



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
RIO GRANDE DO NORTE
Diretoria de Atos de Pessoal
Coordenadoria de Fiscalização de Benefícios

LEVANTAMENTO - IEGEB





**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
RIO GRANDE DO NORTE**
Diretoria de Atos de Pessoal
Coordenadoria de Fiscalização de Benefícios

PLANO DE FISCALIZAÇÃO ANUAL 2022-2023: ID 4.05.2022.089.000

ÁREA: legalidade dos atos de pessoal

UNIDADE TÉCNICA VINCULADA: Diretoria de Atos de Pessoal

AÇÃO DE CONTROLE: fiscalização

DIMENSÃO: especial

INSTRUMENTO: levantamento

OBJETO: gestão de benefícios sociais

OBJETIVO: identificar situações prioritárias e selecionar objetos e ações de controle para o PFA 2023-2024

ATO ORIGINÁRIO: Decisão Administrativa nº 006/2022 – TC (Processo nº 507/2022 – TC)

ATO DE DESIGNAÇÃO: Portaria nº 036/2022 – SECEX/TCE/RN, publicada no Diário Eletrônico do dia 10 de junho de 2022

ENTE FISCALIZADO: Estado do Rio Grande do Norte

UNIDADES FISCALIZADAS: fundos gestores de benefícios sociais sujeitos a registro de legalidade perante o TCE

PERÍODO DE ABRANGÊNCIA: 01/04/2017 a 31/03/2022



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
RIO GRANDE DO NORTE**
Diretoria de Atos de Pessoal
Coordenadoria de Fiscalização de Benefícios

COMPOSIÇÃO DA EQUIPE DE FISCALIZAÇÃO:

Amílcar Vicente da Cruz Gomes

Auditor de Controle Externo – Matrícula nº 9.531-1

Coordenador

Ianna Moura da Costa Veras

Auditora de Controle Externo – Matrícula nº 10.160-1

SUPERVISORA:

Gabriela Dias de Medeiros Dantas

Auditora de Controle Externo – Matrícula nº 9.911-2

DIRETORA DA DAP:

Sheyla Yusk Cunha N. dos S. C. da Rocha

Consultora Jurídica – Matrícula nº 9.983-0



RESUMO DO TRABALHO

A fiscalização aqui relatada constitui um trabalho de natureza continuada, com o objetivo de identificar situações prioritárias e selecionar objetos e ações de controle para os futuros planos anuais de fiscalização, através da apuração do risco residual (RR) aplicado à folha de benefícios sociais (interação materialidade x risco) e avaliação do nível de efetividade (NE) atribuível ao controle interno (agregação de valor), a partir da resposta às seguintes questões de auditoria: Existem benefícios não comunicados ao Tribunal de Contas? Existem benefícios denegados pelo Tribunal de Contas? Qual o nível de acesso e a forma de organização sobre a base cadastral? Existem benefícios comunicados ao Tribunal de Contas fora do prazo? Qual o nível de automação da gestão? Qual o percentual de relevância da tecnologia da informação para o controle sobre a folha de benefícios sociais? Qual o grau de detalhamento da base cadastral? Existem benefícios implantados em desacordo com os parâmetros de registro? Existem benefícios reajustados em desacordo com os parâmetros legais? Existem benefícios ilicitamente acumulados? Qual o percentual de cumprimento à Resolução nº 08/12 – TC? Quando foi realizado o último recenseamento? Quando foi realizado o último procedimento de comprovação de vida de inativos e pensionistas? Quando foi realizada a última revisão de benefícios concedidos por motivo de invalidez? Como metodologia, realizamos a coleta das informações utilizando cruzamento eletrônico de dados e aplicação de questionário (*survey*), com revisão analítica de conteúdo e exame dos documentos arrecadados. O volume dos recursos fiscalizados atingiu, este ano, aproximadamente R\$ 295,7 milhões. Achados de auditoria: montante de recursos ameaçados (impacto do risco residual), a partir de R\$ 50.000,00 e acima de 5% da folha de benefícios sociais correspondente ao mês de março de 2022. Submetida a versão



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
RIO GRANDE DO NORTE**
Diretoria de Atos de Pessoal
Coordenadoria de Fiscalização de Benefícios

preliminar do relatório aos gestores das unidades fiscalizadas, de acordo com a padronização estabelecida pelo SisDGF, não foram apresentadas quaisquer considerações a respeito das observações registradas pela equipe de fiscalização. Em conclusão, as informações coletadas são apropriadas para mensurar o objeto fiscalizado, de acordo com o planejamento da ação e os termos definidos, identificando entidades gestoras que devem, mais prontamente, ter aprofundada a verificação sistemática sobre a legitimidade dos processos de trabalho relacionados à concessão e reajusteamento de benefícios sociais sujeitos à análise de legalidade, para fins de registro. Proposta de encaminhamento: dar ciência a respeito do conteúdo do relatório aos respectivos destinatários, para utilização estratégica dos dados levantados, objetivando aperfeiçoar os métodos de apreciação sobre a legalidade dos atos de pessoal, para fins de registro perante o TCE, subsidiar o planejamento de futuras fiscalizações, facilitar a comunicação institucional e aprimorar a gestão sobre a concessão e pagamento destas espécies de prestações, sujeitas a registro de legalidade no âmbito da circunscrição deste Tribunal de Contas.



LISTA DE GRÁFICOS E TABELAS

Gráfico 1 – Relação entre os riscos envolvidos (inerentes, de controle e de detecção) e a efetividade do controle interno	11
Gráfico 2 – Matriz de riscos conjugada (tridimensional)	14
Gráfico 3 – Riscos inerentes à concessão de benefícios sociais	23
Gráfico 4 – Intensidade dos riscos	23
Gráfico 5 – Risco de controle x risco residual	27
Gráfico 6 – Relevância da tecnologia da informação para o controle sobre a folha de benefícios sociais	28
Gráfico 7 – Transparência na comunicação do benefício concedido	29
Gráfico 8 – Efetividade na instrução processual	30
Gráfico 9 – Adequação jurídica do benefício	31
Gráfico 10 – Esforço demandado para conter a incidência dos riscos inerentes	33
Gráfico 11 – <i>Ranking</i> histórico	58
Tabela 1 – Quadro sinótico dos papéis de trabalho utilizados	17
Tabela 2 – Questões de auditoria (Levantamento IEGEB)	20
Tabela 3 – Riscos inerentes acumulados	25
Tabela 4 – Materialidade x risco: parcela da folha sob ameaça	45
Tabela 5 – Materialidade x risco: volume de recursos ameaçados	47
Tabela 6 – Prioridade no planejamento das fiscalizações	49
Tabela 7 – Fatores de ponderação (indicadores gerais)	52
Tabela 8 – <i>Ranking</i> do IEGEB (2021-2022)	57



SIGLAS E ABREVIATURAS

BJPREV – Fundo de Previdência do Município de Bom Jesus

CAMPOPREV – Fundo Previdenciário do Município de Campo Redondo

CEARÁ-MIRIM-PREVI – Instituto de Previdência Municipal de Ceará-Mirim

CF – Constituição Federativa

CORONELPREV – Instituto de Previdência do Município de Coronel João Pessoa

CRUZETA-PREV – Instituto de Previdência do Município de Cruzeta

DAP – Diretoria de Atos de Pessoal do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte

DPS GP-CBM – Diretoria de Proteção Social e Gestão de Pessoas do Corpo de Bombeiros Militar

DPS-PM – Diretoria de Proteção Social da Polícia Militar

EXTREMOZPREV – Instituto de Previdência dos Servidores Públicos Municipais de Extremoz

FPS-Macau – Fundo de Previdência Social do Município de Macau

FPS-Portalegre – Fundo de Previdência Social do Município de Portalegre

FUMPRESI – Fundo de Previdência Social do Município de Itaú

FUNPREV – Fundo de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de Doutor Severiano

IEGEB – Índice de Efetividade na Gestão de Benefícios Sociais

INTOSAI – *International Organization of Supreme Audit Institutions*

IPAMA – Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Município de Alexandria

IPBS – Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Boa Saúde

IPERN – Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Rio Grande do Norte

IPLAP – Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Lajes Pintadas

IPME – Instituto de Previdência do Município de Encanto

IPR – Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Riachuelo

IPRESC – Instituto de Previdência Social do Município de Serra Caiada

IPREV – Instituto de Previdência Municipal de São Gonçalo do Amarante

IPREVGOIANINHA – Instituto de Previdência Social do Município de Goianinha

IPREVSAPP – Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de São Paulo do Potengi

IPREV-SJS – Instituto de Previdência do Município de São José do Seridó

IPSAM – Instituto de Previdência do Município de São Miguel

IPSAT – Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de São Tomé

IPSS – Instituto de Previdência Social dos Servidores Municipais de Olho D’Água do Borges

IPSTA – Instituto de Previdência do Município de Tenente Ananias



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
RIO GRANDE DO NORTE**
Diretoria de Atos de Pessoal
Coordenadoria de Fiscalização de Benefícios

IPSV – Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de São Vicente

IRB – Instituto Rui Barbosa

ISSAI – *International Standards of Supreme Audit Institutions*

JARDIMPREV – Instituto de Previdência do Município de Jardim do Seridó

MacáibaPREV – Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Macaíba

MESSIASPREV – Instituto de Previdência Municipal dos Servidores Públicos Municipais de Messias Targino/RN

MONTEPREV – Fundo de Previdência de Monte Alegre

NATALPREV – Instituto de Previdência Social dos Servidores do Município do Natal

NBASP – Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público

OURO BRANCO-PREV – Instituto de Previdência do Município de Ouro Branco

PFA – Plano de Fiscalização Anual

PrevFica – Fundo de Previdência Social do Município de Passa e Fica

PREVI-MOSSORÓ – Instituto Municipal de Previdência Social dos Servidores de Mossoró/RN

PREVI-PATU – Fundo de Previdência Social do Município de Patu

PREVI-RODOLFO FERNANDES – Fundo de Previdência do Município de Rodolfo Fernandes

PREVLAJES – Fundo de Previdência Social do Município de Lajes

RGPS – Regime Geral de Previdência Social

RPPS – Regime Próprio de Previdência Social

RPPS-Jucurutu – Regime Próprio de Previdência Social do Município de Jucurutu

RPPS-RN – Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Rio Grande do Norte

SIAI-Análise – Sistema Integrado de Auditoria Informatizada do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte, Módulo de Análise das Contas de Gestão

SIAI-DP – Sistema Integrado de Auditoria Informatizada do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte, Módulo Despesa de Pessoal

SisDGF – Sistema de Documentação e Gestão de Fiscalização (Resolução nº 015/2020-TCE)

SOUZAPREV – Fundo de Previdência do Município de Senador Elói de Souza

SPSM – Sistema de Proteção Social dos Militares

TANGARÁPREV – Fundo de Previdência de Tangará

TCE – Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte

VERAPREV – Fundo de Previdência de Vera Cruz



SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	10
1.1. SÍNTESE DO PROBLEMA	11
1.2. OBJETO E OBJETIVO DO TRABALHO	12
1.3. METODOLOGIA APLICADA	14
2. ANÁLISE SOBRE OS DADOS COLETADOS	22
3. AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO (RPPS-RN)	34
4. O SISTEMA DE PROTEÇÃO SOCIAL DOS MILITARES	41
5. IEGB X RISCO DE DETECÇÃO: PLANEJANDO AS AÇÕES DO CONTROLE EXTERNO	44
6. RANKING DO IEGB	50
7. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO	58
GLOSSÁRIO	60
RELAÇÃO DE ANEXOS	63



1. INTRODUÇÃO

O levantamento de informações a respeito da observância aos critérios normativos que orientam a implantação das prestações decorrentes de atos de pessoal sujeitos a registro de legalidade, perante o Tribunal de Contas, prossegue, no intuito de cumprir as exigências para o bom desempenho de uma ação de controle de natureza continuada¹, culminando com a apresentação do Relatório IEGEB, edição 2022.

Esta nova versão contempla o detalhamento sobre as avaliações do RPPS-RN e do SPSM, fechando o universo de fundos gestores responsáveis pela manutenção de prestações vinculadas à expedição de atos de pessoal sujeitos a apreciação de legalidade.

Para completar o *Ranking* do IEGEB, o qual sintetiza todas as informações obtidas e organizadas durante a execução da fiscalização, restará apenas a avaliação do Sistema de Proteção Social dos Militares, já sob a gestão das diretorias de proteção social do Corpo de Bombeiros e Polícia Militar, entidades que nós ainda não pudemos avaliar, em virtude do prazo imposto pela Lei Complementar Estadual nº 692/2021, para a efetiva assunção da gestão sobre a concessão dos benefícios sociais sujeitos a registro de legalidade perante o Tribunal de Contas.

De acordo com o texto do artigo 19 do referido diploma legislativo, foi concedido o prazo de um ano, contado da sua publicação, para a conclusão da transição do SPSM entre o atual gestor (IPERN) e os futuros (DPSGP-CBM e DPS-PM), de forma que as observações contidas neste relatório, pertinentes aos benefícios sociais concedidos aos militares, serão limitadas à elaboração das respectivas matrizes de riscos, ainda com base nos dados referentes ao patamar atingido pelo gestor a ser substituído em breve.

¹ Observar os relatórios de 2020 (Processo nº 001001/2021 – TC) e 2021 (Processo nº 000994/2022 – TC).



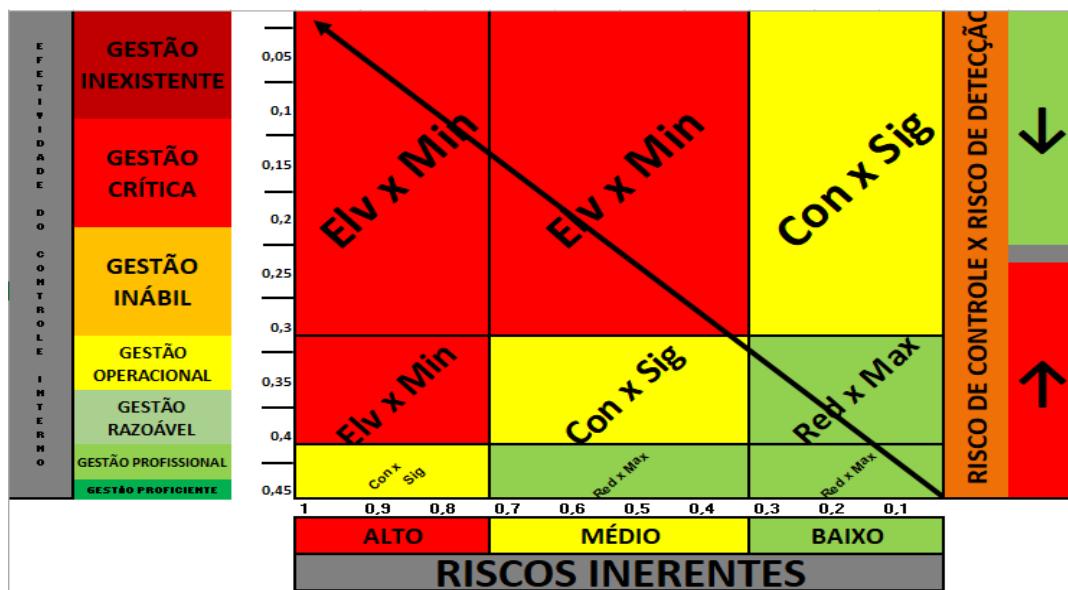
1.1. SÍNTESE DO PROBLEMA

A gestão de benefícios sociais sujeitos a registro de legalidade envolve toda uma gama de eventos potencialmente danosos aos objetivos institucionais das entidades avaliadas, os quais detêm a capacidade de afetar sobretudo os processos de *accountability* e o equilíbrio financeiro da folha de pagamentos.

