB 24 Previdência_Grave_24. Ineficiência na gestão dos ativos previdenciários, envolvendo aquisição e venda dos títulos e demais ativos, a rentabilidade e o risco das aplicações (Resolução CMN nº 3.790/2009; art. 3º da Portaria MPS nº 519/2011).
Situação encontrada	Extrapolamento do limite de 5% estabelecido para aplicações dos recursos do RPPS em fundos de investimento imobiliário.
Critérios de auditoria	Art. 8º, VI, da Resolução CMN nº 3.922/2010.
Evidências	O art. 8º, VI, da Resolução CMN nº 3.922/2010 estipula o limite aplicação de até 5% dos recursos do RPPS em fundos de investimento imobiliário. O IMPRO detém 03 fundos dessa natureza em sua carteira e, conforme o Controle Gerencial de Investimentos do RPPS, em 23/02/2015, um aporte de R\$ 1.000.000,00 foi realizado no SÃO DOMINGOS FIL, o que contribuiu para a superação do limite fixado pela norma.



2.4.1 - Da Manifestação da Defesa

RESPONSABILIZAÇÃO	
Responsável	Josemar Ramiro e Silva.
Descrição da conduta punível	Aplicar recursos do RPPS em desacordo com o limite estabelecido pelo art. 8º, VI, da Resolução CMN nº 3.922/2010, excedendo o limite prudencial permitido. Nesse sentido, o gestor deveria se atentar à referida previsão antes de realizar novos aportes.
Nexo de causalidade	A inobservância do limite estipulado pela norma expõe os recursos do RPPS a riscos não permitidos pelo Conselho Monetário Nacional.
Culpabilidade	É razoável exigir do gestor a obediência aos limites para as aplicações dos recursos do RPPS, tendo em vista tratar-se de limites prudenciais que minimizam os riscos de atuação no mercado financeiro.

RESPONSABILIZAÇÃO	
Responsável	Roberto Carlos Corrêa de Carvalho
Descrição da conduta punível	Manter aplicação dos recursos do RPPS em desacordo com o limite estabelecido pelo art. 8º, VI, da Resolução CMN nº 3.922/2010. Nesse sentido, o gestor deveria se atentar à referida previsão e tomar medidas para o enquadramento da carteira.
Nexo de causalidade	A inobservância do limite estipulado pela norma expõe os recursos do RPPS a riscos não permitidos pelo Conselho Monetário Nacional.
Culpabilidade	É razoável exigir do gestor a obediência aos limites para as aplicações dos recursos do RPPS, tendo em vista tratar-se de determinações prudenciais que minimizam os riscos de atuação no mercado financeiro.

2.4.1.1 – Da Manifestação da defesa do Sr. JOSEMAR RAMIRO E SILVA - Diretor Executivo (período: 14/05/2003 a 30/06/2015)

O defendente alega que o presente achado teria o mesmo objeto que o apontado pela auditoria do Ministério da Previdência nos termos da Notificação de Auditoria nº 182/2015, o que poderia caracterizar a dupla punição.

No que se refere ao mérito, o gestor explica que os fundos imobiliários presentes na carteira do IMPRO teriam tido rentabilidade superior a 5% do total de recursos do RPPS no mês de dezembro/2015, sem



que novos aportes tenham sido efetuados, caracterizando-se o desenquadramento previsto pelo art. 22, da Resolução CMN nº 3.922/2010.

2.4.1.2 – Da manifestação da defesa do Sr. ROBERTO CARLOS CORRÊA DE CARVALHO – Diretor Executivo (período: 01/07/2015 a 31/12/2015)

Os argumentos do gestor sr. Roberto Carlos Corrêa de Carvalho são idênticos aos do sr. Josemar Ramiro e Silva, desse modo, dispensa-se a transcrição das alegações.

2.4.2 - Análise da Defesa

2.4.2.1 - Análise das defesas dos Srs. JOSEMAR RAMIRO E SILVA e ROBERTO CARLOS CORRÊA DE CARVALHO

Inicialmente, cumpre salientar que, contrariamente ao alegado pelos defendentes, não se constatou qualquer apontamento realizado pelo MPS referente ao extrapolamento do limite disposto no art. 8º, inc. VI, da Resolução CMN nº 3.922/2011.

Contudo, ainda que houvesse apontamento do MPS, não procede o argumento sobre a ocorrência de dupla punição das condutas dos gestores apontadas do Achado nº 3, pelos mesmos motivos exaustivamente explanados em linhas anteriores.

No que diz respeito ao mérito do Achado nº 3, deveras, constata-se que o limite imposto pelo art. 8º, VI, da Resolução CMN nº 3.922/2010 foi extrapolado em virtude dos rendimentos apresentados pelos fundos imobiliários presentes na carteira do IMPRO.

Em consulta ao Controle Gerencial de Investimentos do RPPS, verifica-se o registro de um aporte de R\$ 1 milhão de reais, em 23/02/2015, no São Domingos FII. Naquele momento, o percentual total atingido foi 4,73%, dos 5% permitidos.

Renda Variável - Fundos de investimento imobiliário com cotas negociadas em bolsa de valores - Resolução CMN 3922/2010, art. 8º, VI	09006914000134	RB CAPITAL RENDA II - FII	277.219,50	5,00	0,2400%	Permitida
	14631148000139	ÁTICO RENDA FUNDO DE INVESTIMENTOS IMOBILIARIOS FII	1.033.329,10	5,00	0,8900%	Permitida
	16543270000189	SÃO DOMINGOS FII	4.202.216,21	5,00	3,6000%	Permitida
Total			5.512.764,81	5,00	4,7300%	Permitida

Fonte: Sistema BI

A superação do limite se deu a partir do segundo bimestre de 2015 e, após esse período,



nenhum aporte fora realizado:

Renda Variável - Fundos de investimento imobiliário com cotas negociadas em bolsa de valores - Resolução CMN 3922/2010, art. 8º, VI	090069140 00134	RB CAPITAL RENDA II - FII	271.149,03	5,00	0,2200%	Não Permitida
	146311480 00139	ÁTICO RENDA FUNDO DE INVESTIMEN TOS IMOBILIARIO S FII	1.029.625,79	5,00	0,8300%	Não Permitida
	165432700 00189	SÃO DOMINGOS FII	5.188.225,71	5,00	4,1800%	Não Permitida
Total			6.489.000,53	5,00	5,2300%	Não Permitida

Fonte: Sistema BI

Nesse sentido, conforme o art. 22, inc. I, da Resolução CMN nº 3.922/2010, é **possível afastar a respectiva irregularidade** considerando que o desenquadramento decorreu da valorização dos investimentos e que este não excedeu 25% do limite estabelecido pelo art. 8º, inc. VI, da mesma norma.

2.4.3 – Proposta de Encaminhamento

Que seja recomendado ao atual gestor do IMPRO que, não realize novos aportes nos fundos imobiliários de sua carteira, nos termos do art. 22, parágrafo único, da Resolução CMN nº 3.922/2010, enquanto perdurar o excesso em relação a esse tipo de investimento.



2.5 – Achado de Auditoria nº 4

RESUMO	
Título do achado	Descumprimento do limite estabelecido pelo art. 14, da Resolução CMN nº 3.922/2010.
Classificação de irregularidade	LB 24 Previdência_Grave_24. Ineficiência na gestão dos ativos previdenciários, envolvendo aquisição e venda dos títulos e demais ativos, a rentabilidade e o risco das aplicações (Resolução CMN nº 3.790/2009; art. 3º da Portaria MPS nº 519/2011).
Situação encontrada	Extrapolamento do limite de 25% do patrimônio líquido do fundo, estabelecido para aplicações dos recursos do RPPS em um mesmo fundo de investimento.
Crítérios de auditoria	Controle Gerencial de Investimentos do RPPS e Demonstrativo de Aplicações e Investimento de Recursos – DAIR.
Evidências	O art. 14, da Resolução CMN nº 3.922/2010 estipula o limite para aplicações de até 25%, em relação ao patrimônio líquido do fundo, em um mesmo fundo de investimento. Em 23/01/2013, o IMPRO aplicou R\$ 6.583.541,61 no FUNDO DE INVESTIMENTO RENDA FIXA DE CRÉDITO PRIVADO (CNPJ: 10.697.953/0001-04), quando o PL totalizava R\$ 18.071.979,12, extrapolando, assim, 11,42% do limite permitido. Em 01/07/2015, data da posse novo gestor, o IMPRO detinha R\$ 4.188.760,02 aplicados no FUNDO DE INVESTIMENTO RENDA FIXA DE CRÉDITO PRIVADO. Nesta mesma data, o patrimônio líquido do fundo era de R\$ 12.303.065,60, excedendo-se o limite permitido pela norma em 9,04%.

2.5.1 - Da Manifestação da Defesa

RESPONSABILIZAÇÃO	
Responsável	Josemar Ramiro e Silva
Descrição da conduta punível	Aplicar recursos do RPPS em desacordo com o limite estabelecido pelo art. 14, da Resolução CMN nº 3.922/2010, excedendo o limite prudencial permitido. Nesse sentido, o gestor deveria se atentar à referida previsão antes de realizar o primeiro aporte.
Nexo de causalidade	A inobservância do limite estipulado pela norma expõe os recursos do RPPS a riscos não permitidos pelo Conselho Monetário Nacional.
Culpabilidade	É razoável exigir do gestor a obediência aos limites para as aplicações dos recursos do RPPS, tendo em vista tratar-se de limites prudenciais que minimizam os riscos de atuação no mercado financeiro.



Responsável	Roberto Carlos Corrêa de Carvalho
Descrição da conduta punível	Manter recursos do RPPS em desacordo com o limite estabelecido pelo art. 14, da Resolução CMN nº 3.922/2010. Nesse sentido, o gestor deveria se atentar à referida previsão e tomar as medidas necessárias para o devido reenquadramento do limite..
Nexo de causalidade	A inobservância do limite estipulado pela norma expõe os recursos do RPPS a riscos não permitidos pelo Conselho Monetário Nacional.
Culpabilidade	É razoável exigir do gestor a obediência aos limites para as aplicações dos recursos do RPPS, tendo em vista tratar-se de limites prudenciais que minimizam os riscos de atuação no mercado financeiro.

2.5.1.1 – Da Manifestação da defesa do Sr. JOSEMAR RAMIRO E SILVA - Diretor Executivo (período: 14/05/2003 a 30/06/2015)

O gestor alega, mais uma vez, que os fatos objeto deste achado se referem ao exercício de 2016, portanto, estariam fora da análise das contas anuais de 2015.

Insiste também que o MPS teria apontado conduta idêntica e que, por isso, o Tribunal de Contas não poderia julgar sob pena de *bis in idem*.

Informa que o fundo de investimento elencado no presente achado teria sofrido liquidação antecipada em assembleia de cotistas, na data de 18/07/2012 e, que estaria pagando o valor das cotas parceladamente.

Diante disso, o resgate total das cotas não seria possível e o percentual de recursos do IMPRO sobre o patrimônio líquido do fundo só diminuiria ao final do referido parcelamento.

Informa ainda:

Todavia, o IMPRO não havia extrapolado esse limite anteriormente a liquidação do fundo, conforme DAIR em anexo.

O valor atualmente encontra-se acima do limite de 25% porque vários cotistas tiveram o recebimento de suas cotas parceladas, além de que vários parcelamentos menores já se encerraram, diminuindo o percentual investido no fundo por outros cotista e aumentando o percentual investido pelo IMPRO, o que ocasionou a na situação de extrapolação que se vê atualmente.

De qualquer forma, o IMPRO solicitou o resgate integral das cotas, o que foi prontamente negado, em razão de não haver permissão no regulamento.



Por fim, declara que o MPS teria acatado as justificativas do IMPRO e julgado regular sua situação.

2.5.1.2 – Da manifestação da defesa do Sr. ROBERTO CARLOS CORRÊA DE CARVALHO – Diretor Executivo (período: 01/07/2015 a 31/12/2015)

Os argumentos do gestor sr. Roberto Carlos Corrêa de Carvalho são idênticos aos do sr. Josemar Ramiro e Silva, desse modo, dispensa-se a transcrição das alegações.

2.5.2 - Análise da Defesa

2.5.2.1 - Análise das defesas dos Srs. JOSEMAR RAMIRO E SILVA e ROBERTO CARLOS CORRÊA DE CARVALHO

Preliminarmente, cumpre esclarecer que o Relatório de Auditoria Específica do MPS não analisou a aplicação no RP FI CRÉDITO PRIVADO, não procedendo, mais uma vez a alegação de dupla condenação pela prática de mesma conduta.

