

RELATÓRIO FINAL DA COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO PARA, NO PRAZO DE 120 DIAS, PROCEDER À APURAÇÃO DO DESVIO DOS REPASSES DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS DEVIDAS AO INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES MILITARES DO ESTADO DE MINAS GERAIS - IPSM -, TANTO AS PARCELAS DESCONTADAS DOS SEGURADOS QUANTO AS DEVIDAS PELO ESTADO DE MINAS GERAIS, E, AINDA, À CORREÇÃO NA GESTÃO FINANCEIRA DA ENTIDADE, ESPECIALMENTE SUA POLÍTICA DE BENEFÍCIOS

Sumário

I - Objetivos da CPI do IPSM

II - Composição da CPI

III - História do IPSM

IV - Análise dos fatos

V - Aspectos fundamentais da questão

a - Da retenção das contribuições previdenciárias do IPSM pelo Estado

b - O comportamento dos gestores do IPSM frente à inadimplência previdenciária do Estado

c - A situação funcional e gerencial do IPSM em face da legislação vigente

VI - Aspectos jurídicos

VII - Conclusão

Anexo I - Extrato dos depoimentos

Anexo II - Análise dos principais documentos

Anexo III - Proposições apresentadas (minutas de projetos de lei e requerimentos)

De autoria do Deputado Sargento Rodrigues, o requerimento que deu origem à CPI do Instituto de Previdência dos Servidores Militares do Estado de Minas Gerais - IPSM - foi apresentado em 10/8/99. A pedido da Comissão, o prazo final de 120 dias foi prorrogado por mais 60 dias.

I - Objetivos da CPI do IPSM

Esta CPI foi instaurada porque, em 18/12/98, o então Diretor-Geral do IPSM, Cel. PM QOR Pedro Seixas da Silva, assinou com o ex-Governador Eduardo Azeredo e sua equipe, Sr. João Heraldo Lima, Secretário da Fazenda, e Sr. Arésio Antônio de Almeida Dâmaso e Silva, Procurador-Geral do Estado, o Termo de Negociação da Dívida combinado com outros pactos adjetos, por meio do qual o Estado reconhece a sua dívida para com o IPSM, consolidada naquela data em R\$464.526.980,30. Estão incluídas nesse valor as consignações facultativas, compreendendo o período referente à contribuição patronal de agosto de 1995 a dezembro de 1998 e a contribuição dos servidores referente ao período de maio de 1996 a julho de 1998.

Em decorrência desse acordo, cuja validade foi questionada pelo Conselho Administrativo do IPSM, esta CPI visa a:

- a) apurar a responsabilização decorrente da retenção ilegal dos repasses previdenciários devidos pelo Estado ao IPSM, no período compreendido entre 1995 e 1998;
- b) verificar a validade do acordo em questionamento, examinando suas conseqüências;
- c) detectar os problemas administrativos, gerenciais e estruturais do Instituto;
- d) apresentar sugestões e medidas legais que visem a democratizar e modernizar o IPSM, para adequá-lo às suas necessidades institucionais.

II - Composição da CPI

Membros efetivos: Deputados Antônio Roberto, Cristiano Canêdo, Cabo Morais, Glycon Terra Pinto, João Paulo, Márcio Kangussu e Sargento Rodrigues.

Suplentes: Deputados Jorge Eduardo de Oliveira, Arlen Santiago, Doutor Viana, Elmo Braz, Dalmo Ribeiro Silva, João Leite e Eduardo Daladier.

Na reunião de 10/8/99, foram eleitos, para Presidente, o Deputado Antônio Roberto e, para Vice-Presidente, o Deputado Cristiano Canêdo, e foi designado como relator o Deputado Cabo Morais.

III - História do IPSM

Em 1903, alguns Sargentos preocupados com a situação dos militares da PMMG, até então desprovidos de assistência previdenciária, decidiram criar uma instituição de amparo às suas famílias, com o intuito de reduzir a aflitiva situação das viúvas e filhos de policiais falecidos. Esse objetivo concretizou-se por meio da Lei nº 565, de 19/9/11, que instituiu a Caixa Beneficente da Força Pública do Estado de Minas Gerais.

Devido à relevância desse instituto, o Estado reconheceu que deveria participar com a sua parcela de contribuição. Dessa forma, em 1934, determinou a transferência de 300.000 contos de réis, em 12 parcelas de 25.000 contos de réis, à Caixa Beneficente.

Todavia, em 1946, em virtude das dificuldades de caixa, essa contribuição foi suspensa, e o Estado passou a complementar apenas o que faltasse para o pagamento da folha de pensões.

Com a Lei nº 7.290, de 1978, superada a dificuldade financeira, o Estado voltou a auxiliar na manutenção do órgão previdenciário com 50% do valor das mensalidades pagas pelos próprios segurados. Outra mudança importante consistiu na transformação da Caixa Beneficente em autarquia.

Em sua evolução histórica, vale registrar que, em 28/12/90, a Lei nº 10.366 criou o Instituto de Previdência dos Servidores Militares do Estado de Minas Gerais - IPSM -, sucessor da Caixa

Beneficente, dando-lhe feição definitiva segundo os conceitos de seguridade social implantados pela Constituição da República de 1988 e pela Carta Estadual de 1989.

No dia 19/9/99, quando da comemoração dos 80 anos de existência do IPSM, o Governador Itamar Franco, referindo-se àquele Instituto, disse com peculiar propriedade que, “seguramente, trata-se de um dos mais eficientes órgãos previdenciários estatais, e não seria necessário muito esforço para demonstrar isso, porquanto tal assertiva é rotineiramente manifestada por todos os usuários do sistema”.

A grandeza do IPSM e o seu maior patrimônio consistem em atender hoje mais de 183 mil pessoas, entre os militares da ativa, os inativos e as pensionistas com seus respectivos dependentes.

Entre os inúmeros benefícios prestados pelo Instituto, destacam-se a pensão legada por morte do segurado, a assistência médica, hospitalar e dentária e o empréstimo habitacional. Finalmente, contando hoje com 8.824 pensionistas, o IPSM é sustentado pelas contribuições dos segurados e do Estado (patronais) e tem na sua estrutura administrativa cerca de 95 servidores ocupantes de cargos efetivos e comissionados.

IV - Análise dos fatos

A diretoria do IPSM celebrou, em 18/12/98 - portanto, perto do término do mandato do Governador Eduardo Azeredo -, o Termo de Negociação da Dívida com o Estado de Minas Gerais, cujos signatários se acham acima mencionados.

Vencida e não paga a primeira parcela em 30/3/99, o Governo do Sr. Itamar Franco apresentou ao IPSM o Termo Aditivo ao aludido acordo, por meio do qual se pretende prorrogar o início de sua vigência para 30/3/2000.

A farta documentação e os depoimentos que instruem este inquérito demonstram, de forma inequívoca, que o não-repasse das contribuições sociais, bem como o acordo e seu termo aditivo, nas

bases propostas, prejudicam o Instituto. Seja porque a inadimplência do Estado causou o esgotamento do fundo de reserva do IPSM, seja porque o valor estipulado foi desprovido da necessária correção monetária. Além disso, o acordo foi celebrado à revelia do Conselho Administrativo do IPSM, ilegalmente alijado da negociação.

Esses fatos vieram a público quando o Cel. PM Mauro Lúcio Gontijo, Comandante-Geral da PMMG, a pedido do Governador Itamar Franco, ambos preocupados com a situação do IPSM, solicitaram ao Cel. PM Mamede Campanha de Souza, atual Diretor-Geral do Instituto, que se manifestasse sobre o Termo Aditivo, a fim de solucionar o impasse. O Diretor-Geral, por sua vez, informou-lhes que, embora o mencionado Termo de Negociação da Dívida tenha sido celebrado por autoridades competentes - ocupantes, à época, dos cargos de Secretário da Fazenda e Diretor-Geral do IPSM -, ele é desprovido do “ad referendum” do Conselho Administrativo do IPSM, colegiado que, segundo estabelece o art. 5º, I e III, da Lei nº 11.406, de 28/1/94, tem competência para participar da negociação.

Submetido a exame quando da apresentação do “Relatório Anual de Desempenho da Diretoria do IPSM”, o Conselho Administrativo deixou de aprovar o acordo nos termos financeiros em que fora estabelecido e recomendou, através da Deliberação nº 2, de 24/3/99, que se promovesse auditoria operacional relativa à negociação da dívida do Estado para com o Instituto, em especial quanto à legalidade, à adequação e à exeqüibilidade do mencionado documento.

