



**CÂMARA MUNICIPAL DE GARÇA**  
ESTADO DE SÃO PAULO

**EXMA. VEREADORA ELAINE OLIVEIRA**

**PRESIDENTE DA COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO Nº 04/2019**

**REF.: RELATÓRIO FINAL – COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO Nº 04/2019**

**1. RELATO DOS FATOS**

Por iniciativa dos vereadores Marcão do Basquete, Janete Conessa, Rafael José Frabetti, Rodrigo Gutierrez e Wagner Luiz Ferreira, fora apresentado Requerimento, datado de 27 de maio de 2019, solicitando a instauração de Comissão Parlamentar de Inquérito para apurar eventuais irregularidades nos repasses efetivados, gestão administrativa e alocação dos recursos, bem como despesas realizadas pelo Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Servidores Públicos do Município de Garça – IAPEN, após a criação da segregação de massas, instituída pela Lei Municipal nº 4.754, de 07 de março de 2012.

Segundo os autores, a instauração da CPI se mostrou necessária, pois, *“de acordo com o Acórdão exarado pelo E. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, nos autos do Processo TC-000926/026/13, foram verificadas diversas irregularidades na gestão*



## CÂMARA MUNICIPAL DE GARÇA

### ESTADO DE SÃO PAULO

*dos recursos da autarquia, cuja gravidade, inclusive, ocasionou a rejeição das contas do IAPEN, relativamente ao exercício financeiro de 2013”.*

De acordo com os autores, a Corte de Contas Bandeirante consignou que a *“Questão crucial que se põe nestes autos diz respeito ao elevado prejuízo apurado com investimentos no período”*, cuja perda nas aplicações financeiras, aliada ao decréscimo causado pela inflação, *“pode ser estimado entre 6% a 8% sobre o valor da carteira de R\$ 84 milhões”*.

Além disso, verificou-se a existências de outras irregularidades na gestão da entidade previdenciária, senão vejamos:

*1) excesso com despesas administrativas; 2) falhas na contabilização, assentadas pela defesa, que inclusive fizeram com que a entidade estivesse sem o CRPS – Certificado de Regularidade Fiscal até julho/2013, o que indica desconformidade com as necessárias práticas contábeis no período; 3) incipiente organização dos arquivos de aplicações e das atas sobre decisões de compra/venda e venda de papéis, como relatado pela fiscalização; 4) servidores em comissão exercendo funções para as quais não se encontram plenamente habilitados.*

Noutro espeque, de acordo com o requerimento de instauração, verificam-se indícios de graves erros no âmbito da representação jurídica da autarquia junto à Corte de Contas, conforme se denota do Processo TC-008052/989/18 (d.j.), por meio do qual o Tribunal considerou irregular a concessão de benefício previdenciário a servidor público.

Por tais razões, instaurou-se Comissão de Inquérito com fundamento nos artigos 69 e seguintes do Regimento Interno da Câmara Municipal de Garça, a qual fora composta durante a 20ª Sessão Ordinária de 2019, oportunidade em que foram nomeados seus membros, nos moldes da Portaria nº 1.349, de 18 de junho de 2019, alterada pela Portaria nº 1.420, de 02 de fevereiro de 2021.



## CÂMARA MUNICIPAL DE GARÇA

### ESTADO DE SÃO PAULO

Ato contínuo, após a colheita das provas documentais e testemunhais no decorrer do procedimento investigativo, vieram os autos conclusos a este Relator para que fosse exarado seu voto.

É o que cumpre a relatar.

## 2. DAS PROVAS COLHIDAS PELA COMISSÃO

Durante a primeira reunião, os membros da Comissão deliberaram acerca das regras de trabalho e funcionamento da CPI. Além disso, solicitaram ao Diretor Superintendente do IAPEN o envio de cópia dos balancetes mensais de receitas e despesas, desde a instituição da segregação de massas (março/2012), bem como do balanço patrimonial e do relatório das despesas administrativas mensais.

