



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Fls. n.
Proc. n. 0339/2018
.....

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

PARECER N. : 0249/2021-GPYFM

PROCESSO: 0339/2018

UNIDADE: INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA MUNICIPAL DE SÃO FRANCISCO DO GUAPORÉ

ASSUNTO: FISCALIZAÇÃO DE ATOS E CONTRATOS - MONITORAMENTO E ACOMPANHAMENTO DE DECISÃO

RESPONSÁVEIS: PREFEITA
GISLAINE CLEMENTE¹
SUPERINTENDENTES DO RPPS
ANDREIA FERRAZ NOVAIS²
ANA NOGUEIRA TRIZOTI FERNANDES³
ROSILENE CORRENTE PACHECO⁴
CONTROLADORA DO MUNICÍPIO
ERLIN RASNIEVSKI BAZONI⁵

RELATOR: CONS. JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO

¹ No cargo de Prefeita entre 1º.1.2013 a 31.12.2020, segundo a página *web* <https://www.camaradesaofrancisco.ro.gov.br/sao-francisco>.

² No cargo entre 15.7.2016 a 25.4.2018, segundo o ID 881939.

³ No cargo entre de 4.4.2018 a 14.11.2018, segundo o ID 881939.

⁴ No cargo desde 14.11.2018, segundo o ID 881939.

⁵ No cargo desde 1º.8.2016, segundo o ID 881939.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 0339/2018
.....

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

Cuidam os autos de auditoria especial em cumprimento à alínea “a” do item V do Acórdão APL-TC 00522/17 (Proc. n. 01019/17) com vista a monitorar o cumprimento das determinações e recomendações dispostas no referido *decisum*, cujo objeto foi auditoria operacional no Instituto Municipal de Previdência Social dos Servidores de São Francisco do Guaporé (IMPES), em 2017, com data base de 2016:

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam de auditoria de conformidade no Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de São Francisco do Guaporé, relativa ao exercício financeiro de 2016, como tudo dos autos consta. ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO, por unanimidade de votos, em:

I – **Alertar**, via ofício, a Prefeita do Município de São Francisco do Guaporé, Gislaine Clemente, ou a quem a substitua na forma da lei, quanto à necessidade de supervisão (controle) das ações desenvolvidas pela presidente do Instituto de previdência, por se tratar de entidade vinculada à administração direta, tendo em vista os achados de irregularidade constatados nesta auditoria, a saber: **Ausência de autonomia e quadro próprio de servidores na atuação da Unidade Gestora; Ausência de qualificação da equipe gestora do RPPS na área previdenciária; Ausência de acesso/gerência sobre as informações cadastrais dos segurados; Ausência de controle pela Unidade Gestora sobre os repasses de contribuições dos servidores cedidos e licenciados; não contabilização de benefício pago diretamente pelo ente; Excesso de gasto com a Taxa de Administração; Política de Investimentos Incipiente; ausência de Transparência das informações e subavaliação do passivo atuarial no Balanço Geral do Município**, sob pena de responsabilidade solidária por eventuais prejuízos;

II – Determinar, via ofício, à Prefeita do Município de São Francisco do Guaporé, Senhora **Gislaine Clemente**, ou a



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 0339/2018
.....

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

quem o substitua⁶ na forma da lei, com fundamento no art. 42 da Lei Complementar n. 154/1996, c/c art. 62, II, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, sob pena de sanção prevista no art. 55, IV, da Lei Complementar n. 154/1996, c/c art. 103, IV, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, que adote providências para o fim de:

a) determinar à Controladoria-Geral para que, em conjunto com a Unidade Gestora do RPPS, elabore e encaminhe a este Tribunal de Contas, no prazo de 180 dias contados da notificação, 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 Francisco do Guaporé (IMPES), estabelecendo como meta mínima o atingimento do primeiro nível do Manual do Pró-Gestão RPPS (Portaria MPS nº 185/2015) no prazo de até 18 meses após a homologação do plano de ação, em conformidade com a Decisão normativa nº 002/16/TCERO, bem como às diretrizes referenciais do Manual do Pró-Gestão RPPS;

b) promover, no prazo de 180 dias a partir da notificação, ajuste/alteração da legislação de São Francisco do Guaporé a fim de que o requisito profissional de certificação em investimento seja observado no ato de nomeação do gestor do RPPS e, neste mesmo prazo, comprove a qualificação do gestor e da maioria dos membros do Comitê de Investimentos em certificação profissional;

c) determinar à Controladoria-Geral para que inclua na programação anual de auditoria a realização de auditoria quanto aos cálculos das contribuições, verificando a base de cálculo de forma analítica (salários de contribuição ou verbas incidentes), para a obtenção dos valores devidos, bem como a verificação do cumprimento legal quanto à correta aplicação da alíquota;

d) promover, no prazo de 180 dias contados da notificação, o ressarcimento da utilização indevida de recurso previdenciário em razão do excesso de gasto administrativo da Unidade Gestora do RPPS no valor de R\$23.310,83.

⁶ **Ofício n. 01924/2017/DP-SPJ** - Porto Velho, 11.12.2017 à Senhora **GISLAINE CLEMENTE - Prefeita do Município de São Francisco do Guaporé**; **AR** recebida em **03.01.2018**. (ID 560088 proc.1019/17), endereço da Prefeitura.

Ofício n. 01925/2017/DP-SPJ - Porto Velho, 11.12.2017 à Senhora **ANDREIA FERRAZ NOVAIS - Presidente do Instituto de Previdência e Assistência Social dos Servidores do Município de São Francisco do Guaporé**; **AR** recebida em **03.01.2018**. (ID 560089) -IMPES.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 0339/2018
.....

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

III – Determinar, via ofício, à atual **Presidente do Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de São Francisco do Guaporé**, ou a quem o substitua na forma da lei, com fundamento no art. 42 da Lei Complementar n. 154/1996, c/c art. 62, II, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, sob pena de sanção prevista no art. 55, IV, da Lei Complementar n. 154/1996, c/c art. 103, IV, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, que adote as providências seguintes:

a) institua, no prazo de 180 dias a contar da notificação, 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;

b) promova, a partir do exercício de 2017, a **contabilização das receitas previdenciárias** conforme a data de ocorrência do fato gerador da contribuição (**competência**), independente do repasse financeiro, em observação às disposições do MCASP/STN (7ª Edição – item 3.4) que trata da contabilização das receitas pelo regime patrimonial, bem como passe a contabilizar as despesas de obrigação do RPPS;

c) determine ao Comitê de Investimentos que observe na elaboração da Política Anual de Investimentos, a **adoção de meta de rentabilidade para cada seguimento de aplicação**, levando em consideração fatores de riscos; entre outras políticas e boas práticas apreciadas pelo mercado;

d) disponibilize, no prazo de 180 dias da notificação, **em Portal acessível**, todas as informações relativas ao Regime Próprio de Previdência, a exemplo de: legislação do RPPS; prestação de contas (demonstrações financeiras e demais relatórios gerenciais); relatórios do controle interno; folha de pagamento da autarquia; licitações e contratos; política anual de investimentos e suas revisões; APR - autorização de aplicação e resgate; a composição da carteira de investimentos do RPPS; os procedimentos de seleção das instituições financeiras para receber as aplicações dos recursos do RPPS e listagem das entidades credenciadas; as datas e locais das reuniões dos órgãos de deliberação colegiada e do comitê de investimentos; os relatórios detalhados, no mínimo, trimestralmente, da gestão dos investimentos, submetidos às instâncias superiores de deliberação e controle; atas de deliberação dos órgãos colegiados; e, julgamento das prestações de contas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 0339/2018
.....