A auditoria técnica realizada pela Secretaria da Fazenda examinou detalhadamente a composição numérica da dívida e, entre outros aspectos, concluiu: “O IPSM foi prejudicado por não possuir uma legislação específica quanto à correção monetária dos valores devidos pelo Estado ao Instituto, que deviam ser corrigidos no mínimo pela UFIR, que elevaria a dívida para R\$500.299.920,77 (valores de abril de 1999). Além disso, foi desconsiderado qualquer pagamento de multa pela mora ou juros. Caso, por exemplo, os recursos devidos fossem aplicados no FIF,

investimento financeiro que paga uma das menores taxas de juros do mercado, o montante final da dívida até 31/12/98 alcançaria o valor de R\$737.037.422,56 (valores de abril de 1999)”.

Conforme reconhecido pela auditoria da própria Secretaria da Fazenda, o levantamento numérico em que se baseara o acordo, por referir-se apenas ao valor histórico da dívida, sem promover nenhuma atualização, prejudicou o IPSM, impossibilitando-lhe incorporar à reserva de benefícios o rendimento decorrente de sua aplicação. Nos termos da Lei nº 11.406, de 1994 (art. 20, incisos VIII e IX), constituem receita do IPSM “a aplicação de sua receita” e “a aplicação e a administração de sua reserva de benefícios concedidos e a conceder”.

Por esses motivos, não foi possível referendar, quanto aos valores numéricos levantados, o mencionado acordo, cuja legalidade é duvidosa, uma vez que não é possível ao administrador renunciar créditos da instituição à receita, sem a prévia e específica autorização legal.

Ademais, no que se refere aos argumentos do Sr. Secretário da Fazenda, forçado pela insuficiência de recurso financeiro para cumprir o acordo celebrado, o Instituto manifestou boa-vontade quanto à aceitação dos termos desde que, pelo menos, se corrigisse a sua irregularidade original, o que seria possível com a atualização da dívida, segundo a perspectiva apontada pela Superintendência Central de Auditoria Operacional da Secretaria da Fazenda, e se editasse lei autorizativa, a exemplo da Lei nº 12.992, de 30/7/98, que dispõe sobre a negociação da dívida dos municípios e do Estado com o IPSEMG.

Ao final do trabalho desta Comissão, será elaborada minuta do projeto de lei autorizativa, possibilitando-se a renegociação do débito.

Assim, no entender da atual Diretoria-Geral do IPSM, a fixação do valor da dívida durante o período a que se refere o “Termo de Negociação”, a aditar, corresponde a R\$737.037.422,56, conforme indicado pela auditoria da Secretaria da Fazenda.

Dessa forma, pugna-se pelo acréscimo ao valor atualizado de R\$41.605.575,64, correspondente ao débito acumulado do Tesouro com o IPSM, relativo à contribuição patronal de fevereiro a junho de 1999, tendo em vista a variação do FIF-MG, que é um dos menores índices legais.

O valor global da dívida estabelecido em R\$778.642.998,20, mais correção das parcelas vincendas com base na variação da UFIR, acrescidas de juros de 6% ao ano, como, aliás, já prevê o acordo original, deve ser majorado. Ademais, em seu depoimento, em 9/12/99, o Sr. José Augusto Trópia Reis, atual Secretário da Fazenda, informou a esta Comissão que a dívida do Estado com o IPSM pode chegar a R\$1.000.000.000,00. Segundo essa autoridade, o Estado transferiu toda a contribuição dos segurados, mas reteve R\$41.214.000,00 da contribuição patronal. Até abril de 1996, o Estado deixou de repassar a contribuição patronal, mas repassou toda a dos segurados. A partir de maio de 1996, até dezembro desse ano, e durante o ano de 1997, até julho de 1998, as retenções do Tesouro atingiram tanto a parte patronal quanto a dos contribuintes. Em 1999, o Estado repassou toda a parte dos contribuintes e cerca de 40% da parte patronal devida.

No total, segundo ainda o Secretário Trópia Reis, foram retidos pelo Estado, em 1995, R\$41.000.000,00 da contribuição patronal. Em 1996, R\$91.000.000,00 da contribuição patronal e R\$26.000.000,00 dos contribuintes. A retenção continuou em 1997, sendo R\$104.000.000,00 da contribuição patronal e R\$41.000.000,00 dos segurados. Em 1998, o valor chegou a R\$112.700.000,00 e R\$26.000.000,00. O secretário disse ainda que em 1999 não houve retenção dos segurados, mas 60% da parte patronal foram retidos. Nos anos de 1997 e 1998 também foram retidos alguns valores referentes à reserva técnica - cerca de R\$5.000.000,00 e R\$10.000.000,00, respectivamente.

Por derradeiro, o Secretário informou que a Secretaria da Fazenda está estudando a reformulação da proposta, a ser definida por projeto de lei, em conjunto com a diretoria do IPSM, visando a reescalonar o pagamento dos recursos devidos por um período mais longo.

A danosa consequência da retenção feita pelo Estado implicou a cessação de formação das reservas previstas no Plano Atuarial do IPSM, aprovado pelo Decreto nº 32.609, de 11/3/91, que eram destinadas a prover o pagamento dos benefícios e serviços a cargo da autarquia. Resultou, ainda, a inadimplência do Estado no cancelamento de alguns convênios médicos, na exaustão da reserva técnica e, sobretudo, na preocupação que aflige não só os gestores do IPSM, como também os seus beneficiários.

É importante salientar, à guisa de esclarecimento, que a União do Pessoal da Polícia Militar - UPPM -, entidade de representação da classe, inconformada com a situação, propôs contra o Estado de Minas Gerais ação civil pública tendo por objeto a dívida do Estado para com o IPSM e o acordo para a sua quitação, celebrado por meio do “Termo de Negociação de Dívida Combinado com Outros Pactos Adjetos”. A demanda está em curso na 3ª Vara da Fazenda Estadual, Processo nº 24.98.050.503 - 6.

Em síntese, são esses os fatos.

V - Aspectos fundamentais da questão

Três aspectos fundamentais foram analisados com profundidade por esta CPI:

- a) a retenção das contribuições previdenciárias (patronal e descontos dos contribuintes) devidas pelo Estado ao IPSM;
- b) o comportamento dos gestores do IPSM, em face da inadimplência do Estado;
- c) a situação estrutural e funcional do IPSM diante da legislação vigente.

A - Da retenção das contribuições previdenciárias

Uma questão precisa ser logo dirimida. A contribuição previdenciária tem natureza jurídica tributária?

A Sra. Mizabel Abreu Machado Derzi afirma que as contribuições previdenciárias são tributos, segundo a sua natureza jurídica. O seu magistério está expresso nas Notas de Atualização com que se deu a lume a 7a. edição do clássico “Limitações Constitucionais ao Poder de Tributar”, do saudoso mestre Aliomar Baleeiro.

Nesse sentido preleciona a conceituada professora, atualmente Procuradora-Geral do Estado:

“A Constituição de 1988 afastou, irrefutavelmente, a discussão sobre o caráter tributário das contribuições parafiscais. A tese sempre foi defendida por Aliomar Baleeiro, e mais uma vez, encontrou consagração indiscutível no atual sistema tributário brasileiro.

O art. 149 da Constituição, inserido no capítulo do Sistema Tributário Nacional, confere à União, com exclusividade, a competência para criar contribuições sociais, contribuições de intervenção no domínio econômico, contribuições instituídas no interesse de categorias profissionais ou econômicas. No parágrafo único desse artigo, a Constituição confere ainda a Estados, Distrito Federal e municípios a competência para instituir contribuições destinadas a custear o sistema de previdência e assistência social de seus servidores e no interesse desses servidores” (Aliomar Baleeiro: “Limitações Constitucionais ao Poder de Tributar”, 7ª ed. Forense, Rio, 1997, p. 592).

