



ATA DA QUINQUAGÉSIMA REUNIÃO ORDINÁRIA DO CONSELHO FISCAL DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES DO ESTADO DE SANTA CATARINA

Ata nº 57 – Aos sete dias do mês de julho de 2016, na sala de reuniões, 9º andar da sede do IPREV/SC, sito à Rua Visconde de Ouro Preto, 291 – Centro, Florianópolis - SC, às catorze horas, constatada a existência de quórum, reuniu-se o Conselho Fiscal do Regime Próprio de Previdência dos Servidores do Estado de Santa Catarina, para a última reunião ordinária de convocação do Presidente Johni Lucas da Silva, conforme edital de convocação previamente publicado. Presentes os Conselheiros: Johni Lucas da Silva, Marcos Felipe, Ângela Regina dos Santos Eickhoff, Lonita Catarina Aiolfi, Carlos Alberto Civinski e Reinhard Richter que assinaram a lista de presença que fará parte desta ata. Passou-se a deliberação dos itens constantes na pauta. 1 – Expediente e Comunicações: Este Conselho recebeu das mãos do Conselheiro Alcionei Vargas de Aguiar, do Conselho de Administração, cópia autenticada por este, inclusive, bem como, cópia da Ata 47ª sessão ordinária do Conselho de Administração do RPPS/SC, do relatório que avaliou os Relatórios Bimestrais da Unidade de Controle Interno do IPREV encaminhados através do ofício 54/2012/CA/RPPS/SC 2012/2014: 2- Leitura e Aprovação da Ata Anterior. Lida e aprovada pelos Conselheiros a Ata 56 correspondente a sessão ordinária de 02 de junho de 2016; 3 – A análise e deliberação e comunicações encaminhados em procedimento de resposta ao Conselho Fiscal: O expediente hoje recebido e mencionado no item 1 desta ata, é atendimento do ofício expedido por este Conselho ao de Administração. Em razão do referido recebimento e tendo em vista os demais documentos recebidos por este Conselho fruto de diligências, foram considerados restaurados os autos do relatório que avaliou os Relatórios Bimestrais da Unidade de Controle Interno do IPREV encaminhados através do ofício 54/2012/CA/RPPS/SC 2012/2014, que são compostos pelas cópias dos documentos encaminhados pelo IPREV, pelo Conselho de Administração e pelos ofícios expedidos e recebidos. Os autos deverão ser registrados e autuados e suas folhas rubricadas pelo Presidente. Considerando-se restaurados os autos, retomou-se a discussão sobre o parecer do Conselheiro Relator Carlos Alberto Civinski, que, após amplo debate e com as considerações feitas pelo Conselheiro Reinhard Richter, foi aprovada, por unanimidade, a minuta lavrada em 15 de outubro de 2014, ressaltando-se que o documento foi elaborado com base nos autos



originais do procedimento. O referido parecer segue integralmente transcrito: “Assunto: Análise dos Relatórios Bimestrais. Trata-se de processo de análise dos Relatórios Bimestrais da Unidade de Controle Interno do Instituto de Previdência de Santa Catarina – IPREV, cujo voto e sugestões exarados pelo Conselheiro Alcionei Vargas de Aguiar foram encaminhados pelo Conselho de Administração ao Presidente do Conselho fiscal do RPPS/SC. A Lei Complementar 412/2008, que “dispõe sobre a organização do Regime Próprio de Previdência dos Servidores do Estado de Santa Catarina e adota outras providências”, prescreve, em seu art. 2º, as diretrizes para organização e funcionamento do Regime Próprio de Previdência Social do Estado de Santa Catarina, nos seguintes termos: Art. 2º A organização e o funcionamento do RPPS/SC, observadas as peculiaridades dos Fundos Financeiro e Previdenciário, são baseados nas seguintes diretrizes: I - garantia da totalidade dos riscos cobertos no plano de benefícios, preservando o equilíbrio atuarial das operações, mediante recursos provenientes das contribuições previdenciárias dos segurados, dos beneficiários e dos poderes e órgãos; II - realização de avaliação atuarial em cada balanço anual para a organização e revisão do Plano de Custeio e do Plano de Benefícios; III - cobertura exclusiva aos segurados e a seus respectivos dependentes, vedado o pagamento de benefícios mediante convênio ou consórcio; IV - pleno acesso dos segurados e dos beneficiários às informações relativas à gestão do RPPS/SC; V - participação de representantes dos servidores públicos titulares de cargo efetivo, ativos e inativos, e dos pensionistas nos colegiados e nas instâncias de decisão em que os seus interesses sejam objeto de discussão e deliberação; VI - registros individualizados das contribuições de cada segurado, beneficiário, poder e órgão; **VII - identificação e consolidação em demonstrativos financeiros e orçamentários de todas as despesas fixas e variáveis com inativos e pensionistas, bem como dos encargos incidentes sobre os proventos e as pensões por morte pagas; VIII - sujeição a inspeções e auditorias de natureza atuarial, contábil, financeira, orçamentária e patrimonial dos órgãos de controle interno e externo; IX - regime de previdência de caráter contributivo e filiação automática e obrigatória; X - proibição de instituição, majoração ou extensão de qualquer benefício sem a correspondente fonte de custeio total, de forma a preservar o seu equilíbrio financeiro-atuarial; XI - vedação à instituição ou concessão de benefícios especiais ou diferenciados daqueles oferecidos pelo Regime Geral de Previdência Social - RGPS, salvo disposição em contrário da Constituição Federal; XII - caráter participativo e paritário da gestão administrativa, com representantes do Poder Público Estadual, dos segurados e dos pensionistas; XIII - organização baseada em normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a garantir o equilíbrio financeiro e atuarial do Regime; XIV - aplicação de recursos conforme estabelecido pelo Conselho Monetário Nacional, resoluções do Banco Central e legislação federal aplicável; e XV - identificação e consolidação em demonstrativos financeiros e orçamentários de todas as despesas fixas e variáveis do RPPS/SC** (Grifo posto). Com fulcro nessas premissas e com o objetivo principal de orientar e colaborar com o aperfeiçoamento dos procedimentos que devem ser observados a fim de buscar maior eficiência e eficácia na gestão pública, o referido diploma legal conferiu ao Conselho Fiscal as seguintes atribuições: Art. 43. Compete ao Conselho Fiscal: I - elaborar, aprovar e alterar o seu regimento interno; II - examinar os balancetes e balanços do IPREV, bem como as contas e os demais aspectos econômico-financeiros; III - examinar livros e documentos; IV - emitir parecer sobre os negócios ou as atividades do IPREV; V - fiscalizar o cumprimento da legislação e das normas vigentes; VI - solicitar, caso necessário, a contratação de assessoria técnica; VII - lavrar atas de suas reuniões, dos pareceres e das inspeções e vistorias procedidas; VIII - remeter ao Conselho de Administração do RPPS/SC, anualmente, parecer sobre as contas e os balancetes do