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

IV - Recomendar à Administração do Município de São Francisco do Guaporé que **avale a conveniência e a oportunidade de adotar os seguintes procedimentos:**

a) promover a estruturação quadro próprio de servidores para a autarquia previdenciária, tendo em vista a necessidade investimento em qualificação e retenção de recursos humanos para a gestão do RPPS;

b) promover, em conjunto com o Instituto de Previdência, a revisão da forma de custeio dos gastos administrativos e revisão do planejamento dos gastos no que se refere à terceirização de serviços (assessorias) à Unidade Gestora a fim de evitar a utilização indevida do recurso previdenciária por excesso da Taxa de Administração, sob pena de comprometer o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS;

V – Determinar ao Departamento do Pleno que:

a) envie cópia do acórdão e do relatório conclusivo da auditoria ao Departamento de Documentação e Protocolo, para autuação conforme os seguintes parâmetros: **categoria:** acompanhamento de gestão; **subcategoria:** fiscalização de atos e contratos; **jurisdicionado:** Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de São Francisco do Guaporé; **interessado:** Tribunal de Contas do Estado de Rondônia; responsáveis: Gislaine Clemente - CPF nº 298.853.638-40 e Andreia Ferraz Novais - CPF nº 995.600.549-53; **relator:** Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello – que, **após, deverá ser encaminhado para a Secretaria-Geral de Controle Externo realize o monitoramento da decisão;**

b) junte cópia da Decisão/Acórdão e Relatório Conclusivo da Auditoria ao processo das contas do Chefe do Executivo Municipal de São Francisco do Guaporé (Processo nº 1797/2017-TCER) e das contas do responsável pelo Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de São Francisco do Guaporé (Processo nº 1026/2017-TCER), com fundamento no disposto no Art. 62, inciso II, § 1º do RITCER, para exame em conjunto e em confronto.

c) encaminhe cópia da Decisão e Relatório da Auditoria à Câmara Municipal, a Administração do Município de São Francisco do Guaporé e ao Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de São Francisco do Guaporé.

VI - Determinar à Secretaria Geral de Controle Externo que acompanhe e manifeste-se, vencido os prazos das determinações, quanto ao cumprimento das determinações.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 0339/2018
.....

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

No primeiro monitoramento, foi aferido o grau da efetiva adoção das providências pelo auditado e os benefícios decorrentes. Nesse diapasão, o corpo técnico concluiu, por meio de exame documental⁷, no relatório ID 881940⁸, o **não atendimento dos itens II, alínea “c” (Achado A1), e III, alíneas “a” (Achado A2), “b” (Achado A3), “c” (Achado A4) e “d” (Achado A5) do Acórdão APL-TC 00522/17** supratranscrito. Além disso, aduziu que o Plano de Ação não se encontraria apto à homologação (Achado A6). Alfim, propôs a audiência dos responsáveis para apresentação de justificativas e assinalação de prazo para que adotem providências para adequação e melhoria do Plano de Ação.

O Ministério Público de Contas⁹, mediante o Parecer 0521-2020-GPYFM¹⁰, convergiu parcialmente com a análise técnica, visto que a apresentação de Plano de Ação inadequado para homologação implicaria no descumprimento **alínea “a” do item II do acórdão**. Alfim, opinou pela oitiva dos responsáveis para que apresentassem justificativas e pela assinalação de prazo para adequação e melhoria do Plano de Ação, além de determinação aos sucessores para que cumpram as determinações remanescentes (ID 953735).

⁷ Consoante informações do corpo técnico, o município de São Francisco do Guaporé não foi selecionado para visita *in loco*, por apresentar nível de risco de baixo impacto na Matriz de Criticidade, orientada por critérios de risco, materialidade e relevância.

⁸ Juntado ao PCe em 26.4.2020.

⁹ Em despacho, o relator enviou ao MPC os documentos de protocolos n.ºs. 4447/20 (ID 925522) e 4786/20 (ID 925802), encaminhados pela Sr.^a Rosileni Correte Pacheco, Superintendente do Instituto, para a subsidiar a análise ministerial.

¹⁰ Juntado ao PCe em 16.10.2020.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 0339/2018
.....

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

Seguiu-se a Decisão Monocrática 00161/20-GCJEPPM (ID 959949¹¹), na qual foram determinadas as providências sugeridas pela unidade instrutiva e pelo MPC, *in verbis*:

13. Neste sentido, determino ao Departamento do Pleno, dentro de suas competências, na forma que prescreve o inciso II do art. 40 da Lei Complementar n. 154/1996 c/c o inciso III do art. 62 do Regimento Interno deste Tribunal, que promova a:

I - Audiência da Prefeita Municipal de São Francisco do Guaporé, Gislaine Clemente, para que no prazo de 15 (quinze) dias, apresente suas razões de justificativas acompanhadas de documentação probante do saneamento acerca do Achado de Auditoria A1;

II – Audiência da Superintendente Andreia Ferraz Novais - CPF 995.600.549-53 (período 15.7.2016 a 25.04.2018), solidariamente com as Superintendentes do RPPS, Ana Nogueira Trizoti Fernandes - CPF 907.155.602-63 (período de 25.4.2018 a 14.11.2018), e Rosileni Corrente Pacheco - CPF 749.326.752-91 (partir de 14.11.2018), para que no prazo de 15 (quinze) dias, apresentem suas razões de justificativas acompanhadas de documentação probante do saneamento acerca dos Achados de auditoria A2, A3, A4 e A5;

III – Se os mandados não alcançarem o seu objetivo, sendo infrutífera a notificação dos responsáveis, para que não se alegue violação ao princípio da ampla defesa e contamine os autos de vícios de nulidades, determino, desde já, que se renove o ato, desta feita por edital, conforme previsto no art. 30 e seguintes do Regimento Interno deste Tribunal de Contas;

IV – No caso da citação editalícia fracassar, nomeio, desde já, a Defensoria Pública do Estado como curadora especial. Isso porque, embora não exista previsão na legislação *interna corporis* deste Tribunal de Contas, o art. 72, inciso II, do Código de Processo Civil impõe que ao réu revel será nomeado curador especial, assim como a Constituição Federal de 1988, em seu art. 5º, inciso LV, dispõe que “aos *litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes*”;

V – Assinalar prazo de 90 (noventa) dias, com fundamento no inciso I do art. 40 da Lei Complementar Estadual n. 154/1996 c/c inciso II do art. 62 do Regimento Interno do TCE/RO, para que a Superintendente do RPPS, Rosilene Corrente Pacheco -

¹¹ Juntada ao PCe em 29.10.2020.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 0339/2018
.....