Não havendo dúvida sobre a natureza tributária da contribuição previdenciária, o tratamento da matéria fica naturalmente esclarecido: a contribuição será tratada nos termos do Código Tributário Nacional e, conseqüentemente, pela Legislação Tributária. Nesse sentido, ainda sob o regime constitucional anterior, já ensinava o Ministro Carlos Mário Velloso, atual Presidente do Supremo Tribunal Federal. É do seu voto no MS 97.7779-DF2: “Relembre-se, todavia, para evitar dúvida, que a divisão tripartite do tributo nas espécies imposto, taxa e contribuição não autoriza a afirmativa no sentido de que estas últimas, sob a denominação parafiscais, teriam sistema fiscal autônomo. Não e não. As contribuições, como espécie tributária, estão sujeitas às regras tributárias inscritas na Constituição e no Código Tributário Nacional”.

A Sra. Mizabel Derzi, citada na CPI dos Fundos do Estado, recentemente concluída por esta Assembléia Legislativa, assim se manifestou: “Não existe entre os administradores públicos o pensamento de que, mesmo tendo havido a centralização das contas, os gastos possam ser feitos por livre discriminação do administrador público. Quando há insuficiência de recursos, temos de examinar quais são as despesas obrigatórias e, entre elas, quais estão, à luz da Constituição, necessariamente à frente das demais. Elas são preferenciais a quaisquer outras, porque é caso de intervenção da União nos Estados, à luz do art. 34 da Constituição Federal de 1988. No Direito Penal, existe o art. 315, que estabelece ser crime dar às verbas ou rendas públicas aplicação diversa daquela estabelecida em lei. Segundo o art. 10, inciso XI, da Lei nº 8.419, de 1992, é ato de improbidade administrativa liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes, ou influir, de qualquer forma, para sua aplicação irregular. Para esse crime, o Código Penal prevê a detenção de um a três meses mais multa. A lei de improbidade administrativa prevê o afastamento do cargo, multas e inelegibilidade para cargos públicos durante oito anos”.

Por sua vez, em 1991, o Sr. Márcio Garcia Vilela, quando Procurador-Geral do Estado, emitiu o seguinte parecer sobre o caixa único do Estado: “As contas, mesmo de determinados fundos, podem ser centralizadas em um caixa único com o objetivo de dar ao administrador um controle maior dos gastos e das contas. Mas é claro que ali se sugere que subcontas sejam abertas e que a aplicação de recursos tem que obedecer, religiosamente, às normas legais e constitucionais. Esse parecer não autoriza gasto indiscriminado e despesa escolhida arbitrariamente pelo administrador”.

Também o Sr. João Heraldo Lima, na CPI dos Fundos, assim se pronunciou:

“O Estado deixou de ter o caixa único para ter a conta única, preservando-se, no entanto, o registro contábil individualizado da titularidade de cada conta ou subconta, de forma a ser realizado o adequado lançamento contábil e crédito de cada uma delas. Seria desvio, se estivéssemos desrespeitando o orçamento, o lançamento contábil e procedendo a lançamentos contábeis diferentes. Então, nesse sentido, não estamos falando de desvio, mas de retenção temporária de recursos, para os

quais há um registro contábil individualizado da titularidade de cada conta. A aprovação orçamentária está lá. Ela vai ter que ser cumprida em algum momento, havendo ou não disponibilidade. A disponibilidade de recursos, na sistemática do caixa único, atende ao mesmo princípio do orçamento. O orçamento é autorizativo.

Dessa forma, as receitas vinculadas podem ser remanejadas pelo administrador público desde que o interessado não seja prejudicado. Entretanto, as transferências constitucionais são expressamente excluídas da conta única do Tesouro, consoante o disposto no art. 160 da Constituição Federal”.

Como ponto negativo e bastante preocupante, há de se registrar a inclusão, no sistema de conta única, de recursos destinados ao IPISM, em total desrespeito ao que determina a legislação vigente. Essa prática possibilitou fosse dada aos recursos do Instituto destinação diversa daquela definida em lei, causando-lhe prejuízos.

Fazendo-se necessária a urgente revisão do sistema de conta única, implantado no Estado, para evitar que sejam nela lançados recursos financeiros com destinação vinculada em lei, foi sancionada a Lei nº 13.404, de 15/12/99, que estabelece a competência dos institutos de previdência estaduais para arrecadar e aplicar contribuições sociais.

De plano, é ponto pacífico que a Constituição Federal de 1988 resolveu de vez a velha celeuma sobre a natureza das contribuições sociais: estas são tributos, sujeitas ao regime tributário vigente em face das disposições específicas insertas no texto constitucional.

Outra não é a afirmação do Prof. Ives Gandra da Silva Martins (“Sistema Tributário na Constituição de 1988”. São Paulo: Saraiva, 1989, p. 114-115):

“A grande novidade é o encerramento definitivo da polêmica criada com a Emenda Constitucional nº 8/77. Por aquela emenda foram criadas contribuições sociais no elenco do processo legislativo (art. 43, X) e reduzido o elenco enunciado no § 2º, I, do art. 21 da Emenda Constitucional nº

1/69. A matéria fica definitivamente solucionada com o novo texto, visto que as três espécies foram albergadas pelo sistema e na Seção dedicada aos princípios gerais”.

Na mesma obra, p. 123, o ilustre autor conclui:

“As contribuições sociais, portanto, têm natureza tributária e não se encontram mais na parafiscalidade, isto é, à margem do sistema, mas a ele agregadas”.

O ilustre jurista Sacha Calmon Navarro Coelho (“Comentários à Constituição de 1988 - Sistema Tributário”. Rio de Janeiro: Forense, 1990, p. 167), no capítulo em que trata do regime jurídico das contribuições sociais, elide qualquer dúvida acerca de como as consideram os juristas de tomo. Veja-se, “in litteris”:

“Quanto à submissão às normas gerais de Direito Tributário, todas elas se submetem ao regime codificado sem exceção, a teor da remissão do art. 149 ao art. 146, III, da CF. Tributos são regidos pelo Código Tributário”.

Corroborar esse entendimento o Supremo Tribunal Federal, reafirmando (vide RE 138.284-8 / CE, fls. 455) que, no regime da Constituição Federal de 1988, todas as contribuições, sem exceção, sujeitam-se à lei complementar de normas gerais, assim ao CTN (art. 145, III, “ex vi” do disposto no art. 149).

As contribuições sociais têm, pois, caráter tributário. O eminente Ministro Carlos Mário Velloso, Relator do RE nº. 138284-8, proferiu voto, acatado unanimemente, no qual, a certa altura, assevera:

“Sustento que constituem essas contribuições uma espécie própria de tributo ao lado dos impostos e das taxas, na linha, aliás, da lição de Rubens Gomes de Souza (Natureza tributária da contribuição do FGTS. RDA 112/27. RDP 17/305). Quer dizer, as contribuições não são somente as de

melhoria. Estas são uma espécie do gênero contribuição; ou uma subespécie da espécie contribuição”(fls. 451-452).

Não cabe aqui, no plano do exame científico da lei, discutir acerca das dificuldades de caixa decorrentes do sistema de seguridade social no Brasil, tudo levando ao risco e ao ponto de desvaler ou empanar a segurança do cidadão, isto é, o objetivo primacial da Carta política. Não cabe fazer uso das bem lançadas palavras de Celso Antônio Bandeira de Mello sobre a arte de interpretar, ocasião em que disse não ser possível “inserir na regra de direito o próprio juízo - por mais sensato que seja - sobre a finalidade que conviria fosse por ela perseguida”. Seria admitir no Direito que os fins justificam os meios, ou que o tributo passa a ser constitucional na medida em que o produto de sua arrecadação se destine a fins socialmente louváveis. Não é este o raciocínio que deve conduzir o exame da nova contribuição social sob enforque, à vista de sua irremediável inconstitucionalidade.

B - O comportamento dos gestores do IPSM diante da inadimplência previdenciária do Estado

Esta Comissão constatou que os gestores do IPSM, em relação à inadimplência do Estado para com o Instituto, agiram cada qual a seu modo, de forma compatível, em prol da minimização do problema. A reiterada formalização de documentos e contatos pessoais com as autoridades do Governo propugnando pelo repasse imediato das contribuições sociais, bem como a manifestação de suas preocupações para com o futuro do Instituto, são bem evidenciadas.

