



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE MACROAValiaÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE CONTAS DO GOVERNO

RELATÓRIO DE AUDITORIA

ESTRUTURA DO IPREV/DF PARA A GESTÃO DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA DO DF

Processo – TCDF nº 26692/14



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE CONTAS DO GOVERNO

RESUMO

A presente auditoria operacional trata da avaliação da estrutura do Instituto de Previdência dos Servidores do Distrito Federal – Iprev/DF para a gestão do Regime Próprio de Previdência Social do Distrito Federal – RPPS/DF. Objetivou-se avaliar se a atual estrutura do Iprev/DF permite garantir a continuidade das suas atividades e o pleno desempenho das suas atribuições legais, bem como se a área de investimentos dispõe de instrumentos (normativos/manuais internos, pessoal qualificado, análise de riscos, etc.) que permitam a tomada de decisão de forma tempestiva, fundamentada e transparente. Como resultado, verificou-se que, passados mais de sete anos desde a sua criação, o Iprev/DF ainda não constituiu quadro próprio de pessoal efetivo, funcionando quase que exclusivamente com servidores comissionados, o que expõe o Instituto a elevado risco de descontinuidade técnico-administrativa da gestão. A ausência de quadro de pessoal efetivo é somada à alegada insuficiência de recursos financeiros, fazendo com que o Iprev/DF não possua a estrutura necessária para exercer todas as competências atribuídas pela Lei Complementar nº 769/08, como a concessão e manutenção dos benefícios previdenciários. Na gestão de investimentos, foram identificadas fragilidades quanto à normatização interna, diante da ausência de Regimento Interno, estabelecendo formalmente as competências na área de investimentos, bem como quanto à estrutura de pessoal, diante do quantitativo insuficiente de servidores qualificados para a Diretoria de Investimentos. Adicionalmente, verificou-se a ausência de estrutura apropriada para a gerenciamento de investimentos, prevendo a utilização de sistema de monitoramento de risco de mercado e retorno das aplicações, condizente com o montante de recursos investidos no mercado financeiro e de capitais em nome do RPPS/DF. Ainda, evidenciou-se que a gestão de investimentos do Iprev/DF não é transparente, não sendo divulgadas diversas informações sobre investimentos de interesse dos segurados e pensionistas, incluindo as taxas de administração cobradas dos fundos de investimento.



SUMÁRIO

RESUMO	2
SUMÁRIO	3
1. INTRODUÇÃO	4
1.1. Apresentação	4
1.2. Identificação do Objeto	4
1.3. Contextualização	4
1.4. Aspectos Orçamentários	5
1.5. Objetivo	9
1.5.1. Objetivo Geral	9
1.5.2. Objetivos Específicos	9
1.6. Escopo	9
1.7. Avaliação do Controle Interno	10
1.8. Metodologia	10
1.9. Critérios de Auditoria	10
2. RESULTADOS DA AUDITORIA	11
2.1. Questão de Auditoria: A atual estrutura do Iprev/DF permite garantir a continuidade das suas atividades e o pleno desempenho das suas atribuições legais?	11
2.1.1. Achado: A atual estrutura do Iprev/DF não garante a continuidade técnico-administrativa de sua gestão	11
2.1.2. Achado: A estrutura atual do Iprev/DF não permite que ele exerça todas as competências atribuídas pela Lei Complementar nº 769/08.	16
2.2. Questão de Auditoria: A área de investimentos dispõe de instrumentos (normativos/manuais internos, pessoal qualificado, análise de riscos, etc.) que permitam a tomada de decisão de forma tempestiva, fundamentada e transparente?	20
2.2.1. Achado: Fragilidade na normatização interna do Iprev/DF a respeito da gestão de investimentos	21
2.2.2. Achado: Quantitativo insuficiente de servidores qualificados para o devido funcionamento da Diretoria de Investimentos	28
2.2.3. Achado: Ausência de sistema de monitoramento de risco de mercado e retorno dos investimentos	31
2.2.4. Achado: A gestão de investimentos do Iprev/DF não é transparente. .	39
3. COMENTÁRIOS DO GESTOR	46
4. CONCLUSÃO	52
5. PROPOSIÇÕES	53



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE CONTAS DO GOVERNO

1. INTRODUÇÃO

1.1. Apresentação

Em consonância com a Decisão – TCDF nº 516/15, apresenta-se o Relatório de Auditoria Operacional sobre a estrutura do Instituto de Previdência dos Servidores do Distrito Federal – Iprev/DF para a gestão do Regime Próprio de Previdência Social do Distrito Federal – RPPS/DF.

1.2. Identificação do Objeto

O objeto da auditoria é a estrutura do Iprev/DF para a gestão do RPPS/DF.

1.3. Contextualização

Desde a Reforma da Previdência instituída pela Emenda Constitucional nº 20/98, os regimes próprios de previdência dos servidores públicos devem orientar-se por critérios que preservem o seu equilíbrio financeiro e atuarial, tendo a Lei nº 9.717/98 estabelecido que compete aos entes federativos instituir e organizar seus respectivos regimes.

No âmbito do Distrito Federal, a Lei Complementar nº 769/08 reorganizou e unificou o Regime Próprio de Previdência Social do DF – RPPS/DF, criando o Instituto de Previdência dos Servidores do Distrito Federal – Iprev/DF como órgão gestor único do sistema.

O Iprev/DF é a autarquia responsável pela arrecadação e capitalização de recursos previdenciários para o pagamento atual e futuro de aposentadorias, pensões e demais benefícios devidos aos segurados e dependentes vinculados ao RPPS/DF.

A exemplo do que ocorreu em outros Estados e Municípios, o DF promoveu a segregação da massa de segurados como opção para o equacionamento do *deficit* atuarial, tendo instituído um Plano Financeiro e um Plano Capitalizado, ambos administrados pelo Iprev/DF, de acordo com a Lei Complementar nº 769/08.

O Plano Financeiro ou Fundo Financeiro de Previdência – Seguridade Social baseia-se no regime de repartição simples e é destinado ao pagamento de benefícios previdenciários aos segurados que tenham ingressado no serviço público até 31.12.06.

Pelo regime de repartição simples, as contribuições dos servidores ativos financiam as aposentadorias da geração anterior, e quaisquer *deficits* do sistema devem ser suportados por recursos do Tesouro do respectivo ente federado.

Em 31.12.14, existiam 61.149 servidores ativos, 40.490 aposentados e 9.118 pensionistas vinculados ao Plano Financeiro. No exercício de 2014, o Fundo Financeiro registrou receita total de R\$ 1,4 bilhão e despesa



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE CONTAS DO GOVERNO

total R\$ 1,6 bilhão.¹ O *deficit* de R\$ 238,9 milhões foi coberto por transferências do Tesouro do DF, que somaram R\$ 232,5 milhões, e por disponibilidade de caixa do referido fundo.

Por sua vez, o Plano Capitalizado ou Fundo Previdenciário do Distrito Federal – DFPREV baseia-se no sistema de capitalização e é destinado aos servidores que tenham ingressado no serviço público a contar de 01.01.07.

O sistema de capitalização implica a formação de reservas, mediante aplicações no mercado financeiro e de capitais, com a finalidade de assegurar o pagamento de compromissos futuros.

Em 31.12.14, estavam vinculados ao Plano Capitalizado 30.685 servidores ativos, 49 aposentados e 17 pensionistas. O Fundo Previdenciário registrou receita de R\$ 961,4 milhões contra despesa de R\$ 3,1 milhões, no exercício, apresentando *superavit* de R\$ 958,3 milhões.

Em razão da natureza do Fundo Previdenciário, constituído no sistema de capitalização, ao final do exercício de 2014, o Iprev/DF possuía investimentos no mercado financeiro da ordem de mais de R\$ 2,5 bilhões, valor que tende a aumentar com a receita de novas contribuições previdenciárias e com o rendimento das próprias aplicações.

Apesar de a acumulação de patrimônio não ser função precípua da Administração Pública, esse é um dos grandes desafios dos Regimes Próprios de Previdência, no que se refere aos seus fundos de capitalização, pois precisam administrar a poupança financeira formada de maneira eficiente e sustentável, preservando o valor econômico dos recursos aplicados no mercado.

Assim, a quantidade de beneficiários e a magnitude dos valores administrados pelo Iprev/DF evidenciam a necessidade de verificar se o Instituto possui estrutura adequada para a gestão do RPPS/DF, permitindo que possa exercer as suas competências legais de forma plena e assegurar o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema previdenciário do DF.

Relevante registrar que na falta de estrutura adequada ou na hipótese de gestão ineficiente dos recursos, tal que o Iprev/DF não possua as reservas necessárias para arcar com o pagamento de aposentadorias e pensões, o Tesouro do DF será o responsável por honrar os compromissos, cobrindo quaisquer insuficiências financeiras do RPPS/DF, conforme consta repetidas vezes da Lei Complementar nº 769/08, nos artigos 4º, § 2º, 54, § 2º, 71 e 73, § 1º, III, e § 2º, III.

1.4. Aspectos Orçamentários

Os resultados dos Fundos Financeiro e Previdenciário ao final de 2014 estão discriminados na tabela a seguir.

¹ Desconsiderada a despesa de R\$ 3 bilhões custeada com recursos do Fundo Constitucional do Distrito Federal – FCDF (vide item 1.4 – Aspectos Orçamentários).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE CONTAS DO GOVERNO

R\$ 1.000,00

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL		
DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS E DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS - 2014		
RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS	FUNDO FINANCEIRO	FUNDO PREVIDENCIÁRIO
Receitas de Contribuições	1.227.278	217.273
Servidores Ativos Cíveis	771.352	217.205
Servidores Ativos Militares	161.971	-
Servidores Inativos Cíveis	214.934	48
Servidores Inativos Militares	44.117	-
Pensionista Civil	33.133	20
Pensionista Militar	17	-
Outras Contribuições do Servidor para o RPPS	1.753	-
Receita Patrimonial	6.448	327.106
Outras Receitas	128	-
Compensação Previdenciária entre RGPS e RPPS	171.561	-
Receitas Previdenciárias Intraorçamentárias	488	417.020
Contribuição Patronal	488	416.823
Outras Receitas Intraorçamentárias	-	196
TOTAL (I)	1.405.903	961.399
DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS	FUNDO FINANCEIRO	FUNDO PREVIDENCIÁRIO
Pessoal Civil	1.576.100	3.058
Aposentadorias	1.146.496	2.049
Pensões	429.604	1.009
Pessoal Militar	36.550	-
Reformas	30.693	-
Pensões	5.857	-
Outras Despesas	32.170	-
TOTAL (II)	1.644.819	3.058
RESULTADO PREVIDENCIÁRIO (I-II)	(238.916)	958.341

Fontes: Siggo e Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO (DODF de 29.01.15).

O *deficit* do Fundo Financeiro aumentou 60,5%, em termos reais, em relação ao exercício de 2013, quando atingiu, em valor atualizado, R\$ 148,9 milhões. O Fundo Previdenciário aumentou seu *superavit* de R\$ 630 milhões, em 2013, em valor atualizado, para R\$ 958,3 milhões, em 2014, ou seja, aumento real de 52,1%.

Esses resultados referem-se apenas aos valores contabilizados nos OFSS. A maior parte das despesas do Plano Financeiro, até o exercício de 2014, foram custeadas com recursos do Fundo Constitucional do Distrito Federal – FCDF, não contabilizados nos OFSS. Tais despesas referem-se a aposentadorias e pensões das áreas da saúde e educação, que totalizaram R\$ 3 bilhões no exercício em análise.

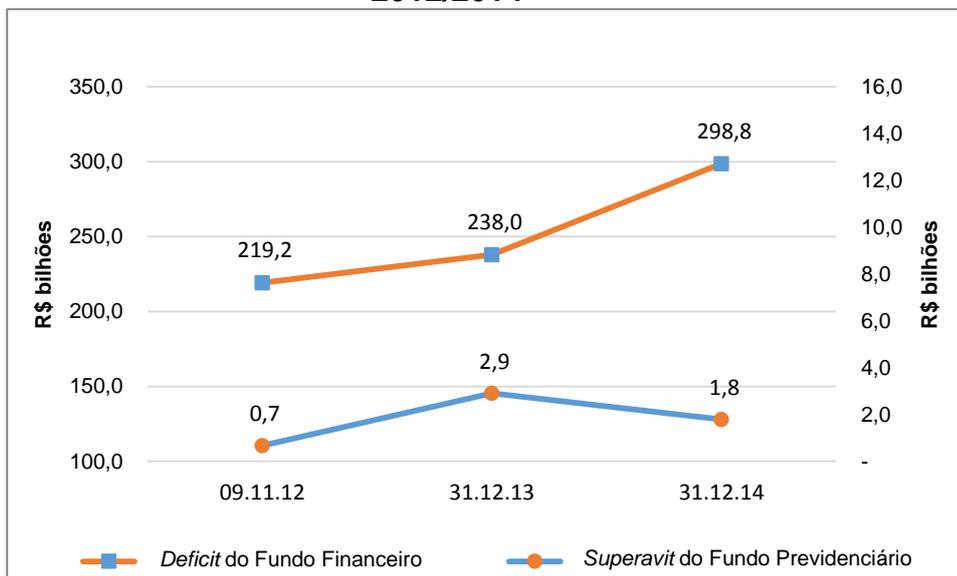
Acrescentando esse montante ao resultado do Plano Financeiro, este apresentou *deficit* de R\$ 3,3 bilhões, e não R\$ 238,9 milhões, cuja quase totalidade foi coberta por recursos do FCDF. Essa incongruência não ocorre em relação ao Plano Capitalizado, uma vez que a totalidade das suas despesas são custeadas por recursos do Fundo Previdenciário, contabilizados nos OFSS.

Em referência à situação atuarial, de acordo com o Demonstrativo de Resultado da Avaliação Atuarial – DRAA, de 31.12.14, elaborado pela Caixa Econômica Federal, o Fundo Financeiro apresentou um *deficit* atuarial de R\$ 298,8 bilhões, ao passo que o Fundo Previdenciário apresentou um *superavit* atuarial de R\$ 1,8 bilhão. O gráfico a seguir destaca o resultado atuarial nas últimas três avaliações.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE CONTAS DO GOVERNO

**RESULTADO DA AVALIAÇÃO ATUARIAL
DOS PLANOS FINANCEIRO E PREVIDENCIÁRIO DO RPPS/DF
-2012/2014-**



Fonte: Demonstrativos de Resultado da Avaliação Atuarial – DRAA, de 2012 a 2014.

Convém destacar que tanto o aumento do *deficit* atuarial do Fundo Financeiro como a redução do *superavit* atuarial do Fundo Previdenciário estão relacionados à mudança de premissas na avaliação atuarial. Por exemplo, houve aumento da idade média projetada para as aposentadorias, aumento da taxa de crescimento salarial e diminuição da taxa real de juros das aplicações financeiras.

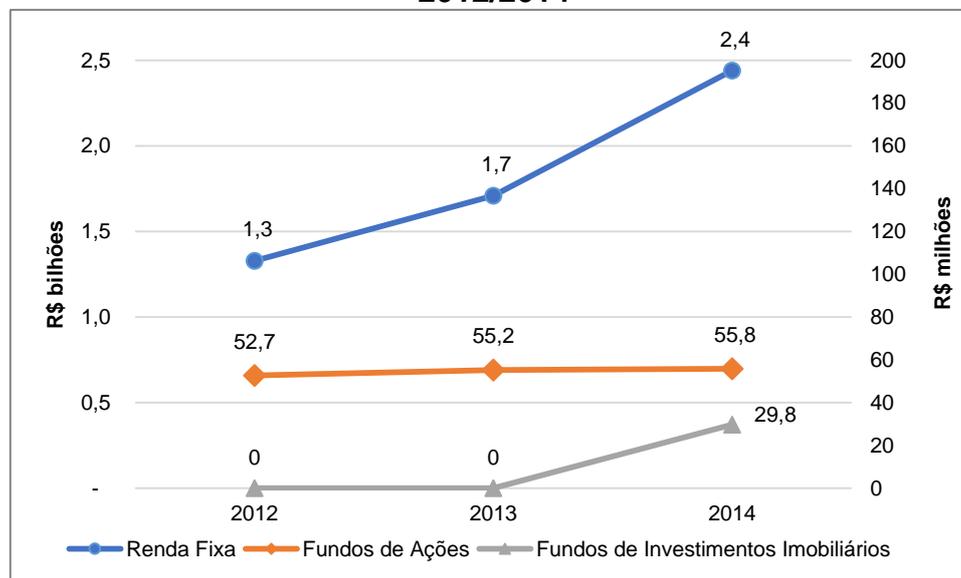
Os investimentos do RPPS/DF alcançaram mais de R\$ 2,5 bilhões, ao final do exercício de 2014, sendo 99,7% referentes ao Fundo Previdenciário, em razão da sua natureza, por ter sido constituído com base no sistema de capitalização. Diferentemente, no Fundo Financeiro, que abarcou os outros 0,3% desse montante, não há finalidade de formação de reservas para assegurar o pagamento de benefícios futuros.

O volume de investimentos do Fundo Previdenciário refere-se quase totalmente a aplicações no segmento Renda Fixa (96,6%), seguido de Fundos de Ações (2,2%) e Fundos de Investimentos Imobiliários (1,2%), que compõem o segmento Renda Variável. O gráfico seguinte apresenta a posição dos investimentos do Fundo Previdenciário, por segmento de aplicação, no último triênio.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE MACROAVLIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE CONTAS DO GOVERNO

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
MONTANTE DOS INVESTIMENTOS DO FUNDO PREVIDENCIÁRIO – RPPS/DF
POR SEGMENTO DE APLICAÇÃO
- 2012/2014 -



Fonte: Siggo.
Valores de 2012 a 2013 atualizados pelo IPCA.

Com base nas informações obtidas no Sistema Integrado de Gestão Governamental – Siggo, verificou-se que as rentabilidades dos investimentos do Plano Capitalizado não atingiram as metas atuariais de 2013 e 2014. Em 2013, houve rentabilidade negativa no segmento Renda Fixa.

