



**GOVERNO DO  
ESTADO DO CEARÁ**  
*Controladoria e Ouvidoria Geral  
do Estado*

**RELATÓRIO DE AUDITORIA DE APURAÇÃO DE  
DENÚNCIA Nº 460001.01.04.07.001.0714**

Modalidade de Auditoria:

**Auditoria de Apuração de Denúncias**

Categoria de Auditoria:

**Auditoria de Apuração de Denúncias**

Órgão Auditado:

**Secretaria de Planejamento e Gestão - SEPLAG**



**GOVERNO DO  
ESTADO DO CEARÁ**  
*Controladoria e Ouvidoria Geral  
do Estado*

**Secretária de Estado Chefe da Controladoria e Ouvidoria Geral**  
**Auditora de Controle Interno**  
Sílvia Helena Correia Vidal

**Secretário Adjunto da Controladoria e Ouvidoria Geral**  
**Auditor de Controle Interno**  
Antônio Marconi Lemos da Silva

**Secretário-Executivo**  
**Auditor de Controle Interno**  
Paulo Roberto de Carvalho Nunes

**Coordenador de Auditoria Interna**  
**Auditor de Controle Interno**  
George Dantas Nunes

**Articuladora**  
**Auditora de Controle Interno**  
Isabelle Pinto Camarão Menezes

**Orientadora de Célula**  
**Auditora de Controle Interno**  
Cristina Maciel Aranha

**Auditor de Controle Interno**  
Antonio Paulo da Silva

**Missão Institucional**

Zelar pela qualidade e regularidade na administração dos recursos públicos e pela participação da sociedade na gestão das políticas públicas, contribuindo para o bem-estar da sociedade cearense.

## **RELATÓRIO DE AUDITORIA DE APURAÇÃO DE DENÚNCIA Nº 460001.01.04.07.001.0714**

### **1. INTRODUÇÃO**

1. Por meio de ofício encaminhado a esta Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado - CGE, em 21 de novembro de 2013, o Secretário de Planejamento e Gestão informou a existência da protocolização do processo VIPROC nº 6\*\*\*\*\*/2013 em que são apontadas possíveis irregularidades relacionadas aos pagamentos em nome da pensionista A\*\*\*y C\*\*\*\*\*e de F\*\*\*\*a, por meio de seu procurador, o senhor J\*\*\*\*\*m C\*\*\*\*\*e de C\*\*\*\*\*o.
2. Segundo as informações, a Coordenação de Gestão de Pessoas (COGEP) da Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG) afirma que o Sr. J\*\*\*\*\*m C\*\*\*\*\*e de C\*\*\*\*\*o tentou realizar empréstimo consignado em maio de 2013, em nome da Sra. A\*\*\*y C\*\*\*\*\*e de F\*\*\*\*a, junto à Caixa Econômica Federal – CEF, portando procuração da pensionista. Conforme comunicado da COGEP (a fls. 02 do Processo nº6\*\*\*\*\*/2013), de 29 de agosto de 2013, a “servidora” da Caixa Econômica Federal, por meio de telefone, informou à SEPLAG que, em consulta aos registros do Sistema Informatizados de Óbitos da Previdência Social (SISOBINET), identificou o falecimento da pensionista em 28 de outubro de 2001.
3. Segundo informações dos autos, em consulta ao Sistema de Controle de Pagamento – PAGFOLHA, a COGEP verificou que a pensionista teve o benefício previdenciário suspenso em 10 de abril de 2013, para conferência da veracidade do cadastramento. Acrescenta, ainda, que mesmo o benefício encontrando-se suspenso, o procurador da pensionista tentou efetivar o empréstimo junto à agência bancária da Caixa Econômica Federal, fato que levou ao bloqueio da margem consignável da pensionista por parte da Célula de Consignados da SEPLAG.
4. A Coordenação de Previdência – CPREV, atendendo à solicitação da COGEP, manifestou-se acerca da situação da pensionista afirmando que o cadastramento da mesma foi realizado em 07 de abril de 2009, por meio de procuração outorgada ao Sr. J\*\*\*\*\*m C\*\*\*\*\*e de C\*\*\*\*\*o, na agência bancária nº0758 do banco Bradesco.
5. Segundo a CPREV, a SEPLAG envidou esforços no sentido de realizar todas as visitas aos beneficiários cadastrados por meio de procuração até o primeiro semestre

de 2013, em cumprimento ao estabelecido no § 5º do art.3º do Decreto Estadual nº 29.664, de 06/03/2009. Neste desiderato, a visita à pensionista A\*\*\*y C\*\*\*\*\*e de F\*\*\*\*a, conforme Folha de Informação de Visitações a Beneficiários do RPPS/SUPSEC (a fls.17 do Processo nº6\*\*\*\*\*/2013), foi realizada no dia 18 de fevereiro de 2013. Em que pese essa afirmação da CPREV, a Folha de Informação de Visitações a Beneficiários do RPPS/SUPSEC apresenta duas datas, uma no cabeçalho, 18/02/2013, e outra ao final do campo “Situação Apresentada”, onde está registrada a data 10/04/2013.

6. A situação encontrada na visita à pensionista foi descrita na Folha de Informação de Visitações à Beneficiário pelo representante da CPREV/SEPLAG. Os relatos evidenciam que a beneficiária não foi encontrada e que, na ocasião, o responsável pela visita deixou uma correspondência concedendo o prazo de 30 dias para que a mesma comparecesse à Coordenação para eventual cadastramento. Enfatiza que a correspondência alertava para o fato de que o não comparecimento, no prazo assinalado, implicaria no bloqueio do benefício. O servidor afirma, ainda, que a vizinha da beneficiária, que atende pelo nome de Viviane, “informou que não a vê há ‘bastante tempo’”. Após afirmar que até a data de 10 de abril de 2013 a beneficiária não havia comparecido, solicitou o bloqueio do benefício.

7. A Coordenação de Gestão de Pessoas da SEPLAG, concordando com as recomendações da Célula de Gestão da Folha de Pagamento, no sentido de haver possível cometimento de ilícito penal tipificado no Art. 299 da Lei 2.848/40 e da proibição administrativa prevista no Art. 193, inciso III da Lei 9.826/74, encaminhou o processo à Assessoria Jurídica para conhecimento e manifestação.

8. Por meio de parecer, exarado em 21 de outubro de 2013, a Assessoria Jurídica da SEPLAG, fundamentando-se nos trabalhos da Coordenação de Tecnologia – COTEC e da Coordenação de Previdência – CPREV, e considerando o fato de o procurador da pensionista ser servidor da Secretaria da Fazenda – SEFAZ, concluiu no sentido de encaminhamento do Processo nº6\*\*\*\*\*/2013 à SEFAZ para a instauração de sindicância, no intuito da produção de “elementos informativos para determinar a verdade em torno de possíveis irregularidades que possam configurar, ou não, ilícitos administrativos”. Outrossim, sugeriu o encaminhamento do referido processo à Procuradoria Geral do Estado – PGE e à Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado – CGE.

9. O Sr. Secretário Executivo da Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado, conforme orientação do Secretário de Estado Chefe da Controladoria e Ouvidoria Geral, determinou o encaminhamento do processo nº6\*\*\*\*\*/2013 à Coordenação de Auditoria Interna - CAINT, para as providências cabíveis no sentido de contemplar as constatações observadas no referido processo. Neste sentido, por meio da Ordem de Serviço nº06/2014, de 10 de janeiro de 2014, a CAINT determinou o início dos trabalhos, com o intuito de elaborar relatório conclusivo acerca dos fatos apontados pela SEPLAG, identificando as eventuais irregularidades nos pagamentos da pensão previdenciária da beneficiária A\*\*\*y C\*\*\*\*\*e de C\*\*\*\*\*o.

