



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

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

**PROCESSO:** 4969/2017-TCE-RO

---

**UNIDADE JURISDICIONADA:** Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de São Miguel do Guaporé – IPMSMG

---

**SUBCATEGORIA:** Fiscalização de Atos e Contratos (Verificação de Cumprimento de Acórdão - Monitoramento)

---

**ASSUNTO:** Monitorar o cumprimento das determinações e recomendações do Acórdão APLTC 00453/17, referente ao processo 01020/17

---

**RESPONSÁVEIS:** **Cornélio Duarte de Carvalho**, Prefeito Municipal, CPF n. 326.946.602-15  
**Valcir Silas Borges**, Secretário Municipal de Administração e Fazenda, no período de 01/06/2017 a 01/11/2017, CPF n. 288.067.272-49  
**Daniel Antônio Filho**, Diretor Geral do IPMSMG, CPF n. 420.666.542-72  
**Edimara Cristina Isidoro Bergamim**, Controladora do Município, CPF n. 565.060.402-97

---

**VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS:** R\$ 22.995.703,60<sup>1</sup>

---

**RELATOR:** Conselheiro Edilson de Sousa Silva

---

## 1. INTRODUÇÃO

Tratam os presentes autos de análise do cumprimento das determinações e recomendações do Acórdão APLTC 00453/17, decorrente da auditoria realizada no Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de São Miguel do Guaporé – IPMSMG, em 2017, com data base de 2016.

2. O trabalho fez parte do conjunto estratégico de fiscalizações definidas pelo Tribunal de Contas por meio da Portaria nº 137/2017, visando subsidiar a análise das Contas do Chefe do Executivo Municipal (CEEM) do exercício de 2016, para fins de emissão de Parecer Prévio, nos termos do art. 35, da Lei Complementar Estadual nº

---

<sup>1</sup> Aplicações financeiras



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

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

154/1996 (LOT CER), bem como, o julgamento das contas do responsável pela gestão do instituto no período.

3. A presente auditoria objetivou monitorar o cumprimento das determinações exaradas nos autos de n. 01020/17, referente à auditoria da gestão previdenciária no Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de São Miguel do Guaporé – IPMSMG, que resultou no Acórdão APL-TC 00453/17, bem como identificar os resultados alcançados em decorrência do atendimento das deliberações.

## 2. HISTÓRICO PROCESSUAL

4. Após a autuação deste processo de monitoramento, a equipe técnica da Secretaria Geral de Controle Externo fez nova visita ao município auditado, a fim de verificar o grau de cumprimento das determinações e recomendações do Tribunal.

5. Com isso, foi elaborado o relatório técnico de ID 870135, em que se verificou o descumprimento parcial do acórdão.

6. Após a materialização do relatório, os autos foram remetidos ao relator que, pela DM 0045/2020-GCESS (ID 872657), determinou a audiência de **Cornélio Duarte de Carvalho**, Prefeito Municipal, para apresentar razões de justificativa sobre os Achados **A1 A2 e A4**, no prazo de 15 dias.

7. Também foi determinada a audiência de **Valcir Silas Borges**, Secretário Municipal de Administração e Fazenda, e de **Daniel Antônio Filho**, Diretor Executivo do Instituto de Previdência do Município de São Miguel do Guaporé, para apresentarem razões de justificativa, no prazo de 15 dias. O primeiro sobre o Achado **A2**, e o segundo, sobre os achados **A3, A4, A5 e A6**, respectivamente.

8. Promovidos os atos de comunicação processual, Cornélio Duarte de Carvalho, Daniel Antônio Filho e Valcir Silas Borges, vieram aos autos apresentar justificativas, conforme documentação n. 2548/20 (ID 886763), 2311/20 (ID 883070) e 5172/20 (ID 932020).

9. Em seguida, os autos vieram ao corpo técnico para análise das justificativas.

10. Na oportunidade, esta unidade técnica promoveu consulta ao sistema SPJ-e, a fim de verificar a existência de outras imputações em nome dos envolvidos, tudo com a finalidade de dar subsídios ao órgão julgador para o caso de eventual aplicação de sanção aos agentes, de forma que possa aferir a culpabilidade dos mesmos (art. 22, §2º, Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro).

11. A unidade ressalta que foram localizadas imputações em nome de Cornélio Duarte de Carvalho, Daniel Antônio Filho e Valcir Silas Borges, conforme documentos de ID's 983838, 983839 e 983840, respectivamente.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

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

## 3. ANÁLISE TÉCNICA

12. Como já ressaltado, o presente processo foi autuado para a promoção do monitoramento de auditoria realizada no Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de São Miguel do Guaporé – IPMSMG, no ano de 2017, em relação à gestão previdenciária do órgão.

13. No relatório inicial de monitoramento (ID 870135), foram feitas as considerações teóricas, jurídicas e técnicas, acerca do atendimento das deliberações constantes no Acórdão APL-TC 00453/17, assim como os resultados alcançados.

14. Nesta oportunidade, a análise limitar-se-á a verificar as justificativas apresentadas no que se refere às impropriedades apontadas inicialmente.

### 3.1. Da estrutura do monitoramento – aspectos avaliados pela equipe de auditoria.

15. Ao analisar a documentação que instruiu os autos e o relatório inicial do monitoramento, percebe-se que houve a análise de questões distintas pela equipe de auditoria.