Contudo, ainda que houvesse apontamento do MPS, não procede o argumento sobre a ocorrência de dupla punição das condutas dos gestores apontadas do Achado nº 5, pelos mesmos motivos exaustivamente explanados em linhas anteriores.

No que tange ao mérito do achado, os defendentes informam que a aplicação inicial no fundo de investimento em comento se deu em 07/04/2009, quando o fundo detinha a denominação de **BI – INVEST FUNDO DE INVESTIMENTO PREVIDENCIÁRIO DE RENDA FIXA CRÉDITO PRIVADO** e não em 23/01/2013, conforme apontado pelo relatório técnico preliminar.

Nessa perspectiva, a conduta imputada ao gestor sr. **Josemar Ramiro e Silva** será **sanada**, visto que, conforme apresentado na defesa, na data de 23/01/2013 não houve aplicação no Fundo de Investimento em análise, não cabendo o apontamento com base no art. 14 da Resolução CMN nº 3.922/2010, visto que o investimento foi realizado em data anterior a essa norma.

Ressalta-se ainda o fato evidenciado em relação ao regulamento do Fundo de



Investimento em análise, o qual não permitia o resgate de cotas em proporção maior que 1/48 por mês, não sendo possível a regularização do excesso de limite citado no relatório técnico preliminar.

Pelos mesmos motivos, **afasta-se também a irregularidade** apontada ao gestor **sr. Roberto Carlos Corrêa de Carvalho**.

2.6 – Achado de Auditoria nº 5

RESUMO	
Título do achado	Aplicação no RN NAVAL FIP (CNPJ: 13.748.601/0001-29), em 28/03/2014, caracterizando a exposição temerária dos recursos do RPPS.
Classificação de irregularidade	LB 24 Previdência_Grave_24. Ineficiência na gestão dos ativos previdenciários, envolvendo aquisição e venda dos títulos e demais ativos, a rentabilidade e o risco das aplicações (Resolução CMN nº 3.790/2009; art. 3º da Portaria MPS nº 519/2011).
Situação encontrada	<p>Conclui-se que a aplicação pelo IMPRO no RN INDÚSTRIA NAVAL FIP apresentou exposição temerária dos recursos, no momento do aporte inicial, tendo em vista a alta concentração em papéis de crédito privado na carteira do Fundo, o qual detinha 100% de Ações Ordinárias de uma única emissora, a empresa PASCRO PARTICIPAÇÕES S.A.</p> <p>Constatou-se, ainda, fatores agravantes ao achado de exposição temerária, referido acima, como pouca diversificação nos papéis que compõem a carteira do Fundo, vez que 100% foram aplicados em Ações Ordinárias; possibilidade de perdas significativas ao RPPS, pela realização de aportes adicionais de recursos, o que, de fato, passou a ocorrer a partir de 28/02/2013; possibilidade de aplicação integral em ativos emitidos pelo mesmo administrador/ gestor ou por empresas a eles ligadas; e impossibilidade de resgate das cotas a qualquer tempo.</p> <p>Por fim, foi detectado o descumprimento de procedimento acessório de credenciamento exigido pela norma vigente.</p>
Critérios de auditoria	Resolução CMN nº 3.922/2010, art. 1º e Princípios da legalidade, razoabilidade e proporcionalidade.
Evidências	Constatação, por meio da análise da Composição da Carteira do Fundo, da alta concentração em papéis de crédito privado de um mesmo emissor: PASCRO PARTICIPAÇÕES S.A., CNPJ: 11.995.753/0001-09; Constatação de que



	<p>100% dos papéis que compõem a carteira do Fundo são de ações ordinárias, de acordo com o Composição da Carteira em 12/2012; Constatação no Regulamento do Fundo de 17/12/2012, no item 7, do anexo II, da previsão de realização de aportes adicionais pelos cotistas em caso de patrimônio líquido negativo; Indicação no Regulamento do Fundo de 17/12/2012, em seu art. 21, § 4º, de prazo de carência de 90 (noventa) dias para a negociação das cotas no mercado secundário, de balcão organizado ou de bolsa de valores; Ausência de definição no Regulamento do Fundo de 17/12/2012 dos limites para investimentos em ativos emitidos pelo administrador, gestor do Fundo ou de empresas a eles ligadas.</p>
--	--

2.6.1 - Da Manifestação da Defesa

RESPONSABILIZAÇÃO	
Responsável	Josemar Ramiro e Silva
Descrição da conduta punível	Aplicar os recursos do RPPS no RN NAVAL FIP, caracterizando a exposição temerária dos recursos do RPPS pelo fato de este apresentar, em sua carteira, alta concentração em papéis de crédito privado de um único emissor. A mencionada conduta descumpra o disposto no art. 1º, da Resolução CMN nº 3.922/2010, o qual estabelece que os recursos do RPPS devem ser aplicados conforme as condições de segurança, rentabilidade, solvência, liquidez e transparência. E se mostra em desacordo, também, com os princípios da legalidade, razoabilidade e proporcionalidade. Assim, o gestor deveria ter analisado a composição da carteira de ativos a fim de resguardar os recursos aplicados dos riscos da alta concentração em papéis de crédito privado de um mesmo emissor, bem como de sua pouca diversificação.
Nexo de causalidade	A exposição temerária dos recursos do RPPS, ao investir no RN NAVAL FIP resultou na desvalorização de R\$ 2.383.302,15 em sua carteira de investimentos.
Culpabilidade	É razoável exigir do gestor a análise da composição da carteira do fundo a ser investido, uma vez que o gestor detinha certificação que atestava o seu conhecimento para esse tipo de avaliação. Ademais, a concentração dos ativos da carteira do Fundo em papéis de crédito privado de um único emissor, poderia sujeitar os recursos aos riscos de insolvência, caso este não honre com suas obrigações.

2.6.1.1. – Da Manifestação da defesa do Sr. JOSEMAR RAMIRO E SILVA - Diretor Executivo (período: 14/05/2003 a 30/06/2015)

O gestor alega ser impossível o julgamento de sua conduta caracterizada no presente achado, uma vez que a aplicação no RN NAVAL FIP teria ocorrido no exercício de 2013, ou



seja, não poderia ser objeto das contas anuais de 2015.

Além disso, traz argumentos que justificam a escolha do Fundo de Investimento em premissas de expansão de mercado de produção das embarcações, aumento dos lucros da Petrobrás, a descoberta de novos campos de extração de petróleo e potencial demanda internacional por embarcações.

Explica que o investimento no respectivo fundo seria uma ótima alternativa para aproveitar o crescimento da indústria naval brasileira e para a equalização da carteira do IMPRO, a qual se baseava principalmente em títulos públicos e apresentava rentabilidade negativa durante o ano de 2013.

Acrescenta que as expectativas foram atendidas, tendo em vista que o RN NAVAL FIP registrara rentabilidade acumulada do ano de 18,84%.

Argumenta que a análise de uma aplicação deveria ser feita com base em diversos fatores existentes no âmbito do mercado financeiro, visto que riscos estariam sempre presentes.

Entende que o Relatório teria transmitido a impressão de que o investimento deveria ser realizado sem qualquer risco ou com risco próximo de zero.

O equilíbrio que leva a valorização da carteira como um todo só é atingido por meio de uma adequada gestão de riscos, e não por meio de análise individualizada e despreendida das variáveis existentes no mercado.

Determinadas aplicações, com seus fatores de riscos mais elevados devem ser feitas para equalizar o conservadorismo do investimento em títulos públicos.

Reconhece que estava ciente sobre a concentração de ativos de um único emissor, bem como sobre a pouca diversificação desses ativos, mas se justifica no seguinte sentido:

Primeiramente porque em FIP's é muito comum a existência de concentração de ativos, uma vez que investem em companhias, participando diretamente no processo decisório. Assim como é normal a pouca diversificação dos papéis da carteira do fundo. Principalmente em fundos mezaninos, como é o caso, em que esta predeterminada a participação direta na empresa.

Conhecendo-se a companhia, sua solidez, a expertise dos diretores, entre outros, este risco simplesmente é mitigado.



No caso do RN Naval, como elucidado anteriormente, todos os envolvidos no negócio possuíam mais de 40 anos de experiência no ramo, com uma vasta rede de clientes atendidos e de embarcações produzidas. A empresa por sua vez se mostrava sólida e com condições perfeitas de funcionamento, nos termos dos relatórios anexados.

Com o aval positivo da consultoria de investimentos, a aplicação mostrou-se perfeita para resolver o problema de equalização da carteira do IMPRO.

Afirma que tomara as providências que estavam ao seu alcance:

(...) como acompanhamento das assembleias, inclusive com o comparecimento pessoal dos gestores, reuniões com diretores da companhia, análise jurídica dos processos judiciais, análises contábeis, fiscais e financeiras, enfim, foi praticada a gestão ativa por parte dos gestores do IMPRO, conforme documentos em anexo.

Alega que não haveria exposição temerária dos recursos pela existência dos diversos fatores positivos quando da aplicação dos recursos e que o desempenho atual teria sido causado por fatores exteriores que impactaram o setor.

Quanto às agravantes relacionadas no relatório técnico preliminar, esclarece:

O relatório também aponta o risco de perdas significativas, em razão da necessidade de aportes. Um FIP em fase de investimento realmente necessita de aportes para sua manutenção. Após a fase de investimento que ocorrem os retornos. O investimento e em companhias em desenvolvimento, por isso esta situação é normal.

Quanto ao prazo de cotização, este também é inerente a própria modalidade do fundo, imposta pela CVM em sua Resolução n.º 391/2003, a qual determina que o fundo será fechado (artigo 2º), não havendo resgate das cotas (artigo 24), pois o resgate somente ocorre ao final do prazo do fundo ou quando da liquidação antecipada.

Finalmente, informa que o credenciamento teria sido feito com sucesso.

2.6.2 - Análise da Defesa

2.6.2.1 - Análise da defesa do Sr. JOSEMAR RAMIRO E SILVA

O defendente alega novamente que o fato não deveria ter sido objeto de análise das contas anuais de 2015 em virtude de a aplicação inicial no RN NAVAL FIP ter ocorrido no exercício de 2013.

O referido argumento não deve ser acolhido pelos mesmos motivos anteriormente



expostos: o gestor Josemar Ramiro e Silva foi o responsável pela direção do órgão de 14/05/2003 até 30/06/2015, ou seja, sua atuação compreendeu o exercício em que os investimentos foram realizados e o exercício objeto das contas anuais. Logo, esta equipe de auditoria teria sido, no mínimo, negligente se os fundos de investimentos tivessem sido selecionados como amostragem de auditoria e não houvesse o apontamento sobre as condutas praticada durante a gestão do citado diretor executivo.

Com isso, a conduta a ele imputada pela aplicação no Fundo de Investimento em análise deve ser mantida, tendo em vista que as consequências dela oriundas perduram até o presente momento, impactando negativamente no RPPS.

Além do exposto, há de se ressaltar que a aplicação financeira em questão não fez parte da amostragem de auditoria dos exercícios anteriores, portanto, não pode ser considerada como coisa julgada administrativa.

A alegação da defesa se pauta também pelo argumento de que a carteira de investimentos do RPPS estava concentrada basicamente em fundos de investimento de renda fixa, principalmente, os de títulos públicos e, como a indústria naval apresentava perspectivas positivas, o RN NAVAL FIP seria uma boa opção para diversificar os investimentos e melhorar a rentabilidade.

O gestor, ainda, cita que a aplicação no Fundo de Investimento foi feita com o aval positivo da empresa de consultoria que presta serviços ao IMPRO. No entanto, ao analisar o Relatório de Alocação de Ativos (fls. 25 a 31 do documento digital nº 193933_2016_02) solicitado pelo gestor a esta empresa, é possível constatar que nenhum estudo prévio fora elaborado no sentido de avaliar o Fundo, a saúde financeira dos emissores de ativos que compunham a sua carteira ou até mesmo as condições de mercado para este tipo de investimento.

A empresa somente emitiu a justificativa reproduzida abaixo:

RN INDUSTRIAL NAVAL FIP: considerando o crescimento do mercado no país e os incentivos à produção Naval concedidos pelo governo, a Di Matteo Consultoria Financeira acredita no potencial deste mercado, e apesar do longo prazo de duração (10 anos) do fundo, a expectativa de bons retornos nos faz considera este FIP uma boa opção de investimento, mesmo porque ele ainda esta em fase de investimento.