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

CPF 749.326.752-91, em conjunto com a Controladora Interna, Erlin Rasnievski Bazoni - CPF: 961.015.981-87, adotem providências no sentido de cumprir na íntegra o comando do item II, "a", do Acórdão APLTC 00522/17 compreendendo a adequação e melhoria do Plano de Ação, para que esta ferramenta seja útil na melhoria da gestão, observado os seguintes requisitos:

- a) especificar os objetivos a serem atendidos;
 - b) relacionar todas as ações necessárias para atingir cada um dos objetivos;
 - c) atribuir responsabilidade a agente ou servidor por cada uma das ações;
 - d) estabelecer prazos de implementação (para cada ação e para cada objetivo);
 - e) estabelecer, se possível, indicadores e metas relacionada aos objetivos; e encaminhamento a este Tribunal de Contas para homologação, conforme Achado de Auditoria A6;
- VI – Advindo a defesa, juntar a documentação nos autos e encaminhar o feito à Secretaria-Geral de Controle Externo para manifestação e, na sequência, ao Ministério Público de Contas para emissão de Parecer, na forma regimental.
- VII – Determinar ao Departamento do Pleno que adote as medidas de expedição de ofício e respectivos Mandados de Audiência às partes responsabilizadas nesta decisão, encaminhando-lhes o teor desta Decisão em Definição de Responsabilidade, dos Relatório de Cumprimento de Decisão (ID=881940) e Parecer n. 0521/20-GPYFM (ID=953735), inseridos no Processo de Contas Eletrônico, informando-os ainda que os autos se encontram disponíveis no sítio deste Tribunal (www.tce.ro.gov.br), com fim de subsidiar a defesa;
- VIII – Determinar ao Departamento do Pleno que adote as medidas cabíveis ao devido cumprimento desta Decisão, inclusive sua publicação.

Promovida a regular notificação, foram apresentadas justificativas (certidão ID 1034451), as quais foram submetidas à análise da unidade técnica. Em seu relatório (ID 1069979¹²), concluiu-se pelo cumprimento parcial do *decisum*, dado que (a) a prefeita não teria comprovado ter determinado à controladora do município a inclusão na programação anual de auditoria de realização de auditoria nos cálculos das contribuições

¹² Juntada em 16.7.2021.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 0339/2018
.....

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

(Achado A1); (b) não foi localizada, no portal da transparência, a normatização do IMPES acerca dos procedimentos para seleção de instituições para receber as aplicações dos recursos do RPPS na forma do art. 3º, VIII, da Portaria n. 519/2011 (Achado A5), e (c) o plano de ação apresentado não contém os requisitos mínimos para homologação (Achado A6).

Propôs-se, então, fosse determinado ao atual presidente do Instituto de Previdência a atualização das informações citadas, sem aplicação de penalidade às responsáveis pelo descumprimento dos itens remanescentes. Dessa feita, o Plano de Ação deveria ser ajustado e informado o estágio de execução das medidas indicadas, com o percentual de cumprimento, por meio de relatório de execução do plano, com supedâneo na Resolução n. 228/2016-TCE-RO.

Alfim sugeriu-se, com fulcro em precedente desta Corte (Acórdão APL-TC 064/21, ID 1022482, referente ao Processo 4969/17-TCE-RO¹³), que fosse determinado ao controle interno do município que promova o acompanhamento do efetivo cumprimento das determinações que restaram pendentes, fazendo constar em seus relatórios de auditorias, bimestrais e anuais, as medidas adotadas, os resultados obtidos e o devido registro fotográfico, caso necessário.

Assim retornam os autos ao Ministério Público de Contas para manifestação conclusiva.

É o relatório.

Mérito

¹³ Que trata de monitoramento de auditoria de conformidade da gestão previdenciária do Instituto Previdenciário de São Miguel do Guaporé.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 0339/2018
.....

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

O *Parquet* concorda parcialmente com a análise técnica, pelos fundamentos seguintes.

Em síntese, o Acórdão APL-TC nº 0522/2017, mesmo após a reiteração dada pela DM 00161/20-GCJEPPM, restou parcialmente descumprido.

A Senhora Gislaine Clemente, Prefeita Municipal de São Francisco do Guaporé entre 2013 a 2020, instada, novamente deixou de comprovar que exigiu da Controladoria-Geral que efetivamente realizasse auditoria nos cálculos das contribuições previdenciárias **(alínea “c” do item II do Acórdão APL-TC 00522/17, Achado A1)**. Em seu entender, a competência para realização da auditoria era do controlador e que não haveria indícios de omissão ou ilegalidade por parte da gestora. Ademais, seria desarrazoado exigir-lhe que aferisse se o controle interno estaria cumprindo seu dever a contento.

A respeito, o corpo técnico entendeu que seria culpa *in eligendo* pela escolha da controladora que deixou de atender ao comando desta Corte e, ainda, culpa *in vigilando* por não ter se atentado aos atos praticados por seus subordinados.

De fato, a ação foi incluída no Plano de Ação apresentado pela municipalidade, conforme se verifica no Documento 08219/18: “Acompanhar o desconto previdenciário em folha de proventos dos servidores ativos do município” com prazo de execução janeiro a dezembro. Ocorre que não foi comprovada a realização da auditoria, nem justificada a sua não realização, deixando-se de atingir o objetivo do comando.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 0339/2018
.....

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

Ora, o dispositivo do Acórdão APL-TC 00522/17 dizia textualmente (item V) que (a) seria realizado o monitoramento da decisão, isto é, o seu cumprimento; que (b) seria utilizado para exame das prestações de contas do Chefe do Executivo e do Instituto de Previdência e que (c) os respectivos gestores disso teriam ciência.

Não se trata apenas de omissão genérica da gestora na fiscalização do exercício das atribuições legais do controlador interno, mas omissão em acompanhar o cumprimento de um comando específico e que sabidamente influenciaria na aprovação das contas.

Destaque-se que, ao se tratar de responsabilização de agente público, ainda mais quando se está diante do instituto da culpabilidade, o simples fato de exercer uma função pública acarreta um compromisso com o Estado e a sociedade, impondo o cumprimento de deveres funcionais, os quais, se inobservados, conduzem à responsabilização por mero proceder culposos, sendo desnecessária a configuração de dolo.

Apesar da prescindibilidade de se evidenciar o dolo no âmbito do Tribunal de Contas, sendo suficiente a demonstração, nos fundamentos da decisão proferida, da prática de atos com infração à norma legal, a demonstração da culpa é essencial para que se possa constatar o nexo de causalidade. Ou seja, é necessário que se comprove a correlação entre a conduta e o resultado, demonstrando-se, assim, ter agido o agente ao menos com culpa.

Dessa forma, a responsabilização pode ocorrer em razão de uma conduta humana, que pode ser por ação ou omissão. A conduta por ação ou comissiva ocorre quando a pessoa pratica um ato. Trata-se aqui de um agir, um comportamento positivo. Já na conduta omissiva se deixa de praticar



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 0339/2018
.....

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

um ato quando havia um dever jurídico de fazê-lo. É um não-fazer, uma abstenção, um comportamento negativo, com consequências jurídicas relevantes.

A conduta culposa evidencia a inobservância de um dever de cuidado objetivo imposto a todas as pessoas de razoável diligência. “Na culpa importa não o fim do agente, a sua intenção, que normalmente é lícita, mas o modo e a forma impróprios do atuar.”¹⁴

Destaque-se, ainda, que o dever de diligência é inerente a todo aquele que assume cargo ou função pública. Também recai sobre ele a responsabilidade pela ausência de adoção das precauções necessárias para conduzir os atos administrativos na estrita observância dos princípios da legalidade, moralidade e eficiência, bem como do interesse público a ele confiado. No caso destes autos, tais medidas não foram adotadas pela ex-Prefeita, apesar de ter sido devidamente notificada¹⁵ da importância das determinações e do impacto para a apreciação de sua prestação de contas.

Segundo Hely Lopes Meireles¹⁶, os princípios básicos da administração¹⁷ constituem os fundamentos da ação administrativa, ou seja, são os sustentáculos da atividade pública. “Relegá-los é desvirtuar a gestão dos negócios públicos e olvidar o que há de mais elementar para a boa guarda e zelo dos interesses sociais”.

Nesse contexto, a conduta da ex-gestora está relacionada ao dever de supervisão que é imposto ao superior hierárquico em relação aos

¹⁴ CAVALIERI FILHO, Sérgio. Programa de Responsabilidade Civil. 2ª ed. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 38.