As metas atuariais, estabelecidas na avaliação atuarial e utilizadas como parâmetros de retorno dos investimentos, no último triênio, foram as seguintes:

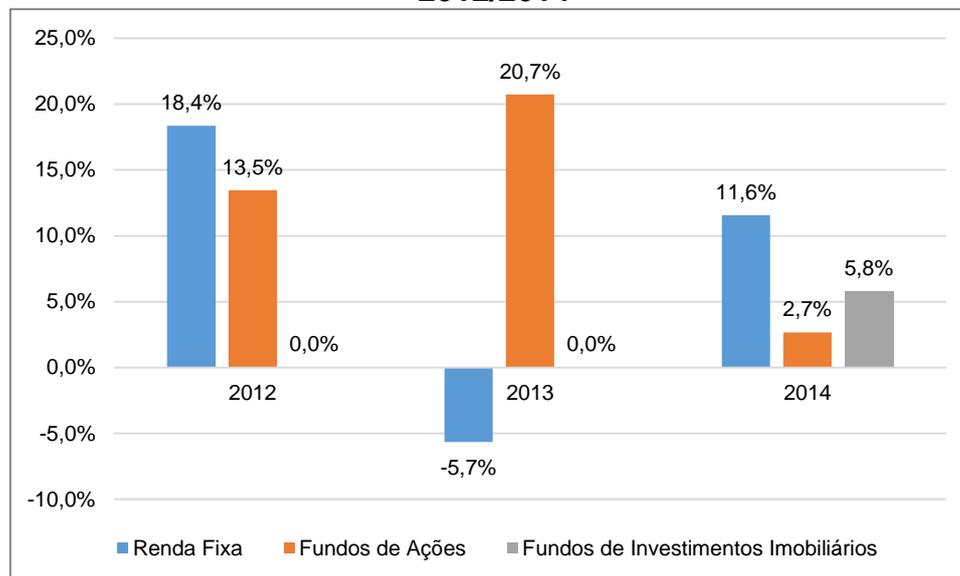
- a) 2012 e 2013: Taxa Real de Juros de 6% ao ano, acrescida da variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC, resultando em 12,20% e 11,56% ao ano, respectivamente;
- b) 2014: Taxa Real de Juros de 5,75% ao ano, acrescida da variação do INPC, resultando em 11,98% ao ano.

Já as rentabilidades médias obtidas, considerando o saldo médio mensal dos investimentos, por segmento de aplicação, no último triênio, estão apresentadas no gráfico a seguir.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE CONTAS DO GOVERNO

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
RENTABILIDADE DAS APLICAÇÕES DO FUNDO PREVIDENCIÁRIO – RPPS/DF
- 2012/2014 -



Fonte: Siggo.

1.5. Objetivo

1.5.1. Objetivo Geral

O objetivo geral da auditoria é avaliar a estrutura do Iprev/DF para a gestão do Regime Próprio de Previdência do DF.

1.5.2. Objetivos Específicos

Os objetivos específicos do presente trabalho são determinados em função das questões de auditoria (QA) descritas a seguir, que estabelecem o foco das investigações, em consonância com os principais riscos identificados no Iprev/DF:

QA1: A atual estrutura do Iprev/DF permite garantir a continuidade das suas atividades e o pleno desempenho das suas atribuições legais?

QA2: A área de investimentos dispõe de instrumentos (normativos/manuais internos, pessoal qualificado, análise de riscos, etc.) que permitam a tomada de decisão de forma tempestiva, fundamentada e transparente?

1.6. Escopo

A presente auditoria possui como escopo o exame das condições do Iprev/DF para garantir a continuidade das suas atividades e a gestão plena do RPPS/DF, bem como o exame da estrutura de gerenciamento



de investimentos para a tomada de decisão de forma tempestiva, fundamentada e transparente.

O período de abrangência dos exames refere-se ao exercício de 2014.

Não houve limitação de acesso a documentos, locais, dados, etc. Apesar do contexto de mudança da chefia do Poder Executivo ao final do exercício de 2014, as informações solicitadas foram encaminhadas tempestivamente.

1.7. Avaliação do Controle Interno

Não foi realizada avaliação sistematizada dos controles internos. O Instituto também não forneceu documento contendo análise de riscos. No entanto, a equipe de auditoria identificou os principais riscos associados às fraquezas e ameaças do Iprev/DF, mediante análise SWOT, tendo sido elaborada matriz de risco que apontou para as questões de auditoria apresentadas (PT 11).

1.8. Metodologia

A metodologia empregada na execução dos trabalhos envolveu técnicas de entrevista, requisição de informações e exame de documentos físicos e eletrônicos.

1.9. Critérios de Auditoria

Os critérios utilizados na auditoria operacional estão relacionados logo em seguida a cada um dos achados, tendo sido construídos, fundamentalmente, a partir de parâmetros normativos e doutrina especializada. As principais fontes normativas de pesquisa relacionadas ao tema foram:

- a) Constituição Federal de 1988;
- b) Lei nº 9.717/98, que dispõe sobre normas gerais de previdência;
- c) Lei nº 9.796/99, que dispõe sobre a compensação financeira entre regimes de previdência;
- d) Lei Complementar Distrital nº 769/08, que reorganiza e unifica o Regime de Previdência Social do Distrito Federal – RPPS/DF e dá outras providências;
- e) Portaria MPS nº 204/08, que dispõe sobre a emissão de Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP;
- f) Portaria MPS nº 402/08, que disciplina os parâmetros e normas gerais para organização e funcionamento dos regimes próprios de previdência;
- g) Portaria MPS nº 403/08, que trata das avaliações e



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE CONTAS DO GOVERNO

reavaliações atuariais dos regimes próprios;

- h) Resolução CMN nº 3.922/10 e Portaria MPS nº 519/11, que dispõem sobre a aplicação dos recursos dos regimes próprios de previdência; e
- i) Portaria MPS nº 509/13, que dispõe sobre o plano contábil dos regimes próprios de previdência.

2. RESULTADOS DA AUDITORIA

2.1. Questão de Auditoria: A atual estrutura do Iprev/DF permite garantir a continuidade das suas atividades e o pleno desempenho das suas atribuições legais?

Resposta: a atual estrutura do Iprev/DF expõe o Instituto a elevado risco de descontinuidade técnico-administrativa da gestão, bem como não é suficiente para o desempenho de todas as competências atribuídas pela Lei Complementar nº 769/08.

2.1.1. Achado: A atual estrutura do Iprev/DF não garante a continuidade técnico-administrativa de sua gestão.

2.1.1.1. Critério

Estrutura dotada de quadro próprio de pessoal efetivo, cuja lotação junto ao Iprev/DF não dependa da ocupação de cargos comissionados.

2.1.1.2. Análise e Evidências

O Iprev/DF não possui quadro próprio de pessoal efetivo, funcionando quase que exclusivamente com servidores comissionados, sem vínculo efetivo com a Administração Pública ou requisitados de outros órgãos, vinculados ao Instituto apenas pela ocupação de cargos em comissão. Em dezembro de 2014, o quadro de pessoal do Iprev/DF era formado por 37 servidores, sendo 36 ocupantes de cargos em comissão e apenas um servidor não comissionado, requisitado do Quadro de Pessoal do Governo do Distrito Federal – GDF, de acordo com a tabela a seguir:

Quadro de Servidores do Iprev/DF		Quantitativo
Servidores comissionados	Ocupantes, exclusivamente, de cargos em comissão, sem vínculo efetivo com a Administração Pública	27
	Servidores cedidos ao Iprev/DF por outros órgãos e entidades da Administração Pública	9
Servidores não comissionados	Não ocupantes de cargo em comissão, em exercício descentralizado.	1
Total		37

Fonte: Ofício nº 240/2014 – PRESI/IPREV, de 16.12.2014.

Assim, a lotação de 36 dos 37 servidores no Iprev/DF, ao final de 2014, dependia unicamente do exercício de cargos em comissão, situação que expõe o Instituto a elevado risco de descontinuidade técnico-administrativa



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE CONTAS DO GOVERNO

de sua gestão.

De fato, os cargos em comissão, diferentemente dos cargos efetivos, não conferem estabilidade aos seus ocupantes. Os servidores comissionados podem, a qualquer tempo, ser livremente exonerados e substituídos pela autoridade competente, com base apenas na relação de confiança, atendidos os requisitos legais, conforme a prerrogativa assegurada tanto no art. 19 da Lei Orgânica do DF como no art. 37 da Constituição Federal.

Desse modo, num cenário de exoneração e/ou substituição de servidores comissionados no âmbito do Iprev/DF, é grande a possibilidade de não restar quantitativo suficiente de servidores, nas diversas áreas da Autarquia, para assegurar ao menos a continuidade das atividades mais críticas. Exemplos de atividades críticas seriam as atividades de pagamento de benefícios, gestão da carteira de investimentos, compensação entre regimes de previdência, manutenção do Certificado de Regularidade Previdenciária, entre outras mais sensíveis ao fator tempo.²

É importante mencionar que o cenário de exoneração e/ou substituição em massa de servidores comissionados é comum na Administração Pública, principalmente, nos períodos de alternância de poder dos governantes e troca de dirigentes. Apesar disso, não houve substituição de muitos comissionados do Iprev/DF na última troca de governo (2014/2015). Por meio do Decreto nº 36.237, de 01.01.15, o novo Governador promoveu a exoneração em massa de servidores comissionados da Administração Pública do DF, mas excepcionou os servidores do Instituto. Contudo, nem por isso pode ser descartada a possibilidade de que, futuramente, esse cenário venha a ocorrer. O próprio Planejamento Estratégico do Iprev/DF menciona a troca de governo como uma das grandes ameaças a serem observadas.

Ademais, independentemente da magnitude da quantidade de exonerações ou substituições, a exoneração de um único servidor pode ser suficiente para causar descontinuidade administrativa no âmbito do Iprev/DF, em razão do reduzido número de servidores que atuam na Entidade. De fato, o próprio Diretor-Presidente do Instituto reconheceu³ que houve descontinuidade administrativa na Unidade de Controle Interno da Autarquia, em razão de uma única exoneração, qual seja, a do titular da Unidade, em 04.11.14, o que prejudicou o andamento dos trabalhos de mapeamento de processos e de riscos das atividades de investimento. A atividade que estava sendo realizada seria importante para subsidiar o planejamento de auditorias e inspeções do Controle Interno nessa área, que nunca foram realizadas, embora o volume de recursos de aplicações financeiras tenha superado os R\$ 2,5 bilhões ao final do exercício de 2014.

O risco de descontinuidade administrativa é ainda maior se for

² Atividades críticas são aquelas que devem ser executadas de forma a entregar os produtos e serviços fundamentais da organização que a permitam atingir seus objetivos mais importantes e sensíveis ao tempo (ABNT NBR 15999-1, sobre Gestão de Continuidade de Negócios, item 2.6).

³ Ofício nº 240/2014 – PRESI/IPREV, de 16.12.14



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE CONTAS DO GOVERNO

considerada a ausência de Regimento Interno, contendo a distribuição formal de competências entre as diversas unidades da Autarquia, conforme o Achado nº 2.2.1. A ausência desse normativo dificulta a transmissão do conhecimento a respeito das atribuições, responsabilidades e fluxo dos processos internos, favorecendo ainda mais a ocorrência de descontinuidade da gestão.

Portanto, o funcionamento do Iprev/DF quase que inteiramente com servidores comissionados, sem quadro próprio de servidores efetivos, expõe o Instituto a elevado risco de descontinuidade administrativa da gestão.

2.1.1.3. Causa

A principal causa a ser apontada é a não criação da carreira previdenciária com cargos efetivos próprios do Iprev/DF, desatendimento direto da previsão contida no § 3º do art. 109 da Lei Complementar nº 769/08. Passados mais de sete anos desde a criação do Iprev/DF, ainda não foi constituído o seu quadro próprio de servidores. O dispositivo mencionado determinou o prazo de 360 dias, contados da publicação da Lei Complementar, que ocorreu em 01.07.08, para encaminhamento da proposta de concurso público, com a seguinte redação:

Art. 109. As atribuições dos Diretores e demais Cargos de Natureza Especial e Cargos em Comissão serão estabelecidas em decreto regulamentador.
(...)

§ 3º A constituição do Quadro Permanente de Pessoal do Iprev/DF será objeto de lei específica e o Iprev/DF apresentará, em prazo não superior a 360 (trezentos e sessenta) dias, a contar da publicação desta Lei, proposta para a realização de concurso público.

Sobre o assunto, o TCDF proferiu, no Processo – TCDF nº 43.104/07, a Decisão Liminar nº 128/08-P/AT, de 10.01.08, posteriormente referendada pelo Plenário, determinando ao então Instituto de Assistência à Saúde dos Servidores – INAS, entidade que precedeu o Iprev/DF na gestão do sistema previdenciário do DF⁴, que adotasse medidas imediatas para estruturação do órgão, em especial, no tocante à constituição de quadro próprio de servidores:

A Presidente em exercício do Tribunal de Contas do Distrito Federal, **ad referendum** do Plenário, em acordo com a unidade técnica de instrução, Terceira Inspeção de Controle Externo e em conformidade com o artigo 85 do Regimento Interno do Tribunal, decide: I) tomar conhecimento do Pregão Presencial nº 127/2007, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para execução de projeto de disponibilização, implementação, operação e unificação de sistema de gestão previdenciária para o Regime Próprio de Previdência Social – RPPS no âmbito do Distrito Federal; II) determinar ao Presidente do Instituto de Assistência à Saúde dos Servidores, órgão encarregado pelos procedimentos relativos ao sistema previdenciário no DF, conforme Decreto nº 28.340/07, que: a) limite o prazo

⁴ Por força do Decreto nº 28.340/07, recaiu sobre o INAS a competência para a execução dos procedimentos relativos aos assuntos previdenciários do DF até a criação de uma entidade própria para exercer essa atribuição.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE CONTAS DO GOVERNO

de vigência do contrato decorrente da licitação em apreço ao período de 12 meses, em face da excepcionalidade da contratação; **b) adote medidas imediatas para estruturação do órgão, em especial, no tocante a constituição de quadro próprio de servidores;** c) confira rigoroso controle dos serviços contratados, mantendo arquivados comprovantes do quantitativo de horas executadas pela contratada e processos examinados, entre outros; d) dê conhecimento ao Tribunal, no prazo de 180 dias, das ações adotadas para alcance das medidas acima; III) autorizar a devolução do autos à 2ª ICE, para as providências pertinentes. (Grifo não contido no original).

No entanto, no Relatório de Inspeção TCDF nº 2.0114.10, de 15.12.10 (Processo TCDF nº 43.104/07), constatou-se, entre outras falhas detectadas, a morosidade na estruturação do Iprev/DF, principalmente no tocante à criação do seu quadro de pessoal efetivo:

18. Assim, passados mais de 2 anos da criação do IPREV/DF não se tem observado celeridade na estruturação do órgão de gestão previdenciária, principalmente quanto ao provimento de servidores efetivos. Esse fato acabou contribuindo para a prorrogação do contrato firmado com a empresa Evoluti Tecnologia e Serviços LTDA e para o descumprimento do item II-b da Decisão Liminar nº 128/2008 – P/AT, § 5º, fls. 53, que determinou à Jurisdicionada a adoção de medidas imediatas para estruturação do órgão, em especial, no tocante a constituição de quadro próprio de servidores, conforme será abordado quando da análise da execução do contrato. (...) 66. Em síntese, constataram-se as seguintes irregularidades: (...) g) morosidade na estruturação do órgão, principalmente no tocante à criação do quadro de pessoal efetivo do IPREV/DF, contrariando a Lei de Criação do IPREV/DF (§ 3º do art. 109, da LC nº 769/08);

Por meio do Ofício nº 033, de 06.04.09, o então Presidente do Iprev/DF encaminhou à Secretaria de Planejamento e Gestão um anteprojeto de lei sobre a criação da Carreira de Atividades Previdenciárias, prevendo 50 vagas para o cargo de Analista de Gestão Previdenciária, de nível superior, e 200 vagas para o cargo de Técnico em Gestão Previdenciária, de nível médio.⁵ No entanto, conforme informado pelo Diretor-Presidente do Instituto, o Processo nº 410.001.050/2009, que trata do assunto, foi verificado como inadequado, uma vez que não estabelecia a fundamentação apropriada da quantificação necessária de servidores.⁶

De fato, de acordo com nova manifestação do Iprev/DF, de 16.12.14, a estrutura de pessoal efetivo necessária para o seu devido funcionamento deveria contar com apenas 116 cargos efetivos, sendo 52 analistas e 64 técnicos, dispostos na estrutura organizacional do Instituto como se segue:

⁵ Conforme Relatório de Inspeção TCDF nº 2.0114.10 (Processo TCDF nº 43.104/07).

⁶ Ofício nº 240/2014 – PRESI/IPREV, de 16.12.14.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE CONTAS DO GOVERNO

Lotação	Analista (nível superior)	Técnicos (nível médio)	Total
Presidência	18	6	24
Diretoria de Previdência	12	39	51
Diretoria de Finanças e Administração	8	19	27
Diretoria de Investimentos	14	0	14
Total	52	64	116

Fonte: Ofício nº 240/2014 – PRESI/IPREV, de 16/12/2014.

Por meio do Ofício nº 101, de 20.05.15, o Diretor-Presidente do Iprev/DF informou que o novo processo de criação da carreira do Instituto no Poder Executivo tramita sob o nº 413.001.050/2009 e se encontra na Secretaria de Estado de Gestão Administrativa e Desburocratização, atualmente incorporada à Secretaria de Planejamento e Gestão.

2.1.1.4. Efeitos

Como um primeiro efeito, destaca-se a manutenção e/ou aumento da exposição do Iprev/DF ao risco de descontinuidade administrativa da gestão, com eventual paralisação dos serviços e interrupção de atividades críticas, trazendo diversos prejuízos para o sistema previdenciário do DF.

Por exemplo, a descontinuidade administrativa pode gerar falhas e/ou interrupções no pagamento de benefícios previdenciários, prejudicando os segurados do RPPS/DF e suas famílias. Em 2014, a despesa total com o pagamento de benefícios previdenciários e assistenciais foi de R\$ 1,6 bilhão.⁷

Outro exemplo seria o fraco desempenho da gestão da carteira de investimentos, abordado no achado 2.2.2 deste Relatório. Ao final do exercício de 2014, o montante das aplicações financeiras somava mais de R\$ 2,5 bilhões.⁸ Nesse ponto, é importante mencionar que as aplicações financeiras do RPPS/DF visam garantir o pagamento de benefícios futuros e, na hipótese de não ser possível ao Iprev/DF honrar esses compromissos, o próprio DF será o responsável pelos pagamentos e cobertura da insuficiência financeira, de acordo com o disposto no art. 4º, § 2º, da Lei Complementar nº 769/08.

Ainda, a interrupção de atividades críticas no Iprev/DF pode gerar a perda do direito de o DF obter, junto à União, os créditos oriundos da compensação previdenciária entre o Regime Geral de Previdência Social – RGPS e o RPPS/DF, na hipótese de contagem recíproca de tempos de contribuição, na forma da Lei nº 9.796/99. No exercício de 2014, a receita para o DF decorrente dessa compensação previdenciária foi de R\$ 171,6 milhões.⁹

Um último exemplo seria a descontinuidade administrativa resultar em pendências para a emissão do Certificado de Regularidade

⁷ Vide item 1.4 – Aspectos Orçamentários.