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO
INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DO ESTADO DE SANTA CATARINA
CONSELHO FISCAL

IPREV; IX - sugerir medidas para sanar irregularidades encontradas; e X - solicitar esclarecimento à Diretoria do IPREV sobre assuntos relacionados à gestão fiscal da instituição (Grifo posto). Porém, entende-se que tais atribuições estão vinculadas ao objeto do Conselho Fiscal, estabelecido pelo art. 41 da Lei Complementar 412/2008: Art. 41. O Conselho Fiscal é o órgão de fiscalização da gestão financeira do RPPS/SC. Assim, em primeira análise, conclui-se que não é atribuição deste Conselho Fiscal apurar responsabilidades, conforme sugeriu o Conselheiro Relator no parecer de fls. 1280-1302. Salvo melhor juízo, tal prerrogativa seria do Conselho de Administração, conforme a diretriz estabelecida pelo art. 38 e c/c o inciso VII do art. 40, ambos da Lei Complementar 412/2008: Art. 38. O Conselho de Administração é o órgão de deliberação e orientação superior do RPPS/SC. Art. 40. Compete privativamente ao Conselho de Administração: [...] VII - adotar as providências cabíveis para a correção de atos e fatos, decorrentes de gestão, que comprometam o desempenho e o cumprimento das finalidades do IPREV; [...] Mesmo assim, com supedâneo nos incisos V e IX do art. 43 da Lei Complementar 412/2008 e em homenagem aos princípios que regem a administração pública, especialmente o da legalidade, da impessoalidade, da moralidade e da eficiência, apresenta-se as seguintes digressões acerca dos itens consignados no voto encaminhado pelo Conselho de Administração. 2.1. – Fragilidade no procedimento de liquidação das despesas, em desacordo com o art. 63, § 1º e § 2º da Lei Federal 4.320/1964. Consultada sobre procedimento de liquidação das despesas, especialmente em relação ao procedimento de avaliação da regularidade das guias de recebimento, notas de empenho, notas de lançamento, ordens bancárias e preparação de pagamentos, a Unidade de Controle Interno asseverou que a análise de tais documentos se dá mediante o cotejo dos documentos que constam nos caixas com os lançamentos efetuados pelos servidores no sistema SIGEF, fazendo parte da análise contábil efetuada pela contabilidade daquele órgão. Relata, ainda, que a verificação procedida se limita a uma confirmação de valores (seja do fornecimento/prestação, seja dos tributos incidentes retidos), à validade formal do documento fiscal/comprobatória da operação e ao histórico que, ante a falta de maiores especificações, entende-se ser o aposto na nota de lançamento. Ao descrever o procedimento de análise das notas de lançamento, esclarece que, “a contabilidade verifica nesse caso se as liquidações estão corretas com relação ao valor liquidado, retenção de impostos, histórico das liquidações. Verifica-se também se o documento que consta no caixa é hábil. Como a maioria dos lançamentos feitos pelos servidores é através de notas de lançamento, a contabilidade se restringe a verificação das liquidações e não de todas as notas de lançamento”. Consoante apontamento do Conselho de Administração, observa-se que, de fato, não foi feita referência a “um procedimento de conferência sistematizado e documentado da aferição das especificações do material/serviço com as especificações do insumo equivalente contratado a fim de permitir o controle posterior”. E que “as especificações do insumo se formalizam por meio do competente contrato administrativo ou da ordem de compra/serviço, devendo tais especificações balizar o procedimento de liquidação a fim de garantir que o material/serviço atenda a demanda que originou o fornecimento/prestação”. No ponto, há que se fazer referência à disposição contida no art. 63, da Lei 4.320/1964, que trata do procedimento de liquidação da despesa pública, *in verbis*: Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito. § 1º Essa verificação tem por fim apurar: I - a origem e o objeto do que se deve pagar; II - a importância exata a pagar, para extinguir a obrigação. § 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base: I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo; II - a nota de empenho; III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço. Com efeito, a liquidação da despesa consiste na verificação



do direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito. Essa verificação tem por finalidade apurar a origem e o objeto do que se deve pagar, a importância exata a pagar, e a quem se deve pagar a importância, para, então, extinguir a obrigação. A liquidação da despesa, baseada nos ditames da norma acima citada, enseja uma série de procedimentos que iniciam no setor que recebe efetivamente o material/serviço contratado. Nesse momento deve ser realizada a verificação do objeto adquirido e respeitada uma série de procedimentos, exemplificados abaixo: Verificar se há nota de empenho correspondente a despesa; Observar se CNPJ ou CPF do credor coincide com o constante na Nota de Empenho; Confirmar a validade do documento fiscal. Verificar os valores orçados - item a item - com aqueles constantes no documento fiscal; Apor o "atesto" de recebimento no documento fiscal; Atentar para documentos fiscais que poderão ser objetos de retenções tributárias. Noutro momento efetua-se a análise fiscal e tributária da despesa, em que se verifica se há incidência de retenções legais às quais o órgão público está obrigado, como retenção de ISS, contribuição previdenciária e IRRF. De fato, o art. 63 da Lei 4.320/1964 deixa evidente a necessidade de verificação efetiva da liquidação da despesa, que, por segurança, deveria ser observada por todos os agentes públicos. Como bem referiu o Conselho de Administração, no procedimento de liquidação "verifica-se se o material/serviço atende às especificações do contrato/ordem de compra/ordem de serviço e se estes estão perfeitamente especificados quanto às suas características intrínsecas e da operação nos documentos comprobatórios da operação". Destarte, diante dos esclarecimentos prestados pela Unidade de Controle Interno e dos argumentos trazidos pelo Conselho de Administração, há indícios de fragilidade no procedimento de liquidação das despesas, ante a ausência de documentos ou relatos que confirmem a existência um procedimento de conferência sistematizado de liquidação de despesas. **2.2 – Realizações de substituições para o cargo de Assessor Jurídico sem o devido registro no órgão de classe dos profissionais do direito, contrariando o art. 167 da Lei Complementar 381/2007.** Em 27-5-2013 foi registrado boletim de ocorrência na 1ª Delegacia da Capital pela comunicante Gabriela de Souza Zanini, servidora do IPREV, dando conta de uma carta anônima deixada embaixo do teclado de seu computador, a qual noticiava supostas irregularidades nas substituições de servidores, especialmente de assessores jurídicos, porquanto não estaria sendo observada a exigência de que o ocupante do cargo estivesse inscrito nos quadros da OAB. O Conselho de Administração, por meio do Ofício 01/2013, solicitou "a relação de todas as substituições, em todos os cargos, com a qualificação de cada um, bem como o período em que permaneceu como substituto a fim de se verificar a irregularidade das mesmas" e, como resposta, esposada por meio do Ofício 038/13, "a Unidade de Controle Interno encaminha o Anexo II o Relatório da Gerência de Gestão de Pessoas em relação às substituições, conforme solicitado". O expediente mencionado informa a existência de 32 substituições em diversos cargos, e, no caso específico do cargo de Assessor Jurídico, existe a necessidade de que o ocupante do referido cargo, ainda que temporariamente, seja possuidor de graduação superior em Direito e registrado na sua entidade de classe, no caso, a OAB, conforme o art. 167 da Lei Complementar 381/2007: Art. 167. Para o exercício dos cargos de provimento em comissão de Consultor Jurídico, Assessor Jurídico, Assistente Jurídico ou Procurador Jurídico, deverá o ocupante do cargo possuir formação em curso superior de graduação em Direito, com registro na Ordem dos Advogados do Brasil - OAB. Foram, então, elencadas as situações em que o referido cargo fora ocupado, em substituição ao titular, por servidores sem o devido registro na Ordem dos Advogados do Brasil - OAB. Sustentou-se que, "segundo a doutrina dominante adstrita aos requisitos de validade do ato administrativo, tem haver com o objeto que deve ser lícito. O que não é o caso. Estes servidores para serem nomeados deveriam preencher todos os requisitos legais a fim de