¹⁵ ID 560088 e 1023653.

¹⁶ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 24 ed. 1999. p. 82.

¹⁷ Legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 0339/2018
.....

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

atos de seus subordinados, o que configura culpa “*in vigilando*”¹⁸, não podendo, assim, se eximir de sua responsabilidade.

Sobre o assunto, entendimento desta Corte de Contas, *in verbis*:

EMENTA: PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL. EMERGÊNCIA FABRICADA. **OMISSÃO DO GESTOR NO DEVER DE FISCALIZAÇÃO** E NO CUMPRIMENTO DOS PROCEDIMENTOS PREVISTOS EM LEI. RESPONSABILIDADE. COMINAÇÃO DE MULTA. ARGUMENTOS INSUFICIENTES. PROVIMENTO NEGADO. 1. **Demonstrado o comportamento omissivo do responsável ante as suas atribuições legais**, assim como o descaso injustificado ao cumprimento dos princípios insculpidos no art. 37, caput, da Constituição Federal e à regra descrita no art. 2º da Lei 8.666/93, **é de ser mantida a responsabilidade e, consequentemente, a imputação de multa.** 2. Nega-se provimento ao recurso quando as alegações não são suficientes para desconstituir os fundamentos da deliberação recorrida (Processo 4740/16. Acórdão AC2-TC 00371/18. Relator Conselheiro Paulo Curi Neto. DJ: 13.06.2018) (Destaque nosso).

EMENTA: Prefeitura de Vilhena. Inspeção Especial convertida em Tomada de Contas Especial. Preliminares. Chamamento ao processo. Impossibilidade. Ilegitimidade passiva. Inocorrência. Nulidade da inspeção especial e de sua conversão em tomada de contas especial. Inocorrência. Mérito. Frota de veículos. Prestação de serviços e fornecimento de peças fictícios. Irregularidades graves. Fracionamento de despesas. Prefeito e secretários municipais. Responsabilidade. Controle interno. Falhas. Responsabilidade do Auditor-Geral. Procedimento de reconhecimento de dívida de exercício anterior. Inobservância de norma local. Advogado municipal. Responsabilidade do parecerista. [...] 6. **Constitui omissão culposa, a justificar a responsabilização solidária do Prefeito, a ausência de um comportamento ativo de controle e fiscalização do efetivo cumprimento das determinações desta Corte por parte de seus Secretários.** Também se justifica a sua

¹⁸ Decorre da falta de atenção ou cuidado com o procedimento de outra pessoa que está sob a guarda, fiscalização ou responsabilidade do agente.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 0339/2018
.....

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

responsabilização pelo reconhecimento de dívida de exercício anterior em desconformidade com a lei e a norma municipal, aliada à ausência de manifestação para a sua não observância. [...] (Acórdão APL-TC 69/18. Processo 260/16. Relator Conselheiro Paulo Curi Neto. DJ: 08.03.18) (Destaque nosso).

EMENTA: Poder Executivo do Município de Guajará Mirim. Inspeção Ordinária relativa do exercício de 2004. Apuração de elevado número de irregularidades em vários setores da Administração, algumas com danos ao erário. Apensamento e posterior desapensamento ao processo de Prestação de Contas Anuais do mesmo exercício. Conversão em Tomada de Contas Especial. Preliminares de cerceamento de defesa, ilegitimidade passiva, inexistência de relação de causalidade, ausência de responsabilidade objetiva, inexistência de dolo, legalidade e legitimidade das despesas, de existência de precedentes favoráveis deste Tribunal, de irregularidades exclusivamente de natureza formal e, sob a denominação de “irregularidades insanáveis”, de ausência de má-fé e inexistência de danos ao erário. Afastamento, com destaque para o recorrente argumento utilizado pelo ex-Prefeito do Município de que nenhuma responsabilidade lhe pode ser imputada por ter delegado competências aos Secretários Municipais. **Responsabilidade do Chefe do Poder Executivo, direta ou indiretamente, ante a gravidade dos fatos constatados, seja pelo desempenho direto de suas funções, seja pelo dever de direção ou supervisão de sua equipe de trabalho. Responsabilidade in eligendo e in vigilando.** Imputação de débitos e aplicação de multas. Determinações. (Processo n. 1510/2005. Conselheiro: Francisco Carvalho da Silva) (Destaque nosso).

Ressalta-se, ainda, que o fato de a proposta de auditoria ter sido incluída no Plano de Ação não exime a responsabilidade da então gestora de fiscalizar os atos praticados por seus subordinados, sobretudo porque não lhes impusera prazo para apresentação de relatórios nem quaisquer outras formas de acompanhamento foram definidas.

As determinações expedidas pelo TCE possuem força cogente e devem ser cumpridas, na hipótese de discordância deve o



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 0339/2018
.....

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

responsável interpor os recursos pertinentes ou apresentar justificativas pertinentes.

Nesse sentido, tem se manifestado o Tribunal de Contas da União:

As determinações expedidas pelo TCU possuem força cogente, de modo que, no caso de dúvidas ou inconformismo, deve o gestor apresentar, tempestivamente, os recursos cabíveis, não lhe sendo permitido optar por cumprir a determinação de forma parcial, sob pena de incorrer na multa prevista no art. 58, inciso IV, da Lei 8.443/1992. (Acórdão 476/2016-Plenário, Rel. Min. Marcos Bemquerer).

O não cumprimento de determinação expedida pelo TCU, dentro do prazo estipulado, verificado em processo de monitoramento, implica imputação de multa aos responsáveis, com fulcro no art. 58, inciso IV, da Lei 8.443/1992. (Acórdão 2.838/2015-Plenário, Rel. Min. Weder de Oliveira).

A aplicação da penalidade prevista no art. 58, inciso IV, da Lei 8.443/1992 não pressupõe o dolo específico de beneficiar ou prejudicar terceiros, basta o não atendimento à diligência do Tribunal sem causa justificada. O bem jurídico tutelado com essa sanção é a incolumidade da autoridade pública, a qual resta afetada com a simples negligência no atendimento à determinação do Tribunal. (Acórdão 71/2014-Plenário, Rel. Min. Augusto Nardes).

Nesse contexto, diante de descumprimento às determinações da Corte deve-se analisar o gravame do descumprimento e suas circunstâncias, para aplicação de sanção prevista no art. 55, IV da Lei Complementar 154/96.

Dessa feita, deve-se aplicar multa à ex-gestora, com espeque no art. 55, IV, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas de Rondônia.

Relativamente à instituição de rotinas para o controle da cedência dos servidores e do recolhimento das contribuições devidas, incluindo



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 0339/2018
.....

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

os casos de afastamento sem remuneração, **foi atendido o item III, “a”, do Acórdão APL-TC 00522/17, Achado A2**. Isso porque foi publicada a Instrução Normativa n. 001/PMSF/2020¹⁹, atualizada pela IN n. 001/PMSFG/2021²⁰, com previsão de implementação das rotinas necessárias para o controle da matéria, implantando protocolos e normatização a serem seguidos.

Concernente à contabilização das receitas previdenciárias pelo regime de competência, segundo a justificativa apresentada por Rosileni Corrente Pacheco (Documento 514/21, ID 987583), a medida teria sido adotada pelo responsável contábil, Marcos Pacheco Pereira Corrente, na conta 1136, concernente a Créditos Previdenciários a Receber a Curto Prazo, o que se buscou demonstrar com um *print* da tela do sistema SIGAP²¹. A unidade técnica confirmou a informação, indicando que a alteração ocorreu a partir de 2020, exemplificando com a conta 1136101010, relativa às contribuições previdenciárias a receber servidor, aposentado e pensionista, também com *print* da tela do Sigap, em cumprimento à **alínea “b” do item III do Acórdão APL-TC 00522/17 (Achado A3)**.