Ademais, no decorrer do inquérito, os membros da CPI requisitaram do IAPEN o encaminhamento de relatório contendo os fundos contidos na carteira de investimentos da autarquia, bem como a respectiva posição de fechamento dos exercícios de 2012 a 2019.

Além disso, foi solicitado à Presidência desta Casa a contratação de profissional técnico para realização de avaliação atuarial do IAPEN, conforme exigido pelas normas editadas pela Secretaria de Previdência, a fim de que seja exarado parecer atuarial conclusivo relativo à solvência e liquidez dos fundos do IAPEN.

De tal modo, fora contratada a empresa EC2G Assessoria e Consultoria Pública Ltda ME, a fim de que fosse realizada avaliação atuarial do IAPEN.

Por outro lado, a fase de oitiva de testemunhas ocorreu durante o mês de fevereiro de 2021, oportunidade em que se procedeu à coleta de depoimento do Sr. Luiz Roberto





## CÂMARA MUNICIPAL DE GARÇA

### ESTADO DE SÃO PAULO

Lopes de Souza, Diretor Superintendente do IAPEN, conforme consignado em mídia digital (DVD) nos autos deste Inquérito Parlamentar (fls. 158).

Encerradas a fase instrutória, o processo se fez concluso para a relatoria e votos dos vereadores.

### 3. VOTO DO RELATOR

Em atenção ao disposto no art. 73 e seguintes do Regimento Interno da Câmara Municipal, passo a proferir meu voto com as seguintes conclusões sobre a comprovação e autoria dos fatos.

#### 3.1 – DA GESTÃO ADMINISTRATIVA E DA ALOCAÇÃO DE RECURSOS DO IAPEN:

Das provas colhidas no decorrer do inquérito parlamentar, verificou-se que toda celeuma se resume na eficiência da gestão administrativa e alocação dos recursos pelo Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Servidores Públicos do Município de Garça – IAPEN.

Para verificar tais elementos, a Edilidade procedeu à contratação de empresa especializada para realização da avaliação atuarial do IAPEN.

Referido estudo teve por finalidade apresentar a análise técnico atuarial do RPPS de Garça, baseando-se no exercício findo em 2018, de acordo com as informações e bases de dados posicionadas em 31 de dezembro de 2018, a fim de que seja exarado parecer atuarial relativo à solvência e liquidez dos fundos de previdência.

Dimensionando o custeio da massa atual e futura dos segurados da Autarquia Previdenciária, o estudo observou os valores mínimos a serem repassados com objetivo de pagar os benefícios já concedidos, bem como capitalizar o Plano com objetivo de pagar os benefícios futuros.



## CÂMARA MUNICIPAL DE GARÇA

### ESTADO DE SÃO PAULO

De tal modo, o cálculo fora elaborado observando os preceitos do art. 40 da Constituição Federal e as Normas Gerais de Atuária, ou seja, Portarias nº 402/2008, nº 403/2008 e nº 464/2018, ambas da Secretaria da Previdência Social.

A estruturação atual do sistema previdenciário de Garça é de Segregação de Massas, hipótese prevista no artigo 56 da Portaria nº 464/2018, que tem como escopo principal equacionar o deficit atuarial com divisão da massa de segurados em dois Planos, assim dispostos:

***Plano Previdenciário:** sistema estruturado com a finalidade de acumulação de recursos para pagamento dos compromissos definidos no plano de benefícios do RPPS, sendo o seu plano de custeio calculado atuarialmente segundo os conceitos dos regimes financeiros de Capitalização, Repartição de Capitais de Cobertura e Repartição Simples e, em conformidade com as regras dispostas nesta Portaria.*

***Plano Financeiro:** sistema estruturado somente no caso de segregação da massa, onde as contribuições a serem pagas pelo ente federativo, pelos servidores ativos e inativos e pelos pensionistas vinculados são fixadas sem objetivo de acumulação de recursos, sendo as insuficiências aportadas pelo ente federativo, admitida a constituição de fundo financeiro*

Diante disso, com a entrada em vigor da Lei nº 5.071/2016, o IAPEN passou a contar com dois fundos de previdência para administração dos recursos financeiros do RPPS, a saber: *I – Fundo Financeiro*; e *II – Fundo Previdenciário*.