Daí questionar-se: tais medidas adotadas pelos gestores do IPSM foram as mais apropriadas naquele momento e são suficientes para isentá-los da responsabilização? Para responder com isenção a essa pergunta, faz-se necessário ter em vista os seguintes fatos :

a) A legislação que rege o Instituto afeta o seu gerenciamento devido à natureza jurídica dos cargos, na sua maioria, de confiança do Governador do Estado. Por isso, ainda que prevaleça a independência do nomeado diante da execução dos atos administrativos, persiste o dever de lealdade, que, muitas vezes, o constrange em face das decisões políticas emanadas do Chefe do Executivo.

b) A medida judicial, conforme foi analisada pelo jurista Sacha Calmon, em documento anexado a este processo, ainda que figurasse como importante instância, nem sempre é a mais recomendável, principalmente quando ainda se vislumbra, como no caso do IPSM, a possibilidade de acordo pelas vias amistosas, como forma de se evitar o moroso recebimento do crédito por via de precatório. Ademais, a União do Pessoal da Polícia Militar já havia proposto a Ação Civil Pública contra o Estado, ora suspensa “sine die”.

Portanto, quem é o responsável pela inadimplência? Quem tem a obrigação de pagar ou quem tem o direito de receber?

No caso do IPSM, não há dúvida. Quem tem o dever de pagar, e não o faz, é o responsável, principalmente quando o credor demonstra, de forma insofismável, que envidou esforços para constituir em mora o devedor, como o fizeram os gestores do IPSM, visando ao recebimento do crédito previdenciário.

Ademais, em inspeção realizada pelo Tribunal de Contas no IPSM, ficou constatado que a direção daquele Instituto recorreu aos Secretários da Fazenda e do Planejamento e Coordenação Geral, demonstrando-lhes o crédito existente junto ao Tesouro Estadual e a situação crítica imposta ao Instituto devido à inadimplência.

Pelos ofícios DG/GAB/Doc. nºs 362/96, 131/97 e 132/97, o Sr. Diretor-Geral promove gestões de cobranças do débito fazendário e solicita providências governamentais para elidir a dívida.

Por sua vez, o ex-Comandante-Geral da Polícia Militar de Minas Gerais, Cel. Néilson Fernando Cordeiro, dirigiu o Ofício nº 63.271 CG/96 ao Secretário do Planejamento e Coordenação Geral, à época o Sr. Walfrido Silvino dos Mares Guia Neto, também buscando solucionar o problema do Instituto.

O signatário defende a manutenção do IPSM como entidade necessária à proteção previdenciária e de assistência à saúde aos servidores militares - policial militar e bombeiro militar -

que exercem funções diferenciadas dos demais funcionários públicos. Chega a mencionar que foi convocado a participar de uma reunião no dia 21/11/96, na Secretaria de Administração, a qual não logrou êxito, concluindo: “Sentimos que as conseqüências das idéias em discussão seriam a de acabar com a reserva técnica e a redução de benefícios e serviços. Muito embora o Dr. Marcos Pestana tenha dito que não se busca reduzir a excelência dos benefícios e serviços, não há como isso deixar de acontecer, se houver redução da receita”.

Conforme o Ofício nº 368/97 - DF/GAB/S, documento recebido em 4/9/97, do Diretor de Finanças do IPSM, Cel. José Antônio de Lacerda Faria, foi informado ao Tribunal de Contas que “não foi mantido nenhum entendimento entre o IPSM e a Secretaria da Fazenda, relativamente à forma de se fazerem os repasses das contribuições da patronal e do segurado, em atraso desde agosto/95 e março/96, respectivamente”.

É importante frisar que, indo além do simples inconformismo devido à intransigência do Governo, que não repassava ao Instituto as contribuições previdenciárias, o Cel. José Antônio de Lacerda Faria renunciou ao cargo de Diretor-Geral do IPSM.

Ademais, o rompimento de alguns convênios celebrados entre o IPSM e diversos prestadores de serviços ocorreu contra a vontade dos administradores do Instituto: estes não tinham os recursos necessários ao custeio, porque o Estado não repassava a verba mensal.

Exceção, porém, deve ser feita em relação às autoridades que assinaram o termo de acordo. Se, de um lado, esse documento tem grande valia para o IPSM, porque nele o Estado reconhece expressamente o seu débito, por outro, esse fato não é suficiente para expurgar do contrato os vícios que o maculam.

Não se trata, pois, de vício formal do acordo - assim entendidos o “quantum”, as condições de pagamento e o prazo -, pois é sanável. O que se discute, porém, é o vício substancial do qual originou o acordo. O não-repasse das contribuições sociais devidas pelo Estado ao IPSM é de natureza tributária.

Como tais, são previstas em lei específica. Por esse motivo, preferiam a qualquer outro compromisso, não podendo ser desviadas para outra finalidade.

Daí, a anuência do ex-Comandante-Geral da PM ao termo de acordo implica sua adesão à política governamental. Ademais, sendo ele o Presidente nato do Conselho Administrativo, não apresentou o contrato ao referido órgão ao qual compete referendar acordo dessa natureza, tendo, assim, infringido a norma legal que rege o Instituto.

Conseqüentemente, os contratantes ignoraram os princípios básicos aos quais a administração pública deve obediência: os da legalidade, da moralidade e da publicidade, previstos no art. 37 da Constituição Federal, e ao preceituado no art. 73 da Carta Estadual, “in verbis”: “A sociedade tem direito a Governo honesto, obediente à lei e eficaz”.

A burla desses preceitos torna-se evidente, pois, se o acordo foi excelente negócio para as partes, conforme afirmara o ex-Secretário da Fazenda, em seu depoimento, por que a sua celebração ocorreu somente em 18/12/98, últimos dias daquele Governo que sabia da existência do débito desde 1995, a despeito dos reiterados expedientes do IPSM? Se, de fato, foi tão bom para as partes, por que o Conselho Administrativo daquele Instituto foi alijado da negociação, só tomando conhecimento dela depois da posse do Governo atual?

Na verdade, o acordo, além de não se revestir, para a sua validade, das exigências dos citados dispositivos constitucionais, foi assinado nos últimos dias do mandato de um Governo que acabara de perder as eleições e, temeroso de sofrer desgaste político antes do pleito, preferiu não enfrentar o problema, deixando-o para o sucessor.

Não menos infeliz foi o então Procurador-Geral do Estado, que também assinou o acordo; ao ser inquirido, sequer soube informar as condições elementares daquele contrato, tendo creditado à sua assessoria a responsabilidade por sua elaboração.

C - A situação funcional e gerencial do IPSM em face da legislação vigente

Verificando a legislação que rege o IPSM, principalmente a Lei nº 11.406, de 1994, observa-se, sem esforço, a necessidade de modificá-la para adequá-lo às suas finalidades institucionais e impedir que os fatos ensejadores desta CPI se repitam.

De início, urge desvincular o Instituto das excessivas amarras governamentais, outorgando-lhe competência para arrecadar, aplicar e fiscalizar suas contribuições sociais, sem prejuízo da cota patronal devida pelo Estado, excluindo-as do caixa único do Estado, semelhante ao ocorrido com o IPSEMG.

Da mesma forma, a paridade dos diversos representantes dos contribuintes e pensionistas nos órgãos do Instituto é medida salutar, há muito reivindicada, uma vez que, atualmente, apenas os oficiais são nomeados pelo Governador para integrar a direção do IPSM.

Por esses motivos, ao final deste relatório, esta Comissão apresentará projeto de lei visando ao aprimoramento do Instituto.

VI - Aspectos Jurídicos

O IPSM é uma autarquia estadual vinculada à Polícia Militar, sendo regida pela Lei nº 10.366, de 28/12/90, com as alterações trazidas pela Lei nº 11.406, de 28/1/94.

O Instituto tem sede e foro nesta Capital, é uma entidade autárquica com autonomia administrativa e financeira, tendo por finalidade a prestação previdenciária - benefícios e serviços - a seus beneficiários, como previsto na Lei nº 10.366, de 1990.

São segurados do IPSM:

I - em caráter compulsório:

a) o militar da ativa, o da reserva remunerada e o reformado, exceto o Juiz Militar do Tribunal de Justiça Militar do Estado;

b) o servidor civil da Polícia Militar alcançado pela Lei nº 7.982, de 10/7/81, impedido de inscrição junto ao IPSEMG;

c) o servidor civil do sistema de ensino da Polícia Militar, referido no parágrafo único do art. 2º da Lei nº 7.982, de 10/7/81;

II - em caráter facultativo:

a) - o servidor que deixar de ser contribuinte compulsório e manifestar a sua opção, dentro de 60 dias, em manter o vínculo previdenciário.

