

JOSE ELIAS CARMO, WAGNER RIBEIRO MASIOLI,
WILSON MARQUES PAZ

EMENTA

**LEVANTAMENTO – RECOMENDAÇÃO – DETERMINAÇÃO –
ARQUIVAR.**

**A EXMA. SRA. CONSELHEIRA EM SUBSTITUIÇÃO MÁRCIA JACCOUD
FREITAS:**

Trata-se de procedimento fiscalizatório na modalidade **LEVANTAMENTO**, com foco nos **Regimes Próprios de Previdência Social dos Municípios**, realizado em cumprimento ao **Plano de Fiscalização n. 109/2015** (f. 2), tendo por base os dados dos **exercícios de 2013 e 2014**.

O objetivo do Levantamento resumiu-se no diagnóstico da gestão dos regimes próprios municipais, visando à formação de um banco de dados para suporte ao planejamento de futuras fiscalizações no âmbito da temática "*Previdência nos Municípios Capixabas*", priorizada como uma das áreas de interesse constantes dos chamados "*Temas de Maior Significância*" (f. 52/53).

Envolveu todos os **34 institutos municipais de previdência**, abrangendo cerca de **54,5 mil servidores públicos ativos**, além de **16,3 mil aposentados e pensionistas**, totalizando um volume de recursos de, aproximadamente, **um bilhão e 600 milhões de reais** em saldos de aplicações financeiras, números consolidados quanto ao exercício de 2014 (f. 58 e 63).

A equipe técnica elaborou um questionário, respondido pelos agentes responsáveis, coletou documentos e visitou os institutos, a fim validar os dados obtidos e entrevistar os gestores.

Relatou duas limitações aos trabalhos, correspondentes à existência de dados fornecidos pelos próprios jurisdicionados, que não foram integralmente validados, e à ausência de avaliação da efetividade dos mecanismos locais de controle (f. 57).

Identificou, como benefícios esperados da fiscalização, tanto aspectos financeiros, relativos à melhoria da gestão e à sustentabilidade / viabilidade dos regimes próprios, quanto aspectos não financeiros, como o suporte social a segurados e seus dependentes (f. 58).

Destacou que algumas entidades nunca haviam recebido uma visita do Tribunal de Contas (f. 54, 58) e que a presença da fiscalização motivou ações para a melhoria da gestão, como a implantação do recenseamento anual, a atualização da base cadastral e a instituição dos comitês de investimentos (f. 59).

Os trabalhos originaram o **Relatório de Levantamento n. 1/2015**, juntado às folhas 44 a 167.

Inicialmente, a equipe técnica descreveu um panorama geral dos regimes previdenciários municipais (f. 63/64), evidenciando, com base em números do exercício de 2014, o total de segurados (excluídos os dependentes), o volume de recursos geridos, a relação entre o pagamento de benefícios e os correspondentes orçamentos e despesas de cada Município, a situação de regularidade previdenciária e a existência de segregação de massa¹.

Dedicou-se, então, a analisar o déficit atuarial (f. 65/74), tendo como parâmetro os dados do exercício de 2013, atualizados até dezembro de 2014 pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC.

Constatou que os todos os regimes próprios apresentaram **déficit atuarial** (f. 65), que totalizou **13,54 bilhões de reais**, excepcionando-se, apenas, 07 (sete) Fundos Previdenciários, que tiveram resultado atuarial positivo, do total de 09 (nove) institutos que adotaram a segregação de massa (f. 73).

¹ Separação dos segurados nos grupos Financeiro e Previdenciário, nos termos da Portaria MPS n. 403/2008.

Com foco no déficit, a equipe técnica analisou a evolução do resultado atuarial de 2010 a 2013 (f. 65/66), calculou o comprometimento da Receita Corrente Líquida e do Orçamento de cada município (f. 67/68), avaliou a repercussão entre a quantidade de servidores ativos em relação ao número de inativos e pensionistas, apurou o percentual de temporários e comissionados, bem como demonstrou os resultados atuariais dos Fundos Previdenciários e Financeiros (para os institutos que adotaram a segregação de massa).

A equipe de fiscalização ressaltou que a existência do déficit atuarial nos regimes próprios representa um risco às finanças municipais, motivo pelo qual a Previdência deve receber o tratamento de uma política pública (f. 74).

Em seguida, discorreu sobre os 09 (nove) riscos identificados no Levantamento, que foram organizados em 3 (três) grandes áreas: **Gestão Previdenciária** (f. 75/115), **Gestão dos Investimentos** (f. 116/129) e **Gestão Administrativa** (f. 129/140).

A equipe técnica classificou os riscos com base nos critérios de relevância e de probabilidade de ocorrência (f. 75/76). No primeiro caso, os riscos foram classificados como **FORTES** e **MODERADOS**. Em relação à probabilidade do evento, foram qualificados como **BAIXOS, MÉDIOS** e **ALTOS**.

Na análise dos riscos, foram considerados os seguintes aspectos (f. 75/134):

I – Quanto à Gestão Previdenciária (f. 75/115):

- ✓ **Atualização, integridade e completude da base cadastral**, incluindo a verificação da existência e da frequência do censo previdenciário e do recadastramento de inativos e pensionistas, bem como eventuais ressalvas feitas pelos atuários;
- ✓ **Existência e exequibilidade do Plano de Amortização do déficit atuarial**, incluindo a análise de alíquotas suplementares mais elevadas, a

compatibilidade com o plano sugerido na avaliação atuarial e a repercussão sobre a regularidade do Certificado Previdenciário;

- ✓ **Capacidade de financiamento e de investimento dos regimes próprios**, verificando-se a evolução do estoque financeiro, da receita anual de contribuições e da despesa anual com inativos e pensionistas, bem como a relação entre o total de disponibilidades financeiras e a média mensal da despesa com benefícios e, ainda, a relação entre a receita anual de contribuições e a despesa anual de benefícios;
- ✓ **Pagamento de benefícios previdenciários indevidos**, analisando-se a segregação de funções nos procedimentos de concessão, os canais de revisão e controle das decisões concessivas, o cálculo informatizado dos benefícios, a realização de perícias por junta médica e sua reavaliação periódica, para fins de aposentadoria por invalidez, e a existência de uma só unidade gestora;
- ✓ **Arrecadação da receita previdenciária**, verificando-se o controle sobre a correção do valor arrecadado, inclusive quanto aos servidores cedidos, o atraso de recolhimentos, a legislação municipal sobre atrasos, a contribuição patronal sobre auxílio-doença e salário-maternidade, as dívidas não negociadas, a compensação financeira com o regime geral e a repercussão sobre o Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP;
- ✓ **Uso de ativos previdenciários para cobrir as insuficiências do Fundo Financeiro ou o excesso da despesa administrativa.**

II – Quanto à Gestão dos Investimentos (f. 116/129):

- ✓ **Existência e funcionamento do Comitê de Investimentos**, incluindo a análise da composição, do grau de instrução e da certificação dos membros para atuar no mercado de capitais, da ocorrência de reuniões periódicas e da comprovação das atividades desempenhadas;

- ✓ **Gestão das aplicações financeiras**, observando-se o uso de bancos oficiais, em respeito ao Parecer Consulta TC n. 2/2013, a contratação de assessoria privada, a emissão de relatórios sobre a rentabilidade, risco, enquadramento e aderência das aplicações, a certificação do gestor do regime geral para operar no mercado de capitais, a existência de uma Política Anual de Investimentos aprovada antes do exercício, o uso do formulário 'Autorização de Aplicação e Resgate – APR', a participação efetiva do Comitê de Investimentos e a certificação de seus membros.

III – Quanto à Gestão Administrativa (f. 129/134):

- ✓ **Atuação dos conselhos e órgãos deliberativos**, verificando-se a efetividade do exercício das atribuições, a paridade entre representantes da Administração e dos segurados, a legitimidade dos representantes dos segurados, que devem ser por eles indicados, e o grau de instrução dos membros, que deve ser compatível com as funções exercidas.

No âmbito da **Gestão Administrativa**, a equipe técnica ainda avaliou outros dados, não qualificados como indicadores de risco, a saber: estrutura administrativa, planejamento estratégico, transparência, controle interno e despesas administrativas (f. 135/140).

Em seguida, os auditores elaboraram o **Mapeamento dos Riscos**, compilando os resultados por município e por evento (f. 140/142).

A equipe formulou **propostas de encaminhamento**, enfatizando as funções orientadora, normativa e fiscalizadora do Tribunal.