⁸ Conforme consulta ao SIGGO, realizada em 28.01.15.

⁹ Ibid.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE CONTAS DO GOVERNO

Previdenciária – CRP, acarretando impedimento, para o DF, de receber transferências voluntárias da União, celebrar acordos, contratos, convênios, ajustes, obter empréstimos e financiamentos com instituições financeiras federais, dentre outras sanções previstas no art. 7º da Lei 9.717/98.

Por sua vez, outro efeito a ser destacado é que o funcionamento do Iprev/DF quase que exclusivamente com servidores comissionados acaba resultando na atribuição de atividades meramente técnicas ou operacionais aos referidos servidores, que não correspondem às funções de direção, chefia e assessoramento, contrariando o disposto no inc. V do art. 19 da Lei Orgânica do DF. Segundo o dispositivo, os cargos em comissão destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento, devendo as demais atividades ser incumbidas a servidores efetivos.

Registra-se que o STF tem se posicionado pela inconstitucionalidade de leis que criaram cargos em comissão para a realização de atividades meramente técnicas ou operacionais que não demandam relação de confiança, por ofensa ao princípio da obrigatoriedade do concurso público¹⁰.

2.1.1.5. Proposições

Propõe-se determinar ao Governo do Distrito Federal e ao Iprev/DF que adotem medidas imediatas para a estruturação do órgão, no tocante à constituição de quadro próprio de servidores, em cumprimento à disposição contida no art. 109, § 3º, da Lei Complementar nº 769/08.

2.1.1.6. Benefícios Esperados

Como principais benefícios, esperam-se:

- a) diminuição do risco de descontinuidade técnico-administrativa da gestão;
- b) fortalecimento do Iprev/DF, favorecendo a sua atuação como órgão gestor único do RPPS/DF;
- c) cumprimento do inc. V do art. 19 da LODF, pelo exercício de atividades técnicas ou operacionais apenas por servidores efetivos.

2.1.2. Achado: A estrutura atual do Iprev/DF não permite que ele exerça todas as competências atribuídas pela Lei Complementar nº 769/08.

2.1.2.1. Critério

Estrutura que permita realizar a concessão, o pagamento e a manutenção dos benefícios previdenciários, nos termos do art. 4º, § 1º, da Lei Complementar nº 769/08.

¹⁰ Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3602 – GO, Relator: Min. Joaquim Barbosa. Publicado DJ de 06.06.11.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE CONTAS DO GOVERNO

2.1.2.2. Análise e Evidências

O Iprev/DF não possui a estrutura necessária para gerir o sistema previdenciário distrital de forma plena, uma vez que não lhe estão sendo destinados recursos financeiros suficientes, prejudicando o exercício da sua autonomia, conforme conferida pela Lei Complementar nº 769/08.

Para exercer plenamente as suas atribuições, o Iprev/DF deve possuir, entre outras necessidades¹¹, capacidade de realizar a concessão, o pagamento e a manutenção dos benefícios previdenciários, nos termos do art. 4º, § 1º, da Lei Complementar nº 769/08:

Art. 4º O Iprev/DF tem como atribuição principal captar e capitalizar os recursos necessários à garantia de pagamento dos benefícios previdenciários atuais e futuros dos segurados e dependentes de que trata esta Lei Complementar, por meio de uma gestão participativa, transparente, eficiente e eficaz, dotada de credibilidade e excelência no atendimento.

§ 1º Para os fins previstos no caput, incumbem ao Iprev/DF o gerenciamento e a operacionalização do RPPS/DF, incluindo a arrecadação e a gestão de recursos financeiros e previdenciários, **a concessão, o pagamento e a manutenção dos benefícios previdenciários**, ora reorganizados e unificados por esta Lei Complementar, devidos aos segurados e seus dependentes. (Grifo não contido no original).

Entretanto, o Iprev/DF informou que a concessão de benefícios previdenciários continua sendo operada pelas unidades de origem do beneficiário, com as metodologias próprias de cada unidade. O Instituto apenas opera o pagamento das aposentadorias e pensões, visto que cada setorial de recursos humanos (por secretaria, entidade da administração indireta, CLDF e TCDF) efetua, localmente, o ato de concessão e de inclusão em folha de pagamento.

Essa situação ainda remete ao período de transição disposto no art. 4º do Decreto 29.281/08¹², que tratou da implementação do Iprev/DF quando da sua criação. Naquela oportunidade, a fim de que não houvesse solução de continuidade na gestão do sistema previdenciário, ficou definido que as unidades setoriais de recursos humanos de cada órgão do GDF continuariam realizando as atividades pertinentes, porém somente até a conclusão da transição dos procedimentos.

Tal fase de transição e estruturação do Iprev/DF não veio a ser concluída. A ausência de quadro próprio de pessoal efetivo, conforme Achado nº 2.1.1, constitui forte evidência da falta de estrutura do Instituto para exercer plenamente a gestão do RPPS/DF. Segundo o Diretor-Presidente, o Iprev/DF deveria contar com 116 servidores efetivos, sendo 52 analistas e 64 técnicos.

¹¹ Como, por exemplo, a estrutura apropriada para realizar a devida capitalização dos recursos previdenciários no mercado financeiro e de capitais, assunto tratado nos tópicos 2.2 deste Relatório.

¹² Art. 4º. A fim de que não haja solução de continuidade na execução dos procedimentos relativos aos assuntos pertinentes ao sistema previdenciário do Distrito Federal, os órgãos setoriais de RH-Recursos Humanos do Distrito Federal darão seguimento às ações atualmente realizadas, devendo os documentos ser em assinados em conjunto com o IPREV/DF, até a conclusão da transição dos procedimentos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE CONTAS DO GOVERNO

Outras fragilidades como a ausência de Regimento Interno e estrutura incipiente para a gestão de investimentos, tratadas mais adiante neste relatório, reforçam a demora na conclusão da estruturação do Instituto.

Nesse sentido, considerando a deficiência do Iprev/DF para exercer a função de órgão gestor único do RPPS/DF, este Tribunal, em 04.03.10, proferiu a Decisão Administrativa nº 06/10 (Processo TCDF nº 39.373/08), firmando o entendimento de que cabe ao Iprev/DF a concessão, a manutenção e o pagamento dos benefícios previdenciários referentes aos servidores e agentes políticos com ingresso no serviço público a partir de 01.01.07 e apenas o pagamento dos benefícios previdenciários relativos aos servidores e aos agentes políticos com ingresso no serviço público até 31.12.06. Além disso, haja vista a fase de transição e a estrutura incipiente do Instituto naquele momento, o Tribunal entendeu que continuaria sendo de responsabilidade de cada órgão a gestão da vida funcional e a elaboração da folha de pagamento dos respectivos inativos e pensionistas, incumbindo ao Iprev/DF o empenho, liquidação e pagamento da referida folha, nos seguintes termos:

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I - tomar conhecimento das instruções levadas a efeito pela Divisão de Recursos Humanos e 4ª Inspeção de Controle Externo; II - firmar o entendimento de que: a) cabem ao Instituto de Previdência dos Servidores do Distrito Federal – Iprev/DF a concessão, a manutenção e o pagamento dos benefícios previdenciários referentes aos servidores e agentes políticos com ingresso no serviço público a partir de 1º de janeiro de 2007 e o pagamento dos benefícios previdenciários (proventos de aposentadoria e pensões), dos atuais e dos futuros benefícios, relativos aos servidores e aos agentes políticos com ingresso no serviço público até 31 de dezembro de 2006; b) quanto aos membros deste Tribunal e do Ministério Público junto à Corte, a operacionalização dos benefícios, ou seja, a concessão, manutenção e pagamento dos respectivos proventos e pensões se dará, em qualquer caso, mediante o mesmo critério de segregação de massa estabelecido para os servidores, respeitada a vinculação funcional a este Tribunal; c) continua sendo de responsabilidade de cada órgão a gestão da vida funcional e a elaboração da folha de pagamento dos respectivos inativos e pensionistas, incumbindo ao Iprev o empenho, liquidação e pagamento da referida folha; III - determinar à Divisão de Recursos Humanos - DGA que: a) adote, se ainda não o fez, as providências necessárias ao total ajuste das rotinas de trabalho verificadas na gestão de aposentadorias e pensões ao sistema estabelecido na Lei Complementar nº 769/2008; b) inicie, nos autos em apreço, os trabalhos voltados ao oferecimento de subsídios à regulamentação, via ato normativo, da gestão descentralizada dos benefícios previdenciários. Decidiu, mais, acolhendo proposição da Conselheira MARLI VINHADELI, mandar publicar, em anexo à Ata da Sessão Ordinária nº 4322, de 04.03.10, o relatório/voto do Relator.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE CONTAS DO GOVERNO

Segundo o dirigente, a atual situação, por ele descrita como “estrutura descentralizada”, gera efeitos econômicos (perda de escala, custos elevados e ineficiência na atuação), operacionais (retrabalho, falta de padrões, demora para a efetivação do ato de concessão e falta de controle) e sociais (pelo não estabelecimento de boas práticas, ausência de políticas de educação previdenciária e falta de qualidade e foco no atendimento).

O Iprev/DF também destacou, em sua manifestação, a falta de sistema informatizado que possibilite a gestão profissional e padronizada do RPPS/DF, mediante um cadastro único e atualizado que empreste consistência ao cálculo atuarial. A respeito disso, veja-se a Lei nº 5.164/14, referente à LDO/14:

Os resultados apresentados neste estudo foram afetados pela inexistência ou inconsistência de informações apresentadas nas bases de dados encaminhadas pelo Governo, o que determinou a adoção de premissas técnicas que visam reduzir seus efeitos nos resultados da avaliação atuarial (...)

Tais inconsistências estão relacionadas à idade dos dependentes do titular, idade de entrada no mercado de trabalho, idade de aposentadoria, ao tempo de serviço anterior ao ingresso no Governo e valor do benefício do aposentado e pensionista (...)

Entre as dificuldades trazidas por essa carência de sistema informatizado, o gestor relacionou a ausência de cadastro único e atualizado, com consequente repercussão para o cálculo atuarial e para a concessão de benefícios, inclusive dificultando a compensação previdenciária, crédito decorrente do ressarcimento de contribuições vertidas pelo servidor ao RGPS antes de seu ingresso nos quadros distritais.

Na percepção do dirigente, a gestão previdenciária exige estruturas de gestão na perspectiva de longo prazo. Entretanto, àquela altura, as atividades atribuídas ao Iprev/DF pela Lei Complementar nº 769/08 ainda careciam de implementação, em vista da ausência de estrutura administrativa condizente com a mencionada norma.

Concluiu o dirigente que há inadequação do modelo formalmente constituído e não implementado. A efetivação daquilo que foi estatuído, segundo o gestor, depende da definição de fonte própria para custeio das despesas correntes e de capital da Autarquia, como a Taxa de Administração de até 2% incidente sobre o valor total das remunerações, proventos e pensões dos segurados vinculados ao RPPS/DF, com fulcro na Lei nº 9.717/98 e art. 15 da Portaria MPS nº 402/08.

2.1.2.3. Causa

Verifica-se como causa o dimensionamento indevido das dotações orçamentárias e financeiras efetuadas ao Iprev/DF, prejudicando o exercício da sua autonomia, conforme conferida pela Lei Complementar nº 769/08.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE CONTAS DO GOVERNO

Os esclarecimentos prestados pelo dirigente enfatizam a necessidade de se prover o Instituto de recursos financeiros suficientes para fazer frente às suas despesas correntes e de capital, que atualmente são operadas em conformidade com as limitações estabelecidas pelo órgão central de orçamento e planejamento distrital, mesmo não contemplando adequadamente as necessidades da Autarquia.

2.1.2.4. Efeitos

Os efeitos do cenário de uma estrutura deficiente para a plena gestão do RPPS/DF podem ser:

- a) processo de gestão previdenciária descentralizado ou fragmentado, com repercussão para os custos previdenciários;
- b) falta de padronização do processo de gestão previdenciária, expondo a necessidade de retrabalho e demora para efetivação de direitos;
- c) falta de autonomia ao Iprev/DF, na forma estabelecida pela Lei Complementar nº 769/08.

2.1.2.5. Proposições

Sugere-se determinar ao Governo do Distrito Federal e ao Iprev/DF que adotem medidas imediatas a fim de estruturar o Instituto para a plena gestão do RPPS/DF, dotando a Autarquia de recursos orçamentários e financeiros compatíveis com a autonomia e com as atribuições que lhe são conferidas pela Lei Complementar nº 769/08.

2.1.2.6. Benefícios Esperados

Indicam-se como principais benefícios esperados:

- a) fortalecimento do Iprev/DF, favorecendo a sua atuação como órgão gestor único do RPPS/DF e autônomo, nos termos definidos pela Lei Complementar nº 769/08;
- b) padronização do processo de gestão previdenciária do RPPS/DF.

2.2. Questão de Auditoria: A área de investimentos dispõe de instrumentos (normativos/manuais internos, pessoal qualificado, análise de riscos, etc.) que permitam a tomada de decisão de forma tempestiva, fundamentada e transparente?

Resposta: A área de investimentos do Iprev/DF não dispõe dos instrumentos necessários à correta tomada de decisão: não possui Regimento Interno; não possui pessoal com a qualificação e no quantitativo necessários ao seu devido funcionamento; não conta com estrutura de gerenciamento de investimentos apropriada; e não é transparente na gestão de investimentos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE CONTAS DO GOVERNO

2.2.1. Achado: Fragilidade na normatização interna do Iprev/DF a respeito da gestão de investimentos.

2.2.1.1. Critério

Existência de normativos/manuais internos estabelecendo as atribuições e as responsabilidades referentes às decisões de investimento.

Embora a Resolução CMN nº 3.922/10 e a Portaria MPS nº 519/11 estabeleçam as principais orientações a respeito da aplicação dos recursos dos RPPS no mercado financeiro, o Iprev/DF deve possuir normativos internos dispendo sobre a gestão de investimentos, sendo, no mínimo, o Regimento Interno e a Política de Investimentos, desde que suficientes para definir claramente as atribuições e as responsabilidades envolvidas no processo de tomada de decisão de investimentos.

O Regimento Interno é o normativo máximo, por excelência, para a distribuição interna de competências entre as unidades orgânicas de uma instituição, de modo que deve estabelecer formalmente as atribuições da Diretoria de Investimentos e suas unidades orgânicas: Coordenação de Investimentos, Gerência de Risco e Gerência de Planejamento.

Por sua vez, a Política de Investimentos constitui documento obrigatório para os RPPS, conforme as disposições contidas no art. 4º da Resolução CMN nº 3.922/10 e no art. 1º da Portaria MPS nº 519/11:

Art. 4º Os responsáveis pela gestão do regime próprio de previdência social, antes do exercício a que se referir, deverão definir a política anual de aplicação dos recursos de forma a contemplar, no mínimo:

- I - o modelo de gestão a ser adotado e, se for o caso, os critérios para a contratação de pessoas jurídicas autorizadas nos termos da legislação em vigor para o exercício profissional de administração de carteiras;
- II - a estratégia de alocação dos recursos entre os diversos segmentos de aplicação e as respectivas carteiras de investimentos;
- III - os parâmetros de rentabilidade perseguidos, que deverão buscar compatibilidade com o perfil de suas obrigações, tendo em vista a necessidade de busca e manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial e os limites de diversificação e concentração previstos nesta Resolução; e
- IV - os limites utilizados para investimentos em títulos e valores mobiliários de emissão ou coobrigação de uma mesma pessoa jurídica.

Art. 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, em relação a seus Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS, comprovarão a elaboração da política anual de investimentos de que trata a Resolução do Conselho Monetário Nacional - CMN, que dispõe sobre a aplicação dos recursos dos RPPS, mediante o envio à Secretaria de Políticas de Previdência Social - SPPS, do Demonstrativo da Política de Investimentos - DPIN.

A existência de normativos internos das atividades de investimento está relacionada ao ambiente de controle do Instituto, componente



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE CONTAS DO GOVERNO

de controle interno, segundo o *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* – COSO. Esse componente estabelece o tom de uma organização, influenciando a consciência de controle de suas pessoas. Um ambiente de controle tem efeito sobre a eficácia das operações, pois determina o acatamento de políticas, aplicação de procedimentos, utilização de sistemas e outros instrumentos de controle existentes.

2.2.1.2. Análise e Evidências

Verificou-se que a estrutura normativa do Iprev/DF para a gestão de investimentos apresentou fragilidade, em razão da ausência de Regimento Interno, embora o Instituto conte com a Política de Investimentos, normativo que estabelece objetivos, parâmetros e condições legais a serem observadas nas aplicações dos recursos previdenciários.

O Iprev/DF não possui Regimento Interno definindo formalmente as competências da Diretoria de Investimentos. Os Regimentos Internos existentes no âmbito da Autarquia são do Conselho de Administração – CONAD e do Conselho Fiscal – CONFIS, não havendo para a Diretoria Executiva.

Assim, as atribuições e responsabilidades da Diretoria de Investimentos não estão formalmente definidas, especialmente entre as suas unidades orgânicas, Coordenação de Investimentos, Gerência de Riscos e Gerência de Planejamento, possibilitando que atividades relevantes deixem de ser executadas ou não sejam executadas com a segregação necessária.

Por outro lado, o Iprev/DF possui a Política de Investimentos, em cumprimento à determinação da Resolução CMN nº 3.922/10 e Portaria MPS nº 519/11. A Política de Investimentos, elaborada para o triênio 2014/2016, contém diretrizes, regras, competências e limites que devem ser utilizados como parâmetros no processo decisório de investimentos, constituindo o principal normativo interno do Iprev/DF para a gestão das aplicações financeiras.