Quanto à determinação para que se adote meta de rentabilidade para cada segmento de aplicação na Política Anual de Investimentos **(alínea “c” do item III do Acórdão APL-TC 00522/17, Achado A4)**, o corpo técnico sugeriu que o achado deveria ser afastado. Isso porque a determinação não teria amparo nas normas citadas no relatório de monitoramento²² nem na Resolução n. 3.922, de 25.11.2010, alterada pela Resolução n. 4.604, de 19.10.2017, que dispõe sobre as aplicações dos recursos dos regimes próprios de previdência social instituídos pela União,

¹⁹ Documento de ID 925802, ID 925802.

²⁰ Documento n. 368/21, ID 984894.

²¹ <http://www.tce.ro.gov.br/sigap/BalanceteDeVerificacao/Index#chart>

²² Quais sejam: inciso IV do art. 6º da Lei Federal n. 9.717/98; Resolução n. 3.922/2010-CNM e art. 3º-A, da Portaria n. 519/2011.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 0339/2018
.....

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

Estados, Distrito Federal e Municípios. Também aduziu que, nos relatórios de política anual do instituto dos exercícios de 2019, 2020 e 2021 teriam sido previstos percentuais de investimentos em renda fixa e renda variável. Além disso, a política de investimentos do IMPES teria sido elaborada pelo Comitê de Investimentos, aprovada pelo Conselho Administrativo e Financeiro e gerenciada pelo Comitê de Investimentos, em atendimento às exigências legais.

Observa-se que o corpo técnico não chegou a afirmar se a determinação foi cumprida.

Em análise aos Planos Anuais de Investimento disponíveis no *site* do Impes²³, verificou-se que foram previstos investimentos apenas em renda fixa para 2019, 2020 e 2021. Veja a previsão para cada um desses exercícios:

²³ <https://transparencia.previdencia.saofrancisco.ro.gov.br/>



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 0339/2018
.....

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

2019:

INSTITUTO MUNICIPAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES

16. FAIXAS DE ALOCAÇÃO DE RECURSOS

OBJETIVO DE ALOCAÇÃO DOS RECURSOS POR SEGMENTO DE APLICAÇÃO E CARTEIRA						
Alocação dos Recursos / Diversificação	Alocação dos Recursos					
	Limite da Resolução	Enquadramento Atual	%	Limite Inferior %	Estratégica Ativo %	Limite Superior %
Renda Fixa - Art. 7º						
Títulos Tesouro Nacional – SELIC - Art. 7º, I, "a"	100%	R\$ 0,00	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
FI Referenciado 100% títulos TN - Art. 7º, I, "b"		R\$ 26.508.201,67	90,00%	0,00%	90,00%	100,00%
Cotas FI, TN Negociada na Bolsa Art. 7º, I, "c"		R\$ 0,00	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Operações Compromissadas - Art. 7º, II	5%	R\$ 0,00	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
FI Cotas de Renda Fixa (Referenciado)- Art. 7º, II, "a"	60%	R\$ 2.061.749,02	7,00%	0,00%	7,00%	20,00%
FI Cotas de Fundos de Índices RF Subíndices Anbima (Referenciado)- Art. 7º, II, "b"		R\$ 0,00	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Cotas de Fundos FI de Renda fixa - Art. 7º, IV, "a"	40%	R\$ 883.606,72	3,00%	0,00%	3,00%	30,00%
Cotas FI de Índices Renda Fixa - Art. 7º, V, "b"		R\$ 0,00	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Letras Imobiliárias Garantidas - Art. 7º, V, "b"	20%	R\$ 0,00	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Certificado de Bancário (CDB) , Art. 7º, VI, "a"	15%	R\$ 0,00	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Poupança - Art. 7º, VI, B		R\$ 0,00	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
FI em Direitos Creditórios – Classe Sênior – aberto, Art. 7º, VI, "a"	5%	R\$ 0,00	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Cotas FI Renda Fixa "Crédito Privado"- Art. 7º, VI, "b"		R\$ 0,00	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Cotas FI Art. - Art. 7º, VII, "c" Lei 12.431- Debêntures		R\$ 0,00	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Renda Variável - Art. 8º						
FI Ações Referenciados - Art. 8º, I, "a"	30%	R\$ 0,00	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
FI Ações - Art. 8º, I, "b" ETF (Quaisquer Índices Abrangentes)		R\$ 0,00	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
FI Classificados Ações - Art. 8º, II, "a"	20%	R\$ 0,00	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
FI de Índices Classificados Ações - Art. 8º, II, "b"		R\$ 0,00	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
FI Multimercado - aberto - Art. 8º, III	10%	R\$ 0,00	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
FI em Participações - fechado - Art. 8º, I V, "a"	5%	R\$ 0,00	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
FI Imobiliário - cotas negociadas em bolsa - Art. 8º, IV, "b"	5%	R\$ 0,00	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Total Geral		R\$ 29.453.557,41	100,00%	70,00%	100,00%	150,00%



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 0339/2018
.....

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

2020:



MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL - MPS
SECRETARIA DE POLÍTICAS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL - SPPS
DEPARTAMENTO DOS REGIMES DE PREVIDÊNCIA NO SERVIÇO PÚBLICO - DRPSP

DEMONSTRATIVO DA POLÍTICA DE INVESTIMENTOS - DPIN DECLARAÇÃO DE VERACIDADE

ESTRATÉGIAS DE ALOCAÇÃO					
SEGMENTO	TIPO DE ATIVO	LIMITE DA RESOLUÇÃO CMN %	ESTRATÉGIA DE ALOCAÇÃO - POLÍTICA DE INVESTIMENTO DE 2020		
			LIMITE INFERIOR (%)	ESTRATÉGIA ALVO (%)	LIMITE SUPERIOR (%)
Renda Fixa	Títulos Públicos de emissão do TN - Art. 7º, I, e	100,00			
Renda Fixa	Sub-totais	100,00			
Renda Fixa	FI 100% Títulos TN - Art. 7º, I, b	100,00	50,00	80,00	100,00
Renda Fixa	Sub-totais	100,00		80,00	
Renda Fixa	ETP - 100% Títulos Públicos - Art. 7º, I, c	100,00			
Renda Fixa	Sub-totais	100,00			
Renda Fixa	Operações comprometidas - Art. 7º, II	5,00			
Renda Fixa	Sub-totais	5,00			
Renda Fixa	FI Renda Fixa "Referenciado" - Art. 7º, III, e	60,00			20,00
Renda Fixa	Sub-totais	60,00			
Renda Fixa	ETP - Renda Fixa "Referenciado" - Art. 7º, III, b	60,00			10,00
Renda Fixa	Sub-totais	60,00			
Renda Fixa	FI Renda Fixa - Geral - Art. 7º, IV, e	40,00	10,00	20,00	30,00
Renda Fixa	Sub-totais	40,00		20,00	
Renda Fixa	ETP - Demais Indicadores de RF - Art. 7º, IV, b	40,00			
Renda Fixa	Sub-totais	40,00			
Renda Fixa	Letras Imobiliárias Garantidas - Art. 7º, V, b	20,00			
Renda Fixa	Sub-totais	20,00			
Renda Fixa	CDI - Certificado de Depósito Bancário - Art. 7º, VI, e	15,00			
Renda Fixa	Sub-totais	15,00			
Renda Fixa	Poupança - Art. 7º, VI, b	15,00			
Renda Fixa	Sub-totais	15,00			
Renda Fixa	FI em Direitos Creditórios - Cota Sênior - Art. 7º, VII, e	5,00			

Página 2 de 4

19/12/2019 19:26:17



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 0339/2018
.....

