



Prefeitura Municipal de Domingos Martins

Unidade Central de Controle Interno

Proc. PMDM

Folhas

Matrícula

Rubrica

\_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

## RELATÓRIO DE AUDITORIA

<b>Processo:</b> 004043/2016	<b>Modalidade de auditoria:</b> Auditoria de Conformidade	<b>Plano de Auditoria:</b> PA Nº 001/2016
<b>Jurisdicionado:</b> Prefeitura Municipal de Domingos Martins - PMDM		
<b>Período auditado:</b> Processos desde 1989	<b>Período de realização da auditoria:</b> 19/05/2016 a 24/06/2016	<b>Órgão a ser auditado:</b> Instituto de Previdência dos Servidores da Prefeitura Municipal de Domingos Martins - IPASDM

Responsável pelo órgão/entidade fiscalizada		
<b>Nome:</b> Adeval Irineu Pereira		
<b>Cargo:</b> Gestor Presidente		
<b>Matrícula:</b> 00146		

Equipe Técnica		
Nome	Cargo	Matrícula
Renata Peterle Ronchi	Auditor Público Interno	10526
Izabel Maria Majevski	Controlador Interno	00850



_____	/	_____
_____		_____
_____		_____
_____		_____

## SUMÁRIO

<b>1.</b>	<b>ROL DOS DEMAIS RESPONSÁVEIS E FUNCIONÁRIOS.....</b>	<b>3</b>
<b>2.</b>	<b>INFORMAÇÕES DO ÓRGÃO AUDITADO.....</b>	<b>3</b>
<b>3.</b>	<b>CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES .....</b>	<b>4</b>
<b>4.</b>	<b>OBJETIVOS .....</b>	<b>5</b>
<b>5.</b>	<b>CRONOGRAMA DA AUDITORIA.....</b>	<b>6</b>
<b>6.</b>	<b>PROCEDIMENTOS DE AUDITORIA .....</b>	<b>7</b>
<b>7.</b>	<b>ACHADOS DE AUDITORIA .....</b>	<b>8</b>
<b>7.1</b>	<b>Entrevistas .....</b>	<b>8</b>
<b>7.1.1</b>	<b>Análise RECI .....</b>	<b>8</b>
<b>7.1.2</b>	<b>Aplicação das Questões de Auditoria evidenciadas na Matriz de Planejamento e no Guia Específico do Manual de Auditoria Interna do Município de Domingos Martins .....</b>	<b>9</b>
<b>7.1.3</b>	<b>Check List das Instruções Normativas Referentes ao Sistema de Previdência Própria.</b>	<b>12</b>
<b>7.2</b>	<b>Análise Documental – Processos de Concessão de Benefícios.....</b>	<b>12</b>
<b>7.2.1</b>	<b>Processos de Aposentadoria .....</b>	<b>12</b>
<b>7.2.2</b>	<b>Processos de Pensão .....</b>	<b>15</b>
<b>8.</b>	<b>CONSTATAÇÕES E RECOMENDAÇÕES/PROPOSIÇÕES .....</b>	<b>17</b>
<b>8.1</b>	<b>Entrevistas .....</b>	<b>17</b>
<b>8.2</b>	<b>Análise Documental .....</b>	<b>21</b>
<b>9.</b>	<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>23</b>
<b>10.</b>	<b>RELAÇÃO DE APÊNDICES.....</b>	<b>24</b>



## 1. ROL DOS DEMAIS RESPONSÁVEIS E FUNCIONÁRIOS

**Tabela 1:** Dados dos demais responsáveis e funcionários do IPASDM.

RESPONSÁVEIS	CARGO/FUNÇÃO	MATRÍCULA	DATA DE ADMISSÃO
Cleonice Tesch Nalezzo	Gerente de Contabilidade	01159	01/01/2011
Érica Moreira Nascimento	Gestor de Recursos Financeiros	00586	01/04/2013
Ceane Mara Santana Tavares	Técnico de Contabilidade	00559	15/10/2013

## 2. INFORMAÇÕES DO ÓRGÃO AUDITADO

O Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Domingos Martins (IPASDM) foi criado através da Lei Municipal nº 1171 de 04 de setembro de 1991 (alterada posteriormente pelas Leis Municipais nº 1237/1992 e 1601/2002), e tem por fim assegurar aos servidores municipais o Regime Próprio de Previdência Social.

A criação do Instituto nesta municipalidade está vinculada ao propósito de prover os direitos previdenciários dos servidores públicos titulares de cargos efetivos, devendo assegurar o caráter contributivo e solidário e o equilíbrio financeiro e atuarial, em consonância com os preceitos dos artigos 40, 149, § 1º e 249 da Constituição Federal de 1988. Especificamente, o Instituto deve garantir aos segurados meios de subsistência nos eventos de invalidez, doença, acidente em serviço, idade avançada, reclusão e morte; bem como proteger à maternidade e à família.

O Sistema Nacional de Previdência Social, passou por inúmeras reformas, que conduziram o Município de Domingos Martins a reestruturar seu regime de previdência, através da Lei nº 1601 de junho de 2002. No entanto, atualmente as regras presentes nesta lei estão desatualizadas, frente a todas as mudanças sofridas por este sistema no país.

O Regime Próprio de Previdência dos Servidores desta municipalidade, através do IPASDM, colocará à disposição de seus associados os seguintes benefícios:

- I-        Quanto aos segurados (Servidores do Quadro Efetivo do Município):



\_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

- a) Aposentadoria por invalidez;
- b) Aposentadoria compulsória;
- c) Aposentadoria por idade e tempo de contribuição;
- d) Aposentadoria por idade;
- e) Auxílio-doença;
- f) Salário maternidade;

II- Quanto aos dependentes dos segurados:

- a) Pensão por morte;
- b) Auxílio-reclusão;
- c) Salário-família;

### 3. CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Cumprindo a determinação contida no Plano Anual de Auditoria Interna de 2016, evidenciado em parte logo abaixo, realizamos Auditoria de Conformidade no IPASDM, com execução programada no Plano de Auditoria nº 001/2016 para o período de 19/05 a 24/06/2016, abrangendo os atos de gestão e processos de concessão de benefícios praticados desde 1989.