Conforme demonstrado no item 2.1.2.4 deste Relatório, ao investir os recursos do RPPS, o gestor pratica ato administrativo no uso de sua competência discricionária, devendo obrigatoriamente elencar os motivos que pautaram a sua decisão. Ocorre que as justificativas trazidas pelo gestor em sua defesa não foram relacionadas no momento da tomada de decisão de investir no RN NAVAL FIP.

Desse modo, o ato de aplicar os recursos previdenciários no RN NAVAL FIP não contou com a devida motivação, a qual se refere à indicação dos fundamentos de fato e de direito (as razões) que levaram o administrador à prática do ato.

Nos termos do art. 2º, da Lei nº 9.784/99, a motivação é requisito **obrigatório** tanto para os atos vinculados como para os discricionários, devendo ser realizada **prévia ou concomitantemente** ao ato, e fundamental para o controle de legalidade dos atos administrativos.

É importante ressaltar que a inexistência ou insuficiência de motivação está relacionada ao elemento *forma* do ato administrativo e não ao *motivo*. Esse é o entendimento de José dos Santos Carvalho Filho⁴, o qual defende que o mencionado vício aloja-se no elemento *forma* diante da constatação de que, **ao não expor os seus elementos jurídicos, a autoridade competente não seguiu o elemento formal que a lei impôs coercitivamente, comprometendo, desse modo, o ato que praticou.**

Maria Sylvia Zanella Di Pietro⁵ acrescenta que *a ausência de formalidades essenciais invalida irremediavelmente todo o procedimento e o ato final objetivado pela Administração, sem possibilidade de convalidação*. A convalidação do ato, entretanto, será possível somente quando a ausência da motivação não comprometer aspecto essencial a sua validade, isto é, a garantia de direitos individuais.

Outrossim, o art. 55, da Lei nº 9.784/99, determina que em *decisão na qual se evidencie não acarretarem lesão ao interesse público nem prejuízos a terceiros, os atos que apresentarem defeitos sanáveis poderão ser convalidados pela própria Administração*.

Nessa seara, já de início, é possível notar a incorreção do ato praticado pelo

4 CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Processo Administrativo Federal: comentários à lei 9.784 de 29/1/1999*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, pp. 227.

5 DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. São Paulo: 2009, Atlas. p. 208.



gestor que resultou na aplicação de recursos no RN NAVAL FIP, tendo em vista a **ausência de motivação** de sua decisão.

Ademais, é importante destacar a recomendação trazida pelo *Guia de Melhores Práticas em Investimento*⁶, elaborado pela Superintendência Nacional de Previdência Complementar – PREVIC, podendo ser estendida aos RPPSs, tendo em vista a similaridade de atuação entre estes e os Fundos de Pensão:

55. Recomenda-se que a EFPC **explique os motivos** que a levam a investir em um segmento e não investir em outro.

56. Por exemplo, ao iniciar um investimento em **ativos mais arriscados**, a EFPC **deve dar transparência dos motivos** que a levaram à mudança de estratégia. Adicionalmente, é importante que se **explicitem as formas com que serão tratados os riscos inerentes ao novo investimento, com controles, mapeamento e mitigação**. (grifado)

A justificativa apresentada pelo gestor se deu apenas em sua defesa, na qual alega a perspectiva promissora, à época, para investimentos dessa natureza, não podendo, assim, ser aceita, visto que a motivação *a posteriori* é ilegítima, além de não atender à segurança jurídica inerente aos atos administrativos.

Logo, é possível afirmar que o ato discricionário praticado pelo gestor do RPPS contém vício em relação ao seu elemento vinculado *forma*, uma vez que lhe falta a motivação que culminou na aplicação de R\$ 2 milhões no RN NAVAL FIP.

Aprofundando um pouco mais a análise do ato praticado pelo gestor, pode-se verificar também vícios relativos à **legalidade, à razoabilidade e à proporcionalidade**.

Relativamente ao **princípio da legalidade**, o postulado de que a *Administração Pública só pode fazer o que a lei permite* deve ser examinado também sob a ótica do **princípio da juridicidade**, o qual dispõe, segundo a melhor doutrina, que o administrador deve observar não apenas a lei, mas a todo o sistema jurídico, abrangido pelos princípios, costumes e normas internas (normas positivadas ou não).

Os princípios, por exemplo, possuem uma maior abrangência, visto serem orientadores da elaboração das regras e, mesmo com o nível de abstração maior, sua força normativa é incontestável. Considerados *vigas mestras de todo o sistema*, a sua violação é muito

6 *Melhores Práticas em Investimento* – Previc. Disponível em: www.previc.gov.br/menu-de-apoio/guia-de-melhores-praticas-1



mais grave do que transgredir uma norma, conforme elucida Celso Antônio Bandeira de Melo⁷:

Princípio é, por definição, mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, dispositivo fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico.

(...) **Violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma qualquer. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos.** É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra. (grifado)

Nas palavras do autor Juarez Freitas⁸ *a discricionariedade não vinculada a princípios é, por si mesma, uma arbitrariedade.*

Tendo isso em vista, o exame da legalidade pelo administrador não se restringe apenas à letra fria da lei, mas a todo o ordenamento jurídico, no qual estão inseridos os princípios (implícitos e explícitos), as normas administrativas e as regras legais.

Desse modo, embora não haja norma que proíba a aplicação em fundos de investimento com alta concentração de seus ativos de um único emissor, um investimento com essa característica apresenta elevado risco aos recursos do RPPS e afronta o princípio da legalidade em seus sentidos amplo e estrito.

No que se refere ao **sentido estrito**, é possível afirmar que a decisão de aplicar recursos previdenciários no Fundo em questão não seguiu as condições **de proteção, prudência financeira e segurança**, elencadas pela lei e pela norma infra legal vigentes:

Lei de Responsabilidade Fiscal

Art. 43. As disponibilidades de caixa dos entes da Federação serão depositadas conforme estabelece o § 3º do art. 164 da Constituição.

§ 1º As disponibilidades de caixa dos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos, ainda que vinculadas a fundos específicos a que se referem os arts. 249 e 250 da Constituição, ficarão depositadas em conta separada das demais disponibilidades de cada ente e aplicadas nas condições de mercado, com observância dos limites e condições de **proteção e prudência financeira.** (grifado)

Resolução CMN 3.922/2010

Art. 1º Fica estabelecido que os recursos dos regimes próprios de previdência social instituídos pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos da Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, devem ser aplicados conforme as disposições desta

7 MELO, Celso Antônio Bandeira. *Curso de Direito Administrativo*, 12ª edição, Malheiros, 2000, pp. 747 e 748.

8 FREITAS, Juarez. *O Controle dos Atos Administrativos e os Princípios Fundamentais*, 2004, pp. 228.



Resolução, tendo presentes as **condições de segurança**, rentabilidade, solvência, liquidez e transparência. (grifado)

As condições exigidas pela lei e pela resolução referem-se a cuidados que o gestor deveria ter tomado anteriormente à decisão de aplicar no RN NAVAL FIP, tais como: avaliação do risco; eventual impacto na carteira do RPPS caso a principal emissora de ativos do Fundo não houvesse com suas obrigações, como, de fato, o fez; planos de contingência para cenários de estresse; e até mesmo o procedimento de credenciamento, previsto pela Portaria MPS nº 519/2011, que objetiva selecionar instituições idôneas e com experiência para receber os recursos do RPPS.

Estes cuidados não são nada mais do que aqueles que qualquer investidor **cauteloso** tomaria na aplicação de recursos próprios.

O Guia mencionado em linhas anteriores, ainda ressalta que o investimento deve ser planejado de acordo com o conceito de *homem prudente*⁹ e orienta que os limites, requisitos e condições das demais normas devem ser permanentemente cumpridos.

Quanto ao **sentido amplo** da legalidade, observa-se que a decisão do gestor de aplicar em um fundo de investimento com esse tipo de risco não se mostra condizente com os **princípios da razoabilidade e da proporcionalidade**, considerando existirem no mercado financeiro diversos outros fundos de mesma natureza, cujos emissores de ativos se mostram mais pulverizados e com maior diversificação de seus papéis, diluindo o risco para o RPPS.

Especificamente sobre a **razoabilidade**, há que se aferir que a discricionariedade se mostra limitada pela valoração subjetiva sobre a situação em conformidade com o senso comum, ou seja, o gestor deveria analisar, sob a ótica do *investidor médio*, a aceitabilidade de se manter considerável monta de recursos aplicada em um fundo de investimento cuja carteira de ativos concentrava **100%** de seu patrimônio líquido em ações ordinárias da empresa PASCRO PARTICIPAÇÕES S.A., CNPJ: 11.995.753/0001-09.

Do mesmo modo, não pode se considerar razoável o gestor associar o risco da alta concentração de ativos em um único emissor à pouca diversificação dos papéis que compunham a carteira do RN NAVAL FIP e à possibilidade de aportes adicionais em caso de

9 *Melhores Práticas em Investimento* – Previc. Disponível em: www.previc.gov.br/menu-de-apoio/guia-de-melhores-praticas-1



patrimônio líquido do Fundo.

Destaca-se que a associação desses fatores **agravam** a irregularidade da exposição temerária caracterizada pela alta concentração de ativos de um único emissor.

É importante se considerar, perante esta análise, que os RPPSs não devem ser comparados aos demais investidores atuantes no mercado financeiro, dado que os riscos por estes admitidos envolvem patrimônio do próprio investidor. Já no caso daqueles, o patrimônio que está em jogo é o dos contribuintes, ou seja, o **patrimônio público**. Dessa feita, o risco assumido não pode ser além daqueles já inerentes ao mercado financeiro, como risco de mercado, de crédito, descasamento entre ativos e passivos, liquidez, operacional, terceirização, legal e sistêmico, dentre outros¹⁰.

Assim, a decisão discricionária do gestor em aplicar no RN NAVAL FIP, além de confrontar expressamente a norma, se mostra ilegítima quanto à sua razoabilidade, tendo em vista o impacto que uma possível inadimplência da principal emissora dos ativos do Fundo causaria à carteira de investimentos do RPPS, deturpando a satisfação do interesse público.

Ainda na esfera principiológica, nota-se que ao contrariar a razoabilidade, o gestor também ofende a **proporcionalidade** exigida na prática de atos administrativos, a qual impõe a adequação entre os meios que utiliza e os fins que se almeja.

(...) A atuação da Administração Pública deve seguir os parâmetros da razoabilidade e da proporcionalidade, que censuram o ato administrativo que não guarde uma proporção adequada entre os meios que emprega e o fim que a lei almeja alcançar.

(...) A proporcionalidade, como uma das facetas da razoabilidade revela que **nem todos os meios justificam os fins**. Os meios conducentes à consecução das finalidades, quando exorbitantes, superam a proporcionalidade, porquanto medidas imoderadas em confronto com o resultado almejado. (REsp 2002/0077874-4, DJ de 03/11/2003)

Nessa perspectiva, conforme explica Eduardo Fortuna¹¹, ao se aplicar em fundos de investimento em participações, busca-se a capitalizar empresas, definir uma estratégia de crescimento, valorizando suas ações e objetivando lucro com sua venda. Trata-se de uma opção para a diversificação da carteira de investimentos dos RPPSs.

10 *Melhores Práticas em Investimento* – Previc. Disponível em: www.previc.gov.br/menu-de-apoio/guia-de-melhores-praticas-1

11 FORTUNA, Eduardo. *Mercado Financeiro*. 19ª edição, Qualitymark Editora, 2013, p. 849



Não obstante os fins mencionados, verifica-se que o meio utilizado para alcançá-los, aplicando os recursos do RPPS no RN NAVAL FIP, se apresenta desproporcional, haja vista o risco oriundo da alta concentração em ativos de um único emissor. Por maior que fosse a rentabilidade registrada pelo Fundo, trata-se uma escolha desmedida com relação à exposição a este risco.

Diante de todo o exposto, ratifica-se a exposição temerária dos recursos do RPPS com a aplicação no RN NAVAL FIP, o qual apresentava alta concentração de seus ativos em um único emissor, tendo sido a principal causa da desvalorização registrada pelo IMPRO.

Conclui-se que o ato discricionário do gestor que decidiu por aplicar no Fundo contém vícios relativos à motivação, além de não observar a legalidade, a razoabilidade e a proporcionalidade.