Daí porque o presente trabalho está juridicamente fundamentado nestes dois pilares: artigos 1º, inciso III, e 96, ambos da Lei Complementar Estadual nº 464/12 (*accountability* da gestão), mais os artigos 40 da Constituição Federativa, com a redação atribuída pela Emenda Constitucional nº 103/19 (RPPS), e 75, inciso I, da Lei Federal nº 4.320/64 (SPSM), no que pertine ao equilíbrio financeiro da folha de benefícios.

Referidos riscos mostram-se mais ameaçadores à medida em que aumentam as probabilidades de sua ocorrência e tanto menor é a capacidade de reação dos mecanismos de controle à disposição do gestor.

Gráfico 1 – Relação entre os riscos envolvidos (inerentes, de controle e de detecção) e a efetividade do controle interno



Fonte: planilhas de análise dos riscos e anotação da pontuação (IEGEB)



1.2. OBJETO E OBJETIVO DO TRABALHO

A concessão de benefícios sociais encerra um conjunto de normas e procedimentos que devem ser observados para garantir que a integração e o eventual acúmulo de benefícios, bem como a sua recomposição econômica, aconteçam de acordo com parâmetros jurídicos.

O objeto desta ação fiscalizadora (gestão de benefícios sociais sujeitos a exame de legalidade pelo Tribunal de Contas) reclama o estabelecimento de uma base conceitual crítica aplicada ao Sistema de Controle Interno, com foco nas atribuições da DAP, exigindo não somente uma atualização contínua das informações compiladas, como também a aplicação dos procedimentos de verificação em face de todos os gestores jurisdicionados ao TCE.

O trabalho apresenta-se em consonância com os princípios gerais, diretrizes (níveis 1 e 2) e deveres (nível 3) estabelecidos pelas Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI)², desenvolvidas pela Organização Internacional das Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), adaptadas e incorporadas aos marcos normativos brasileiros através das Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP), compiladas pelo Instituto Rui Barbosa (IRB) e adotadas pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte, através da Resolução nº 10/20 – TCE³.

De acordo com o que preceitua a ISSAI 100, em seu parágrafo 26⁴, o Plano de Fiscalização Anual (PFA) 2022-2023 definiu a presente ação, identificada pelo

² ISSAI 100: define os princípios fundamentais de auditoria aplicáveis ao setor público.
 ISSAI 400: define os princípios fundamentais de auditoria de conformidade, adequando as diretrizes gerais estabelecidas pela ISSAI 100 aos objetivos específicos da verificação de conformidade.
 ISSAI 4000: constitui a norma internacional, baseada nos princípios fundamentais definidos pelas ISSAI 100 e 400, que apresenta os requisitos mandatórios ou de observância obrigatória para a realização de auditorias de conformidade que mantenham padrões mínimos de qualidade.

³ “Dispõe sobre a adoção, pelo TCE-RN, das Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP), expedidas pelo Instituto Rui Barbosa (IRB) e dá outras providências.”

⁴ “O objeto de auditoria refere-se à informação, condição ou atividade que é mensurada ou avaliada de acordo com certos critérios. Pode assumir várias formas e ter diferentes características, dependendo do



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
RIO GRANDE DO NORTE**
Diretoria de Atos de Pessoal
Coordenadoria de Fiscalização de Benefícios

código ID 4.05.2022.089.000, cujo escopo compreende a avaliação de conformidade sobre a integração do benefício e a instrução processual respectiva, bem como sobre a gestão da folha e do cadastro de segurados e dependentes.

Não há deliberação específica do TCE determinando a realização da fiscalização, além daquela que, genericamente, aprovou o PFA. O projeto resulta do esforço da DAP para adequar-se às diretrizes do controle externo em matéria de análise de riscos e diagnóstico do controle interno.

O objetivo é proporcionar elementos técnicos para selecionar órgãos gestores que apresentem maiores necessidades para a realização de exames mais aprofundados sobre a legalidade e a legitimidade dos processos de trabalho adotados, em face dos requisitos de conformidade aplicáveis.

Evidentemente, e mirando o planejamento estratégico para os anos seguintes, o resultado de tal seleção indicará para o órgão deliberativo do TCE objetos e ações de controle identificados com base em critérios objetivos de seletividade, cujas variáveis relacionam-se tanto ao volume dos recursos ameaçados por eventos não previstos, não detectados ou não corrigidos pelos mecanismos de controle interno (interação materialidade x risco) quanto ao potencial de evolução qualitativa e quantitativa da gestão, a partir da implementação das providências necessárias à adequação das suas rotinas de trabalho (agregação de valor), tendo em conta o texto do parágrafo 131 da ISSAI 4000, segundo o qual “*o auditor deve ter um entendimento da entidade e do seu ambiente, incluindo o controle interno da entidade, para permitir o planejamento e a execução efetivos da auditoria*”.

objetivo da auditoria. Um objeto de auditoria apropriado é identificável e passível de avaliação ou mensuração consistente baseada em critérios, de modo que possa ser submetido a procedimentos para obtenção de evidência de auditoria suficiente e apropriada para fundamentar a opinião ou conclusão de auditoria.”



1.3. METODOLOGIA APLICADA

Com o propósito de fomentar futuros trabalhos que possam manter o risco de auditoria (RA) no mínimo possível (5%), primeiramente foram identificados, a partir do escopo definido no PFA, os riscos inerentes (RI) à gestão sobre a concessão de benefícios sociais, assim como as debilidades do ambiente de controle interno, as quais ensejam a configuração de obstáculos à prevenção dos riscos inerentes e à correção de eventuais falhas na gestão (RC).

Partindo do princípio segundo o qual a apreciação sobre o risco de auditoria envolve três dimensões (RA = RI x RC x RD), propomos, para futuros trabalhos de asseguração, a aplicação do conceito de matriz de riscos conjugada, em caráter tridimensional, a partir do qual os auditores poderão determinar a quantidade (suficiência) e o nível de qualidade (adequação) das evidências necessárias para respaldar as conclusões dos relatórios de fiscalização, mantendo o RA em 5%.

Gráfico 2 – Matriz de riscos conjugada (tridimensional)

RI		POTENCIALIDADE DOS EFEITOS			RDR	
		BRANDA	MODERADA	INTESA		
PROBABILIDADE DA OCORRÊNCIA	PROVÁVEL	M	A	A	REDUZIDA	
	POSSÍVEL	B	M	A	CONSIDERÁVEL	
	IMPROVÁVEL	B	B	M	ELEVADO	
	MÍNIMO	SIGNIFICATIVO	MÁXIMO	RA	RISCO DE CONTROLE	
RA/RC		RISCO DE DETEÇÃO			RA	

Fonte: planilha de análise dos riscos



A utilização da matriz de riscos conjugada (ou tridimensional) permite também elucidar e desenvolver, matematicamente, os seguintes conceitos:

- Riscos inerentes ($RI = P \times I$, onde P = probabilidade da ocorrência de um evento adverso, e I = potencialidade dos efeitos provocados pela ocorrência de um evento adverso);
- Risco de controle ($RC = 1 - NE$, onde NE = nível de efetividade do controle interno);
- Risco residual ($RR = RI \times RC$);
- Risco de detecção ($RD = RA/RR$);
- A relação entre os riscos inerentes ao objeto e o risco da própria auditoria ($RI \times RD = RA/RC$).

As graduações de intensidade dos riscos inerentes (RI) que ameaçam as folhas analisadas, bem como o percentual de risco de controle (RC) atribuído a cada gestão, resultaram da aplicação dos procedimentos de revisão analítica e exame sobre os documentos pertinentes às amostras de benefícios concedidos, com averificação dos dados coletados a partir do cruzamento das informações anotadas nos diversos cadastros acessíveis e indagação, por escrito, através de questionário (método *survey*).

Objetivando viabilizar os resultados esperados, com a otimização do potencial de trabalho em face das dificuldades encontradas para a obtenção, organização e tratamento das informações pertinentes, foi necessário estabelecer uma parametrização de interesse, no intuito de identificar uma padronização estatística do objeto, com a adoção da fórmula para a determinação de amostra aplicada a populações finitas, a partir da estimativa da proporção populacional⁵, de acordo com a seguinte equação:

$$n = [NBC \times ^p \cdot ^q \times (Z\alpha/2)^2] : \{[^p \cdot ^q \times (Z\alpha/2)^2] + [(NBC - 1) \times E^2]\}$$

⁵ FONTE: <http://www.cienciascognicao.org/portal/wp-content/uploads/2011/09/Tamanho-da-A-mostra-1-1.pdf>.



Onde:

- **n** = tamanho da amostra
- **NBC** = número de benefícios concedidos pelo regime, durante o período abrangido pela fiscalização
- $^p.^q$ = proporção populacional de indivíduos com e sem as características de interesse, com valores amostrais estimados ($0,5 \times 0,5 = 0,25$)
- **Z_{a/2}** = valor crítico representativo do grau de confiança na amostra, equivalente a 95% (1,96)
- **E** = erro máximo de estimativa admitido (0,05)

Lembrando que, uma vez definido o tamanho de cada amostra, os benefícios respectivos foram selecionados e anotados nas planilhas de consolidação dos dados das amostras.

Para a avaliação sobre a qualidade da instrução processual aplicada aos processos administrativos concessivos dos benefícios, para fins de observação sobre a adequação às balizas estabelecidas pela Resolução nº 08/12 – TC (itens III, IV, V, VI e VII), adotamos uma amostra específica, correspondente a 2% dos benefícios comunicados ao TCE, os quais foram registrados nas planilhas para anotação sobre a qualidade da instrução processual, tendo em vista a extensão da lista de itens de verificação e a necessidade de repetição do procedimento para cada implantação.

Quanto a esta última situação, observamos o preceito contido no texto do parágrafo 177 da ISSAI 4000, segundo o qual, na eventualidade de seleção de casos que demandem aprofundamento na análise, o tamanho mais reduzido da amostra, em geral, revela-se mais adequado para responder a indagações de conteúdo mais exploratório.



Tabela 1 – Quadro sinótico dos papéis de trabalho utilizados

PLANEJAMENTO	MODELO	CATALOGAÇÃO	DADOS REGISTRADOS
	VISÃO GERAL	OBJETO	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Delimitação do tema (escopo); ➤ Fundamentos jurídicos; ➤ Critérios;
	PROGRAMA DE TRABALHO	OBJETIVO	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Finalidade da ação;
	PROJETO	PROJETO	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Tipo e nível de asseguração do trabalho;
	EXECUTIVO	EXECUTIVO	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Área e programa fiscalizados; ➤ Referências a trabalhos anteriores; ➤ Metodologia; ➤ Cronograma;
	MATRIZ DE PLANEJAMENTO E PROCEDIMENTOS	ROTEIRO DOS TRABALHOS	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Questões de auditoria; ➤ Espécies e fontes das informações requeridas; ➤ Procedimentos de coleta e análise das informações requeridas; ➤ Limitações quanto ao conteúdo das informações coletadas; ➤ Divisão das tarefas; ➤ Período de execução; ➤ Conclusão esperada após a análise das informações;
	PLANILHA	CÁLCULO DO IEGB	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Metodologia para o cálculo; ➤ Notação dos itens de verificação;
	TABELA	FATORES DE PONDERAÇÃO	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Classificação dos gestores segundo o porte e fatores para o equilíbrio do sistema;
		ÍNDICES DE REAJUSTES	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Indexadores aplicados aos reajustes dos benefícios pagos pelo RGPS, do piso nacional do magistério e do salário mínimo;
		INDICADORES DE PONDERAÇÃO	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Gradação das variáveis utilizadas para mensurar o nível de equilíbrio atribuído a gestor avaliado;
		PONTUAÇÃO DO IEGB	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Discriminação das notas atribuídas a cada quesito.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
RIO GRANDE DO NORTE
Diretoria de Atos de Pessoal
Coordenadoria de Fiscalização de Benefícios

EXECUÇÃO	MODELO	CATALOGAÇÃO	DADOS REGISTRADOS
	MATRIZ DE RISCOS	RISCOS INERENTES	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Intensidade dos riscos inerentes (RI) identificados e ações de controle pertinentes;
PLANILHA		ANÁLISE DOS RISCOS DADOS DA AMOSTRA	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Notação matemática dos riscos inerentes (RI) acumulados, riscos de controle (RC) e riscos residuais (RR) atribuídos a cada gestor avaliado; ➤ Cálculo da amostra; ➤ Identificação dos benefícios componentes da amostra; ➤ Dados gerais de concessão e análise, para fins de registro; ➤ Eventos de readequação econômica das prestações; ➤ Regularidade de eventuais acumulações; ➤ Percentual de benefícios comunicados ao TCE; ➤ Percentual de benefícios já apreciados por algum dos órgãos deliberativos do TCE; ➤ Percentual de benefícios registrados em primeira análise; ➤ Eventuais alterações nas bases de cálculo homologadas pelo TCE; ➤ Percentual de cumprimento ao <i>check list</i> previsto na Resolução nº 08/12 – TC;
		RANKING DO IEGB	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Discriminação das notas obtidas a partir da análise de cada quesito; ➤ <i>Ranking</i> atual; ➤ <i>Ranking</i> histórico;
QUESTIONÁRIO		PESQUISA (SURVEY)	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Percentual de automação da gestão; ➤ Quantidade de servidores habilitados e disponíveis para operar os meios automatizados; ➤ Condições de acesso do órgão gestor ao cadastro de segurados e dependentes; ➤ Níveis de organização e detalhamento das informações componentes da base de dados; ➤ Periodicidade das rotinas de atualização da base cadastral.

Fonte: papéis de trabalho anexados à pasta permanente do SisDGF



Os subsídios obtidos oferecem uma riqueza de detalhes que revelam percentuais de:

- Benefícios omitidos ou comunicados fora do prazo estipulado legalmente;
- Benefícios aprovados pelo TCE, em primeira análise, e que mantiveram a base de cálculo homologada pela Corte;
- Reajustes regulares e irregulares;
- Acumulações irregulares de benefícios com outras rendas;
- Cumprimento aos termos da Resolução nº 08/12 – TC;
- Acesso, atualização, organização e detalhamento, todos estes itens relativos ao cadastro previdenciário;
- Automação da gestão;
- Relevância da tecnologia da informação para o controle sobre a folha de benefícios sociais.

A avaliação do objeto pressupõe a resposta a 14 questões de auditoria, baseadas em cinco critérios para verificação sobre a adequação das rotinas de trabalho empregadas, e distribuídas em três grupos, cada um relativo a uma dimensão na graduação do desempenho (produção de resultados, relação custo-benefício e equilíbrio financeiro a longo prazo).