De acordo com o próprio documento, a Política de Investimentos tem por finalidades:

1. Ser o instrumento infralegal, de claro entendimento, que estabelece a gestão das aplicações dos ativos e fundos administrados pelo Iprev/DF;
2. Estabelecer os padrões e normas de atuação para a gestão da carteira de investimentos administrados pelo IPREV/DF, devendo ser atendidos por parte de gestores e funcionários do IPREV/DF, instituições financeiras e prestadoras de serviço;
3. Estabelecer o controle interno e o acompanhamento na gestão dos recursos, dos atos dos seus gestores, bem como, dos critérios de seleção, acompanhamento e exclusão dos gestores e prestadores de serviço; e
4. Estabelecer o desenho estratégico pelo qual se permita alocar seus recursos objetivando alcançar o retorno necessário ao equilíbrio financeiro e atuarial dos fundos previdenciários, atendendo os princípios de: segurança, rentabilidade, solvência, liquidez, transparência e profissionalização da gestão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE CONTAS DO GOVERNO

A Política de Investimentos definiu, entre outros itens, a modalidade de gestão de investimentos, a Taxa de Atratividade a ser buscada, os limites de alocação dos recursos e o funcionamento da estrutura de governança das atividades de investimento, a saber:

- Modalidade de gestão própria de investimentos, conforme previsto no art. 15, I, da Resolução CMN nº 3.922/10, aplicando em cotas de fundos de investimentos administrados pelo Banco de Brasília - BRB, Banco do Brasil S.A. e Caixa Econômica Federal;
- Taxa de Atratividade equivalente à Taxa de Juros Real de 5,75% ao ano, acrescida do Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC (Taxa de Atratividade = 5,75% + INPC), conforme a avaliação atuarial. Essa taxa foi definida para balizar as escolhas de alocação de recursos e a rentabilidade mínima a ser obtida nas aplicações (*benchmark*);
- Limites de alocação na forma da tabela a seguir, contendo comparativo com os limites máximos de diversificação e concentração de ativos constantes dos artigos 7º e 8º da Resolução CMN nº 3.922/10:

Estratégias de Investimentos		
Alocação dos Recursos/Diversificação	Alocação dos Recursos (em %)	
	Limite Resolução CMN Nº 3.922/10	Projeção 2014
Renda Fixa - Art. 7º da Resolução CMN nº 3.922/10		
Títulos Tesouro Nacional – SELIC – Art. 7º, I, “a”	100	0
FI 100% títulos TN – Art. 7º, I, “b”	100	40
Operações Compromissadas – Art. 7º, II	15	0
FI Renda Fixa/Referenciados RF – Art.7º, III	80	7
FI de Renda Fixa – Art. 7º, IV	30	25
Poupança – Art. 7º, V	20	0
FI em Direitos Creditórios- Aberto – Art. 7º, VI	15	7
FI em Direitos Creditórios – Fechado – Art. 7º, VII, “a”	5	1
FI Renda Fixa “Crédito Privado” – Art. 7º, VII, “b”	5	5
Renda Variável – Art. 8º da Resolução CMN nº 3.922/10		
FI Ações referenciados – Art. 8º, I	30	1
FI de índices Referenciados em Ações – Art. 8º, II	20	2
FI em Ações – Art. 8º, III	15	4
FI Multimercado – aberto – Art. 8º, IV	5	3
FI em Participações – fechado – Art. 8º, V	5	2
FI Imobiliário – cotas negociadas em bolsa – Art. 8º, VI	5	3
Total		100

Fonte: Política de Investimentos do Iprev/DF, para o triênio 2014/2016.

- A estrutura de governança das atividades de investimento envolvendo o CONAD e o CONFIS, no nível estratégico, cabendo ao primeiro a aprovação da política anual de investimentos, podendo revê-la, a qualquer momento, e ao segundo, o acompanhamento do cumprimento das diretrizes traçadas/aprovadas, apontando eventuais distorções e irregularidades;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE CONTAS DO GOVERNO

- Diretoria de Investimentos como responsável pelo gerenciamento estratégico, tático e operacional da carteira de investimentos do RPPS/DF, subsidiada por análises e posicionamentos do Comitê de Investimentos – COMIN e do Comitê de Riscos – CORIS, este último ainda não instituído.

Registra-se que a Política de Investimentos 2014/2016 apresentou melhora significativa, em termos de completude do seu conteúdo normativo, relativamente aos anos de 2012 e 2013, descrevendo com maiores detalhes competências e procedimentos a serem adotados.

Adicionalmente, o Iprev/DF possui a Portaria nº 01/12, que instituiu o Comitê de Investimentos – COMIN, embora a sua estrutura, composição e funcionamento também constem da Política de Investimentos. O COMIN é órgão auxiliar da Diretoria Executiva no processo decisório de investimentos e a sua criação atende à exigência do MPS constante do art. 3º - A da Portaria MPS nº 519/11:

Art. 3º-A A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão comprovar à SPPS que seus RPPS mantêm Comitê de Investimentos, participante do processo decisório quanto à formulação e execução da política de investimentos. (Nova redação dada pela Portaria MPS nº 440/13).

§ 1º A estrutura, composição e funcionamento do Comitê de Investimentos previsto no caput, será estabelecida em ato normativo pelo ente federativo, devendo atender, no mínimo, aos seguintes requisitos: (Nova redação dada pela Portaria MPS nº 440/13):

- a) que seus membros mantenham vínculo com o ente federativo ou com o RPPS, na qualidade de servidor titular de cargo efetivo ou de livre nomeação e exoneração;
- b) previsão de periodicidade das reuniões ordinárias e forma de convocação de extraordinárias;
- c) previsão de acessibilidade às informações relativas aos processos de investimento e desinvestimento de recursos do RPPS;
- d) exigência de as deliberações e decisões serem registradas em atas;
- e) previsão de composição e forma de representatividade, sendo exigível a certificação de que trata o art. 2º desta Portaria, para a maioria dos seus membros até 31 de julho de 2014.

Conforme pode ser observado, o COMIN não necessariamente deve ser criado por meio de normativo interno. O § 1º do artigo citado estabelece que a estrutura, composição e funcionamento do Comitê de Investimentos será estabelecida em ato normativo pelo ente federativo, não sendo raro encontrar RPPS cujos Comitês tenham sido instituídos por decretos do Poder Executivo ou até mesmo por leis.

Segundo a Portaria Iprev/DF nº 01/12, o COMIN possui as seguintes atribuições:

Art. 11. São atribuições do COMIN:



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE MACROAValiaÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE CONTAS DO GOVERNO

- a) assessorar a Diretoria Executiva e o Conselho de Administração em assuntos relacionados à Política Anual de Investimentos aprovada e seu acompanhamento;
- b) prover a Diretoria Executiva, Conselho de Administração e Conselho Fiscal de orientações de natureza técnica e estratégica relacionadas à Política Anual de Investimento e revisões porventura necessárias;
- c) analisar e propor alternativas de investimentos e sua aderência à Política de Investimentos aprovada para o exercício fiscal;
- d) examinar documentos comprobatórios e sua fidedignidade relativos às operações realizadas;
- e) orientar a capacitação técnica dos servidores do IPREV/DF, membros do Conselho de Administração e Conselho Fiscal, por meio de participação em treinamentos, congressos e seminários;
- f) estimular os servidores do IPREV/DF, membros da Diretoria Executiva e dos Conselhos de Administração e Fiscal à obtenção de certificações exigidas para gestores de recursos de regimes próprios de previdência, que possibilitem o constante aprimoramento técnico em assuntos de natureza previdenciária e de mercado financeiro;
- g) elaborar relatórios mensais sobre a gestão da carteira de investimentos em consonância com a avaliação sistemática do cenário macroeconômico, sem prejuízo da alocação dos recursos e o cumprimento dos limites das aplicações previstas na legislação vigente, oriundas dos órgãos reguladores e de fiscalização, quais sejam: Ministério da Previdência Social – MPAS, Conselho Monetário Nacional – CMN, Banco Central do Brasil – BACEN, Comissão de Valores Mobiliários – CVM, Associação Brasileira das Entidades dos Mercados Financeiro e de Capitais e colegiados do Poder Judiciário;
- h) emitir relatórios sobre o comportamento de índices de mercado, rentabilidades auferidas, liquidez e risco da carteira de investimentos realizados, com o propósito de orientar o direcionamento das aplicações dos recursos previdenciários;
- i) zelar pela gestão dos recursos do IPREV/DF, mantendo permanente acompanhamento da evolução patrimonial e da diversificação da carteira de investimentos, sem prejuízo da meta atuarial estabelecida;
- j) assessorar o processo de avaliação e seleção de gestores externos de investimentos;
- k) estabelecer regras sobre a estrutura e funcionamento deste COMIN.

Observa-se que muitas das atribuições cometidas ao COMIN confundem-se com atividades tipicamente desenvolvidas pela Diretoria de Investimentos, como a análise e apresentação de propostas de investimento, exame de documentos comprobatórios das operações, elaboração de relatórios mensais sobre a gestão da carteira. Tal fato reforça a fragilidade da ausência de Regimento Interno, por favorecer a inobservância ao princípio da segregação de funções.

Ressalta-se que essas atribuições do COMIN foram totalmente revogadas pela Portaria Iprev/DF nº 02/15, que substituiu a Portaria Iprev/DF nº 01/12. Segundo o novo normativo, incumbe ao COMIN apenas o monitoramento da carteira de investimentos, por meio de análises e



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE CONTAS DO GOVERNO

recomendações sobre alocações de recursos, tendo por parâmetros as projeções atuariais e o comportamento dos indicadores de mercado.

Ademais, o novo normativo fortaleceu o princípio da segregação de funções entre o COMIN e a Diretoria de Investimentos também por modificar a composição do Comitê, anteriormente formado pelo Diretor-Presidente, Diretor de Investimentos, Coordenador de Investimentos e dois servidores efetivos, indicados pelas Secretarias de Fazenda e de Planejamento e Gestão, conforme a Política de Investimentos 2014/2016. Atualmente, são membros do COMIN apenas o Diretor-Presidente, um representante da Secretaria de Gestão Administrativa e Desburocratização e um representante da Secretaria de Fazenda, cabendo ao Gestor de Investimentos apenas preparar e conduzir as reuniões, apresentando as propostas a serem submetidas aos membros com direito a voto.

Em resumo, de fato, a ausência de Regimento Interno tem causado fragilidade na gestão de investimentos, porquanto as competências da Diretoria de Investimentos ainda não foram formalmente estabelecidas, especialmente entre as suas unidades orgânicas, de forma segregada daquelas incumbidas ao Comitê de Investimentos. Por outro lado, não se pode desconsiderar a existência da Política de Investimentos, que estabelece diversos parâmetros e condições legais para a gestão das aplicações, observada a Resolução CMN nº 3.922/10 e a Portaria MPS nº 519/11.

2.2.1.3. Causa

Como causa, aponta-se a não edição do Regimento Interno, dispondo formalmente sobre as atribuições e responsabilidades no processo decisório de investimentos.

O Decreto nº 36.151, de 16.12.14, revogou o Decreto nº 35.973, de 04.11.14, que havia aprovado uma primeira versão para o Regimento Interno do Iprev/DF. Isso ocorreu porque a proposta da Diretoria Executiva não foi previamente aprovada pelo Conselho de Administração. No entanto, ainda não foi publicada outra versão para o Regimento Interno.

A não edição do Regimento Interno do Iprev/DF representa descumprimento do disposto no art. 6º do Decreto nº 33.475/12, segundo o qual o Regimento Interno do Iprev/DF seria publicado em até 90 (noventa) dias.

2.2.1.4. Efeitos

De forma mais abrangente, a ausência de Regimento Interno impacta toda a organização, e não somente a Diretoria de Investimentos. Os efeitos mais observáveis são a falta de definição clara a respeito das atribuições e responsabilidades no âmbito do Iprev/DF, inclusive no processo decisório de investimentos, a eventual ausência de segregação de funções e a fragilidade no ambiente de controle interno.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE CONTAS DO GOVERNO

Outro dos seus efeitos reside na maior dificuldade de responsabilização dos agentes por eventuais erros e/ou omissões relevantes. De fato, diversas competências do Iprev/DF estão estabelecidas na Lei Complementar nº 769/08 e na legislação do Ministério da Previdência Social. Entretanto, a distribuição interna dessas competências depende da edição de normativo interno, com base no qual os agentes que derem causa a erros e/ou omissões relevantes poderão ser mais facilmente identificados e, eventualmente, responsabilizados, segundo o regime repressivo previsto no art. 8º da Lei nº 9.717/98¹³, o mesmo aplicável aos fundos de pensão, e no art. 97 da Lei Complementar nº 769/08¹⁴.

2.2.1.5. Proposições

Sugere-se como proposições:

- I – determinar ao Iprev/DF que adote imediatas providências para a publicação de seu Regimento Interno, em cumprimento ao disposto no art. 6º do Decreto nº 33.475/12, que deverá estabelecer, inclusive:
 - i) atribuições e responsabilidades no âmbito da Diretoria de Investimentos, inclusive suas unidades orgânicas, claramente definidas no processo decisório de investimentos;
 - ii) segregação das funções de avaliação de risco, planejamento, operação e controle dos investimentos, observando a separação das atividades da Diretoria de Investimentos daquelas de competência do Comitê de Investimentos.

2.2.1.6. Benefícios Esperados

Os benefícios esperados são:

- a) competências claramente definidas no âmbito do Iprev/DF, inclusive na gestão de investimentos, garantindo-se a devida segregação de funções;
- b) aprimoramento do processo de fundamentação das decisões de investimento;
- c) fortalecimento do ambiente de controle interno;

¹³ Art. 8º Os dirigentes do órgão ou da entidade gestora do regime próprio de previdência social dos entes estatais, bem como os membros dos conselhos administrativo e fiscal dos fundos de que trata o art. 6º, respondem diretamente por infração ao disposto nesta Lei, sujeitando-se, no que couber, ao regime repressivo da Lei nº 6.435, de 15 de julho de 1977, e alterações subseqüentes, conforme diretrizes gerais.

¹⁴ Art. 97. Os membros do Conselho Administrativo, da Diretoria Executiva e do Conselho Fiscal serão solidários nas responsabilidades e responderão civil e criminalmente, inclusive com seu patrimônio pessoal, por qualquer ato lesivo à administração pública e ao patrimônio do regime próprio de previdência do Distrito Federal, observando-se ainda as normas de gestão fiscal e as penalidades previstas na Lei Complementar Federal nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

Parágrafo único. Serão os dirigentes aludidos no caput responsabilizados pessoalmente também pela inobservância das normas para emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP pelo Ministério da Previdência Social, caso comprovada ocorrência de imprudência ou negligência no trato da questão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE CONTAS DO GOVERNO

d) maior facilidade para a responsabilização de gestores, nos casos de erros e/ou omissões relevantes no desempenho de competência claramente definida em normativo interno.

2.2.2. Achado: Quantitativo insuficiente de servidores qualificados para o devido funcionamento da Diretoria de Investimentos.

2.2.2.1. Critério

Servidores qualificados com certificação profissional, em quantitativo suficiente para o devido funcionamento da Diretoria de Investimentos.

Os servidores do Iprev/DF que atuam na Diretoria de Investimentos devem possuir certificação profissional emitida por entidade autônoma de reconhecida capacidade técnica e difusão no mercado brasileiro de capitais, como a Associação Brasileira das Entidades dos Mercados Financeiro e de Capitais – ANBIMA.

De acordo com o art. 2º da Portaria MPS nº 519/11, a certificação profissional em investimentos é obrigatória para o responsável pela gestão dos recursos do RPPS:

Art. 2º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão comprovar junto à SPS que o responsável pela gestão dos recursos dos seus respectivos RPPS tenha sido aprovado em exame de certificação organizado por entidade autônoma de reconhecida capacidade técnica e difusão no mercado brasileiro de capitais, cujo conteúdo abrangerá, no mínimo, o contido no anexo a esta Portaria.

Segundo Código ANBIMA de Melhores Práticas para os Fundos de Investimento, todos os profissionais da área de gestão que possuem alçada de decisão sobre as aplicações dos recursos devem estar devidamente certificados.

A ANBIMA é a principal entidade certificadora dos profissionais dos mercados financeiro e de capitais brasileiro. Atualmente, são oferecidos quatro tipos de certificação, dentre os quais destacam-se a Certificação Profissional ANBIMA - Série 10 (CPA-10) e Certificação Profissional ANBIMA - Série 20 (CPA-20).

A CPA-10 destina-se aos profissionais que desempenham atividades de comercialização e distribuição de produtos de investimento diretamente junto ao público investidor em agências bancárias. É também direcionada aos profissionais das Cooperativas de Crédito que necessitam ser certificados para desempenhar suas atividades.

A CPA-20 é direcionada aos profissionais que desempenham atividades de comercialização e distribuição de produtos de investimento diretamente junto aos investidores qualificados, bem como aos gerentes de agências que atendam aos segmentos de alta renda e investidores institucionais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE CONTAS DO GOVERNO

Esses profissionais devem demonstrar conhecimento dos produtos de investimento e seus fatores de risco.

2.2.2.2. Análise e Evidências

Verificou-se que a Diretoria de Investimentos do Iprev/DF não possui estrutura de pessoal com a qualificação e no quantitativo necessário à realização das atividades de investimento, prejudicando o seu devido funcionamento.

Foram apresentadas cópias de sete certificações ANBIMA, da seguinte forma:

- CPA-20 de dois membros do Conselho Fiscal – CONFIS;
- CPA-20 de um membro do Conselho de Administração – CONAD;
- CPA-20 do Diretor-Presidente, Gestor dos Recursos do RPPS/DF, conforme exigência do MPS;
- CPA-20 do Diretor de Investimentos; e
- CPA-10 do Coordenador de Investimentos.

Assim, apenas dois servidores que possuem certificação estão lotados na Diretoria de Investimentos. O Assessor Especial de Investimentos, o Gerente de Riscos e o Gerente de Planejamento não possuem certificação, conforme a tabela a seguir:

Estrutura de pessoal da Diretoria de Investimentos do Iprev/DF			
Cargo	Código	Quantidade	Qualificação
Diretor	CNE-02	1	CPA-20
Coordenador de Investimentos	CNE-06	1	CPA-10
Assessor Especial de Investimentos	CNE-07	1	-
Gerente de Riscos	DFG-14	1	-
Gerente de Planejamento	DFG-14	1	-
Total		5	

Fonte: Decreto nº 34.884/13 e Ofício nº 240/2014 – PRESI/IPREV, de 16/12/2014.

Vê-se, portanto, que a maioria dos servidores da Diretoria não está devidamente certificada para atuar nas atividades de investimentos, mesmo possuindo responsabilidades relevantes no processo decisório de investimentos, como é o caso do Gerente de Riscos e do Gerente de Planejamento.

Registra-se que esses servidores são todos comissionados, sem vínculo efetivo com a Administração Pública, sujeitando a Unidade ao elevado risco de descontinuidade administrativa da gestão de que trata o Achado nº 2.1.1.