À vista disso, **persiste a irregularidade** apontada, sugerindo-se que, na dosimetria da penalidade, sejam considerados os **fatores agravantes** à irregularidade de exposição temerária, tais como, a pouca diversificação dos papéis que compunham a carteira do Fundo e a possibilidade de aportes adicionais caso o RN NAVAL FIP apresentasse patrimônio líquido negativo.

Sugere-se, também, que para efeito de aplicação das penalidades cabíveis, seja considerada a desvalorização contabilizada na carteira do RPPS pelo RN NAVAL FIP de **R\$ 2.383.302,15**.

2.6.3 – Proposta de Encaminhamento

Que seja determinado ao atual gestor do IMPRO a realização de estudo relativo à manutenção da aplicação no RN NAVAL FIP, com o objetivo de avaliar a relação de custo/benefício de negociação das cotas no mercado secundário, convalidando-se o ato viciado pela ausência de motivação, nos termos do art. 55, da Lei nº 9.784/99.

O referido estudo deve conter a avaliação dos cenários otimistas e pessimistas, com o mapeamento dos riscos inerentes a cada ativo, tomando como parâmetro a obtenção de uma carteira ótima, desenvolvendo-se, ainda, planos de contingência, caso a pior hipótese se concretize.



Após a finalização do estudo, que o gestor do IMPRO realize o encaminhamento ao Comitê de Investimentos, a fim de que avalie e delibere sobre a situação, e em seguida envie a este Tribunal de Contas, a decisão tomada, juntamente com suas razões, no prazo de 60 dias.

2.7 – Achado de Auditoria nº 6

RESUMO	
Título do achado	Manutenção na carteira de investimento do RPPS o RN NAVAL FIP (CNPJ: 13.748.601/0001-29), caracterizando a exposição temerária dos recursos do RPPS.
Classificação de irregularidade	LB 24 Previdência_Grave_24. Ineficiência na gestão dos ativos previdenciários, envolvendo aquisição e venda dos títulos e demais ativos, a rentabilidade e o risco das aplicações (Resolução CMN nº 3.790/2009; art. 3º da Portaria MPS nº 519/2011).
Situação encontrada	<p>Conclui-se que a aplicação pelo IMPRO no RN INDÚSTRIA NAVAL FIP apresentou exposição temerária dos recursos, no momento do aporte inicial, tendo em vista a alta concentração em papéis de crédito privado na carteira do Fundo, o qual detinha 100% de Ações Ordinárias de uma única emissora, a empresa PASCRO PARTICIPAÇÕES S.A.</p> <p>Constatou-se, ainda, fatores agravantes ao achado de exposição temerária, referido acima, como pouca diversificação nos papéis que compõem a carteira do Fundo, vez que 100% foram aplicados em Ações Ordinárias; possibilidade de perdas significativas ao RPPS, pela realização de aportes adicionais de recursos, o que, de fato, passou a ocorrer a partir de 28/02/2013; possibilidade de aplicação integral em ativos emitidos pelo mesmo administrador/ gestor ou por empresas a eles ligadas; e impossibilidade de resgate das cotas a qualquer tempo.</p> <p>Por fim, foi detectado o descumprimento de procedimento acessório de credenciamento exigido pela norma vigente.</p>
Crítérios de auditoria	Resolução CMN nº 3.922/2010, art. 1º; Princípios da legalidade, razoabilidade e proporcionalidade
Evidências	Constatação, por meio da análise da Composição da Carteira do Fundo, da alta concentração em papéis de crédito privado de um mesmo emissor: PASCRO PARTICIPACOES S.A., CNPJ: 11.995.753/0001-09; Constatação de que 100% dos papéis que compõem a carteira do Fundo são de ações ordinárias, de acordo com o Composição da Carteira em 12/2012; Constatação no Regulamento do Fundo de



	<p>17/12/2012, no item 7, do anexo II, da previsão de realização de aportes adicionais pelos cotistas em caso de patrimônio líquido negativo; Indicação no Regulamento do Fundo de 17/12/2012, em seu art. 21, § 4º, de prazo de carência de 90 (noventa) dias para a negociação das cotas no mercado secundário, de balcão organizado ou de bolsa de valores. Ausência de definição no Regulamento do Fundo de 17/12/2012 dos limites para investimentos em ativos emitidos pelo administrador, gestor do Fundo ou de empresas a eles ligadas.</p>
--	---

2.7.1 - Da manifestação da defesa

RESPONSABILIZAÇÃO	
Responsável	Roberto Carlos Corrêa de Carvalho
Descrição da conduta punível	<p>Manter os recursos do RPPS aplicados no RN NAVAL FIP, sem a análise dos riscos à carteira de investimentos do IMPRO. O referido Fundo apresentava exposição temerária dos recursos do RPPS pelo fato apresentar, em sua carteira, alta concentração em papéis de crédito privado de um único emissor. A mencionada conduta descumprir o disposto no art. 1º, da Resolução CMN nº 3.922/2010, o qual estabelece que os recursos do RPPS devem ser aplicados conforme as condições de segurança, rentabilidade, solvência, liquidez e transparência. E se mostra em desacordo, também, com os princípios da legalidade, razoabilidade e proporcionalidade. Assim, o gestor deveria ter analisado a carteira de investimentos do RPPS quando de sua posse, a fim de verificar os riscos existentes e tomar as medidas necessárias a sua minimização.</p>
Nexo de causalidade	<p>A manutenção da aplicação no RN NAVAL FIP, sem a análise de sua viabilidade à carteira de investimentos do RPPS, resultou no agravamento da desvalorização de R\$ 2.383.302,15, registrada em 31/12/2015.</p>
Culpabilidade	<p>Apesar de a conduta estar configurada, assim como o nexo causal, na presente análise <u>não se verifica a caracterização da culpabilidade</u>, visto não estar presente a exigibilidade de conduta diversa por parte do gestor do RPPS. Nesse sentido, não seria razoável exigir o resgate dos recursos investidos no RN NAVAL FIP, em razão de este ser um fundo em participações constituído sob a forma de condomínio fechado, sem a possibilidade de resgates de cotas. Embora haja a previsão de negociação das cotas no mercado secundário, diante do patrimônio líquido negativo apresentado pelo Fundo, tal medida se torna infrutífera. Desse modo, exclui-se a responsabilização do gestor, tendo em vista a ausência de medidas a serem tomadas a fim de resguardar os recursos investidos.</p>



2.7.1.1 – Da manifestação da defesa do Sr. ROBERTO CARLOS CORRÊA DE CARVALHO – Diretor Executivo (período: 01/07/2015 a 31/12/2015)

O defendente alega que o achado versaria sobre situação pretérita, sendo juridicamente impossível o seu julgamento nas contas anuais de 2015.

Reproduz os mesmos argumentos usados pelo gestor Josemar Ramiro e Silva e acrescenta que a ausência do procedimento de credenciamento apontado teria sido referente ao exercício de 2014, não podendo ser imputada a ele tal irregularidade.

No entanto informa que o mencionado procedimento fora realizado, conforme documentos em anexo.

2.7.2 - Análise da Defesa

2.7.2.1 - Análise da defesa do Sr. ROBERTO CARLOS CORRÊA DE CARVALHO

O relatório técnico preliminar identificou a conduta praticada pelo gestor da seguinte forma:

Conduta: **Manter** os recursos do RPPS aplicados no RN NAVAL FIP, sem a análise dos riscos à carteira de investimentos do IMPRO. O referido Fundo apresentava exposição temerária dos recursos do RPPS pelo fato apresentar, em sua carteira, alta concentração em papéis de crédito privado de um único emissor. A mencionada conduta descumprir o disposto no art. 1º, da Resolução CMN nº 3.922/2010, o qual estabelece que os recursos do RPPS devem ser aplicados conforme as condições de segurança, rentabilidade, solvência, liquidez e transparência. E se mostra em desacordo, também, com os princípios da legalidade, razoabilidade e proporcionalidade. Assim, o gestor deveria ter analisado a carteira de investimentos do RPPS **quando de sua posse**, a fim de verificar os riscos existentes e tomar as medidas necessárias a sua minimização.(grifado)

A conduta descrita é clara ao detalhar o ato comissivo do gestor, não deixando dúvidas quanto ao momento de sua ocorrência, qual seja, o momento de sua posse (01/07/2015).

Nesse sentido, não prospera a alegação de que se trata de situação pretérita e,



por isso, não poderia integrar o processo de contas anuais de 2015.

No que diz respeito às justificativas acerca do processo de credenciamento, informa-se que a análise não será realizada nesta ocasião, haja vista ser este o objeto da irregularidade tratada no Achado nº 9.

Quanto ao mérito, considerando que o defendente não apresentou nenhum fundamento novo, adota-se a mesma tese de análise da defesa do item 2.6.2.

Assim, ratifica-se a exposição temerária dos recursos do RPPS com a manutenção do RN NAVAL FIP na carteira de investimentos do IMPRO, o qual apresentava alta concentração de seus ativos em um único emissor, tendo sido a principal causa da desvalorização registrada pelo IMPRO.

O gestor não demonstrou ter tomado qualquer medida no sentido de avaliar os riscos apresentados para a definição de medidas de contingência que pudessem minimizar o impacto sofrido pelo RPPS quando assumiu a sua gestão.

Conclui-se, portanto, que o ato discricionário do gestor que decidiu por manter a aplicação no Fundo contém vícios relativos à motivação, além de não observar a legalidade, a razoabilidade e a proporcionalidade.

À vista disso, **persiste a irregularidade** apontada, sugerindo-se que a penalidade imposta ao gestor seja **atenuada** devido a sua responsabilidade recair apenas sobre a manutenção do investimento e não sobre a aplicação inicial.

2.7.3 – Proposta de Encaminhamento

Que seja determinado ao atual gestor do IMPRO a realização de estudo relativo à manutenção da aplicação no RN NAVAL FIP, com o objetivo de avaliar a relação de custo/benefício de negociação das cotas no mercado secundário, convalidando-se o ato viciado pela ausência de motivação, nos termos do art. 55, da Lei nº 9.784/99.

O referido estudo deve conter a avaliação dos cenários otimistas e pessimistas, com o mapeamento dos riscos inerentes a cada ativo, tomando como parâmetro a obtenção de



uma carteira ótima, desenvolvendo-se, ainda, planos de contingência, caso a pior hipótese se concretize.

Após a finalização do estudo, que o gestor do IMPRO realize o encaminhamento ao Comitê de Investimentos, a fim de que avalie e delibere sobre a situação, e em seguida envie a este Tribunal de Contas, a decisão tomada, juntamente com suas razões, no prazo de 60 dias.