O valor atribuído ao IEGEB consiste na média aritmética ponderada entre as somas de pontos de cada dimensão, onde $0 \leq \text{IEGEB} \leq 0,45$.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
RIO GRANDE DO NORTE
Diretoria de Atos de Pessoal
Coordenadoria de Fiscalização de Benefícios

Tabela 2 – Questões de auditoria (Levantamento IEGEB)

QUESTÕES DE AUDITORIA		CRITÉRIO	PONTOS
EFICÁCIA	1. Existem benefícios não comunicados ao Tribunal de Contas?	TRANSPARÊNCIA	0,0562
	2. Existem benefícios denegados pelo Tribunal de Contas?	ADEQUAÇÃO JURÍDICA	0,2250
	3. Nível de acesso e forma de organização da base cadastral:	DOMÍNIO SOBRE O CADASTRO DE SEGURADOS E DEPENDENTES	0,1688
EFICIÊNCIA	4. Existem benefícios comunicados ao Tribunal de Contas fora do prazo?	TRANSPARÊNCIA	0,1125
	5. Qual o nível de automação da gestão?	AUTOMAÇÃO E TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO	0,1125
	6. Qual o percentual de relevância da tecnologia da informação para o controle sobre a folha de benefícios sociais?	AUTOMAÇÃO E TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO	0,1125
	7. Qual o grau de detalhamento da base cadastral?	DOMÍNIO SOBRE O CADASTRO DE SEGURADOS E DEPENDENTES	0,1125
EFEITIVIDADE	8. Existem benefícios implantados em desacordo com os parâmetros de registro?	ADEQUAÇÃO JURÍDICA	0,1125
	9. Existem benefícios reajustados em desacordo com os parâmetros legais?	ADEQUAÇÃO JURÍDICA	0,1125
	10. Existem benefícios ilicitamente acumulados?	DOMÍNIO SOBRE O CADASTRO DE SEGURADOS E DEPENDENTES	0,0280
	11. Qual o percentual de cumprimento à Resolução nº 08/12 – TC?	ADEQUAÇÃO À RESOLUÇÃO N° 08/12 – TC	0,1130
	12. Último recenseamento:	DOMÍNIO SOBRE O CADASTRO DE SEGURADOS E DEPENDENTES	0,0280
	13. Última prova de vida de inativos e pensionistas:	DOMÍNIO SOBRE O CADASTRO DE SEGURADOS E DEPENDENTES	0,0280
	14. Última revisão de benefícios concedidos por motivo de invalidez:	DOMÍNIO SOBRE O CADASTRO DE SEGURADOS E DEPENDENTES	0,0280

Fonte: planilha “REVISÃO ANALÍTICA (CRITÉRIOS PARA AVALIAÇÃO E CÁLCULO DO IEGEB)”



Limitações detectadas, relativas à suficiência e à adequação das informações coletadas:

- Abrangência e precisão de alguns dados disponíveis, bem como a omissão de informações relevantes, todos estes aspectos referentes ao cadastro do SIAI-DP;
- Falta de interoperabilidade entre os cadastros do sistema de controle processual e do SIAI-DP;
- Qualidade da instrução processual quanto às rotinas de avaliação dos benefícios pleiteados;
- Precisão das informações fornecidas mediante declaração do gestor.

Volume dos recursos fiscalizados: aproximadamente R\$ 295,7 milhões

(folhas de benefícios correspondentes ao mês de março de 2022).



2. ANÁLISE SOBRE OS DADOS COLETADOS

Esta seção do relatório é específica para esclarecer à Assembleia Legislativa, titular do controle externo, bem como aos gestores dos regimes avaliados, sobre o mecanismo de impacto de certos eventos potencialmente danosos aos objetivos institucionais.⁶

Ao mesmo tempo, apresentamos os resultados das verificações realizadas sobre as informações catalogadas, os quais delineiam o estágio de desenvolvimento das capacidades de prevenção, detecção e correção de distorções ou discrepâncias entre os requisitos estabelecidos e os saldos das condições ou situações efetivamente encontradas.

A experiência da DAP na apreciação individual dos benefícios concedidos, para fins de registro da despesa, ao longo do tempo, possibilitou a identificação dos riscos inerentes (RI) às atividades que objetivam a implantação e manutenção de aposentadorias e pensões em folha.

As matrizes de riscos remetidas a cada gestão apresentam os níveis de intensidade com que cada um dos eventos tipificados poderá atingir os objetivos institucionais, caso não recebam o tratamento adequado para prevenir uma eventual concretização, em função de duas grandezas:

- Potencialidade, que é a capacidade de provocar danos à transparência da gestão e/ou às finanças da entidade;
- Probabilidade da sua ocorrência, evidenciada pela confrontação dos indicadores anotados a partir do exame das amostras.

⁶ A aplicação do conceito de matriz de riscos conjugada, tendo em vista a apreciação tridimensional do risco de auditoria (RA = RI x RC x RD), permitiu-nos entender como o nível de efetividade do controle interno (NE), determinado pelo IEGEB, concorre para que os riscos inerentes (RI) à gestão transformem-se em problemas reais que comprometem os resultados das atividades relacionadas.

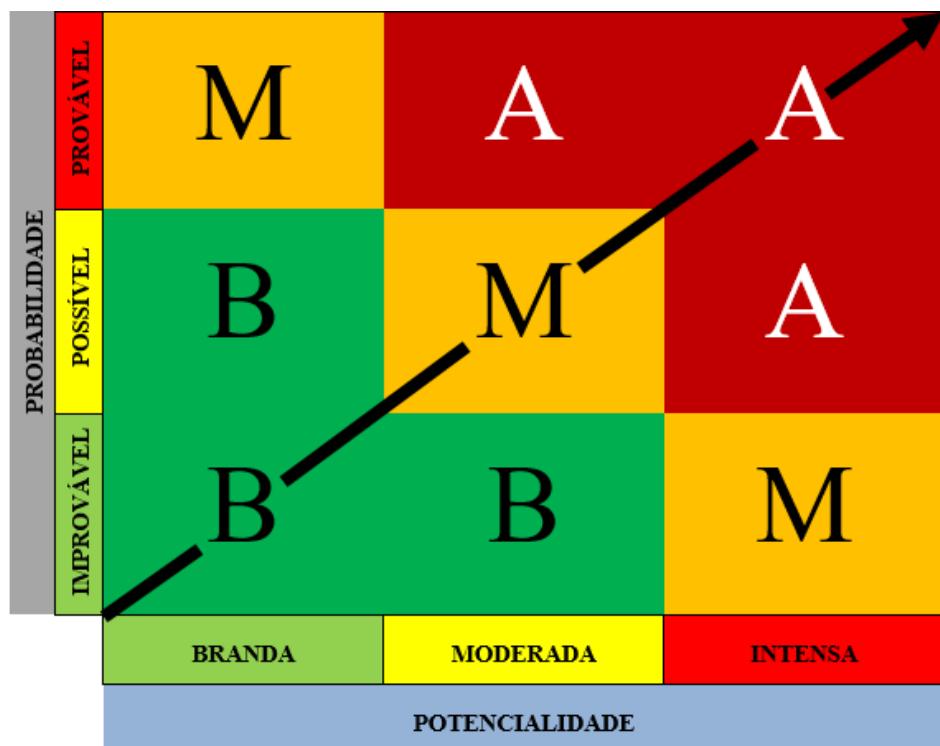


Gráfico 3 – Riscos inerentes à concessão de benefícios sociais



Fonte: planilha de análise dos riscos

Gráfico 4 – Intensidade dos riscos



Fonte: planilha de análise dos riscos



Como foi calculado o percentual acumulado dos riscos inerentes (RI) sobre cada gestão analisada?

Tendo em vista que a variável potencialidade está graduada de acordo com a intensidade do prejuízo que pode ser materializado, numa escala que vai desde a falta de transparência quanto à concessão de novos benefícios até a manutenção, em folha, de uma prestação sem qualquer respaldo jurídico, ao respectivo valor aplicamos o percentual de probabilidade do evento relacionado, em função dos dados revelados pela amostra.

$RI = P$ (probabilidade) x I (potencialidade) → indica a intensidade de cada risco inerente (RI) observado, onde:

PROBABILIDADE	POTENCIALIDADE	INTENSIDADE
$\leq 70\%$		BAIXA
$70\% < P \leq 100\%$	0,125 a 0,250	MÉDIA
$\leq 30\%$		BAIXA
$30\% < P \leq 70\%$	0,375 a 0,625	MÉDIA
$70\% < P \leq 100\%$		ALTA
$\leq 30\%$		MÉDIA
$30\% < P \leq 100\%$	0,750 a 1,000	ALTA

Após, utilizamos a fórmula para calcular percentuais acumulados, o que revelou o potencial de dano, em conjunto, de todos os riscos inerentes (RI) identificados em cada amostra:

$$P_{acumulado} = \{[1 + (P_1 : 100)] \times [1 + (P_2 : 100)] \times \dots \times [1 + (P_n : 100)] - 1\} \times 100$$

O número de benefícios criteriosamente examinados durante este ano, consideradas todas as amostras e o período de abrangência da fiscalização⁷, é igual a

⁷ As amostras foram constituídas por benefícios concedidos entre os dias 01 de abril de 2017 e 31 de março de 2022.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
RIO GRANDE DO NORTE
Diretoria de Atos de Pessoal
Coordenadoria de Fiscalização de Benefícios

733⁸. Portanto, cada benefício selecionado apresenta um valor estatístico representativo de 0,27% das folhas de março/2022 (RPPS-RN e SPSM)⁹.

Tabela 3 – Riscos inerentes acumulados

GESTÃO	RI	PROBABILIDADE	POTENCIALIDADE	INTENSIDADE
IPRES C	1			
FUMPRES I	1			
IPR	0,9906			
IPS AM	0,9679			
PREVI-PATU	0,9539			
FUNPREV	0,9101			
IPLAP	0,8689			
BJPREV	0,6994			
SOUZAPREV	0,6844			
CORONELPREV	0,6781			
MES SIAS PREV	0,6615			
FPS -Macau	0,6549			
RPPS -RN	0,6502			
IPAMA	0,6079			
IPREV	0,5912			
IPBS	0,5603			
VERAPREV	0,5197			
CEARA-MIRIM-PREVI	0,4447			
IPREV GOIANINHA	0,4390			
MacaíbaPREV	0,4375			
IPREV-SJS	0,4222	POSSÍVEL		
OURO BRANCO-PREV	0,4213	PROVAVEL		
IPME	0,3750	POSSÍVEL		
IPREVS APP	0,3193		MODERADA	
IPS AT	0,2731	PROVÁVEL		
TANGARAPREV	0,2684			
IPSTA	0,2683	POSSÍVEL		
CAMPOPREV	0,2478		INTENSA	
FPS -Portalegre	0,2309			
PrevFica	0,2260			
MONTEPREV	0,2063			
CRUZETA-PREV	0,1917	IMPROVÁVEL		MÉDIA
NATALPREV	0,1642	POSSIVEL		ALTA
PREVI-RODOLFO FERNANDES	0,1612	IMPROVÁVEL	MODERADA	BAIXA
PREVLAJES	0,1404	PROVAVEL		ALTA
RPPS -Jucurutu	0,1374		INTENSA	
PREVI-MOSSORÓ	0,1150			
IPSS	0,0458	IMPROVÁVEL		MÉDIA
EXTREMOZPREV	0,0250		BRANDA	
IPS V	0,0125		MODERADA	
JARD IMPREV	0		BRANDA	BAIXA

Fonte: planilha de análise dos riscos

⁸ 364 (RPPS -RN) + 369 (SPSM)

⁹ RPPS -RN: R\$ 258,5 milhões

SPSM: R\$ 37,2 milhões



As tabelas e gráficos apresentados neste tópico, com dados comparativos gerais de conformidade, revelam os principais desafios dos gestores de aposentadorias e pensões jurisdicionados ao TCE, na busca por um desempenho adequado aos preceitos aplicáveis à apreciação dos atos de pessoal, para fins de registro.

No que é próprio da concessão de transferências para a reserva remunerada, reformas e pensões aos militares do Estado e respectivos dependentes, e considerando a observação anteriormente feita, quanto ao prazo para a efetiva assunção do SPSM pela DPS-PM e pela DPSGP-CBM, os riscos inerentes (RI) serão analisados em separado e sem considerar a repercussão das ações do controle interno para minimizá-los, de forma a identificar, por enquanto, as fraquezas do sistema e as ameaças externas à obtenção dos objetivos institucionais.

Na Tabela 3 acima, observam-se os padrões de intensidade dos riscos inerentes (RI) **acumulados**, atribuídos às diversas entidades avaliadas durante os últimos dois anos.

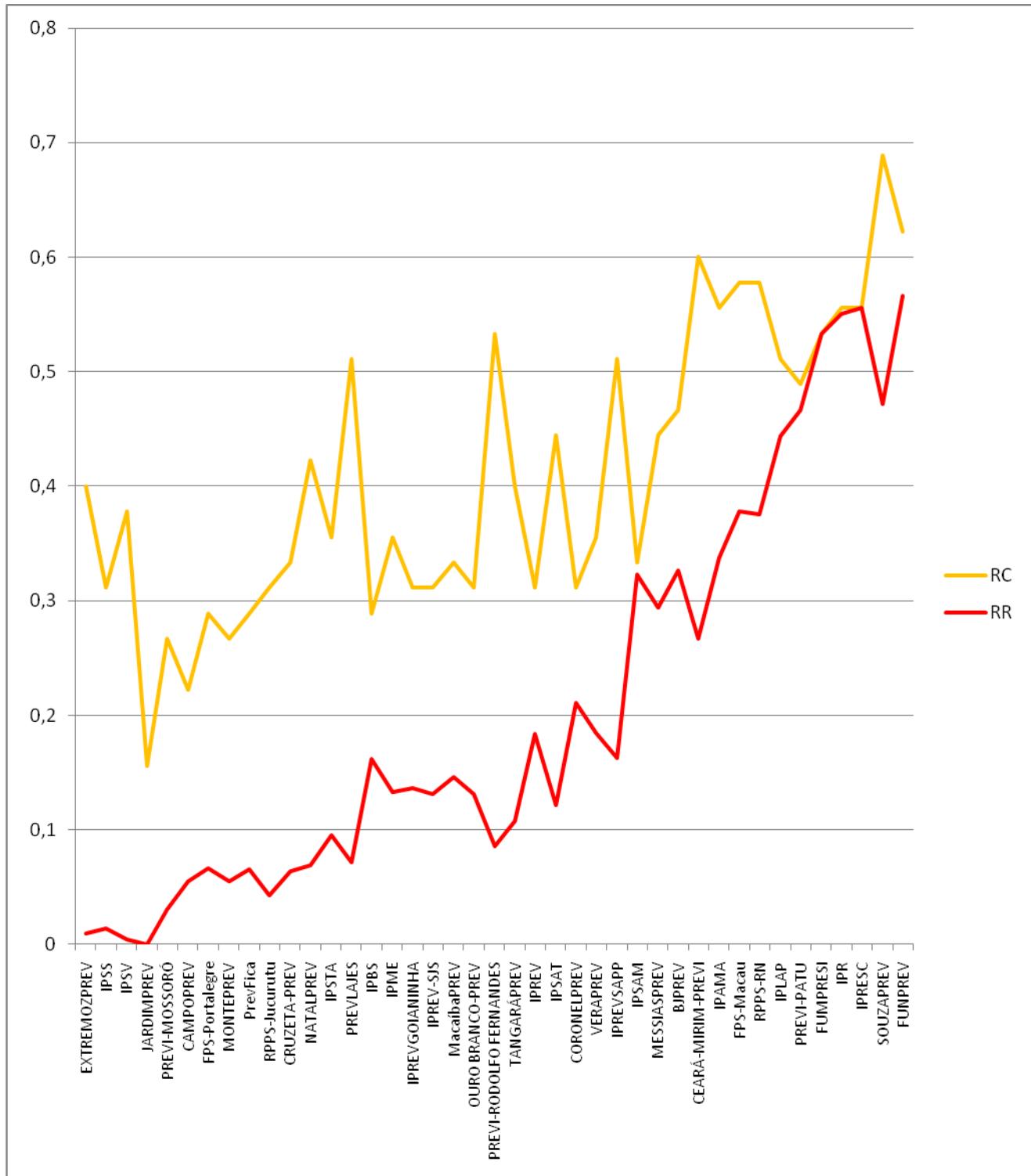
O Gráfico 5 destaca a interação entre a defasagem do controle interno e a proporção da folha sujeita a eventuais despesas injustificadas. A informação revelada indica que os eventos potencialmente danosos que conseguem ultrapassar a barreira dos procedimentos de controle podem decorrer tanto de fraquezas específicas do ambiente de controle (ambiente interno) quanto de fatores externos que influenciam negativamente o ambiente de controle e concorrem para a concretização dos eventos (ameaças).