Vejamos o que dispõe os artigos 2º e 3º da Lei nº 5.071/2016, relativamente ao conceito dos Fundos Financeiro e Previdenciário:

***Art. 2º** O Fundo Financeiro será constituído por uma conta-corrente para atender às despesas previdenciárias e administrativas dos atuais segurados*



## CÂMARA MUNICIPAL DE GARÇA

### ESTADO DE SÃO PAULO

*previdenciários do IAPEN, formada pelos servidores efetivos ativos, aposentados e pensionistas admitidos até 28/02/2012.*

...

*Art. 3º O Fundo Previdenciário será constituído pelos recursos existentes no Fundo de Reserva Previdenciária e no Fundo de Previdência criados pela Lei nº 4.754/12, e deverá custear os benefícios previdenciários dos segurados constituídos pela massa dos servidores admitidos a partir de 1º de março de 2012 e pelos aposentados e pensionistas listados no Anexo I desta Lei.*

Conforme se observa da parte conceitual supramencionada, temos que o Plano Previdenciário possui recursos financeiros acumulados, já que o Plano Financeiro não tem esta obrigatoriedade, de modo que todas as insuficiências financeiras serão de responsabilidade exclusiva dos órgãos empregadores.

Logo, tratando especificamente de Plano Previdenciário, o estudo atuarial esclareceu que o IAPEN, em dezembro/2018, possuía os seguintes ativos garantidores:

- Investimentos: R\$ 142.015.846,20;  
- Parcelamentos Ativos: R\$ 5.490.588,14;  
**Total: R\$ 147.506.434,34**

Por sua vez, em relação às expectativas de despesas para o futuro, o estudo apontou o seguinte:

- Provisão Matemática de Benefícios Concedidos: R\$ 64.639.227,92;  
- Provisão Matemática de Benefícios a Conceder: R\$ 29.039.901,64;  
**Total: R\$ 93.679.129,56**

De uma simples análise entre o ativo e o passivo do referido fundo, verifica-se que o resultado atuarial do Plano Previdenciário foi **superavitário**, representando o importe de **R\$ 53.827.304,78**.





**CÂMARA MUNICIPAL DE GARÇA**  
ESTADO DE SÃO PAULO

---

Ou seja, no ano de 2018, tomando-se em conta o valor dos ativos financeiros, provisões matemáticas e da compensação financeira, foi apurado um resultado atuarial positivo em **R\$ 53.827.304,78**.

Isso indica que os valores financeiros em poder do regime previdenciário são suficientes para arcar com as obrigações assumidas.

Não obstante o superavit financeiro do Plano Previdenciário, oportuno destacar que, no decorrer do exercício de 2018, a rentabilidade dos ativos financeiros do RPPS representou o importe de **8,30%**, não atingindo, de tal modo, a meta atuarial estipulada de **9,96%**, conforme se denota do estudo apresentado.

Ou seja, no aspecto da rentabilidade dos ativos financeiros, em que pese o resultado atuarial positivo, verificou-se um percentual de **1,51%** abaixo da meta atuarial do exercício de 2018, **embora seja de conhecimento geral as limitações ao espectro de investimento prescritas pela Resolução CMN nº 4.695/2018**.

Assim, oportuno que a autarquia promova o aperfeiçoamento da política de investimentos do RPPS local, a fim de que sejam cumpridas as metas atuárias de rentabilidade.

Contudo, plenamente justificável remeter o desempenho dos ativos financeiros à esfera das recomendações, na forma do art. 73, § 1º, do RICMG, especialmente se considerarmos a volatilidade financeira do mercado nos últimos anos, bem como o resultado atuarial positivo em **R\$ 53.827.304,78** no Plano Previdenciário.

Analizados os aspectos do Plano Previdenciário, passemos ao exame do Plano Financeiro.