2.8 – Achado de Auditoria nº 7

RESUMO	
Título do achado	Aplicação no RP FI RF CRÉDITO PRIVADO (CNPJ: 10.697.953/0001-04), em 24/01/2013, caracterizando a exposição temerária dos recursos do RPPS.
Classificação de irregularidade	LB 24 Previdência_Grave_24. Ineficiência na gestão dos ativos previdenciários, envolvendo aquisição e venda dos títulos e demais ativos, a rentabilidade e o risco das aplicações (Resolução CMN nº 3.790/2009; art. 3º da Portaria MPS nº 519/2011).
Situação encontrada	<p>Diante da análise, constatou-se a exposição temerária dos recursos do IMPRO pela aplicação no RP FI RF CRÉDITO PRIVADO, visto que este apresentava rentabilidade negativa acumulada nos dois anos que antecederam o aporte pelo RPPS, fatos relevantes anteriores a aplicação acerca de um dos emissores de ativos da carteira do Fundo, bem como a existência de notícias na mídia sobre fraudes envolvendo o Banco Rural, segundo maior emissor de papéis de sua carteira, quando do investimento.</p> <p>A exposição temerária dos recursos se agrava pela forma de resgate estipulada em 1/48 das cotas e pela ausência de aprovação pelo Comitê de Investimentos para a aplicação no Fundo.</p> <p>A aplicação no Fundo ainda não observou os procedimentos acessórios de credenciamento e aprovação pelo Comitê de Investimentos.</p>
Critérios de auditoria	Resolução CMN nº 3.922/2010, art. 1º; Princípios da legalidade, razoabilidade e proporcionalidade.
Evidências	Constatação de notícias na mídia nacional, à época, sobre fraudes cometidas pelo emissor de 13,72% dos ativos do Fundo, o Banco Rural, por meio dos sites http://www.conjur.com.br/2011-ago-12/justica-bloqueia-70-milhoes-banco-rural-falencia-empresa e http://www.valor.com.br/empresas/2919916/banco-rural-pode-ter-que-pagar-dividas-



	<p>trabalhistas-da-vasp; Indicação no Regulamento do Fundo de 27/12/2012, em seu art. 20, de prazo de carência de 90 (noventa) dias para o resgate das cotas; Indicação no Regulamento do Fundo de 27/12/2012, em seu art. 20, § 1º a §3º sobre condições para o pagamento de resgate de cotas; Constatação de que o gestor investiu no Fundo mesmo este tendo registrado queda na rentabilidade nos exercícios de 2010 e 2011, de 6,81% para -11,61%. De 2011 para 2012 a rentabilidade apresentada foi de -1,73 e -6%, respectivamente. No mês anterior ao primeiro aporte pelo IMPRO, o Fundo registrou a terceira menor rentabilidade dos meses de 2012, qual seja, -4,34%</p>
--	--

2.8.1 - Da Manifestação da Defesa

RESPONSABILIZAÇÃO	
Responsável	Josemar Ramiro e Silva
Descrição da conduta punível	<p>Aplicar no RP FI RF CRÉDITO PRIVADO, caracterizando a exposição temerária dos recursos do RPPS pelo fato de um dos emissores de ativos que compunha a sua carteira estar envolvido em fraudes patrimoniais e por ter registrado, nos dois exercícios anteriores à aplicação inicial, histórico de rentabilidade negativa. Saliendo-se que no mês anterior ao primeiro aporte, o Fundo havia registrado a terceira menor rentabilidade dos meses de 2012. A mencionada conduta descumpra o disposto no art. 1º, da Resolução CMN nº 3.922/2010, o qual estabelece que os recursos do RPPS devem ser aplicados conforme as condições de segurança, rentabilidade, solvência, liquidez e transparência. Além disso, desrespeita os princípios da legalidade, razoabilidade e proporcionalidade. Assim, o gestor deveria ter, ao menos, realizado uma simples pesquisa na internet sobre a idoneidade dos principais emissores de ativos do Fundo, a fim de resguardar a segurança da aplicação e ter avaliado o histórico de rentabilidade apresentado pelo Fundo.</p>
Nexo de causalidade	<p>A exposição temerária dos recursos do RPPS, ao investir no RP FI RF CRÉDITO PRIVADO resultou em uma perda de R\$ 984.167,33 na carteira de investimentos do IMPRO.</p>
Culpabilidade	<p>É razoável exigir do gestor que pesquisasse, pelo menos, na mídia nacional por notícias sobre a idoneidade dos emissores dos ativos do Fundo, tendo em vista que estas situações poderiam sujeitar os recursos investidos a uma desvalorização/prejuízo oriundo destes fatos.</p> <p>Do mesmo modo, é razoável exigir a análise histórica das rentabilidades registradas pelo Fundo, visto tratar-se de atitude prudencial a ser tomada por todo investidor que tenha um mínimo de cautela.</p>



2.8.1.1 – Da Manifestação da defesa do Sr. JOSEMAR RAMIRO E SILVA - Diretor Executivo (período: 14/05/2003 a 30/06/2015)

O gestor defende que este achado versaria sobre situação pretérita, sendo juridicamente impossível constar nas contas anuais do exercício de 2015.

Alega ainda:

Primeiramente e preciso esclarecer que aplicação inicial do IMPRO no presente fundo se deu em 07 de abril de 2009, e não 24 de janeiro de 2013, como afirma o relatório técnico. Isto é facilmente comprovado pelos documentos em anexo.

E impossível o IMPRO ter ingressado no Fundo em 2013, pois em 2012 já havia sido deliberada sua liquidação, ou seja, não era mais permitido o ingresso de qualquer investidor desde 2012.

Assim, a aplicação ocorreu antes da vigência da Resolução 3922/2010, não havendo novas aplicações na vigência desta norma, motivo pelo qual suas regras não são aplicáveis ao presente fundo, de maneira que, inclusive, e classificado como ativo em enquadramento, nos termos do Parecer n.º 082/2011 emitido pelo Ministério da Previdência em anexo.

Tendo isso em vista, a alegação de que havia fatos relevantes publicados antes da aplicação inicial pelo IMPRO não subsistiria.

Quanto ao prazo de cotização, informa que o regulamento vigente na data da aplicação previa que o resgate de cotas seria imediato (D + 0).

Esclarece, ainda, que o credenciamento não era exigido, bem como a aprovação pelo Comitê de Investimentos.

2.8.2 - Análise da Defesa

2.8.2 - Análise da Defesa do Sr. JOSEMAR RAMIRO E SILVA

Conforme esclarecido em linhas anteriores, a aplicação inicial no fundo de investimento em comento se deu em 07/04/2009, quando o fundo detinha a denominação de **BI – INVEST FUNDO DE INVESTIMENTO PREVIDENCIÁRIO DE RENDA FIXA CRÉDITO**



PRIVADO e não em 23/01/2013, conforme apontado pelo relatório técnico preliminar.

Conforme exposto pela defesa, em virtude de a aplicação inicial ter ocorrido em 07/04/2009, a exposição temerária dos recursos perde o seu objeto, uma vez que estava fundamentada em dois fatores: a) a publicação em 14/12/2010 e 16/12/2010 de fatos relevantes sobre um dos emissores de ativos que compunham a carteira do Fundo; e b) o registro de rentabilidade negativa apresentada pelo Fundo de Investimento, nos dois exercícios anteriores à aplicação inicial.

Posto isso, **sana-se a irregularidade.**

2.9 – Achado de Auditoria nº 8

RESUMO	
Título do achado	Aplicação no RN NAVAL FIP (CNPJ: 13.748.601/0001-29), em 28/03/2014, sem a observância de procedimentos acessórios exigidos pela norma vigente à época.
Classificação de irregularidade	LB 24 Previdência_Grave_24. Ineficiência na gestão dos ativos previdenciários, envolvendo aquisição e venda dos títulos e demais ativos, a rentabilidade e o risco das aplicações (Resolução CMN nº 3.790/2009; art. 3º da Portaria MPS nº 519/2011).
Situação encontrada	<p>Conclui-se que a aplicação pelo IMPRO no RN INDÚSTRIA NAVAL FIP apresentou exposição temerária dos recursos, no momento do aporte inicial, tendo em vista a alta concentração em papéis de crédito privado na carteira do Fundo, o qual detinha 100% de Ações Ordinárias de uma única emissora, a empresa PASCRO PARTICIPAÇÕES S.A.</p> <p>Constatou-se, ainda, fatores agravantes ao achado de exposição temerária, referido acima, como pouca diversificação nos papéis que compõem a carteira do Fundo, vez que 100% foram aplicados em Ações Ordinárias; possibilidade de perdas significativas ao RPPS, pela realização de aportes adicionais de recursos, o que, de fato, passou a ocorrer a partir de 28/02/2013; possibilidade de aplicação integral em ativos emitidos pelo mesmo administrador/gestor ou por empresas a eles ligadas; e impossibilidade de resgate das cotas a qualquer tempo.</p> <p>Por fim, foi detectado o descumprimento de procedimento acessório de credenciamento exigido pela norma vigente.</p>
Crítérios de auditoria	Resolução CMN nº 3.922/2010, art. 1º; Portaria MPS nº 519/2011, art.3º, IX e § 2º, I.



Evidências	Ausência de documentos que comprovem o devido credenciamento dos gestor e administrador do Fundo de Investimento.
-------------------	---

2.9.1 - Da Manifestação da Defesa

RESPONSABILIZAÇÃO	
Responsável	Josemar Ramiro e Silva
Descrição da conduta punível	Aplicar os recursos do RPPS no RN INDÚSTRIA NAVAL FIP , sem comprovar a realização de procedimentos acessório exigido, tal como o credenciamento do gestor e administrador do Fundo. O gestor deveria ter realizado o procedimento citado a fim minimizar os riscos na escolha do Fundo investido. A mencionada conduta descumpra o disposto na Resolução CMN nº 3.922/2010, art. 1º e Portaria MPS nº 519/2011, art.3º, IX e § 2º, I.
Nexo de causalidade	A aplicação em fundo de investimento sem a comprovação da realização do devido credenciamento da gestora e administradora do Fundo, eleva os riscos de eventual desvalorização/prejuízo, na carteira do RPPS, oriundos de fatos que as envolvam.
Culpabilidade	É razoável exigir do gestor a comprovação da realização do procedimento de credenciamento do gestor e administrador do Fundo, tendo vista se tratar de condição obrigatória da norma vigente.

2.9.1.1 – Da Manifestação da defesa do Sr. JOSEMAR RAMIRO E SILVA - Diretor Executivo (período: 14/05/2003 a 30/06/2015)

Mais uma vez o gestor reproduz o mesmo argumento de defesa utilizado em outros achados. Afirma tratar-se de situação pretérita e que não deveria ser objeto de análise das contas anuais de 2015.

E esclarece que o credenciamento das instituições financeiras teria sido corretamente realizado em 2014, apresentando os documentos que o comprovam.



2.9.2 - Análise da Defesa

2.9.2.1 - Análise da defesa do Sr. JOSEMAR RAMIRO E SILVA

Salienta-se, novamente, não se tratar de análise de situação pretérita pelo relatório técnico preliminar, mas de irregularidade identificada durante a gestão do sr. Josemar Ramiro e Silva, cujas consequências se estendem até o exercício de 2015. Assim, esta equipe de auditoria teria sido, no mínimo, negligente se os fundos de investimentos tivessem sido selecionados como amostragem de auditoria e não houvesse o apontamento sobre as condutas praticada durante a gestão do citado diretor executivo.

Além do exposto, há de se ressaltar que a aplicação financeira em questão não fez parte da amostragem de auditoria dos exercícios anteriores, portanto, não pode ser considerada como coisa julgada administrativa.

O apontamento destaca a aplicação no Fundo de Investimento sem o processo de credenciamento, nos termos do art. 3º, IX e § 2º, I, da Portaria MPS nº 519/2011, conforme se reproduz a seguir:

Art. 3º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão observar na gestão dos recursos de seus RPPS as seguintes obrigações, além daquelas previstas na Resolução do CMN que dispõe sobre a aplicação dos recursos dos RPPS:

(...)

IX - na gestão própria, antes da realização de qualquer operação, assegurar que as **instituições escolhidas para receber as aplicações tenham sido objeto de prévio credenciamento.**

§ 2º Quando se tratar de **fundos de investimento**:

I - O previsto no § 1º do inciso IX deste artigo recairá também sobre a figura do **gestor e do administrador do fundo**, contemplando, no **mínimo**:

a) a análise do histórico e experiência de atuação do gestor e do administrador do fundo de investimento e de seus controladores;

b) a análise quanto ao volume de recursos sob sua gestão e administração, bem como quanto a qualificação do corpo técnico e segregação de atividades;

c) a avaliação da aderência da rentabilidade aos indicadores de desempenho e riscos



assumidos pelos fundos de investimentos sob sua gestão e administração, no período mínimo de dois anos anteriores ao credenciamento. (grifado)

Insta mencionar que o credenciamento é um processo que deve ser atualizado a cada seis meses, desde 25/04/2012, de acordo com o art. 3º, §3º, da Portaria MPS nº 519/2011, sendo admissível a exigência durante toda a gestão do defendente.

Conforme se observa, por meio do Levantamento de Informações dos Fundos de Investimento, constante nas fls. 86 a 90 do relatório técnico preliminar, à época da aplicação inicial realizada pelo IMPRO, o RN NAVAL FIP tinha como gestora a empresa Riviera Gestora de Recursos Ltda. e como administradora a BNY Mellon Serviços Financeiros DTVM S.A.

Nota-se, às fls. 35 a 40, um relatório, emitido em 26/03/2013, contendo somente as informações exigidas nas alíneas “a” e “b” sobre a gestora do RN NAVAL FIP.

Quanto a administradora do Fundo, não se constatou qualquer documento que demonstre os requisitos mínimos elencados pela norma supracitada, tampouco sobre as instituições financeiras escolhidas para receber os recursos do RPPS.

Há que se ressaltar que os atestados de credenciamento juntados às fls. 56 a 61 do documento digital nº 193887_2016_03 não são suficientes para sanar o apontamento, visto que não demonstram que a avaliação foi realizada de acordo com a exigência contida no art.3º, § 2, inciso I da Portaria MPS nº 519/2011.