Adicionalmente, segundo o Diretor-Presidente, a Diretoria opera com *deficit* de pessoal, pois deveria contar com mais 14 servidores efetivos, além dos comissionados, distribuídos da seguinte forma:



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE CONTAS DO GOVERNO

Estrutura de pessoal necessária para o devido funcionamento da Diretoria de Investimentos do Iprev/DF.		
Lotação	Cargo de Analista	Qualificação
Assessoria de Relacionamento	1	Nível Superior em Economia, Administração ou Contabilidade, com certificação profissional em Investimentos (CPA-10 ou CPA-20).
Coordenação de Operações	1	
Coordenação de Riscos	1	
Gerência de Análise Técnica	1	
Gerência de Operações	1	
Gerência de Controle	1	
Analista de Mapeamento de Riscos	1	
Analista de Análise de Conjuntura e Cenário	1	
Analista de Renda Rixa	2	
Analista de Renda Variável	2	
Analista de Fundos Estruturados	2	
Total	14	

Fonte: Ofício nº 240/2014 – PRESI/IPREV, de 16/12/2014.

Note-se, de acordo com a tabela apresentada, que, na opinião do próprio dirigente, as certificações profissionais CPA-10 e CPA-20 devem ser requisitos de qualificação até mesmo para os servidores efetivos, que, *a priori*, não possuem alçada de decisão sobre as aplicações dos recursos.

A situação apresentada não é condizente com as melhores práticas adotadas e nem com a magnitude dos investimentos do Iprev/DF. Não é demais lembrar que foi o significativo volume de recursos administrados e o crescimento sistemático da carteira que motivaram a criação da Diretoria de Investimentos, em novembro de 2013, por meio do Decreto nº 34.884/13. Dessa forma, dotar essa Diretoria de quadro de pessoal qualificado e em número adequado é imprescindível para se implantar uma gestão mais profissionalizada dos recursos financeiros do RPPS/DF.

Registra-se que essa atividade requer especialização técnica e exige conhecimentos a respeito das várias modalidades de negócios oferecidos pelo mercado e sobre os mecanismos utilizados na avaliação de risco e rentabilidade, com o objetivo de obter o máximo de retorno ao menor risco possível, garantindo liquidez e solvência, sempre em atendimento aos pressupostos atuariais e aos princípios da prudência e segurança.

2.2.2.3. Causa

Como principais causas, apontam-se:

- a) ausência de efetividade de políticas de incentivo à certificação profissional em investimentos;
- b) nomeação e/ou designação de servidores para atuar na Diretoria de Investimentos sem a qualificação necessária;
- c) ausência de quadro próprio de pessoal efetivo, conforme tratado no Achado nº 2.1.1.

2.2.2.4. Efeitos

Os efeitos mais observáveis são:

- a) falta de qualificação adequada nas atividades de investimentos, como, por exemplo, na análise de riscos,



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE CONTAS DO GOVERNO

composição da carteira, monitoramento do mercado, cenários, conjuntura, etc.;

b) possibilidade de tomada de decisão com base em informações equivocadas;

c) aumento do risco de perda de recursos no mercado financeiro e de capitais e/ou baixo desempenho da carteira de investimentos.

2.2.2.5. Proposições

Diante da situação encontrada, além da determinação contida no Achado nº 2.1.1, cabe recomendar ao Iprev/DF que:

i) estabeleça políticas que promovam a capacitação dos servidores que atuam com investimentos, especialmente da Diretoria de Investimentos, com vistas à obtenção de certificação emitida por entidade autônoma de reconhecida capacidade técnica e difusão no mercado brasileiro de capitais;

ii) adote como requisito para a nomeação de cargos em comissão na área de investimentos a posse da certificação de que trata o item anterior.

2.2.2.6. Benefícios Esperados

Os benefícios esperados são:

a) aprimoramento do processo decisório de investimentos;

b) maior segurança das decisões, com base em informações gerenciais mais confiáveis;

c) diminuição do risco de perdas e aumento da probabilidade de ganhos no mercado financeiro e de capitais.

2.2.3. Achado: Ausência de sistema de monitoramento de risco de mercado e retorno dos investimentos.

2.2.3.1. Critério

Existência de sistema de monitoramento de risco de mercado e retorno dos investimentos para subsidiar a tomada de decisões.

O Iprev/DF deve possuir sistema de monitoramento de risco de mercado e retorno de investimentos para subsidiar a tomada de decisões.

2.2.3.2. Análise e Evidências

O Iprev/DF não utiliza nenhum sistema de monitoramento de risco de mercado e retorno de investimentos para subsidiar a tomada de decisões. Nesse cenário, as alocações de recursos do RPPS/DF são realizadas, fundamentalmente, com base nas informações produzidas pelos bancos



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE CONTAS DO GOVERNO

públicos com os quais o Instituto opera: Banco de Brasília – BRB, Banco do Brasil – BB e Caixa Econômica Federal – CEF.

Essa situação não coaduna com a diretriz contida na própria Política de Investimentos, *verbis*:

14. Do monitoramento do mercado e gerenciamento de riscos

A gestão dos ativos do Instituto orienta-se por princípios éticos relacionados à gestão de recursos públicos e seu direcionamento deverá ser permeado por **técnicas avançadas de gestão de risco e retorno**. (...).

A gestão de investimentos, por parte do IPREV/DF, acompanhará o comportamento do mercado e **adotará as medidas necessárias para preservar o retorno de seus investimentos** dentro dos princípios da prudência e responsabilidade na gestão de recursos públicos (...).

O direcionamento dos investimentos é orientado de forma a preservar a solidez do Regime Próprio de Previdência dos Servidores do Distrito Federal, obedecendo critérios técnicos para o direcionamento e diversificação da carteira de investimentos com a gestão dos recursos por bancos públicos com os quais o IPREV/DF opera. Desse modo o IPREV/DF e os administradores dos seus Fundos e Carteiras de Investimentos devem zelar pela prudência e estabelecer **mecanismos eficazes de avaliação da correlação entre o risco e retorno dos investimentos**, preservando-se a liquidez dos compromissos previdenciários, de médio e longo prazos, que garantam a cobertura das aposentadorias e pensões dos servidores do Governo do Distrito Federal. (Grifos não contidos no original).

É importante considerar que a estratégia de alocação de recursos, fundamentalmente, com base nas informações produzidas pelos bancos tem suas limitações. A responsabilidade sobre as decisões de investimento é total e irrestrita do investidor, não podendo os bancos, seus diretores, gerentes ou técnicos serem responsabilizados por quaisquer prejuízos decorrentes de suas opiniões. Além disso, há claro conflito de interesses. Enquanto o investidor busca minimizar as suas perdas e/ou obter a maior rentabilidade possível, os bancos vão sempre procurar manter as aplicações e atrair novos investimentos, cobrando a respectiva taxa de administração.

Para as Entidades Fechadas de Previdência Complementar – EFPC, os chamados “fundos de pensão”, que podem ser utilizados como parâmetros para os RPPS na aplicação de recursos previdenciários¹⁵, a utilização de sistema para acompanhar e gerenciar o risco e o retorno esperado dos investimentos é obrigatória, por meio de modelo que limite a probabilidade de perdas máximas toleradas¹⁶, como a Divergência Não Planejada – DNP, Valor em Risco – VAR e outras ferramentas integradas de análise de risco.

¹⁵ FERREIRA, B. P. *Análise do risco de não superação da meta atuarial em fundos de previdência*. 2006. 243 f.. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Minas Gerais. p. 31.

¹⁶ Art. 13 da Resolução nº 3792/09 do Conselho Monetário Nacional – CMN, que dispõe sobre as diretrizes de aplicação dos recursos garantidores dos planos administrados pelas entidades fechadas de previdência complementar:



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE CONTAS DO GOVERNO

A DNP (ou *tracking error*) é a divergência entre o valor de uma carteira e o valor projetado para essa mesma carteira, no qual deverá ser considerada a taxa mínima atuarial. A base de cálculo utilizada pela DNP é a diferença entre a rentabilidade de uma carteira e a meta atuarial. É uma técnica usada nos mercados de fundos para avaliar o grau de dispersão da rentabilidade histórica de um fundo com relação ao seu índice comparativo de rentabilidade (*benchmark*).¹⁷

O VAR (ou *value-at-risk*) mede a pior perda esperada ao longo de determinado intervalo de tempo, sob condições normais de mercado e dentro de determinado nível de confiança. A grande vantagem da utilização do VAR é resumir o risco em uma única medida numérica. Dado que a métrica de VAR é aplicável somente em condições normais de mercado, para complementar a sua análise devem ser realizados testes de estresse (ou *stress-testing*), que possibilitam avaliar as carteiras sob condições extremas de mercado, tais como crises e choques econômicos, utilizando-se de cenários retrospectivos e prospectivos.¹⁸

Dessa maneira, a utilização de sistema de monitoramento do risco de mercado e retorno dos investimentos, por meio de modelos como os ora apresentados, é fundamental para a tomada de decisão sobre a alocação dos recursos de forma independente da opinião das instituições financeiras com as quais o Iprev/DF opera, caso em que seria aprimorado o processo de acompanhamento da carteira de investimentos, permitindo a alocação ou a realocação de recursos com base em informações de mercado mais abrangentes.

De fato, em determinadas ocasiões, a melhor opção para minimizar perdas ou maximizar rentabilidades é o resgate dos recursos de uma instituição financeira para aplicação em fundos de investimento geridos por outra. Apesar dos esforços dos gestores para alcançarem o seu *benchmark*, a depender do momento econômico e das condições de mercado, a tendência pode ser que fundos de investimento geridos por outras instituições apresentem melhor desempenho, em termos de risco e retorno. Em cenários como esse, ferramentas próprias de análise de investimentos tornam-se extremamente relevantes, pois podem subsidiar o processo de tomada de decisão sobre a alocação dos recursos sem que seja preciso considerar imprescindíveis os relatórios e as opiniões dos bancos credenciados.

Art. 13. A EFPC deve acompanhar e gerenciar o risco e o retorno esperado dos investimentos diretos e indiretos com o uso de modelo que limite a probabilidade de perdas máximas toleradas para os investimentos.

Parágrafo único. Até a implementação de modelo próprio de monitoramento do risco mencionado no caput, a EFPC deve calcular a divergência não planejada entre o resultado dos investimentos e o valor projetado para estes investimentos.

¹⁷ RIECHE, F. C. *Gestão de Riscos em Fundos de Pensão no Brasil: Situação Atuarial da Legislação e Perspectivas*. Revista do BNDDES. Rio de Janeiro: 2005, p. 230.

¹⁸ *Ibid.*, p. 223.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE CONTAS DO GOVERNO

A análise dos últimos três exercícios mostra que a estrutura incipiente do Iprev/DF para o gerenciamento dos investimentos pode ter contribuído para a ocorrência de perdas elevadas e baixa rentabilidade das aplicações. No último triênio, não foi possível atingir as metas atuariais de 2013 e 2014. Em 2013, inclusive, houve rentabilidade negativa. As metas atuariais definidas foram 12,20%, 11,56% e 11,98% ao ano, respectivamente. Já as rentabilidades médias obtidas, considerando o saldo médio mensal das aplicações, estão detalhadas na tabela a seguir.

R\$ 1.000,00

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL									
RENTABILIDADE DOS INVESTIMENTOS DO PLANO CAPITALIZADO - RPPS/DF									
TIPO DE INVESTIMENTO	2012			2013			2014		
	SALDO MÉDIO MENSAL (A)	RENDIMENTOS LÍQUIDOS DAS PERDAS (B)	% RENTABILIDADE (B/A)	SALDO MÉDIO MENSAL (A)	RENDIMENTOS LÍQUIDOS DAS PERDAS (B)	% RENTABILIDADE (B/A)	SALDO MÉDIO MENSAL (A)	RENDIMENTOS LÍQUIDOS DAS PERDAS (B)	% RENTABILIDADE (B/A)
Fundos de Investimento em Renda Fixa	936.404	172.007	18,37%	1.382.128	(78.146)	-5,65%	2.063.298	238.816	11,57%
Banco do Brasil	415.174	85.971	20,71%	586.770	(45.056)	-7,68%	998.265	118.321	11,85%
Banco de Brasília	158.488	18.217	11,49%	248.921	7.434	2,99%	221.232	25.215	11,40%
Caixa Econômica Federal	362.742	67.819	18,70%	546.437	(40.524)	-7,42%	843.801	95.280	11,29%
Fundos de Ações	29.151	3.925	13,46%	47.188	9.779	20,72%	53.090	1.415	2,67%
Banco do Brasil	-	-	-	-	-	-	393	(133)	-33,93%
Banco de Brasília	150	-	0,00%	139	(28)	-20,11%	6.710	31	0,47%
Caixa Econômica Federal	29.002	3.925	13,53%	47.049	9.807	20,84%	45.987	1.517	3,30%
Fundos de Investimentos Imobiliários	-	1.402	-	-	1.669	-	26.274	1.530	5,82%
Banco de Brasília	-	-	-	-	-	0,00%	16.582	829	5,00%
Caixa Econômica Federal	-	1.402	-	-	1.669	0,00%	9.692	701	7,23%
GERAL	965.555	177.334	18,37%	1.429.316	(66.698)	-4,67%	2.142.662	241.760	11,28%

Fonte: Siggo.

Assim, as perdas não foram minimizadas ou a rentabilidade não foi maximizada o suficiente para o alcance das metas atuariais, podendo indicar que houve falha na seleção dos produtos de investimento, o que está diretamente relacionado à ausência de sistema de gerenciamento de investimentos quanto à análise dos atributos de risco e retorno das aplicações.

No último biênio, os investimentos do Plano Capitalizado tiveram perdas reconhecidas acumuladas da ordem de R\$ 246 milhões, em valores nominais, sendo R\$ 160,7 milhões reconhecidos no exercício de 2013, que levaram ao resultado negativo de R\$ 66,7 milhões, e R\$ 85,3 milhões reconhecidos no exercício de 2014, conforme as tabelas a seguir.

R\$ 1.000,00

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL						
FLUXO E RESULTADO DOS INVESTIMENTOS DO PLANO CAPITALIZADO - RPPS/DF - 2013						
TIPO DE INVESTIMENTO	SALDO INICIAL	APLICAÇÕES / RESGATES	PERDAS RECONHECIDAS (A)	SALDO FINAL	RECEITAS (B)	RESULTADO (B+A)
Banco do Brasil – Renda Fixa	520.431	291.549	(79.905)	732.075	34.849	(45.056)
Caixa Econômica Federal – Renda Fixa	457.331	248.594	(62.990)	642.935	22.466	(40.524)
BRB – Renda Fixa	201.961	40.213	(10.721)	231.453	18.155	7.434
Caixa Econômica Federal – Renda Variável	46.607	12.201	(7.049)	51.759	18.525	11.476
BRB – Renda Variável	150	6	(28)	128	0	(28)
TOTAL	1.226.479	592.563	(160.693)	1.658.349	93.995	(66.698)

Fonte: Siggo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE CONTAS DO GOVERNO

R\$ 1.000,00

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL						
FLUXO E RESULTADO DOS INVESTIMENTOS DO PLANO CAPITALIZADO - RPPS/DF - 2014						
TIPO DE INVESTIMENTO	SALDO INICIAL	APLICAÇÕES / RESGATES	PERDAS RECONHECIDAS (A)	SALDO FINAL	RECEITAS (B)	RESULTADO (B+A)
Fundos de Investimento em Renda Fixa	1.606.462	910.055	(75.915)	2.440.602	314.731	238.816
Banco do Brasil	732.075	501.523	(45.070)	1.188.527	163.391	118.321
Banco de Brasília	231.453	354	(219)	231.588	25.435	25.215
Caixa Econômica Federal	642.935	408.178	(30.625)	1.020.488	125.905	95.280
Fundos de Ações	51.887	12.649	(8.716)	55.820	10.131	1.415
Banco do Brasil	-	469	(133)	335	-	(133)
Banco de Brasília	128	12.998	(1.633)	11.492	1.665	31
Caixa Econômica Federal	51.759	(817)	(6.950)	43.993	8.466	1.517
Fundos de Investimentos Imobiliários	-	30.475	(714)	29.760	2.244	1.530
Banco de Brasília	-	20.444	(284)	20.160	1.114	829
Caixa Econômica Federal	-	10.030	(430)	9.600	1.131	701
TOTAL	1.658.349	953.179	(85.346)	2.526.182	327.106	241.760

Fonte: Siggo.

Ressalta-se que, diferentemente de 2013, houve, em 2014, resultado positivo nos investimentos do Plano Capitalizado, no montante de R\$ 241,8 milhões. Isso porque as receitas de R\$ 327,1 milhões superaram as perdas reconhecidas. Entretanto, conforme mencionado, tais perdas podem não ter sido minimizadas o suficiente, prejudicando o alcance da meta atuarial do exercício.

Registra-se, adicionalmente, que essa mesma estrutura incipiente do Iprev/DF para a gestão de investimentos tem feito o Instituto adotar perfil bastante conservador nas aplicações, até mesmo para os padrões da Resolução CMN nº 3.922/10, que estabelece diversas limitações para os RPPS. Em 2014, foram aplicados 96,6% do total dos recursos do Fundo Previdenciário em Fundos de Investimento em Renda Fixa.¹⁹ No entanto, mesmo assim, não foi possível evitar perdas elevadas nos investimentos, bem como evitar que essas perdas prejudicassem o alcance das metas atuariais dos últimos dois anos.

Conforme Rabelo²⁰, uma postura mais conservadora é até justificável na fase inicial de constituição do RPPS. Embora as oscilações sejam característica inerente aos mercados financeiro e de capitais, eventuais perdas ocorridas nessa etapa poderiam minar a confiança no funcionamento do sistema. No médio prazo, contudo, essa postura excessivamente conservadora tende a ser flexibilizada, uma vez que, para acompanhar as metas atuariais, os RPPS precisam realizar aplicações com maior exposição aos riscos de mercado.

Assim, no intuito de aumentar a rentabilidade dos recursos do RPPS/DF, o Iprev/DF precisa estar preparado para avançar mais no segmento Renda Variável, quando a conjuntura econômica assim o permitir, desde que dentro das limitações impostas na Política de Investimentos e na Resolução CMN nº 3.922/10. Nesse ponto, sistemas e/ou plataformas eletrônicas

¹⁹ A análise dos últimos três anos também demonstra que a aplicação em renda variável não tem sido priorizada (ver gráfico item 1.4 Aspectos Orçamentários).

²⁰ RABELO, Flávio Marcílio. Regimes Próprios de Previdência: Modelo Organizacional, Legal e de Gestão de Investimentos. Brasília: MPAS; SPS, 2001, p. 69.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE CONTAS DO GOVERNO

apropriadas para avaliação da relação risco-retorno das aplicações são fundamentais para proporcionar a segurança necessária às decisões de investimento mais arriscadas, a fim de aproveitar melhor as oportunidades de mercado existentes.