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO



MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL - MPS
SECRETARIA DE POLÍTICAS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL - SPPS
DEPARTAMENTO DOS REGIMES DE PREVIDÊNCIA NO SERVIÇO PÚBLICO - DRPSP

DEMONSTRATIVO DA POLÍTICA DE INVESTIMENTOS - DPIN DECLARAÇÃO DE VERACIDADE

SEGMENTO	TIPO DE ATIVO	LIMITE DA RESOLUÇÃO CMN %	ESTRATÉGIA DE ALOCAÇÃO - POLÍTICA DE INVESTIMENTO DE 2020		
			LIMITE INFERIOR (%)	ESTRATÉGIA ALVO (%)	LIMITE SUPERIOR (%)
Renda Fixa	Sub-totál	5,00			
Renda Fixa	FI Renda Fixa "Crédito Privado" - Art. 7º, VI, b	5,00			
Renda Fixa	Sub-totál	5,00			
Renda Fixa	FI Debêntures de Infraestrutura - Art. 7º, VI, c	5,00			
Renda Fixa	Sub-totál	5,00			
Sub-totál				100,00	
Renda Variável e Investimentos Estruturados	FI de Ações - Índices c/ no mínimo 50 ações - Art. 8º, I, a	30,00			
Renda Variável e Investimentos Estruturados	Sub-totál	30,00			
Renda Variável e Investimentos Estruturados	ETP - Índice de Ações (c/ no mínimo 50) - Art. 8º, I, b	30,00			
Renda Variável e Investimentos Estruturados	Sub-totál	30,00			
Renda Variável e Investimentos Estruturados	FI de Ações - Geral - Art. 8º, I, e	20,00			
Renda Variável e Investimentos Estruturados	Sub-totál	20,00			
Renda Variável e Investimentos Estruturados	ETP - Demais Índices de Ações - Art. 8º, II, b	20,00			
Renda Variável e Investimentos Estruturados	Sub-totál	20,00			
Renda Variável e Investimentos Estruturados	FI Multimercado - Aberto - Art. 8º, III	10,00			
Renda Variável e Investimentos Estruturados	Sub-totál	10,00			
Renda Variável e Investimentos Estruturados	FI em Participações - Art. 8º, IV, a	5,00			
Renda Variável e Investimentos Estruturados	Sub-totál	5,00			
Renda Variável e Investimentos Estruturados	FI Imobiliários - Art. 8º, IV, b	5,00			
Renda Variável e Investimentos Estruturados	Sub-totál	5,00			
Renda Variável e Investimentos Estruturados	FI Ações - Mercado de Acesso - Art. 8º, IV, c	5,00			
Renda Variável e Investimentos Estruturados	Sub-totál	5,00			
Sub-totál					
Investimentos no Exterior	Fundo de Renda Fixa - Divida Externa - Art. 9ºA, I	10,00			
Investimentos no Exterior	Sub-totál	10,00			

Página 3 de 4

19/12/2019 19:26:17



MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL - MPS
SECRETARIA DE POLÍTICAS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL - SPPS
DEPARTAMENTO DOS REGIMES DE PREVIDÊNCIA NO SERVIÇO PÚBLICO - DRPSP

DEMONSTRATIVO DA POLÍTICA DE INVESTIMENTOS - DPIN DECLARAÇÃO DE VERACIDADE

SEGMENTO	TIPO DE ATIVO	LIMITE DA RESOLUÇÃO CMN %	ESTRATÉGIA DE ALOCAÇÃO - POLÍTICA DE INVESTIMENTO DE 2020		
			LIMITE INFERIOR (%)	ESTRATÉGIA ALVO (%)	LIMITE SUPERIOR (%)
Investimentos no Exterior	Fundo Investimento - Suíço Investimento no Exterior - Art. 9ºA, II	10,00			
Investimentos no Exterior	Sub-totál	10,00			
Investimentos no Exterior	Fundo de Ações BDR Nivel 1 - Art. 9ºA, III	10,00			
Investimentos no Exterior	Sub-totál	10,00			
Sub-totál				100,00	
TOTAL					
RESPONSÁVEL PELA GESTÃO DE RECURSOS DO RPPS					
CNPJ	NOME	CARGO	ASS.		
15.038.000/0001-91	MARCOS FACHINHO PEREIRA CORREIA	Desafi			

Página 4 de 4

19/12/2019 19:26:17



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 0339/2018
.....

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

2021:



MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL - MPS
SECRETARIA DE POLÍTICAS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL - SPPS
DEPARTAMENTO DOS REGIMES DE PREVIDÊNCIA NO SERVIÇO PÚBLICO - DRPSP

DEMONSTRATIVO DA POLÍTICA DE INVESTIMENTOS - DPIN DECLARAÇÃO DE VERACIDADE

ESTRATÉGIAS DE ALOCAÇÃO					
SEGMENTO	TIPO DE ATIVO	LIMITE DA RESOLUÇÃO CMN %	ESTRATEGIA DE ALOCAÇÃO - POLITICA DE INVESTIMENTO DE 2021		
			LIMITE INFERIOR (%)	ESTRATEGIA ALVO (%)	LIMITE SUPERIOR (%)
Renda Fixa	FI 100% Balcão TN - Art. 7º, I, b	100,00	50,00	70,00	100,00
Renda Fixa	FI Renda Fixa - Geral - Art. 7º, IV, a	40,00	20,00	30,00	40,00
RESPONSÁVEIS PELA GESTÃO DE RECURSOS DO RPPS					
CPF	NOME	CARGO	ASS.:		
5478853253	MARCOS PACHECO PEREIRA CORREIA	Gestor			

Página 2 de 2

09/12/2020 15:17:14

Sendo assim, resta prejudicado o cumprimento da determinação, posto que os investimentos se concentraram apenas em renda fixa. A propósito, os segmentos de investimento previstos ao art. 2º da Resolução n. 3.922/2010-CNM²⁴ são renda fixa, renda variável e seguimento de imóveis.

²⁴ Art. 2º Observadas as limitações e demais condições estabelecidas nesta resolução, os recursos em moeda corrente dos regimes próprios de previdência social devem ser alocados em quaisquer dos seguintes segmentos de aplicação:

- I - segmento de renda fixa;
- II - segmento de renda variável;
- III - segmento de imóveis.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 0339/2018
.....

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

No que diz respeito à disponibilização em portal acessível das informações relativas ao RPPS²⁵, conforme determinação na **alínea “d” do item III do Acórdão APL-TC 00522/17 (Achado A5)**, o primeiro monitoramento evidenciou que o portal do Impes não disponibilizava as seguintes informações (ID 881940):

- a) Norma e os procedimentos para seleção de instituições para receber as aplicações dos recursos do RPPS e listagem das entidades credenciadas;
- b) Datas e locais das reuniões dos órgãos de deliberação colegiada e do Comitê de Investimentos;
- c) Atas de deliberação dos órgãos colegiados; e
- d) Informações sobre o julgamento das Prestações de Contas dos exercícios de 2016 (Processo n. 01026/17), 2017 (Processo n. 02455/18) e 2018 (Processo n. 01712/19).