Nos gráficos 6 a 9, registramos a confrontação do desempenho obtido pelo RPPS-RN, por critério de avaliação, em face dos três regimes melhormente e piormente avaliados, e em face da média do grupo, informações úteis para o reconhecimento das prioridades de cada organização, a partir da verificação sobre o cumprimento a obrigações comuns.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
RIO GRANDE DO NORTE
Diretoria de Atos de Pessoal
Coordenadoria de Fiscalização de Benefícios

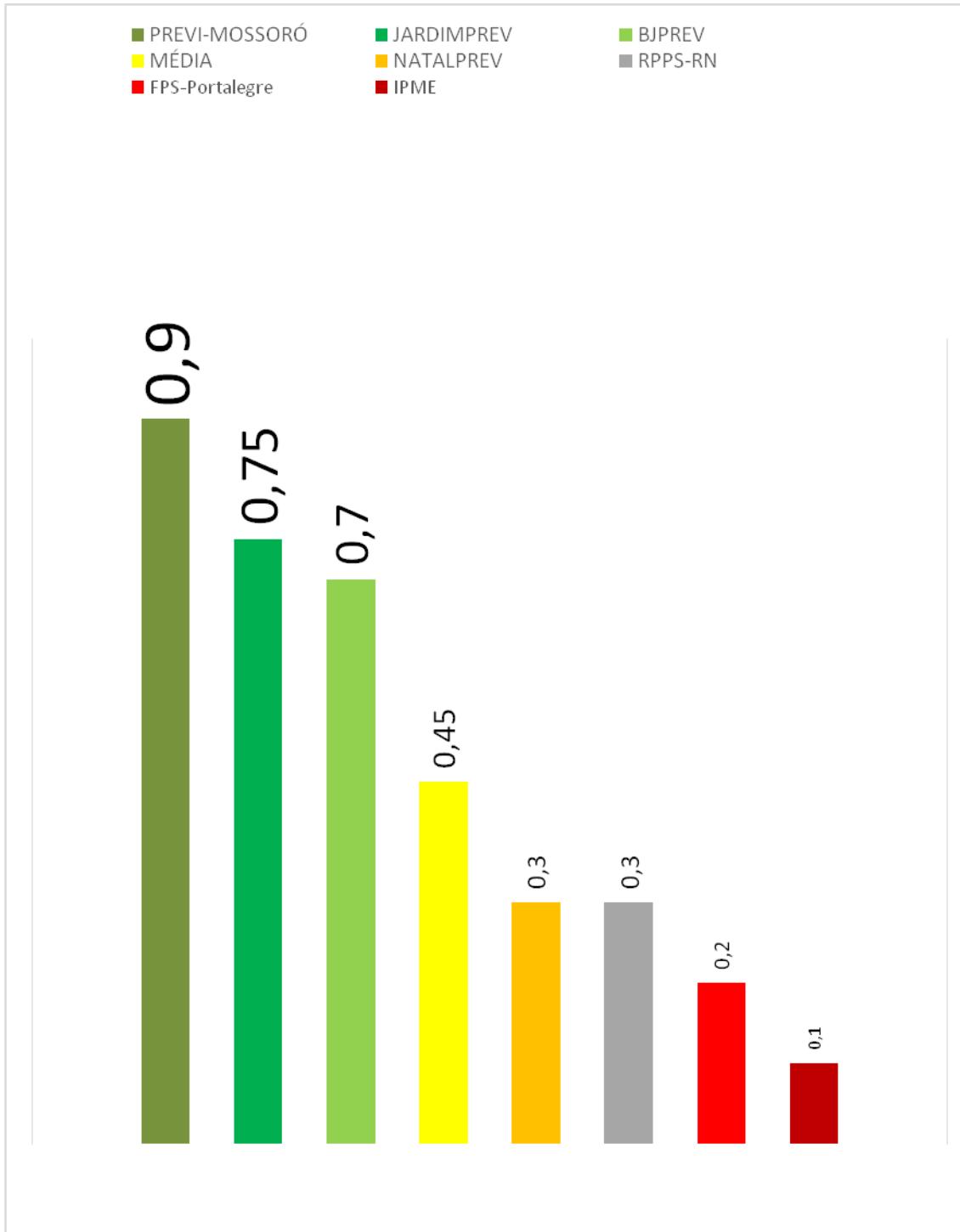
Gráfico 5 – Risco de controle x risco residual



Fonte: planilha de análise dos riscos



Gráfico 6 – Relevância da tecnologia da informação para o controle sobre a folha de benefícios sociais

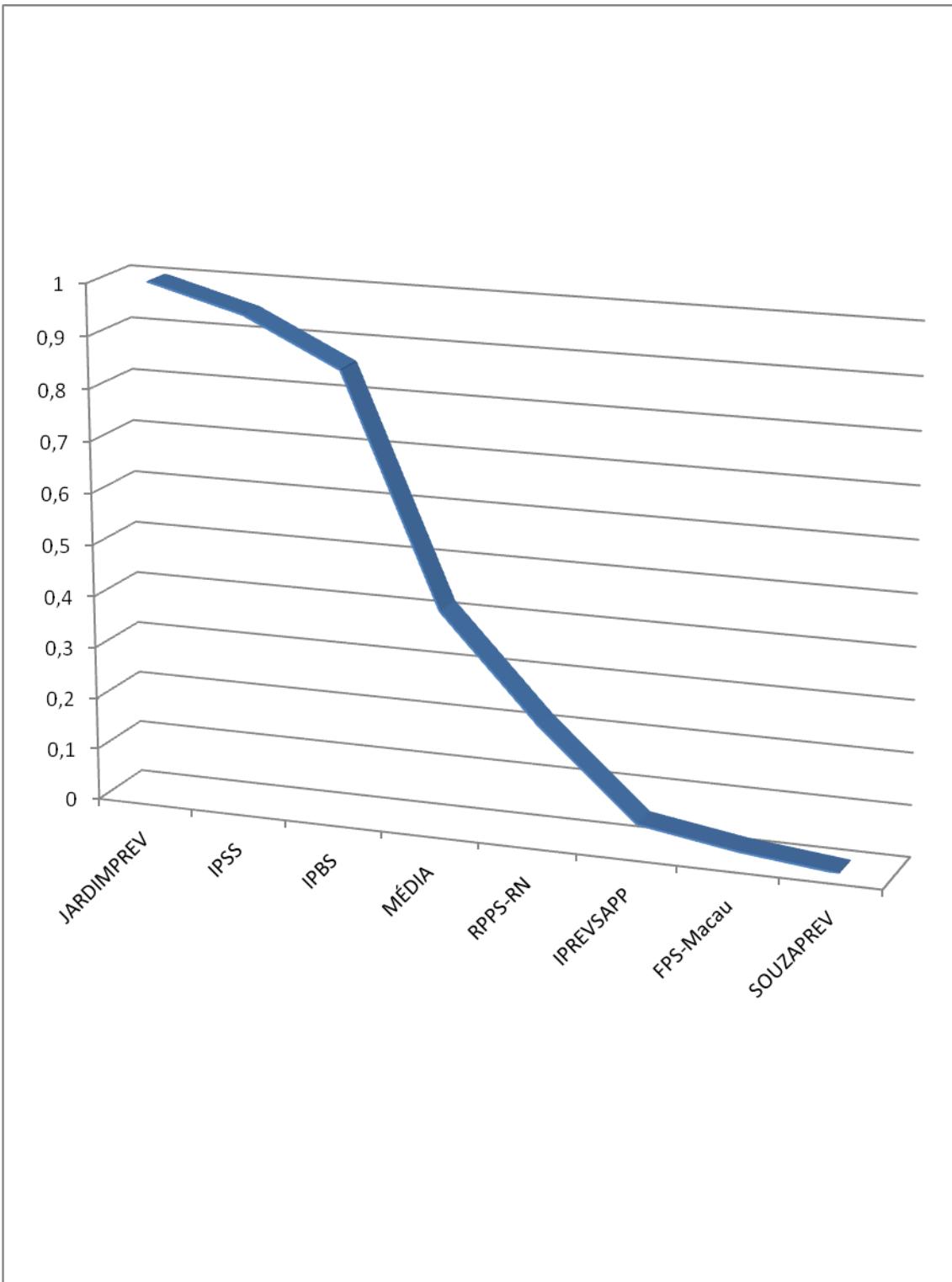


Fontes: pasta permanente do SisDGF, planilhas de fatores de ponderação e de anotações sobre os dados das amostras



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
RIO GRANDE DO NORTE**
Diretoria de Atos de Pessoal
Coordenadoria de Fiscalização de Benefícios

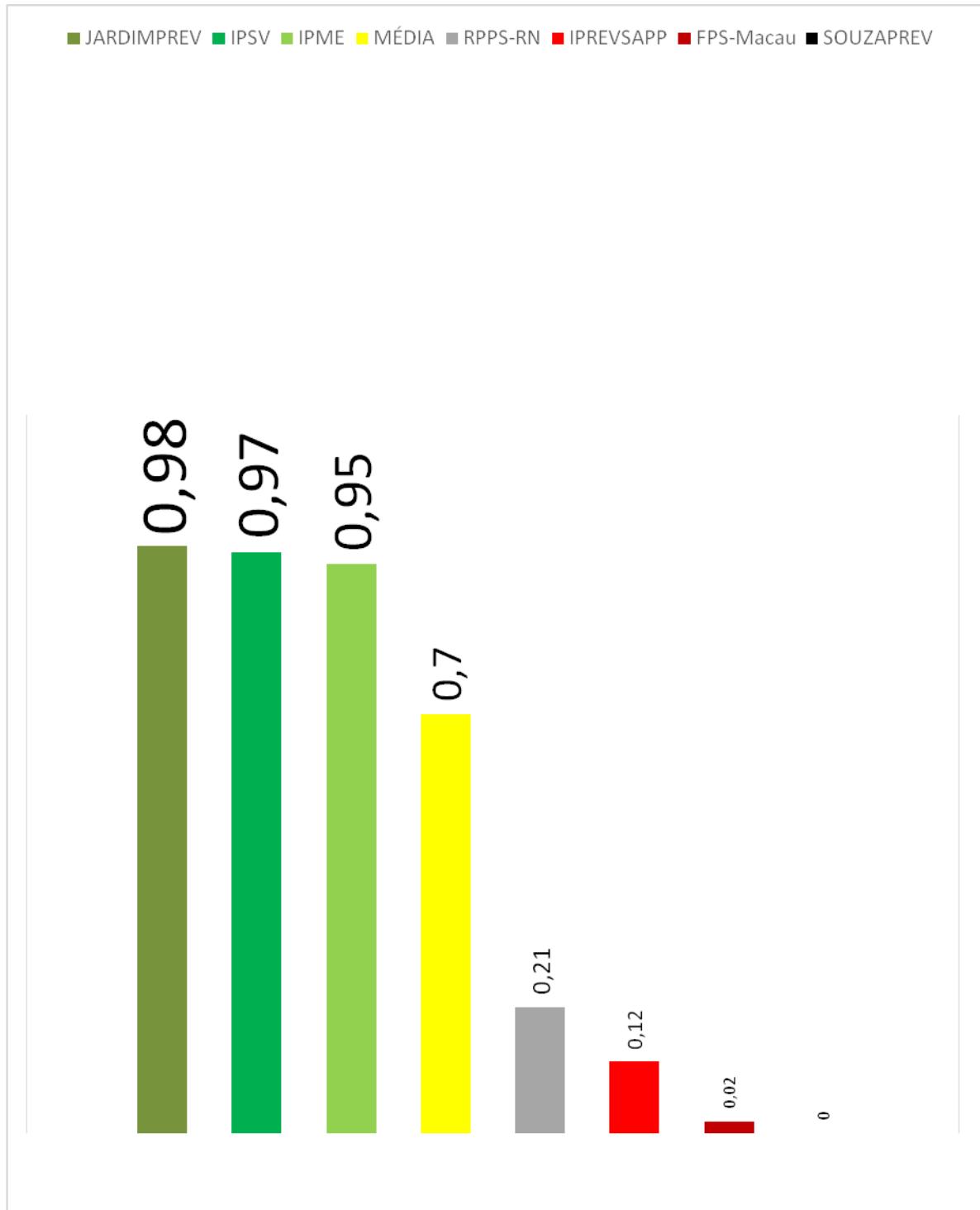
Gráfico 7 – Transparência na comunicação do benefício concedido





Fontes: planilhas de anotações sobre os dados das amostras

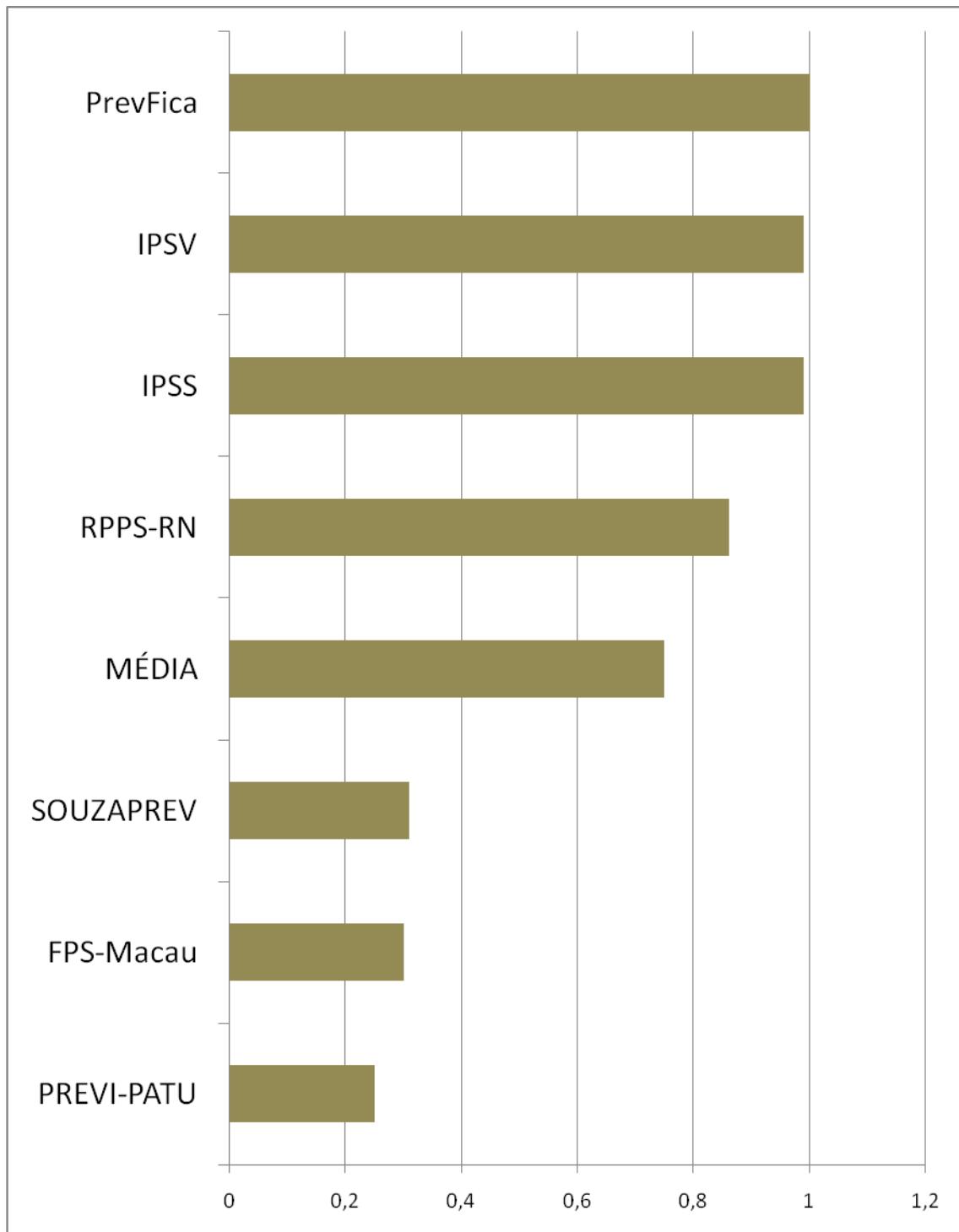
Gráfico 8 – Efetividade na instrução processual





Fontes: cadastro eletrônico do TCE e planilhas de dados das amostras

Gráfico 9 – Adequação jurídica do benefício





Fontes: planilhas de anotações sobre os dados das amostras

No fechamento desta seção, cabe reforçar que a intensidade dos riscos inerentes (RI) à gestão de benefícios não é a mesma para todos os regimes, isto porque os eventos referidos estão sujeitos a condições exteriores (ameaças), situadas além dos limites de atuação direta do controle interno, o qual, não podendo preveni-las, pode e deve, no entanto, identificá-las e planejar ações aptas a minimizar seus eventuais efeitos danosos.