**Tabela 2:** Exposição do Plano Anual de Auditoria Interna, referente as atividades no Sistema de Previdência.

Área de Atuação	Secretaria	Nº da Ação	Objetivo da Auditoria	Base Legal	Metodologia dos Trabalhos	Período
SPP - Sistema de Previdência Próprio	Instituto de Previdência dos Servidores da Prefeitura Municipal de Domingos Martins - IPASDM	9.1	Avaliar a eficácia dos procedimentos de controle inerentes ao Regime Próprio de Previdência Social	- Instruções Normativas SPP nº 001, 002 e 003 de 2013 e demais legislações pertinentes	Analizar 20% dos processos de aposentadorias e pensões	Janeiro e Fevereiro



No desenvolvimento prático da Auditoria no Sistema de Previdência Próprio, a equipe de trabalho não se restringiram ao escopo definido no Plano Anual de Auditoria. Os limites e definições do trabalho de auditoria foram ampliados, de forma que foi incluída a avaliação da gestão e funcionamento do Instituto quanto aos aspectos de economicidade, eficiência e eficácia das atividades.

#### **4. OBJETIVOS**

Os exames foram efetuados de acordo com as Normas Brasileiras de Auditoria, na forma regulada pelo Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, bem como em conformidade com as disposições constitucionais e legais, tendo como escopo a verificação documental e por entrevista dos seguintes pontos de auditoria:

- Gestão, organização e funcionamento do Instituto de Previdência;
- Nível de segregação de funções dentro do Instituto;
- Regularidade na concessão e pagamento dos benefícios;
- Enquadramento dos investimentos realizados com recursos do Instituto.

Verificou-se ainda se os pontos definidos acima atendem aos preceitos estabelecidos na legislação em vigor, em especial ao que dispõe a Constituição Federal de 1988, em especial o Art. 40, às Leis Federais de Previdência, à Lei Complementar Federal nº 101/2000 e as legislações específicas do Município, dentre outras.



## 5. CRONOGRAMA DA AUDITORIA

**Tabela 3:** Cronograma das atividades desenvolvidas no Sistema de Previdência do Município de Domingos Martins.

CRONOGRAMA DAS ATIVIDADES		
FASE	ATIVIDADES	PERÍODO
<b>FASE DE PLANEJAMENTO – Elaboração de documentos e cronogramas</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Elaboração dos seguintes documentos:<ul style="list-style-type: none"><li>- Plano de Auditoria Interna;</li><li>- Termos de Designação;</li><li>- Termos de não-impedimento;</li><li>- Projeto de Fiscalização;</li><li>- Matriz de Planejamento;</li></ul></li><li>• Elaboração dos formulários, questionários, e requisitos para a execução das entrevistas e análises documentais;</li><li>• Envio da comunicação para o Prefeito;</li><li>• Envio das comunicações e solicitações de informações para o órgão a ser auditado;</li></ul>	<b>19/05/2016 a 25/05/2016</b>
<b>FASE DE EXECUÇÃO – realização das entrevistas e análise documental</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Visitas ao Instituto para a realização das entrevistas com os servidores e para a análise dos processos de aposentadoria.</li></ul>	<b>30/05/2016 a 01/07/2016</b>
<b>FASE DO RELATÓRIO – análise das evidências colhidas e exposição das mesmas no relatório.</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Avaliação das evidências obtidas na análise documental e nas entrevistas e concatenação das mesmas em relatório, juntamente com algumas recomendações necessárias.</li></ul>	<b>05/07/2016 a 01/08/2016</b>

Como observado, as atividades se estenderam além do tempo inicialmente previsto no Plano de Auditoria nº 001/2016, em especial, devido à necessidade de uma análise mais detalhada dos processos e documentos de aposentadoria in loco, bem como para a elaboração cuidadosa deste relatório.



## 6. PROCEDIMENTOS DE AUDITORIA

Os procedimentos adotados pela equipe técnica foram desenvolvidos em conformidade com aqueles sugeridos no Manual de Auditoria Interna do Município de Domingos Martins, correspondendo a Entrevistas e Análise Documental in loco.

Além disso, os exames foram efetuados de acordo com as Normas de Auditoria Governamental, na forma regulada por esta Controladoria Interna, bem como em conformidade com as disposições constitucionais e legais, notadamente aquelas constantes da Lei Municipal nº 1896/2007, com alterações dada pelas Leis Municipais nº 2391/2012 e 2684/2015, que criou o Sistema de Controle Interno no Município e definiu as atribuições da Controladoria. Adotou-se então, os seguintes procedimentos e técnicas de auditoria:

### a. Entrevistas

No âmbito de organização e funcionamento, o IPASDM foi avaliado a partir de 3 ferramentas administrativas de auditoria formalizadas por meio de entrevistas, representadas pela Análise RECI (Responsável, Quem Executa, Consultado e Informado), Aplicação das Questões de Auditoria evidenciadas na Matriz de Planejamento e no Guia Específico do Manual de Auditoria Interna do Município de Domingos Martins e a Verificação das Instruções Normativas Nº 001, 002 e 003 de 2013.