No segundo monitoramento, o corpo técnico logrou encontrar os dados no *site*, todavia, não localizou a **normatização** do Impes e seus procedimentos para seleção de instituições para receber as aplicações dos recursos.

Em consulta ao portal de transparência do instituto²⁶, este *Parquet* localizou a Portaria n. 015/IMPES/2021, que “Regulamenta o CREDENCIAMENTO das Instituições com registro ou autorização para funcionamento expedido pelo Banco Central do Brasil - BACEN, ou Comissão de Valores Mobiliários - CVM, ou órgão competente, escolhidas para receber

²⁵ A exemplo de: legislação do RPPS; prestação de contas (demonstrações financeiras e demais relatórios gerenciais); relatórios do controle interno; folha de pagamento da autarquia; licitações e contratos; política anual de investimentos e suas revisões; APR - autorização de aplicação e resgate; a composição da carteira de investimentos do RPPS; os procedimentos de seleção das instituições financeiras para receber as aplicações dos recursos do RPPS e listagem das entidades credenciadas; as datas e locais das reuniões dos órgãos de deliberação colegiada e do comitê de investimentos; os relatórios detalhados, no mínimo, trimestralmente, da gestão dos investimentos, submetidos às instâncias superiores de deliberação e controle; atas de deliberação dos órgãos colegiados; e, julgamento das prestações de contas.

²⁶ <https://legislacao.previdencia.saofrancisco.ro.gov.br/ver/F783E9A2/>, acesso em 28.9.2021.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 0339/2018
.....

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

as aplicações de recursos do Regime Próprio de Previdência - RPPS de São Francisco do Guaporé-RO, revoga as disposições em contrário e dá outras providências”, publicada no Diário Oficial dos Municípios do Estado de Rondônia ao dia 27.4.2020²⁷.

A ausência de procedimentos de seleção das instituições se deve ao fato de que a gestão dos recursos no Impes ocorrer na modalidade gestão própria, que requer apenas o credenciamento (art. 3º, IX, da Portaria MPS n. 519/2011²⁸). O processo seletivo é previsto para a modalidade de gestão terceirizada, por entidade autorizada e credenciada (art. 3º, I, da Portaria MPS n. 519/2011²⁹).

27

http://www.diariomunicipal.com.br/arom/materia/1808DE30/03AGdBq25UGTDS14RH7COKYIzDfMzhRBlblx5PwcLLD5w4mRyH-gMLKUmWI139oIw2Is1eAXSu3eaBoTWG1blrCVgjdYdfFwU-w7wBi_KBeW0BT1p-tInX0iXwQ11CqbXJtiWkhT5de9BvoArOj11JaMio_wx2klzTuwniR7mGZX-FGhdMScge8keO3dijad0JVjHoZuKgu1MKfSDJVgSqyENlqmFIEyrdeZi8NbfDq8c6OaUynuhWOFcWnWL5D95RqweoLfICDmV2psXlCXNYvJzzxZeXuXwbhtTu8cEfDI2EEb8gaHickn8oZ_KQqqU6j2lxM3p7_1LkL0JL7OgKd684GCJFM15sW4BfeYc_U9ceg-6cG1J3hHQDYSwX6AgoWaFe0pWnnM-Sft6WQHbP_XlxfMo_i2SW4nuDhB0uLnITtanf68r4MuQD25xqW1G_YuQ9WtFfMADIYLiZrKLFo5H4gqfngC0llhy37EoNB5wyHyE3s5Wo

²⁸ Art. 3º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão observar na gestão dos recursos de seus RPPS as seguintes obrigações, além daquelas previstas na Resolução do CMN que dispõe sobre a aplicação dos recursos dos RPPS: (Redação dada pela Portaria MPS nº 170, de 25/04/2012)

(...)

IX - na gestão própria, antes da realização de qualquer operação, assegurar que as instituições escolhidas para receber as aplicações tenham sido objeto de prévio credenciamento. (Redação dada pela Portaria MPS nº 440, de 09/10/2013)

²⁹ Art. 3º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão observar na gestão dos recursos de seus RPPS as seguintes obrigações, além daquelas previstas na Resolução do CMN que dispõe sobre a aplicação dos recursos dos RPPS: (Redação dada pela Portaria MPS nº 170, de 25/04/2012)

(...)

I - na gestão por entidade autorizada e credenciada, realizar processo seletivo e submetê-lo à instância superior de deliberação, tendo como critérios, no mínimo, a solidez patrimonial da entidade, a compatibilidade desta com o volume de recursos e a experiência positiva no exercício da atividade de administração de recursos de terceiros; (Redação dada pela Portaria MPS nº 170, de 25/04/2012)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 0339/2018
.....

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

A opção pela gestão própria é extraída dos considerandos que antecedem os dispositivos da Portaria n. 015/IMPES/2021 e, também, do art. 2º, *caput*, e art. 14, que mencionam expressamente a opção legal. Veja:

CONSIDERANDO particularmente o dever, instituído no **inciso IX, do art. 3º da Portaria MPS Nº 519, de 24 de agosto de 2011**, com a redação dada pela Portaria nº 440/2013, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, na gestão dos recursos dos seus RPPS, de se certificarem, antes da realização de qualquer operação, de que as instituições escolhidas para receber as aplicações tenham sido objeto de prévio credenciamento;

Art. 2º Para o credenciamento/atualização fundamentado no **inciso IX do art. 3º da Portaria MPS/GM nº 519/2011**, e regulamentado nesta Portaria, serão observados e formalmente atestados pelo representante legal do Regime Próprio de Previdência - RPPS do município de São Francisco do Guaporé-RO (IMPES), no mínimo os seguintes quesitos:
Atos de registro ou autorização para funcionamento, expedidos pelo Banco Central do Brasil – BACEN, ou Comissão de Valores Mobiliários ou órgão competente;
Observação de elevado padrão ético de conduta nas operações realizadas no mercado financeiro e ausência de restrições que, à critério do Banco Central do Brasil - BACEN, da Comissão de Valores Mobiliários - CVM ou de outros órgãos competentes, desaconselhem um relacionamento seguro;
Regularidade fiscal e previdenciária.

Art. 14º Antes da realização de qualquer operação, **a gestão própria** das aplicações dos recursos do RPPS do município de São Francisco do Guaporé-RO assegurará de que as instituições escolhidas para receber as aplicações tenham sido objeto do prévio credenciamento/atualização normatizado nesta Portaria.

Ademais, a portaria não menciona procedimentos de seleção nem gestão terceirizada.

Sendo assim, considera-se satisfatoriamente atendida a **alínea “d” do item III do Acórdão APL-TC 00522/17 (Achado A5)**.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 0339/2018
.....

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

Com relação à determinação para apresentação de um plano de ação apto para homologação (**alínea “a” do item II do Acórdão APL-TC 00522/17, Achado A6**), os planos apresentados durante o primeiro monitoramento não teriam exibido todos os requisitos necessários para homologação³⁰.