10. Considerando algumas dificuldades encontradas nos sistemas, dentre as quais a falta de indicação da fundamentação legal das verbas no FolhaWeb, o que era contemplado no antigo Sistema de Folha de Pagamentos – SFP; o problema de registros inconsistentes no FolhaWeb, como é o caso da duplicidade de registros para pensionista A\*\*\*y C\*\*\*\*\*e de C\*\*\*\*\*o, onde um deles apresenta a data de nascimento de 01 de janeiro de 1801, bem como o fato de esta CGE ainda não dispor de acesso ao Sistema de Controle de Pagamento - PAGFOLHA, a CGE encaminhou o Ofício CGE/CAINT Nº 051/2014, de 13 de janeiro de 2014, solicitando informações necessárias ao desenvolvimento dos trabalhos, conforme Requisição de Material nº 01 - SEPLAG.

11. Os trabalhos da auditoria foram desenvolvidos na sede da CGE, no período de 10/01/2014 a 31/01/2014, consistindo na análise das informações fornecidas pela SEPLAG, assim como na coleta, análise e confronto das informações contidas nos sistemas informatizados e na legislação aplicada à matéria, tendo sido gerado o Relatório Preliminar de Auditoria Especial nº21/2014 - CAINT/CGE.

12. Por meio do Ofício GSN nº839/2014, de 30/04/2014, a Secretaria do Planejamento e Gestão apresentou manifestação ao referido relatório de auditoria (**ANEXO III**), tendo a equipe da Coordenadoria de Auditoria Interna procedido à sua análise e concluído os trabalhos com a elaboração da presente versão final do documento.

## 2. DAS APURAÇÕES EFETUADAS

13. A partir das informações contidas no processo VIPROC nº 7\*\*\*\*\*/2013 (**ANEXO I**), que encaminhou cópia do processo VIPROC nº 6\*\*\*\*\*/2013, assim como naquelas encaminhadas pela SEPLAG, por meio do processo VIPROC nº 0\*\*\*\*\*/2014 (**ANEXO II**), em resposta ao Ofício nº51/CGE/Caint, que solicitara informações adicionais acerca do

caso, a auditoria iniciou os trabalhos de apuração dos fatos para evidenciar a ocorrência de eventual dano ao erário e apontar se os referidos atos constituem irregularidades no âmbito administrativo. Neste sentido, restou evidenciada a necessidade de abordar dois pontos tratados no referido processo administrativo: o primeiro diz respeito a uma eventual ação delituosa de utilização de procuração inidônea para a tentativa de empréstimos, pelo servidor J\*\*\*\*\*m C\*\*\*\*\*e de C\*\*\*\*\*o, junto à Caixa Econômica Federal; e o segundo relacionado à utilização da referida procuração como crime meio, à eventual fraude, perpetrada pelo servidor, contra a unidade gestora do regime próprio de previdência do Estado do Ceará.

14. Não obstante a gravidade do primeiro ponto, qual seja a eventual ação de utilizar procuração inidônea para a tentativa de empréstimos, a auditoria entende não ser objeto de análise devido ao fato de que a mera tentativa não traz qualquer potencial de ocasionar dano ao erário. O mesmo não ocorre com relação a eventual fraude perpetrada contra a unidade gestora do regime próprio de previdência, utilizando-se da mesma procuração inidônea, facilitada por eventual fragilidade na gestão do sistema de pagamentos aos pensionistas.

15. Para uma melhor compreensão dos aspectos que envolvem este último ponto, a auditoria passa a análise, em dois tópicos distintos, da fraude como crime contra o Regime Próprio de Previdência Social – RPPS e as fragilidades na gestão do sistema de pagamentos dos pensionistas.

## **2.1. Fraude contra a unidade gestora do regime de previdência**

16. Com base nos documentos encaminhados pela SEPLAG em resposta à solicitação de informações da auditoria, por meio do Ofício GS nº3081/2013 e complementados pelo Ofício GS nº097/2013, podem ser evidenciados os seguintes fatos, que seguem elencados de forma resumida:

- a. o cruzamento das informações do Sistema de Folha de Pagamento com o Sistema Informatizado de Óbitos - SISOBI, realizado pela Coordenação de Tecnologia – COTEC da SEPLAG, evidenciou dados em comum nos dois bancos de dados, quais sejam: o nome da pensionista, a data de nascimento, e o nome da mãe, mas detectou divergência nos dados referentes aos CPF's. Essa divergência motivou o bloqueio do pagamento do benefício por meio do Sistema PagFolha. Nas informações contidas no Processo nº0\*\*\*\*\*/2014, a SEPLAG

afirma que o primeiro relatório em que se identifica o nome da referida pensionista data de julho de 2008, ocasião em que ocorreu um bloqueio e um desbloqueio nos pagamentos da pensionista. Não há informações dos motivos que levaram ao desbloqueio àquela época;

- b. posteriormente, com as informações advindas da Caixa Econômica Federal, por meio de telefone, relativamente à tentativa de obtenção de empréstimo pelo procurador da beneficiária, a SEPLAG bloqueou a margem consignada da pensionista A\*\*\*y C\*\*\*\*\*e de F\*\*\*\*a. A SEPLAG afirma que, nesta ocasião, os pagamentos da pensionista já estavam novamente bloqueados desde 10 de abril de 2013, para conferência quanto à veracidade do recadastramento feito por procuração;
- c. na Folha de Informação e Despacho da Coordenação de Gestão de Pessoas – COGEP (a fls. 21 do Processo nº 6\*\*\*\*\*/2013), endossando o encaminhamento para a Assessoria Jurídica da SEPLAG, a COGEP afirma tratar-se de possível ilícito penal, conforme trecho abaixo:

*“Trata o processo de possível acometimento, por parte de servidor público, de ilícito penal tipificado no Art.299 da Lei 2.848/40 bem como de proibição administrativa antevista no Art.193, inciso III da Lei 9.826/74 (Estatuto do Servidor Público Civil do Estado do Ceará).*

*Diante do exposto, sugerimos o encaminhamento do processo a Assessoria Jurídica para conhecimento e manifestação.”;*

- d. o parecer exarado pela Assessoria Jurídica da SEPLAG (a fls. 22 a 29 do processo nº 6\*\*\*\*\*/2013), em momento algum faz referência a qualquer conduta criminosa em fraudar o Sistema de Previdência do Estado. Em seu relatório reafirma os fatos apontados pela Coordenação de Pessoas – COGEP, quais sejam: **a)** a tentativa de empréstimo pelo procurador junto à agência da Caixa Econômica Federal, apesar de os pagamentos da pensionista já estarem suspensos no PagFolha; **b)** que o recadastramento ocorreu em abril de 2009 e a visita ao endereço da pensionista ocorreu em 18 de fevereiro de 2013; e **c)** que a Coordenação de Tecnologia – COTEC, juntamente com a Coordenação de Previdência – CPREV, identificou por meio do SISOB o falecimento da pensionista em 28 de outubro de 2001.

Na análise jurídica do parecer, após colacionar os dispositivos do Estatuto do Servidor Público do Estado do Ceará, Lei 9.826 de 14 de maio de 1974, que apontam para a responsabilidade do servidor no que concerne aos ilícitos praticados no exercício de sua função, conclui com a necessidade de instauração de sindicância ao procurador da pensionista, tendo em vista ao fato de este ocupar cargo efetivo na Secretaria da Fazenda – SEFAZ, para a apuração dos fatos ensejadores de possíveis irregularidades administrativas.