Segue a transcrição das propostas elaboradas (f. 146/151):

7 PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

Pelo exposto, submete-se o presente relatório à consideração superior e propõe-se a adoção das seguintes medidas:

- 1) A **continuidade das fiscalizações** em relação ao tema “Previdência nos Municípios do Estado do Espírito Santo”, em razão dos eventos de riscos identificados neste relatório, do investimento realizado no ano de 2015, por este Tribunal, para a especialização da Equipe, bem como pelo benefício a ser gerado à sociedade, decorrente de ações de controle mais bem direcionadas.
- 2) Com base na competência prevista no artigo 1º, XVI do Regimento Interno deste Tribunal, **assinar prazo** para que sejam adotadas as providências necessárias ao exato cumprimento da lei em relação aos seguintes itens:
 - Diante do risco evidenciado no item 4.1.4, que os **34 RPPS (Apêndice A)** realizem reavaliação das atuais aposentadorias concedidas por invalidez, por meio de junta médica composta, no mínimo, por três profissionais, com especialização em perícia médica, conforme estabelecido pelo art. 56, §1º, IV, da ON MPS/SPS 02/2009;
 - Diante do risco evidenciado no item 4.2.1, que os **RPPS dos municípios de Águia Branca, Alegre, Jerônimo Monteiro, Pedro Canário e São José do Calçado** instituem Comitê de Investimentos e certifiquem a maioria dos membros participantes do Comitê criado, conforme estabelecido no art. 3º-A da Portaria MPS 519/2011.
- 3) Com base na competência prevista no artigo 1º, XXI do Regimento Interno desta Corte de Contas, **notificar os gestores dos órgãos jurisdicionados abaixo listados para que enviem a este Tribunal**:
 - Para os **responsáveis pela Unidade Central de Controle Interno dos 34 municípios que instituíram Regimes Próprios de Previdência Social (relacionados no Apêndice A)**: norma que instituiu o sistema administrativo de Previdência Própria, no que tange ao Controle de Receita Previdenciária e da Aplicação Financeira (SPP 01), cujo prazo para implantação venceu em 30/03/2014, conforme Resolução TC 227/2011 (risco evidenciado no item 4.1.5);
 - Para os **Chefes do Executivo e Legislativo Municipais e ordenadores de despesa dos demais órgãos da Administração Indireta dos municípios que instituíram Regime Próprio de Previdência Social (Apêndice A)**: declaração, informando se há pagamento de aposentadorias, pensões e reformas que não transitam pela unidade gestora do RPPS, e, caso ocorra, que encaminhem planilha informando o beneficiário, o cargo, o vínculo do servidor na ativa, a data de concessão do benefício, a data de ingresso no ente e o valor do benefício (risco evidenciado no item 4.1.4).
- 4) Exercendo sua **função normativa**, com base no artigo 3º do Regimento Interno deste Tribunal, **expedir Instrução Normativa que**

contemple as seguintes obrigações aos Regimes Próprios de Previdência Social dos Municípios do Estado do Espírito Santo e aos respectivos Entes:

- Realização de recadastramento anual a todos os segurados inativos e pensionistas, com penalidade de retenção do benefício ao segurado que não prestar as informações na data correta, considerando os riscos de inconsistências da base cadastral e de pagamento de benefícios indevidos, conforme exposto nos itens 4.1.1 e 4.1.4;
- Fixação de prazo, critérios e regras para a realização do censo previdenciário municipal para todos os servidores ativos e inativos, com a obrigatoriedade de sua realização por período não superior a cinco anos, com penalidade de retenção do benefício ou da remuneração ao segurado que não prestar as informações na data fixada, considerando o risco de inconsistências na base cadastral conforme exposto no item 4.1.1;
- Que os Entes municipais forneçam aos RPPS o acesso irrestrito à base cadastral informatizada e/ou física de todos os servidores ativos e seus respectivos dependentes, sempre que os Regimes a solicitarem, considerando o risco de inconsistências na base cadastral evidenciado no item 4.1.1;
- Registro de informações previdenciárias, de forma declaratória, de tempo de contribuição anterior dos servidores efetivos no ato de sua admissão, conforme risco de inconsistência na base cadastral evidenciado no item 4.1.1 e do risco de ausência de recolhimento da receita previdenciária relatado no item 4.1.5;
- Implantação de guias, emitidas pela unidade gestora do RPPS, para recolhimento das contribuições previdenciárias devidas pelos órgãos e entidades da Administração Municipal, conforme estabelecido no artigo 48 da Orientação Normativa MPS/SPS 02/2009 e evento de risco de ausência de arrecadação da receita previdenciária evidenciado no item 4.1.5;
- Registro contábil individualizado da receita, em rubrica própria, de acordo com a sua natureza (contribuição patronal ao RPPS, contribuição dos segurados, contribuição previdenciária para amortização do déficit atuarial, receita de encargos financeiros, dentre outras), conforme o exposto na Resolução TC 242/2012 e no Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP, da Secretaria do Tesouro Nacional (item 4.1.5), considerando os seguintes eventos de riscos: ausência de arrecadação da receita previdenciária (item 4.1.5) e plano de amortização do déficit insuficiente ou inexecutável (item 4.1.2);
- Exigência para que os laudos médicos de concessão de aposentadoria por invalidez sejam emitidos por junta médica composta, no mínimo, por três profissionais, conforme evento de risco de concessão e pagamento de benefícios previdenciários indevidos relatado no item 4.1.4;
- Reavaliação bienal das aposentadorias concedidas por invalidez realizada, preferencialmente, por médico ou junta médica diversa daquela que concedeu o ato originário,

conforme evento de risco de pagamento de benefícios previdenciários indevidos relatado no item 4.1.4.

- 5) Exercendo sua **função normativa**, com base nos artigos 137 e 138 do Regimento Interno deste Tribunal, incluir no rol de documentos obrigatórios a serem encaminhados pelos jurisdicionados, quando da prestação de contas anual, as seguintes informações e/ou documentos:
- Para os 34 municípios que instituíram Regimes Próprios de Previdência Social: legislação que regula os planos de custeios e de amortização vigentes para o exercício a que se refere a prestação de contas, assim como os estudos que demonstram a viabilidade orçamentária e financeira do plano de amortização adotado pelo ente, inclusive dos impactos nos limites de gastos com pessoal, impostos pela Lei Complementar 101 de 04 de maio de 2000, conforme estabelecido no artigo 19, § 2º da Portaria MPS 403/2008;
 - Declaração do Chefe do Executivo Municipal, em sua Prestação de Contas Anual, da compatibilidade do plano de custeio e do plano de amortização do déficit atuarial adotados com aqueles sugeridos no último Relatório de Avaliação Atuarial, com justificativas fundamentadas em documentos/estudos técnicos no caso da não adoção das medidas sugeridas naquele relatório;
 - Declaração do Gestor do RPPS, em sua Prestação de Contas Anual, sobre a compatibilidade do plano de custeio e do plano de amortização do déficit atuarial adotados pelo Ente em relação àqueles sugeridos no último Relatório de Avaliação Atuarial;
 - Declaração dos ordenadores de despesas municipais sobre o repasse integral, acrescido dos encargos financeiros em caso de atrasos, de **todos** os valores devidos ao RPPS, decorrentes de leis, acordos, termos de parcelamento e instrumentos congêneres;
 - Parecer Conclusivo do responsável pelo Controle Interno do ente ao qual está vinculado sobre a integralidade dos repasses de todos os valores devidos ao RPPS, decorrentes de leis, acordos, termos de parcelamentos e instrumentos congêneres;
 - Declaração do responsável pela unidade gestora do RPPS sobre o repasse integral de **todos** os valores devidos ao RPPS, acrescido dos encargos financeiros em caso de atrasos, por todos os órgãos e entidades da administração pública municipal, informando, ainda, se for o caso, os valores não repassados, sua competência e natureza do débito.
- 6) Ciência à Escola de Contas do TCEES acerca dos eventos de riscos evidenciados neste relatório para avaliação da oportunidade e conveniência quanto à realização de cursos aos jurisdicionados, seminários ou palestras sobre a matéria e/ou de criação de um grupo de estudo permanente no que tange a gestão previdenciária;
- 7) Com base no artigo 41 do Regimento Interno deste Tribunal, promover, por meio da Escola de Contas Públicas, ações de capacitação e desenvolvimento profissional dos Auditores de Controle

Externo responsáveis pelas fiscalizações na temática de Previdência, nas seguintes áreas:

- Investimentos no mercado financeiro de capitais, com vistas à obtenção da certificação prevista no artigo 2º da Portaria MPS 519/2011;
 - Educação continuada em temas ligados à Previdência e aos Regimes Próprios de Previdência Social.
- 8) A realização de encontros técnicos e intercâmbios com outros Tribunais de Contas em relação ao tema Previdência, bem como a participação em congressos e eventos ligados ao tema.
- 9) Instituição de comissão para análise da viabilidade de implantação de ferramentas de tecnologia de informação para conferir às ações de controle ligadas ao tema Previdência maior efetividade, economicidade e eficácia.