Após reiteração pela Corte, foi encaminhado o Plano de Ação de 2020 com redução das inadequações anteriormente apontadas (documento 4744/2020, ID 925522). No entanto, ainda com falhas que inviabilizaram mais uma vez a homologação: (a) não especificação dos objetivos a serem atingidos; (b) impossibilidade de correlação das ações descritas com os objetivos da Administração; (c) prazos estabelecidos de forma genérica, apenas com o mês de início e término da ação, sem indicadores e

³⁰ Segundo o relatório técnico ID 881940 faltariam:

- a) Não foram especificados os objetivos a serem atendidos.
- b) Embora o Plano apresente a descrição de algumas ações, estas foram detalhadas de forma superficial, além disso, não é possível a realização da correlação das ações descritas com os objetivos da Administração, uma vez que estes não foram definidos no plano. Ressalte-se que tal elemento é essencial para desenhar as diversas etapas requeridas para o atingimento de cada um dos objetivos traçados, sobretudo, nas circunstâncias em que são envolvidos agentes/responsáveis diferentes em cada uma das ações.
- c) Não foram estabelecidos os responsáveis (agente ou servidor) de cada ação;
- d) Os prazos foram estabelecidos de forma genérica, uma vez que consta apenas o mês de início e término da ação, contudo, considerando que não foram estabelecidos os objetivos, tampouco as etapas de implementação de cada ação, restou inviabilizado o acompanhamento da execução das etapas/estágios de cada ação/atividade. Frise-se que por meio do estabelecimento de prazos é possível identificar eventual gargalo, estabelecer prioridades de acordo com o risco e exigir individualmente dos agentes responsáveis maior empenho na execução da ação atribuída para o cumprimento dos prazos fixados.
- e) Não foram estabelecidos indicadores e metas, no entanto, a ausência deste item não impede a execução do plano de ação, destaque-se, no entanto, que sua presença denota excelência de gestão.
- f) Não foi realizado o acompanhamento do plano: em função de não haverem sido adequadamente definidos os objetivos, bem como os respectivos responsáveis e o cronograma de execução de cada ação/atividade, não há elementos para avaliar se as ações estão ou não dentro do prazo de execução ou se os eventuais atrasos interferem ou não no cumprimento do cronograma, não havendo, portanto, elementos suficientes para o adequado acompanhamento do plano.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 0339/2018
.....

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

metas e d) impossibilidade de acompanhamento do plano em função da ausência de cronograma de execução de cada ação/atividade.

Ocorre que o que o Acórdão APL-TC 00522/17 (Proc. n. 01019/17) exigiu foi a apresentação de um plano de ação com um **conteúdo mínimo** que abrangesse “as ações a serem tomadas, os responsáveis pelas ações e o cronograma das etapas de implementação”.

Nem o acórdão nem a Resolução n. 228/2016/TCE-RO (com a redação dada pela Resolução n. 260/2018/TCE-RO) exigiram a apresentação dos objetivos a serem atingidos, nem as metas ou indicadores, na forma delineada pela unidade técnica.

O Plano de Ação para 2020 foi apresentado com o objetivo de “adoção de boas práticas de gestão inseridas nas ações que compõem os três pilares do Pró-Gestão (Controles Internos, Governança Corporativa e Educação Previdenciária), a qual contribuirá para a profissionalização na Gestão do IMPES, a qualificação dos Gestores e a introdução de padrões de qualidade nos processos de trabalho, bem como atender a Deliberação de TCE-RO, no processo de melhoria da Gestão do IMPES.”

Os prazos foram estabelecidos com dia de início e término, porém não tendo sido subdivididos em etapas, medida essa que também não foi prevista na Resolução n. 228/2016 (nem na 260/2018, que alterou a 228/2016).

Observa-se, também, que o Acórdão não previu a apresentação de relatório de cumprimento do plano, nem comprovação da realização das ações nele previstas. Ademais essas providências somente



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 0339/2018
.....

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

seriam cabíveis após a homologação e publicação do plano de ação, conforme previsto na Resolução n. 228/2016.

De outro tanto, o corpo técnico não analisou se as ações previstas estão orientadas para 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 Francisco do Guaporé (IMPES), estabelecendo como meta mínima o atingimento do primeiro nível do Manual do Pró-Gestão RPPS (Portaria MPS nº 185/2015) no prazo de até 18 meses após a homologação do plano de ação, em conformidade com a Decisão normativa nº 002/16/TCERO, bem como às diretrizes referenciais do Manual do Pró-Gestão RPPS” (alínea “a” do item II do Acórdão APL-TC 00522/17 (Proc. n. 01019/17).

Mas percebe-se que foram previstas ações de mapeamento dos procedimentos de concessão e revisão de benefícios e implementação de mecanismos de transparência ativa, as quais são alguns dos requisitos para credenciamento da instituição no nível I do Pró-Gestão³¹. Dessa feita, pode-se afirmar que estão em consonância com o comando da decisão.

Sendo assim, considerando-se os parâmetros fixados no Acórdão APL-TC 00522/17 (Proc. n. 01019/17), entende-se que o Plano de Ação foi apresentado atendendo-se o mínimo de requisitos lá consignados, **em cumprimento à alínea “a” do item II.**

³¹ Legislação e manuais do Pró-gestão disponíveis em <https://www.gov.br/trabalho-e-previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-no-servico-publico/pro-gestao-rpps-certificacao-institucional>, acesso em 28.9.2021.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 0339/2018
.....

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

Outrossim, as informações complementares mencionadas nos relatórios de monitoramento (objetivo de cada ação, etapas de implementação, metas, indicadores) são, de fato, necessárias para aprimoramento do planejamento, da execução e do acompanhamento do plano pela gestão, sendo altamente recomendável que, em futuros planos, sejam adotadas.

Da análise empreendida, observa-se que dos seis achados da presente auditoria de monitoramento apenas um deixou de ser justificado ou saneado, qual seja, o que dizia respeito à determinação para que fosse incluída na programação anual de auditoria da Controladoria-Geral a realização de auditoria nos cálculos das contribuições. Nem a determinação nem a realização da auditoria foi comprovada pela então gestora, Senhora Gislaine Clemente, razão pela qual deve-se aplicar multa, com espeque no art. 55, IV, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas de Rondônia.

Esse panorama evidencia a implementação de controles mínimos em relação a gestão, ensejando o arquivamento dos presentes autos, sem prejuízo da aplicação da sanção mencionada no parágrafo anterior.

Ante o exposto, opina este Ministério Público de Contas por:

1 – reconhecer o atendimento parcial do Acórdão APL-TC 00522/17, em vista da pendência referente à alínea “c” do item II desse *decisum*;

2 – determinar aos atuais Prefeito, Superintendente do Instituto e ao Controlador do município, ou a quem venha a sucedê-los, que adotem medidas para realização de auditoria quanto aos cálculos das



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 0339/2018
.....

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

contribuições, verificando a base de cálculo de forma analítica (salários de contribuição ou verbas incidentes), para a obtenção dos valores devidos, bem como a verificação do cumprimento legal quanto à correta aplicação da alíquota, ação esta a ser incluída no plano de ação;

3 – aplicar multa à ex-Prefeita Gislaine Clemente em razão do descumprimento à alínea “c” do item II do Acórdão APL-TC 00522/17 (Achado A1);

4 – recomendar aos atuais Prefeito, Superintendente do Instituto e ao Controlador do município, ou a quem venha a sucedê-los, que adotem medidas com vista ao aprimoramento do plano de ação para: (a) estabelecimento dos objetivos de cada ação (b) definição de indicadores e metas; e c) cronograma de implementação das etapas de cada ação/atividade, e

5 – arquivar os autos.

É o parecer.

Porto Velho, 14 de outubro de 2021.

Yvonete Fontinelle de Melo
Procuradora do Ministério Público de Contas

Em 15 de Outubro de 2021



Assinado Eletronicamente

Embasamento legal: art. 1º da Lei Federal 11.419/06; art. 58-C da Lei Complementar 799/14 c/c art. 4º da Resolução 165/14 do TCERO.

YVONETE FONTINELLE DE MELO
PROCURADORA