O custeio dos benefícios e serviços previstos na lei deve ser mantido por meio de contribuições dos segurados e do Estado, fixadas em percentuais do estipêndio de contribuição, observadas as disposições dos §§ 6º e 7º do art. 24 da Constituição do Estado.

Conforme dispõe o art. 10 da Lei nº 11.406, de 1994, constituem receitas do IPSM:

I - a contribuição dos segurados;

II - a contribuição do Estado;

III - o auxílio financeiro de qualquer origem;

IV - a receita decorrente de contratos, convênio ou acordos relativos à consecução de suas finalidades;

V - as dotações orçamentárias e os saldos do exercício anterior;

VI - a transferência de recursos do Tesouro Estadual;

VII - as rendas resultantes de suas atividades e do uso ou da cessão de suas instalações e de bens móveis, bem como da locação de bens imóveis;

VIII - a aplicação de sua receita;

IX - a aplicação e a administração de sua reserva de benefícios concedidos e a conceder.

O art. 4º e seguintes da Lei nº 11.406, de 1994, determinam a estrutura orgânica do Instituto, a composição e a competência dos órgãos de nível superior. Em linhas gerais, a autarquia é conduzida por um Conselho Administrativo, órgão colegiado composto de nove membros efetivos, sendo o Comandante-Geral da Polícia Militar o seu Presidente nato, responsável pelas políticas e pelo direcionamento geral, e por uma Diretoria-Geral, órgão de direção superior, auxiliada por três diretorias, assessorias e divisões, à qual compete administrar e representar o Instituto.

À luz dos arts. 6º e 8º da Lei nº 11.406, de 1994, compete ao Governador do Estado a designação dos membros do Conselho Administrativo, dentre os segurados do IPSM, para mandato de dois anos, e a nomeação dos membros da diretoria, dentre oficiais superiores da Polícia Militar de Minas Gerais, para mandato de três anos, permitida a recondução em ambos os casos.

Segundo o art. 16 da Lei nº 11.406, de 1994, os servidores do IPSM se enquadram no regime jurídico único referido no parágrafo único do art. 1º da Lei nº 10.254, de 20/7/90.

Segundo os arts. 12, 13 e 15 da Lei nº 11.406, de 1994, a autarquia tem o exercício financeiro coincidente com o ano civil, seu orçamento anual contém todas as receitas, despesas e investimentos dispostos em programas, devendo prestar contas anualmente ao egrégio Tribunal de Contas.

É importante frisar que as instituições previdenciárias são entidades que assumem, relativamente a seus beneficiários - segurados e dependentes -, compromissos econômico-financeiros expressivos, que perduram em longo prazo, os quais não de ser resgatados no presente e no futuro, sendo impossível identificar com precisão o volume financeiro e o tempo de duração de tais encargos.

O Plano Atuarial do IPSM, elaborado em 1990, foi aprovado pelo Decreto nº 32.609, de 11/3/91, dispositivo que trouxe a fixação do percentual de contribuição patronal de 20%.

Àquela época, a quota previdenciária atribuída aos segurados era de 10%, sendo hoje de 8% por força da Lei nº 12.565, de 7/7/97, que alterou a Lei nº 10.366, de 1990, mantida a parcela do empregador em 20%, conforme o Decreto nº 32.609, de 11/3/91, em consonância com o art. 4º, § 1º, inciso II, da Lei nº 10.366, de 28/12/90, com as alterações trazidas pela Lei nº 12.565, de 1997.

Para realizar os serviços e os benefícios que lhe são peculiares como instituição previdenciária, o IPSM necessita contar com sua receita de contribuição, em volume de recursos que vêm de seus segurados por meio de descontos nos vencimentos/proventos ou recolhimentos diretos, e devidos pelo Estado em sua condição de empregador.

Conforme foi verificado pelo Tribunal de Contas, os recursos provenientes de contribuições previdenciárias decorrentes de contribuições de segurados, já descontados de seus pagamentos, não foram repassados ao IPSM pelo Tesouro do Estado desde março de 1996. Da mesma forma, a contribuição patronal não foi paga ao Instituto desde agosto de 1995.

É importante ressaltar que o IPSM necessita, prementemente, contar com os repasses dos recursos provenientes de suas receitas, sob pena do comprometimento de sua reserva técnica, como de fato ocorreu.

Por ser esclarecedora, vale transcrever a manifestação do Tribunal de Contas, quando de sua inspeção no IPSM: “Dessa forma, entendemos que os repasses de recursos do Estado ao IPSM referentes a contribuição de seus filiados e o pagamento da quota patronal não deverão sofrer atraso, não devendo, também, ser afetados pela centralização de recursos advinda da unidade de tesouraria prevista na Lei nº 4.320, de 17/3/64. É oportuno lembrar que a Constituição Federal, em seu art. 165, § 5º, prevê a existência de um orçamento específico destinado à seguridade social, e em seu art. 195, § 2º, determina que a proposta de orçamento da seguridade social será elaborada pelos órgãos responsáveis pela saúde, previdência e assistência social”.

Ainda sobre a matéria em questão, para melhor elucidá-la, trazemos à colação a doutrina de Hely Lopes Meirelles: “Sendo as autarquias serviços públicos descentralizados, personalizados e autônomos, não se acham integradas na estrutura orgânica do Executivo, nem hierarquizadas a qualquer chefia, mas tão-somente vinculadas à administração direta, compondo, separadamente, a administração indireta do Estado com outras entidades autônomas (empresas públicas e sociedade de economia mista). Por esse motivo, não se sujeitam ao controle hierárquico, mas sim a um controle diverso, finalístico, visando unicamente mantê-las dentro de suas finalidades institucionais, enquadradas no plano global da administração a que se vinculam, e fiel às normas regulamentares. É um controle de orientação e correção superiores, só apreciando os atos internos e a conduta funcional de seus dirigentes em condições especialíssimas, autorizadas por lei” (“Direito Administrativo Brasileiro”, p. 287).

Do exposto, concluiu-se que o IPSM age por direito próprio e com autoridade pública, na medida do “jus imperi” que lhe foi outorgado pela lei que o criou.

Sendo um ente autônomo, não há subordinação hierárquica da autarquia para com a entidade estatal a que pertence, porque, se isso ocorresse, anularia seu caráter autárquico. Há uma vinculação à entidade-matriz, que, por isso, passa a exercer um controle de legalidade, expresso no poder de correção finalística do serviço autárquico.

Isso significa que os bens e as receitas do IPSM não se confundem com os bens e as receitas da administração direta a que se vincula, devendo ser por ele exclusivamente geridos. Entretanto, a administração financeira do Instituto encontra-se integralmente vinculada ao caixa único do Tesouro do Estado. Esse fato interfere negativamente no seu poder de auto-administração, uma vez que a Secretaria de Estado da Fazenda gerencia os recursos que lhe são destinados, cuja finalidade é tão-somente a de prestar assistência previdenciária aos seus associados.

As considerações acima reforçam a necessidade de se criarem mecanismos legais para proporcionar ao IPSM a sua autogestão. Por isso, ao final deste trabalho, esta Comissão apresentará projeto de lei nesse sentido, que espera seja aprovado pelas autoridades competentes, a exemplo do ocorrido com o IPSEMG.