16. O relatório inicial foi dividido em vários achados: os achados A1 ao A4 e A6 trataram especificamente das determinações feitas no Acórdão APL – TC 00453/17, Processo n. 01020/17, relatando aquelas que foram descumpridas pelo jurisdicionado; e o Achado A5, trata da avaliação de **Governança, Controles Internos e Indicadores do RPPS**. No Item A5 foram relatadas novas inconsistências verificadas naquela visita técnica, as quais tinham correlação com pontos apreciados durante a auditoria inicial.

17. As questões suscitadas pelo corpo técnico no item A5 do relatório de monitoramento, apesar de não se referirem especificamente às determinações feitas no acórdão, têm com elas total relação e são capazes de auxiliar na mensuração dos benefícios efetivos da fiscalização.

18. Isso significa dizer que as questões descritas no item A5 não serão objeto de análise para fins de responsabilização dos gestores; apenas serão usadas como subsídio para medir e quantificar os reais benefícios da fiscalização feita por este Tribunal (já que não houve determinação prévia feita pelo órgão colegiado do Tribunal em relação à matéria e não se poderia falar em responsabilização sem que isso violasse os princípios da segurança jurídica e do contraditório).

19. Por este motivo, a análise a ser feita nesta oportunidade tratará, num primeiro momento, das justificativas pelo descumprimento das determinações feitas no acórdão (relatadas nos itens A1, A2, A3, A4 e A6 do relatório de monitoramento), inclusive para fins de responsabilização do gestor e, num segundo momento, das justificativas trazidas em relação às questões ventiladas no item A5, a fim de verificar os resultados



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

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

práticos da fiscalização.

## 3.2. Da justificativa quanto ao descumprimento das determinações

20. Segundo consta no relatório inicial, o monitoramento das determinações e recomendações da auditoria foi realizado em relação aos itens do Acórdão APL-TC 00453/17, ainda não atendidos pela Administração.

21. Passa-se, então, a relatar a determinação tida por descumprida e a justificativa trazida pelos responsáveis, de forma a verificar o posterior cumprimento.

### 3.2.1. A1. Ajustar a legislação municipal, a fim de que o requisito profissional de certificação em investimento seja observado no ato de nomeação do gestor do RPPS.

22. **Cornélio Duarte de Carvalho**, Prefeito Municipal, no documento n. 2548/20 (ID 886763), informa as providências de sua competência para fins de ajuste da legislação municipal, de modo a estabelecer requisitos profissionais para exercício do cargo de gestor do RPPS, inclusive a exigência de certificação em investimento. O projeto de Lei foi encaminhado para a Câmara de Vereadores, conforme documento anexo.

#### Análise

23. Na oportunidade do monitoramento, observou a equipe técnica que apesar do gestor do RPPS possuir certificado da Apimec (Certificados ID 861530, fls. 24) não foi identificado o estabelecimento de requisitos profissionais para o exercício do cargo de gestor do RPPS na legislação municipal em vigor (Lei 1.389/2014, ID 861535, fls. 1-58).

24. Nesta ocasião, o Prefeito apresenta o projeto de lei n. 049/2020, de 06/05/2020, que acrescenta o art. 3-A à Lei Ordinária Municipal n. 1.389/2014 e prevê que o gestor do RPPS seja portador de certificação CPA-10 (p. 7; ID 886763).

25. Em consulta ao porta da transparência da câmara de São Miguel do Guaporé<sup>2</sup>, localizamos o projeto de lei encaminhado pelo Prefeito que na casa legislativa foi recebido como Projeto de Lei Ordinária n. 38 de 2020, aprovado e convertido na Lei Ordinária n. 2.015/2020, de 24 de agosto de 2020. Esta lei acrescenta o §1º ao art. 90 da Lei municipal 1.389/2014, e prevê que o cargo de Diretor Executivo do Instituto de Previdência será ocupado por servidor do quadro efetivo, com experiência e atuação na área pública e portador de certificação em investimento.

26. Diante das evidências, temos que a determinação foi atendida.

27. Resultado da avaliação: determinação cumprida.

---

<sup>2</sup> <http://transparencia.saomigueldoguapore.ro.leg.br/>



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

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

### **3.2.2. A2. Promover alteração no sistema informatizado, a fim de que o RPPS tenha acesso às bases cadastrais dos servidores, preferencialmente *on-line*, para formação de base cadastral própria, conforme art. 10, §2.º, da Portaria 402/2008-MTPS.**

28. **Valcir Silas Borges**, Secretário Municipal de Administração e Fazenda, no documento n. 5172/20 (ID 932020), apresenta informações sobre a imputação que lhe foi atribuída no relatório de monitoramento de auditoria, conforme documento de ID 870135, indicando ter ele ocupado o cargo de Secretário Municipal de Administração e Fazenda, no período de 01/06/2017 a 14/01/2019.

29. Esclarece o defendente que respondeu como secretário da pasta apenas no período de 01/06/2017 até 01/11/2017, quando veio a ser afastado das funções por determinação judicial, consoante medida cautelar expedida pelo Juízo da Vara Criminal da Comarca de São Miguel do Guaporé, nos autos de Ação Cautelar Criminal, nº 1001122-83.2017.8.22.0022, conforme determinação contida no Ofício nº 3220NCr/2017, cópia em anexo.