### b. Análise Documental

Analisou-se os processos e documentos de aposentadoria e pensão instituídos e concedidos pelo IPASDM. Dentre o universo considerado, definiu-se como amostra, para a realização da avaliação em questão e para garantir o cumprimento do Plano de Auditoria nº 001/2016, os processos relacionados na tabela a seguir, selecionados por meio de amostragem estratificada:

**Tabela 4:** Processos a serem auditados.

APOSENTADOS				PENSIONISTAS			
Intervalos	Nº de processos	% na população	Amostra	Intervalos	Nº de processos	% na população	Amostra
1989 - 1996	6	6%	20% - 1	1989 - 1996	1	3%	100% - 1
1996 - 2003	21	20%	20% - 4	1996 - 2003	5	15%	20% - 1
2003 - 2010	18	17%	20% - 4	2003 - 2010	8	24%	20% - 2
2010 - 2016	59	57%	20% - 12	2010 - 2016	19	58%	20% - 4
<b>Total</b>	<b>104</b>	<b>100%</b>	<b>21</b>		<b>33</b>	<b>100%</b>	<b>8</b>

A população foi dividida em subconjuntos, e a escolha dos processos levou em consideração essas divisões, de forma que foi aplicada uma porcentagem fixa sobre o número de processos existentes, resultando então no número aproximado de avaliações que seriam realizadas. A porcentagem utilizada havia sido previamente estabelecida no Plano Anual de Auditoria de 2016, correspondendo a 20%. Apenas no primeiro intervalo dos processos de pensão a amostra será baseada em 100% da população, dado que este período possuía somente um processo.

Por fim, dentre a população de processos, os componentes da amostra foram selecionados aleatoriamente, de forma que pudessem ser abrangidas todas as regras de aposentadoria e pensão.

## 7. ACHADOS DE AUDITORIA

### 7.1 Entrevistas

#### 7.1.1 Análise RECI

Por meio da análise RECI foi possível: estabelecer a responsabilidade pelas decisões e pela execução das atividades; identificar o tipo ou grau de participação de cada agente (pessoa, órgão ou departamento) em cada decisão; tornar mais clara a relação entre as partes envolvidas e conhecer a distribuição de poder.



As observações completas para o órgão em análise, estão apresentadas no apêndice A. Através das mesmas identificou-se que há uma segregação bem definida entre os principais setores funcionais existentes, sendo estes, contabilidade, investimentos financeiros e benefícios previdenciários. No entanto, as funções principais deste órgão, que corresponde a todo o processo de análise (cálculos e avaliação das regras), autorização e concessão dos benefícios previdenciários, concentram-se no Gestor Presidente, que corresponde ao único servidor do IPASDM devidamente alocado e capacitado para a realização dessas atividades. Isto, pode aumentar consideravelmente o nível de riscos nos procedimentos executados.

### ***7.1.2 Aplicação das Questões de Auditoria evidenciadas na Matriz de Planejamento e no Guia Específico do Manual de Auditoria Interna do Município de Domingos Martins***

Aplicou-se um total de 35 questões de auditoria, por meio de entrevista com o Gestor Presidente, com a Gestora de Recursos Financeiros e com a Gerente de Contabilidade. A partir delas constatou-se, em resumo, os pontos abordados em seguida. Para análise detalhada de todas as questões respondidas, vide Apêndice B.

- i-** Averiguou-se que apesar da existência dos Conselhos previstos e regulamentados na lei, o Conselho Deliberativo não exerce efetivamente suas funções. Ou seja, não se reúnem regularmente como recomendado e não tem sido discutido em seu âmbito os assuntos de interesse do Instituto. A princípio a justificativa para tal ocorrência se fundamenta no extenso histórico de conflitos entre os membros que, ao contrário, de favorecer e auxiliar o andamento das atividades proporcionava o atraso e a não resolução das mesmas. Diferentemente, o Conselho Fiscal existe e executa suas atividades de verificação dos balancetes, balanços e orçamentos, de forma que, em caso de verificação de inconsistências, o Gestor Presidente é comunicado e as devidas providências são tomadas.
  
- ii-** Observou-se também que o sítio eletrônico do IPASDM no site da Prefeitura de Domingos Martins tem comunicado apenas informações a respeito de suas políticas de investimentos e seus demonstrativos de aplicações financeiras; além de indiretamente dar acesso ao Portal da Transparéncias que fornece mais algumas informações sobre os servidores inativos e seus benefícios.



- iii-** Constatou-se por meio de relato do Gestor, que há inconsistências verificadas na base cadastral dos servidores inativos referentes a dados desatualizados. Somando-se a isso, verifica-se algumas deficiências na base cadastral dos servidores ativos disponibilizada pelo RH ao IPASDM na ocasião de solicitação de benefícios. Nos registros dos servidores ativos, o ponto crítico, é a ausência em alguns casos de informações referentes ao tempo de serviço/contribuição dos servidores, ou a presença desta informação, porém integrada ao tempo de contribuição do INSS. Verificou-se ainda que muitos erros presentes no cadastro de servidores ativos ocorrem porque há uma integração entre os cadastros de servidor com o cadastro de contribuintes do Município. Por fim, alegou-se que não há recenseamento periódico para atualização e correção dos dados cadastrais sob a justificativa de que não há servidores para a realização desta atividade, além da dificuldade dos servidores em geral, de fornecer as informações que são solicitadas.
- iv-** No que diz respeito ao setor financeiro do Instituto, seus investimentos, aplicações e todas as práticas de alocação de recursos estão de acordo com as exigências e regulamentações legais propostas pelo Ministério de Previdência e pelo Conselho Monetário Nacional. Ademais, as avaliações atuariais estão sendo elaboradas corretamente e no prazo devido, garantindo a viabilidade das contas previdenciárias, bem como há um esforço anual para planejar os investimentos a serem realizados.
- v-** Quanto à gestão, certificou-se que a mesma é centralizada no IPASDM. Além disso, em âmbito administrativo, apurou-se que não há controle específico para a entrega e recebimento de documentos necessários à instrução de processos realizados pelo Instituto, pois de acordo com o Gestor este procedimento não é essencial, visto que todos os documentos referentes aos processos são posteriormente digitalizados para envio a empresa de consultoria.
- vi-** Sobre o repasse das contribuições previdenciárias sejam as devidas pelos segurados, como as devidas pelo Município, observou-se que estão sendo efetuados corretamente e dentro do prazo previsto, de forma que os benefícios estão sendo disponibilizados aos servidores inativos na mesma data em que os salários são disponibilizados aos servidores ativos. Somando-se a isso, não tem sido necessário aportes de recursos do ente federativo para