E, após a apreciação pelo Plenário, o arquivamento deste processo nos termos do art. 330, IV, do Regimento Interno desse Tribunal.”

O minucioso Relatório da equipe de fiscalização foi acompanhado por tabelas e gráficos, consolidando os dados obtidos e facilitando a visualização dos resultados. Ato contínuo, a Secex-Previdência emitiu a **Instrução Técnica Conclusiva n. 1549/2016** (f. 169/193), reformulando parte das propostas constantes do Relatório Técnico e acrescentando novas sugestões, conforme abaixo resumido:

I – quebra do sigilo dos autos, a fim de que os gestores, servidores públicos e cidadãos possam contribuir para o aperfeiçoamento e o controle dos regimes próprios (item 2.1 da Conclusiva);

II – expedição das recomendações e determinações constantes do **Anexo 1** e do **Anexo 2** (item 2.2 da Conclusiva);

III – alteração da Resolução TC n. 273/2014 e da Instrução Normativa TC n. 34/2015, incluindo a exigência de novos documentos nas prestações de contas anuais (item 2.3 da Conclusiva);

IV – arquivamento dos autos, após a apreciação plenária (item 2.6 da Conclusiva²).

Quanto às propostas do Relatório Técnico referentes ao **treinamento dos jurisdicionados e dos auditores de controle externo**, por intermédio da Escola de Contas, bem como ao **desenvolvimento de ferramentas de tecnologia da informação** para o controle previdenciário, a Instrução Conclusiva não se pronunciou, por se tratar de assuntos administrativos, que escapam à atribuição do setor técnico (item 2.4 da Conclusiva).

Segue a transcrição de trechos da análise conclusiva (f. 174/187):

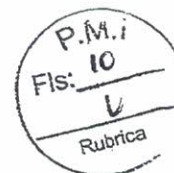
“2. ANÁLISE TÉCNICA CONCLUSIVA E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ex positis, observa-se que este instrumento de fiscalização **LEVANTAMENTO** realizado nos diversos institutos de Previdência Municipais, cuja temática evidente é a Previdência Social, que abrange especificamente os servidores públicos efetivos, atendeu o escopo constante da art. 191 da Resolução TC n.º 261/2013, que seja, avaliou a organização e o funcionamento dos órgãos e entidades dos Poderes do Estado e dos Municípios, incluindo Administração direta, indireta, fundacional, fundos e demais instituições jurisdicionadas no que se refere aos aspectos contábeis, financeiros, orçamentários, operacionais e patrimoniais e subsidiará o planejamento de fiscalização a ser realizada pelas unidades técnicas, e a formação de cadastro dos órgãos e entidades jurisdicionadas.

Em especial, o **RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO – RLE 1/2015**, fora direcionado aos responsáveis pela Unidade Central de Controle Interno dos **34 municípios que instituíram Regimes Próprios de Previdência Social**, quais sejam:

- Águia Branca;
- Alegre;
- Anchieta;
- Aracruz;
- Barra de São Francisco;
- Boa Esperança;
- Cachoeiro de Itapemirim;
- Cariacica;
- Conceição da Barra;
- Domingos Martins;
- Dores do Rio Preto;
- Jerônimo Monteiro;
- João Neiva;
- Linhares;
- Mantenópolis;
- Mimoso do Sul;
- Pedro Canário;
- Rio Bananal;
- Rio Novo do Sul;
- Santa Leopoldina;
- Santa Maria de Jetibá;
- São Gabriel da Palha;

² Corresponde ao item 2.5, numerado, por equívoco, como 2.6.



- Fundão;
- Guaçuí;
- Guarapari;
- Ibiracu;
- Iconha;
- Itapemirim;
- São José do Calçado;
- Serra;
- Vargem Alta;
- Viana;
- Vila Velha;
- Vitória.

Assim sendo, diante da proposta de encaminhamento formulada no bojo do **RLE 1/2015**, às fls. 146/151, e em conformidade com todo o exposto até aqui, bem ainda o escopo da presente **Instrução Técnica Conclusiva** elaborada em sede de processo de fiscalização na modalidade Levantamento, cumpre submeter à apreciação do Egrégio Plenário deste Egrégio Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – TCEES, a seguinte proposta de encaminhamento:

2.1 QUEBRA DO SIGILO DO RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO – RLE 1/2015

Considerando o apurado nestes autos em sede de fiscalização por levantamento, urge requerer a quebra do sigilo, que, de regra decorre da própria natureza do procedimento, para que possa ser dada ao Relatório a publicidade que o caso requer, a fim de que os administradores públicos, servidores públicos, e a população em geral, tanto conheçam como auxiliem a esta Corte de Contas tanto no aperfeiçoamento quanto na fiscalização do cumprimento das normas que regem o regime próprio de previdência social, em atenção ao disposto no art. 37, *caput*, da Constituição Federal de 1988, art. 51, III, e 52, da Lei Complementar nº 621, de 8 de março de 2012 (Lei Orgânica TCEES), regulamentado na forma do art. 151 do Regimento Interno TCEES aprovado pela Resolução TC nº 261, de 4 de junho de 2013.

2.2 RECOMENDAÇÕES E DETERMINAÇÕES

Considerando a completude do **RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO – RLE 1/2015**, e com o fito de se privilegiar a celeridade processual, com arrimo no art. 1º, XXXV, 173, parágrafo único, 206, §2º, do regimento Interno TCEES aprovado pela Resolução TC nº 261, de 4 de junho de 2013, c/c art. 1º, XXXVI, 51, III, da Lei Complementar Estadual nº 621, de 8 de março de 2012, bem como na legislação vigente, propõe-se como encaminhamento o julgamento do presente feito e para que sejam expedidas recomendações e/ou determinações aos responsáveis legais, na forma do Anexo 1, para os Municípios de AGUIA BRANCA, ALEGRE, JERÔNIMO MONTEIRO, PEDRO CANÁRIO E SÃO JOSÉ DO CALÇADO, e conforme Anexo 2, para os demais Municípios, a fim de promover o aperfeiçoamento da gestão e do controle sobre os 34 RPPS atualmente existentes no âmbito municipal:

2.2.1 Quanto a sugestão de “continuidade das fiscalizações em relação ao tema Previdência nos Municípios do Estado do Espírito Santo” – subitem 1 (fl. 146 do RLE 1/2015):

Conforme aludido no RLE 1/2015, a equipe técnica propôs a “continuidade das fiscalizações em relação ao tema Previdência nos Municípios do Estado do Espírito Santo (...)”.

Decerto, atualmente, segundo o art. 47 da Resolução TC n.º 261, de 4 de Junho de 2013³, e sua recente alteração conforme a **Emenda Regimental n.º 006, de 12 de Abril de 2016**, a Secretaria Geral de Controle Externo – SEGEX, já possui em sua estrutura, a **Secretaria de Controle Externo de Previdência e Pessoal – SecexPrevidência**, incumbindo, no âmbito do Estado e dos Municípios, a execução das atividades operacionais de acompanhamento e fiscalização da gestão atuarial e previdenciária; exame e instrução de processos de tomadas e prestações de contas dos órgãos ou entidades gestoras dos regimes próprios de previdência social, inclusive as fiscalizações com finalidade de subsidiar a sua análise; fiscalização, exame e instrução de processos de tomadas de contas especiais, denúncias, representações, requerimentos, solicitações do Poder Legislativo e outras fiscalizações **relacionadas às temáticas de previdência e pessoal**, ressalvadas aquelas para fins de registro.

Destarte, tendo em vista já ter sido criada Secretaria Específica de Controle Externo para o cumprimento das ações relacionadas com o tema tratado nesse levantamento, reputa-se **ACOLHIDA E EFETIVADA** a medida administrativa, na conformidade do **Plano Anual de Fiscalização – PAF**, exercício de 2016.

2.2.1 Quanto à sugestão de “reavaliação das atuais aposentadorias concedidas por invalidez, por meio de junta médica composta, no mínimo, por três profissionais, com especialização em perícia médica, conforme estabelecido pelo art. 56, §1º, IV, da ON MPS/SPS 02/2009” – subitem 2, primeiro marcador (fl. 147 do RLE 1/2015):

Como salientado no RLE 1/2015, para a avaliação do risco relativo à concessão e pagamento de benefícios previdenciários indevidos aos segurados, considerando as limitações inerentes ao levantamento e à quantidade de RPPS envolvidos na fiscalização, a Equipe procedeu à verificação de alguns critérios objetivos para a verificação da integridade e completez deste risco nos RPPS.