30. Explica que quando houve a notificação pelo Egrégio TCE-RO quanto aos achados no âmbito do Processo nº 01020/2017-TCE-RO e providências a serem adotadas, determinadas pelo Acórdão APL-TC 453/2017, mediante o Ofício nº 01737/2017/DP-SPJ, ID 516511, ocorrida em 14/11/2017, o jurisdicionado já não exercia a função de Secretário Municipal de Administração e Fazenda, sequer tendo tomado conhecimento da existência e do teor da correspondência de ID 534774.

31. Informa que, quando da notificação, devido o afastamento das funções do peticionante, o cargo de Secretário Municipal de Administração e Fazenda no Município de São Miguel do Guaporé já era exercido, mesmo que interinamente, por outro titular, conforme Portaria de Nomeação nº 274/2017, de 03/11/2017, cópia em anexo.

32. Destaca-se que seu afastamento das funções de Secretário Municipal de Administração e Fazenda foi mantido, sendo prorrogado, nos termos do Ofício nº 208NCr/2018, vindo a ser reiterado, até que não restou solução outra senão pleitear ao prefeito a sua exoneração.

33. Ressalta que não voltou a exercer a função de Secretário Municipal de Administração e Fazenda do município de São Miguel do Guaporé, após a data de 01/11/2017, não lhe sendo permitido quaisquer ingerências perante aquela administração municipal.

34. Esclarece ter se afastado das funções de Secretário Municipal de Administração e Fazenda do município de São Miguel do Guaporé, na data de 1º de novembro de 2017, ou seja, anterior à data de notificação quanto às providências determinadas no Acórdão APL-TC nº 453/2017, não podendo responder perante este



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

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

Tribunal sobre as providências e medidas determinadas.

35. Ao final, requer seja reconhecida sua ilegitimidade como parte e determinada sua exclusão da qualidade de responsável, no âmbito do processo nº 04969/17-TCE-RO.

36. **Cornélio Duarte de Carvalho**, Prefeito Municipal, no documento n. 2548/20 (ID 886763), quanto ao ponto, afirma que foi disponibilizado ao RPPS acesso on-line ao sistema onde estão as bases cadastrais dos servidores. E, como evidência, encaminhou em anexo *prints* do acesso enviado pelo presidente do RPPS.

### Análise

37. Inicialmente deve ser averiguada a adequada notificação do secretário municipal de administração e fazenda, **Valcir Silas Borges**, a respeito das determinações do Acórdão APL-TC 00453/17.

38. Alega Valcir que não lhe foi dado ciência do teor do referido acórdão, já que na época da notificação já havia deixado de exercer a função de secretário municipal, sequer tendo tomado conhecimento do teor da correspondência de ID 534774.

39. Assiste razão ao defendente quanto ao fato de não ter sido notificado do Acórdão APL-TC 00453/17 nos autos 01020/17. Comprovam os autos que o Ofício nº 01737/2017/DP-SPJ, de 23/10/2017 (ID 516511), foi recebido por Emerson Hermes Domiciliano, conforme AR de ID 534774.

40. Comprovou o defendente que respondeu como secretário da pasta apenas no período de 01/06/2017 até 01/11/2017, quando veio a ser afastado das funções por determinação judicial, consoante medida cautelar expedida pelo Juízo da Vara Criminal da Comarca de São Miguel do Guaporé, nos autos de Ação Cautelar Criminal, nº 1001122-83.2017.8.22.0022, conforme determinação contida no Ofício nº 3220NCr/2017, datado em 01/11/2017, cópia em anexo (ID 932020; p. 4-6).

41. E, pela Portaria n. 274/17, de 3/11/2017, foi nomeado para a pasta Osiel Xavier da Gama, não notificado nos autos (p. 4; ID 932020).

42. Esses dados confirmam as alegações lançadas por Valcir Silas Borges, pois, de fato, restou devidamente comprovado que o jurisdicionado não foi notificado pessoalmente, o que justifica o afastamento de responsabilidades a ele impostas, em face do cerceamento de defesa.

43. Diante desses fatos, entende esta unidade técnica que Valcir Silas Borges, na qualidade de Secretário Municipal de Administração e Fazenda, é parte ilegítima para figurar como responsável na irregularidade que ora se analisa.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

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

44. De forma a sanar o achado, o prefeito, **Cornélio Duarte de Carvalho**, apresentou em anexo *prints* da tela de computador como comprovação de que foi disponibilizado ao RPPS acesso on-line ao sistema onde estão as bases cadastrais dos servidores (p. 10-11; ID 886763).

45. Temos que os *prints* da tela de computador não nos asseguram de que o Instituto tem acesso à base cadastral da Prefeitura. Neste caso, para termos certeza do cumprimento desta determinação teríamos que realizar uma visita *in loco*, o que não será feita nesse momento. Assim, com base no princípio da boa-fé, concluímos as evidências trazidas aos autos nos permite considerar cumprida a determinação.

46. Desse modo, entendemos que a determinação foi atendida.

47. Resultado da avaliação: determinação cumprida.

### **3.2.3. A3. Instituir rotinas de controles quanto ao recolhimento/arrecadação das contribuições dos servidores cedidos ou em afastamento voluntário.**

48. **Daniel Antônio Filho**, Diretor Executivo do Instituto de Previdência do Município de São Miguel do Guaporé, no documento n. 2311/20 (ID 883070), esclarece que o controle de cedidos é um dos grandes desafios para todos os interessados. A cedência é feita diretamente pelo departamento de recursos humanos e este setor não disponibiliza informações ao instituto de previdência. Afirma que até foi sugerida a apresentação de um relatório simples, bimestral, mas não obtiveram sucesso.