Enquadram-se nesta categoria, a título de exemplo, as situações abaixo, cuja ocorrência e gravidade variam de um jurisdicionado para outro:

- Falta de autonomia administrativa e financeira;
- Ausência de divisões de assessoramento e controle jurídico, financeiro, contábil e atuarial, especializadas e orgânicas;
- Mudança no sistema e no contexto de complexidade das regras de concessão e readequação econômica de benefícios;
- Escassez de recursos financeiros para a realização de investimentos em infraestrutura, recursos humanos, compartilhamento de dados e desenvolvimento de soluções de tecnologia da informação;
- Elevadas taxas de implantação de novos benefícios;
- Inexistência de quadro próprio de pessoal, com plano de progressão funcional, quantidade de servidores e encargos adequados ao modelo de gestão;
- Ausência de regulamentos internos e de planejamento estratégico das ações;
- Ausência de legislação que ofereça suporte jurídico ao incremento da folha de pagamentos;



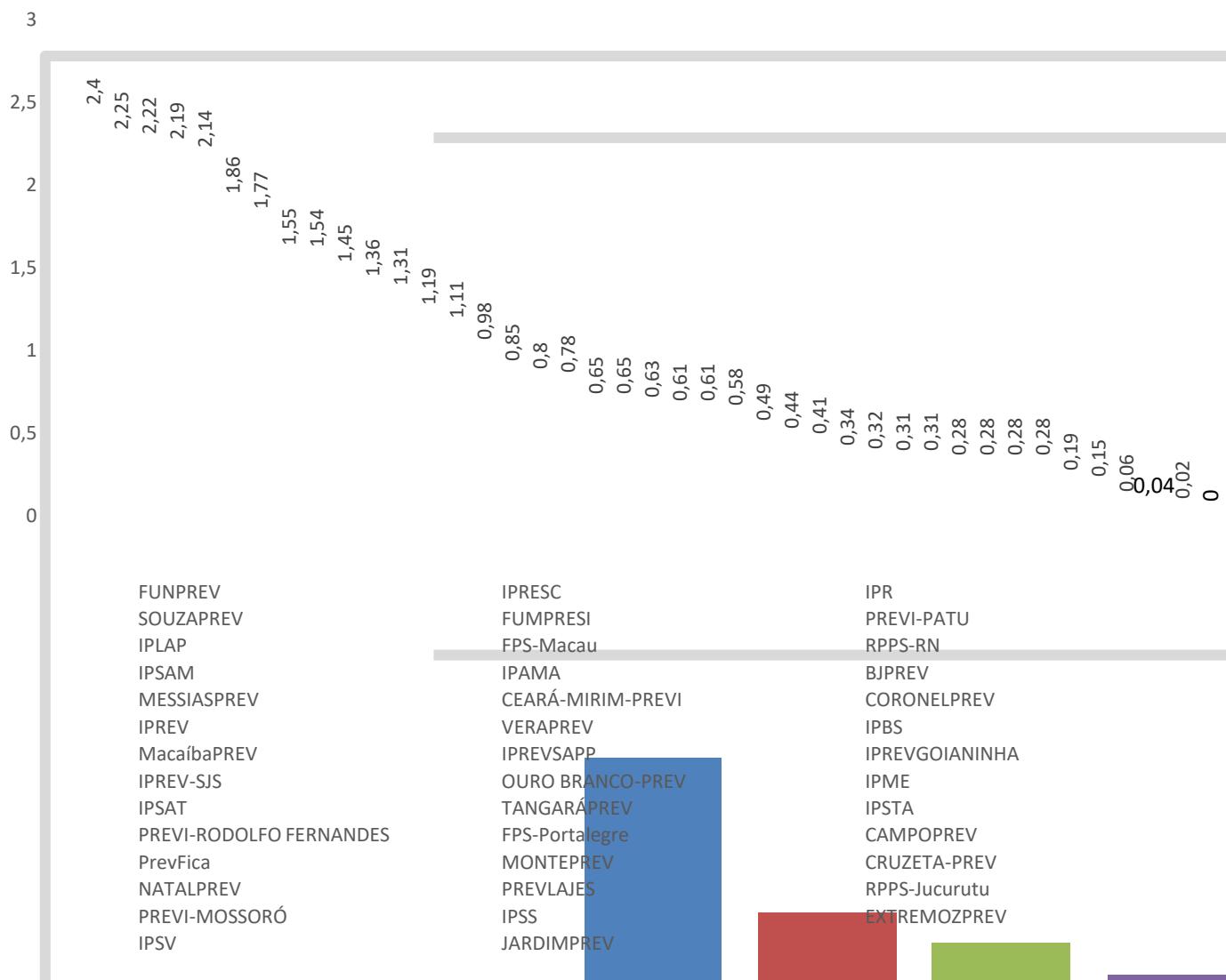
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
RIO GRANDE DO NORTE
Diretoria de Atos de Pessoal
Coordenadoria de Fiscalização de Benefícios

- Interferência política no processo de ocupação dos cargos de gestão e assessoramento, sem a devida observância de critérios técnicos.

Dessa forma, a configuração do ambiente externo (ameaças), relativamente a cada gestão, exercerá pressão inversamente proporcional à capacidade de reação no ambiente interno (efetividade do controle), demandando mais esforço para conter a incidência dos riscos inerentes (RI).

$$\text{Esforço} = 1 : (\text{NE} : \text{RI})$$

Gráfico 10 – Esforço demandado para conter a incidência dos riscos inerentes



Fonte: planilha de análise dos riscos



3. AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO (RPPS-RN)

APROVEITAMENTO			
DIMENSÕES	QUESTÕES DE AUDITORIA	RESPOSTAS	PONTOS
	1. Existem benefícios não comunicados ao Tribunal de Contas?	66,7%	0,0185
	2. Existem benefícios denegados pelo Tribunal de Contas?	21,53%	0,01765
	3. Nível de acesso e forma de organização do cadastro previdenciário:	AVALIAÇÃO	PREJUDICADA
	4. Existem benefícios comunicados ao Tribunal de Contas fora do prazo?	90,83%	0,0190
	5. Qual o nível de automação da gestão?	AVALIAÇÃO	PREJUDICADA
	6. Qual o percentual de relevância da tecnologia da informação para o controle sobre a folha previdenciária?	29,25%	0,0337
	7. Qual o grau de detalhamento do cadastro previdenciário?	AVALIAÇÃO	PREJUDICADA
	8. Existem benefícios implantados em desacordo com os parâmetros de registro?	NÃO	0,1125
	9. Existem benefícios reajustados em desacordo com os parâmetros legais?	13,4%	0,0977
	10. Existem benefícios ilicitamente acumulados?	1,7%	0,0276
	11. Qual o percentual de cumprimento à Resolução nº 08/12 – TC?	21%	0,0237
	12. Último recenseamento:	AVALIAÇÃO	PREJUDICADA
	13. Última prova de vida de aposentados e pensionistas:	AVALIAÇÃO	PREJUDICADA
	14. Última revisão de benefícios concedidos por motivo de invalidez:	AVALIAÇÃO	PREJUDICADA
GESTÃO		CRÍTICA	IEGEB
			0,19



O patamar de risco de controle (RC) é inversamente proporcional à pontuação obtida na composição dos quesitos. Portanto, é intrinsecamente vinculado ao nível de conformidade na implantação de benefícios. Além disso, perfaz o segundo elemento da equação que vai identificar os sistemas de controle interno que necessitam, com mais urgência, de um aprofundamento na análise dos fatores determinantes para atravancar seu desenvolvimento.

$$RC = 1 - NE \rightarrow RC = 1 - IEGEB \text{ (PERCENTUAL)}$$

$$RR \text{ (risco residual)} = RI \text{ (riscos inerentes)} \times RC \text{ (risco de controle)}$$

Ao final, para a composição do *Ranking* do IEGEB, prevalecerão os arranjos que da melhor forma logrem combinar o menor risco de controle (RC) possível com as melhores condições estruturais para viabilizar uma gerência adequada aos requisitos de legalidade, além de um tratamento mais apropriado para minimizar os problemas internos e as ameaças externas ao bom desempenho do sistema de controle, com ganhos de eficácia, eficiência e efetividade.

A dificuldade fundamental do RPPS-RN, que o coloca num patamar crítico de efetividade quanto à gestão dos benefícios sociais submetidos à apreciação de legalidade, pelo TCE, **é de ordem essencialmente política**.

O regime previdenciário dos servidores estaduais não prestigia o fortalecimento do órgão central de gestão. Desde o advento da Emenda Constitucional nº 41¹⁰, o que já perfaz, portanto, **quase vinte anos**, a Constituição Federativa **proíbe** a pluralidade de regimes previdenciários aplicados a servidores admitidos a título permanente, numa mesma esfera político-administrativa.

A Emenda 41, que é anterior à Lei Complementar Estadual 308/2005, foi ainda mais além, proibindo também a coexistência entre várias entidades gestoras previdenciárias, tema que inclui, certamente, a gestão sobre a concessão e reajustamento dos benefícios patrocinados pelo regime.

¹⁰ Inclusão do § 20 no texto original do artigo 40.



A fim de quebrar a resistência de poderosos grupos de pressão que pretendem manter injustificáveis privilégios a favor dos servidores públicos, e como se já não tivesse restado suficientemente inteligível, a mais recente Emenda Constitucional nº 103/2019 tratou de reforçar, no texto da Carta Magna, o princípio da unicidade da gestão previdenciária, insistindo que a **proibição de gerenciar** temas relacionados ao regime próprio de previdência deve ser estendida, **inclusive**, aos outros **poderes**, órgãos **e entidades** autárquicas e **fundacionais**, o que, no âmbito do RPPS-RN, significa dizer que são inconstitucionais os textos dos incisos IV (parcialmente) e V, mais o parágrafo único, todos do artigo 95 da Lei Complementar Estadual nº 308/2005.

Outro ponto de controle destacado pela Emenda 103 foi o estabelecimento de um prazo, correspondente a dois anos¹¹, a partir da sua vigência, para a adaptação à regra do gestor previdenciário único, já tendo, evidentemente, o respiro concedido pelo constituinte derivado chegado ao fim, o que nos leva a concluir que, **ainda hoje, e até agora**, administrativamente, jurídica e financeiramente falando, **o Estado do Rio Grande do Norte não conta com um regime próprio de previdência para os seus servidores admitidos a título permanente**, pois a sua configuração está em conflito com o sistema constitucional e atrelada, insistentemente, a concepções patrimonialistas já superadas, sobre a perpetuação do vínculo entre o servidor e a Administração.

Tal inferência é confirmada pelo desempenho obtido pelo RPPS-RN, em nível de controle interno, o qual corresponde a tão somente 42% do ideal, posicionando a gestão num patamar próximo ao **inexistente**, na escala de conformidade, onde o controle interno afigura-se apenas como formal.¹²

Não por acaso, o equilíbrio entre os índices apresentados pelos fatores de ponderação inerentes ao RPPS-RN é, dentre todos os entes avaliados, o mais próximo do zero absoluto, **fato que confirma, matematicamente, a inexistência da gestão.**¹³

¹¹ Artigo 9º, § 6º.

¹² Sobre o conceito de escala de conformidade, aplicado ao trabalho, conferir a resposta à questão 6 do guia ***“Levantamento IEGEB – perguntas e respostas”***, encaminhado aos gestores durante o planejamento da fiscalização.

¹³ Ver resposta à questão 22 do guia ***“Levantamento IEGEB – perguntas e respostas”***.



Este problema, aliás, é tema recorrente nas fiscalizações de caráter previdenciário, realizadas pela Auditoria de Controle Externo, a exemplo da auditoria operacional realizada sobre o IPERN, em 2017, sob coordenação do Tribunal de Contas da União (Processo nº 005345/2016 – TC).

À oportunidade, observou-se a existência de *“falhas estruturais básicas que evidenciaram: a ausência de uma unidade gestora única responsável pelas atividades de operacionalização e gerenciamento de todos os entes vinculados ao RPPS; inconsistências nas informações contidas na base de dados cadastrais e nas premissas atuariais (...)"*

Achados de auditoria de então:

- Violação ao disposto no artigo 40, § 20, da Constituição Federativa;
- Ausência de uma base cadastral única, completa e atualizada, que conte com as informações essenciais sobre os segurados, dependentes e pensionistas, de todos os poderes, órgãos e entidades vinculados ao RPPS;
- Informações e dados da base cadastral previdenciária inacessíveis ao IPERN.

No contexto de outra ação fiscalizadora realizada em 2019 (Processo nº 002279/2020 – TC), a qual teve como objeto a gestão de benefícios concedidos por motivo de invalidez, foram propostas medidas pertinentes à atualização do cadastro previdenciário, de acordo com os seguintes termos:

“Sem o domínio a respeito do universo de segurados, dependentes, remunerações, contribuições e benefícios, impossível alcançar uma gestão previdenciária efetiva. Aliás, como visto anteriormente, a lei fundamental do RPPS/RN, ou seja, a LCE nº 308/05, padece de inconstitucionalidade ao ‘descentralizar’ a gestão previdenciária, questão essencialmente política que deve, mais cedo ou mais tarde, ser enfrentada pelos dignitários dos Poderes do Estado, já que o problema relacionado tem implicações para a própria viabilidade econômica e sobrevivência política da entidade federada.



Por ora, nos limitaremos a combater com as armas disponíveis, exortando o sistema a lançar mão, efetivamente, das poucas ferramentas legais disponíveis ao aprimoramento da previdência, dentre as quais a norma contida no texto do artigo 96 da LCE nº 308/05, que trata da atualização do cadastro de informações essenciais à gestão previdenciária, com frequência mensal, a cargo dos órgãos representativos dos Poderes do Estado, dos órgãos de extração constitucional e daqueles todos dotados de autonomia administrativa e financeira.

Referidas informações, pertinentes a dados pessoais e registros funcionais dos segurados do regime previdenciário, dados pessoais dos respectivos dependentes, remunerações de contribuição, cadastros financeiros e extratos contábeis sobre valores de contribuições retidas, recolhidas e repassadas, constituem elemento fundamental para o planejamento financeiro e atuarial e o controle dos riscos inerentes à atividade, permitindo definir estratégias e pensar a previdência da forma que a mesma deve ser tratada, ou seja, com a visão de longo prazo, a partir de um imenso potencial de repercussão econômica e social.

Harmonizando com estes conceitos, é imprescindível inquirir dos órgãos responsáveis, a respeito do fiel cumprimento ao dever de contribuir para o aperfeiçoamento do sistema, providência a qual também servirá para estabelecer uma comparação inerente ao patamar de executoriedade da lei por cada um dos órgãos ou entidades encarregados, no intuito de elaborar cronogramas de trabalho específicos para cada uma das organizações obrigadas, a fim de fazer cumprir a determinação legal na maior brevidade possível.

No que diz respeito às responsabilidades do IPERN, cabe estabelecer metas e determinar o respectivo cumprimento, em prazo razoável e sob monitoramento, com o propósito de adiantar a formatação de formulário eletrônico adequado para receber os dados mensais de atualização do cadastro previdenciário.”