cobrir déficits financeiros, bem como parcelamentos dos repasses. Por fim, não há registros de dívidas dos órgãos e entidades municipais para com o IPASDM, em relação as contribuições previdenciárias devidas.

- vii-** Constatou-se também, que no tocante aos benefícios, não há concessões irregulares, e nem benefícios distintos daqueles fornecidos pelo RGPS, ademais, as alíquotas e bases de cálculo estão em consonância com as regras de aposentadoria vigente. No entanto, foi identificado pagamentos indevidos referentes a adicional de tempo de serviço, concedidos em alguns casos, em valores maiores do que o efetivamente alcançado pelo segurado.
- viii-** Ainda, no que se refere aos benefícios, foi identificado que os reajustes dos benefícios que se vinculam ao RGPS ainda não foram efetuados para o ano corrente.
- ix-** Para a regularização dos processos de concessão de benefícios, os mesmos precisam ser encaminhados, analisados e registrados pelo TCE-ES. A princípio, identificou-se, que a maioria dos processos de aposentadoria até o ano de 2010, não constam fisicamente no Instituto, nem cópia, nem original, o que dificulta afirmar se estes foram devidamente enviados ao TCE-ES e então registrados pelo mesmo. A partir do ano de 2010, é possível dizer que todos os processos ainda não foram enviados ao TCE-ES, dado que todos os originais estão presentes no Instituto, aguardando finalização e montagem definitiva para a realização do envio ao TCE-ES, e posterior registro.
- x-** No setor de contabilidade, os procedimentos adotados estão de acordo com as obrigatoriedades exigidas. Em especial, as disponibilidades do caixa previdenciário e as folhas de pagamento dos servidores estão sendo contabilizados adequadamente de forma separada das disponibilidades e das folhas de pagamento do município e os demonstrativos financeiros estão sendo corretamente elaborados e publicados.
- xi-** Nos aspectos de compensação financeira advinda do INSS, o município não tem recebido os valores devidos, dado que esses repasses foram interrompidos por não atendimento pelo órgão das mudanças solicitadas pelo Ministério da Previdência, que corresponde a instalação de um sistema de compensação financeira padronizado. Para o gestor o valor



devido por compensação entre os regimes não é significativo, porém alega que empenhará esforços para a correção desta situação ainda este ano. No entanto, mesmo com a regularização através da implantação deste sistema, a compensação só pode ser realizada para as aposentadorias, cujos processos tenham sido devidamente registrados pelo TCE-ES. Dessa forma, a compensação continuaria sendo prejudicada, pois muitos processos ainda não possuem registro.

- xii- Por fim, não tem ocorrido de ofício, em obediência à Emenda Constitucional nº 70/2012 as revisões dos processos de aposentadoria e pensões delas decorrentes; apenas para aquelas em que há solicitação do segurado.

#### **7.1.3 Check List das Instruções Normativas Referentes ao Sistema de Previdência Própria.**

Para fins de verificação do cumprimento das proposições e procedimentos constantes nas instruções normativas do Sistema de Previdência Própria nº 001, 002 e 003 de 2013; realizou-se com o Gestor Presidente o Check List do conteúdo das mesmas. A matriz das respostas obtidas está detalhada no Apêndice C. Porém, em síntese, de acordo com o que foi relatado pelo Gestor, a maior parte das abordagens contidas nas instruções estão sendo obedecidas.

### **7.2 Análise Documental – Processos de Concessão de Benefícios**

#### **7.2.1 Processos de Aposentadoria**

Os dados obtidos a partir da análise documental das concessões de aposentadoria estão evidenciadas e detalhadas no Apêndice D. A seguir, expõe-se apenas uma síntese do que foi observado durante a realização dos trabalhos.

Como definido no plano amostral, para o primeiro intervalo selecionou-se aleatoriamente apenas um processo de aposentadoria para análise. Na pasta de documentos, da única segurada que representou este intervalo averiguou-se a presença dos documentos pessoais, das fichas funcionais individuais, do decreto de nomeação, dos decretos de concessão de quinquênio de efetivo exercício, dos decretos de concessão de promoção horizontal e do decreto de concessão de aposentadoria. Neste período, os



decretos de concessão de aposentadoria eram elaborados e publicados pelo Chefe do Poder Executivo (Administração Pública Direta), e possuíam algumas disfunções, tal como, nesse caso a não disponibilização da última remuneração para fixação dos proventos devidos. Além disso, as regras constantes nos mesmos para fundamentação legal da aposentadoria referiam-se somente as Leis Municipais (nº 1078/1990 e nº 1268/1992), visto que eram uma transcrição da Constituição Federal de 1988 e não era obrigatório a citação desta última.