Por derradeiro, chegou ao conhecimento desta CPI o Ofício nº 10025/2000 SEC/3ª Câmara, assinado pelo Presidente do Tribunal de Contas, Conselheiro Sylo da Silva Costa, encaminhando cópia do Processo Administrativo nº 604.677, decorrente de inspeção realizada no Instituto de Previdência dos Servidores Militares do Estado de Minas Gerais - IPSM -, objetivando a apuração de atraso no repasse de recursos destinados a essa entidade pelo Tesouro do Estado de Minas Gerais, referente ao período de 1995 a agosto de 1997, cuja conclusão é a seguinte:

“1 - determinar que os valores devidos pelo Tesouro Estadual, em razão do não-repasse, a tempo e modo, das contribuições previdenciárias do IPSM, sejam repassados à referida entidade, devidamente atualizados e acrescidos de juros legais, a fim de reparar as perdas financeiras sofridas no período de retenção dos recursos, porquanto, de acordo com as disposições do art. 35 da Lei nº 10.366/90, as reservas e disponibilidades financeiras temporárias do IPSM serão objeto de aplicações financeiras, observadas as condições de valorização, rentabilidade e segurança, cumprindo esclarecer que as contribuições previdenciárias destinadas ao IPSM, notadamente aquelas oriundas dos segurados, não podem integrar a atual forma de gestão de recursos financeiros utilizados pelo Estado, que se convencionou chamar de “Caixa Único” ou “Conta Única”, tendo em vista tratar-se de receita vinculada à consecução do objetivo do Instituto, qual seja a prestação previdenciária a seus beneficiários, por força de lei, sendo certo, ainda, que o atraso no repasse dos recursos, pelo Tribunal Estadual, faz com que a direção do Instituto lance mão das disponibilidades financeiras para honrar os seus compromissos previdenciários, que se afiguram como a razão de sua própria existência, sem manter os necessários níveis de reservas técnicas, em conformidade com o atual plano atuarial, aprovado pelo Decreto nº 32.609, de 11/3/91;

2 - deixar de examinar a legalidade do Termo de Negociação de Dívida, celebrado em 18/12/98 e utilizado pelo ex-Secretário de Estado da Fazenda, Sr. João Heraldo Lima, como prova de que a dívida com o IPSM não feria os textos legais e como reconhecimento da licitude dos atos do Governo, porquanto o citado Termo foi firmado em período não abrangido pela inspeção apreciada, razão pela qual o exame desse Termo deverá ser feito no processo próprio de prestação de contas da autarquia, ou, ainda, no Processo nº 614.955, que abrangeu o período de 1997 a 1999;

3 - representar aos Chefes dos Poderes Executivo e Legislativo sobre a irregularidade apurada, em observância ao disposto no inciso XVIII do art. 76 da vigente Constituição mineira, para que sejam tomadas as medidas para pôr termo ao procedimento ilegal, uma vez que o débito do Tesouro Estadual com o Instituto relativo ao período inspecionado ainda não foi satisfeito e que a prática de não repassar integralmente as contribuições previdenciárias devidas ao IPSM está se verificando também na atual gestão, a teor das informações prestadas pelo então Secretário de Estado da Fazenda, Sr. Alexandre de Paula Dupeyrat Martins;

4 - determinar a remessa dos autos ao Ministério Público, conforme requerido pelo Procurador de Justiça (fl. 227);

5 - deixar de aplicar qualquer penalidade aos dirigentes do Instituto, como também ao ex-Secretário de Estado da Fazenda, Sr. João Heraldo Lima, uma vez que, em relação aos primeiros, eles foram diligentes, solicitando providências do Governo Estadual para regularização do débito, e, quanto ao segundo, não foi evidenciada nem tipificada a ocorrência de deliberada má-fé na retenção das contribuições do IPSM, mas equivocado entendimento da lei, pois o procedimento se transformou em praxe na administração, conforme ficou patente no Processo nº 443.918, no qual se examinou matéria idêntica à tratada nestes autos”.

VII - Conclusão

1 - É evidente, sem dúvida, a dificuldade enfrentada pelo Governo no que concerne ao desequilíbrio das contas públicas ocorrido no País, principalmente nos Estados e municípios, com a implantação do Plano Real. A inflação avassaladora no período anterior camuflava os débitos públicos e absorvia os investimentos e as folhas salariais nos diversos níveis da administração pública. Os governantes do período pós-inflacionário que assumiram seus cargos depois da implantação do Plano Real se viram às voltas com a escassez de recursos para manter o funcionamento da emperrada estrutura administrativa pública.

Nessas mesmas circunstâncias, qualquer cidadão que deixa de cumprir suas obrigações para com o erário é impiedosamente cobrado e punido, pouco importando se alegue falta de recursos financeiros para tanto.

A despeito desse fato, entendemos que a verba destinada à Previdência Social dos Servidores da Polícia Militar também não poderia ser retida e desviada para o caixa único pelo Governo, sob pena de crime de responsabilidade, ainda mais que tal situação foi constantemente apontada pelos gestores do Instituto, cujos documentos foram reconhecidos pelo credor e analisados pela Secretaria da Fazenda e pelo Tribunal de Contas do Estado.

Assim sendo, a Comissão, com respaldo nas provas que instruem este processo, acredita possuir elementos suficientes para sustentar a representação ao Ministério Público a fim de que esse órgão, após acurada análise, ofereça a respectiva denúncia contra os signatários do Termo de Acordo da Dívida do Estado para com o IPISM, assinado em 18/12/98, e demais assessores governamentais, todos incurso no art. 315 do Código Penal (dar às verbas ou rendas públicas aplicação diversa daquela estabelecida em lei), c/c o art. 10, inciso XI, da Lei nº 8.429, de 1992 (é ato de improbidade administrativa liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir, de qualquer forma, para a sua aplicação irregular). A medida se justifica porque, de fato, ocorreu retenção indevida das contribuições previdenciárias do IPISM, o que causou prejuízos a esse órgão.

É importante frisar que a CPI discorda da conclusão a que chegou o egrégio Tribunal de Contas no processo de auditoria mencionado, que exclui da prática de crime o Sr. João Heraldito Lima, ex-Secretário da Fazenda, ao argumento de que ele não agiu com deliberada má-fé, mas sim interpretou equivocadamente a lei.

É princípio comezinho do direito a impossibilidade de se eximir da responsabilidade alegando o desconhecimento da lei. Esse fato se agrava e vulnera o estado de direito quando o ato é praticado pelo próprio Estado, principalmente no caso em análise, que trata de autoridade governamental. Ademais, segundo dispõe o art. 16 do Código Penal, a ignorância ou a errada compreensão da lei não eximem de pena.

Vê-se, pois, que a conclusão do Tribunal de Contas é de cunho eminentemente político. Por isso, em face das provas existentes nos autos, certamente a Procuradoria-Geral de Justiça não aderirá a ela.

2 - Era pretensão da CPI sugerir ao Executivo a revogação dos decretos normativos do Sistema Único de Tesouraria (conta única). Porém, com a edição da Lei nº 13.404, de 15/12/99, publicada no “Diário Oficial” de 16/12/99, que estabelece a competência dos institutos de previdência estaduais para arrecadar e aplicar contribuições sociais, a Comissão deixa de fazê-lo, uma vez que o art. 3º da referida lei estabelece que os órgãos e as entidades da administração pública estadual recolherão diretamente ao IPSEMG ou ao IPSM, até quinze dias após o pagamento total da folha, o montante das contribuições arrecadadas de seus servidores e o valor devido como contribuição do órgão ou da entidade empregadora.

3 - Oficie-se ao IPSM sugerindo-lhe que reavalie seu acervo patrimonial imobiliário, para utilizá-lo em prol da atividade-fim do Instituto. Para possibilitar essa pretensão, apresentamos projeto de lei autorizativo.

4 - Considerando a possibilidade da celebração de novo acordo entre as partes, em bases mais justas, a Comissão apresenta projeto de lei autorizativo, a exemplo do ocorrido com o IPSEMG (Lei nº 12.992, de 30/7/98).

Contudo, não sendo viabilizado o acordo, sugere-se que o IPSM adote medidas judiciais cabíveis, uma vez que já tramita no foro desta Capital competente ação civil pública proposta pela União do Pessoal da Polícia Militar.

5 - Considerando-o como fator mais importante deste trabalho, a CPI apresenta o Substitutivo nº 2 ao Projeto de Lei nº 154/99, proposição esta do Governador do Estado, que tem por objetivo dar nova redação ao art. 6º da Lei nº 11.406, de 28/1/94, que reorganiza o IPSM.

As alterações sugeridas pela CPI ao Substitutivo nº 2 revelam-se de grande importância, porque procuram adequar o IPSM às suas finalidades institucionais voltadas para a modernidade e a democracia.

6 - Remeta-se este relatório final ao Presidente da Assembléia Legislativa de Minas Gerais, ao Governador do Estado, ao Procurador-Geral da Justiça, ao Presidente do Tribunal de Contas e ao Comandante-Geral da Polícia Militar de Minas Gerais.

Sala das Comissões, de de 2000.

Antônio Roberto, Presidente - Cabo Morais, relator - Cristiano Canêdo - Márcio Kangussu - João Paulo - Sargento Rodrigues.