No exercício de 2013, por exemplo, o desempenho em Fundos de Ações foi de 20,7%, bem acima da meta atuarial. Por outro lado, o desempenho no segmento Renda Fixa foi negativo em 5,7%, puxado, principalmente, pelos fundos de renda fixa do Banco do Brasil e da Caixa Econômica Federal, que apresentaram os piores resultados, de -7,7% e -7,4%, respectivamente. Nesse caso, o correto monitoramento do mercado, com uma gestão mais ativa e profissionalizada, teria indicado a necessidade de realocação de recursos, até mesmo buscando fundos administrados por outras instituições financeiras, oportunamente credenciadas.

Cabe destacar que uma estrutura mais apropriada do Iprev/DF para a gestão de investimentos poderia reduzir custos com taxas de administração. Além de permitir a seleção de fundos de investimento com taxas de administração menores, dada a maior capacidade do Instituto para administrar a sua própria carteira de ativos, tal estrutura subsidiaria a realização de operações com títulos públicos de emissão do Tesouro Nacional, registrados no Sistema Especial de Liquidação e Custódia – SELIC. Embora a Resolução CMN nº 3.922/10, art. 7º, I, “a”, autorize a aplicação de até 100% dos recursos dos RPPS nesses títulos, o Iprev/DF não possui esse tipo de aplicação.

Registra-se que essa opção de investir em títulos públicos de emissão do Tesouro Nacional deveria ser avaliada, em termos de custo-benefício, relativamente à aplicação do total dos recursos em cotas de fundos de investimento, que geram o pagamento de taxas de administração. Isso porque, em função da baixa necessidade de liquidez que o Plano Capitalizado apresenta para os próximos anos, os títulos públicos adquiridos poderiam ser mantidos até a data de vencimento (*held-to-maturity*), sem o pagamento de taxas de administração durante todo o período de carregamento.

Destaca-se, ainda, que, mais recentemente, a Resolução CMN nº 4.392/14, que alterou a Resolução CMN nº 3.922/10, abriu a possibilidade de aplicação dos recursos previdenciários em Letras Imobiliárias Garantidas – LIG, sendo uma tendência que, no futuro, com a maior estruturação e profissionalização dos RPPS, seja permitida a aplicação dos recursos diretamente em outros títulos e valores mobiliários, assim como é permitido para os fundos de pensão. Esse fato também é indicativo da necessidade de o Iprev/DF estruturar-se melhor para a gestão de investimentos.

2.2.3.3. Causa

Aponta-se como causa o fato de o Iprev/DF não possuir uma estrutura de gestão de investimentos condizente com o volume de recursos que administra e com a complexidade do mercado financeiro. O montante de recursos aplicados pelo Iprev/DF, ao final do exercício de 2014, era da ordem



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE CONTAS DO GOVERNO

de R\$ 2,5 bilhões, valor que tende a aumentar com o passar dos anos, devido ao rendimento das próprias aplicações e ao ingresso de novas contribuições previdenciárias.

A falta de estrutura adequada ficou mais evidente com a necessidade de contratação de consultoria na área de investimentos. Foi informado pelo Diretor-Presidente que a Autarquia estuda a contratação de empresa especializada na avaliação de riscos, desempenho e qualidade da carteira de investimentos, bem como na adequação do fluxo de caixa das aplicações frente às obrigações de pagamento de benefícios previdenciários.

Nesse sentido, o CONAD, por meio da Resolução nº 04/14, determinou a contratação de consultoria para acompanhamento dos investimentos e aplicações do Instituto, estabelecendo prazo de 90 dias:

Art. 3º Determinar a contratação de consultoria para acompanhamento dos investimentos e aplicações do Instituto

Art. 4º Fica estabelecido o prazo de noventa dias para contratação e instalação da auditoria e consultoria.

No entanto, apesar de passado o prazo estipulado pelo CONAD, desde a publicação da Resolução no DODF de 25.02.15, ainda não houve a efetiva contratação da empresa especializada. Conforme o Achado nº 2.1.2, o Iprev/DF tem enfrentado dificuldades financeiras e orçamentárias para a consecução das suas atividades.

É importante registrar que, mesmo que a assessoria ou consultoria venha a ser contratada, isso não eliminará a necessidade de o Iprev/DF aprimorar sua estrutura de gestão de investimentos. De fato, o Instituto continuará a atuar na modalidade de gestão própria de investimentos, conforme previsto no art. 15, I, da Resolução CMN nº 3.922/10. Nesse modelo, segundo a Política de Investimentos, o Iprev/DF é que determina os padrões de alocação, os segmentos de aplicação, os limites de risco e os padrões de rentabilidade a serem perseguidos pelas entidades credenciadas, e não a consultoria. Ademais, um dos deveres de um agente fiduciário, que é aquele que toma conta do dinheiro de outros, é justamente não confiar cegamente no conselho de especialistas.²¹

Mesmo que, eventualmente, o Iprev/DF venha a atuar na modalidade de gestão por entidade autorizada e credenciada, quando cabe a esta as decisões sobre as alocações dos recursos, ainda haverá a necessidade de aprimoramento dos mecanismos de controle sobre as atividades de investimento, uma vez que deverão ser realizadas avaliações do desempenho das aplicações, no mínimo, semestralmente, a fim de que sejam adotadas medidas cabíveis no caso da constatação de performance insatisfatória, nos termos do art. 3º, III, da Portaria MPS nº 519/11.

²¹ Ibid., p. 18.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE CONTAS DO GOVERNO

Especificamente quanto à análise do risco de mercado, a estrutura de gerenciamento deve prever políticas e estratégias para o monitoramento do risco de mercado claramente documentadas, que estabeleçam limites operacionais e procedimentos destinados a manter a exposição ao risco em níveis considerados aceitáveis pelo Instituto. Todavia, o Iprev/DF não tem dado a devida importância para o assunto.

De fato, além de não ter implantado sistema de monitoramento do risco, o Iprev/DF não instituiu o Comitê de Riscos – CORIS, embora previsto na Política de Investimentos 2014/2016. O CORIS, na qualidade de órgão consultivo, de natureza não-estatutária e de caráter permanente, deveria ter sido instituído por meio de portaria publicada no DODF, no início do primeiro semestre de 2014, e teria por finalidade dar suporte ao processo decisório do COMIN, da Diretoria Executiva e do CONAD. Ao CORIS, caberia:

15.3.2.2 Competências

Competirá ao Comitê de Riscos:

- a) garantir o cumprimento das políticas de gerenciamento de riscos do Instituto;
- b) assegurar a efetividade do processo de gerenciamentos dos riscos;
- c) aprovar os limites de exposição a riscos conforme preceituam os limites da Resolução CMN nº 3.922, em perfeita sintonia com o cenário macroeconômico;
- d) disponibilizar, trimestralmente, ao Conselho de Administração os relatórios de controle de riscos, a avaliação da necessidade de revisão de estratégias de alocação da carteira de investimentos.

Ainda, aponta-se como causa o dimensionamento indevido das dotações orçamentárias e financeiras do Iprev/DF, prejudicando o exercício da sua autonomia, conforme mencionado no Achado nº 2.1.2. De fato, a Autarquia necessita de recursos financeiros tanto para a implantação de quadro próprio de pessoal qualificado como para a implantação de sistemas de Tecnologia da Informação adequados às necessidades de uma gestão de investimentos mais profissionalizada.

2.2.3.4. Efeitos

O efeito mais observável é a falta de controle adequado da exposição ao risco de mercado e do retorno dos investimentos, com possíveis decisões de alocação de recursos equivocadas e/ou intempestivas, possibilitando a perda de capital e/ou o fraco desempenho da carteira de investimentos. Essas situações podem resultar em desequilíbrio financeiro e atuarial, endividamento e insolvência do RPPS/DF.

2.2.3.5. Proposições

Nesse contexto, sugere-se determinar ao Iprev/DF que adote providências para o imediato aprimoramento da estrutura de gerenciamento e monitoramento do risco de mercado e do retorno dos investimentos, prevendo a utilização de sistemas, ferramentas, estratégias e outros mecanismos de



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE CONTAS DO GOVERNO

controle que permitam a tomada de decisão de forma tempestiva, fundamentada e transparente.

2.2.3.6. Benefícios Esperados

Os benefícios diretos são o aprimoramento do processo decisório de investimentos, maior tempestividade e segurança das decisões, redução da exposição ao risco de mercado, melhor monitoramento e possível desempenho da carteira de investimentos, maior prevenção contra prejuízos financeiros, aumento do controle sobre as operações, fortalecimento da estrutura de governança e transparência das atividades de investimento.

2.2.4. Achado: A gestão de investimentos do Iprev/DF não é transparente.

2.2.4.1. Critério

Divulgação das informações sobre investimentos previstas na Portaria MPS nº 519/11, com as alterações introduzidas pela Portaria MPS nº 440/13.

De acordo com a Lei Complementar nº 769/08, que reorganiza e reunifica o RPPS/DF, o Iprev/DF deve pautar-se por uma gestão transparente, dotada de credibilidade e excelência no atendimento. Para tanto, é preciso garantir o pleno acesso das informações referentes à sua gestão aos participantes do RPPS/DF, conforme os artigos 4º e 85, II, da referida lei:

Art. 4º O Iprev/DF tem como atribuição principal captar e capitalizar os recursos necessários à garantia de pagamento dos benefícios previdenciários atuais e futuros dos segurados e dependentes de que trata esta Lei Complementar, por meio de uma gestão participativa, transparente, eficiente e eficaz, dotada de credibilidade e excelência no atendimento.

Art. 85. O Iprev/DF deverá observar na sua atuação os seguintes parâmetros, além dos princípios básicos regentes da atividade pública:

(...)

II – pleno acesso das informações referentes à sua gestão aos segurados e dependentes e a participação de representantes dos servidores públicos titulares de cargos efetivos, ativos e inativos, nos colegiados em que seus interesses sejam objeto de discussão e deliberação;

A transparência da gestão dos recursos financeiros e previdenciários constitui princípio a ser observado pelo Iprev/DF na consecução das suas finalidades, conforme disposto no art. 5º, III, da mesma lei:

Art. 5º O Iprev/DF, na consecução de suas finalidades, atenderá, obrigatoriamente, aos seguintes princípios:

III – transparência na gestão de seus recursos financeiros e previdenciários;

2.2.4.2. Análise e Evidências

A gestão de investimentos do Iprev/DF não vem sendo realizada com a transparência necessária. Não estão sendo divulgadas, na página



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE CONTAS DO GOVERNO

eletrônica do Instituto na Internet, informações relevantes sobre os investimentos realizados, previstas na Portaria MPS nº 519/11, com as alterações introduzidas pela Portaria MPS nº 440/13²². Essa situação não permite que os segurados e pensionistas do RPPS/DF respondam a questões básicas que determinam se um fundo previdenciário é transparente²³, quais sejam:

- 1) Qual o perfil da carteira dos investimentos?
- 2) Onde os recursos do plano estão aplicados?
- 3) Qual a rentabilidade obtida e os riscos assumidos?
- 4) Quais os gastos com prestadores de serviço e taxas de administração?
- 5) Qual o saldo da conta individualizada?

Além da Portaria MPS nº 519/11, a própria Política de Investimentos do Iprev/DF, elaborada para o triênio 2014/2016, estabeleceu as informações que deveriam ter sido disponibilizadas aos segurados e pensionistas do RPPS/DF²⁴. Entretanto, em consulta à página do Iprev/DF na

²² 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: (Nova redação dada pela Portaria MPS nº 170/12)

(...)

V - elaborar relatórios detalhados, no mínimo, trimestralmente, sobre a rentabilidade, os riscos das diversas modalidades de operações realizadas nas aplicações dos recursos do RPPS e a aderência à política anual de investimentos e suas revisões e submetê-los às instâncias superiores de deliberação e controle; (...)

VIII - disponibilizar aos seus segurados e pensionistas: (Nova redação dada pela Portaria MPS nº 440/13)

- a) a política anual de investimentos e suas revisões, no prazo de até trinta dias, a partir da data de sua aprovação;
- b) as informações contidas nos formulários APR - Autorização de Aplicação e Resgate, no prazo de até trinta dias, contados da respectiva aplicação ou resgate;
- c) a composição da carteira de investimentos do RPPS, no prazo de até trinta dias após o encerramento do mês;
- d) os procedimentos de seleção das eventuais entidades autorizadas e credenciadas;
- e) as informações relativas ao processo de credenciamento de instituições para receber as aplicações dos recursos do RPPS;
- f) relação das entidades credenciadas para atuar com o RPPS e respectiva data de atualização do credenciamento;
- g) as datas e locais das reuniões dos órgãos de deliberação colegiada e do Comitê de Investimentos;
- h) os relatórios de que trata o inciso V deste artigo.

²³ Guia do Participante – acompanhe mais de perto seu fundo de pensão –, publicado pelo Ministério da Previdência Social – Secretaria de Previdência Complementar, agosto de 2005.

²⁴ 18. Divulgação de informações

Em atendimento às disposições da Portaria MPS 519, de 24.08.2011, alterada pelas Portarias MPS/GM nº 170, de 25.04.2012 e MPS nº 440, de 09.10.2013, a Política Anual de Investimentos dos Recursos do IPREV/DF será disponibilizada aos segurados e pensionistas, no prazo de até trinta dias, a partir da data de sua aprovação.

Também serão disponibilizadas aos segurados e pensionistas as seguintes informações:

- a) as contidas nos formulários APR - Autorização de Aplicação e Resgate, no prazo de até trinta dias, contados da respectiva aplicação ou resgate;
- b) a composição da carteira de investimentos do IPREV/DF; no prazo de até trinta dias após o encerramento do mês;
- c) os procedimentos de seleção das eventuais entidades autorizadas e credenciadas;
- d) as informações relativas ao processo de credenciamento de instituições para receber as aplicações dos recursos do IPREV/DF;
- e) relação das entidades credenciadas para atuar com o IPREV/DF e respectiva data de atualização do credenciamento;
- f) as datas e locais das reuniões dos órgãos de deliberação colegiada e do Comitê de Investimentos;
- g) relatórios trimestrais detalhados, contendo, no mínimo, a rentabilidade, os riscos das diversas modalidades de operações realizadas nas aplicações dos recursos do IPREV/DF; e
- h) a aderência à política anual de investimentos e suas revisões e submetê-los às instâncias superiores de deliberação e controle.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE CONTAS DO GOVERNO

Internet, em 23.06.15, verificou-se que apenas a Política de Investimentos foi divulgada. Outras informações relevantes, como a composição da carteira de investimentos, os relatórios detalhados sobre a rentabilidade, riscos e aderência à política anual de investimentos e os formulários de Autorização de Aplicação e Resgate – APR, não foram disponibilizadas.

O Iprev/DF investe seus recursos em cotas de fundos de investimento. Assim, a divulgação da composição da carteira do RPPS/DF seria importante para que os segurados conhecessem em quais fundos de investimento os recursos estão aplicados e quais os montantes envolvidos. A carteira até está disponível no site do MPS, em razão da publicação bimestral do Demonstrativo das Aplicações e Investimentos dos Recursos – DAIR. Entretanto, em tempos de fortalecimento da *accountability* e incentivo ao acesso à informação, é preciso que essa informação esteja divulgada na página eletrônica do próprio Iprev/DF, mediante fácil acesso (artigos 6º, I, e 9º da Lei nº 4.990/12).

Os relatórios detalhados das aplicações forneceriam informações sobre a rentabilidade, riscos e aderência à política anual de investimentos, permitindo avaliar a conformidade das decisões e o desempenho das aplicações. Os demonstrativos presentes nesses relatórios possibilitariam verificar o atendimento à estratégia de alocação de recursos definida na Política de Investimentos e o cumprimento dos limites de diversificação e concentração de ativos constantes da Resolução CMN nº 3.922/10. E o detalhamento das rentabilidades e dos riscos assumidos permitiria identificar quais fundos de investimento mais contribuíram para o alcance da meta atuarial, bem como aqueles com performance insatisfatória.

Na hipótese de a meta atuarial não ser atingida, esses mesmos relatórios serviriam para apresentação das justificativas correspondentes, o que não aconteceu, por exemplo, em relação aos resultados alcançados no exercício de 2013. Naquele ano, houve resultado negativo de R\$ 66,7 milhões nos investimentos do Fundo Capitalizado. A receita de R\$ 94 milhões oriunda da rentabilidade das aplicações não foi suficiente para cobrir as perdas de R\$ 160,7 milhões. Essas perdas foram provocadas pela queda no valor dos títulos públicos que compõem os fundos de investimento da carteira do Iprev/DF. Entretanto, na página eletrônica do Instituto na Internet, não foi identificado relatório contendo justificativa sobre o resultado negativo apontado, embora alguma justificativa tenha constado do Relatório de Atividades que compõe as Contas do Governo de 2013.

Destaca-se que os relatórios em comento são os mesmos que devem ser submetidos às instâncias superiores de deliberação e controle do Iprev/DF, na forma do art. 3º, V, da Portaria MPS nº 519/11. No entanto, o fato de o CONAD ter determinado à Diretoria Executiva a entrega de relatórios mensais das aplicações, já no final do exercício de 2014, e de o CONFIS ter consignado em seu parecer sobre a Prestação de Contas de 2013 que não foram detalhadas as rentabilidades obtidas e nem feitos os esclarecimentos



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE CONTAS DO GOVERNO

necessários sobre as perdas reconhecidas no exercício, indica que tais relatórios, além de não divulgados aos segurados, podem também não ter sido submetidos a esses Conselhos na forma como deveriam, prejudicando o funcionamento da estrutura de governança.

De fato, o CONAD determinou à Diretoria Executiva, em 10.12.14, por meio da Resolução CONAD nº 02/14, a entrega mensal de Relatório de Acompanhamento da Aplicação de Recursos, nos seguintes termos:

Art. 3º Determinar que a Diretoria Executiva do IPREV deverá entregar mensalmente ao CONAD, a partir do mês de outubro de 2014, a seguinte documentação: (...)

IV – Relatório de Acompanhamento da Aplicação de Recursos Previdenciários.

Já o CONFIS, em parecer expedido em 03.11.14, sobre a Prestação de Contas de 2013, registrou que os relatórios recebidos para exame não detalharam as rentabilidades obtidas, mês a mês, pelos fundos de investimento que compõem a carteira do Iprev/DF, bem como não esclareceram as perdas de R\$ 160,7 milhões reconhecidas no exercício, a constar:

Os relatórios do Comitê de Investimento – COMIN apresentados não detalharam os resultados das rentabilidades mês a mês dos fundos de investimentos, que giraram em torno de um total de R\$ 160 milhões de retornos negativos ao final de 2013, ocorridos possivelmente pela escolha da composição da carteira de investimento do IPREV, onde os principais fundos têm os seus recursos aplicados em títulos públicos de maior *duration*, que são mais sensíveis às expectativas do mercado em períodos inflacionários. O Comitê não produziu uma análise esclarecedora desses resultados obtidos no período, bem como não registrou em seus relatórios as ações empreendidas pela Diretoria de Investimento, com vista a novas oportunidades de ganhos, tanto no mercado de renda fixa como no mercado de renda variável, nem expôs o horizontes de prazo e a tolerância a risco adotadas diante de uma circunstância econômica de pressão de preços, pela qual a alta da Selic reduziu fortemente a valorização dos fundos da carteira do Instituto.