Sobre o controle interno, observou-se o seguinte:



“Assim, deve a administração do IPERN encampar a implementação das medidas pertinentes (...), de forma a promover uma cultura organizacional de (...) domínio sobre informações estratégicas, permanente atualização da base de dados e contenção de gastos indevidos, sobretudo a partir do desenvolvimento das seguintes atribuições:

- *(...) desenvolvimento de instrumentos de tecnologia da informação, no intuito de aprimorar o armazenamento, tratamento, atualização e cruzamento de informações entre os diversos bancos de dados;*
- *desenvolvimento de instrumentos de tecnologia da informação, no intuito de otimizar o tempo disponível e a força de trabalho, quanto ao cumprimento das atividades finalísticas da entidade;*
- *implantação do recenseamento previdenciário, com prova de vida, e a revisão bienal das condições de invalidez (...)"*

Já em 2019, havia sido constatado um *deficit* de recursos humanos, na composição do quadro funcional do IPERN, da ordem de 58%. Dados da folha de abril de 2022 (SIAI-DP) revelam que esta lacuna aumentou para 62%.

Mesmo com o alívio proporcionado pela saída dos benefícios concedidos aos militares e respectivos dependentes, a partir da implantação de um sistema de proteção social específico, o que hoje representa um montante equivalente a R\$ 37,2 milhões, considerando a correção monetária, a relação entre o número de técnicos previdenciários do quadro do IPERN e a folha patrocinada pelo RPPS-RN deteriorou-se em 3,5%, ou seja, atualmente existem menos servidores, proporcionalmente à dimensão da folha previdenciária, do que a cerca de três anos.

O problema estrutural do RPPS-RN não deixou de ser abordado nem mesmo à oportunidade da análise individualizada procedida pela DAP, para fins de registro de legalidade da concessão, a exemplo das informações anexadas aos autos do Processo nº 003445/2014 – TC (aposentadoria concedida a segurado egresso da Fundação



Universidade do Estado do Rio Grande do Norte) e do Processo nº 014621/2016 – TC (aposentadoria concedida a segurada egressa da Assembleia Legislativa).

Tal dificuldade constitui a raiz dos riscos inerentes (RI) identificados na matriz encaminhada aos gestores estaduais, uma vez que todos os eventos potencialmente danosos à gestão decorrem da inconstitucionalidade da legislação (elemento externo ou ameaça), a qual influencia negativamente a organização do controle interno e impossibilita a configuração de um órgão gestor único centralizado, autônomo e fortalecido politicamente, dotado de um sistema capacitado para prevenir, detectar e corrigir falhas que possam comprometer a folha de pagamentos, minimizando a probabilidade de ocorrência efetiva de omissões na comunicação dos benefícios concedidos, inadequação financeira das prestações implantadas, concessão de reajustes irregulares, cálculo do valor inicial dos benefícios em contraste com a regra de concessão e desatualização do cadastro de segurados e dependentes.

Em síntese: as providências mais urgentes para a consolidação da gestão de benefícios sociais, pelo RPPS-RN, são:

- Prestigiar institucional e politicamente o IPERN, corrigindo as distorções da legislação estadual, em face do caráter profissional da previdência aplicada aos servidores públicos, por determinação constitucional;
- Fortalecer organicamente o IPERN, com a realização planejada de investimentos em recursos humanos, materiais e tecnológicos.



4. O SISTEMA DE PROTEÇÃO SOCIAL DOS MILITARES

Como foi anteriormente anotado neste relatório, os controles internos das diretorias de proteção social integrantes do SPSM não foram ainda avaliados, uma vez que não foi encerrado o período de transição definido pelo artigo 19 da Lei Complementar Estadual nº 692/2021.

Por ora, contribuiremos com a gestão prestes a iniciar, apresentando subsídios relacionados à compreensão da intensidade dos riscos que atualmente ameaçam a gestão dos benefícios sociais concedidos aos militares e sujeitos a registro de legalidade perante o TCE.

Em primeiro lugar, a probabilidade de ser omitida a concessão, com a inobservância do artigo 96, inciso IV, da Lei Complementar Estadual nº 464/12, alcança 8 em cada dez benefícios implantados. O agravamento desta situação coincide com a transição da gestão, a qual deixará de ser responsabilidade do IPERN.

Consistindo em um dos cinco critérios que balizam a avaliação de efetividade do controle interno, a transparência da gestão, assim como outros elementos como a adequação jurídica da regra de concessão e da fórmula de cálculo aplicada à situação específica do segurado e a conformidade da instrução processual ao *check list* de qualidade adotado pelo texto da Resolução nº 08/12-TC, passarão a ser alvo de um acompanhamento mais cerrado por parte da Diretoria de Atos de Pessoal da Corte de Contas, com o início da operação, nesta unidade de controle externo, de uma nova ferramenta de solução de tecnologia da informação, a qual objetiva gerenciar a concessão de benefícios sociais sujeitos a registro de legalidade¹⁴, cujo ingresso no modo de produção está previsto para breve, o que contribuirá para aliviar a sobrecarga de trabalho e a pressão sobre as unidades de controle interno que fiscalizam a conformidade destes fatos geradores de despesa pública aos parâmetros da legislação.

¹⁴ Trata-se do módulo de acompanhamento dos benefícios sociais concedidos pelas entidades sujeitas à jurisdição do TCE, dentro do Sistema Integrado de Auditoria Informatizada da Corte.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
RIO GRANDE DO NORTE**
Diretoria de Atos de Pessoal
Coordenadoria de Fiscalização de Benefícios

Outra ocorrência digna de nota, não pela probabilidade de ser detectada nas folhas do SPSM, a qual é ínfima, mas, sobretudo, pelo potencial de dano, é a atribuição de um valor maior ao benefício, no momento da concessão, passível de verificação em situações que envolvem, principalmente, erros na computação do tempo de efetivo serviço prestado à Corporação, divergências sobre as progressões funcionais concedidas ou discrepâncias relacionadas à proporcionalidade em função do tempo de serviço ou ao posto/graduação que deverá ser considerado(a) como base para a implantação do valor inicial do benefício, nas situações de implantação de reforma por motivo de invalidez.

Finalmente, é importante que a nova gestão passe a considerar os riscos de manutenção de benefícios acumulados irregularmente com outras rendas, o que se observou, na análise das amostras, embora de forma esporádica, sobretudo em situações onde o militar, transferido para a reserva, ocupa cargo comissionado em órgão estranho à estrutura administrativa e hierárquica do Poder Executivo do Estado, mas exerce função de guarda patrimonial, cujas atribuições são incompatíveis com as de direção, chefia ou assessoramento.

Situações equivalentes a esta última já haviam sido identificadas por esta unidade de controle externo, cinco anos atrás, em auditoria realizada sobre a gestão do quadro de oficiais da Polícia Militar, cujo relatório foi autuado nesta Corte (Processo nº 4.584/2016 – TC).

Já àquela oportunidade, a equipe de fiscalização havia lembrado que a função de guarda patrimonial, há muito regulamentada no âmbito da Administração Estadual, com a disciplina atribuída pela Lei Estadual nº 6.989/1997, permite a arregimentação de militares da reserva para o exercício de atribuições voltadas ao atendimento de necessidades de segurança relacionadas à preservação do patrimônio público e ao policiamento interno de órgãos da Administração Pública. Tal conceito evoluiu com o advento da Lei Complementar Estadual nº 586/2017, para estender a ação de guarda patrimonial, compreendendo também a preservação da ordem e da incolumidade das pessoas não somente no âmbito físico das repartições assistidas, como também nas suas imediações ou até onde haja o reflexo ou o impacto das suas



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
RIO GRANDE DO NORTE**
Diretoria de Atos de Pessoal
Coordenadoria de Fiscalização de Benefícios

atividades nas áreas circundantes, além, é claro, da proteção do patrimônio das repartições, o que demonstra o evidente interesse público envolvido.

No entanto, nos termos da legislação aplicável, para o exercício da função de guarda patrimonial é imprescindível a obediência à cadeia hierárquica que **compete** **tão somente ao Chefe do Executivo, no âmbito da Administração Estadual**, por meio dos respectivos comandos, convocar militares voluntários para exercer funções desta natureza, remuneradas por gratificação, e nunca via cargo comissionado.



5. IEGEB X RISCO DE DETECÇÃO: PLANEJANDO AS AÇÕES DO CONTROLE EXTERNO

O risco de detecção (RD) é uma bem elaborada estimativa de custo *versus* benefício, que deve pautar a escolha e aplicação das técnicas de coleta e análise das evidências aptas a sustentar os achados de auditoria.

Elementos como o tempo, o montante das despesas a verificar e a quantidade de jurisdicionados sob a responsabilidade da unidade de controle externo, mais a disponibilidade de recursos humanos, materiais e financeiros, constituem variáveis importantes para equacionar a obrigação de agir com zelo e a necessidade de garantir respostas céleres às demandas próprias do *mister*.

Para o auditor, quanto mais fortalecido o controle interno, tanto mais abrangente será a margem para uma atuação menos ortodoxa, que garanta resultados equivalentes àqueles oriundos de situações que exijam o máximo de asseguração em matéria de extensão e redundância na aplicação dos procedimentos substantivos.

Não à toa, a Lei Complementar Estadual nº 464/2012 (artigo 151) define como obrigação do TCE fomentar o exercício eficiente e eficaz do controle interno, como agente fundamental para o domínio sobre os processos de gestão contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial.

A fim de bem cumprir a sua atribuição legal, a DAP avança no planejamento dos trabalhos de fiscalização, de forma a priorizar os contextos mais relevantes em termos de materialidade (volume dos recursos públicos envolvidos), exposição a riscos inerentes e ameaças externas (grau de probabilidade de ocorrência de eventos danosos) e potencial para agregação de valor aos processos de trabalho próprios das organizações auditadas.

Para tanto, afigura-se imprescindível o conhecimento sobre a organização do sistema de controle interno de cada jurisdicionado, que é o que se propõe através do Levantamento IEGEB.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
RIO GRANDE DO NORTE**
Diretoria de Atos de Pessoal
Coordenadoria de Fiscalização de Benefícios

Tabela 4 – Materialidade x risco: parcela da folha sob ameaça

GESTÃO	RISCO DE GASTO INDEVIDO, PARA CADA R\$ 100,00
FUNPREV	R\$ 56,62
IPRESC	R\$ 55,55
IPR	R\$ 55,02
FUMPRESI	R\$ 53,33
SOUZAPREV	R\$ 47,14
PREVI-PATU	R\$ 46,62
IPLAP	R\$ 44,40
FPS-Macau	R\$ 37,83
RPPS-RN	R\$ 37,56
IPAMA	R\$ 33,76
BJPREV	R\$ 32,63
IPSAM	R\$ 32,26
MESSIASPREV	R\$ 29,39
CEARÁ-MIRIM-PREVI	R\$ 26,68
CORONELPREV	R\$ 21,09
VERAPREV	R\$ 18,47
IPREV	R\$ 18,39
IPREVSAPP	R\$ 16,31
IPBS	R\$ 16,18
MacaíbaPREV	R\$ 14,58
IPREVGOIANINHA	R\$ 13,65
IPME	R\$ 13,33
IPREV-SJS	R\$ 13,13
OURO BRANCO-PREVI	R\$ 13,10
IPSAT	R\$ 12,13
TANGARÁPREV	R\$ 10,73
IPSTA	R\$ 9,53



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
RIO GRANDE DO NORTE**
Diretoria de Atos de Pessoal
Coordenadoria de Fiscalização de Benefícios

PREVI-RODOLFO FERNANDES	R\$ 8,59
PREVLAJES	R\$ 7,17
NATALPREV	R\$ 6,93
FPS-Portalegre	R\$ 6,66
PrevFica	R\$ 6,52
CRUZETA-PREV	R\$ 6,38
CAMPOPREV	R\$ 5,50
MONTEPREV	R\$ 5,49
RPPS-Jucurutu	R\$ 4,27
PREVI-MOSSORÓ	R\$ 3,06
IPSS	R\$ 1,42
EXTREMOZPREV	R\$ 1,00
IPSV	R\$ 0,47
JARDIMPREV	R\$ 0

Fonte: planilha de análise dos riscos

Alvitmando elevar a margem de risco de detecção (RD), mantendo em 5% o risco de auditoria (RA), o levantamento de informações a respeito da efetividade do controle interno, na gestão de benefícios sociais sujeitos a registro de legalidade perante o TCE, busca, em primeiro lugar, identificar, para o planejamento estratégico da Corte, os casos mais graves, resultantes da interação entre os riscos inerentes e de controle (RI x RC).

É precisamente desta graduação que trata a Tabela 4 acima, ao demonstrar os percentuais de risco residual (RR) apurados para cada RPPS.

Evidentemente, para que o processo de seleção de futuros objetos de fiscalização ocorra a contento, não se pode olvidar da relação entre custos e benefícios da ação de controle a ser definida, a qual deve apresentar resultados positivos para a sociedade que a patrocina. É o que mostra a Tabela 5 a seguir, ao especificar, em termos monetários, o montante de cada folha sob risco de gastos indevidos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
RIO GRANDE DO NORTE
Diretoria de Atos de Pessoal
Coordenadoria de Fiscalização de Benefícios

Na sequência, a Tabela 6 sintetiza as regras aplicadas neste trabalho para definir sobre quais gestões a DAP deve concentrar esforços, a fim de subsidiar as instâncias deliberativas do TCE, no cumprimento à obrigação legal de fomentar o controle interno, como determina o artigo 151 da Lei Complementar Estadual nº 464/2012.

Temos, então, definido um outro *ranking*, no sentido contrário, estabelecendo uma lista de doze gestores, em ordem de prioridade, cujo *status* enquadra-se em todos os parâmetros de seletividade anteriormente referidos (intensidade dos riscos apurados, montante das despesas ameaçadas e potencial de agregação de valor ao controle interno).

Tabela 5 – Materialidade x risco: volume de recursos ameaçados

GESTÃO	RISCO DE GASTO INDEVIDO (R\$ 1.000.000,00)
RPPS-RN	R\$ 97,092
NATALPREV	R\$ 1,390
FPS-Macau	R\$ 0,359
IPAMA	R\$ 0,242
MacauPREV	R\$ 0,198
IPRESC	R\$ 0,190
IPREV	R\$ 0,179
CEARÁ-MIRIM-PREVI	R\$ 0,128
FUNPREV	R\$ 0,118
PREVI-MOSSORÓ	R\$ 0,114
IPR	R\$ 0,111
PREVI-PATU	R\$ 0,109
IPSAM	R\$ 0,107
FUMPRESI	R\$ 0,082
IPSAT	R\$ 0,063



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
RIO GRANDE DO NORTE
Diretoria de Atos de Pessoal
Coordenadoria de Fiscalização de Benefícios

IPLAP	R\$ 0,059
BJPREV	R\$ 0,056
SOUZAPREV	R\$ 0,055
IPREVGOIANINHA	R\$ 0,042
CORONELPREV	R\$ 0,039
IPREVSAPP	R\$ 0,038
IPBS	R\$ 0,029
MESSIASPREV	R\$ 0,028
VERAPREV	R\$ 0,027
OURO BRANCO-PREV	R\$ 0,023
TANGARÁPREV	R\$ 0,019
IPSTA	R\$ 0,019
PREVLAJES	R\$ 0,018
CRUZETA-PREV	R\$ 0,015
IPREV-SJS	R\$ 0,014
PREVI-RODOLFO FERNANDES	R\$ 0,013
FPS-Portalegre	R\$ 0,012
MONTEPREV	R\$ 0,011
RPPS-Jucurutu	R\$ 0,008
CAMPOPREV	R\$ 0,007
PrevFica	R\$ 0,005
IPSS	R\$ 0,001
IPSV	R\$ 0,001
IPME	R\$ 0
EXTREMOZPREV	R\$ 0
JARDIMPREV	R\$ 0

Fontes: planilha de análise dos riscos e SIAI-DP



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
RIO GRANDE DO NORTE**
Diretoria de Atos de Pessoal
Coordenadoria de Fiscalização de Benefícios

Tabela 6 – Prioridade no planejamento das fiscalizações

CRITÉRIOS DE SELETIVIDADE		AGREGAÇÃO DE VALOR	PRIORIDADE
MATERIALIDADE x RISCO			
DESPESA A PARTIR DE R\$ 100.000,00		IEGEB < 0,23	1º RPPS-RN
	Auditoria de amplo espectro, com inspeção <i>in loco</i> , objetivando identificar as despesas injustificadas, as causas das irregularidades, os fatores externos que contribuem para a elevação da incidência dos riscos inerentes e as fragilidades do sistema de controle interno.		2º IPRESC
			3º CEARÁ-MIRIM-PREVI
			4º FUNPREV
			5º IPR
DESPESA A PARTIR DE R\$ 100.000,00		IEGEB ≥ 0,23	6º MacaíbaPREV
	Auditoria específica para identificar e corrigir eventuais erros na folha.		7º IPREV
			8º PREVI-PATU
			9º IPSAM
DESPESA ENTRE R\$ 50.000,00 e R\$ 99.999,99		IEGEB < 0,23	10º FUMPRESI
	Auditoria de amplo espectro, com inspeção <i>in loco</i> , objetivando identificar as despesas injustificadas, as causas das irregularidades, os fatores externos que contribuem para a elevação da incidência dos riscos inerentes e as fragilidades do sistema de controle interno.		11º IPLAP
			12º SOUZAPREV
DESPESA ATÉ R\$ 49.999,99			
	Falta de interesse pela relação desfavorável entre o custo da ação e o benefício esperado.		
DESPESA MENOR OU IGUAL A 5% DA FOLHA			
	Faixa que corresponde ao percentual dos riscos inerentes inacessível aos mecanismos de controle.		
RISCO RESIDUAL = 0			
	Faixa correspondente à ausência de risco sobre a folha.		