Dentre esses critérios analisados, observaram a periodicidade das perícias médicas que concederam as aposentadorias por invalidez, informando que muitas dessas concessões foram concedidas por meio de laudos assinados por apenas um médico, e não por uma junta médica, que poderia reduzir os riscos de eventuais fraudes ou falhas em razão de concessões sem a análise de outros peritos, e citaram que 41% desses institutos incorreram nessa inconsistência e 91% não realizam reavaliações das perícias médicas para verificar se a situação de invalidez permanece – apontando que onde são

³ Art. 47. A Secretaria Geral de Controle Externo – SEGEX à qual compete planejar, organizar, coordenar, orientar, gerenciar, dirigir, supervisionar e executar, por intermédio das unidades técnicas subordinadas, todas as atividades e projetos relativos à área técnico-executiva de controle externo e avaliar seus resultados, emitir notas técnicas dirigidas às unidades técnicas com a finalidade uniformizar técnicas e padrões de fiscalização e de análise de contas, propor diretrizes relativas ao controle e a fiscalização a cargo do Tribunal, assessorar o Presidente, os Conselheiros e os Auditores em matéria de sua competência, dispondo da seguinte estrutura:

(...)

V - Secretaria de Controle Externo de Previdência e Pessoal - SecexPrevidência, à qual compete, no âmbito do Estado e dos Municípios, a execução das atividades operacionais de:

- a) acompanhamento e fiscalização da gestão atuarial e previdenciária;
- b) exame e instrução de processos de tomadas e prestações de contas dos órgãos ou entidades gestoras dos regimes próprios de previdência social, inclusive as fiscalizações com finalidade de subsidiar a sua análise;
- c) fiscalização, exame e instrução de processos de tomadas de contas especiais, denúncias, representações, requerimentos, solicitações do Poder Legislativo e outras fiscalizações relacionadas às temáticas de previdência e pessoal, ressalvadas aquelas para fins de registro;

realizadas reavaliações periódicas, a média das aposentadorias por invalidez é de 23% do total dos benefícios por aposentadoria concedidos, dentre outras considerações.

Importante trazer à lume que esta Corte de Contas já discutiu o assunto nos autos do Processo TC nº 6526/2011 (processo de registro de aposentadoria).

Nestes autos, a Área Técnica manifestou-se pelo **registro da aposentadoria**, mesmo sendo a Junta Médica composta por apenas 02 (dois) médicos, senão vejamos:

Os presentes autos foram encaminhados a esta Corte de Contas para as finalidades previstas no artigo 71, inciso III, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e, na forma prevista no artigo 1º, inciso VI, da Lei Complementar Estadual nº 621/2012.

Retomam a este Tribunal os autos, visto que foram encaminhados à Origem, visando esclarecer a imprecisão do laudo médico realizado por dois médicos, vez que o § 1º do artigo 10 da Lei Municipal 2542/2005, versa que a equipe médica pericial dos servidores do município de Guarapari, será realizada por junta médica composta de três médicos-peritos, conforme diligência do Relator destes autos às fls. 190 e do Procurador de Contas, às fls. 188, os quais dissentiram dessa área técnica, que se manifestou pela instrução técnica conclusiva-ITC 5014/2013, de fls.185/187.

Como já frisados nas instruções anteriores, estes autos tratam de aposentadoria por invalidez, com proventos proporcionais, concedida de acordo com o artigo 40, §1º, inciso I, do texto constitucional e artigo 6º-A da Emenda Constitucional 41/2003 acrescentado pela Emenda Constitucional 70/2012, e com o 7º da referida Emenda Constitucional nº 41/2003.

II. DO RETORNO DA DILIGÊNCIA

O jurisdicionado trouxe as informações às fls. 193, esclarecendo que aquela autarquia não possui uma equipe própria de Perícia Médica, sendo que a perícia médica do município é quem se manifesta nos processos de aposentadoria por invalidez por meio de laudo incapacitante.

Que a Perícia Médica Municipal é composta somente por dois médicos peritos efetivos, os quais são responsáveis pela avaliação da concessão dos benefícios previdenciários, motivo pelo qual o laudo pericial incapacitante foi assinado somente por 02 (dois) médicos peritos exercentes de cargo efetivo.

Informou, também, que a Secretaria de Administração cientificou que a Secretaria de Saúde disponibilizará mais um médico para atuar junto ao setor da Perícia Médica, atendendo assim a disposição do artigo 10, § 1º da Lei Municipal 2542/2005, o que possibilitará a avaliação dos benefícios por junta médica composta de três médicos peritos até que se constitua novo concurso para o referido cargo.

*Conforme o pronunciamento da origem, concluímos que no que diz respeito à legalidade do montante processual, **entendemos salvo melhor juízo que a aposentadoria deva sim ser registrada, mesmo em desacordo com o que reza a legislação municipal, uma vez que dois médicos foram ouvidos e concordaram com a aposentadoria e ainda o mais importante, o lapso temporal que deve ser reduzido por se tratar de processo de invalidez, beneficiando assim a servidora.***

Assim sendo, entende-se que a diligência foi cumprida.

VI. DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, ratificamos a instrução técnica conclusiva - ITC 5014/2013, de fls. 185/187, sugerindo o Registro da Portaria /IPG 020/2011, de 27/04/2011 (fls. 126), retificada pela Portaria /IPG nº 059/2012, de 13/09/2012 (fls. 159), que concede aposentadoria por Invalidez com proventos proporcionais a servidora em epígrafe, nos termos do disposto nos artigos 6º-A e 7º da Emenda Constitucional 41/2003, com as alterações trazidas nesta oportunidade pela Emenda Constitucional 70/2012, com proventos fixados em R\$ 545,00.

(Grifos nossos).

Divergindo do posicionamento da Área Técnica, posicionamento do *parquet* Especial de Contas foi pela **DENEGAÇÃO** de registro do ato, devendo os autos dos referidos processos serem remetidos à origem para adoção das medidas saneadoras:

Cuidam os presentes autos de aposentadoria por invalidez, com proventos proporcionais, concedida com base no artigo 40, § 1º, inciso I da CF/88 c/c art. 6º-A da EC n. 41/03, acrescentado pela EC n. 70/2012, e art. 7º da EC n. 41/03, à servidora LEONEA DIAS FURTADO, ocupante do cargo de "Agente de Serviço Operacional" do quadro permanente do Município de Guarapari.

A servidora em questão foi submetida a exame pericial realizado por apenas dois médicos (fls. 75), em dissonância com o § 1º do art. 10 da Lei Municipal n.º 2.542/05, in verbis:

§ 1º O exame médico pericial, solicitado pelo IPG e realizado pela Equipe Médica Pericial dos Servidores do Município de Guarapari, para avaliação da concessão dos benefícios previdenciários será realizado por junta médica composta de 03 (três) médicos-peritos.

Os autos foram baixados em diligência para que a origem esclarecesse a referida imprecisão, sendo reconhecido expressamente o descumprimento da legislação ao informar que o Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Guarapari não possui equipe própria de Perícia Médica, portanto, o laudo incapacitante é emitido por apenas 02 (dois) médicos peritos exercentes de cargo efetivo do Município de Guarapari.

Esclarece, ainda, que a Secretária de Administração cientificou o Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Guarapari, de que a Secretária de Saúde disponibilizará mais um médico para atuar junto ao setor de Perícia Médica, o que possibilitará a avaliação dos beneficiários por junta composta por 03 (três) médicos peritos, conforme exige a legislação.

Por conseguinte, 7ª Controladoria Técnica manifestou-se, conclusivamente, às fls. 194/196, pelo registro do ato de aposentação.

Pois bem.

Observa-se que a servidora não foi avaliada por Junta Médica formada por 03 (três) médicos peritos, para atesto da invalidez, sendo este, requisito essencial para a concessão da presente aposentadoria, havendo violação ao § 1º do art. 10 da Lei Municipal n.º 2.542/05.

Nesse sentido, citamos precedente do Tribunal Regional Federal da 5ª Região acerca da nulidade do ato administrativo que efetivou a aposentadoria em dissonância com a legislação em vigor, in verbis:

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. APOSENTADORIA POR INVALIDEZ. LEI 8.112/90. ANULAÇÃO DE ATO ADMINISTRATIVO. LAUDO PSQUIÁTRICO. INEXISTÊNCIA DE JUNTA MÉDICA OFICIAL. 1.