Esses fatos demonstram que os Conselhos de Administração e Fiscal não receberam relatórios com a periodicidade e o detalhamento necessários à plena supervisão e controle das atividades de investimento.

Por seu turno, a disponibilização das informações contidas nos formulários de Autorização de Aplicação e Resgate – APR daria mais transparência sobre a movimentação das aplicações financeiras. Os formulários de APR são documentos nos quais são descritos os valores e o histórico dos recursos aplicados e/ou resgatados. Desse modo, os segurados e pensionistas poderiam acompanhar, mensalmente, não apenas os recursos totais aplicados em um determinado produto, mas a movimentação dos fundos de investimento, ou seja, o que é investido e resgatado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE CONTAS DO GOVERNO

É importante notar que a Portaria MPS nº 440/13 possui clara orientação para que os RPPS aumentem a transparência da gestão de investimentos. Enquanto a redação original da Portaria MPS nº 519/11 determinava disponibilizar aos segurados e pensionistas apenas a política anual de investimentos, o novo normativo obrigou os RPPS a disponibilizarem uma série de outras informações, como as que foram analisadas anteriormente.

No entanto, o Iprev/DF tem atuado em sentido contrário. A Política de Investimentos elaborada para o triênio 2014/2016 trazia a necessidade de divulgação de todas as informações inseridas pela Portaria MPS nº 440/13, mas a sua revisão para o biênio 2015/2016 alterou o tópico de divulgação de informações, retrocedendo à determinação de disponibilizar apenas a política anual de investimentos.

Outro ponto a ser destacado é que não são divulgados os valores das taxas de administração e outros custos pagos aos fundos de investimento que compõem a carteira do Iprev/DF. Com um montante de cerca de R\$ 2,5 bilhões em aplicações, ao final do exercício de 2014, qualquer percentual a título de taxa de administração pode gerar despesas financeiras muito elevadas, havendo necessidade de transparência desses valores. Ademais, é possível que sejam negociadas taxas de administração menores que as pagas por investidores de menor porte, sendo esse assunto de interesse dos segurados.

Importa destacar, ainda, em termos de transparência, a necessidade de que, contabilmente, sejam apresentadas todas as operações envolvidas na aplicação dos recursos do Iprev/DF. Na atualidade, o Siggo computa as receitas apenas pelos valores líquidos creditados pelas instituições financeiras em favor do RPPS/DF. Ocorre que, desse modo, não se tem a evidenciação dos custos incorridos para a obtenção das receitas. A propósito, veja-se Iudícibus²⁵:

Receita é a expressão monetária validada pelo mercado, do agregado de bens e serviços da entidade, em sentido amplo, em determinado período de tempo, e que provoca um acréscimo concomitante, no ativo e no patrimônio líquido, considerado separadamente da diminuição do ativo (ou acréscimo do passivo) e do patrimônio líquido provocados pelo esforço em produzir tal receita.

Assim, são da essência da receita os sacrifícios realizados pela entidade para obtê-la. Por esse motivo, é desejável a contabilização de todos os custos incorridos para obtê-la, a exemplo das taxas de administração descontadas pelas instituições financeiras sobre os rendimentos auferidos com os ativos financeiros do Iprev/DF.

Sem que isso ocorra, surgem dificuldades para mensuração do desempenho do portfólio do Iprev/DF, em vista do desconhecimento do montante da receita bruta e de todos os sacrifícios envolvidos para sua

²⁵ IUDÍCIBUS, Sérgio de. Teoria da Contabilidade. 2.ed. São Paulo: Atlas, 1989.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE CONTAS DO GOVERNO

obtenção. Desse modo, por exemplo, é desconhecido o custo necessário para a obtenção de receita financeira pelo Iprev/DF, o que não permite identificar o desempenho dos diversos ativos financeiros que compõem o patrimônio

Anote-se que a ausência de evidenciação da remuneração às instituições financeiras custodiantes das aplicações financeiras é extensivo a todas as unidades participantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social – OFSS, na medida em que os rendimentos financeiros são contabilizados por seu valor líquido, não havendo a escrituração das despesas correspondentes para auferi-las, isto é, os valores descontados pelas instituições financeiras sobre o montante bruto da receita.

E não se trata de mera dedução da receita, posto que os rendimentos financeiros, inclusive as parcelas de que se creditam as instituições financeiras custodiantes, pertencem ao Iprev/DF e são aplicáveis em ações governamentais sob a responsabilidade do arrecadador. Assim, os valores descontados pelos agentes financeiros constituem despesa genuína.

Adicionalmente, o Iprev/DF também não vem disponibilizando o extrato anual das contribuições previdenciárias que deveriam constar dos registros individualizados de cada segurado e pensionista do RPPS/DF, contrariando o disposto nos artigos 76, II, e 78 da Lei Complementar nº 769/08²⁶. Segundo os dispositivos, o Iprev/DF, para permitir pleno controle financeiro e contábil de suas receitas, deveria implementar registros individualizados das contribuições por segurado, bem como disponibilizar essas informações mediante extrato anual, relativamente ao exercício financeiro anterior.

Portanto, verifica-se que, de fato, a gestão dos investimentos do Iprev/DF não está sendo realizada com a transparência necessária, de modo que os segurados e pensionistas do RPPS/DF não possuem fácil acesso, mediante consulta à página eletrônica da Autarquia na Internet, a informações relevantes sobre as aplicações financeiras realizadas.

Cabe ressaltar, por fim, que a falta de transparência apresentada é agravada porque a Unidade de Controle Interno do Iprev/DF nunca realizou, pelo menos até dezembro de 2014, quaisquer auditorias e/ou inspeções para verificar a conformidade das decisões de investimento. O CONAD, inclusive, determinou, por meio da Resolução nº 04/14, a realização de

²⁶ Art. 76. O Iprev/DF, para permitir pleno controle financeiro e contábil de suas receitas, implantará gradualmente:

II – registros individualizados das contribuições, por segurado e do Plano.

Art. 78. O Iprev/DF manterá registro individualizado dos segurados do regime próprio, que conterà as seguintes informações:

I – nome e demais dados pessoais, inclusive dos dependentes;

II – matrícula e outros dados funcionais;

III – remuneração-de-contribuição, mês a mês;

IV – valores mensais da contribuição do segurado;

V – valores mensais da contribuição do ente federativo.

§ 1º Aos segurados serão disponibilizadas as informações constantes de seu registro individualizado, mediante extrato anual, relativas ao exercício financeiro anterior.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE CONTAS DO GOVERNO

auditoria independente para apuração de resultados, desde a criação do Instituto:

Art. 2º Determinar a realização de auditoria independente para apuração de resultados desde a criação do IPREV.

Art. 3º Determinar a contratação de consultoria para acompanhamento dos investimento e aplicações do Instituto.

Art. 4º Fica estabelecido o prazo de noventa dias para contratação e instalação de auditoria e consultoria.

2.2.4.3. Causa

Apontam-se como principais causas as ausências de:

- a) quadro próprio de pessoal efetivo em quantitativo suficiente para produzir todas as informações exigidas na Portaria MPS nº 519/11, com as alterações da Portaria MPS nº 440/13;
- b) Regimento Interno ou outro normativo específico estabelecendo formalmente as competências para a elaboração e divulgação dessas informações; e
- c) publicidade das taxas de administração cobradas pelos fundos de investimento, separadamente das demais despesas financeiras incorridas no período.

2.2.4.4. Efeitos

A falta de transparência adequada da gestão de investimentos possui como efeito mais imediato a diminuição do controle dos segurados e pensionistas do RPPS/DF sobre as aplicações financeiras dos recursos previdenciários. A situação apresentada dificulta ou mesmo inviabiliza o acompanhamento da conformidade das decisões de investimento e do desempenho das aplicações.

Além disso, a falta de transparência e controle favorece que possíveis falhas no processo de tomada de decisão de investimentos não sejam identificadas e corrigidas tempestivamente, aumentando o risco inerente de perdas no mercado financeiro e de capitais. A situação pode levar ao baixo desempenho da carteira de investimentos, comprometendo a capacidade de pagamento de benefícios previdenciários futuros e o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema.

2.2.4.5. Proposições

Diante das constatações expostas, sugere-se:

I – determinar ao Iprev/DF que adote as imediatas providência para:

- a) proceder à imediata divulgação das informações sobre investimentos previstas na Portaria MPS nº 519/11, com as alterações introduzidas pela Portaria MPS nº 440/13;
- b) definir em normativo interno a competência e a



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE CONTAS DO GOVERNO

- responsabilidade pela divulgação das informações mencionadas no item anterior;
- c) dar cumprimento aos preceitos de transparência estatuídos pela Lei Complementar nº 769/08, artigos 4º e 85;
 - d) disponibilizar extrato anual contendo as informações do registro individualizado de cada segurado e pensionista, nos termos do art. 78 da Lei Complementar nº 769/08;
 - e) dar publicidade às taxas de administração descontadas pelos gestores dos fundos de investimentos dos quais o Iprev/DF detenha cotas e quaisquer outros custos incorridos para a obtenção desses rendimentos.

2.2.4.6. Benefícios Esperados

O principal benefício esperado é o aumento da transparência e controle da gestão de investimentos do Iprev/DF, com divulgação aos segurados e pensionistas do RPPS/DF de informações completas e detalhadas sobre as aplicações financeiras realizadas, estimulando o seu interesse e participação.

Adicionalmente, a necessidade de aumentar a transparência favorece a implementação de melhorias no processo de tomada de decisão de investimentos, uma vez que a tendência é haver maior preocupação com a fundamentação dessas decisões.

3. CONSIDERAÇÃO DO GESTOR

Por meio do Despacho Singular nº 391/15 – GCIM, de 10.09.15, foi determinada a remessa do Relatório Prévio de Auditoria Operacional aos gestores do Iprev/DF para conhecimento e manifestação, no prazo de 30 (trinta) dias, acerca dos achados, critérios, evidências, causas, efeitos, propostas de correção e melhorias e dos benefícios esperados, fazendo constar, em caso de discordância, seus argumentos e eventual documentação comprobatória.

O Relatório Prévio de Auditoria foi encaminhado ao Diretor-Presidente do Iprev/DF em 14.09.15, por intermédio do Ofício nº 8221/15-GP, e recebido na Unidade na mesma data. A resposta do Iprev/DF foi apresentada mediante o Ofício nº 226/PRESI/Iprev/DF, de 24.09.15, assinado por toda a Diretoria Executiva do Instituto.

A manifestação dos gestores não contestou os achados de auditoria e propostas de recomendação e/ou determinação. Exceção deve ser feita à proposta de determinação inserta na alínea “d” do item 2.2.4.5, com vistas à disponibilização do extrato anual contendo as informações do registro individualizado de cada segurado e pensionista, nos termos do art. 78 da Lei Complementar nº 769/08.

De qualquer forma, todas as conclusões do Relatório Prévio de Auditoria foram mantidas, incluindo referida determinação. De modo geral, as respostas dos gestores acrescentaram informações ao Relatório, ora reforçando



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE CONTAS DO GOVERNO

os achados de auditoria, ora destacando providências já adotadas pela Autarquia para atendimento de possíveis determinações e recomendações.

A seguir, relacionam-se os achados de auditoria para os quais houve manifestação dos gestores, juntamente com as respectivas considerações da equipe de auditoria.

2.1.1. Achado: A atual estrutura do Iprev/DF não garante a continuidade técnico-administrativa de sua gestão.

2.1.1.5. Proposição: Propõe-se determinar ao Governo do Distrito Federal e ao Iprev/DF que adotem medidas imediatas para a estruturação do órgão, no tocante à constituição de quadro próprio de servidores, em cumprimento à disposição contida no art. 109, § 3º, da Lei Complementar nº 769/08.

A Diretoria Executiva informou que o Processo nº 410.001.050/2009 trata da criação da carreira previdenciária, tendo sido analisado por diversas instancias no âmbito do GDF. O CONAD aprovou a criação da carreira “Atividades Previdenciárias”, por meio da Resolução CONAD nº 01/15, publicada no DODF, de 21.08.15, que também determina ao Governo do DF a imediata realização do concurso público, sob pena de responsabilização junto a este Tribunal. O referenciado processo foi conduzido à Secretaria de Gestão Administrativa e Desburocratização, com vistas à Casa Civil, em 23.09.15, para os devidos encaminhamentos.

Assim, no que tange à constituição de quadro próprio de pessoal, uma vez que ainda não foi efetivamente criada a carreira previdenciária e realizado o concurso público respectivo, mantém-se o achado e a proposta de determinação, para que o Governo do DF e o Iprev/DF adotem medidas imediatas à estruturação de quadro de servidores efetivos do Instituto.

Na oportunidade, a Diretoria Executiva também informou que vem elaborando ferramentas indispensáveis para dar continuidade à reestruturação do Iprev/DF, destacando o Regimento Interno, a Escola de Educação Financeira e Previdenciária e o Código de Ética. Em consulta ao Sistema Integrado de Normas Jurídicas do DF – SINJ, em 26.10.15, verificou-se que foram publicadas as Portarias nºs 29 e 30, de 13.10.15, que dispõem sobre a criação do Programa de Educação Previdenciária e Financeira e instituição do Código de Ética e Conduta do Iprev/DF. No entanto, ainda não foi publicado o Regimento Interno da Autarquia, tendo os gestores destacado que referido documento encontra-se pendente de análise pelo Conselho de Administração – CONAD.

Adicionalmente, os gestores ainda fizeram ressaltar que o Instituto vem trabalhando no objetivo de concretizar a gestão única de forma efetiva e que, nesse sentido, está sendo elaborada uma minuta de decreto para estabelecer a assunção das concessões de aposentadorias e pensões do Fundo Capitalizado, em um primeiro momento. Após a criação da carreira previdenciária e conseqüente estruturação do quadro efetivo de pessoal, a



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE CONTAS DO GOVERNO

assunção das concessões de aposentadorias e pensões do GDF pelo Iprev/DF seria plena.

2.1.2. Achado: A estrutura atual do Iprev/DF não permite que ele exerça todas as competências atribuídas pela Lei Complementar nº 769/08.

2.1.2.5. Sugere-se determinar ao Governo do Distrito Federal e ao Iprev/DF que adotem medidas imediatas a fim de estruturar o Instituto para a plena gestão do RPPS/DF, dotando a Autarquia de recursos orçamentários e financeiros compatíveis com a autonomia e com as atribuições que lhe são conferidas pela Lei Complementar nº 769/08.

De acordo com a manifestação apresentada, observa-se que a Diretoria Executiva do Iprev/DF novamente vincula a questão da autonomia à instituição da Taxa de Administração, prevista na Lei nº 9.717, art. 6º, VIII, c/c art. 9º, II. A Portaria MPS nº 402/08 estabelece, no seu art. 15, que para cobertura das despesas do RPPS, poderá ser estabelecida, em lei, Taxa de Administração de até 2% do valor total das remunerações, proventos e pensões dos segurados vinculados ao RPPS, relativo ao exercício financeiro anterior.

Segundo os gestores, foi elaborada proposta de alteração da Lei Complementar nº 769/08 prevendo a criação da Taxa de Administração do RPPS/DF. Essa proposta, entretanto, encontra-se pendente de aprovação pelo CONAD.

É importante esclarecer que a auditoria evidenciou que o Iprev/DF não possui, atualmente, estrutura administrativa compatível com o pleno desempenho das suas atribuições legais, considerando parâmetro a incapacidade do Instituto de operacionalizar a concessão e a manutenção dos benefícios previdenciários, atividades básicas da gestão de passivos dos RPPS. Por conseguinte, como causa para essa estrutura deficitária, não foi apontada a inexistência da Taxa de Administração, mas o dimensionamento indevido das dotações orçamentárias e financeiras efetuadas ao Iprev/DF.

De fato, os recursos financeiros destinados ao Instituto não têm sido suficientes para fazer frente às suas despesas correntes e de capital, em razão das limitações impostas pelo órgão central de orçamento e planejamento do DF. Com isso, as necessidades da Autarquia não estão sendo adequadamente contempladas, prejudicando o exercício da sua autonomia, na forma concebida pela Lei Complementar nº 769/08.

Nesse sentido, mantém-se a determinação ao Governo do DF e ao Iprev/DF para que adotem medidas necessárias a fim de estruturar e dotar o Autarquia de recursos orçamentários e financeiros suficientes para proporcionar o pleno desempenho das suas atribuições legais, sendo a instituição da Taxa de Administração apenas uma das opções para solucionar a questão suscitada.

2.2.1. Achado: Fragilidade na normatização interna do Iprev/DF a respeito da gestão de investimentos.

2.2.1.5. Sugere-se como proposições:



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE CONTAS DO GOVERNO

I – determinar ao Iprev/DF que adote imediatas providências para a publicação de seu Regimento Interno, em cumprimento ao disposto no art. 6º do Decreto nº 33.475/12, que deverá estabelecer, inclusive:

i) atribuições e responsabilidades no âmbito da Diretoria de Investimentos, inclusive suas unidades orgânicas, claramente definidas no processo decisório de investimentos;

ii) segregação das funções de avaliação de risco, planejamento, operação e controle dos investimentos, observando a separação das atividades da Diretoria de Investimentos daquelas de competência do Comitê de Investimentos.

Os gestores não discordaram ou não contestaram a conclusão do achado, de que há fragilidade na normatização interna do Iprev/DF no âmbito da gestão de investimentos, especialmente devido à ausência de Regimento Interno. Informaram apenas que foi elaborada minuta de Regimento Interno que contempla o primeiro item da determinação, a qual está pendente de aprovação pelo CONAD. Desse modo, mantém-se o achado e a proposta de determinação respectiva.

2.2.2. Achado: Quantitativo insuficiente de servidores qualificados para o devido funcionamento da Diretoria de Investimentos.

2.2.2.5. Proposições: Diante da situação encontrada, além da determinação contida no Achado nº 2.1.1, cabe recomendar ao Iprev/DF que:

i) estabeleça políticas que promovam a capacitação dos servidores que atuam com investimentos, especialmente da Diretoria de Investimentos, com vistas à obtenção de certificação emitida por entidade autônoma de reconhecida capacidade técnica e difusão no mercado brasileiro de capitais;

ii) adote como requisito para a nomeação de cargos em comissão na área de investimentos a posse da certificação de que trata o item anterior.