Fontes: planilha de análise dos riscos e SIAI-DP

Uma observação importante sobre o NATALPREV, que está fora da lista de prioridades para o planejamento das fiscalizações, apesar da sua posição em vermelho claro (riscos de controle atenuados).

Esta entidade gestora já foi submetida, durante o ano passado, a auditoria de conformidade, no intuito de apontar caminhos para aperfeiçoar o respectivo sistema gestor de benefícios, bem como as rotinas de controle aplicadas (relatório nos autos do Processo nº 3735/2021 – TC).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
RIO GRANDE DO NORTE**
Diretoria de Atos de Pessoal
Coordenadoria de Fiscalização de Benefícios

O IPAMA, mesmo constando no grupo vermelho escuro (riscos de controle extremos), também não foi selecionado, porque os problemas gerenciais aqui discutidos são objeto do Processo nº 10592/2018 – TC.

O FPS-Macau foi substituído, no topo da lista, pelo RPPS-RN, uma vez que, durante este ano, já está em curso auditoria de conformidade para aprofundar a avaliação do controle interno, quanto à gestão de benefícios sociais concedidos pelo regime previdenciário municipal.

Finalmente, o PREVI-MOSSORÓ não foi relacionado porque sua cor em verde claro indica que o risco residual (RR) é inferior a 5% da folha de benefícios, dentro, portanto, da margem de tolerância para a materialização de riscos inerentes (RI) insuscetíveis aos mecanismos de controle.



6. **RANKING DO IEGB**

De acordo com o que esclarecemos na parte introdutória do relatório, o objetivo primordial desta ação é viabilizar e justificar tecnicamente a escolha de órgãos jurisdicionados para fiscalizações mais aprofundadas, durante os próximos anos.

Não obstante, e conforme os princípios gerais de auditoria aplicados ao setor público, a fiscalização também pode ser de grande utilidade para os gestores, à medida do bom entendimento a respeito dos conceitos abordados e evidências documentadas, desde que o auditor busque resultados capazes de, efetivamente, agregar valor aos processos de trabalho sob controle.

É a partir da necessidade de apresentar aos jurisdicionados um retorno em face das verificações procedidas que se afigura útil o escalonamento entre as entidades avaliadas, o que permitirá a relativização dos números absolutos alcançados por cada uma delas, ampliando a apreensão do conhecimento sobre as regras de conformidade à gestão de benefícios sociais sujeitos à apreciação e registro de legalidade, pelo Tribunal de Contas.

A fim de proporcionar um grau de detalhamento mais acentuado quanto aos resultados das avaliações individuais e garantir uma melhor distribuição dos integrantes do *Ranking* do IEGB, selecionamos cinco grandezas cuja interação de forças indica o ponto de equilíbrio que servirá como medida para o desempate em caso de resultados absolutos com idêntica pontuação.

Na tabela a seguir podemos comparar dados gerais relacionados à influência dos fatores de ponderação na definição das condições estruturais que limitam a atuação do controle interno, na prevenção, detecção e tratamento dos riscos inerentes (RI) à gestão de benefícios, bem como acentuam o esforço para aperfeiçoar a gestão, sem recorrer à realização de investimentos em infraestrutura, até o esgotamento da sua capacidade (saturação):



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
RIO GRANDE DO NORTE
Diretoria de Atos de Pessoal
Coordenadoria de Fiscalização de Benefícios

Tabela 7 – Fatores de ponderação (indicadores gerais)

GESTÃO	A	B	C	D	C : D	E
PrevFica	0,2	1,9	↑ 22.573.900	↑ 8.803.100	2,5	0,778
PREVI-RODOLFO FERNANDES	1,0	2,2	↓ 2	↑ 195	0	0,756
CRUZETA-PREV	0,7	2,6	↑ 0,7	↑ 160	0	0,756
CEARA-MIRIM-PREVI	0,2	3,1	↑ 63	↑ 25	2,5	0,756
MONTEPREV	0,5	3,0	↑ 22	↑ 81	0,27	0,751
IPR	0,8	2,4	↑ 8	↑ 93	0,08	0,751
IPREV-SJS	0,6	2,4	↑ 7	↑ 160	0,04	0,751
MESSIASPREV	1,4	2,2	↓ 2	↑ 176	0	0,751
FUMPRESI	1,2	3,4	↓ 95	↑ 5.400	0	0,745
IPBS	0,9	3,7	↑ 5	↑ 97	0,05	0,729
IPREVSAPP	0,6	3,6	↑ 11	↑ 241	0,04	0,724
IPLAP	0,5	3,4	↑ 47	↑ 69	0,7	0,713
IPAMA	4,1	2,2	↓ 62	↑ 60	0	0,713
SOUZAPREV	0,5	3,4	↑ 1.366	↑ 70	19,5	0,708
VERAPREV	0,5	3,6	↓ 23	↑ 118	0	0,708
CAMPOPREV	0,3	3,6	↓ 46	↑ 230	0	0,702
PREVI-PATU	1,0	3,6	↑ 25	↑ 2.262	0,01	0,697
TANGARÁPREV	0,4	3,7	↑ 9	↑ 161	0,05	0,697
EXTREMOZPREV	0,02	4,2	↑ 98.600.000	↑ 1.700.000	58	0,680
IPME	0,03	3,4	↑ 17.265.600	↑ 689.000	25	0,675
IPSTA	0,6	3,7	↑ 73	↑ 11.400	0	0,675
FUNPREV	0,7	3,6	↑ 36	↑ 132	0,2	0,670
JARDIMPREV	0,03	3,8	↑ 33.399.300	↑ 1.153.000	29	0,659
IPSV	0,8	3,9	↑ 15	↑ 725	0,02	0,653
BJPREV	1,1	4,5	↓ 7	↑ 520	0	0,648
PREVLAJES	0,7	2,6	↑ 50	↑ 397	0,12	0,643
IPSS	0,9	2,4	↑ 153	↑ 2.619	0,05	0,643
IPREV	0,6	3,0	↓ 39	↑ 36	0	0,642
IPRESC	1,2	6,8	↑ 11	↑ 141	0,07	0,632
RPPS-Jucurutu	0,2	3,0	↑ 52.140.000	↑ 39.403.200	1,32	0,627
IPREVGOIANINHA	0,4	3,8	↑ 110	↑ 59	1,86	0,626
FPS-Portalegre	0,6	2,6	↑ 53	↑ 104	0,5	0,621
FPS-Macau	1,0	1,9	↑ 18	↑ 61	0,3	0,621
IPSAM	0,6	3,2	↑ 40	↑ 40	1	0,621
CORONELPREV	1,0	2,9	↑ 22	↑ 66	0,3	0,616
IPSAT	0,7	6,4	↑ 97	↑ 186	0,5	0,616
OURO BRANCO-PREV	0,6	4,5	↑ 50	↑ 582	0,08	0,616
MacaíbaPREV	1,5	4,0	↑ 10	↑ 138	0,07	0,588
PREVI-MOSSORÓ	0,8	5,0	↑ 8	↑ 40	0,2	0,523
NATALPREV	1,6	4,4	↓ 6	↑ 22	0	0,513
RPPS-RN	6,3	4,9	↑ 65	↑ 37	1,75	0,270



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
RIO GRANDE DO NORTE
Diretoria de Atos de Pessoal
Coordenadoria de Fiscalização de Benefícios

LEGENDA:

- A** Custo da folha de benefícios para cada segurado ativo (R\$ 1.000,00)
- B** Valor médio dos benefícios implantados (R\$ 1.000,00)
- C** CadênciA (%) na evolução da arrecadação de contribuições
- D** CadênciA (%) na evolução da despesa com a implantação de benefícios sujeitos a registro pelo TCE
- C : D** Relação entre cadências (receita de contribuições x despesa com a implantação de benefícios sujeitos a registro pelo TCE)
- E** Indicador de equilíbrio entre os fatores de ponderação
 - ↑ Crescimento
 - ↓ Retração

Fontes: banco de dados do SIAI-DP e planilha “REVISÃO ANALÍTICA (FATORES DE PONDERAÇÃO)”

Lembramos que as cinco forças que definem a ponderação como critério de desempate atuam em sentidos contrários, sendo duas delas inversamente proporcionais, medidas de acordo com uma escala de marcadores previamente definidos¹⁵, de forma que o resultado dessa interação consiste numa média entre as indicações anotadas na escala, cada uma delas abrangendo um intervalo considerado para aferir a performance em cada quesito.

Na tabela organizada acima, além da ordem de preferência para o desempate, em caso de resultados absolutos iguais, tendo em conta a ponderação mais próxima do fator 1, apresentamos dados objetivos que revelam um pouco da realidade de cada sistema gestor de benefícios.

¹⁵ Verificar o arquivo “TABELA DE FATORES DE PONDERAÇÃO”, também encaminhado durante a fase de planejamento, juntamente com outros papéis de trabalho.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
RIO GRANDE DO NORTE**
Diretoria de Atos de Pessoal
Coordenadoria de Fiscalização de Benefícios

Em primeiro lugar, registra-se a expansão dos gastos com a folha de benefícios, para todos os 41 regimes avaliados, o que evidencia a importância destas prestações de caráter social como instrumentos de garantia da segurança econômica das famílias brasileiras, através da condução de um programa de renda mínima vitalícia.

Uma maior quantidade de benefícios mantidos implica na diminuição do valor médio de cada um, atuando, também, de forma decisiva e inversamente proporcional, para distribuir a renda gerada pelos recursos captados junto à carteira de segurança. Pelas razões expostas, tanto o aumento do valor médio quanto do número de prestações relativas aos benefícios implantados atraem o órgão gestor para o fator 0,5, anulando-se reciprocamente, por serem inversamente proporcionais.

$$E = B \times (1 : D)$$

Outras potências que concorrem para a saturação estrutural do regime previdenciário são:

- Quantidade de segurados que contribuem para financiar o sistema, representada no esquema acima pelo custo da folha de benefícios, distribuído pelos segurados ativos (A);
- Evolução na arrecadação das contribuições (C).

Estas duas outras forças são diretamente proporcionais. Por isso, o ponto onde ambas se anulam convenciona o aumento do número de segurados como tendente ao fator 1, em contraposição ao aumento na arrecadação, no sentido do fator 0,5.

$$E = A \times (1 : C)$$

Os números mostram porque o PrevFica atingiu o melhor equilíbrio entre todos os gestores. Uma quantidade de segurados ativos bastante expressiva, comparada ao total de benefícios implantados, além de uma arrecadação que aumenta 2,5 vezes mais que a despesa com a folha previdenciária. Como fecho, um valor médio pago, por benefício implantado, que é o menor dentre os 40 regimes previdenciários municipais.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
RIO GRANDE DO NORTE**
Diretoria de Atos de Pessoal
Coordenadoria de Fiscalização de Benefícios

Os índices estratosféricos, relativos à evolução da arrecadação e da despesa, medidos em milhões percentuais, sugerem o pouco tempo desde a implantação da primeira aposentadoria ou pensão (até cinco anos, a partir da folha de março de 2022). Por este motivo, as vantagens mais significativas na relação arrecadação *versus* despesa foram observadas junto ao EXTREMOZPREV, JARDIMPREV e IPME, todos com menos de três anos desde o pagamento da primeira aposentadoria ou pensão.

Aliás, o JARDIMPREV, apesar de ter obtido, confortavelmente, a melhor avaliação de conformidade sobre os processos de trabalho necessários à adequada gestão de benefícios sujeitos ao registro de legalidade, figura apenas como o 19º melhor equilíbrio, em razão do valor médio das prestações implantadas, o qual é exatamente o dobro daquele patrocinado pelo PrevFica.

No outro extremo do mapa estão os regimes previdenciários de Macaíba, Mossoró, Natal e o RPPS-RN. Não existe aqui qualquer relação com a maior dimensão das suas carteiras de benefícios. De modo diverso, os indicadores sugerem que os aparatos organizados para gerir a concessão e manutenção de aposentadorias e pensões não conseguem mais oferecer respostas adequadas às respectivas demandas, a configurar um quadro de saturação do regime, situação que restou demonstrada, no caso do NATALPREV, pelas evidências colhidas durante a já citada auditoria realizada pela equipe da DAP, cujo relatório foi autuado ainda no ano passado.

No caso do RPPS-RN, como já vimos, os indicadores apontam mesmo para a inexistência do regime previdenciário, cuja causa primordial é a falta de um órgão gestor único e estruturado.

Outros dados interessantes:

- Apenas 10 gestores mostram crescimento da arrecadação equivalente ou superior ao crescimento da despesa com a folha;
- 22,5% dos jurisdicionados apresentam queda na arrecadação dos recursos provenientes das contribuições sociais;



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
RIO GRANDE DO NORTE**
Diretoria de Atos de Pessoal
Coordenadoria de Fiscalização de Benefícios

- IPAMA e IPREV demonstram percentuais de queda na arrecadação equivalentes aos percentuais de incremento da despesa com o pagamento de benefícios, o que adverte para uma possível migração maciça dos segurados de uma folha para outra (ativos para inativos), sem preenchimento dos cargos vagos¹⁶;
- A previdência de São Miguel atingiu um raro e perfeito equilíbrio entre arrecadação e despesa;
- O crescimento do volume de recursos arrecadados pelo SOUZAPREV é 19 vezes superior ao incremento da folha, o que sugere um histórico de renúncia de receita;
- O menor valor médio pago, por benefício (R\$ 1.900,00) já é equivalente a uma vez e meia o valor atribuído ao salário mínimo nacional, em 2022;
- Já o valor médio dos benefícios implantados junto à folha do IPRESC (R\$ 6.800,00) corresponde a 96% do teto aplicado, em 2022, aos benefícios do RGPS (R\$ 7.087,22);
- O custo para pagar as aposentadorias e pensões, na folha do IPAMA, distribuído entre os segurados ativos, é 3,4 vezes superior ao valor do salário mínimo definido para 2022, indicando, mais uma vez, o esgotamento da fonte primordial dos recursos, em detrimento do equilíbrio fiscal do Município.