17. Em uma análise dos fatos apurados no processo nº 6\*\*\*\*\*/2013, e apontados como possível crime cometido pelo servidor, a auditoria tem a relatar o que segue:

a. não obstante os fortes indícios do falecimento da pensionista A\*\*\*y C\*\*\*\*\*e de F\*\*\*\*a em outubro de 2001, evidenciados a partir do confronto dos dados dos Sistemas de Folha de Pagamento e do Sistema SISOBI, em julho de 2008, terem sido suficientes para amparar a conduta da SEPLAG em suspender os pagamentos da pensionista, a própria SEPLAG acaba suscitando dúvidas quanto a certeza do óbito da pensionista, ao afirmar que não houve a correspondência no número do CPF. Para a auditoria, apesar das dúvidas suscitadas, os indícios são suficientes para justificar uma *Notitia Criminis* à delegacia de Polícia Especializada em Crime contra a Administração Pública, bem como ao Ministério Público tendo em vista as regras de prescrição criminal em favor do autor enquanto não ocorrer o recebimento de eventual denuncia criminal;

b. tendo em vista as conclusões do processo nº 6\*\*\*\*\*/2013 apontarem, em diversas passagens, para a possibilidade do cometimento de crimes contra a Unidade Gestora de Previdência, a auditoria solicitou informações, por meio da Requisição de Material nº01-SEPLAG, acerca das medidas adotadas pela SEPLAG, no sentido da eventual comunicação dos fatos à Delegacia Especializada de Crimes Contra a Administração Pública. Em resposta, por meio do Ofício GS nº 97/2014, a SEPLAG informou o que segue:

“A SEPLAG não fez comunicação à autoridade policial competente para apuração de crimes considerando tratar-se de caso sobre o qual há apenas suspeita de pagamento indevido de pensionista.”

Em trecho, mais adiante, conclui:

“Diante de tais circunstâncias, seria temerário, sem a existência de elementos de prova suficientes a apontar para a hipótese de ocorrência de crime contra a Administração Pública e respectiva autoria, comunicar o fato à autoridade policial, para fins de abertura de inquérito, sob pena de impor ao Estado o elevado risco de responder por danos à honra das pessoas envolvidas e submeter os informantes a responder pelo crime de ‘comunicação falsa de crime’, previsto no art. 340 do Código Penal.”

Para a auditoria, a conduta administrativa da SEPLAG se mostra contraditória. Enquanto as informações produzidas pela COTEC foram suficientes para o bloqueio dos pagamentos, que, por si só, representa uma medida administrativa extrema, não o foram para comunicar à delegacia especializada de Crime Contra a Administração Pública. Ademais, não procede a afirmação de que a comunicação à autoridade policial poderia ser enquadrada no delito de comunicação falsa de crime, tipificado no art. 340 do Código Penal. Para que haja tal enquadramento faz-se necessário que o agente tenha a certeza da não ocorrência do delito, o que não parece ser o caso, tendo em vista as medidas administrativas adotadas. Neste sentido, tem-se o trecho do julgado em Mandado de Segurança nº85-74.2010.5.05.0000BA do TRT5:

“Desse modo, ao Juiz cabe, por dever funcional, remeter a *notitia criminis* sempre que tiver conhecimento da prática de crime de ação pública.

Tal dever, entretanto, não é exclusivo do Juiz. Todo e qualquer servidor público tem essa obrigação, quando se trata de crime de ação pública que não dependa de representação, tanto que aquele que deixa de comunicar à autoridade competente a sua prática, quando teve conhecimento no exercício de sua função pública, comete a contravenção tipificada no art. 66 de Dec.-Lei 3.688/41.”

Não obstante as ações de suspensão dos pagamentos e do bloqueio da margem consignada da pensionista estejam no sentido de evitar maiores danos ao erário, no entendimento desta auditoria, não há meios de a própria administração aplicar qualquer punição na instância criminal. Assim, se as informações acerca da utilização de procuração falsa foram interpretadas como suficientes para a adoção das medidas administrativas, elas deverão ser suficientes para a instauração de eventual inquérito policial. Ademais, a demora, por parte da SEPLAG, em comunicar os fatos às autoridades competentes, pode ensejar a prescrição do delito, como pode ser exemplificado no seguinte julgado da Apelação Criminal nº 6683 do Processo nº 200751018029272 do TRF2 de 20 de outubro de 2009:

“DIREITO PENAL. APELAÇÃO CRIMINAL. ESTELIONATO CONTRA ENTIDADE DE DIREITO PÚBLICO.SAQUES, MEDIANTE PROCURAÇÃO FALSA, DE VALORES A TÍTULO DE PROVENTOS DE APOSENTADORIA DE SERVIDOR FALECIDO. PRESCRIÇÃO. INOCORRÊNCIA. MATERIALIDADE E AUTORIA COMPROVADAS. I- Declinada a competência, em sentença, em favor do juízo federal, para a apuração da prática de crime de estelionato contra a Administração Pública, **o curso do prazo prescricional somente é interrompido pela decisão que recebe a denúncia** em âmbito federal. II - Comprovado que o réu, mediante a utilização de procuração falsa, movimentou conta bancária de servidor público falecido, logrando levantar os valores ali depositados a título de proventos de aposentadoria, de rigor a sua condenação pela prática de crime de estelionato em detrimento de entidade de direito público, na forma do art. 171, § 3º, do Código Penal. III - Recurso desprovido.”

Analisando os termos do julgado acima, fica evidenciado que o entendimento jurisprudencial é no sentido de que, enquanto não houver o recebimento de eventual denúncia pelo Poder Judiciário, o prazo prescricional corre em benefício do infrator.

18. Em que pese as informações da SEPLAG apontarem no sentido de considerar a conduta do procurador da pensionista, e também servidor da SEFAZ, como sendo uma infração administrativa passível de ser apurada em procedimento de Sindicância, a auditoria entende que restou configurada forte evidencia de crime contra o sistema de Previdência do Estado, que enseja a necessária apuração por outras instâncias do Poder Público. Ressalte-se que a conduta valorada pela SEPLAG, na utilização de procuração falsa para a tentativa de empréstimo, não representa qualquer dano ao erário, mas sim um crime meio para fraudar o Regime Próprio de Previdência Social do Estado – RPPS.

### **Manifestação da SEPLAG**

*“Com relação a apresentação de notícia crime, considerando que a CGE entendeu ‘que restou configurada forte evidencia de crime contra o sistema de Previdência do Estado, que enseja a necessária apuração de outras instâncias do Poder Público’, o assunto foi encaminhado à Assessoria Jurídica – ASJUR da SEPLAG para análise dos aspectos de ordem jurídica, quanto a pertinência da medida, para, julgando oportuna, a SEPLAG adotar o procedimento de noticiar às autoridades competentes a ocorrência de crime para apuração de atos delituosos perpetrados em face do Sistema de Previdência Social do Estado do Ceará.*

*A ASJUR, analisando o assunto, concluiu e sugeriu à Secretaria Executiva da SEPLAG pela promoção de notícia crime perante à Promotoria de Justiça, bem*

como à Delegacia de Crimes contra a Administração e Finanças Públicas, conforme documentação anexa (Doc.01).

Releva realçar a existência do procedimento administrativo constante do processo nº 6\*\*\*\*\*/2013, que, desde de 27/03/2014 (segundo VIPROC), se encontra tramitado pela Procuradoria de Processo Administrativo Disciplinar da Procuradoria Geral do Estado – PGE.” (sic)

### **Análise da CGE**

A auditoria entende que em relação à necessidade de informar os fatos ao Ministério Público e à Delegacia Especializada em Crimes contra a Administração Pública, as medidas adotadas pelo auditado vão ao encontro do apontado pela auditoria.