A Diretoria Executiva não discordou da conclusão do achado de que não há servidores qualificados e em quantitativo suficiente, na Diretoria de Investimentos, para o seu devido funcionamento. Limitou-se a informar que foi aberto o Processo nº 413.000.085/2015 para obtenção de certificado CPA-10 por todos os membros, inclusive membros da Diretoria de Investimentos, e que os servidores que ainda não possuem certificação estão participando de forma assídua em cursos e congressos que envolvem a capacitação na área de investimentos. Todavia, não foi apresentado documento que comprove o estabelecimento de uma política de capacitação voltada para os servidores que atuam na área de investimentos, bem como nada foi mencionado acerca da exigência de certificação como requisito para a nomeação de cargos em comissão na área de investimentos. Assim, mantém-se o achado e a proposta de recomendação.

2.2.3. Achado: Ausência de sistema de monitoramento de risco de mercado e retorno dos investimentos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE CONTAS DO GOVERNO

2.2.3.5. Proposições: Nesse contexto, sugere-se determinar ao Iprev/DF que adote providências para o imediato aprimoramento da estrutura de gerenciamento e monitoramento do risco de mercado e do retorno dos investimentos, prevendo a utilização de sistemas, ferramentas, estratégias e outros mecanismos de controle que permitam a tomada de decisão de forma tempestiva, fundamentada e transparente.

Os gestores não discordaram ou não contestaram o achado e a proposta de determinação. Informaram apenas que se encontra em tramitação processo licitatório para contratações de consultoria e ferramenta especializada na gestão de investimentos. Assim, mantém-se o achado e a proposta de determinação respectiva.

2.2.4. Achado: A gestão de investimentos do Iprev/DF não é transparente.

2.2.4.5. Diante das constatações expostas, sugere-se:

I – determinar ao Iprev/DF que adote as imediatas providência para:

a) proceder à imediata divulgação das informações sobre investimentos previstas na Portaria MPS nº 519/11, com as alterações introduzidas pela Portaria MPS nº 440/13;

A Diretoria Executiva informou que em função de limitações estruturais, o atendimento aos dispositivos da Portaria, relativos à disponibilização das informações da carteira de investimentos no sítio eletrônico do Instituto, encontra-se em fase de conclusão. Assim, os gestores não se manifestaram contrariamente ao achado de auditoria e à proposta de determinação.

Na oportunidade, a Diretoria Executiva também anunciou a publicação do Relatório de Governança, disponibilizado no endereço eletrônico do Iprev/DF (www.iprev.df.gov.br). Segundo os gestores, esse relatório permite aos segurados, beneficiários e ao público em geral acompanhar as principais atividades do Instituto de Previdência, bem como contempla o detalhamento da carteira de investimentos em seus diversos aspectos e segmentos.

Vale destacar que a elaboração e divulgação do 1º Relatório de Governança do Iprev/DF, referente ao 1º trimestre de 2015, constitui passo importante para aumentar a transparência da gestão do RPPS/DF. Contudo, a Portaria MPS nº 440/13 estabelece a necessidade de publicação de informações específicas sobre a gestão de investimentos, como os relatórios detalhados das aplicações, formulários de aplicação/resgate e taxas de administração, conforme assinalado no achado.

Portanto, mantém-se o achado de auditoria em seus termos e a proposta de determinação em referência.

b) definir em normativo interno a competência e a responsabilidade pela divulgação das informações mencionadas no item anterior;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE CONTAS DO GOVERNO

Os gestores não discordaram ou não contestaram o achado de auditoria e a proposta de determinação em referência.

c) *dar cumprimento aos preceitos de transparência estatuídos pela Lei Complementar nº 769/08, artigos 4º e 85;*

Os gestores não discordaram ou não contestaram o achado de auditoria e a proposta de determinação em referência.

d) *disponibilizar extrato anual contendo as informações do registro individualizado de cada segurado e pensionista, nos termos do art. 78 da Lei Complementar nº 769/08;*

A respeito da proposta de determinação em referência, os gestores manifestaram-se contrariamente, da seguinte forma:

Os registros individualizados das contribuições perdem sua eficácia quando a Emenda nº 41/03, traz para o regime o caráter solidário, ou seja, não há necessidade de individualização de contribuição quando a (sic) solidariedade no pagamento de benefícios e não é exigida pelo MPS.

Assim, para os gestores, os registros individualizados das contribuições previdenciárias perdem a relevância em razão do caráter solidário do regime de previdência, além de não serem exigidos pelo Ministério da Previdência Social – MPS.

Primeiramente, destaca-se que a disponibilização, para cada segurado e pensionista, individualmente, do seu extrato previdenciário, embora não seja exigência do MPS, constitui exigência legal no DF, insculpida no art. 78 da Lei Complementar nº 769/08, que possui a seguinte redação:

Art. 78. O Iprev/DF manterá registro individualizado dos segurados do regime próprio, que conterá as seguintes informações:

I – nome e demais dados pessoais, inclusive dos dependentes;

II – matrícula e outros dados funcionais;

III – remuneração-de-contribuição, mês a mês;

IV – valores mensais da contribuição do segurado;

V – valores mensais da contribuição do ente federativo.

§ 1º Aos segurados serão disponibilizadas as informações constantes de seu registro individualizado, mediante extrato anual, relativas ao exercício financeiro anterior.

§ 2º Os valores constantes do registro cadastral individualizado serão consolidados para fins contábeis.

Em segundo lugar, conforme se pode verificar, esse extrato previdenciário contém informações sobre os valores de remuneração de contribuição e de contribuições previdenciárias, tanto do segurado quanto da parte patronal. Assim, a disponibilização dessas informações é importante para que o segurado possa conhecer a relação das suas remunerações que foram



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE CONTAS DO GOVERNO

utilizadas como base para as contribuições previdenciárias, bem como verificar o efetivo recolhimento da sua própria contribuição e da contrapartida patronal.

Em razão da reforma da previdência, promovida pela Emenda Constitucional nº 41/03, que introduziu a aposentadoria pela média das maiores remunerações de contribuição, de acordo com a Lei nº 10.887/04, essas informações obtidas em extrato previdenciário anual, regularmente fornecidas pela unidade gestora do RPPS, são de fundamental importância para os segurados e pensionistas.

Ressalta-se que as remunerações de contribuição são as mesmas que devem constar da Certidão de Tempo de Contribuição – CTC. Porém, essa certidão somente é expedida mediante requerimento formal, destinada aos servidores que pretendem averbar, no novo regime de previdência, período contributivo anterior.

Adicionalmente, a disponibilização de extratos individuais, conforme mencionado, aumentaria sobremaneira o controle e a transparência sobre os valores históricos das contribuições previdenciárias, por serem consolidados para fins de contabilização, nos termos do § 2º do art. 78 da Lei Complementar nº 769/08.

Desse modo, a importância dos extratos não possui relação com o caráter solidário da previdência social. O entendimento não é que o segurado possuirá a título de aposentadoria ou pensão aquele valor constante de seu registro individualizado. A questão é no sentido de que a disponibilização do extrato previdenciário é relevante para a transparência da gestão de ativos do RPPS/DF.

Assim, apesar da discordância manifestada, entende-se que não assiste razão aos gestores, ao que se mantém a proposta de determinação em seus termos, em estrita observância ao disposto no art. 78 da Lei Complementar nº 769/08.

e) dar publicidade às taxas de administração descontadas pelos gestores dos fundos de investimentos dos quais o Iprev/DF detenha cotas e quaisquer outros custos incorridos para a obtenção desses rendimentos.

Os gestores não discordaram ou não contestaram o achado de auditoria e a proposta de determinação em referência. Ao contrário, foi informado que as informações relativas às taxas de administração dos fundos investidos pelo Iprev/DF serão publicadas nas próximas edições dos relatórios de governança, conforme os termos da presente proposta de determinação.

4. CONCLUSÃO

O funcionamento do Iprev/DF é, ainda, apenas parcial, embora tenha sido criado há mais de sete anos pela Lei Complementar nº 769/08. Atualmente, o Instituto é o responsável pelo pagamento das aposentadorias e pensões do RPPS/DF, porém não operacionaliza a concessão e a manutenção



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE CONTAS DO GOVERNO

dos benefícios previdenciários, por exemplo, que são atividades básicas da gestão de passivos de unidade gestora de RPPS.

Assim, o Iprev/DF não exerce plenamente as suas atribuições legais, tendo a auditoria mostrado que essa situação está atrelada à estrutura administrativa deficitária da Autarquia. Falta especialmente quadro próprio de pessoal efetivo, cuja inexistência gera elevado risco de descontinuidade técnico-administrativa da gestão previdenciária, dado o funcionamento do Instituto quase que exclusivamente com ocupantes de cargos comissionados.

Além disso, não têm sido disponibilizados recursos orçamentários e financeiros suficientes ao Iprev/DF para fazer frente às suas despesas correntes e de capital, prejudicando a efetividade da sua autonomia administrativa, financeira e patrimonial, conforme conferida pela Lei Complementar nº 769/08. Na opinião da própria Autarquia, para o pleno funcionamento da Entidade como órgão gestor único do RPPS/DF, é necessária a criação da carreira previdenciária e a realização de concurso público, bem como a implementação da Taxa de Administração, que forneceria recursos próprios ao Instituto e convalidaria efetivamente a sua condição de autonomia financeira e administrativa.

Por fim, pode-se concluir que a gestão de investimentos do Iprev/DF não tem sido realizada por meio de uma estrutura profissionalizada, condizente com o volume de aplicações financeiras administradas em nome do RPPS/DF, da ordem de R\$ 2,5 bilhões ao final do exercício de 2014. Não há Regimento Interno estabelecendo as competências da Diretoria de Investimentos, nem servidores qualificados e em quantitativo suficiente para o seu devido funcionamento, assim como não há sistema básico de monitoramento de risco de mercado e retorno das aplicações financeiras. Além disso, as atividades da área não são realizadas com a transparência necessária.

5. PROPOSIÇÕES

Pelo exposto, sugere-se ao egrégio Plenário:

I) determinar ao Exmo. Sr. Governador e ao Instituto de Previdência dos Servidores do Distrito Federal – Iprev/DF que adotem imediatas providências para estruturação do Instituto:

a) no tocante à constituição de quadro próprio de servidores, em cumprimento à disposição contida no art. 109, § 3º, da Lei Complementar nº 769/08;

b) para a plena gestão do RPPS/DF, dotando a Autarquia de recursos orçamentários e financeiros compatíveis com a autonomia e com as atribuições que lhe são conferidas pela Lei Complementar nº 769/08;

II) determinar ao Instituto de Previdência dos Servidores do Distrito Federal – Iprev/DF que adote imediatas providências para:



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE CONTAS DO GOVERNO

a) publicar seu Regimento Interno, em cumprimento ao disposto no art. 6º do Decreto nº 33.475/12, que deverá estabelecer, inclusive:

a.1) atribuições e responsabilidades no âmbito da Diretoria de Investimentos, inclusive suas unidades orgânicas, claramente definidas no processo decisório de investimentos;

a.2) segregação das funções de avaliação de risco, planejamento, operação e controle dos investimentos, observando a separação das atividades da Diretoria de Investimentos daquelas de competência do Comitê de Investimentos;

b) aprimorar a estrutura de gerenciamento e monitoramento do risco de mercado e do retorno dos investimentos, prevendo a utilização de sistemas, ferramentas, estratégias e outros mecanismos de controle que permitam a tomada de decisão de forma tempestiva, fundamentada e transparente;

c) proceder à divulgação das informações sobre investimentos previstas na Portaria MPS nº 519/11, com as alterações introduzidas pela Portaria MPS nº 440/13;

d) definir em normativo interno a competência e a responsabilidade pela divulgação das informações mencionadas no item anterior;

e) dar cumprimento aos preceitos de transparência estatuídos pela Lei Complementar nº 769/08, artigos 4º e 85;

f) disponibilizar extrato anual contendo as informações do registro individualizado de cada segurado e pensionista, nos termos do art. 78 da Lei Complementar nº 769/08;

g) dar publicidade às taxas de administração descontadas pelos gestores dos fundos de investimentos dos quais o Iprev/DF detenha cotas e quaisquer outros custos incorridos para a obtenção desses rendimentos;

III) recomendar ao Instituto de Previdência dos Servidores do Distrito Federal – Iprev/DF que:

a) estabeleça políticas que promovam a capacitação dos servidores que atuam com investimentos, especialmente da Diretoria de Investimentos, com vistas à obtenção de certificação emitida por entidade autônoma de reconhecida capacidade técnica e difusão no mercado brasileiro de capitais;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE CONTAS DO GOVERNO

b) adote como requisito para a nomeação de cargos em comissão na área de investimentos a posse da certificação de que trata o item anterior;

IV) determinar ao Instituto de Previdência dos Servidores do Distrito Federal – Iprev/DF informar a esta Corte de Contas, no prazo de 60 (sessenta) dias, as providências adotadas referentes aos itens I, II e III;

V) dar conhecimento do inteiro teor deste relatório e da decisão que vier a ser proferida ao Exmo. Sr. Governador e ao Instituto de Previdência dos Servidores do Distrito Federal – Iprev/DF.

À consideração superior.

Brasília/DF, 6 de novembro de 2015.

Bruno Alessandro D. dos Anjos
ACE – Mat. 1488-2

Cláudio Lopes Colares
ACE – Mat. 673-4



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DAS SESSÕES

SESSÃO ORDINÁRIA Nº 4834 de 15/12/2015

TCDF/Secretaria das Sessões
Folha:.....
Processo: 26692/2014-e
Rubrica:.....

PROCESSO Nº 26692/2014-e

RELATOR : CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

EMENTA : Auditoria operacional realizada no Instituto de Previdência dos Servidores do Distrito Federal - Iprev/DF, tendo por escopo avaliar a estrutura daquele Instituto, no que concerne à gestão do Regime Próprio de Previdência Social do Distrito Federal - RPPS/DF.

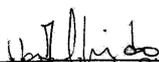
DECISÃO Nº 6057/2015

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I - tomar conhecimento: a) do Ofício n.º 226/2015 - PRESI/IPREV (peça 36; e-DOC 13734305-c), contendo as considerações do órgão auditado acerca da versão prévia do Relatório de Auditoria; b) do Relatório Final de Auditoria (peça 37; e-DOC AE870D83-e); c) da Informação n.º 12/2015 - DICOG/SEMAG (peça 38; e-DOC B95CFBAA-e); d) do Parecer n.º 1.168/2015-CF (peça 44; e-DOC 18D35724-e); II - determinar ao Exmo. Sr. Governador e ao Instituto de Previdência dos Servidores do Distrito Federal - Iprev/DF que, no prazo de 90 (noventa) dias, adotem providências para estruturação do Instituto, encaminhando documentação comprobatória a esta Corte tendentes a: a) constituir quadro próprio de servidores, em cumprimento à disposição contida no art. 109, § 3º, da Lei Complementar n.º 769/2008; b) dotar a Autarquia de recursos orçamentários e financeiros compatíveis com a autonomia e as atribuições que lhe são conferidas pela Lei Complementar n.º 769/2008, de modo a viabilizar a plena gestão do RPPS/DF; III - determinar ao Instituto de Previdência dos Servidores do Distrito Federal - Iprev/DF que, no prazo de 60 (sessenta) dias, adote providências para: a) publicar seu Regimento Interno, em cumprimento ao disposto no art. 6º do Decreto n.º 33.475/2012, que deverá estabelecer, inclusive: a.1) atribuições e responsabilidades no âmbito da Diretoria de Investimentos, inclusive suas unidades orgânicas, claramente definidas no processo decisório de investimentos; a.2) segregação das funções de avaliação de risco, planejamento, operação e controle dos investimentos, observando a separação das atividades da Diretoria de Investimentos daquelas de competência do Comitê de Investimentos; b) aprimorar a estrutura de gerenciamento e monitoramento do risco de mercado e do retorno dos investimentos, prevendo a utilização de sistemas, ferramentas, estratégias e outros mecanismos de controle que permitam a tomada de decisão de forma tempestiva, fundamentada e transparente; c) proceder à divulgação das informações sobre investimentos, previstas na Portaria MPS n.º 519/2011, com as alterações introduzidas pela Portaria MPS n.º 440/2013; d) definir em normativo interno a competência e a responsabilidade pela divulgação das informações mencionadas no item anterior; e) dar cumprimento aos preceitos de transparência estatuídos pela Lei Complementar n.º 769/2008, artigos 4º e 85; f) disponibilizar extrato anual contendo as informações do registro individualizado de cada segurado e pensionista, nos termos do art. 78 da Lei Complementar n.º 769/2008; g) dar publicidade às taxas de administração descontadas pelos gestores dos fundos de investimentos dos quais o Iprev/DF detenha cotas, e quaisquer outros custos incorridos para a obtenção desses rendimentos; IV - recomendar ao Instituto de Previdência dos Servidores do Distrito Federal - Iprev/DF que, no prazo de 60 (sessenta) dias: a) estabeleça políticas que promovam a capacitação dos servidores que atuam com investimentos, especialmente da Diretoria de Investimentos, com vistas à obtenção de certificação emitida por entidade autônoma de reconhecida capacidade técnica e difusão no

mercado brasileiro de capitais; b) adote como requisito para a nomeação de cargos em comissão na área de investimentos, a posse da certificação de que trata a alínea "a" do item IV; V - determinar ao Instituto de Previdência dos Servidores do Distrito Federal - Iprev/DF que, no prazo de 90 (noventa) dias, informe a esta Corte de Contas as providências adotadas em relação aos itens III e IV retro; VI - dar conhecimento do inteiro teor do relatório final de auditoria e desta decisão ao Exmo. Sr. Governador e ao Instituto de Previdência dos Servidores do Distrito Federal - Iprev/DF, para fins de subsídio ao cumprimento das diligências insertas nos itens II, III, IV e V retro; VII - autorizar o retorno dos autos à Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública, para adoção das providências pertinentes.

Presidiu a sessão o Senhor Presidente, Conselheiro RENATO RAINHA. Votaram os Conselheiros MANOEL DE ANDRADE, ANILCÉIA MACHADO, INÁCIO MAGALHÃES FILHO, PAULO TADEU, PAIVA MARTINS e MÁRCIO MICHEL. Participou o representante do MPJTCD/DF Procurador-Geral em exercício MARCOS FELIPE PINHEIRO LIMA.

SALA DAS SESSÕES, 15 de Dezembro de 2015



José Valdir da Silva

Secretário das Sessões Substituto



Antônio Renato Alves Rainha
Presidente