Cuida-se de remessa oficial e apelação cível interposta pela UFAL contra sentença proferida pelo Juízo Federal da 3ª. Vara da SJ/AL, que julgou procedente o pedido do autor, tomando nulo o ato administrativo que aposentou o autor por invalidez, ressaltando que nada impede que seja instaurado novo procedimento para efetivar a aposentadoria por invalidez do autor, respeitando os trâmites legais. 2. **Compulsando os autos, verifica-se que a concessão da aposentadoria por invalidez do demandante foi baseada no Parecer Psiquiátrico de fls. 815, o qual é assinado por apenas um médico psiquiatra, à revelia da exigência contida no art. 160 da Lei 8.112/90, que determina a realização de junta médica oficial para que seja atestada a sanidade ou insanidade do servidor.** 3. Na mesma senda, é possível verificar que houve irregularidade na ata do exame para fins de aposentadoria (fls. 857), elaborada por junta médica oficial, da qual se extrai que o diagnóstico da patologia transtorno delirante (CID F 22.0), tomou por base o laudo psiquiátrico citado alhures, tendo em vista que o demandante teria se recusado a comparecer ao exame. 4. Diante de tais fatos, conclui-se que o ato administrativo que efetivou a aposentadoria por invalidez do demandante não foi realizado de acordo com os dispositivos legais já mencionados, devendo, portanto, ser declarado nulo, como bem o fez o decisum de Primeiro Grau. 5. No que pertine ao pedido da UFAL no sentido de que seja determinado o afastamento do apelado de suas funções de professor até a conclusão definitiva da Junta Médica, a meu ver merece ser acolhido, pois de acordo com o Laudo Pericial de fls. 758/765, elaborado pelo Perito do Juízo, apesar de o demandante encontrar-se "vígil, atento, orientado globalmente, com memória e funcionamento intelectual preservados," seria "mais útil o seu afastamento para submeter-se ao tratamento necessário com o fito de retornar ao labor após recuperada a aptidão em sua totalidade." 6. Apelação e remessa oficial parcialmente providas. (grifo nosso) (TRF-5 - AC: 20088000021433 , Relator: Desembargador Federal Manoel Erhardt, Data de Julgamento: 25/04/2013, Primeira Turma, Data de Publicação: 02/05/2013)

Nesse caso, há óbice ao registro do ato, haja vista que ato nulo não produz nenhum efeito: quod nullum est, nullum efectum producit, devendo a administração submeter a servidora à junta médica, na forma da lei, visando convalidar o laudo que fundamentou a concessão do benefício previdenciário, para então, proceder ao seu registro, sendo o caso.

Pelo exposto, pugna o Ministério Público de Contas pela denegação de registro do ato, devolvendo-se os autos à origem para adoção das medidas saneadoras. (Grifos nossos).

Por sua vez, em **Decisão TC 6418/2014** da Segunda Câmara deste Egrégio Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, verificamos o assentamento pelo registro do ato, como observamos:

CONCESSÃO DE APOSENTADORIA – LEONEA DIAS FURTADO – INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES DO MUNICÍPIO DE GUARAPARI (IPG) – REGISTRO - RECOMENDAÇÃO.

Considerando que é da competência deste Tribunal a concessão de aposentadoria, conforme o disposto no artigo 71, inciso IV, da Constituição Estadual, c/c o artigo 1º, inciso VI, da Lei Complementar 621/12;

DECIDE a Segunda Câmara deste Tribunal de Contas, por unanimidade, em sua 31ª Sessão Ordinária, nos termos da proposta de decisão do Relator, Auditor João Luiz Cotta Lovatti, que integra esta Decisão, **registrar a Portaria/IPG nº 020/2011, de fl. 126, retificada pela Portaria/IPG nº**

059/2012, de fl. 159, que concede aposentadoria por invalidez à servidora Leonea Dias Furtado, no cargo de Agente de Serviço Operacional – I ASO1 – Nível II – 30h, na função de Auxiliar de Serviços Escolar, do Quadro Permanente do Poder Executivo Municipal, com proventos mensais de R\$ 545,00, a partir de 12/11/2010.

DECIDE, ainda, recomendar à Administração que realize concurso público visando recompor a equipe médica pericial responsável pela avaliação da concessão dos benefícios previdenciários aos servidores do município de Guarapari, cuja junta médica deve ser composta por 03 (três) médicos-peritos, em cumprimento ao disposto no § 1º do artigo 10 da Lei Municipal n.º 2.542/05.

Conforme art. 15, §1º, da **Instrução Normativa n.º 31⁴**, de 02 de setembro de 2014, no prazo de 30 (trinta) dias da assinatura da concessão, a autoridade administrativa responsável pela expedição de ato concessório, o encaminhará ao Tribunal de Contas para a apreciação de sua legalidade, devendo o requerimento do interessado, nas situações inerentes, conter laudo médico conclusivo expedido por **junta médica**.

Veja-se que, o sentido teleológico da norma é exatamente a exigência do respectivo laudo ser composto por mais de 01 (um) médico – se assim não fosse, ratificando, desnecessário seria a utilização do termo “junta”.

E em que pese a mitigação/flexibilidade da norma pelo Relator *in casu* – onde, de bom alvitre, também registrou recomendação diferida – *data venia*, segundo a teleologia da norma, o termo “junta”, refere-se à mais de 01 (uma) pessoa.

Portanto, é caso de se apresentar como proposta de encaminhamento **RECOMENDAR, nos termos da legislação vigente⁵**, aos gestores dos 34 (trinta e quatro) RPPS proceder com a revisão da legislação previdenciária local, de modo a adequá-la ao aqui proposto, no sentido de que passe a dispor expressamente quanto à exigência de laudo médico conclusivo a ser expedido por junta médica, composta de três médicos, com, ao menos, um especialista na área e/ou especialização em perícia médica,

⁴ Art. 15. No prazo de 30 (trinta) dias da assinatura da concessão, a autoridade administrativa responsável pela expedição de ato concessório de aposentadoria, reforma ou transferência para a reserva remunerada, encaminhará esse ato e o respectivo processo com todas as peças que o instruem, ao Tribunal de Contas, para a apreciação de sua legalidade.

§ 1º. O processo deverá conter, no mínimo:

I - requerimento do interessado solicitando aposentadoria, quando se tratar de aposentadoria voluntária; ou, no caso de aposentadoria por invalidez, laudo médico conclusivo expedido por junta médica;

(...)

⁵ Art. 56, §1º, IV, da ON MPS/SPS 02/2009:

Da Aposentadoria por Invalidez

Art. 56. O servidor que apresentar incapacidade permanente para o trabalho, conforme definido em laudo médico pericial, será aposentado por invalidez, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, exceto se decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, hipóteses em que os proventos serão integrais, observado quanto ao seu cálculo, o disposto no art. 61.

§ 1º Lei do respectivo ente regulamentará o benefício de aposentadoria por invalidez, devendo disciplinar:

IV - a periodicidade das revisões das condições de saúde que geraram a incapacidade e obrigatoriedade de que o aposentado se submeta às reavaliações pela perícia-médica.

preferencialmente, por médico ou junta médica diversa daquela que concedeu o ato originário. Bem ainda, para que discipline a revisão e respectiva periodicidade dos atos concessórios de aposentadoria por invalidez, não superior a dois anos, por meio de junta médica, composta na forma acima, sob pena de suspensão do pagamento do benefício previdenciário.

2.2.2 Quanto à determinação para que sejam **“adotadas as providências necessárias ao exato cumprimento da lei em relação à instituição de Comitê de Investimento nos RPPS de Águia Branca, Alegre, Jerônimo Monteiro, Pedro Canário e São José do Calçado”**, bem como certificarem a **“maioria dos membros participantes do Comitê criado”**:

Aqui cabe propor como sugestão de encaminhamento **DETERMINAR** aos gestores do RPPS a instituição das medidas acima indicadas, no prazo assinado pelo Plenário, nos termos do artigo 6º, incisos IV e VI, da Lei nº 9.717/98 e do art. 3º-A da Portaria MPS 519/2011.

2.2.3 Quanto à notificação dos responsáveis pela **“Unidade Central de Controle Interno dos 34 municípios que instituíram Regimes Próprios de Previdência Social para que enviem a este TCEES a norma que instituiu o sistema administrativo de Previdência Própria”**, no que tange ao Controle de Receita Previdenciária e da Aplicação Financeira:

Neste particular, dissentindo do entendimento da equipe de auditoria, antes de qualquer outra providência, é oportuno aguardar análise específica do tema, na forma do Levantamento de Controle Interno – processo TC nº 3367/2016, que está sendo realizado no âmbito da SecexMunicípios.

2.2.4 Quanto à notificação dos **“Chefes do Executivo e Legislativo Municipais, e ordenadores de despesa dos demais órgãos da Administração Indireta dos Municípios que instituíram Regime Próprio de Previdência Social, para que enviem declaração informando se há pagamento de aposentadorias e pensões que não transitam pela unidade gestora do RPPS, e, caso ocorra, que encaminhem planilha informando o nome do beneficiário, o cargo, o vínculo do servidor na ativa, a data de concessão do benefício, a data de ingresso no ente e o valor do benefício recebido”** (Item 4.1.4 do RLE 1/2015).

Da mesma forma que no item anterior, divergindo da equipe de auditoria, por oportuno, cumpre propor como encaminhamento **INCLUIR** o respectivo ponto na Instrução Normativa 034/2015, que trata da Prestação de Contas Anual, para o exercício de 2017 e seguintes.