Para o segundo e terceiro intervalos selecionaram-se aleatoriamente apenas quatro processos de aposentadoria para análise em cada um. Na pasta de documentos dos segurados selecionados nestes intervalos identificou-se em dois deles a presença de cópias dos processos de aposentadoria e nos demais apenas os documentos individuais dos segurados. Tanto nos processos, quanto na pasta com documentos esparsos verificou-se, documentos pessoais dos inativos, fichas funcionais individuais, decretos de nomeação, decretos de concessão de quinquênio de efetivo exercício, decretos de concessão de promoção horizontal e decretos de concessão de aposentadoria. Sendo que no processo, constava, ainda o requerimento de aposentadoria entregue pelo segurado. Neste período, os decretos de concessão de aposentadoria também eram elaborados e publicados pelo Poder Executivo. Além disso, as regras constantes nos 3 primeiros processos avaliados para fundamentação legal da aposentadoria referiam-se somente as Leis Municipais (nº 1078/1990 e nº 1268/1992), visto que eram uma transcrição da Constituição Federal de 1988 e não era obrigatório a citação desta última. Já, os demais segurados avaliados tem seu benefício embasado na Constituição Federal de 1988, com redação dada pelas Emendas Constitucionais nº 20/1998 e 41/2003.

Por fim, no quarto intervalo selecionaram-se aleatoriamente doze processos de aposentadoria para análise no IPASDM. Neste intervalo todos os segurados analisados possuíam em sua pasta o processo de aposentadoria original que apresentava de forma mais organizada os documentos necessários à solicitação do benefício, tais como, o requerimento de aposentadoria do servidor, os documentos pessoais do segurado, as fichas funcionais individuais, as folhas financeiras, o decreto de nomeação, os decretos de concessão de quinquênio de efetivo exercício, os decretos de concessão de promoção horizontal e a Portaria de concessão de aposentadoria. A partir o ano de 2010, as concessões de aposentadoria foram oficializadas por meio de Portaria emitida pelo próprio IPASDM.



Os processos, a partir de então, começaram a apresentar, logo nas páginas iniciais um extrato das principais informações obtidas a partir dos documentos disponibilizados pelo servidor, e que compunham sua pasta, tais como, a idade do segurado, o tempo de contribuição, o tempo averbado, se existente, a regra de aposentadoria e os proventos fixados, o que simplificou bastante a análise dos processos.

Em face das inseguranças do Instituto de Previdência em enquadrar os servidores nas regras de aposentadoria adequadas, bem como fixar corretamente os proventos devidos a estes, o Órgão na pessoa de seus gestores, a partir do ano de 2015, efetuou a contratação de uma empresa externa de consultoria especializada em Previdência, que se responsabilizou por realizar a análise detalhada da contagem do tempo de serviço e contribuição, auxiliar na elaboração do processo de requerimento bem como o acompanhar, conceder um parecer sobre as possibilidades de enquadramento do servidor, realizar os cálculos das médias dos salários de contribuição quando necessário e colaborar nos demais questionamentos surgidos durante o encaminhamento do processo.

No início das abordagens in loco, foi permitido pelo Gestor, através de sua indicação, que visualizássemos e acessássemos seu acervo de pastas e documentos do segurado, afim de que as análises fossem realizadas. A princípio, os trabalhos foram levemente prejudicados, dado que as documentações requeridas dos segurados não apresentavam uma disposição específica que pudesse simplificar a localização dos processos, como por exemplo, por ordem alfabética, ou por ano, ou por regra de aposentadoria aplicada.

Somando-se a isso, as análises de algumas concessões de aposentadoria, anterior ao ano de 2010 foram afetadas pela ausência do processo em versão original ou cópia, respaldando as mesmas. Desta forma, as informações obtidas para instrução deste relatório foram, em muitos casos, baseadas no estudo dos documentos do segurado arquivados em sua pasta. Devido a esta ausência não foi possível concluir se estas concessões estão regulamentadas e registradas no TCE-ES. Ao contrário, os processos requeridos a partir de 2010, estão presentes na versão original no Instituto porém ainda não foram encaminhados ao TCE-ES para análise e registro, pois precisam ser finalizados.



Durante a análise dos documentos, verificou-se que alguns decretos, elaborados e publicados pelo Poder Executivo apresentaram incorreções, não especificamente sobre o conteúdo de cada aposentadoria e aplicação de regras, mas, em muitos casos, de cunho formal.

Além disso, verificou-se, juntamente com as folhas de pagamento e em caráter mais específico que alguns segurados estão recebendo adicional de tempo de serviço de 25%, sendo que poucos beneficiários realmente adquiriram esta porcentagem de gratificação, por exercício de atividades em cargo efetivo.

Atualmente, grande porcentagem dos servidores inativos recebem proventos fixados no valor de um salário mínimo, ou complementados ao valor do mesmo. Aqueles que alcançaram valores que permanecem acima do salário mínimo, porém não alcançaram a paridade de cargos e salários para com os servidores ativos, estão sujeitos a reajustes efetuados de acordo com as correções anuais do Regime Geral de Previdência Social. No entanto, estes servidores por comprovação em folha de pagamento que corrobora os dados obtidos na entrevista com o Gestor Presidente, não receberam os devidos reajustes no ano corrente.

Por fim, identificou-se que a última legislação previdenciária do município foi publicada em 2002 (Lei Municipal nº 1601/2002), com pequenas alterações propostas em 2003 (LM nº 1643/2003), 2004 (LM nº 1691/2004) e 2005 (LM nº 1718/2005). Porém, já não abarcam as atualizações da reforma previdenciária apresentadas pelas Emendas Constitucionais e as legislações federais. Em observação, a isto, evidencia-se a necessidade de realizar um levantamento dos conteúdos das leis municipais, sugerindo-se a atualização das normas ou a revogação daquelas que não mais se aplicam.

### 7.2.2 *Processos de Pensão*

Os dados obtidos a partir da análise documental das pensões concedidas até o presente momento estão evidenciadas e detalhadas no Apêndice E. A seguir, expõe-se apenas uma síntese do que foi observado durante a realização dos trabalhos.