Anexo I

Dos depoimentos

As testemunhas, compromissadas na forma do inciso II do art. 4º da Lei nº 1.579, de 18/3/52, foram ouvidas, e o extrato dos depoimentos encontra-se neste Anexo I, que é parte deste relatório.

Cumprido esclarecer que, no decorrer dos trabalhos, foram ouvidos os diversos segmentos de interesse dos servidores militares de Minas Gerais e de todos os gestores do IPSM, aos quais foi possibilitado o mais amplo direito de manifestação e de defesa.

Deponentes

Cabo Pedro Marcos de Oliveira (em 31/8/99)

A assistência à saúde no interior é feita por meio de convênios. Na medida em que não recebem pelos serviços prestados, os conveniados interrompem a prestação de serviços, e os beneficiários têm que se deslocar para a Capital para tratar de sua saúde. No período entre 1995 e 1998, esse problema foi muito grave.

A não-participação das praças na gestão do IPSM configura uma situação antidemocrática, porque a categoria representa cerca de 75% dos segurados do Instituto. Seria oportuno que uma medida idêntica ao Projeto de Lei nº 154/99, que altera o Conselho do IPSEMG, viesse a tratar dessa questão na área do IPSM. Hoje o Conselho é constituído apenas de oficiais e só é alterado quando muda o Comando-Geral da Polícia Militar.

Quanto ao suposto privilégio de oficiais superiores no que diz respeito ao acesso à informação e ao atendimento em serviços de saúde, não saberia informar se essa afirmação tem fundamento.

No atual Governo, têm-se pago os convênios de forma mais regular, mas há atrasos também. É certo, porém, que no Governo anterior a situação de atendimento à saúde foi muito pior.

Há um hotel de trânsito no Centro Social que facilita a permanência do segurado do interior e de seus dependentes em Belo Horizonte quando vêm fazer tratamento de saúde. O aumento da demanda nesse hotel é um indicador de como os convênios no interior estão fazendo falta.

Sugere que haja uma junta Itinerante para avaliar situações de afastamento e reforma, mas a constituição dessa junta nada tem a ver com a questão da assistência à saúde.

Sarg. Marcos Beethovem Gomes (em 31/8/99)

Tem conhecimento de que cerca de R\$400.000.000,00 deixaram de ser repassados ao IPSM no Governo anterior. Teve acesso a essa informação agora porque é membro convidado do Conselho do IPSM e tomou conhecimento de auditoria feita no órgão pelo Tribunal de Contas do Estado.

Entende que a composição do Conselho do IPSM deveria obedecer a critério de proporcionalidade, ou seja, deveria ter mais praças do que oficiais, uma vez que aquelas constituem cerca de 75% do total de segurados.

Não tem conhecimento de prática de nepotismo no órgão e nada sabe dizer a respeito da destinação dos descontos feitos em folha de pagamento.

A assistência médica ao segurado e seus dependentes foi afetada pelo não-repasse de contribuições no Governo anterior, com repercussão nas áreas de convênios, distribuição de medicamentos e auxílio para a compra de aparelhos (óculos, por exemplo).

O declínio da assistência à saúde gera tensão nos policiais militares, que constituem uma classe já duramente submetida ao “stress” em razão da natureza de suas atribuições.

Sarg. José Luís Barbosa (em 24/9/99)

Informa ser notória a descapitalização que o IPSM sofreu no Governo passado, comprovada em relatório do próprio Instituto, que reteve as parcelas consignadas em folha de pagamento dos contribuintes.

Diz que a falta de recursos implicou perda de qualidade de atendimento médico-hospitalar devido a rescisão de convênios, principalmente no interior do Estado.

Afirma que a estrutura administrativa precisa ser alterada. A representação deve ser proporcional ao número de associados, de acordo com as categorias das bases da Polícia Militar, sendo

necessário reformular a legislação que determina essa composição, para que se possa garanti-la em lei e para que haja representatividade legal dentro desse órgão.

Informa que as principais queixas são direcionadas à questão da assistência e saúde, principalmente por causa do corte de convênios devido ao não-pagamento dos convênios, em face da falta de recursos do IPSM para fazer a liquidação em tempo hábil. Já é reivindicação antiga da Associação dos Praças, Policiais e Bombeiros Militares junto ao comando da corporação que os praças, base da Polícia Militar, tivessem participação no Conselho Administrativo, na própria estrutura administrativa do Instituto.

Já viu tratamento diferenciado dispensado a oficiais superiores em diversas oportunidades na Polícia Militar, seja no Hospital Militar, seja no próprio Instituto de Previdência. Disse que não foram tomadas medidas para se evitar a descapitalização. Quanto às providências administrativas, tem conhecimento do pacto que está sendo feito entre o Instituto e o Estado, por meio de um acordo do pagamento da dívida. Há também uma ação judicial contra o Estado em tramitação na Vara de Fazenda Pública desta Capital, movida pela União do Pessoal da Polícia Militar, questionando o não-repasse desses recursos para o Instituto.

Sarg. Luís Gonzaga Ribeiro (em 14/9/99)

Importante transcrevermos o primeiro questionamento do Deputado Cabo Moraes, que elucida o que vem a ser praça na estrutura da Polícia Militar: “Temos informação de que 78% do efetivo que congrega o IPSM são praças. Para esclarecer, praça, na Polícia Militar, são os Subtenentes, os Sargentos, os Cabos e os Soldados, ou seja, na sua maioria, os segurados são praças, mas temos, dentro da estrutura administrativa do Instituto, um Conselho Deliberativo composto, na sua totalidade, por oficiais da Polícia Militar. Concorde com isso, ou acha que seria viável que houvesse uma proporcionalidade?”.

Resposta do Sarg. Luís Gonzaga Ribeiro: em 1995, a associação, por meio de sua Presidência, por meio do Subtenente Wellington, trouxe essa preocupação formal para a Assembléia Legislativa, a qual foi comunicada ao Deputado João Leite. Naquela época, reivindicava-se a mudança na legislação, para permitir que o Conselho Administrativo do IPSM fosse paritário entre praças e oficiais. Não existe legislação específica sobre a paridade na composição dos servidores da Polícia Militar. Atualmente, o Comandante da PM entende ser conveniente essa paridade. O Presidente do Conselho Administrativo é o Comandante-Geral da PM, que é Presidente nato do IPSM. Hoje há participação de praças, mas não há paridade. Quanto ao débito histórico do Estado para com o IPSM, a contribuição dos segurados, no mês de abril de 1999, é de R\$95.901.266,00. No período compreendido entre 1996 e 1999, os valores referentes à contribuição patronal, que também é obrigação do Estado, totalizam R\$349.409.006,30. As consignações diversas, que também fazem parte do salário do servidor que optou por pagar mediante desconto em folha, que caracterizam empréstimos financeiros e financiamento de serviços de saúde, somam R\$15.591.896,41. Em relação aos servidores civis do próprio Instituto, também no item consignações, o total é de R\$139.674,86. Isso perfaz o total de R\$461.041.843,75, valor que foi confirmado pela Secretaria da Fazenda.

Cel. Ari de Abreu

Tem conhecimento informal da negociação da dívida do Estado com o IPSM, e nada sabe sobre a participação do Conselho nessa negociação. Tampouco tem uma opinião consolidada sobre a destinação da arrecadação do IPSM para o caixa único do Estado.

No que diz respeito à paridade entre praças e oficiais na composição do Conselho, acha que já houve evolução. Explica, no entanto, que a predominância de oficiais se deve à necessidade de qualificação para o exercício da função de conselheiro, que exige conhecimento gerencial, sob pena de comprometimento do funcionamento do Instituto. Acha, no entanto, que as praças qualificadas podem participar do Conselho.

Apesar de ter conhecimento do encerramento de alguns convênios, não percebeu queda no padrão de funcionamento da assistência à saúde do segurado do Instituto em função do não-repasse de recursos, no período de 1995 a 1998.

Inquirido sobre sua atuação no Governo anterior, declara ter comandado o Batalhão de Guarda do Palácio do Governo, ter sido assistente militar na Assembléia Legislativa e ter comandado a Academia de Polícia Militar, a partir do segundo semestre de 1997.

Entende que o uso do fundo de reserva do Instituto para fazer frente às despesas supriu o não-repasse de recursos ao IPSM, garantindo a prestação de serviços à saúde do servidor e o pagamento das pensões.