Desse modo, **mantém-se a irregularidade.**



2.9.3 – Proposta de Encaminhamento

Que seja determinado ao atual gestor do IMPRO que realize o credenciamento de todos os fundos de investimentos existentes na atual carteira do RPPS, bem como dos gestores e administradores dos referidos fundos, nos moldes do art. 3º, § 2º, da Portaria MPS nº 519/2011, atentando-se para o prazo definido no art. 3º, § 3º, da referida norma.

2.10 – Achado de Auditoria nº 9

RESUMO	
Título do achado	Manutenção na carteira do RPPS do RN NAVAL FIP (CNPJ: 13.748.601/0001-29), sem a observância de procedimentos acessórios exigidos pela norma vigente.
Classificação de irregularidade	LB 24 Previdência_Grave_24. Ineficiência na gestão dos ativos previdenciários, envolvendo aquisição e venda dos títulos e demais ativos, a rentabilidade e o risco das aplicações (Resolução CMN nº 3.790/2009; art. 3º da Portaria MPS nº 519/2011).
Situação encontrada	<p>Conclui-se que a aplicação pelo IMPRO no RN INDÚSTRIA NAVAL FIP apresentou exposição temerária dos recursos, no momento do aporte inicial, tendo em vista a alta concentração em papéis de crédito privado na carteira do Fundo, o qual detinha 100% de Ações Ordinárias de uma única emissora, a empresa PASCRO PARTICIPAÇÕES S.A.</p> <p>Constatou-se, ainda, fatores agravantes ao achado de exposição temerária, referido acima, como pouca diversificação nos papéis que compõem a carteira do Fundo, vez que 100% foram aplicados em Ações Ordinárias; possibilidade de perdas significativas ao RPPS, pela realização de aportes adicionais de recursos, o que, de fato, passou a ocorrer a partir de 28/02/2013; possibilidade de aplicação integral em ativos emitidos pelo mesmo administrador/gestor ou por empresas a eles ligadas; e impossibilidade de resgate das cotas a qualquer tempo.</p> <p>Por fim, foi detectado o descumprimento de procedimento acessório de credenciamento exigido pela norma vigente.</p>
Crítérios de auditoria	Resolução CMN nº 3.922/2010, art. 1º; Portaria MPS nº 519/2011, art.3º, IX e § 2º, I.
Evidências	Ausência de documentos que comprovem o devido credenciamento dos gestor e administrador do Fundo de Investimento.



2.10.1 - Da Manifestação da Defesa

RESPONSABILIZAÇÃO	
Responsável	Roberto Carlos Corrêa de Carvalho.
Descrição da conduta punível	Manter os recursos do RPPS aplicados no RN INDÚSTRIA NAVAL FIP, sem comprovar a realização de procedimento acessório exigido, tal como o credenciamento do gestor e administrador do Fundo. O gestor deveria ter realizado a análise da carteira de investimentos do RPPS quando de sua posse, a fim de verificar os riscos que os fundos de investimentos apresentavam aos recursos do IMPRO. A mencionada conduta descumpra o disposto na Resolução CMN nº 3.922/2010, art. 1º e na Portaria MPS nº 519/2011, art.3º, IX e § 2º, I.
Nexo de causalidade	A manutenção de aplicação dos recursos do RPPS, sem a comprovação da realização do devido credenciamento da gestora e administradora do Fundo, eleva os riscos de eventual desvalorização/prejuízo oriundos de fatos que as envolvam.
Culpabilidade	É razoável exigir do gestor a realização de procedimento de credenciamento do gestor e administrador do Fundo, tendo vista se tratar de condição obrigatória da norma vigente.

2.10.1.1 – Da manifestação da defesa do Sr. ROBERTO CARLOS CORRÊA DE CARVALHO – Diretor Executivo (período: 01/07/2015 a 31/12/2015)

O gestor alega que o achado versaria sobre situação pretérita, por este motivo, não poderia integrar as contas anuais de 2015.

Esclarece que não estava na direção do IMPRO na data do fato, que conforme o relatório técnico preliminar teria ocorrido em 2014.

Por fim, informa que as instituições financeiras teriam sido corretamente credenciadas, conforme documentos em anexo.

2.10.2 - Análise da Defesa

2.10.2.1 - Análise da Defesa do Sr. ROBERTO CARLOS CORRÊA DE CARVALHO

Inicialmente, cumpre mencionar que não se trata de análise de situação pretérita



pelo relatório preliminar, mas de irregularidade identificada durante a gestão do Sr. Roberto Carlos Corrêa de Carvalho.

A conduta imputada ao defendente é clara ao mencionar a **manutenção** do RN NAVAL FIP na carteira do RPPS sem a comprovação do procedimento de credenciamento do gestor e administrador do Fundo, nos termos do art. 3º, IX e § 2º, I, da Portaria MPS nº 519/2011, conforme se reproduz a seguir:

Art. 3º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão observar na gestão dos recursos de seus RPPS as seguintes obrigações, além daquelas previstas na Resolução do CMN que dispõe sobre a aplicação dos recursos dos RPPS:

(...)

IX - na gestão própria, antes da realização de qualquer operação, assegurar que as **instituições escolhidas para receber as aplicações tenham sido objeto de prévio credenciamento**.

§ 2º Quando se tratar de **fundos de investimento**:

I - O previsto no § 1º do inciso IX deste artigo recairá também sobre a figura do **gestor e do administrador do fundo**, contemplando, no **mínimo**:

- a) a análise do histórico e experiência de atuação do gestor e do administrador do fundo de investimento e de seus controladores;
- b) a análise quanto ao volume de recursos sob sua gestão e administração, bem como quanto a qualificação do corpo técnico e segregação de atividades;
- c) a avaliação da aderência da rentabilidade aos indicadores de desempenho e riscos assumidos pelos fundos de investimentos sob sua gestão e administração, no período mínimo de dois anos anteriores ao credenciamento. (grifado)

Insta mencionar que o credenciamento é um processo que deve ser atualizado a cada seis meses, desde 25/04/2012, de acordo com o art. 3º, §3º, da Portaria MPS nº 519/2011, sendo admissível a sua exigência durante toda a gestão diretor executivo.

No período da gestão do defendente, 01/07/2015 a 31/12/2015, o RN NAVAL FIP tinha como gestora a empresa Diamond Mountain Investimentos e Gestão de Recursos Ltda e como administradora a BNY Mellon Serviços Financeiros DTVM S.A. No entanto, não se constatou qualquer documento juntado pela defesa que demonstrasse a análise dos requisitos



mínimos elencados pela norma supracitada sobre estas empresas, tampouco sobre as instituições financeiras escolhidas para receber os recursos do RPPS.

Ressalta-se, também, que os atestados de credenciamento juntados às fls. 56 a 61 do documento digital nº 193887_2016_03 não são suficientes para sanar o apontamento, visto que não demonstram que a avaliação foi realizada de acordo com a exigência contida no art.3º, § 2, inciso I da Portaria MPS nº 519/2011.

Diante disso, **mantém-se a irregularidade.**

2.10.3 – Proposta de Encaminhamento

Que seja determinado ao atual gestor do IMPRO que realize o credenciamento de todos os fundos de investimentos existentes na atual carteira do RPPS, bem como dos gestores e administradores dos referidos fundos, nos moldes do art. 3º, § 2º, da Portaria MPS nº 519/2011, atentando-se para o prazo definido no art. 3º, § 3º, da referida norma.

2.11 – Achado de Auditoria nº 10

RESUMO	
Título do achado	Aplicação no FIDC LAVORO II (CNPJ: 11.670.393/0001-67), em 25/04/2014, sem a observância de procedimentos acessórios exigidos pela norma vigente à época.
Classificação de irregularidade	LB 24 Previdência_Grave_24. Ineficiência na gestão dos ativos previdenciários, envolvendo aquisição e venda dos títulos e demais ativos, a rentabilidade e o risco das aplicações (Resolução CMN nº 3.790/2009; art. 3º da Portaria MPS nº 519/2011).
Situação encontrada	Embora tenha sido solicitado documentos que comprovassem a realização do credenciamento à época da aplicação, por meio do Ofício nº 26/2016/Secex Atos de Pessoal e RPPS, o IMPRO apenas encaminhou as atas dos 1º e 2º semestre de 2015, em que se relata as empresas que encaminharam os documentos, não demonstrando, portanto, a realização do citado procedimento em 2014.
Crítérios de auditoria	Resolução CMN nº 3.922/2010, art. 1º; Portaria MPS nº 519/2011, art.3º, IX e § 2º, I.
Evidências	Ausência de documentos que comprovem o devido credenciamento dos gestor e administrador do Fundo de Investimento.



2.11.1 - Da Manifestação da Defesa

RESPONSABILIZAÇÃO	
Responsável	Josemar Ramiro e Silva
Descrição da conduta punível	Aplicar os recursos do RPPS no FIDC LAVORO II , sem comprovar a realização procedimentos acessórios exigidos, tal como o credenciamento do gestor e administrador do Fundo. O gestor deveria ter realizado o procedimento citado a fim minimizar os riscos na escolha do Fundo investido. A mencionada conduta descumpre o disposto na Resolução CMN nº 3.922/2010, art. 1º e na Portaria MPS nº 519/2011, art.3º, IX e § 2º, I.
Nexo de causalidade	A aplicação em fundo de investimento sem a comprovação da realização do devido credenciamento da gestora e administradora do Fundo, eleva os riscos de eventual desvalorização/prejuízo, na carteira do RPPS, oriundos de fatos que as envolvam.
Culpabilidade	É razoável exigir do gestor a comprovação da realização do procedimento de credenciamento do gestor e administrador do Fundo tendo vista se tratar de condição obrigatória da norma vigente.

2.11.1.1 – Da Manifestação da defesa do Sr. JOSEMAR RAMIRO E SILVA - Diretor Executivo (período: 14/05/2003 a 30/06/2015)

O gestor informa que se trata de achado sobre situação pretérita não devendo ser analisada nas contas anuais de 2015.

E informa ter sido realizado o credenciamento no exercício de 2014, conforme documentos em anexo.

2.11.2 - Análise da Defesa

2.11.2.1 - Análise da Defesa do Sr. JOSEMAR RAMIRO E SILVA

Reafirma-se que não se trata de situação pretérita, mas de conduta praticada durante a gestão do defendente (14/05/2003 a 30/06/2015), cujas consequências se estendem até o exercício de 2015, visto que o RP FI RF CRÉDITO PRIVADO ainda faz parte da carteira de investimentos do IMPRO. Nesse sentido, esta equipe de auditoria teria sido, no mínimo, negligente se os fundos de investimentos tivessem sido selecionados como amostragem de



auditoria e não houvesse o apontamento sobre as condutas praticadas durante a gestão do citado diretor executivo.

Além do exposto, há de se ressaltar que a aplicação financeira em questão não fez parte da amostragem de auditoria dos exercícios anteriores, portanto, não pode ser considerada como coisa julgada administrativa.

O apontamento destaca a aplicação no Fundo sem o processo de credenciamento, nos termos do art. 3º, IX e § 2º, I, da Portaria MPS nº 519/2011, conforme se reproduz a seguir:

Art. 3º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão observar na gestão dos recursos de seus RPPS as seguintes obrigações, além daquelas previstas na Resolução do CMN que dispõe sobre a aplicação dos recursos dos RPPS:

(...)

IX - na gestão própria, antes da realização de qualquer operação, assegurar que as **instituições escolhidas para receber as aplicações tenham sido objeto de prévio credenciamento.**

§ 2º Quando se tratar de **fundos de investimento**:

I - O previsto no § 1º do inciso IX deste artigo recairá também sobre a figura do **gestor e do administrador do fundo**, contemplando, no **mínimo**:

- a) a análise do histórico e experiência de atuação do gestor e do administrador do fundo de investimento e de seus controladores;
- b) a análise quanto ao volume de recursos sob sua gestão e administração, bem como quanto a qualificação do corpo técnico e segregação de atividades;
- c) a avaliação da aderência da rentabilidade aos indicadores de desempenho e riscos assumidos pelos fundos de investimentos sob sua gestão e administração, no período mínimo de dois anos anteriores ao credenciamento. (grifado)

Insta mencionar que o credenciamento é um processo que deve ser atualizado a cada seis meses, desde 25/04/2012, de acordo com o art. 3º, §3º, da Portaria MPS nº 519/2011, sendo admissível a exigência durante toda a gestão do defendente.