2.2.5 Quanto à sugestão de **expedição de Instrução Normativa** que contemple obrigações aos Regimes Próprios de Previdência Social dos Municípios do Estado do Espírito Santo e aos respectivos Entes, de **realização de recadastramento anual** a todos os segurados inativos e pensionistas conforme exposto nos itens 4.1.1 e 4.1.4; **fixação de prazo, critérios e regras para a realização do censo previdenciário municipal** para todos os servidores ativos e inativos, conforme exposto no item 4.1.1; que os Entes municipais forneçam aos RPPS o **acesso irrestrito à base cadastral informatizada e/ou física de todos os**

servidores ativos e seus respectivos dependentes, sempre que os Regimes a solicitarem; registro de informações previdenciárias, de forma declaratória, de tempo de contribuição anterior dos servidores efetivos no ato de sua admissão; implantação de guias, emitidas pela unidade gestora do RPPS, para recolhimento das contribuições previdenciárias devidas pelos órgãos e entidades da Administração Municipal, conforme estabelecido no artigo 48 da Orientação Normativa MPS/SPS 02/2009; registro contábil individualizado da receita, em rubrica própria, de acordo com a sua natureza, conforme o exposto na Resolução TC 242/2012 e no Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP, da Secretaria do Tesouro Nacional (item 4.1.5); Exigência para que os laudos médicos de concessão de aposentadoria por invalidez sejam emitidos por junta médica composta, no mínimo, por três profissionais; e reavaliação bianual das aposentadorias concedidas por invalidez realizada, preferencialmente, por médico ou junta médica diversa daquela que concedeu o ato originário:

Concessa maxima venia, em que pese a proposição da equipe, no sentido de expedir instrução normativa específica a este respeito, entende-se mais adequado e razoável propor como encaminhamento **RECOMENDAR**, nos termos do art. 40, caput da CF⁶, e da Lei nº 9.717/98⁷, aos gestores públicos municipais a revisão da legislação previdenciária local, de modo a adequá-la ao que segue abaixo:

- i. passe a dispor expressamente quanto à exigência de recadastramento anual dos segurados do regime próprio, ativo e inativos, e pensionistas;
- ii. realização de censo previdenciário, com fixação de critérios e regras, a periodicidade em prazo não superior a cinco anos, sob pena de suspensão do pagamento da remuneração, subsídio, e proventos, até regularização da pendência;
- iii. adote guias de pagamento e de informações previdenciárias, nos moldes da Guia de Previdência Social – GPS e Guia do Recolhimento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social – GFIP do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, para recolhimento e controle individualizado das contribuições previdenciárias devidas pelos órgãos e entidades da Administração Municipal, conforme estabelecido no artigo 48 da Orientação Normativa MPS/SPS 02/2009;
- iv. adote registro contábil individualizado da receita, em rubrica própria, de acordo com a sua natureza, conforme o exposto na Resolução TC 247/2012 e no Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP, da Secretaria do Tesouro Nacional.

⁶ Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

⁷ Dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal e dá outras providências.

Quanto à exigência para que os laudos médicos de concessão de aposentadoria por invalidez sejam emitidos por junta médica composta, no mínimo, por três profissionais; e reavaliação bienal das aposentadorias concedidas por invalidez realizada, preferencialmente, por médico ou junta médica diversa daquela que concedeu o ato originário, reputa-se já contempladas na proposta formulada para o **item 2.2.2 do RLE 1/2015**⁸.

Ademais, cumpre apresentar como proposta de encaminhamento **RECOMENDAR** aos Dirigentes máximos dos RPPS solicitar a elaboração de projeto de lei ao Chefe do Poder Executivo, fins de inclusão na legislação municipal de norma dispondo acerca da obrigatoriedade dos entes municipais permitirem acesso irrestrito à base cadastral informatizada e/ou física de todos os servidores ativos e respectivos dependentes, sempre que solicitado pelo RPPS.

E, no mesmo sentido, que seja incluída na legislação municipal a obrigatoriedade do servidor público efetivo promover o registro de informações previdenciárias, de forma declaratória, de tempo de contribuição anterior ao ato de sua admissão;

Igualmente, seja DETERMINADO, com fundamento no art. 40, *caput*, da CF/88⁹, a fim de possibilitar a adequada aferição do equilíbrio financeiro e atuarial, aos Chefes de Poder, Executivo, administração direta e indireta, e Legislativo, para que disponibilizem acesso irrestrito à base cadastral informatizada e/ou física de todos os servidores ativos e respectivos dependentes, sempre que solicitado pelo RPPS.

2.3 MEDIDAS INTERNAS PARA APERFEIÇOAMENTO DA GESTÃO PREVIDENCIÁRIA DOS REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA

No âmbito *interna corporis*, cabe propor o encaminhamento de que o e. Plenário determine a inclusão no escopo de análise da Prestação de Contas Anual – PCA, Resolução nº 273/2014, a exigência de demonstração de registro contábil individualizado da receita, em rubrica própria, de acordo com a sua natureza, conforme o exposto na Resolução TC 247/2012 e no Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP, da Secretaria do Tesouro Nacional (item 4.1.5);

E, no que tange com a Instrução Normativa nº 34/2015¹⁰, que regulamenta a remessa das prestações de conta anuais, é caso de se apresentas como proposta de encaminhamento a inserção da obrigatoriedade de envio dos

⁸ Portanto, cumpre **RECOMENDAR** os gestores dos 34 RPPS, para que procedam com a revisão da legislação previdenciária local, de modo a adequá-la ao aqui proposto, no sentido de que passe a dispor expressamente quanto à exigência de laudo médico conclusivo a ser expedido por junta médica, composta de três médicos, com, ao menos, um especialista na área e/ou especialização em perícia médica, preferencialmente, por médico ou junta médica diversa daquela que concedeu o ato originário. Bem ainda, para que discipline a revisão e respectiva periodicidade dos atos concessórios de aposentadoria por invalidez, não superior a dois anos, por meio de junta médica, composta na forma acima, sob pena de suspensão do pagamento do benefício previdenciário.

⁹ Já reproduzido nesta ITC.

¹⁰ Regulamenta a remessa ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, por meio da internet, dos dados da prestação de contas anual das entidades municipais da administração direta e indireta regidas pela Lei Federal nº. 4.320/64 e dá outras providências.

documentos e informações abaixo elencados, cuja proposta de regulamentação já se encontra em fase de estudo pela SEGEX:

- i. Declaração do respectivo gestor e/ou ordenador de despesas informando se há pagamento de aposentadorias, pensões e reformas que não transitam pela unidade gestora do RPPS, e, caso ocorra, que encaminhem planilha informando o beneficiário, o cargo, o vínculo do servidor na ativa, a data de concessão do benefício, a data de ingresso no ente e o valor do benefício" (Item 4.1.4 do RLE 1/2015), para fins de cumprimento da norma que dispõe acerca da observância da Unidade Gestora Única, na forma do art. 40, §20, da CF/88;
- ii. Envio da legislação que regula os planos de custeios e de amortização vigentes para o exercício a que se refere a prestação de contas, assim como os estudos que demonstram a viabilidade orçamentária e financeira do plano de amortização adotado pelo ente, inclusive dos impactos nos limites de gastos com pessoal;
- ii. Declaração do Chefe do Executivo Municipal, em sua Prestação de Contas Anual, da compatibilidade do plano de custeio e do plano de amortização do déficit atuarial adotados com aqueles sugeridos no último Relatório de Avaliação Atuarial, com justificativas fundamentadas em documentos/estudos técnicos no caso da não adoção das medidas sugeridas naquele relatório;
- iii. Declaração do Gestor do RPPS, em sua Prestação de Contas Anual, sobre a compatibilidade do plano de custeio e do plano de amortização do déficit atuarial adotados pelo Ente em relação àqueles sugeridos no último Relatório de Avaliação Atuarial;
- iv. Declaração dos ordenadores de despesas municipais sobre o repasse integral, acrescido dos encargos financeiros em caso de atrasos, de todos os valores devidos ao RPPS, decorrentes de leis, acordos, termos de parcelamento e instrumentos congêneres;
- v. Parecer Conclusivo do responsável pelo Controle Interno do ente ao qual está vinculado sobre a integralidade dos repasses de todos os valores devidos ao RPPS, decorrentes de leis, acordos, termos de parcelamentos e instrumentos congêneres;
- vi. Declaração do responsável pela unidade gestora do RPPS sobre o repasse integral de todos os valores devidos ao RPPS, acrescido dos encargos financeiros em caso de atrasos, por todos os órgãos e entidades da administração pública municipal, informando, ainda, se for o caso, os valores não repassados, sua competência e natureza do débito.