105  
6



## CÂMARA MUNICIPAL DE GARÇA

### ESTADO DE SÃO PAULO

Tratando-se do Plano Financeiro, o estudo atuarial esclareceu que o IAPEN, em dezembro/2018, possuía os seguintes ativos garantidores:

- *Investimentos: R\$ 587.938,56;*
- *Parcelamentos Ativos: R\$ 6.418.581,65;*
- Total: R\$ 7.006.520,21**
- *Compensação Previdenciária: R\$ 44.781.353,66.*

Já em relação às expectativas de despesas para o futuro do Plano Financeiro, foi apontado o seguinte:

- *Provisão Matemática de Benefícios Concedidos: R\$ 211.634.255,67;*
- *Provisão Matemática de Benefícios a Conceder: R\$ 355.389.480,54;*
- Total: R\$ 567.023.736,21**

De tal modo, analisando os ativos, as compensações previdenciárias, bem como o respectivo passivo (inclusive futuro), o estudo apontou que o resultado atuarial do Plano Financeiro é de **insuficiência de R\$ 515.235.862,33**.

Segundo o estudo contratado, “*superficialmente, podemos citar que o aumento nas provisões matemáticas está relacionado com*”:

- ☐ *Idade de Aposentadoria;*
- ☐ *Quantidade de Servidores Inativos;*
- ☐ *Quantidade de Servidores Pensionistas; e*
- ☐ *Alteração da hipótese Fator de Capacidade e rotatividade.*

Com relação às alíquotas, o estudo atuarial apontou que os órgãos e entidades da Administração Municipal estão repassando mensalmente o percentual de 22% (vinte e dois por cento), enquanto os segurados, no ano de 2019, recolhiam a alíquota de 11% (onze por cento).





## CÂMARA MUNICIPAL DE GARÇA

### ESTADO DE SÃO PAULO

Por tais motivos, foi recomendada a elevação da alíquota de contribuição dos segurados, a fim de equacionar o deficit atuarial do Plano Financeiro, aplicando-se o disposto na Emenda Constitucional 103/2019:

*Art. 9º Até que entre em vigor lei complementar que discipline o § 22 do art. 40 da Constituição Federal, aplicam-se aos regimes próprios de previdência social o disposto na Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, e o disposto neste artigo.*

...

*§ 4º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão estabelecer alíquota inferior à da contribuição dos servidores da União, exceto se demonstrado que o respectivo regime próprio de previdência social não possui deficit atuarial a ser equacionado, hipótese em que a alíquota não poderá ser inferior às alíquotas aplicáveis ao Regime Geral de Previdência Social.*

Não obstante tal recomendação, com a aprovação da Lei nº 5.357, de 27 de abril de 2020, alterada pela Lei nº 5.400, de 16 de abril de 2021, o Município de Garça passou a adotar a alíquota de 14% para a contribuição mensal dos servidores públicos, *in verbis*:

**Art. 24. São receitas do Fundo:**

*I - a contribuição mensal dos servidores públicos ativos, bem como dos aposentados e pensionistas, nos termos do § 18 do artigo 40 da Constituição Federal, no percentual de 14% (quatorze por cento);*

Evidente, pois, a adequação das alíquotas empregadas pelo IAPEN, a fim de que seja equacionado o deficit existente, mostrando-se, pois, a provisão de receitas equilibrada às exigências atuariais.

Logo, da análise atenta do estudo apresentado, verificou-se a satisfatória gestão administrativa e alocação dos recursos pelo IAPEN, cujo plano de benefícios foi



## CÂMARA MUNICIPAL DE GARÇA

### ESTADO DE SÃO PAULO

avaliado objetivando a garantia das obrigações previdenciárias, a qual ocorrerá por intermédio de reservas matemáticas, constituídas através da arrecadação de contribuição previdenciária, rentabilidade financeira dos ativos, compensação previdenciária, entre outras possibilidades de receita.

### 3.2 – DA APROVAÇÃO DAS CONTAS DO IAPEN PELO TCE/SP:

Conforme se denota do requerimento de instauração da CPI, “*de acordo com o Acórdão exarado pelo E. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, nos autos do Processo TC-000926/026/13, foram verificadas diversas irregularidades na gestão dos recursos da autarquia, cuja gravidade, inclusive, ocasionou a rejeição das contas do IAPEN, relativamente ao exercício financeiro de 2013*”.