**Recomendação nº 460001.01.04.07.001.0714.001 – Certificar-se de que a *notitia criminis* foi promovida junto aos órgãos competentes, enviando comprovação dessa providência à Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado.**

### **2.2. Fragilidades na Gestão dos Pagamentos de Pensionistas**

19. Passa-se à análise de alguns pontos referentes à gestão de pessoas que, de alguma forma, podem produzir um ambiente favorável à existência de eventos danosos, como o que é objeto do presente relatório. Neste sentido, não obstante a falta de informações conclusivas, por parte da SEPLAG, acerca do eventual delito perpetrado pelo servidor J\*\*\*\*\*m C\*\*\*\*\*e de C\*\*\*\*\*o, evidenciam-se, nas informações consubstanciadas no processo nº 6\*\*\*\*\*/2013, e naquelas encaminhadas em resposta à Requisição de Material nº 01-SEPLAG, a existência das seguintes fragilidades:

- a. conforme preceitua o inciso II, do art. 7º da Lei nº 13.578, de 21 de janeiro de 2005, o recenseamento previdenciário, abrangendo todos os aposentados e pensionistas, deverá ocorrer, no mínimo, a cada cinco anos (5 anos). Por sua vez, o Decreto nº 29.664, de 06 de março de 2009, ao regulamentar o procedimento afirma no §2º do art1º, que, no ano de 2009, o cadastramento seria efetivado no período de 09 de março a 30 de junho. O referido decreto determina, ainda, que a SEPLAG deverá providenciar os meios para validar o cadastramento dos beneficiários que, por motivo de doença ou idade, utilizem-

se da outorga de procuração. Compulsando os autos do Processo nº 6\*\*\*\*\*/2013, restou evidenciado que o processo de cadastramento, nas agências bancárias, ocorreu em março de 2009, enquanto que a visita à pensionista A\*\*\*y C\*\*\*\*\*e de F\*\*\*\*a ocorreu somente em 18 de fevereiro de 2013 (a fls.17 do processo nº6\*\*\*\*\*/2013), ou seja, quatro anos depois.

Para a auditoria, a excessiva demora na realização das visitas de validação do cadastramento, além de representar um descumprimento ao que preceitua o §5º do art 2º do citado decreto regulamentar, acaba por desnaturar o verdadeiro sentido do cadastramento, qual seja, o de reduzir os riscos de fraudes ao sistema de previdência. Fica evidenciado que se a visita à pensionista A\*\*\*y C\*\*\*\*\*e de F\*\*\*\*a tivesse ocorrido de forma tempestiva, a Unidade Gestora teria evitado eventuais pagamentos indevidos durante esse período;

b. em comunicado à Coordenação de Previdência (a fls. 02 do processo nº6\*\*\*\*\*/2013), a Coordenadoria de Gestão de Pessoas – COGEP afirmou que a pensionista, na matrícula nº2\*\*\*\*.6 do Instituto de Previdência dos Servidores do Estado, teve seu pagamento suspenso, em 10 de abril de 2013, no Sistema de Controle de Pagamentos – PAGFOLHA (a fls.03 do processo nº6\*\*\*\*\*/2013). Segundo a COGEP, mesmo com a suspensão dos pagamentos, o Sr. J\*\*\*\*m C\*\*\*\*\*e de C\*\*\*\*\*o tentou efetivar empréstimo em agência bancária.

Não obstante os pagamentos já estarem suspensos, este foi o fato que levou a Célula de Consignados da COGEP a bloquear a margem consignada da pensionista. A auditoria entende que os procedimentos efetuados pelo Sistema de Controle de Pagamento deveriam, automaticamente, municiar a Célula de Consignados para o bloqueio da margem consignada. A falta de comunicação entre os setores pode ensejar, em outros casos similares, a realização de empréstimos, mesmo com os pagamentos suspensos. A ocorrência indica para duas possibilidades: a falta de um processo bem definido de gestão ou uma não aderência, por parte dos servidores, ao processo estabelecido;

c. em resposta à Requisição de Material nº01-SEPLAG, em que a auditoria indagou acerca da data precisa do óbito da pensionista, a SEPLAG colacionou relatório, com data de 10 de julho de 2008, intitulado “Relação de Possíveis Servidores Falecidos Recebendo Salários” (a fls. 21 do processo

nº0\*\*\*\*\*/2014). No referido relatório consta o dia 28 de outubro de 2001 como a data do óbito da pensionista A\*\*\*y C\*\*\*\*\*e de F\*\*\*\*a. Ainda no referido processo, evidenciou-se as ações de bloqueio e de desbloqueio de pagamento da pensão no antigo Sistema PAGFOR, precursor do atual PAGFOLHA, nos meses de junho e setembro de 2008, respectivamente. Segundo as informações da SEPLAG, por meio do Ofício GS nº 97/2014, tais bloqueios ocorreram devido ao cruzamento de informações dos sistemas SISOBI e de Folha de Pagamento, em junho de 2008 (a fls. 04 do Processo nº0\*\*\*\*\*/2014), efetuadas pela COTEC. Fica evidenciado, portanto, que em 10 de julho de 2008 a SEPLAG já possuía informações sobre o óbito da pensionista, inclusive efetuando bloqueio e desbloqueio dos pagamentos no Sistema de Controle de Pagamento – PAGFOR. Resta evidenciado nos autos, que mesmo com os elementos informativos do falecimento da pensionista, a SEPLAG efetuou o desbloqueio dos pagamentos da pensionista em setembro de 2008 (a fls. 20 do Processo nº0\*\*\*\*\*/2014), sem qualquer ação no sentido de verificar a veracidade das informações. Ressalte-se que a condição da pensionista, apresentada pelo SISOBI em junho de 2008, já poderia ensejar uma eventual visita ao endereço cadastrado, mesmo antes de o recadastramento ser levado a efeito no ano de 2009. Para a auditoria, a demora em tomar as devidas providências de forma tempestiva, representa uma omissão indesejável na gestão do Regime Próprio de Previdência Social do Estado – RPPS, aumentando os riscos de possíveis fraudes;

d. em consulta ao Diário Oficial do Estado, publicado em 22 de outubro de 2010, a auditoria identificou a Portaria nº688/2010, de 06 de setembro de 2010, da Secretaria do Planejamento e Gestão – SEPLAG, em que consta a relação dos beneficiários sujeitos à retificação no Sistema Integrado de Gestão Previdenciária – SIGE-RH e no Sistema de Folha de Pagamento – SFP. Segundo a referida portaria, a retificação dos nomes ocorre tendo em vista a finalização da validação dos nomes dos beneficiários no Sistema de Recadastramento – SRC. Entre os nomes elencados consta o da pensionista A\*\*\*y C\*\*\*\*\*e de F\*\*\*\*a.