49. Informa que conseguiram a relação de nomes e órgão em que foram lotados os servidores e também solicitaram dos órgãos o comprovante dos repasses individuais previdenciários, para confrontar com o extrato de conta, mas não obtiveram respostas.

50. Suscita que esta Corte de Contas abra um diálogo entre o Instituto de Previdência, o DRH e os órgãos de lotação dos cedidos em busca de cooperação entre as partes.

51. Ao final afirma que há rotinas em execução, conforme comprovante em anexo.

#### **Análise**

52. O Plenário desta Corte exarou determinação ao atual dirigente máximo do Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de São Miguel do Guaporé – IPMSMG para que, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias a contar da notificação, institísse as rotinas necessárias para o controle da cedência dos servidores e do recolhimento das contribuições devidas, incluindo os casos de afastamento sem remuneração, se houver.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

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

53. Na oportunidade do monitoramento consignou pela equipe técnica que apesar de haver relação de servidores cedidos (ID 861535 fls. 67-69), ela estava desatualizada.
54. Naquela ocasião o Presidente do Instituto informou que a cedência de servidores é realizada diretamente pela Prefeitura, e não estava ocorrendo a transmissão de dados para a Autarquia Previdenciária. Ressaltou a dificuldade de obter informações do RH do Município, que não repassa, mesmo sendo solicitado, informações dos servidores que são cedidos no mês.
55. Nesta oportunidade, o atual gestor do IPMSMG, Daniel Antônio Filho, renovou as informações repassadas à equipe de monitoramento, e juntou ofícios endereçados aos municípios de São Miguel do Guaporé, Ministro Andreaza, Vale do Anari, Vilhena, Cacoal (p. 23-31; ID 883070). Também juntou comprovantes de depósito de contribuição dos seguintes servidores: Tânia Regina Passos e Gecida Ferreira, referente as competências de fevereiro e março de 2020 (p. 32-33); Neuri Graneto, referente a competência de março de 2020 (p. 34). E por fim, extrato bancário da conta do instituto de previdência onde consta vários repasses do Estado e municípios, não se especificando o nome do servidor beneficiário.
56. Na documentação apresentada pelo defendente (ID 883070; p. 23-24), constam dois ofícios apresentados ao RH do município, um datado de janeiro/2020 e outro de março/2020. No relatório de monitoramento (ID 870135) foram anexados vários ofícios (p. 71-75; ID 861535), datados desde 2018, solicitando da prefeitura a relação dos servidores cedidos bem como providências. Isso demonstra que o defendente buscou tais informações junto ao RH da prefeitura.
57. Temos que os documentos apresentados são aptos para afastar qualquer responsabilidade do jurisdicionado pela ausência de implantação de rotinas de controle de recolhimento/arrecadação das contribuições dos servidores cedidos ou em afastamento voluntário, diante das dificuldades enfrentadas junto aos órgãos da Prefeitura.
58. Uma rotina de controle desses dados é necessária, tendo em vista que na manutenção do vínculo previdenciário, o servidor cedido ou licenciado ensejará em despesas seja na concessão de benefícios ou emissão de CTC – Certidão do Tempo de Contribuição e posterior compensação previdenciária.
59. De forma a cooperar com o desenvolvimento dos trabalhos realizados pelo Instituto de Previdências de São Miguel do Guaporé, sugerimos ao relator que seja determinado ao Prefeito e ao Diretor do DRH que prestem ao IPMSMG as informações necessárias sobre servidores cedidos ou em afastamento voluntário.
60. Neste sentido, temos que esta determinação deva ser mitigada em razão de



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

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

excludente de culpabilidade.

61. Resultado da avaliação: determinação afastada

### **3.2.4. A4. Avaliar a conveniência e a oportunidade de constituir quadro próprio de servidores para a autarquia previdenciária**

62. **Cornélio Duarte de Carvalho**, Prefeito Municipal, no documento n. 2548/20 (ID 886763), esclarece que nos anos de 2017 a 2019 o índice da despesa com pessoal esteve acima do prudencial ou muito próximo do limite prudencial. No ano de 2017 a apuração do cumprimento do limite legal ficou em 53,74%, bem acima do limite prudencial que é 51,30%; no ano de 2018 ficou em 51,40%; e no ano de 2019 51,26%.

63. Prezando pela economicidade da Administração, concluiu que é financeiramente desfavorável realizar um concurso específico para o Instituto de Previdência. Porém, tem sido assunto de discussão em diversas reuniões.

64. Confirma que estudos apontam a necessidade de reposição de efetivos exonerados, aposentados e falecidos, e afirma estar alinhando a possibilidade da autarquia pegar carona no concurso promovido pelo município para selecionar seus cargos, desta forma será possível constituir o quadro próprio sem que ocorra excesso de gasto de taxa de administração e prezando pela economicidade.

65. Ressalta que há um concurso vigente, Edital 001/2016 e foi prorrogado conforme decreto n. 450, de 07 de junho de 2018 (segue cópia anexo) para mais dois anos.