Nessa ocasião, a Corte de Contas consignou que a “*Questão crucial que se põe nestes autos diz respeito ao elevado prejuízo apurado com investimentos no período*”, cuja perda nas aplicações financeiras, aliada ao decréscimo causado pela inflação, “*pode ser estimado entre 6% a 8% sobre o valor da carteira de R\$ 84 milhões*”.

Ademais, por ocasião do aludido julgado, o E. TCE/SP verificou a existências de outras irregularidades na gestão da entidade previdenciária:

*1) excesso com despesas administrativas; 2) falhas na contabilização, assentidas pela defesa, que inclusive fizeram com que a entidade estivesse sem o CRPS – Certificado de Regularidade Fiscal até julho/2013, o que indica desconformidade com as necessárias práticas contábeis no período; 3) incipiente organização dos arquivos de aplicações e das atas sobre decisões de compra/venda e venda de papéis, como relatado pela fiscalização; 4) servidores em comissão exercendo funções para as quais não se encontram plenamente habilitados.*

Contudo, o Processo TC-000926/026/13, relativo às contas do IAPEN do exercício financeiro de 2013, ainda NÃO havia transitado em julgado.



**CÂMARA MUNICIPAL DE GARÇA**  
ESTADO DE SÃO PAULO

---

Pelo contrário, encontrava-se pendente de julgamento o Recurso Ordinário interposto pela autarquia previdenciária, cuja conclusão, ao revés do decidido anteriormente, reconheceu a regularidade, com ressalvas, das contas de 2013.

Vejamos:

Em relação à política de investimentos realizada no período, a Corte de Contas Bandeirante ponderou que *“os investimentos promovidos pelo Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Servidores Públicos do Município de Garça observaram as exigências contidas na Resolução nº 3.922/106, editada pelo Conselho Monetário Nacional”*.

Justificando tal premissa, o Tribunal asseverou que:

*“A fim de melhor avaliar o cenário enfrentado pelo Instituto, é necessário ponderar o quadro econômico nacional que se apresentava à época, período em que se identificou, de maneira generalizada, acentuada deterioração nos ganhos com investimentos, a frustrar o alcance da rentabilidade estimada.”*

Inclusive, o Relator do recurso, Cons. Renato Martins Costa, consignou que situação idêntica foi relevada no julgamento das contas do mesmo exercício de 2013 do Instituto de Previdência de Jundiaí – IPREJUN, examinadas no processo TC-000766/026/137.

Ademais, da análise do “Relatório de Avaliação, Desempenho, Rentabilidade e Riscos – 2013” e do Balanço Patrimonial do IAPEN, verificou-se que, nominalmente, o saldo dos investimentos integrantes da reserva técnica saltou de R\$ 77.422.970,01, ao final de 2012, para R\$ 79.822.218,55, em 2013.





**CÂMARA MUNICIPAL DE GARÇA**  
ESTADO DE SÃO PAULO

---

Não obstante, foi constatado que, apesar da perda equivalente a 0,25% sobre os valores investidos, os Ativos em Renda Fixa tiveram retorno líquido de R\$ 301.804,34. Igualmente, os investimentos de Renda Variável apresentaram resultado positivo de R\$ 26.491,97.

Superadas as questões relativas aos investimentos, o Acórdão também enfrentou os demais apontamentos.

Em relação à incipiente organização dos arquivos de aplicações e das atas sobre decisões de compra/venda de papéis, ponderou ser *“falha formal que pode ser remetida à esfera das recomendações, assim como a ausência de registros contábeis auxiliares, componentes de escrituração contábil de natureza acessória”*.

Já em relação aos servidores comissionados, cedidos pela Prefeitura Municipal de Garça, e que exerciam funções diretivas, o Tribunal apontou que *“o dirigente da entidade autárquica não possui autonomia para modificar a situação”*, cabendo a ele, tão somente, *“envidar esforços para elaborar estudo com vistas a submeter à alçada competente sugestão de criação de cargos efetivos em seus quadros de pessoal”*.