No que concerne ao caso em destaque, a auditoria considera a portaria ilegítima, uma vez que a mesma validou as informações da pensionista em

setembro de 2010, quando a visita de verificação do processo de recadastramento só veio a ocorrer em 10 de abril de 2013, quando foram identificados problemas para localizar a pensionista, culminando com a não validação do seu recadastramento. Este fato demonstra uma grave falha de comunicação entre o setor responsável pela validação do recadastramento e aquele encarregado de elaborar e publicar os atos administrativos de formalização. Considerando o fato de a Coordenação de Tecnologia – COTEC já possuir, em julho de 2008, relatório que apontava para o falecimento da pensionista, restou caracterizada uma maior gravidade no ato, tendo em vista a possibilidade de esse trazer uma aparente regularidade para o caso;

e. restou evidenciado que as agências bancárias, ao analisarem a concessão de empréstimo consignado, utilizam-se de consulta ao Sistema Informatizados de Óbitos – SISOBINET. Para a auditoria, a utilização deste procedimento pelo banco responsável pelo recadastramento, aliada às já previstas visitas aos pensionistas, quando efetuadas de forma tempestiva, minimizariam a ocorrência de possíveis fraudes. Neste sentido, não se mostra razoável atribuir uma tarefa de recadastramento às agências bancárias, sem certificar-se de que essas utilizam a mesma diligência que empregam em suas atividades bancárias;

f. a auditoria indagou à SEPLAG acerca das medidas adotadas para minimizar os riscos de ocorrências de fraudes ao Sistema de Previdência do Estado, por meio da Requisição de Material nº01-SEPLAG. Por meio do Ofício nº97/2014, a Secretaria Executiva afirmou que a SEPLAG (a fls. 06 do Processo nº0\*\*\*\*\*/2014) prima pela melhoria contínua da gestão previdenciária, mas apesar do *“continuo aprimoramento dos controles implementados, não tem sido rara, porém, gradativamente, com menor incidência, a realização de pagamentos indevidos em favor de beneficiários que perderam essa condição em virtude de morte.”* Ao final, conclui afirmando que apesar das dificuldades vem articulando a implementação de procedimentos que possibilitem a devolução, pelo banco Bradesco, dos valores indevidamente transferidos e que ainda permaneçam na agência. Apesar das afirmações, não restou evidenciada qualquer quantificação de valores ou descrição de rotinas, no âmbito da SEPLAG, para a apuração dos valores pagos indevidamente. A auditoria entende que compete à SEPLAG, como gestora do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, não só mitigar

os riscos das ocorrências de futuras fraudes, mas também envidar esforços no sentido da recuperação dos valores, sabidamente, desviados;

g. no que concerne, especificamente, ao Sistema de Folha de Pagamento – Folhaweb a auditoria identificou dois registros associados à pensionista A\*\*\*y C\*\*\*\*\*e de C\*\*\*\*\*o. Um com a data de nascimento 26 de junho de 1912 e CPF nº 141\*\*\*\*\*91, e outro com a data de nascimento de 01 de janeiro de 1801. Para a auditoria, tal inconsistência demonstra a necessidade de um melhor aprimoramento no sistema, além de trazer dúvida na credibilidade de suas informações;

h. para a auditoria, uma questão não suscitada no processo nº 6\*\*\*\*\*/2013 e que merece ser abordada, é a que diz respeito à Gratificação da Lei 14.969 de 01 de agosto de 2011, concedida à pensionista e cadastrada no Sistema de Folha de Pagamento como a verba 0457. A importância da análise desta gratificação diz respeito ao fato de sua aplicação ter requerido, por parte da Secretaria de Planejamento e Gestão – SEPLAG, a realização de ajustes dos atos de aposentadoria, até a data de publicação da referida lei, em 01 de agosto de 2011, o que representou mais uma oportunidade de enfrentamento das possíveis irregularidades referentes à pensionista A\*\*\*y C\*\*\*\*\*e de C\*\*\*\*\*o. O art.1º da referida lei, acrescentando o art.1º- A à Lei 13.439 de 16 de janeiro de 2004, assim preceitua:

art.1º- A. Aos aposentados na data da publicação desta Lei e aos que estejam em processo de aposentadoria instaurados nesta mesma data, bem como aos pensionistas de ex-servidores fazendários é devida gratificação em substituição ao valor percebido no mesmo título, na data de vigência desta Lei, totalmente desvinculado da sistemática de apuração e distribuição prevista na Lei nº13.439, de 16 de janeiro de 2004, correspondente a 97,34% (noventa e sete virgula trinta e quatro por cento) do valor da 1º Classe , referência “C” da Tabela B, do anexo III, da Lei 13.778 de 06 de junho de 2006, com a redação dada pela Lei nº14.350 de 19 de maio de 2009, e alterações posteriores, observando-se, para os pensionistas, a proporcionalidade da pensão, submetida exclusivamente à revisão geral dos servidores, a serem custeados com recursos do PDF, Grupo I, conforme disposição em regulamento.

Parágrafo Único. No prazo de 90 (noventa) dias, a contar da data da publicação da presente Lei, a Secretaria da Fazenda – SEFAZ, juntamente com a Secretaria de Planejamento e Gestão – SEPLAG, e Procuradoria Geral do Estado – PGE, deverão apresentar os atos normativos e legais necessários à realização dos ajustes dos atos de aposentadoria, concedidas até a data de publicação desta Lei.

Para a auditoria, dois pontos merecem ser esclarecidos pela SEPLAG: o primeiro diz respeito ao tratamento dado à pensionista A\*\*\*y C\*\*\*\*\*e de F\*\*\*\*a

por ocasião dos atos normativos de ajustes de aposentadoria em 2011, conforme preceitua o parágrafo único acima; o segundo diz respeito ao fato de o citado dispositivo fazer referência à Lei 13.778, de 06 de junho de 2006, que aprovou o Plano de Cargos e Carreira do Grupo Ocupacional Tributação, Arrecadação e Fiscalização – TAF, da Secretaria da Fazenda. Ressalte-se, que mesmo tendo sido decretada inconstitucional, pelo Supremo Tribunal Federal, por meio da ADIN nº 3857-5, em 18 de dezembro de 2008, na época de sua edição havia a plena presunção de constitucionalidade. Neste sentido, o comando exarado no seu art. 34 dispunha a necessidade de os servidores, aposentados e pensionistas, fazerem a opção expressa por seu enquadramento no Plano de Cargos e Carreira, no prazo de 90 (noventa) dias a contar da data de sua publicação. Resta assim evidenciado mais uma oportunidade de averiguação da condição da pensionista em que a SEPLAG se quedou inerte.

i. em relatório do Sistema de Folha de Pagamento – FolhaWeb, a auditoria evidenciou, no ano de 2004, uma variação considerável nos valores das vantagens percebidas pela pensionista. Em abril de 2004 as vantagens somavam R\$ 9.578,37 (nove mil quinhentos e setenta e oito reais e trinta e sete centavos) passando para R\$ 23.828,79 (vinte e três mil oitocentos e vinte e oito reais e setenta e nove centavos), em maio de 2004. Para a auditoria, a considerável mudança no valor do benefício pode representar uma fragilidade no Sistema de Folha de Pagamento ou pode advir de algum fato gerador ensejador de alguma revisão no benefício. Em ambas as situações, a SEPLAG mais uma vez teve a oportunidade de avaliar a condição de regularidade do benefício da pensionista em maio de 2004.

### **Manifestação da SEPLAG**

Devido a considerável extensão do documento apresentado, a auditoria considerou mais apropriado transcrever parte de seu texto ao longo da análise seguinte, contemplando cada assunto separadamente, ao passo em que recomenda a leitura do conteúdo do **ANEXO III**, para o acesso das informações na íntegra.