66. **Daniel Antônio Filho**, Diretor Executivo do Instituto de Previdência do Município de São Miguel do Guaporé, no documento n. 2311/20 (ID 883070), ratifica as mesmas informações apresentadas pelo prefeito municipal.

#### **Análise**

67. Ressalvando-se o conteúdo de voluntariedade da deliberação em exame (Item V do Acórdão APL – TC 00453/17), a qual os gestores poderão ou não acatar, visto que se trata apenas de uma recomendação, isto é, algo sujeito à esfera de sua discricionariedade, constatamos que tanto o executivo municipal quanto o responsável pelo Instituto de Previdência justificaram a impossibilidade de realização de concurso público para cargos efetivos da Autarquia, com base em questões financeiras e orçamentárias.

68. Concordam que há necessidade de reposição de servidores efetivos nos quadros da autarquia, e afirmam a intenção de realizar concurso público, de comum acordo entre o executivo municipal e o Instituto, onde servidores concursados serão selecionados tanto para a prefeitura quanto para o Instituto de Previdência, de forma a suprir as necessidades.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

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

69. Diante dessas informações, verifica-se que a Administração municipal e o representante da autarquia chegaram à conclusão de que não há possibilidade financeira de realização de concurso visando constituir o quadro próprio do Instituto, e expressaram a intenção de aproveitar os servidores a serem chamados no concurso vigente do município, e também a realização de um concurso junto com o município visando suprir suas necessidades.

70. Nesse sentido, temos que a recomendação foi cumprida ao ser avaliado pelos gestores a conveniência e oportunidade de realização do concurso público.

71. Resultado da avaliação: recomendação cumprida.

### 3.2.5. A6. Apresentar Plano de Ação.

72. **Cornélio Duarte de Carvalho**, Prefeito Municipal, no documento n. 2548/20 (ID 886763), esclarece que a Controladora atual, Edimara Cristina Isidoro Bergamim, conforme Portaria n. 10/2019, foi nomeada em janeiro de 2019, e a equipe da Controladoria Geral é composta por um membro e a Controladora, sendo assim uma equipe muito reduzida para realizar auditoria em todos os setores da Administração.

73. Entretanto, diante do apontamento desta Corte, acompanhou a elaboração do novo plano de Ação e constatou que houve melhorias significativas e que suas atualizações já se encontram corrigidas, conforme segue em anexo.

74. Informa ainda que após apreciação pelo Conselho Deliberativo, de acordo com os trâmites, nas próximas reuniões será deliberado e, se aprovado, será publicado.

75. **Daniel Antônio Filho**, Diretor Executivo do Instituto de Previdência do Município de São Miguel do Guaporé, no documento n. 2311/20 (ID 883070), informa a atualização do plano de ação e sua apresentação em anexo.

### Análise

76. No Item III do Acórdão APL – TC 00453/17 foi determinado ao atual Controlador-Geral do Município e ao atual dirigente máximo da Unidade Gestora do RPPS, que, em conjunto, elaborassem e encaminhassem a este Tribunal, no prazo de **60 (sessenta) dias** contados da notificação, um **plano de ação**, devendo conter, no mínimo, **as ações** a serem tomadas, **os responsáveis pelas ações** e o **cronograma das etapas de implementação**, visando a implementação de rotinas adequadas e suficientes para garantir o alcance dos objetivos e adequada prestação de contas do Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de São Miguel do Guaporé – IPMSMG, estabelecendo como meta mínima o atingimento do primeiro nível do Manual do Pró-Gestão RPPS (Portaria MPS n. 185/2015) num prazo de até 18 (dezoito) meses após a homologação do plano de ação, em conformidade com a Decisão Normativa n.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

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

002/16/TCERO, bem como com as diretrizes referenciais do Manual do Pró-Gestão RPPS.

77. No monitoramento do Acórdão (Id 882335), apurou a equipe de técnica que ao avaliar o plano de ação apresentado, foi verificado que o documento não continha requisitos importantes solicitados, quais sejam: a) não foram especificadas as ações a serem tomadas para atingir os objetivos, sendo que as ações informadas no plano de ação correspondem aos objetivos; b) não foi estabelecido o responsável (agente ou servidor) por cada ação; c) não foram informados os prazos informados foram para implementação dos objetivos.

78. Ao avaliarmos o plano de ação apresentado (p. 8-16; ID 883070), para homologação desta Corte, verificamos que o documento não contém todos os requisitos solicitados pela equipe de monitoramento, qual seja, não foi estabelecido o responsável (agente ou servidor) por cada ação, ou seja, o responsável indicado não está com identificação nominal e não está vinculado a uma ação específica. Em suma, não há responsáveis pelas ações indicadas, o que dificulta sobremaneira o acompanhamento e fiscalização do plano de ação.

79. Nesse documento, em forma de tabela, os jurisdicionados deveriam explicitar os objetivos e ações a serem implementadas, responsável nominal pela implementação, prazo de início e término, recurso acaso necessário e, o estágio de execução das ações.

80. As etapas cumpridas do plano de ação devem ser evidenciadas com documentação comprobatória.

81. Conforme podemos observar, a tabela apresentada pelos jurisdicionados não atende a todos os parâmetros necessários, já que não há responsável nominal pela ação, assim como ausente a comprovação/evidências referentes às ações/objetivos já cumpridos.