2.4 MEDIDAS INTERNAS PARA APERFEIÇOAMENTO CONTÍNUO DOS JURISDICIONADOS PELA ECP – TCEES E APERFEIÇOAMENTO CONTÍNUO DOS AUDITORES DE CONTROLE EXTERNO COM ATUAÇÃO EM RPPS

2.4.1 Quanto à Ciência à Escola de Contas do TCEES acerca dos eventos de riscos evidenciados no RLE 01/2015, para avaliação da oportunidade e conveniência quanto à realização de cursos aos jurisdicionados, seminários ou palestras sobre a matéria e/ou de criação de um grupo de estudo permanente no que tange a gestão previdenciária:

2.5.1 Quanto à sugestão de, por meio da Escola de Contas Públicas, promover ações de capacitação e desenvolvimento profissional dos



Audidores de Controle Externo responsáveis pelas fiscalizações na temática de Previdência:

2.5.2 **Quanto à realização de encontros técnicos e intercâmbios com outros Tribunais de Contas em relação ao tema Previdência, bem como a participação em congressos e eventos ligados ao tema:**

2.5.3 **Quanto à Instituição de comissão para análise da viabilidade de implantação de ferramentas de tecnologia de informação para conferir às ações de controle ligadas ao tema Previdência maior efetividade, economicidade e eficácia:**

Com efeito, registra-se a ausência de manifestação quanto às propostas de encaminhamento acima reproduzidas, tendo em vista trata-se de matéria de natureza operacional, fora, portanto, da esfera de atribuições desta SECEX.

2.6 ARQUIVAMENTO

E, após apreciação pelo e. Plenário, o arquivamento desse Levantamento, nos termos do art. 330, V, do Regimento Interno.”

O **Ministério Público de Contas**, no Parecer de f. 201/211, da lavra do Procurador Heron Carlos Gomes de Oliveira, acompanhou a análise contida na **Instrução Técnica Conclusiva n. 1549/2016** (f. 169/193).

É o Relatório. Passo a fundamentar.

Diante da importância da matéria, **a sugestão técnica para suspender o sigilo dos autos deve ser acolhida**, conferindo publicidade ao Relatório Técnico e à análise conclusiva, com o intuito de aprimorar a gestão dos regimes próprios municipais, nos termos do parágrafo único do art. 4º da Resolução TC n. 279/2014.

As propostas de encaminhamento elaboradas no corpo da Conclusiva atualizaram e compilaram as sugestões contidas no Relatório de Levantamento, informando quais tópicos já foram implementados, excluindo as matérias já tratadas em processos específicos deste Tribunal e substituindo certas propostas da equipe técnica pela alteração de atos normativos da Corte ou pela expedição de Recomendação / Determinação.

As **Recomendações e Determinações**, sugeridas no **item 2.2** da Conclusiva, foram compiladas em seus **Anexos 1 e 2** (f. 188/193).

O primeiro anexo está dirigido aos **gestores dos Regimes Próprios**, aos **Prefeitos** e aos **Presidentes de Câmara** dos municípios de **Águia Branca, Alegre, Jerônimo Monteiro, Pedro Canário e São José do Calçado**. Acrescenta Determinações específicas para a implantação dos Comitês de Investimentos e para a certificação de seus membros, em atenção aos artigos 2º, 3º-A e 6º da Portaria MPS n. 519/2011¹¹. Abrange, ainda, todas as Recomendações e Determinações contidas no Anexo 2.

O segundo anexo, por sua vez, destina-se aos gestores dos demais municípios que instituíram os regimes próprios, relacionados às folhas 174.

A seu tempo, o cumprimento das **Determinações** constantes dos Anexos 1 e 2 deverá ser informado ao Tribunal, no prazo de **90 (noventa) dias**, pelos correspondentes responsáveis.

¹¹ **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.

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. (Redação dada pela Portaria MPS nº 440, de 09/10/2013)

§ 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: (Redação dada pela Portaria MPS nº 440, de 09/10/2013)

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. (Incluído pela Portaria MPS nº 440, de 09/10/2013)

§ 2º A implantação do Comitê de Investimentos previsto no caput será exigida após decorridos 180 (cento e oitenta dias) da publicação desta portaria, sendo facultativa para os RPPS cujos recursos não atingirem o limite definido no art. 6º, enquanto mantida essa condição. (Incluído pela Portaria MPS nº 170, de 25/04/2012)

Art. 6º A certificação de que trata o art. 2º deverá ser comprovada pelos entes federativos cujos recursos dos RPPS, sujeitos aos limites da Resolução do CMN, sejam iguais ou superiores a R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais).

Por outro lado, o atendimento das **Recomendações** deverá ser acompanhado pela Secex-Previdência como parte do exercício de suas regulares atribuições.

Quanto à **proposta de alteração da Resolução TC n. 273/2014 e da Instrução Normativa TC n. 34/2015**, a fim de incluir a exigência de novos documentos nas prestações de contas anuais (**item 2.3 da Conclusiva**), a sugestão técnica mostra-se pertinente, devendo aprimorar a atividade de controle externo, em especial, no que se refere às atribuições da Secex-Previdência.

Entretanto, entendo que o procedimento deva ser discutido previamente no âmbito da Secretaria Geral de Controle Externo, quanto à viabilidade, no **prazo de 90 (noventa) dias**.

Em relação às propostas não abordadas na análise conclusiva, referentes ao **treinamento dos jurisdicionados e dos auditores de controle externo** e ao **desenvolvimento de ferramentas de tecnologia da informação** para aprimorar o controle previdenciário, constantes dos **subitens 6 a 9 do tópico 7 do Relatório Técnico**, cabe determinar que a possibilidade de implantação seja avaliada pela Secretaria Geral de Controle Externo em conjunto com a Escola de Contas Públicas e com os setores de tecnologia deste Tribunal, prazo de **90 (noventa) dias**.

Desse modo, tendo em vista que a Secex-Previdência revisou as sugestões previstas no Relatório de Levantamento, aprimorando-as, acolho as propostas constantes da **Instrução Técnica Conclusiva n. 1549/2016, com pequena divergência** quanto à alteração de atos normativos, cuja viabilidade deverá ser, previamente, analisada pela SEGEX.

VOTO

Pelo exposto, com fundamento nos artigos 207, inciso III, e 330, inciso IV, do Regimento Interno¹², acompanhando a área técnica e o Ministério Público de

¹² **Art. 207.** Ao apreciar processo relativo à fiscalização, o Relator ou o Tribunal:

Contas, com **pequena divergência**, proponho **VOTO** por **ACOLHER** as **propostas de encaminhamento** constantes da **Instrução Técnica Conclusiva n. 1549/2016**, a seguir elencadas:

I – Suspender o sigilo dos autos (item 2.1 da Conclusiva).

II – Expedir as recomendações e determinações constantes do **Anexo 1** (f. 188/190) aos **gestores dos Regimes Próprios**, aos **Prefeitos** e aos **Presidentes de Câmara** dos municípios de **Águia Branca, Alegre, Jerônimo Monteiro, Pedro Canário e São José do Calçado (item 2.2 da Conclusiva)**, encaminhando-se cópia do referido anexo aos responsáveis e disponibilizando-se as demais peças processuais para consulta eletrônica. O cumprimento das **Determinações** constantes do Anexo 1 deverá ser informado ao Tribunal, no prazo de **90 (noventa) dias**, pelos correspondentes responsáveis.

III – Expedir as recomendações e determinações constantes do **Anexo 2** (f. 191/193) aos **gestores dos Regimes Próprios**, aos **Prefeitos** e aos **Presidentes de Câmara** dos demais municípios com previdência própria, conforme relação de f. 174 dos autos (**item 2.2 da Conclusiva**), encaminhando-se cópia do referido anexo aos responsáveis e disponibilizando-se as demais peças processuais para consulta eletrônica. O cumprimento das **Determinações** constantes do Anexo 2 deverá ser informado ao Tribunal, no prazo de **90 (noventa) dias**, pelos correspondentes responsáveis.

IV – Submeter à análise da Secretaria Geral de Controle Externo, no prazo de **90 (noventa) dias**, a proposta de **alteração da Resolução TC n. 273/2014 e da Instrução Normativa TC n. 34/2015**, a fim de incluir a exigência de novos documentos nas prestações de contas anuais (**item 2.3 da Conclusiva**).