### **Análise da CGE**

Em análise à manifestação aos pontos evidenciados nos trabalhos preliminares, a auditoria tem a considerar, para cada item, o que segue:

#### **a) Recadastramento da pensionista:**

Em sua manifestação a SEPLAG acrescentou novos elementos que se referem ao comparecimento presencial da pensionista à SEPLAG em novembro de 2009, não apresentados por ocasião dos trabalhos preliminares de auditoria, que serão registrados neste momento. Veja-se trecho da referida manifestação:

*“De início, releva esclarecer que, conforme informação à CGE, e segundo informações disponíveis, logo em seguida ao seu recadastramento feito em abril/2009, a Sra. A\*\*\*y C\*\*\*\*\*e de F\*\*\*\*a, então com 97 (noventa e sete) anos de idade, foi trazida pessoalmente à SEPLAG para confirmar do seu recadastramento, o qual foi realizado por procuração outorgada por instrumento público lavrado, em 09/02/2009, no Cartório do Registro Civil das Pessoas Naturais de Parangaba, em Fortaleza-CE, tendo em vista a sua impossibilidade de assinar por motivo de saúde, conforme atestado médico passado em fevereiro/2009.*

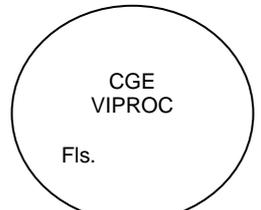
*Deste modo, com o comparecimento presencial da Sra. A\*\*\*y C\*\*\*\*\*e de F\*\*\*\*a à SEPLAG em novembro de 2009, o seu recadastramento, realizado em abril de 2009, ficou validado, restando, assim, cumprida a medida complementar prevista no parágrafo 5º, artigo 3º, do Decreto Estadual nº29.664/2009, no sentido de se ‘fazer a validação do recadastramento dos benefícios que, por motivo de doença ou idade, foram recadastrados por seu representante legal’.”(sic)*

Ressalte-se que, neste item, a auditoria apontou o atraso das visitas aos pensionistas como um desrespeito ao que preceitua o §5º do Art.2º do Decreto nº29.664 de 06 de 2009. Em seguida, como consectário lógico da referida demora, afirmou que o ocorrido contribuiu para desnaturar o verdadeiro sentido do recadastramento. Um dos documentos que serviram de base para a referida afirmação foi o Parecer da Assessoria Jurídica da SEPLAG (a fls. 14 do Processo VIPROC nº 7\*\*\*\*\*/2013) em que, no trecho que segue, afirma:

*“Às fls. 06/09, a CEPREV se manifesta acerca da situação e faz um relato acerca do recadastramento da pensionária, concluindo, em síntese, **que a mesma não realizou recadastramento em 2009, tendo sido realizada visitação, em 18/02/2013 no endereço cadastrado, mas a pensionária não teria encontrada (sic), não tendo havido, até a presente data, o seu comparecimento À CPREV para regularização do seu recadastramento, razão pela qual seu benefício teria sido bloqueado.**” [grifo nosso]*

Não obstante os novos fatos trazidos pela SEPLAG devam ser registrados neste relatório, a auditoria não identificou qualquer documentação comprobatória de que os mesmos tenham ocorrido. Ressalte-se que a afirmação de que a pensionista não estava em condições de assinar, não elide a administração de constituir um documento para formalizar a existência do relevante fato. Tal conduta teria o condão de revestir o referido acontecimento da legitimidade e veracidade, próprios de um ato administrativo. Para a auditoria, portanto, as afirmações na manifestação, por não se encontrarem revestidos de qualquer formalidade, apenas representam um fato da administração e, como tal, não trazem qualquer repercussão no mundo jurídico como ocorreu com o formulário preenchido pela CPREV, por ocasião da visita à pensionista, em 18 de fevereiro de 2013, e do Parecer Jurídico da Assessoria Jurídica, exarado em 21 de outubro de 2013, anteriormente considerados pela auditoria.

Ademais, a própria CPREV, em um dos campos da Folha de Informação de Visitações a Beneficiário do RPPS/SUPSEC, afirma que o motivo da visita, ocorrida em 18 de fevereiro de 2013, foi o recadastramento. Desta forma, restou evidenciado que até a referida data de visitação, a CPREV ainda não considerava



como validado o recadastramento da pensionista A\*\*\*y C\*\*\*\*\*e de F\*\*\*\*a, referente ao ano de 2009.

A auditoria entende que, diante das contradições das duas informações da SEPLAG, a não validação do cadastramento da pensionista, no ano de 2009, representa o único fato, evidenciado por meio de documento.

**Recomendação nº 460001.01.04.07.001.0714.002 - Proceder à validação dos recadastramentos por meio das visitas de forma tempestiva, em obediência ao que preceitua o Decreto 29.664 de 06 de março de 2009.**

**b) A suspensão dos pagamentos e o não bloqueio da margem consignada:**

Em resposta ao referido item, a SEPLAG traz informações contraditórias àquelas fornecidas anteriormente à auditoria (a fls. 31 do Processo VIPROC nº 1643790/2014). Veja-se o seguinte trecho da manifestação:

*“No que diz respeito ao acostado à folha 10 “b” e “g” do processo de auditoria da CGE, esclarece-se que o sistema de consignados é totalmente integrado ao sistema de folha de pagamento. Neste sentido, qualquer servidor ou pensionista somente consegue realizar empréstimo consignado se, e somente se, o seu cadastro estiver plenamente ativo no sistema de folha de pagamento. No caso em tela, a margem da pensionista em questão já não estava ativa no sistema, posto que havia sido inativada no mês anterior pela SEPLAG. Consequentemente, a agência bancária não conseguiu efetuar qualquer empréstimo em nome da epigrafada. Deste modo, o fato de não ter ocorrido o empréstimo não se deveu a qualquer ação da agência bancária mas, sim, doutro modo, de simples verificação por parte dessa agência de que a margem já estava bloqueada pelos sistemas utilizados pela SEPLAG.” (sic)*

Considere-se, agora, o seguinte trecho do comunicado da Coordenação de Gestão de Pessoas - COGEP à Coordenação de Previdência – CPREV, em 29 de agosto de 2013, fornecido à auditoria por ocasião dos trabalhos preliminares, que indicava que o bloqueio da margem consignável da pensionista se dera após a ocorrência do fato (a fls. 03 (verso) do Processo VIPROC 7\*\*\*\*\*/2013).

*“Estranhamente o servidor/procurador J\*\*\*\*\*m C\*\*\*\*\*e de C\*\*\*\*\*o tentou, mesmo com o benefício de sua mãe suspenso, realizar empréstimo consignado em nome da pensionista. **Em decorrência do fato**, a Célula de Consignados da SEPLAG bloqueou a margem consignável da pensionista até que o mesmo regularize a situação de sua mãe junto a Coordenação de Previdência (SEPREV).” (grifo nosso).*

Para a auditoria, as informações desconstruídas, ambas fornecidas pela SEPLAG, não permitem afirmar, com precisão, a situação em que se encontra a automação da margem consignada dos pensionistas.

A se julgar pela última informação apresentada, de que o sistema de consignados é totalmente integrado ao sistema de folha de pagamento e dessa forma realiza os bloqueios de forma automática, não restaria recomendação a ser emitida por esta auditoria. Por outro lado, caso o bloqueio não se dê automaticamente, como deixa transparecer o comunicado da COGEP, de 29/08/2013, a auditoria reitera o que fora afirmado no relatório preliminar, devendo a SEPLAG adotar medidas visando implementar tal automatização.

### **c) Desbloqueio dos Pagamentos em 2008 sem considerar a condição de Óbito:**

A auditoria considerou que as informações apresentadas pelo SISOBI, em junho de 2008, já poderiam ensejar uma eventual visita à pensionista no endereço cadastrado.