Conforme se observa, por meio do Levantamento de Informações dos Fundos de Investimento, constante nas fls. 86 a 90 do Relatório Preliminar, à época da aplicação inicial



realizada pelo IMPRO, o RP FI RF CRÉDITO PRIVADO tinha como gestora a empresa Oliveira Trust DTVM S.A. e como administradora a Oliveira Trust Servicer S.A. Não se constatou, no entanto, qualquer documento que demonstre os requisitos mínimos elencados pela norma supracitada, tampouco sobre as instituições financeiras escolhidas para receber os recursos do RPPS.

Há que se ressaltar que os atestados de credenciamento juntados às fls. 56 a 61 do documento digital nº 193887_2016_03 não são suficientes para sanar o apontamento, visto que não demonstram que a avaliação foi realizada de acordo com a exigência contida no art.3º, § 2, inciso I da Portaria MPS nº 519/2011.

Posto isso, **mantém-se a irregularidade.**

2.11.3 – Proposta de Encaminhamento

Que seja determinado ao atual gestor do IMPRO que realize o credenciamento de todos os fundos de investimentos existentes na atual carteira do RPPS, bem como dos gestores e administradores dos referidos fundos, nos moldes do art. 3º, § 2º, da Portaria MPS nº 519/2011, atentando-se para o prazo definido no art. 3º, § 3º, da referida norma.

2.12 – Achado de Auditoria nº 11

RESUMO	
Título do achado	Manutenção de aplicação no FIDC LAVORO II (CNPJ: 11.670.393/0001-67), em 25/04/2014, sem a observância de procedimentos acessórios exigidos pela norma vigente à época.
Classificação de irregularidade	LB 24 Previdência_Grave_24. Ineficiência na gestão dos ativos previdenciários, envolvendo aquisição e venda dos títulos e demais ativos, a rentabilidade e o risco das aplicações (Resolução CMN nº 3.790/2009; art. 3º da Portaria MPS nº 519/2011).
Situação encontrada	Embora tenha sido solicitado documentos que comprovassem a realização do credenciamento à época da aplicação, por meio do Ofício nº 26/2016/Secex Atos de Pessoal e RPPS, o IMPRO apenas encaminhou as atas dos 1º e 2º semestre de 2015, em que se relata as empresas que encaminharam os documentos, não demonstrando, portanto, a realização do citado procedimento em 2014.
Critérios de auditoria	Resolução CMN nº 3.922/2010, art. 1º; Portaria MPS nº 519/2011, art.3º, IX e § 2º, I.



Evidências	Ausência de documentos que comprovem o devido credenciamento dos gestor e administrador do Fundo de Investimento.
-------------------	---

2.12.1 - Da Manifestação da Defesa

RESPONSABILIZAÇÃO	
Responsável	Roberto Carlos Corrêa de Carvalho.
Descrição da conduta punível	Manter os recursos do RPPS aplicados no FIDC LAVORO II , sem comprovar a realização de procedimento acessório exigido, tal como o credenciamento do gestor e administrador do Fundo. O gestor deveria ter realizado a análise da carteira de investimentos do RPPS quando de sua posse, a fim de verificar os riscos que os fundos de investimentos apresentavam aos recursos do IMPRO. A mencionada conduta descumpra o disposto na Resolução CMN nº 3.922/2010, art. 1º e na Portaria MPS nº 519/2011, art.3º, IX e § 2º, I.
Nexo de causalidade	A manutenção de aplicação dos recursos do RPPS, sem a comprovação da realização do devido credenciamento da gestora e administradora do Fundo, eleva os riscos de eventual desvalorização/prejuízo oriundos de fatos que as envolvam.
Culpabilidade	É razoável exigir do gestor a realização de procedimento de credenciamento do gestor e administrador do Fundo, tendo vista se tratar de condição obrigatória da norma vigente.

2.12.1.1 – Da manifestação da defesa do Sr. ROBERTO CARLOS CORRÊA DE CARVALHO – Diretor Executivo (período: 01/07/2015 a 31/12/2015)

O gestor alega que o achado versaria sobre situação pretérita, por este motivo, não poderia integrar as contas anuais de 2015.

Esclarece que não estava na direção do IMPRO na data do fato que, conforme o relatório técnico preliminar, teria ocorrido em 2014.

Por fim, informa que as instituições financeiras teriam sido corretamente credenciadas conforme documentos em anexo.



2.12.2 - Análise da Defesa

2.12.2.1 - Análise da Defesa do Sr. ROBERTO CARLOS CORRÊA DE CARVALHO

Cumpra mencionar que não se trata de análise de situação pretérita pelo relatório técnico preliminar, mas de irregularidade identificada durante a gestão do Sr. Roberto Carlos Corrêa de Carvalho.

A conduta imputada ao defendente é clara ao mencionar a **manutenção** do FIDC LAVORO II na carteira do RPPS sem a comprovação do procedimento de credenciamento do gestor e administrador do fundo, nos termos do art. 3º, IX e § 2º, I, da Portaria MPS nº 519/2011, conforme se reproduz a seguir:

Art. 3º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão observar na gestão dos recursos de seus RPPS as seguintes obrigações, além daquelas previstas na Resolução do CMN que dispõe sobre a aplicação dos recursos dos RPPS:

(...)

IX - na gestão própria, antes da realização de qualquer operação, assegurar que as **instituições escolhidas para receber as aplicações tenham sido objeto de prévio credenciamento**.

§ 2º Quando se tratar de **fundos de investimento**:

I - O previsto no § 1º do inciso IX deste artigo recairá também sobre a figura do **gestor e do administrador do fundo**, contemplando, no **mínimo**:

- a) a análise do histórico e experiência de atuação do gestor e do administrador do fundo de investimento e de seus controladores;
- b) a análise quanto ao volume de recursos sob sua gestão e administração, bem como quanto a qualificação do corpo técnico e segregação de atividades;
- c) a avaliação da aderência da rentabilidade aos indicadores de desempenho e riscos assumidos pelos fundos de investimentos sob sua gestão e administração, no período mínimo de dois anos anteriores ao credenciamento. (grifado)

Insta mencionar que o credenciamento é um processo que deve ser atualizado a cada seis meses, desde 25/04/2012, de acordo com o art. 3º, §3º, da Portaria MPS nº 519/2011, sendo admissível a exigência durante toda a gestão do defendente.



No período da gestão do defendente, 01/07/2015 a 31/12/2015, o FIDC LAVORO II tinha como gestora a empresa Lavoro Asset Management S.A. e como administrador o Banco Petra S.A. No entanto, não se constatou qualquer documento juntado pela defesa que demonstrasse a análise dos requisitos mínimos elencados pela norma supracitada, tampouco sobre as instituições financeiras escolhidas para receber os recursos do RPPS.

Ressalta-se, também, que os atestados de credenciamento juntados às fls. 56 a 61 do documento digital nº 193887_2016_03 não são suficientes para sanar o apontamento, visto que não demonstram que a avaliação foi realizada de acordo com a exigência contida no art.3º, § 2, inciso I da Portaria MPS nº 519/2011.

Diante disso, **mantém-se a irregularidade.**

2.12.3– Proposta de Encaminhamento

Que seja determinado ao atual gestor do IMPRO que realize o credenciamento de todos os fundos de investimentos existentes na atual carteira do RPPS, bem como dos gestores e administradores dos referidos fundos, nos moldes do art. 3º, § 2º, da Portaria MPS nº 519/2011, atentando-se para o prazo definido no art. 3º, § 3º, da referida norma.

2.13 – Achado de Auditoria nº 12

RESUMO	
Título do achado	Aplicação no RP FI RF CRÉDITO PRIVADO (CNPJ: 10.697.953/0001-04), em 24/01/2013, sem a observância de procedimentos acessórios exigidos pela norma vigente à época.
Classificação de irregularidade	LB 24 Previdência_Grave_24. Ineficiência na gestão dos ativos previdenciários, envolvendo aquisição e venda dos títulos e demais ativos, a rentabilidade e o risco das aplicações (Resolução CMN nº 3.790/2009; art. 3º da Portaria MPS nº 519/2011).
Situação encontrada	Diante da análise, constatou-se a exposição temerária dos recursos do IMPRO pela aplicação no RP FI RF CRÉDITO PRIVADO, visto que este apresentava rentabilidade negativa acumulada nos dois anos que antecederam o aporte pelo RPPS, fatos relevantes anteriores a aplicação acerca de um dos emissores de ativos da carteira do Fundo, bem como a existência de notícias na mídia sobre fraudes envolvendo o Banco Rural, segundo maior emissor de papéis de sua carteira, quando do investimento. A exposição temerária dos recursos se agrava pela forma de resgate estipulada em 1/48 das



	<p>cotas e pela ausência de aprovação pelo Comitê de Investimentos para a aplicação no Fundo.</p> <p>A aplicação no Fundo ainda não observou os procedimentos acessórios de credenciamento e aprovação pelo Comitê de Investimentos.</p>
Crítérios de auditoria	Resolução CMN nº 3.922/2010, art. 1º; Portaria MPS nº 519/2011, art. 3º, IX e 3º-, §2º, I e II e art. 3º-B.
Evidências	Ausência de documentos que comprovem o devido credenciamento dos gestor e administrador do Fundo de Investimento e aprovação pelo Comitê de Investimentos.

2.13.1 - Da Manifestação da Defesa

RESPONSABILIZAÇÃO	
Responsável	Josemar Ramiro e Silva
Descrição da conduta punível	Aplicar os recursos do RPPS no RP FI RF CRÉDITO PRIVADO , sem comprovar a realização procedimentos acessórios exigidos, tal como o credenciamento do gestor e administrador do Fundo e autorização do Comitê de Investimentos. O gestor deveria ter realizado os procedimentos citado a fim minimizar os riscos na escolha do Fundo investido e dar regularidade ao investimento. A mencionada conduta descumpra o disposto na Resolução CMN nº 3.922/2010, art. 1º e Portaria MPS nº 519/2011, art. 3º, IX e 3º-, §2º, I e II e art. 3º-B.
Nexo de causalidade	A aplicação em fundo de investimento sem a comprovação da realização do devido credenciamento da gestora e administradora do Fundo, eleva os riscos de eventual desvalorização/prejuízo, na carteira do RPPS, oriundos de fatos que as envolvam. Do mesmo modo, a ausência de autorização pelo Comitê de Investimento tornam a aplicação irregular.
Culpabilidade	É razoável exigir do gestor a comprovação da realização do procedimento de credenciamento do gestor e administrador do Fundo e a autorização pelo Comitê de Investimentos, tendo vista serem condições obrigatórias estabelecidas pela norma vigente.

2.13.1.1 – Da Manifestação da defesa do Sr. JOSEMAR RAMIRO E SILVA - Diretor Executivo (período: 14/05/2003 a 30/06/2015)

O gestor informa que se trata de achado sobre situação pretérita não devendo ser



analisada nas contas anuais de 2015.

Informa ter sido realizado o credenciamento no exercício de 2014, conforme documentos em anexo.

Por fim, esclarece não haver aprovação do Comitê de Investimentos, devido a sua inexistência à época. A exigência para a constituição do referido comitê teria se dado a partir de 23/10/2012, momento posterior à aplicação no Fundo, que se deu em 07/04/2009.

2.13.2 - Análise da Defesa

2.13.2.1 - Análise da Defesa do Sr. JOSEMAR RAMIRO E SILVA

No caso específico do RP FI RF CRÉDITO PRIVADO, conforme abordado anteriormente, aplicação inicial ocorreu em 07/04/2009, quando sua denominação era BI – INVEST FUNDO DE INVESTIMENTO PREVIDENCIÁRIO DE RENDA FIXA CRÉDITO PRIVADO, e não em 24/01/2013

Verifica-se a perda do objeto do presente achado, visto que àquela época a exigência de tal procedimento não se encontrava vigente, do mesmo modo, a aprovação pelo Comitê de Investimentos.