Como definido no plano amostral, no primeiro intervalo selecionou-se aleatoriamente apenas um processo de pensão para análise. Na pasta de documentos, da única segurada que representa este



intervalo averiguou-se a presença de poucos documentos, tais como, os documentos pessoais, a certidão de óbito do instituidor da pensão, a certidão de casamento e a certidão de nascimento dos filhos. Neste período, os decretos de concessão de pensão eram elaborados e publicados pelo Poder Executivo de forma bem simples, e apresentava uma breve descrição de todas movimentações e procedimentos realizados pelo pensionista para o requerimento do benefício. Além disso, as regras constantes nos mesmos para fundamentação legal da pensão referiam-se somente as Leis Municipais (nº 1171/1991), visto que eram uma transcrição da Constituição Federal de 1988 e não era obrigatório a citação desta última.

Já no segundo, terceiro e quarto intervalos, selecionaram-se 1, 2 e 4 concessões de pensão respectivamente. Na pasta de documentos dos segurados selecionados nestes intervalos identificou-se a presença do processo, com os seguintes documentos: requerimento de habilitação em pensão, certidão de óbito, certidão de casamento, certidão de nascimento dos filhos, documentos pessoais, folhas financeiras, tabelas de discriminação das remunerações e portaria de concessão de pensão. Nestes períodos, a concessão de pensão era determinada por meio de portaria elaborada e publicada pelo próprio IPASDM. Além disso, as regras constantes na maioria dos processos, para fundamentação legal da pensão referiam-se somente as Leis Municipais (nº 1601/2002), visto que eram uma transcrição da Constituição Federal de 1988; em poucos casos, os parágrafos constitucionais foram citados.

No início das abordagens in loco, diferentemente da análise das aposentadorias, os documentos foram disponibilizado pelo próprio Gestor Presidente, pois dentre os processos requeridos, alguns estavam no mesmo local que as aposentadorias, e outros em local diverso. Da mesma forma que as aposentadorias, o arquivamento das pastas dos pensionistas não se dava em local e disposição bem definida.

Apenas uma das pensões analisadas não dispunha do processo in loco, devido ao ano de concessão, bem no início do Instituto, em 1991. As demais, possuíam os processos devidamente montados, em versão original; porém do ano de 2003 em sequência, os mesmos ainda não foram encaminhados ao TCE-ES para avaliação e registro.



Assim como nas aposentadorias, atualmente, grande parte dos pensionistas recebem proventos fixados no valor de um salário mínimo, ou complementados ao valor do mesmo. Aqueles que alcançaram valores que permanecem acima do salário mínimo, porém não alcançaram a paridade de cargos e salários para com os servidores ativos, estão sujeitos a reajustes efetuados de acordo com as correções disponibilizadas anualmente pelo Regime Geral de Previdência Social. No entanto, estes segurados, por comprovação em folha de pagamento que corrobora os dados obtidos na entrevista com o Gestor Presidente, não receberam os devidos reajustes no ano corrente.

## 8. CONSTATAÇÕES E RECOMENDAÇÕES/PROPOSIÇÕES

Objetivando subsidiar a emissão do parecer final sobre o órgão em análise, realizamos procedimentos de auditoria, segundo o manual desta unidade de controle interno, e identificou-se as situações relatadas a seguir, sendo algumas apenas considerações de caráter sugestivo que podem vir a ampliar a eficiência do órgão, e outras como irregularidades em face das legislações municipais e federais em vigor.

### 8.1 Entrevistas

#### a) Análise RECI

➤ **Constatação 01: Ausência de segregação de funções no setor de concessão de benefícios.** As funções dentro do Instituto de Previdência são segregadas por assuntos, sendo estes, contabilidade, investimentos e benefícios previdenciários. No entanto, as funções principais deste órgão referente a todo o processo de análise (cálculos e avaliação das regras), autorização e concessão de benefícios, concentram-se no Gestor Presidente, o que aumenta consideravelmente o nível de riscos nas operações.

**Recomendação/Proposição 01:** sugere-se, dentro do possível, a contratação de mais servidores para atuarem na área de concessão de benefícios, capacitando-os para o entendimento das legislações e regras previdenciárias, bem como para o exercício de atividades administrativas, como organização e montagem de processos e fornecimento de orientações iniciais aos servidores que desejam requerer sua aposentadoria. Em caso de impossibilidade comprovada de contratação



de novos funcionários, repensar a possibilidade de capacitação dos atuais servidores do Instituto para auxiliarem o Gestor Presidente na execução destas atividades.

*b) Aplicação das Questões de Auditoria evidenciadas na Matriz de Planejamento e no Guia Específico do Manual de Auditoria Interna do Município de Domingos Martins*

- **Constatação 02: Não funcionamento do Conselho Deliberativo.** Verificou-se que o Conselho Deliberativo não se reúne regularmente para o exercício de suas atividades.  
**Recomendação/Proposição 02:** promoção de alterações nas regulamentações funcionais do Conselho, de forma a viabilizar suas atividades, dado que sua atuação, posições e questionamentos, podem diminuir a probabilidade de riscos, enriquecendo a gestão.
- **IRREGULARIDADE** de acordo com os Arts. 21 e 22 da Lei Municipal nº 1602/2002.
  - **PRAZO** de 60 dias para regularização.
- **Constatação 03: Carência de informações no link do IPASDM no site da Prefeitura.** A área disponibilizada ao IPASDM no site da Prefeitura de Domingos Martins tem comunicado apenas a política de investimentos e os demonstrativos de aplicações financeiras realizadas pelo Instituto. E indiretamente dá acesso ao Portal da Transparência que dispõe de mais informações sobre os inativos e seus benefícios.  
**Recomendação/Proposição 03:** propõem-se aos Gestores que, a critérios definidos pelos próprios, amplie-se o nível de transparência e informações fornecidos no link do IPASDM, através da diversificação das publicações realizadas, tais como:
- As portarias de aposentadorias concedidas a cada mês;
  - As legislações previdenciárias federais e municipais vigentes e suas alterações;
  - Oferecer um apanhado geral em forma de tabela ou de fluxograma das principais regras de aposentadoria em vigor, nas quais os servidores poderiam se enquadrar, bem como as regras atualizadas de concessão dos demais benefícios;
  - Providenciar uma instrução que evidencie detalhadamente os procedimentos necessários para o requerimento dos benefícios oferecidos pelo Instituto; e
  - Disponibilização, se possível, o link de acesso ao simulador de aposentadoria desenvolvido pelo governo federal, e oferecido no site da Controladoria Geral da União – CGU, com funcionamento eficaz e comprovado;