Em sua manifestação, o auditado aduz informações acerca do bloqueio do pagamento de benefício previdenciário além de justificar os motivos das ações acima apontadas. Veja-se o seguinte trecho da manifestação (a fls. 22/23 do Processo nº1643790/2014):

*“Além disto, esclareça-se que o bloqueio do pagamento de benefício previdenciário constitui medida de cautela, adotada como medida preliminar e não considerada extrema, usualmente empregada por órgãos gestores de previdência do país, inclusive para possibilitar que o beneficiário, ou o seu representante legal, faça contato com o órgão gestor a fim de eliminar as dúvidas, quando existentes, acerca da regularidade dos pagamentos,*

*especialmente dada a sua natureza alimentar a pessoa de idade normalmente avançada.*

*Especialmente quanto ao bloqueio dos pagamentos da pensionista em setembro de 2008, importa esclarecer que, reexaminado o caso em mais pesquisas nos dados antigos constantes dos sistemas da SEPLAG, foi constatado que as providências dessa natureza à época eram adotadas pela Secretaria da Fazenda-SEFAZ, por solicitação da Secretaria do Planejamento e Gestão-SEPLAG.”*

Mais adiante conclui:

*“No caso em questão, apenas a sequência dos fatos futuros (isto é, após 2009) é que apontou para a possibilidade – agora sim, possível de aquilatar a partir de uma visão retrospectiva das ocorrências e da análise, em conjunto, de todas as informações tratadas e levantadas – de se estar diante de uma possível fraude contra o Sistema de Previdência Social do Estado do Ceará, tendo entre os agentes, supostamente, um servidor público do próprio Estado do Ceará integrante dos quadros de carreira da Secretaria da Fazenda, fato ainda, na presente data, ressalte-se, objeto de apuração em processo de sindicância administrativa.”*

Por meio da cópia do Ofício nº 110/2008-CPREV, de 23/10/2008, a manifestação do auditado acrescenta um fato novo à auditoria, uma vez que informa que o desbloqueio dos pagamentos em 2008 deveu-se a uma visita da pensionista à SEPLAG (a fls .36 do Processo VIPROC nº1643790/2014). Tais fatos encontram-se devidamente registrados, com documentação revestida das formalidades mínimas necessárias a produção de efeitos jurídicos. Desta forma, sem entrar no mérito da veracidade ou não dos registros do SISOBI, a auditoria considera que o desbloqueio apontado ocorreu de forma regular.

Na manifestação do auditado restou evidenciada uma forma de controle *a posteriori* para os casos como o apontado. A auditoria entende que, diante de dúvidas sobre a veracidade ou não do óbito de qualquer pensionista, deva ser adotado um controle mais tempestivo para evitar o injusto bloqueio de verba alimentícia ou para certificar-se de que os limitados recursos previdenciários estão sendo geridos de forma regular.

**Recomendação nº 460001.01.04.07.001.0714.003** – Adotar medidas para que as ocorrências identificadas no Sistema Informatizado de Óbitos (SISOBINET) sejam tratadas tempestivamente visando à sua regularização, independente de recadastramento.

**d) Expedição de Portaria Ilegítima:**

O auditado aduz em seus argumentos que a Portaria nº688/2010, publicada em 22 de outubro de 2010, não objetivou validar informações da pensionista em setembro de 2010, mas dar publicidade à mudança de nome constatada por ocasião do seu recadastramento.

Ressalte-se que o recadastramento da pensionista A\*\*\*y C\*\*\*\*\*e de F\*\*\*\*a enquadra-se nos casos pendentes de validação, conforme preceitua a regra do § 5º do art. 3º do Decreto nº 29.664 de 06 de março de 2009. Neste sentido, antes da referida validação, não há que se falar em ato apto a produzir qualquer efeito, como parece crer o auditado ao proceder à retificação do nome da pensionista.

Para a auditoria, a Portaria nº688/2010, de 06/09/2010, ao trazer expressamente como fundamento “a finalização da validação dos nomes dos beneficiários no Sistema de Recadastramento – SRC”, acabou por informar que a validação dos nomes no SRC estava concluída, situação não observada com relação à pensionista A\*\*\*y C\*\*\*\*\*e de F\*\*\*\*a. Ressalte-se que, mesmo considerando a visita ocorrida em 18 de fevereiro de 2013, a situação da referida pensionista continuou sem ser validada, uma vez que naquela ocasião a mesma não foi encontrada no endereço.

Ante o exposto, em que pese os argumentos do auditado, considerando que desde 2008 já havia registro de óbito no SISIBNET, situação que poderia apontar para a existência de fraude, a SEPLAG não agiu de forma diligente ao editar a portaria validando as informações cadastrais da pensionista A\*\*\*y C\*\*\*\*\*e de F\*\*\*\*a, e, dessa forma, trazendo indesejável aparência de regularidade.

**Recomendação nº 460001.01.04.07.001.0714.004** - **Certificar-se, por ocasião da expedição das portarias de validação de dados de servidores e/ou pensionistas, que não hajam casos pendentes de validação de cadastro.**

**e) Atribuição do recadastramento às agências bancárias**

O auditado afirma em sua manifestação que a atribuição do recadastramento feito aos bancos comerciais é prática comum a nível nacional, a exemplo do que faz o próprio Instituto de Nacional de Seguro Social - INSS. Em seguida, informou que o banco Bradesco enviava, periodicamente, as fichas de cadastros e a documentação respectiva para processamento na SEPLAG, por equipe especificamente contratada para a realização dos trabalhos.

Mais uma vez a SEPLAG aduz fato não informado por ocasião dos trabalhos de auditoria preliminar, quando não havia qualquer informação acerca de contratação de pessoal para o processamento da documentação do recadastramento na própria SEPLAG. Neste sentido, considerando que as agências apenas trabalharam no recolhimento e no envio da documentação à SEPLAG, a falta de diligência, anteriormente apontada, não deve ser atribuída às agências, mas à própria SEPLAG.

A auditoria entende que se a equipe contratada para processar os documentos de recadastramento tivesse agido com a diligência esperada, a situação de possível óbito da pensionista teria sido identificada e tratada por essa equipe, de forma apropriada e tempestiva, antes mesmo da tentativa de empréstimo junto à agência bancária, que foi o fato motivador da apuração.

**Recomendação nº 460001.01.04.07.001.0714.005 – Estabelecer rotinas de trabalho para que as equipes responsáveis pela validação de documentação dos recadastramentos possam identificar e dar o devido tratamento aos casos de possíveis fraudes.**

**f) Recuperação de valores desviados:**

Neste item a auditoria apontou a necessidade de a SEPLAG, como gestora do Regime Próprio de Previdência do Estado - RPPS, não só mitigar os riscos de futuras fraudes, mas também envidar esforços no sentido da recuperar os valores pagos indevidamente, independente de ainda estarem ou não na agência bancária.

Em sua manifestação, após enfatizar as medidas adotadas no ano corrente com o objetivo de ampliar os critérios de cruzamento entre as bases de dados do SISOBI

e as do Sistema de Folha de Pagamento, o auditado reafirma que, em articulação com o Banco Bradesco S/A, busca a recuperação dos valores indevidamente transferidos e que ainda permaneçam nas agências.

A auditoria entende que as medidas adotadas pela SEPLAG não são satisfatórias, uma vez que, além dos valores que permanecem nas agências bancárias, deve-se considerar aqueles já sacados indevidamente.

**Recomendação nº 460001.01.04.07.001.0714.006 – Proceder à apuração dos valores pagos indevidamente e envidar esforços para sua recuperação.**

**g) Inconsistência nos Registros no Sistema FolhaWeb**

O auditado reconhece, em sua manifestação (a fls. 31 do Processo VIPROC nº 1643790/2014, *in fine*), a existência de registros inconsistentes no Sistema de Folha de Pagamento e afirma que o mesmo vem passando por melhorias com o fito de evitar equívocos como os citados na auditoria.