proceder à realização das atividades inerentes ao cargo ocupado” e que, “diante disso, vê-se que o Ato que os nomeou carece de requisitos de validade para terem eficácia jurídica, e, assim não sendo, configuram-se como atos nulos e as atividades desenvolvidas em decorrência dele deverão, em tese, ser refeitas, haja vista não possuírem eficácia jurídica”. A respeito do tema, pertinente consignar que o servidor substituto fará jus à percepção da remuneração do cargo substituído, respondendo na sua plenitude pelo expediente daquela função, assumindo todos os encargos e responsabilidades atribuídas a quem exerce o cargo substituído. Além disso, tal substituição terá sempre aspecto precário, porque o substituto tem direito a remuneração do cargo substituído somente enquanto perdurar efetivamente a substituição. No entanto, conforme mencionado no voto apresentado, o cargo de Assessor Jurídico fora ocupado, em substituição ao titular, por dois servidores sem o devido registro no órgão fiscalizador da profissão, em desconformidade com o dispositivo legal mencionado pelo Conselho de Administração. Noutras palavras, ao analisar a situação fática à luz do dispositivo legal invocado pelo Conselho de Administração, não se verifica a observância aos requisitos prescritos. Nesse contexto, há fundados indícios de que os atos administrativos para a designação dos servidores nominados para o exercício do cargo de Assessor Jurídico foram produzidos em desconformidade com a legislação de vigência da matéria. Na conclusão do parecer 005/089/2014, exarado no processo administrativo IPREV 5473/2013, o Advogado Autárquico José Giovenardi concluiu pela necessidade de que “o IPREV passe a observar as qualificações mínimas exigidas para o cargo previstas em lei, devendo, obrigatoriamente, a Gerência de Pessoas, orientar e/ou manifestar-se em todas as substituições de cargos, e em sendo cumpridas essas orientações entende-se pelo arquivamento dos autos.” Contudo, essa solução não foi considerada suficiente pelo Conselho de Administração, uma vez que o Conselheiro Relator assentou que, em função da nulidade do ato e do exercício irregular do cargo, o erário deverá ser ressarcido, seja por meio de devolução dos valores recebidos pelo agente em questão, seja por meio de responsabilização do agente que os nomeou sem o devido cumprimento das exigências legais, sugestão agora encampada por este Conselho Fiscal. Diante disso, entende-se pela necessidade de instauração de processo administrativo para apuração de responsabilidade pelas nomeações e/ou ressarcimento do erário dos valores indevidamente recebidos. **2.3 – Pagamento de diárias com valores superiores ao permitido por Lei, contrariando o disposto no art. 9º, §§ 5º, do Decreto nº 1.127/2008.** Nesse item, a desconformidade verificada no relatório diz respeito ao pagamento de diárias à então Diretora de Administração, em valores referentes ao Presidente da Autarquia. Consta a informação de que “nas dependências da Unidade Gestora já fora instaurado processo de apuração dos valores liberados a título de diária para a ex-agente, o qual faz menção a um montante na ordem de R\$ 4.000,00, pagos indevidamente conforme se retira da legislação vigente”, citando, inclusive, o número de autuação do feito. Esclarece-se que o “Decreto n. 1.127/2008, que dispõe sobre a concessão e pagamento de diárias no âmbito da administração direta, autárquicas e fundações do Poder Executivo Estadual, pelo deslocamento temporário da localidade onde tem exercício, traz em seu art. 9º, § 5º, o dispositivo usado para embasar os pagamentos dos referidos recursos: ‘Art. 9º. Os valores das diárias serão fixados por grupos de cargos, empregos e funções e corresponderão aos valores estabelecidos no Anexo I deste Decreto. [...] § 5º O agente político ou servidor público da Administração Autárquica e Fundacional, designado por Ato ou Portaria do Titular para substituí-lo nas suas faltas e impedimentos, fica inserido no 4º Grupo do Anexo I [...]’. Assim, foi ressaltado que “a justificativa para que tal pagamento fosse realizado com base nos valores citados recai sobre uma interpretação equivocada do art. 9º retro citado” e que as explicações verbais dadas “quando questionado o embasamento para tal cometimento da



irregularidade em tela, volta-se a frase 'fica inserido', que segundo a interpretação, tem o sentido de continuidade ainda que não esteja exercendo a substituição ora mencionado". Sustentou-se, então, que "a palavra 'designado' no início do dispositivo restringe o pagamento das diárias aos referidos valores apenas enquanto a substituição estiver ocorrendo e não em situações em que o agente designado esteja respondendo apenas pelo seu respectivo cargo", e, "ao que parece, esse se constitui no que o Decreto almeja, não fazendo sentido interpretações diferentes". Nesse cenário, ao que tudo indica, de fato, a Diretora de Administração percebeu diárias no valor correspondente ao do Presidente da Autarquia, mesmo quando não estava no exercício da função em substituição ao titular do cargo. Ocorre que, conforme se extrai do procedimento administrativo IPREV 00001742/2013, após a emissão de parecer pela Diretoria Jurídica da Autarquia, no qual se vislumbrou as irregularidades supracitadas, o Presidente da instituição previdenciária determinou o cálculo dos valores das diárias pagos indevidamente à Diretora de Administração, a qual, na sequência, quitou os valores por ela percebidos em excesso, conforme o comprovante de depósito de fl. 340, há necessidade de atualizar monetariamente o respectivo valor, haja vista que a quantia indevida a ser devolvida foi apurada em meados de abril de 2013 enquanto que o depósito somente ocorreu em janeiro de 2014. Além disso, endossa-se a orientação advinda da Diretoria Jurídica nos aludidos autos do processo administrativo, a fim de que o pagamento de diárias siga o previsto no Decreto 1.127/2008 e alterações posteriores, podendo o substituto, nos casos elencados no § 5º do art. 9º deste Decreto, perceber o valor pecuniário das mesmas diárias do substituído, desde que haja, dentro de um juízo de razoabilidade, correlação direta com a função por este exercida. **2.4 – Fragilidades no sistema de registro de ponto dos servidores, com rotineiras falhas nos equipamentos, conforme relatório dos registros.** No relatório recebido, constou que "a fragilidade verificada se refere aos registros de ponto dos servidores quando computados por meio de catracas eletrônicas frequentemente danificadas, conforme se observa nos registros enviados pela UCI." Aduziu-se que "com uma leitura não muito minuciosa desses relatórios, facilmente se verifica o quão frágil é o sistema mencionado, haja vista a quantidade de anotação dos tipos 'catraca não computou', 'problemas o registro da catraca' e 'falha no registro da catraca', entre outras", e que "chama atenção a grande quantidade de problemas que o sistema de registro apresenta, sem que para tanto, a Unidade Gestora tome efetivas providências a fim de regularizar e tornar eficaz este sistema eletrônico". Fora consignado também que "em relação ao relatório enviado, ele mostra as faltas dos servidores e suas justificativas a fim de não ter descontado em seus contracheques as possíveis ausências" e que "vê-se assim justificativas variadas que não é possível verificar sua veracidade haja vista que o próprio servidor faz as anotações". Asseverou-se que "todas essas saídas, independentemente para o que sejam, devem ser compensadas ou caracterizadas como ausência com os frequentemente descontos nos vencimentos do servidor. É a regra. Descreveu-se que "ainda em relação aos 'problemas da catraca', verifica-se que no caso de alguns servidores eles ocorreram em dias seguidos, o que precisa ser verificado com a devida atenção uma vez que tais servidores podem assim estar se justificando com o intuito de mascarar uma situação de ausência" e que "além disso, há de se questionar o porquê de os problemas da catraca ocorrerem apenas em alguns casos e com alguns servidores", pois "se a catraca está com problemas, deveria estar para todos que por ela passassem". E, ainda, no tocante à administração da Unidade Gestora, relatou-se sobre "o quão ineficiente está sendo diante do problema em tela", frisando-se que "contratos foram assinados, sistemas informatizados adquiridos e implantados, serviços foram contratados" e que "todos certamente, estão regidos por cláusulas que versem sobre a correta execução do objeto" e que o problema persiste. Por fim, considerou-se "frágil o sistema de registro de ponto