➤ **Constatação 04: Base cadastral com inconsistências.** As inconsistências verificadas na base cadastral dos servidores inativos referem-se a dados desatualizados. Somando-se a isso, verifica-se algumas incorreções presentes na base cadastral dos servidores ativos disponibilizada pelo RH ao IPASDM, na ocasião de solicitação de benefícios. Nos registros dos servidores ativos, o ponto crítico, é a ausência de informações referentes ao tempo de serviço/contribuição de alguns servidores, ou a presença desta informação, porém integrada ao tempo de contribuição do INSS, que dificulta a análise do processo, podendo aumentar erroneamente o tempo averbado para aposentar. Verificou-se ainda que muitos erros presentes no cadastro de servidores ativos ocorrem porque há uma integração entre os cadastros de servidor com o cadastro de contribuinte, dado que o servidor é também contribuinte de impostos. Por fim, alegou-se que não há recenseamento periódico para atualização e correção dos dados cadastrais sob a justificativa de que não há servidores para a realização desta atividade, além da dificuldade dos servidores em geral, de fornecer as informações que são solicitadas.

**Recomendação/Proposição 04:** sugere-se, dentro do possível, a criação de comissões que designem funcionários para a realização de recenseamento dos servidores ativos e inativos, solicitando informações atualizadas do mesmos, com prazo rigoroso para cumprimento, permitindo a ocorrência de notificação ou advertência, em caso de não atendimento. E ainda, efetue a regularização dos cadastros atuais desvinculando os registros dos contribuintes e servidores.

➤ **Constatação 05: Ausência de formalização e controle dos documentos entregues ou recebidos para os procedimentos de cadastramento e recadastramento de servidores e para a solicitação dos benefícios.** Não há uma rotina a ser seguida que resguarde o Instituto quanto a recebimento ou entrega de documentos dos servidores afim de solicitar benefícios ou realizar o cadastramento.

**Recomendação/Proposição 05:** sugere-se o desenvolvimento de um documento ou um procedimento padrão que preserve o Instituto de futuros litígios, garantindo formalmente a entrega e recebimento de documentos que solicitem informações ou procedimentos do órgão.

➤ **Constatação 06: Ausência de processos físicos de aposentadoria no IPASDM.** A maioria dos processos de aposentadoria até o ano de 2010, não constam fisicamente no Instituto, nem cópia, nem original, sendo que dos presentes muitos não dispõe de indicação de registro pelo TCE-ES.



_____	/	_____
_____		_____
_____		_____
_____		_____

**Recomendação/Proposição 06:** encontrar os processos de aposentadoria ausentes, bem como providenciar a regularização destes e dos presentes.

- **IRREGULARIDADE de acordo com Inciso X, Art. 168 da Lei Complementar Municipal nº 4/2007, Estatuto do Servidores Públicos Municipais de Domingos Martins.**
- **PRAZO de 60 dias para regularização.**

➤ **Constatação 07: Não envio dos processos de aposentadoria e pensão para o TCE-ES.** Os processos de aposentadoria e pensão, referentes ao período de 2010 a 2016 estão todos presentes no Instituto na versão original, em processo de finalização e montagem; porém nenhum deles foi enviado ao TCE-ES para a devida análise e registro.

**Recomendação/Proposição 07:** finalização dos processos e o envio dos mesmos para o TCE-ES para a devida análise e registro.

- **IRREGULARIDADE de acordo com o Inciso IV, Art. 71 da Constituição do Estado do Espírito Santo; e Art. 15 e 16 da Instrução Normativa nº 31/2014 do TCE-ES.**
- **PRAZO de 60 dias para regularização.**

➤ **Constatação 08: Ausência de reajuste dos proventos acima do salário mínimo de acordo com o RGPS.** Os reajustes dos proventos de aposentadoria e pensão que permaneceram acima do salário mínimo e se vinculam aos ajustes realizados pelo RGPS, não foram ainda efetuados para o ano corrente.

**Recomendação/Proposição 08:** realização dos reajustes dos benefícios vinculados as correções anuais do RGPS.

- **IRREGULARIDADE de acordo com § 8º, Art. 40 da CF/1988; Art. 15 da Lei Federal nº 10887/2004; e Art. 34 da Lei Municipal nº 1691/2004.**
- **PRAZO de 60 dias para regularização.**

➤ **Constatação 09: Ausência de compensação financeira para com o INSS.** Atualmente o Instituto não está recebendo compensação financeira do INSS, dado que o repasse desses valores foram interrompidos, por não atendimento pelo órgão das mudanças solicitadas pelo Ministério da Previdência, que corresponde a instalação de um sistema de compensação financeira padronizado. No entanto, mesmo com a regularização através da implantação deste sistema, a compensação só pode ser realizada para as aposentadorias, cujos processos tenham sido



devidamente registrados pelo TCE-ES. Dessa forma, a compensação continuaria sendo prejudicada, pois muitos processos não possuem registro.