Posto isso, **sana-se a irregularidade.**

2.14 – Achado de Auditoria nº 13

RESUMO	
Título do achado	Manutenção de aplicação no RP FI RF CRÉDITO PRIVADO (CNPJ: 10.697.953/0001-04), em 24/01/2013, sem a observância de procedimentos acessórios exigidos pela norma vigente à época.
Classificação de irregularidade	LB 24 Previdência_Grave_24. Ineficiência na gestão dos ativos previdenciários, envolvendo aquisição e venda dos títulos e demais ativos, a rentabilidade e o risco das aplicações (Resolução CMN nº 3.790/2009; art. 3º da Portaria MPS nº 519/2011).
Situação encontrada	Diante da análise, constatou-se a exposição temerária dos recursos do IMPRO pela aplicação no RP FI RF CRÉDITO PRIVADO, visto que este apresentava rentabilidade negativa acumulada nos dois anos que antecederam o aporte pelo RPPS, fatos relevantes anteriores a aplicação



	<p>acerca de um dos emissores de ativos da carteira do Fundo, bem como a existência de notícias na mídia sobre fraudes envolvendo o Banco Rural, segundo maior emissor de papéis de sua carteira, quando do investimento.</p> <p>A exposição temerária dos recursos se agrava pela forma de resgate estipulada em 1/48 das cotas e pela ausência de aprovação pelo Comitê de Investimentos para a aplicação no Fundo.</p> <p>A aplicação no Fundo ainda não observou os procedimentos acessórios de credenciamento e aprovação pelo Comitê de Investimentos.</p>
Crítérios de auditoria	Resolução CMN nº 3.922/2010, art. 1º; Portaria MPS nº 519/2011, art. 3º, IX e 3º-, §2º, I e II e art. 3º-B.
Evidências	Sujeição dos recursos do RPPS aos riscos de investimentos em fundos administrados ou geridos por instituições inidôneas, devido à ausência do processo de credenciamento

2.14.1 - Da Manifestação da Defesa

RESPONSABILIZAÇÃO	
Responsável	Roberto Carlos Corrêa de Carvalho.
Descrição da conduta punível	Manter os recursos do RPPS aplicados no RP FI RF CRÉDITO PRIVADO , sem comprovar a realização de procedimento acessório exigido, tal como o credenciamento do gestor e administrador do Fundo. O gestor deveria ter realizado a análise da carteira de investimentos do RPPS quando de sua posse, a fim de verificar os riscos que os fundos de investimentos apresentavam aos recursos do IMPRO. A mencionada conduta descumpra o disposto na Resolução CMN nº 3.922/2010, art. 1º e na Portaria MPS nº 519/2011, art. 3º, inc. IX e §2º, I.
Nexo de causalidade	A manutenção de aplicação dos recursos do RPPS, sem a comprovação da realização do devido credenciamento da gestora e administradora do Fundo, eleva os riscos de eventual desvalorização/prejuízo oriundos de fatos que as envolvam.
Culpabilidade	É razoável exigir do gestor a realização de procedimento de credenciamento do gestor e administrador do Fundo, tendo vista se tratar de condição obrigatória da norma vigente.



2.14.1.1 Da manifestação da defesa do Sr. ROBERTO CARLOS CORRÊA DE CARVALHO – Diretor Executivo (período: 01/07/2015 a 31/12/2015)

O gestor alega que o achado versaria sobre situação pretérita, por este motivo, não poderia integrar as contas anuais de 2015.

Esclarece que não estava na direção do IMPRO na data do fato, que conforme o Relatório Técnico teria ocorrido em 2014.

Por fim, informa que as instituições financeiras teriam sido corretamente credenciadas conforme documentos em anexo.

2.14.2 - Análise da Defesa

2.14.2.1 - Análise da Defesa do Sr. ROBERTO CARLOS CORRÊA DE CARVALHO

Cumprе mencionar que não se trata de análise de situação pretérita pelo Relatório Preliminar, mas de irregularidade identificada durante a gestão do Sr. Roberto Carlos Corrêa de Carvalho.

A conduta imputada ao defendente é clara ao mencionar a **manutenção** do RP FI RF CRÉDITO PRIVADO na carteira do RPPS sem a comprovação do procedimento de credenciamento do gestor e administrador do fundo, nos termos do art. 3º, IX e § 2º, I, da Portaria MPS nº 519/2011, conforme se reproduz a seguir:

Art. 3º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão observar na gestão dos recursos de seus RPPS as seguintes obrigações, além daquelas previstas na Resolução do CMN que dispõe sobre a aplicação dos recursos dos RPPS:

(...)

IX - na gestão própria, antes da realização de qualquer operação, assegurar que as **instituições escolhidas para receber as aplicações tenham sido objeto de prévio credenciamento**.

§ 2º Quando se tratar de **fundos de investimento**:

I - O previsto no § 1º do inciso IX deste artigo recairá também sobre a figura do **gestor e do administrador do fundo**, contemplando, no **mínimo**:

a) a análise do histórico e experiência de atuação do gestor e do administrador do fundo



de investimento e de seus controladores;

b) a análise quanto ao volume de recursos sob sua gestão e administração, bem como quanto a qualificação do corpo técnico e segregação de atividades;

c) a avaliação da aderência da rentabilidade aos indicadores de desempenho e riscos assumidos pelos fundos de investimentos sob sua gestão e administração, no período mínimo de dois anos anteriores ao credenciamento. (grifado)

Insta mencionar que o credenciamento é um processo que deve ser atualizado a cada seis meses, desde 25/04/2012, de acordo com o art. 3º, §3º, da Portaria MPS nº 519/2011, sendo admissível a exigência durante toda a gestão do defendente.

No período da gestão do defendente, 01/07/2015 a 31/12/2015, o RP FI RF CRÉDITO PRIVADO tinha como gestora a empresa Oliveira Trust DTVM S.A. e como administradora a Oliveira Trust Servicer S.A. No entanto, não se constatou qualquer documento juntado pela defesa que demonstrasse a análise dos requisitos mínimos elencados pela norma supracitada sobre estas empresas, tampouco sobre as instituições financeiras escolhidas para receber os recursos do RPPS.

Ressalta-se, também, que os atestados de credenciamento juntados às fls. 56 a 61 do documento digital nº 193887_2016_03 não são suficientes para sanar o apontamento, visto que não demonstram que a avaliação foi realizada de acordo com a exigência contida no art.3º, § 2, inciso I da Portaria MPS nº 519/2011.

Diante disso, **mantém-se a irregularidade.**

2.14.3– Proposta de Encaminhamento

Que seja determinado ao atual gestor do IMPRO que realize o credenciamento de todos os fundos de investimentos existentes na atual carteira do RPPS, bem como dos gestores e administradores dos referidos fundos, nos moldes do art. 3º, § 2º, da Portaria MPS nº 519/2011, atentando-se para o prazo definido no art. 3º, § 3º, da referida norma.



3. Conclusão

Após análise das justificativas e documentos apresentados pelos Gestores do **INSTITUTO MUNICIPAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES DE RONDONÓPOLIS - IMPRO**, Sr. JOSEMAR RAMIRO E SILVA e ROBERTO CARLOS CORRÊA DE CARVALHO, relativo à gestão do exercício de 2015, conclui-se que, dos 13 (treze) apontamentos, permaneceram 07 (sete) classificados de acordo com a Resolução Normativa nº 17/2010/TCE-MT (atualizada) e reproduzidos a seguir:

Responsável	Achados sanados	Achados mantidos
Sr. Josemar Ramiro e Silva - Diretor Executivo (período: 14/05/2003 a 30/06/2015)	<p>1. Ausência disponibilização no site do IMPRO das informações exigidas pelo art. 3º, VIII, da Portaria MPS nº 519/2011.</p> <p>2. Descumprimento da exigência de certificação de que trata o art. 2º, da Portaria MPS nº 519/2011 para a maioria dos membros do Comitê de Investimentos.</p> <p>3. Descumprimento do limite estabelecido pelo art. 8º, VI, da Resolução CMN nº 3.922/2010.</p> <p>4. Descumprimento do limite estabelecido pelo art. 14, da Resolução CMN nº 3.922/2010.</p> <p>7. Aplicação no RP FI RF CRÉDITO PRIVADO (CNPJ: 10.697.953/0001-04), em 24/01/2013, caracterizando a exposição temerária dos recursos do RPPS.</p> <p>12. Aplicação no RP FI RF CRÉDITO PRIVADO (CNPJ: 10.697.953/0001-04), em 24/01/2013, sem a observância de procedimentos acessórios exigidos pela norma vigente à época.</p>	<p>5. Aplicação no RN NAVAL FIP (CNPJ: 13.748.601/0001-29), em 28/03/2014, caracterizando a exposição temerária dos recursos do RPPS.</p> <p>8. Aplicação no RN NAVAL FIP(CNPJ: 13.748.601/0001-29), em 28/03/2014, sem a observância de procedimentos acessórios exigidos pela norma vigente à época.</p> <p>10. Aplicação no FIDC LAVORO II (CNPJ: 11.670.393/0001-67), em 25/04/2014, sem a observância de procedimentos acessórios exigidos pela norma vigente à época.</p>
Sr. Roberto Carlos Corrêa de Carvalho – Diretor Executivo (período: 01/07/2015 a 31/12/2015)	<p>1. Ausência disponibilização no site do IMPRO das informações exigidas pelo art. 3º, VIII, da Portaria MPS nº 519/2011.</p> <p>2. Descumprimento da exigência de certificação de que trata o art. 2º, da Portaria MPS nº 519/2011 para a maioria</p>	<p>6. Manutenção na carteira de investimento do RPPS o RN NAVAL FIP (CNPJ: 13.748.601/0001-29), caracterizando a exposição temerária dos recursos do RPPS.</p> <p>9. Manutenção na carteira do RPPS do RN</p>



	<p>dos membros do Comitê de Investimentos.</p> <p>3. Descumprimento do limite estabelecido pelo art. 8º, VI, da Resolução CMN nº 3.922/2010.</p> <p>4. Descumprimento do limite estabelecido pelo art. 14, da Resolução CMN nº 3.922/2010.</p>	<p>NAVAL FIP(CNPJ: 13.748.601/0001-29), sem a observância de procedimentos acessórios exigidos pela norma vigente.</p> <p>11. Manutenção de aplicação no FIDC LAVORO II (CNPJ: 11.670.393/0001-67), em 25/04/2014, sem a observância de procedimentos acessórios exigidos pela norma vigente à época.</p> <p>13. Manutenção de aplicação no RP FI RF CRÉDITO PRIVADO (CNPJ: 10.697.953/0001-04), em 24/01/2013, sem a observância de procedimentos acessórios exigidos pela norma vigente à época.</p>
Propostas de encaminhamentos		Referência
Que seja recomendado ao atual gestor do IMPRO que atente-se quanto a necessidade de divulgação de todas as informações exigidas no artigo 3º, inciso VIII, da Portaria MPS nº 519/2011.		Achado nº 1
Que seja recomendado ao atual gestor do IMPRO que, não realize novos aportes nos fundos imobiliários de sua carteira, nos termos do art. 22, parágrafo único, da Resolução CMN nº 3.922/2010, enquanto perdurar o excesso em relação a esse tipo de investimento.		Achado nº 3
<p>Que seja determinado ao atual gestor do IMPRO a realização de estudo relativo à manutenção da aplicação no RN NAVAL FIP, com o objetivo de avaliar a relação de custo/benefício de negociação das cotas no mercado secundário, convalidando-se o ato viciado pela ausência de motivação, nos termos do art. 55, da Lei nº 9.784/99.</p> <p>O referido estudo deve conter a avaliação dos cenários otimistas e pessimistas, com o mapeamento dos riscos inerentes a cada ativo, tomando como parâmetro a obtenção de uma carteira ótima, desenvolvendo-se, ainda, planos de contingência, caso a pior hipótese se concretize.</p> <p>Após a finalização do estudo, que o gestor do IMPRO realize o encaminhamento ao Comitê de Investimentos, a fim de que avalie e delibere sobre a situação, e em seguida envie a este Tribunal de Contas, a decisão tomada, juntamente com suas razões, no prazo de 60 dias.</p>		Achado nº 5 e 6
Que seja determinado ao atual gestor do IMPRO que realize o credenciamento de todos os fundos de investimentos existentes na atual carteira do RPPS, bem como dos gestores e administradores dos referidos fundos, nos moldes do art. 3º, § 2º, da Portaria MPS nº 519/2011, atentando-se para o prazo definido no art. 3º, § 3º, da referida norma.		Achados nº 8, 9, 10, 11 e 13

É o relatório de análise da defesa .

Secretaria de Controle Externo de Atos de Admissão de Pessoal e RPPS, Cuiabá-MT, 03/11/2016.

Karisia Goda Cardoso Pastor Andrade
Auditor Público Externo