dos servidores, o que carece de maiores investigações a fim de se detectar as causas, executar contratos e atestar a veracidade das justificativas apostas diante das ausências dos registros". Ante os fatos apresentados pelo Conselho de Administração, no que concerne ao registro de ponto dos servidores, parece medida razoável e pertinente aquela sugerida no relatório para o fim de se proceder a maiores investigações, com o fito de se detectar as causas da apontada fragilidade do sistema, além da busca pela correta execução dos contratos firmados. 2.5 Da Análise nos processos Licitatórios 2.5.1 Pregão nº 002/2013 – Aquisição de Veículos. O Conselho de Administração entendeu que houve ofensa ao artigo 16, inciso I da LRF, na fase interna da licitação ora mencionada, quando relatou que a "Unidade não cuidou de apresentar estudo, ou estimativa de impacto financeiro, decorrente da aquisição dos veículos", conforme prescreve o art. 16, I, da LRF. Aduziu-se também que no "caso de aquisição de veículos existem custos adicionais que devem ser projetados, entre eles citam-se os principais: Contratação de motoristas; aquisição de combustível; e manutenção dos veículos após o término da garantia de 1 (um) ano". Entretanto, a conclusão deste Conselho Fiscal é diversa. O artigo citado assim prescreve: Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: I – estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes. Sobre o referido dispositivo, destaca-se a lição de Carlos Mauricio Figueiredo: O disposto neste artigo coaduna-se com o planejamento e conseqüente equilíbrio fiscal buscado pela LRF. Não se está estipulando regras para toda e qualquer despesa efetuada pelo Estado. Uma vez que aquelas já consignadas na lei orçamentária não se submetem aos novos requisitos impostos pelo dispositivo em análise. [...] Careceria de razoabilidade exigir a análise do impacto orçamentário-financeiro para despesas com dotação já aprovadas no orçamento, posto que esse impacto já foi analisado durante a fase de elaboração do orçamento, estando ínsito a essa fase o aspecto do planejamento. Perceba-se que nem toda alteração orçamentária promove a criação, expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental. Há casos em que a alteração se faz necessária, unicamente, para adequar o valor do crédito orçamentário consignado, sem implicar criação, expansão ou aperfeiçoamento da mesma. Apenas suplementa-se o orçamento para consecução dos objetivos de ação governamental já planejada (Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal. 2.ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2001). No mesmo sentido, o ensinamento de Kiyoshi Harada: Este dispositivo, inovando a legislação sobre a matéria, buscou atingir a despesa pública em sua origem, antecipando-se à própria autorização orçamentária. Tanto é que toda criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesas será acompanhada da estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, nos termos do inciso I. Além das atividades governamentais em curso, cobertas pelas dotações orçamentárias consignadas na LOA, poderão existir outras, decorrentes de criação ou da expansão ou do aperfeiçoamento da atividade estatal existente. [...] É claro que para as despesas contidas nos limites dos valores de projetos e atividades fixados na LOA não haverá necessidade da elaboração de qualquer estimativa. De fato, o seu impacto orçamentário, bem como, a sua adequação ao plano plurianual e à lei de diretrizes orçamentárias já foram verificados por ocasião da feitura da lei orçamentária anual (Responsabilidade fiscal. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2002. A partir das referidas lições, é lícito concluir que o comando contido no art. 16 da Lei Responsabilidade Fiscal não é aplicável a todas as despesas do Poder Público, mas tão-somente àquelas que decorrentes de criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental. O artigo de autoria de Flávio Amaral Garcia fornece uma precisa definição dos referidos termos: A criação de ação governamental revela o