82. É importante considerar que o plano de ação deve conter um cronograma de atividades a serem executadas, e acarretará o acompanhamento efetivo do cumprimento do planejado, via relatório elaborado pelos próprios gestores. Assim, cogente que os jurisdicionados demonstrem em que patamar se encontram as medidas/metaplanejadas, através de relatório de execução do seu projeto<sup>3</sup>, com a exposição do estágio da execução e o percentual de cumprimento das medidas indicadas, nos termos do art. 19 e 24, da Resolução nº 228/2016-TCERO.

---

<sup>3</sup> Art. 3º (Resolução nº 228/2016)

VII - Relatório de Execução do Plano de Ação: o documento apresentado pelo gestor contendo o estágio de implantação das ações propostas no Plano de Ação.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

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

83. É importante consignar que o Plano de Ação trata de objeto a ser monitorado e constitui compromisso do ente com o Tribunal de Contas, demonstrando suas boas práticas para a consecução das ações indicadas.

84. Assim, em atenção aos documentos juntados contatamos que as informações trazidas em relação ao Item III do Acórdão APL – TC 00453/17 referente ao processo 01020/17, não foram apresentadas nos moldes adequados, visto que o objetivo da decisão é obter por completo o conteúdo do plano de ação, para assim, estabelecer efetivamente o monitoramento das ações de gestão do ente auditado. O plano de ação necessita de adequação.

85. Resultado da avaliação: determinação parcialmente cumprida.

### **3.3. Da justificativa quanto às infringências apontadas no item A5 do relatório inicial (ID 870135)**

86. Como já relatado acima, a equipe de auditoria, além de monitorar as determinações que haviam sido feitas no acórdão, aproveitou a visita técnica para fazer a avaliação de outras questões que têm correlação com o escopo original da fiscalização.

87. O grau de atendimento dessas outras questões, apesar de não poder embasar qualquer sanção ao gestor (pois não houve determinação expressa do órgão julgador do Tribunal), é capaz de demonstrar o resultado prático da fiscalização.

88. Por este motivo, passa-se a registrar as impropriedades verificadas.

#### **3.3.1. A5. Pouca evolução e melhoria da Governança, Controles Internos e Indicadores do RPPS.**

89. **Daniel Antônio Filho**, Diretor Executivo do Instituto de Previdência do Município de São Miguel do Guaporé, no documento n. 2311/20 (ID 883070), discorda da avaliação realizada no relatório de monitoramento pelo fato de que a avaliação quanto à evolução permaneceu neutro entre 25/08/2017 e 13/11/2019. Entende que houve avanço com relação à certificação do diretor executivo e membros do comitê de investimentos, todos certificados no APIMEC, conforme cópia de certificados em anexo.

90. Afirma que a unidade gestora vem adotando as práticas de melhoria da gestão e transparência, onde diretoria, conselhos fiscal e deliberativo estão mais atuantes em todos os níveis independentes.

91. Também buscam zelar pela manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial dos limites e concentração previstos na legislação, as obrigações entre os diversos segmentos de aplicação e as respectivas carteiras de investimento, observando os parâmetros de rentabilidades. Por isso, houve avanços e melhorias no desempenho das atividades.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

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

### Análise

92. É importante consignar que as questões suscitadas pelo corpo técnico neste item A5 do relatório de monitoramento, apesar de não se referirem especificamente às determinações feitas no acórdão, têm com elas total relação e são capazes de auxiliar na mensuração dos benefícios efetivos da fiscalização.

93. Isso significa dizer que as questões descritas no item A5 não serão objeto de análise para fins de responsabilização dos gestores; apenas serão usadas como subsídio para medir e quantificar os reais benefícios da fiscalização feita por este Tribunal (já que não houve determinações prévias feitas pelo órgão colegiado do Tribunal em relação à matéria e não se poderia falar em responsabilização sem que isso violasse os princípios da segurança jurídica e do contraditório).

94. Quanto ao achado, a equipe de monitoramento pretendeu medir as melhorias advindas da fiscalização. Para tanto, reapplicaram o questionário baseado no manual do Pró-gestão para identificar o nível de aderência do RPPS às boas práticas de gestão, de forma a verificar se houve melhoria dos Controles Internos, Governança e Indicadores do RPPS.

95. Concluiu que o RPPS possui várias deficiências, tais como ausência de independência administrativa; Ausência/deficiência dos quadros de pessoal; Ausência de programas de qualificação e treinamento de pessoal; Não há segregação de funções; Ausência de qualificação dos gestores dos membros dos Conselhos e dos membros de Comitê de Investimentos; ausência de formalização dos deveres dos órgãos executivos, deliberativos e fiscal; Ausência de Código de Ética; Fragilidade de governança (representação) na escolha dos dirigentes e membros dos Conselhos; e Ausência de efetivo acompanhamento e divulgação dos resultados dos investimentos e dos relatórios atuariais.

96. **Daniel Antônio Filho**, Diretor Executivo do Instituto de Previdência do Município de São Miguel do Guaporé, entende que houve avanços nas ações analisadas no questionário Pro Gestão, entre uma auditoria e outra. Entende que houve avanço com relação à certificação do diretor executivo e membros do comitê de investimentos, todos certificados no APIMEC, conforme cópia de certificados em anexo.