**Recomendação nº 460001.01.04.07.001.0714.007 – Proceder à depuração dos registros inconsistentes nos sistemas, visando garantir a veracidade e a integridade dos dados processados.**

**h) Ajustes nos atos de aposentadoria em decorrência da Lei nº13.439/2004 e Lei nº 13.778/2006**

O auditado aduz em sua manifestação a desnecessidade de a pensionista A\*\*\*y C\*\*\*\*\*e de F\*\*\*\*a ter feito opção, conforme determinação da referida lei, tendo em vista que a mesma teve assegurado pela Emenda Constitucional nº45/2003 a paridade dos vencimentos, em respeito ao direito adquirido e ao ato jurídico perfeito. Segue trecho da referida manifestação:

*“Desta maneira, quanto à pensão da Sra. A\*\*\*y C\*\*\*\*\*e de F\*\*\*\*a, o instituto da ‘paridade’, constitucionalmente determinado, assegura que os seus proventos sejam mantidos de forma isonômica em relação aos servidores em atividade, tal como se vivo fosse o seu instituidor em atividade, o ex-servidor falecido C\*\*\*\*\*o C\*\*\*\*o de C\*\*\*\*\*o.”*

Para auditoria, o instituto da paridade não é suficiente para afastar o comando legal disposto no Art. 34 da Lei nº 13.778, de 06 de junho de 2006, que, mesmo após a ADI nº 3.857-5, manteve sua constitucionalidade. Veja-se o que dispõe o referido dispositivo:

*“Art.34. Os servidores, **aposentados e pensionistas beneficiados** por esta Lei deverão fazer opção expressa por seu enquadramento no Plano de Cargos e Carreira, no prazo de 90 (noventa) dias a contar da data da sua publicação, sendo incompatíveis os benefícios do referido Plano com a situação jurídica dos não optantes.”* (grifo nosso)

Como afirmado no dispositivo, a situação jurídica dos não optantes serão distintas daqueles que por livre vontade optaram em se enquadrar no novo Plano de Cargos, sejam aposentados ou pensionistas do sistema de previdência.

Ressalte-se que a Lei nº 14.969, de 01 de janeiro de 2011, ao alterar a Lei 13.439, de 16 de janeiro de 2004, que instituiu o Prêmio por Desempenho Fiscal (PDF), dispôs, no parágrafo único do Art.1º-A, sobre a necessidade dos atos de ajustes como segue:

*Parágrafo único. No prazo de 90 (noventa) dias, a contar da data da publicação da presente Lei, a Secretaria da Fazenda – SEFAZ, juntamente com a Secretaria de Planejamento e Gestão, e Procuradoria Geral do Estado – PGE, deverão apresentar os atos normativos e legais necessários à realização dos ajustes dos atos de aposentadoria, concedidos até a data de publicação desta Lei.*

A auditoria entende que a conduta de considerar o silêncio dos pensionistas como anuência ao novo *Plano de Cargos e Carreira*, com base no instituto da paridade, se apresenta contrária ao comando legal, fazendo do dispositivo “letra morta”.

**Recomendação nº 460001.01.04.07.001.0714.008 – Proceder ao ajuste dos atos de enquadramento, em obediência ao disposto na Lei nº 13.439, de 16 de janeiro de 2004, considerando as alterações implementadas pela Lei nº 14.969, de 01 de janeiro de 2011.**

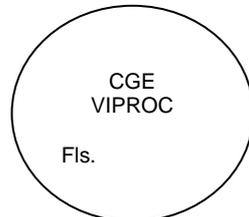
**i) Variação dos valores das vantagens da pensionista no ano de 2004:**

O auditado se manifestou no seguinte sentido:

*“Conforme acima explicitado, o benefício previdenciário devido à pensionista A\*\*\*y C\*\*\*\*\*e de F\*\*\*\*a foi concedido com garantia de ‘integralidade’ e ‘paridade’. Daí as variações no valor do benefício em 2004 decorreram de implementações de vantagens concedidas aos servidores em atividade, nos termos da Lei nº 13.439, de 16/01/2004, publicada no DOE de 19/01/2004, tal como ocorreu com as medidas oriundas das Leis nº13.778/2006 e nº14.969/2011, não exigindo, do mesmo modo, revisão do ato de pensão. Não tratava, pois de nova concessão de benefício e, sim, de aplicação de tipo constitucional de reajuste de benefícios, não se aplicando a elaboração de novo ato concessivo.” (sic)*

Diante da manifestação do auditado, sem entrar no mérito da precisão da mensuração dos valores, restou justificada a variação no valor do benefício da pensionista.

20. Por fim, as fragilidades apontadas ao longo deste relatório, indicam a necessidade de implementação de ações positivas, tanto no processo de cadastramento, quanto nos processos internos de gestão da SEPLAG, tendo esta auditoria apresentado recomendações ao longo deste relatório, que devem ser objeto de providências visando à implementação das mesmas.



### **3. CONCLUSÃO**

21. Conforme o escopo e os aspectos abrangidos pelos trabalhos de auditoria, foram verificadas constatações referentes aos itens a seguir relacionados, consignadas neste relatório, que devem ser objeto de adoção de providências por parte da gestão da SEPLAG para atendimento às respectivas recomendações emitidas:

**2.1. Fraude contra a unidade gestora do regime de previdência;**

**2.2. Fragilidades na Gestão dos Pagamentos de Pensionistas;**

**Parágrafo 19 do relatório, alíneas “a”, “c”, “d”, “e”, “f”, “g” e “h”.**

22. Assim, submete-se este Relatório de Auditoria Especial de Apuração de Denúncia à consideração superior da Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado, sugerindo que o documento seja encaminhado à Secretaria do Planejamento e Gestão - SEPLAG, para conhecimento e adoção das providências necessárias, bem como dar ciência ao Tribunal de Contas do Estado, em atendimento ao disposto no parágrafo único do art. 67 da Constituição Estadual.

Fortaleza, 07 de julho de 2014.

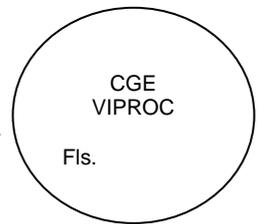
Antonio Paulo da Silva  
Auditor de Controle Interno  
Matrícula nº 1661101-8

Revisado por:

Cristina Maciel Aranha  
Orientadora de Célula  
Matrícula nº 1697391-2

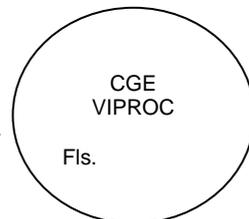
Aprovado por:

George Dantas Nunes  
Coordenador de Auditoria Interna  
Matrícula nº 1617271-5



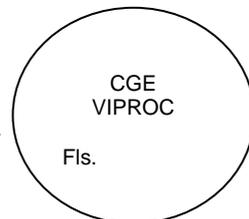
## Anexo I

Excluído em atendimento ao sigilo estabelecido no art. 31 da Lei Federal nº. 12.527, de 18/11/2011, e art. 34 da Lei Estadual nº. 15.175, de 28/06/2012.



## Anexo II

Excluído em atendimento ao sigilo estabelecido no art. 31 da Lei Federal nº. 12.527, de 18/11/2011, e art. 34 da Lei Estadual nº. 15.175, de 28/06/2012.



## Anexo III

Excluído em atendimento ao sigilo estabelecido no art. 31 da Lei Federal nº. 12.527, de 18/11/2011, e art. 34 da Lei Estadual nº. 15.175, de 28/06/2012.