desenvolvimento de um novo programa ou projeto. Imagine-se, por exemplo, um programa de apoio ao pequeno agricultor criado em função de uma nova demanda social. A expansão sugere o aumento "quantitativo" de uma contratação já existente. Seria o caso de um programa que oferecesse leite na escola, cujos contornos originais seriam mantidos, mas que passariam também a atender outras regiões que não estavam previstas na concepção inicial. O aperfeiçoamento sinaliza para um aumento "qualitativo" da ação governamental implementada. Assim, um programa de governo que inicialmente oferecia remédios em casa passa também a englobar o médico de família, modificando a sua feição original (O Art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal e o seu Impacto na Fase Interna das Contratações Administrativas, Revista de Direito Administrativo, n. 244, p. 129/130). Com efeito, tem-se que a despesa em questão, salvo melhor juízo, não se enquadra em nenhuma das hipóteses previstas no dispositivo legal, pois refere-se à substituição de veículos, sem que isso caracterize criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental, tampouco acarrete aumento da despesa. A propósito, destaca-se a informação 027/2014, firmada pela servidora Gisele Oliveira Cardoso, do Setor de Licitações e Contratos do IPREV, no sentido de que "não houve qualquer aumento nas vagas de motorista, nos custos de manutenção dos veículos e no consumo de combustível". Referida informação foi ratificada pelo então Presidente do IPREV, o Ilmo. Sr. Adriano Zanotto, por meio do Ofício 752/GABP/IPREV/2014, datado de 23 de dezembro de 2014. Nesse contexto, e com a devida vênia à manifestação do Conselho de Administração, a conclusão é de que a despesa decorrente do Pregão 002/2013 não demandava a realização do estudo de impacto financeiro, motivo pelo qual não há problemas nas fases interna e externa do referido certame.

2.5.2 Pregão nº 008/2013 – Manutenção de aparelhos de ar-condicionado. Não foram verificados problemas na fase interna e externa.

2.5.3 Pregão nº 001/2013 – Aquisição de café. Não foram indicados problemas na fase interna. Com relação à fase externa, o Conselho de Administração manifestou-se no seguinte sentido: Apesar de não verificar direcionamentos inequívocos, há uma possibilidade de que o mesmo tenha ocorrido para a marca de café específico (SANTA CATARINA GOURMET), haja vista as duas licitantes interessadas apresentarem cotação para essa mesma marca. Cabe salientar que também houve pouca participação, mas ainda assim houve decréscimo do preço orçado. Também não houve recurso. Cabe destacar que, para comprovar este eventual direcionamento, há que realizar longa pesquisa sobre 'especificações de café', o que se torna trabalhoso para este Conselho. Por outro lado, cabe salientar que a licitação é de baixo valor e ainda assim houve disputa no preço cotado. Destarte, as considerações acima acerca da fase externa merecem uma análise pontual, especialmente no que tange à especificação do café licitado, a fim de aferir eventual ocorrência de desconformidade do certame frente aos ditames legais.

2.6 Outros apontamentos Sobre esse item, o Conselho de Administração registrou que "das análises dos demais documentos, digam-se análises superficiais e de forma geral, foram observadas algumas inconsistências que carecem ser anotadas, ainda que não se tenham elementos suficientes para afirmar ter havido o cometimento de ilegalidades", esclarecendo que tal análise foi realizada nos processos de recursos antecipados a servidores e de contratações diretas. Em relação aos recursos antecipados a servidor, verificou-se "de forma geral, haver também razoável qualidade na organização dos processos" e que "se tratam de valores de pequenos vultos, não necessitando de maiores aprofundamentos". Quanto às contratações diretas, observou-se a boa organização dos referidos processos, uma vez que contém os elementos e documentos necessários a esse tipo de contratação. Todavia, nesses procedimentos não foi verificada a comprovação do recolhimento da retenção de ISS à Fazenda Municipal. Nesse ponto, cabe mencionar que o recolhimento das retenções de ISS é realizado periodicamente, conforme prazos e procedimentos disciplinados pelas legislações municipais. Dessa



forma, não se pode afirmar que o valor retido foi de fato recolhido ao Município, sendo necessário para tanto informar e anexar ao processo de prestação de contas os comprovantes dos recolhimentos referentes às referidas retenções. Sugeriu-se à Unidade Gestora avaliar a possibilidade de adoção do procedimento “Registro de Preços” para os produtos padronizáveis e de uso contínuo, como forma de diminuir os custos operacionais e administrativos acarretados pela dispensa de processos. Ao final, ressaltou-se que os referidos apontamentos não se configuram, num primeiro momento, como irregularidades, mas merecem atenção por parte da Administração, a fim de evitar possíveis desvios de finalidade no tocante à adoção do regime “Registro de Preços”. Em princípio, insta salientar que, em uma primeira análise, as considerações exaradas pelo Conselho de Administração apresentam-se relevantes e pertinentes, sendo prudente, portanto, a adoção de procedimentos específicos para a verificação da regularidade acerca dos fatos apontados. Assim, com fulcro no inciso IX do art. 43 da Lei Complementar 412/2008, sugere-se: a) em relação ao item 2.1, a observância do disposto no art. 63, § 1º e § 2º, da Lei 4.320/1964; b) em relação ao item 2.2, a instauração de processo administrativo para apuração de responsabilidade e/ou restituição ao erário; c) em relação ao item 2.3, a apuração do valor devido a título de atualização monetária, bem como a adoção da orientação advinda da Diretoria Jurídica nos aludidos autos do processo administrativo, a fim de que o pagamento de diárias siga o previsto no Decreto 1.127/2008 e alterações posteriores, podendo o substituto, nos casos elencados no § 5º do art. 9º deste Decreto, perceber o valor pecuniário das mesmas diárias do substituído, desde que haja, dentro de um juízo de razoabilidade, correlação direta com a função por este exercida; d) em relação ao item 2.4, a instauração de procedimento administrativo para apurar as causas da fragilidade do sistema de registro de ponto dos servidores, além da busca pela correta execução dos contratos firmados; e) em relação ao item 2.5.3, uma análise pontual acerca das considerações acima formuladas, à luz do parecer do Conselho de Administração, no que tange à especificação do café licitado, a fim de aferir eventual ocorrência de desconformidade do certame frente aos ditames legais; f) em relação ao item 2.6, que a Unidade de Controle Interno considere a possibilidade de adoção do procedimento “Registro de Preços” para os produtos padronizáveis e de uso contínuo, como forma de diminuir os custos operacionais e administrativos acarretados pela dispensa de processos. Encaminhar cópias deste Relatório à Presidência do IPREV, à Unidade de Controle Interno, à Diretoria de Auditoria Geral – DIAG e ao Conselho de Administração.”