**Recomendação/Proposição 09:** providenciar a regularização do órgão, com a implantação do sistema de compensação padronizado de acordo com o Ministério da Previdência para que as compensações voltem a ser realizadas.

- **IRREGULARIDADE** de acordo com a **Lei Federal nº 9796/1999; Decreto Federal nº 3112/1999 (Alterado pelo Decreto nº 3217/1999); e Portaria nº 6209/1999.**
- **PRAZO de 60 dias para regularização.**

➤ **Constatação 10: Ausência dos atos de revisão de aposentadoria por invalidez e pensões das decorrentes requeridos pela EC nº 70/2012, não tendo sido comunicados os atos ao TCE-ES.** De Ofício, e em atendimento as disposições da Emenda Constitucional nº 70/2012 nenhuma revisão foi realizada.

**Recomendação/Proposição 10:** encaminhar os processos de aposentadorias por invalidez e suas pensões para a empresa de consultoria externa especializada em previdência, para que os mesmos sejam revisados e regularizados.

- **IRREGULARIDADE** de acordo com a **Emenda Constitucional nº 70/2012.**
- **PRAZO de 60 dias para regularização.**

## 8.2 Análise Documental

➤ **Constatação 11: Decretos de concessão de aposentadoria com erros.** Alguns decretos, elaborados e publicados pelo Poder Executivo apresentaram erros e omissões, não especificamente sobre conteúdo e aplicação de regras, mas de cunho formal.

**Recomendação/Proposição 11:** recomenda-se, uma revisão dos decretos de concessão de aposentadoria de todos os processos e, dentro do possível, a realização da correção dos mesmos.

➤ **Constatação 12: Erro no pagamento dos adicionais de quinquênio de efetivo exercício.** Verificou-se nas folhas de pagamento que muitos segurados estão recebendo 25% de adicional de quinquênio de efetivo exercício, sem que de fato tenham adquirido direito ao mesmo.



**Recomendação/Proposição 12:** realizar a correção dos valores de adicional de quinquênio de efetivo exercício, para que sejam enquadrados de acordo com foi realmente adquirido pelo servidor.

- **IRREGULARIDADE de acordo Art. 99 da Lei Complementar Municipal nº 4/2007, Estatuto dos Servidores Públicos Municipais de Domingos Martins.**

- **PRAZO de 60 dias para regularização.**

➤ **Constatação 13: Legislação Previdenciária Municipal desatualizada.** Verifica-se que a última legislação previdenciária do município foi publicada em 2002, (Lei Municipal nº 1601/2002) com alterações propostas em 2003, 2004 e 2005. Porém, já não abarcam as atualizações da reforma previdenciária apresentadas pelas Emendas Constitucionais e as legislações federais.

**Recomendação/Proposição 13:** aconselha-se a desenvolver um estudo/projeto que congregue as regras e instrumentos constitucionais e legais referentes a previdência, que se encontram em vigor para então elaborar uma legislação atualizada e eficaz que disponha aos servidores seus possíveis enquadramentos. Ou em caso de não realização da atualização da legislação, sugere-se, a revogação dos dispositivos em vigor não mais aplicados.

➤ **Constatação 14: Disposição dos processos de aposentadoria no instituto.** As pastas de documentos dos segurados estão dispostas de forma aleatória, sem que haja uma lógica específica.

**Recomendação/Proposição 14:** sugere-se que estas pastas, bem como os processos de aposentadoria e pensão seja organizados através de alguma forma de classificação específica, por exemplo, por ordem alfabética ou por regra de aposentadoria.



_____	/	_____
_____		_____
_____		_____
_____		_____

## 9. CONCLUSÃO

Foram examinados através desta auditoria, os atos de gestão praticados no Instituto de Previdência dos Servidores da Prefeitura Municipal de Domingos Martins - IPASDM, sua organização e funcionamento, quanto aos aspectos da legalidade, eficiência, eficácia e economicidade; bem como a regularidade dos benefícios concedidos e dos investimentos realizados.

Procedida a auditoria, a equipe técnica observou que IPASDM, possui quadro funcional capacitado, porém em quantitativo reduzido no setor de concessão de benefícios, que poderá vir a ser otimizado pela administração municipal, por meio de contratação ou remanejamento.

Diante de todo o exposto, conclui-se com a identificação de algumas irregularidades, e algumas falhas no procedimentos internos de controle e de gestão que podem potencializar os riscos de lesão ao erário e que, portanto, merecem ação desta Controladoria, através das proposições, recomendações e dos prazos para regularização.

Em nosso ponto de vista, o Instituto e suas atividades representam adequadamente com ressalvas (algumas irregularidades), a posição institucional, administrativa, orçamentária, financeira e patrimonial que deve ser assumida por um órgão com tais responsabilidades; bem como a prática de atos de gestão, observando-se a legalidade, legitimidade e economicidade na administração dos recursos públicos, no período em análise.

**É o relatório.**

**Domingos Martins (ES), 01 de agosto de 2016**

---

**Renata Peterle Ronchi**  
**Auditor Público Interno**

---

**Izabel Maria Majevski**  
**Controlador Interno**



_____	/	_____
_____		_____
_____		_____
_____		_____

## 10. RELAÇÃO DE APÊNDICES

- a) Apêndice A – Tabela de dados da análise RECI;
- b) Apêndice B – Tabela de respostas para as questões de auditoria.
- c) Apêndice C – Tabelas de Check List das Instruções Normativas nº 001, 002 e 003 de 2013;
- d) Apêndice D – Tabelas de análise documental – processos de concessão de aposentadoria;
- e) Apêndice E – Tabelas de análise documental – processos de concessão de pensão;