97. Afirma que a unidade gestora vem adotando as práticas de melhoria da gestão e transparência, onde diretoria, conselhos fiscal e deliberativo estão mais atuantes em todos os níveis independentes. E também, buscam zelar pela manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial dos limites e concentração previstos na legislação.

98. O gestor do Instituto de Previdência traz esclarecimentos quanto a um dos pontos deficientes indicados pelo corpo técnico na avaliação da governança corporativa e controle interno. Em síntese, informa a certificação do diretor executivo e membros do comitê de investimentos, todos certificados no APIMEC, item 2 do questionário.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

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

99. Verificamos que o questionário sobre governança contém 21 questões e, na avaliação verificada pela equipe de monitoramento, a autarquia evoluiu em 6 (seis) quesitos, retroagiu em 3 (três) quesitos e manteve-se neutro nos demais.

100. Também podemos observar o esforço da administração municipal e do representante do Instituto de Previdência na evolução da governança ao apontar melhorias implementadas na autarquia em relação ao quesito em que havia sido verificado não ter havido progresso, qual seja, quesito 2.

101. Assim, é possível reconhecer que os jurisdicionados não comprovaram que deram solução a todas impropriedades verificadas, mas houve avanços em relação ao quesito 2 do questionário.

### **3.4. Da sanção decorrente do descumprimento das determinações feitas no Acórdão APL-TC 00453/17.**

102. Conforme analisado no item 3.2 deste relatório, das 4 (quatro) determinações e 1 (uma) recomendação cujo total descumprimento havia sido verificado na fase inicial do monitoramento, após a concessão de novo prazo, os jurisdicionados atenderam 2 (duas) determinações e 1 (uma) recomendação, atendeu parcialmente 1 (uma) e 1 (uma) determinação afastada.

103. Sobre o prefeito **Cornélio Duarte de Carvalho**, foi-lhe determinado (1) adotar providências para ajuste da legislação municipal, de modo a estabelecer requisitos profissionais para exercício do cargo de gestor do RPPS, inclusive a exigência de certificação em investimento; (2) alterar o sistema informatizado da Prefeitura, a fim de que o RPPS tenha acesso às bases cadastrais dos servidores; e, (3) avaliar a conveniência e a oportunidade de constituir quadro próprio de servidores para a autarquia previdenciária. Devidamente cumpridas com as justificativas e evidências apresentadas.

104. Ao Diretor Executivo do Instituto de Previdência do Município de São Miguel do Guaporé, **Daniel Antônio Filho**, restou pendente de cumprimento a determinação que trata de instituir as rotinas necessárias para o controle da cedência dos servidores e do recolhimento das contribuições devidas (**A3**); e a indicação dos responsáveis pelas ações indicadas no plano de ação apresentado, requisito mínimo para homologação (**A6**).

105. Considerando que o achado A3 foi afastado por excludente de culpa do Diretor Executivo (item 3.2.3) e o achado A6 não tem potencial de embasar sanção ao agente, em razão da não indicação de um item do plano de ação (item 3.2.5), não há que se falar em multa neste caso.

### **3.5. Das providências a serem adotadas.**



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

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

106. Ao verificar o grau de atendimento das determinações, é possível perceber que a finalidade da auditoria – verificar a conformidade da gestão previdenciária – ao que tudo indica, foi atendida. Todavia, pendente de comprovação das ações implementadas que devem ser devidamente monitoradas, sejam pelo acompanhamento *pari passo* do plano de ação encaminhado pelo gestor, seja por auditoria *in loco* realizada por esta Corte.

107. De toda forma, em apreciação às ulteriores informações juntadas, é importante que os gestores ajustem o **plano de ação** (p. 8-16; ID 883070), nos termos do art. 3º, VI, da Resolução nº 228/2016-TCERO.

108. Nesse documento, os jurisdicionados deverão explicitar as determinações, em forma de tabela (conforme modelo em anexo), fazendo constar as seguintes os objetivos e ações a serem implementadas, responsável nominal pela implementação, prazo de início e término, recurso (se necessário) e, assim como, o estágio de execução das ações.

109. É importante considerar que o plano de ação deve fazer constar um cronograma de atividades a serem executadas, e acarretará o acompanhamento efetivo do cumprimento do planejado, via relatório elaborado pelos próprios gestores, a ser encaminhados a esta Corte.

110. Assim, cogente que o Presidente e a Controladora do Instituto de Previdência demonstrem em que patamar se encontram as medidas/metapas planejadas, através de relatório de execução<sup>4</sup>, com a exposição do estágio da execução e o percentual de cumprimento das medidas indicadas, nos termos do art. 19 e 24, da Resolução nº 228/2016-TCERO, em prazo a ser estipulado pelo Conselheiro relator.

111. Como já ressaltado, a presente fiscalização teve início no ano de 2016 e 2017 e sua finalidade precípua foi verificar a conformidade da gestão previdenciária, em especial, quanto à estrutura, repasse das contribuições, utilização dos recursos, gestão dos investimentos e transparência dos resultados, visando subsidiar a análise das Contas do Chefe do Executivo Municipal (CEM) do exercício de 2015 e 2016, para fins de emissão de Parecer Prévio, nos termos do art. 35, da Lei Complementar Estadual nº 154/1996 (LOT CER), bem como, o julgamento das contas do responsável pela gestão do Instituto no período.