Decidiu-se ainda, diante das circunstâncias em que ocorreu o desaparecimento dos autos e de eventual omissão da Presidência em apurar a responsabilidade administrativa por tais fatos, encaminhar, ao Ministério Público de Santa Catarina, cópia dos autos reconstituídos, dos ofícios deste Conselho Fiscal encaminhados à Presidência do IPREV e das respectivas respostas, além dos demais documentos pertinentes, para as providências que entender necessárias. 4 – Análise dos Balanços e Relatórios bimestrais: 470022 Instituto de Previdência do Estado de Santa Catarina. Período: janeiro a maio de 2016. Saldos Patrimoniais. Os bens e direitos totalizam 15,8 milhões, sendo que aproximadamente 98% consistem em saldo bancário e o restante em materiais de consumo em estoque, despesas a apropriar, direitos a receber, bens móveis e obras em andamento. Observa-se que o saldo financeiro é suficiente para saldar todas as obrigações, restando um

9



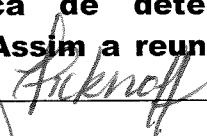
excedente de 62%. O Patrimônio Líquido, que era negativo, torna-se positivo ao se adicionar o resultado do período. Isso ocorreu porque o repasse referente à taxa de administração está sendo superior aos desembolsos. O resultado do período caiu consideravelmente no mês de abril porque o Poder Executivo fez uma retirada de R\$ 12 milhões para repasse ao Fundo Financeiro com a finalidade de compor a cobertura de sua insuficiência financeira. As obrigações a curto prazo, no início do exercício, totalizavam R\$ 7,5 milhões, mais juros e encargos incidentes sobre as dívidas (parcelamento PIS/PASEP, etc). Para cobri-las, havia um saldo financeiro de R\$ 2,4 milhões e o Tesouro repassou, em jan/2016, R\$ 5,4 milhões (PIS/PASEP R\$ 4,6 milhões, RP R\$ 828,8 mil). Além do valor principal do PIS/PASEP, foram liquidados e pagos em janeiro/2016 R\$ 36 mil de juros e R\$ 17,3 mil, possivelmente de atualização da parcela apropriada em dez/2015. Receitas e Despesas. A principal receita desta unidade é a Taxa de Administração repassada pelos Poderes e Órgãos (R\$ 52,5 milhões). As despesas (R\$ 29,7 milhões) são compostas por Pessoal e Encargos, PIS/PASEP, além de outras despesas. Observa-se que no mês de abril, houve uma diminuição de 31% do valor até então repassado pelo Poder Executivo, enquanto os demais poderes mantiveram seu repasse. Em maio, porém, houve diminuição de 27,9% no repasse por todos os entes. Do total da Taxa de administração, verificou-se que 82% são repassados pelo Poder Executivo, 3% pela ALESC, 11% pelo TJ, 1% pelo TCE e 3% pelo MP. No período de janeiro a maio de 2016, a taxa de administração repassada totalizou R\$ 52,5 milhões e as despesas apropriadas, R\$ 28,8 milhões, além da retirada de R\$ 12,0 milhões pelo Poder Executivo. Do valor total das despesas, antes da apropriação proporcional entre os participantes, foram deduzidas as receitas recebidas diretamente pela unidade, num total de R\$ 898 mil. Até 2015, a taxa de administração era coberta integralmente pelo Tesouro do Estado e, em 2016, passou a ser de responsabilidade de todos os Poderes/órgãos. Contudo, não há nos balancetes a metodologia adotada para a definição da participação de cada um. Por isso, recomenda-se que seja incluída e mantida nas notas explicativas das contas mensais e anuais do IPREV. 470076 - FUNDO FINANCEIRO. Período: Janeiro a Maio de 2016. O Balancete do Fundo Financeiro teve seus saldos alterados em 1 de janeiro deste ano, com a inclusão do balancete do Fundo Previdenciário. Saldo Bancário. O saldo do Poder Executivo sofreu queda considerável no primeiro trimestre, pois, com a junção dos fundos, os recursos antes vinculados ao Fundo Previdenciário passaram a ser utilizados. Os demais poderes e órgãos não apresentaram alteração relevante. O saldo do Poder Judiciário, no mês de fevereiro, sofreu variação a menor porque o IPREV retirou