Noutro esboço, em relação às despesas administrativas, *“o valor extrapolado ao limite legal corresponde à irrisória quantia de R\$ 7.996,95, não sendo reportado qualquer incremento desqualificado de gastos”*.

Diante de tais considerações, foi dado provimento ao Recurso Ordinário interposto, a fim de que, revendo o julgado, fosse reconhecida a **REGULARIDADE**, com ressalvas, das contas do IAPEN, relativamente ao exercício de 2013.

Adicionalmente, foi recomendado ao Instituto que:



## CÂMARA MUNICIPAL DE GARÇA

ESTADO DE SÃO PAULO

- “(1) aprimore seus mecanismos de controle e organização dos arquivos de aplicações e das atas sobre decisões de compra/venda de papéis, por representar medida salutar e necessária ao controle administrativo e àquele de natureza jurisdicional;*
- (2) proceda à elaboração de registros auxiliares para apuração de depreciações, assim como para avaliações e reavaliações de bens, direitos e ativos; e*
- (3) leve ao conhecimento da alçada competente a necessidade de elaboração de Projeto de Lei com o fito de instituir quadro efetivo de pessoal, observando rigorosamente os termos estabelecidos no artigo 37, incisos II e V, da Constituição Federal.”*

Logo, não foram verificadas irregularidades, no curso do inquérito parlamentar, capazes de afastar a higidez do julgado pelo E. Tribunal de Conta do Estado de São Paulo, a quem compete auxiliar a Câmara Municipal no controle externo da Administração (art. 71 da CF/88).

### DAS CONCLUSÕES

Diante do exposto, circunscrito estritamente às questões analisadas, voto pela adoção das seguintes medidas:

a) O encaminhamento de **RECOMENDAÇÃO** ao Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Servidores Públicos do Município de Garça – IAPEN, nos moldes do art. 73, § 1º, do RICMG, a fim de que:

*a.1) adote medidas visando o aperfeiçoamento da política de investimentos do RPPS local, objetivando o cumprimento das metas atuariais de rentabilidade; e*



**CÂMARA MUNICIPAL DE GARÇA**  
ESTADO DE SÃO PAULO

---

**a.2)** promova as ações corretivas apontadas pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo no Processo TC-000926/026/13.

**b)** O encaminhamento deste Relatório ao Ministério Público do Estado de São Paulo e ao Tribunal de Contas do Estado, a fim de que tomem conhecimento dos fatos apurados e conclusões apresentadas.

Garça/SP, 07 de maio de 2021.

**FABINHO POLISINANI**  
**Relator**





**CÂMARA MUNICIPAL DE GARÇA**  
ESTADO DE SÃO PAULO

**TERMO DE DELIBERAÇÃO**  
**COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO Nº 04/2019**

*Finalidade: Apurar eventuais irregularidades nos repasses efetivados, gestão administrativa e alocação dos recursos, bem como despesas realizadas pelo Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Servidores Públicos do Município de Garça – IAPEN, após a criação da segregação de massas, instituída pela Lei Municipal nº 4.754, de 07 de março de 2012.*

Aos dez dias do mês de maio de dois mil e vinte e um, na sede da Câmara Municipal de Garça, estiveram reunidos os membros da Comissão Parlamentar de Inquérito nº 04/2019. Deliberaram os membros da CPI, por unanimidade, em aprovar o voto do Relator, determinando a expedição de **RECOMENDAÇÃO** ao IAPEN, a fim de que: **1)** adote medidas visando o aperfeiçoamento da política de investimentos do RPPS local, objetivando o cumprimento das metas atuariais de rentabilidade; e **2)** promova as ações corretivas apontadas pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo no Processo TC-000926/026/13. Ademais, deliberaram pelo encaminhamento do Relatório ao Ministério Público do Estado de São Paulo e ao Tribunal de Contas do Estado, a fim de que tomem conhecimento dos fatos apurados e conclusões apresentadas.

  
**ELAINE OLIVEIRA**  
Presidente

  
**FABINHO**  
**POLISINANI**  
Relator

  
**MARQUINHO MOREIRA**  
Membro