112. No caso em análise, foram feitas 10 (dez) determinações e 1 (uma)

---

<sup>4</sup> Art. 3º (Resolução nº 228/2016)

VII - Relatório de Execução do Plano de Ação: o documento apresentado pelo gestor contendo o estágio de implantação das ações propostas no Plano de Ação.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

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

recomendação), e atualmente, após a realização do monitoramento, das 5 (cinco) determinações pendentes de cumprimento, 3 (três) totalmente atendidas, 1 (uma) parcialmente e 1(uma) afastada.

113. É certo que isso não significa dizer que a gestão do Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos Municipais de São Miguel do Guaporé esteja ideal: ainda há muito o que aprimorar.

114. Entretanto, em razão do tempo decorrido, do grau de maturidade do ente auditado e até mesmo das modificações constitucionais quanto a questões previdenciárias (EC 103/2019), que mudou, inclusive, o regime de pagamento de alguns benefícios, pode-se afirmar que a realidade do município também mudou.

115. A finalidade da auditoria – analisar a gestão previdenciário do Instituto, visando subsidiar a análise das Contas do Chefe do Executivo Municipal (CEEM) do exercício de 2016, para fins de emissão de Parecer Prévio – foi atendida e, portanto, o objeto da presente auditoria se exauriu.

116. Todo o trabalho realizado na fase inicial e no monitoramento, além de fomentar uma melhora na gestão da autarquia, permitiu à SGCE montar um diagnóstico da situação existente na gestão do instituto, de forma a planejar novas atividades fiscalizatórias em relação ao assunto, sempre considerando o quanto disposto na Resolução n. 268/2018, que trata do planejamento da SGCE e da programação anual de fiscalizações.

117. Por este motivo, houve o exaurimento do objeto da auditoria pela verificação da implementação de controles mínimos em relação a gestão, recomendando-se, portanto, o arquivamento dos presentes autos. Sem prejuízo do plano de ação a ser apresentado, via relatório elaborado pelos próprios gestores, a ser encaminhados a esta Corte, em prazo a ser estipulado pelo Conselheiro relator.

#### 4. CONCLUSÃO

118. Finalizada a análise dos dados e informações trazidas aos autos por **Cornélio Duarte de Carvalho**, Prefeito Municipal, **Valcir Silas Borges**, Secretário Municipal de Administração e Fazenda, e de **Daniel Antônio Filho**, Diretor Executivo do Instituto de Previdência do Município de São Miguel do Guaporé, respectivamente, foi possível averiguar que o **Acórdão APL-TC 00453/17** foi cumprido parcialmente, dado que não foram instituídas as rotinas necessárias para o controle da cedência dos servidores e do recolhimento das contribuições devidas (**Achado A3**); e, o plano de ação apresentado não contém os requisitos mínimos para homologação (**Achado A6**).

119. De forma a auxiliar com controle sobre as contribuições previdenciárias dos servidores cedidos a outros entes, sugerimos ao relator que seja determinado ao atual



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

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

Prefeito e ao Diretor do DRH que prestem ao IPMSMG as informações necessárias sobre servidores cedidos ou em afastamento voluntário.

120. Assinala-se necessário, que o gestor do IPMSMG e o responsável pelo controle interno informem a esta e. Corte de Contas, o estágio da execução das medidas indicadas em seu planejamento e o percentual de cumprimento do plano, por meio de relatório de execução do plano de ação, com fundamento nos arts. 19 e 24, da Resolução nº 228/2016-TCERO.

## 5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

121. Diante do exposto, submetem-se os autos relator, propondo:

**5.1. Reconhecer o cumprimento parcial do acórdão**, em atenção às informações apuradas neste relatório;

**5.2. Afastar a aplicação de multa a Daniel Antônio Filho**, Diretor Executivo do Instituto de Previdência do Município de São Miguel do Guaporé, em razão do quanto fundamentado no item 3.3 deste relatório;

**5.3. Determinar a Daniel Antônio Filho**, Diretor Executivo do Instituto de Previdência do Município de São Miguel do Guaporé, e **Edimara Cristina Isidoro Bergamim**, Controladora do Município, ou quem os houver substituído, para que apresentem relatório de execução do plano de ação, com a exposição do estágio atual de execução das medidas indicadas em seu planejamento e o percentual de seu cumprimento, nos termos do art. 19 e 24, da Resolução nº 228/2016-TCERO, em prazo a ser estipulado pelo Conselheiro relator;

**5.4. Determinar ao atual Prefeito e ao Diretor do DRH** que prestem ao IPMSMG as informações necessárias sobre servidores cedidos ou em afastamento voluntário, visando controle sobre as contribuições previdenciárias dos servidores cedidos a outros entes;

**5.5. Determinar o arquivamento** dos autos, em razão do exaurimento do objeto da auditoria.

Porto Velho, 26 de janeiro de 2021.

**Laiana Freire Neves de Aguiar**  
Auditora de Controle Externo  
Cad. 419

SUPERVISIONADO:



# **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

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

**Wesler Andres Pereira Neves**

Auditor de Controle Externo – Matrícula 492

Coordenador – Portaria n. 447/2020

Em, 26 de Janeiro de 2021



LAIANA FREIRE NEVES DE AGUIAR  
Mat. 419  
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Em, 26 de Janeiro de 2021



WESLER ANDRES PEREIRA NEVES  
Mat. 492  
COORDENADOR