recursos da conta antes vinculada ao Fundo Previdenciário para cobertura da insuficiência financeira. No entanto, o Tribunal de Justiça não havia autorizado a operação, tendo os recursos voltado para a referida conta. Essa retirada equivocada gerou perdas em termos de rendimentos financeiros. No quadro a seguir estão demonstradas as contas bancárias e respectivos saldos ao longo do período janeiro a maio de 2016. Cada poder ou órgão possui duas contas bancárias, uma oriunda do Fundo Previdenciário e outra, do Fundo Financeiro. O saldo total, em milhões, por poder/órgão é o seguinte: PE, R\$ 105,8; TJ, R\$ 174,8; ALESC, R\$ 6,6; TCE, R\$ 13,5; MP, R\$ 61,7. Observa-se que a identificação de qual conta origina-se de qual fundo não está clara no balancete. O saldo de cada ente também não está identificado no balancete, o que prejudica a análise. A identificação por número de conta foi possível somente no balancete de abril, por meio do demonstrativo das disponibilidades. Por isso, recomenda-se que os saldos indicando o Poder sejam apresentados no balancete. Bens e Direitos. Em dezembro de 2015, os recursos aplicados em bens e direitos do Fundo Financeiro totalizavam R\$ 88 milhões e do Fundo Previdenciário, R\$ 865 milhões (incluindo R\$ 70 milhões retirados pelo Poder Executivo em 17/12), atingindo o montante de R\$ 953 milhões. Em 17 de dezembro. Em Janeiro/2016, esse valor diminuiu em 29%, ficando o saldo em R\$ 675 milhões e em maio/2016, a redução chegou a 46%, importando os bens e direitos R\$ 515 milhões. A conta mais afetada pela queda foi o saldo financeiro/bancário. Os créditos a receber a curto prazo sofreram diminuição de 27%. As demais contas não apresentaram alteração. Os créditos a receber têm como devedores, o Estado, Municípios e Servidores. As dívidas do Estado, em maio/2016, totalizaram R\$ 20.062.287,13 (49%); referente aos municípios, o saldo total é de R\$ 17,6 milhões (43%), sendo que apenas R\$ 160,7 mil (0,9%) estão previstos para serem recebidos em 2016. Observa-se que, do valor total, R\$ 275,5 mil estão com cobrança prevista a curto prazo, sendo devedores os municípios de São José, Imaruí, Major Gercino, Anitápolis e Governador Celso Ramos. 98,4% (R\$ 17,68 milhões) dos direitos a receber estão registrados no grupo de contas não circulantes, sendo devedores os municípios de Florianópolis (R\$ 15,3 milhões), São Domingos, Dona Emma, Iporá do Oeste, São Bonifácio e Ibirama. Esses devedores não estão saldando suas obrigações e os valores não estão sendo atualizados ou cobrados pelo IPREV. Obrigações e Patrimônio líquido (PL). As obrigações a curto prazo são compostas por Benefícios Previdenciários, Consignações e Sentenças Judiciais. Observa-se que o resultado do período (R\$ 580,4 milhões) é negativo de forma crescente a cada mês. Despesas e Receitas Patrimoniais (VPD/VPA). As despesas

11




(R\$ 430,3 milhões) não tiveram variação relevante no decorrer do período. Já, as receitas (R\$ 472,7), aumentaram no primeiro quadrimestre e tiveram pequena queda no mês de maio. As receitas financeiras vêm caindo mês a mês. A queda no período foi de 75%. Observa-se que os recursos financeiros diminuíram em 30% devido à sua utilização para cobertura de insuficiências financeiras. Observa-se que as transferências recebidas vêm aumentando. No entanto, não têm sido suficientes para cobrir as despesas, o que tem gerado resultado negativo, decorrente das despesas que estão sendo cobertas com o saldo financeiro gerado em exercícios anteriores. O balancete não apresenta a origem das transferências financeiras recebidas, por poder ou órgão, o que impede a conferência dos saldos. Também há o registro de transferências recebidas no valor de R\$ 12 milhões, a título de taxa de administração oriundas do Poder Executivo, quando na realidade se trata de transferência para cobertura de insuficiência financeira. Quanto às despesas, verifica-se a presença de despesas com Pessoal e Encargos, no entanto, trata-se de uma rubrica incompatível com a finalidade do Fundo Financeiro. As receitas financeiras diminuíram consideravelmente no mês de fevereiro, sobretudo devido ao uso de recursos oriundos do Fundo Previdenciário para cobrir a insuficiência financeira. Por fim, observa-se que não há clara distinção entre o Fundo Financeiro e o Poder Executivo quando se trata da contabilização da remuneração financeira. O mesmo ocorre em relação na unidade gestora, a exemplo das receitas de aluguéis, que são apropriadas integralmente ao Poder Executivo. 5 – Assuntos Gerais: Por iniciativa do Conselheiro Carlos Alberto Civinski, decidiu-se fazer uma moção de agradecimento à Sra. Ellen White Baiense Concenco, pelos relevantes trabalhos de assessoramento contábil, que muito contribuíram para o desenvolvimento das atividades deste Conselho nos últimos dois anos. O Conselheiro Marcos Felipe reforçou a iniciativa, registrando que a presença da profissional em todas as convocações, além de deixar um importante aprendizado, proporcionou segurança aos Conselheiros para a prática de determinados atos de competência do Conselho Fiscal. Assim a reunião foi encerrada e, eu Ângela Regina dos Santos Eickhoff  lavrei a presente ata.


Johni Lucas da Silva
Conselheiro Presidente


Marcos Felipe
Conselheiro Vice Presidente



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO
INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DO ESTADO DE SANTA CATARINA
CONSELHO FISCAL


Ângela Regina dos Santos Eickhoff
Conselheira Secretária


Carlos Alberto Civinski
Conselheiro Titular


Lonita Catarina Aiolfi
Conselheira Titular


Reinhard Richter
Conselheiro Titular