III – determinará, ouvido o Ministério Público junto ao Tribunal, o arquivamento do processo quando não apurada transgressão à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, ressalvado o caso de o relatório integrar processo de tomada ou prestação de contas;

Art. 330. O processo será arquivado nos seguintes casos:

IV - quando tenha o processo exaurido o objetivo para o qual foi constituído;

V – Submeter, no prazo de **90 (noventa) dias**, à análise da **Secretaria Geral de Controle Externo**, da **Escola de Contas Públicas** e dos **setores de tecnologia de informação**, respeitadas suas atribuições, as propostas constantes dos **subitens 6 a 9 do item 7 do Relatório Técnico** (f. 150/151), referentes ao **treinamento dos jurisdicionados e dos auditores de controle externo**, bem como ao **desenvolvimento de ferramentas de tecnologia da informação** específicas para o controle previdenciário.

VI – **Arquivar os autos**, após a apreciação plenária (**item 2.6 da Conclusiva**¹³).

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC-5584/2016, **ACORDAM** os Srs. conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em sessão plenária realizada no dia doze de setembro de dois mil e dezessete, à unanimidade, nos termos do voto da relatora, conselheira em substituição Márcia Jaccoud Freitas:

1. **Suspender** o sigilo dos autos (item 2.1 da Conclusiva);
2. Expedir as **recomendações e determinações** constantes do Anexo 1 (f. 188/190) aos gestores dos Regimes Próprios, aos Prefeitos e aos Presidentes de Câmara dos municípios de Águia Branca, Alegre, Jerônimo Monteiro, Pedro Canário e São José do Calçado (item 2.2 da Conclusiva), encaminhando-se cópia do referido anexo aos responsáveis e disponibilizando-se as demais peças processuais para consulta eletrônica. O cumprimento das Determinações constantes do Anexo 1 deverá ser informado ao Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, pelos correspondentes responsáveis;
3. Expedir as **recomendações e determinações** constantes do Anexo 2 (f. 191/193) aos gestores dos Regimes Próprios, aos Prefeitos e aos Presidentes de Câmara dos demais municípios com previdência própria, conforme relação de f. 174 dos autos (item 2.2 da Conclusiva), encaminhando-se cópia do referido anexo aos

¹³ Corresponde ao item 2.5, numerado, por equívoco, como 2.6.

responsáveis e disponibilizando-se as demais peças processuais para consulta eletrônica. O cumprimento das Determinações constantes do Anexo 2 deverá ser informado ao Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, pelos correspondentes responsáveis;

4. Submeter à análise da **Secretaria Geral de Controle Externo**, no prazo de 90 (noventa) dias, a proposta de alteração da Resolução TC n. 273/2014 e da Instrução Normativa TC 34/2015, a fim de incluir a exigência de novos documentos nas prestações de contas anuais (item 2.3 da Conclusiva);

5. Submeter, no prazo de 90 (noventa) dias, à **análise da Secretaria Geral de Controle Externo**, da **Escola de Contas Públicas** e dos **setores de tecnologia de informação**, respeitadas suas atribuições, as propostas constantes dos subitens 6 a 9 do item 7 do Relatório Técnico (f. 150/151), referentes ao treinamento dos jurisdicionados e dos auditores de controle externo, bem como ao desenvolvimento de ferramentas de tecnologia da informação específicas para o controle previdenciário;

6. Arquivar os autos, após a apreciação plenária.

Composição Plenária

Presentes à sessão plenária de deliberação o senhor conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, no exercício da presidência, a senhora conselheira em substituição Márcia Jaccoud Freitas, relatora, os conselheiros Domingos Augusto Taufner, Sérgio Manoel Nader Borges, e o senhor conselheiro em substituição João Luiz Cotta Lovatti. Presente, ainda, o senhor procurador-geral do Ministério Público Especial de Contas, Luciano Vieira.

Sala das Sessões, 12 de setembro de 2017.

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

No exercício da presidência



CONSELHEIRA MÁRCIA JACCOUD FREITAS

Relatora

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRO JOÃO LUZ COTTA LOVATTI

Em substituição

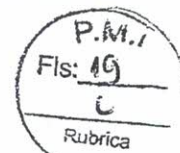
Fui presente:

LUCIANO VIEIRA

Procurador-geral do Ministério Público Especial de Contas

EDUARDO GVAGO COELHO MACHADO

Secretário-adjunto das sessões



ANEXO 2

TERMO DE NOTIFICAÇÃO REFERENTE AO LEVANTAMENTO RLE1/2015

Em consonância com a proposta de encaminhamento formulada no **item 2**, da **Instrução Técnica Conclusiva – ITC**, elaborada nos autos em epígrafe, segue recomendação e/ou determinação ao Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal e ao Senhor Presidente da Câmara Municipal, bem ainda ao Ilustríssimo Senhor Diretor-Presidente do Regime Próprio de Previdência Social, ao Responsável pelo Controle Interno, e ordenadores de despesas do Poder Executivo Municipal, com cópia ao Responsável pelo Controle Interno respectivo, na forma abaixo proposta e no prazo a ser fixado pelo e. Plenário, conforme o caso:

1. Recomendar ao Diretor-Presidente do Regime Próprio de Previdência Social:

- i. Proceda com a reavaliação da legislação previdenciária local, no sentido de que passe a dispor expressamente quanto à exigência de laudo médico conclusivo a ser expedido por junta médica, composta de três médicos, com, ao menos, um especialista na área e/ou especialização em perícia médica, preferencialmente, por médico ou junta médica diversa daquela que concedeu o ato originário;
- ii. Discipline a revisão e respectiva periodicidade dos atos concessórios de aposentadoria por invalidez, não superior a dois anos, por meio de junta médica, composta na forma acima, sob pena de suspensão do pagamento do benefício previdenciário;
- iii. Elabore proposta de projeto de lei para dispor expressamente quanto à exigência de recadastramento anual dos segurados do regime próprio, ativo e inativos, e pensionistas, sob pena de suspensão do pagamento da remuneração, subsídio, e proventos, até regularização da pendência;
- iv. Elabore proposta de projeto de lei disciplinando a realização de censo previdenciário, com fixação de critérios e regras, a periodicidade em prazo não superior a cinco anos, sob pena de suspensão do pagamento da remuneração, subsídio, e proventos, até regularização da pendência;
- v. Adote guias de pagamento e de informações previdenciárias, nos moldes da Guia de Previdência Social – GPS e Guia do Recolhimento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social – GFIP do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, para recolhimento e controle individualizado das contribuições previdenciárias devidas pelos órgãos e entidades da Administração Municipal, conforme estabelecido no artigo 48 da Orientação Normativa MPS/SPS 02/2009;

- vi. Adote registro contábil individualizado da receita, em rubrica própria, de acordo com a sua natureza, conforme o exposto na Resolução TC 242/2012 e no Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP, da Secretaria do Tesouro Nacional.
- vii. Apresente solicitação de projeto de lei ao Chefe do Poder Executivo, fins de inclusão na legislação municipal de norma dispondo acerca da obrigatoriedade dos entes municipais permitirem acesso irrestrito à base cadastral informatizada e/ou física de todos os servidores ativos e respectivos dependentes, sempre que solicitado pelo RPPS.
- viii. Apresente solicitação de projeto de lei ao Chefe do Poder Executivo, fins de inclusão na legislação municipal de norma dispondo acerca da obrigatoriedade do servidor público efetivo promover o registro de informações previdenciárias, de forma declaratória, quanto ao tempo de contribuição anterior ao ato de sua admissão;

2. Determinar, no prazo estabelecido pelo relator, ao Prefeito Municipal:

- i. Até que lei discipline a matéria, seja franqueado e/ou disponibilizado acesso irrestrito à base cadastral informatizada e/ou física de todos os servidores ativos e respectivos dependentes, sempre que solicitado pelo RPPS;

3. Recomendar ao Prefeito Municipal:

- i. Elabore projeto de lei e encaminhe ao Legislativo, fins de inclusão na legislação municipal de norma dispondo acerca da obrigatoriedade dos entes municipais permitirem acesso irrestrito à base cadastral informatizada e/ou física de todos os servidores ativos e respectivos dependentes, sempre que solicitado pelo RPPS;
- ii. Elabore projeto de lei encaminhe ao Legislativo, fins de inclusão na legislação municipal quanto à obrigatoriedade do servidor público efetivo promover o registro de informações previdenciárias, de forma declaratória, de tempo de contribuição anterior ao ato de sua admissão;
- iii. Elabore projeto de lei e encaminhe ao Legislativo com vistas à reavaliação da legislação previdenciária local, no sentido de que passe a dispor expressamente quanto à exigência de laudo médico conclusivo a ser expedido por junta médica, composta de três médicos, com, ao menos, um especialista na área e/ou especialização em perícia médica, preferencialmente, por médico ou junta médica diversa daquela que concedeu o ato originário;
- iv. Elabore projeto de lei e encaminhe ao Legislativo com objetivo de disciplinar a revisão e respectiva periodicidade dos atos concessórios de aposentadoria por invalidez, não superior a dois anos, por meio de junta médica, composta na forma acima, sob pena de suspensão do pagamento do benefício previdenciário;