¹⁶ Esta inferência já foi constatada, em relação ao IPAMA, através da fiscalização ID-67/19. Àquela oportunidade, as evidências coletadas demonstraram a falta de reposição do universo de segurados ativos, por omissão no preenchimento de vagas em cargos efetivos, com uma proporção ativos x inativos inferior a 1 (0,77).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
RIO GRANDE DO NORTE
Diretoria de Atos de Pessoal
Coordenadoria de Fiscalização de Benefícios

Tabela 8 –Ranking do IEGEB (2021-2022)

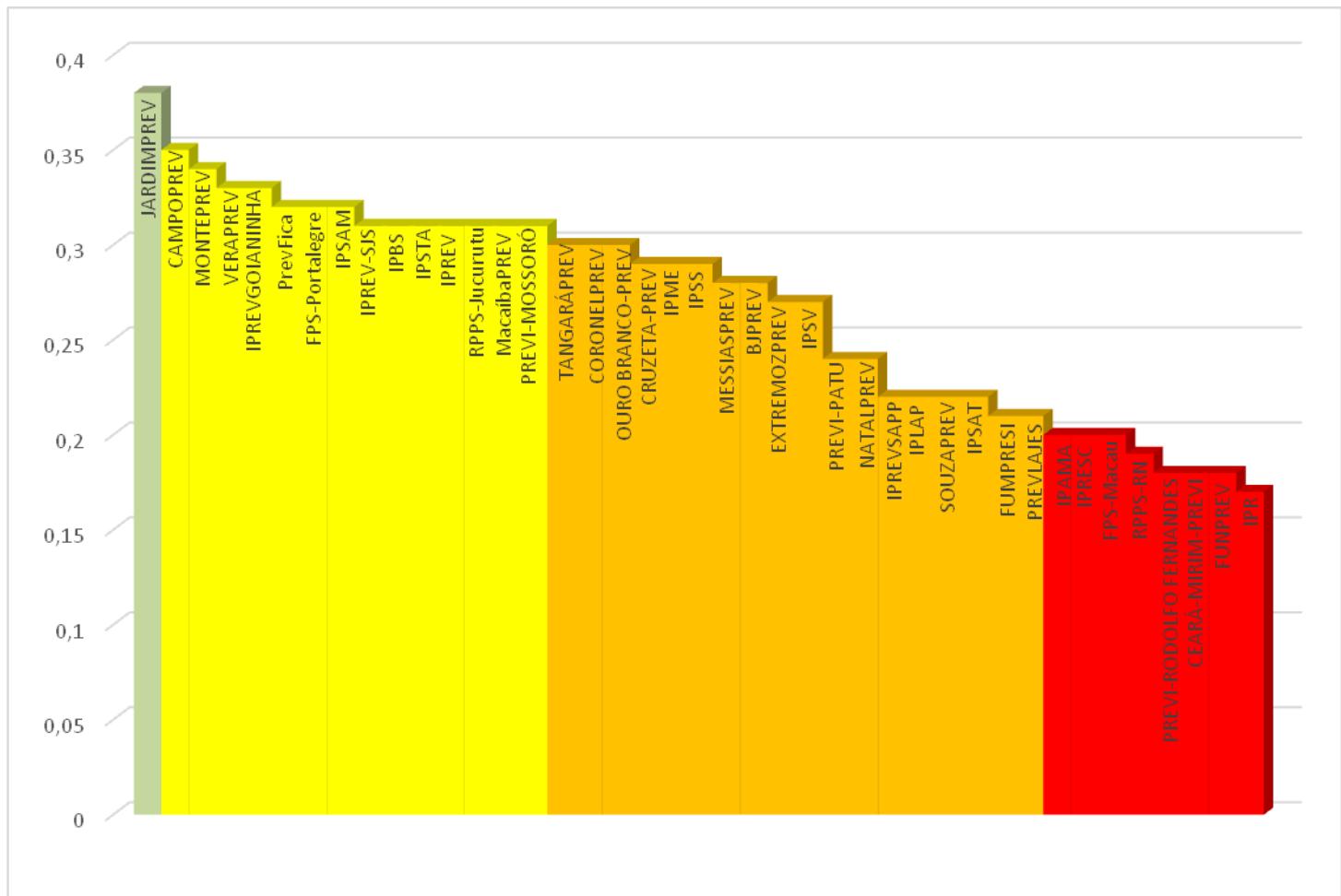
	RPPS	IEGEB	PO RTE	PO NDERAÇÃO	VARIAÇÃO NA PONTUAÇÃO	VARIAÇÃO NA POSIÇÃO
1º	JARDIMPREV	0,38	EMG	0,659	-	-
2º	CAMPOPREV	0,35	EMG	0,702	↓ 0,01	-
3º	MONTEPREV	0,33	EMG	0,751	↓ 0,02	↑ 1
4º	PREVI-MOSSORÓ	0,33	EGP	0,523	↑ 0,03	↑ 13
5º	PrevFica	0,32	EMG	0,778	-	-
6º	IPBS	0,32	EMG	0,729	↑ 0,01	↑ 8
7º	FPS-Portalegre	0,32	EMG	0,621	↓ 0,01	↑ 1
8º	IPREV-SJS	0,31	EMG	0,751	-	↑ 5
9º	IPSS	0,31	EMG	0,643	↑ 0,03	↑ 10
10º	IPREV	0,31	EGP	0,642	↓ 0,01	↑ 1
11º	RPPS-Jucuruçu	0,31	EMG	0,627	↓ 0,01	↑ 1
12º	IPREVO IANINHA	0,31	EMG	0,626	↓ 0,05	↓ 9
13º	CORONELPREV	0,31	EMG	0,616	↑ 0,01	↑ 3
	OURO BRANCO-PREV	0,31	EMG	0,616	↑ 0,01	↑ 3
14º	CRUZETA-PREV	0,30	EMG	0,756	↑ 0,02	↑ 4
15º	IPSAM	0,30	EMG	0,621	↓ 0,05	↓ 10
16º	MacaíbaPREV	0,30	EGP	0,588	↓ 0,03	↓ 8
17º	VERAPREV	0,29	EMG	0,708	↓ 0,09	↓ 16
18º	IPME	0,29	EMG	0,675	-	-
	IPSTA	0,29	EMG	0,675	↓ 0,04	↓ 11
19º	IPSV	0,28	EMG	0,653	↑ 0,01	↑ 1
20º	TANGARÁPREV	0,27	EMG	0,697	↓ 0,07	↓ 14
21º	EXTREMOZPREV	0,27	EMG	0,680	-	-
22º	NATALPREV	0,26	EPM	0,513	↑ 0,04	↑ 3
23º	MESSIASPREV	0,25	EMG	0,751	↓ 0,06	↓ 10
24º	IPSAT	0,25	EMG	0,616	↑ 0,05	↑ 4
25º	BJPREV	0,24	EMG	0,648	↓ 0,08	↓ 15
26º	PREVI-PATU	0,23	EMG	0,697	↓ 0,02	↓ 5
27º	IPREVSAPP	0,22	EMG	0,724	↓ 0,01	↓ 5
28º	IPLAP	0,22	EMG	0,713	-	↓ 5
29º	PREVLAJES	0,22	EMG	0,643	↑ 0,02	↓ 2
30º	PREVI-RODOLFO FERNANDES	0,21	EMG	0,756	↑ 0,06	-
31º	FUMPRESI	0,21	EMG	0,745	-	-
32º	IPR	0,20	EMG	0,751	↑ 0,05	↓ 1
33º	IPAMA	0,20	EGP	0,713	-	-
34º	IPRESC	0,20	EMG	0,632	↓ 0,01	↓ 8
35º	FPS-Macau	0,19	EGP	0,621	↓ 0,03	↓ 11
36º	RPPS-RN	0,19	EMP	0,270	-	-
37º	CEARÁ-MIRIM-PREVI	0,18	EGP	0,756	-	-
38º	FUNPREV	0,17	EMG	0,670	↓ 0,02	↓ 9
39º	SOUZAPREV	0,14	EMG	0,708	↓ 0,17	↓ 24
40º	DPSGP-CBM DPS-PM				AINDA NÃO AVALIADOS	

Fonte: “PLANILHAS PARA ANOTAÇÃO DA PONTUAÇÃO (IEGEB)”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
RIO GRANDE DO NORTE
Diretoria de Atos de Pessoal
Coordenadoria de Fiscalização de Benefícios

Gráfico 11 – Ranking histórico



Fonte: “PLANILHAS PARA ANOTAÇÃO DA PONTUAÇÃO (IEGEB)”



7. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Antes de sugerirmos as providências que consideramos adequadas às conclusões anotadas, ressaltamos que, após submetida a versão preliminar deste relatório aos comentários dos gestores de cada uma das unidades fiscalizadas, como determina o protocolo do SisDGF, não foram apresentadas quaisquer considerações.

Em sendo assim, esta equipe é da opinião que as informações acima detalhadas fornecem um panorama autêntico e ajustado à forma proposta para a avaliação do objeto, bem assim em relação aos critérios aplicáveis, satisfazendo, portanto, o escopo da fiscalização.

Neste sentido, tendo sido especificados o objeto e o objetivo do trabalho, detalhado o escopo, esclarecidas a metodologia aplicada e a amplitude das amostras examinadas, bem como demonstradas a pertinência da temática e a utilidade das informações coletadas, é necessário divulgar o conteúdo do presente relatório junto aos respectivos destinatários, para que possa ser feita a melhor utilização possível dos dados levantados, objetivando:

- Aperfeiçoar os métodos de apreciação sobre a legalidade dos benefícios previdenciários, para fins de registro perante o TCE;
- Subsidiar o planejamento de futuras fiscalizações;
- Facilitar a comunicação institucional;
- Cientificar os órgãos titulares do controle externo;
- Aprimorar a gestão sobre a concessão de benefícios sociais, no âmbito da circunscrição deste Tribunal de Contas.

Assim, após a autuação deste documento e consequente distribuição a um relator, propomos, para fins de conhecimento e adoção das providências pertinentes, a divulgação do relatório, via Portal do Gestor, a exemplo da solução aplicada na



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
RIO GRANDE DO NORTE**
Diretoria de Atos de Pessoal
Coordenadoria de Fiscalização de Benefícios

instrução do Processo nº 1001/2021 – TC (Relatório IEGEB 2020), com encaminhamento à Mesa da Assembleia Legislativa do Estado, ao Controlador-Geral do Estado, ao Diretor-Presidente do Instituto de Previdência dos Servidores do Estado, ao Diretor Administrativo e Financeiro da Assembleia Legislativa do Estado, ao Pró-Reitor de Gestão de Pessoas da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, ao Diretor de Gestão de Pessoas da Procuradoria Geral de Justiça, ao Diretor de Administração Geral do Tribunal de Contas, ao Chefe do Departamento de Recursos Humanos do Tribunal de Justiça, ao Subcoordenador de Recursos Humanos da Defensoria Pública do Estado, ao Diretor de Proteção Social da Polícia Militar e ao Diretor de Proteção Social e Gestão de Pessoas do Corpo de Bombeiros Militar.

Sugerimos também que a divulgação do relatório, através do Portal do Gestor, **seja determinada liminarmente, antes da oitiva do representante do Ministério Público de Contas**, a fim de que os órgãos jurisdicionados e de controle possam oportunamente tomar ciência a respeito das condições gerais de gestão sobre a concessão dos benefícios sociais, no âmbito do RPPS-RN e SPSM.

Natal, 26 de outubro de 2022.

Equipe de fiscalização:

[documento assinado eletronicamente]

Amílcar Vicente da Cruz Gomes

Auditor de Controle Externo – Matrícula nº 9.531-1

Coordenador

[documento assinado eletronicamente]

Ianna Moura da Costa Veras

Auditora de Controle Externo – Matrícula nº 10.160-1



GLOSSÁRIO

Accountability – requisito de transparência que inclui obrigações em três níveis: escrituração adequada, conformidade em relação às normas e desempenho satisfatório.

Achado de auditoria – resultado da comparação entre a condição ou situação constatada e o critério utilizado para a avaliação do objeto, indicando um desvio em relação ao padrão de adequação.

Agregação de valor – margem qualitativa e quantitativa de evolução do objeto fiscalizado, a partir da implementação das providências saneadoras necessárias à adequação dos atos de gestão aos critérios de legalidade e legitimidade.

Asseguração – patamar de consistência fornecido pelo trabalho de fiscalização, medido a partir da quantidade e da qualidade das evidências obtidas.

Auditoria de conformidade – avaliação do estado geral de um sistema ou programa, de uma atividade ou organização, baseada em critérios normativos aplicáveis à entidade fiscalizada.

Conformidade – adequação do objeto da auditoria aos critérios normativos utilizados para aferir o seu estado geral.

Efetividade do controle interno (NE) – capacidade efetiva de gerenciar os riscos inerentes à atividade controlada, quantificada segundo os critérios de avaliação do Índice de Efetividade na Gestão de Benefícios Sociais.

Escopo – matéria abrangida pelos procedimentos de coleta e análise das informações necessárias à avaliação do estado geral do objeto fiscalizado.

Evidência de auditoria – Informação documentada que caracteriza o achado de auditoria e respalda as conclusões apresentadas pela equipe de fiscalização.



Inspeção in loco – procedimento para obtenção de evidência de auditoria, a partir da aplicação de técnicas como a observação direta ou verificação sobre a dinâmica de algum sistema, programa ou atividade.

Integração do benefício social – resultado da combinação dos procedimentos de controle necessários para a implantação da prestação em folha.

Materialidade – valor da despesa fiscalizada ou aspecto financeiro da auditoria.

Potencialidade – percentual de impacto de um evento sobre os objetivos de uma organização, referenciado a partir de uma escala.

Probabilidade – percentual de repetições de um evento, referenciado a partir de uma amostra.

Procedimentos substantivos – técnicas aplicadas para obter evidências adequadas à exatidão e validade dos dados produzidos pelos sistemas de informação da entidade auditada.

Publicitação do benefício social – procedimento que objetiva conferir a máxima transparência à gestão e a ampla divulgação dos seus atos para fins de controle social, a partir de um sentido mais abrangente do que a mera publicação em meio oficial de divulgação ou a simples comunicação da concessão ao TCE.

Relevância – importância ou valor que transcende o aspecto financeiro da auditoria.

Risco – probabilidade de que algum evento potencialmente danoso venha a prejudicar os objetivos de uma organização.

Risco de auditoria (RA) – possibilidade de ocorrência de inadequações relacionadas às opiniões do auditor ou às conclusões do relatório de auditoria, em face das circunstâncias do objeto.

Risco de controle (RC) – limitação do controle interno, em face dos recursos disponíveis para prevenir riscos inerentes à organização ou detectar e corrigir



discrepâncias relativas aos critérios estabelecidos como padrões de qualidade. É a diferença entre o nível ideal e o real.

Risco de detecção (RD) – delimitação da extensão dos procedimentos substantivos aplicados na auditoria, diretamente proporcional ao estágio de desenvolvimento do controle interno.

Risco inerente (RI) – risco próprio da natureza da atividade ou dos processos de trabalho desenvolvidos pela organização.

Risco residual (RR) – parcela dos riscos inerentes não tratada pelo controle interno.



RELAÇÃO DE ANEXOS:

➤ **ANEXO 1 – DOCUMENTOS RELACIONADOS**

- Identificador (PFA);
- Designação dos integrantes da equipe de fiscalização;
- Declarações negativas de impedimento (integrantes da equipe);
- Comunicação da fiscalização aos jurisdicionados;

➤ **ANEXO 2 – PAPÉIS DE TRABALHO**

- Levantamento IEGEB – perguntas e respostas;
- Visão geral do objeto e objetivo da fiscalização;
- Programa de trabalho;
- Memória da reunião de planejamento;
- Matriz de planejamento e procedimentos;
- Matrizes de riscos.