Soube do encerramento do convênio com o Hospital Belo Horizonte e do que isso causou entre os policiais, mas não considera o fato relevante no contexto geral de assistência à saúde prestada aos policiais militares mineiros.

Acha que o Governo anterior não fez os repasses ao IPSM devido a dificuldades econômicas, mas entende que o repasse é devido legalmente.

Considera justa e democrática a participação de praças no Conselho do IPSM.

Discorda da afirmação de que o IPSM é um cabide de emprego para os oficiais. Conhece oficiais que lá trabalham, mas considera a administração enxuta e muito zelosa. Considera, ainda, que é preciso ter qualificação profissional para trabalhar no IPSM, o que implica formação, estudos e experiência gerencial.

Concorda com a afirmação de que houve omissão por parte dos dirigentes do IPSM quanto ao acionamento do Ministério Público para denunciar o não-repasse de verbas do Instituto.

Quanto às ponderações do Deputado Márcio Kangussu acerca das dificuldades do Governo anterior para repassar as verbas ao Instituto, concorda com elas e diz não achar que houve desvio nem

malversação de recursos públicos; apenas não havia dinheiro suficiente. Reafirma que não houve queda na prestação de serviços nem atraso no pagamento de pensionistas.

Ante a explanação do Deputado Cristiano Canêdo sobre a ocorrência de atraso de pagamento aos conveniados, afirmando que esse atraso é histórico e ocorria em todos os Governos anteriores, o Cel. Ari de Abreu afirma que não acompanhava o problema, não sabendo, portanto, se tal fato é verídico.

Reafirma não ter conhecimento de atraso de pagamento a pensionistas e diz saber que os salários dos militares vêm do caixa único do Estado.

Afirma que o Conselho integra oficiais da ativa, mas é dirigido por oficiais da reserva.

(Durante o depoimento do Cel. Ari de Abreu, houve discussão entre os membros sobre o tratamento que estava sendo dado à questão, especialmente sobre o uso da expressão “desvio de verbas” por parte dos Deputados militares, fato esse questionado pelos Deputados Márcio Kangussu e Cristiano Canêdo).

Cel. Reformado Zéder Gonçalves do Patrocínio (em 19/10/99)

O entrevistado afirma que, como membro da União do Pessoal Permanente da Polícia Militar - UPPM -, soube que o Estado não vinha repassando verbas ao IPSM. Informa que a UPPM investigou o problema, concluindo que o Estado estava com dificuldades de caixa. Nessa investigação, concluiu-se, ainda, que há cerca de R\$111.000.000,00 retidos pelo Estado, que correspondem às contribuições dos segurados, ou seja, são tributos previdenciários indevidamente apropriados pelo Estado.

Informa, ainda, que o Estado não vem repassando a parte patronal de 1995 até hoje e que há uma ação civil tramitando na 3ª Vara da Fazenda Pública, reclamando o não-repasse dos R\$111.000.000,00 referentes à parte descontada dos servidores. A Procuradoria-Geral do Estado declarou que o processo perdeu o objeto devido à negociação feita entre o Estado e o IPSM no final do

ano de 1998, quando foi acertado o parcelamento da dívida, mas o Estado ainda não pagou nem a primeira parcela, que venceu em março deste ano.

Entende que o acordo foi um passo importante, pois, minimamente, significa o reconhecimento da dívida por parte do Estado, mas considera que é um instrumento eivado de falhas, que não distingue sequer a parte patrimonial dos R\$111.000.000,00 descontados dos segurados.

Questionado sobre a composição da direção do IPSM, na qual só há oficiais superiores, afirma entender que o critério de provimento dos quadros deve ser o da competência, buscando-se servidores até fora da caserna, se necessário, para o melhor desempenho do Instituto.

Indagado sobre a possibilidade de penalização dos responsáveis pelas falhas do acordo e pelo não-repasse de verbas, responde que a UPPM elaborou um estudo técnico sobre o assunto e a Comissão Permanente, um memorial apontando a imperfeição técnica e ilegalidade do acordo e chamando ainda a atenção para o fato de que um tratado a ser cumprido em 30 anos deveria ter autorização legislativa e, no que diz respeito ao recolhimento do servidor, para o fato de que não poderia haver acordo, pois trata-se de caso em que o Estado é depositário infiel.

Perguntado se, como segurado, teve acesso a essas informações, responde que não; apenas se inteirou dos fatos quando passou a compor o quadro diretor da UPPM.

Indagado se considerava crime o não-repasse, responde que pessoa jurídica, no caso, o Estado não comete crime - os agentes responsáveis pela retenção das verbas, incluindo os atuais, é que devem ser acionados pelo Ministério Público para que paguem, no mínimo, 20% da folha.

Sobre as principais queixas dos segurados quanto aos serviços prestados pelo IPSM, afirma que o plano de benefícios está comprometido e corre o risco de maiores dificuldades em médio e longo prazos. Com a utilização das reservas do Instituto, perdeu-se o equilíbrio atuarial. Há problemas também na área de assistência à saúde, pois os preços pagos aos conveniados estão desatualizados e os recursos para a saúde não têm chegado ao IPSM.

Relata que, na visão da UPPM, ao primeiro sinal de inadimplência, a direção do IPSM já deveria ter acionado mecanismos jurídicos para forçar o Estado a cumprir a sua obrigação. A UPPM considera que as iniciativas do IPSM foram muito tímidas, restringindo-se a ofícios em tom emocional. Faltou rigor administrativo.

Questionado sobre os quadros de direção do IPSM, compostos tão-somente de oficiais superiores, o que caracterizaria um “cabide de empregos”, responde não concordar com essa opinião, afirmando que são cargos em comissão, de recrutamento amplo, providos por indicação do Diretor-Geral do Instituto, que, por sua vez, é sabatinado pela Assembléia, havendo, portanto, legalidade no provimento. Diz que é preciso preocupação com os critérios de competência e espírito previdenciário.

Maj. Domingos Sávio de Mendonça (em 19/10/99)

Entende que o Estado precisa prestar serviço previdenciário eficiente para o policial militar, que é um profissional estressado pelos riscos do ofício. Afirma que, desde 1994, o policial amparado pelo IPSM ficou inseguro porque o Instituto se fragilizou economicamente.

Como segurado, não foi cientificado do débito do Estado para com o IPSM. Ocorreu, no entanto, queda de qualidade na assistência à saúde, o que gerou reclamações de toda ordem. Cortaram-se também os empréstimos financeiros, num momento de defasagem salarial, o que foi muito sentido pela corporação. Em vista dos cortes, comentava-se informalmente o não-repasse.

Indagado sobre a composição dos quadros do Instituto, providos só por oficiais, responde que o critério de provimento deve ser a competência, pois há grande responsabilidade de gestão financeira e o futuro das famílias dos segurados depende da boa gestão.

Diante do pedido de sugestões para evitar que o problema do não-repasse se repita, manifesta-se favorável a que se estabeleçam mecanismos legais para responsabilizar os maus gestores. Sugere também que se faça prestação de contas periódica, enviada a todos os segmentos.

Indagado sobre a possibilidade de punição dos responsáveis pelo não-repasse, afirma que é preciso colher provas concretas da improbidade administrativa e da apropriação indébita e enviá-las ao Ministério Público para análise.

Quanto à negociação da dívida, afirma não ter sido informado sobre os termos acordados entre a direção do IPSM e um Governo, à época, candidato à reeleição. Entende que o acordo dilapidou o patrimônio do IPSM e que recapitalizá-lo será um processo longo e difícil.

Sobre a possível responsabilidade dos oficiais Pedro Seixas e Márcio Alves na condução da negociação, afirma que não se pode responsabilizar apenas os dois, uma vez que o Instituto tinha um Conselho participando do processo. Ademais, afirma que talvez essa negociação tenha sido vista como a única saída para evitar a completa ruína do Instituto. Por não conhecer o contexto geral, não se sente seguro para afirmar que a negociação da dívida não tenha sido uma boa solução.

Quanto à composição do Conselho e à direção do Instituto, acha que é preciso observar o princípio da eficiência, demitindo-se aqueles que não corresponderem. Desde que se acompanhe e avalie a observância desse princípio, pensa que a participação deve ser a mais ampla e democrática possível. Acredita ainda que esta CPI mostrará caminhos novos ao Instituto, pois é integrada por dois Deputados militares.

Perguntado novamente sobre a questão do não-repasse de verbas ao Instituto, reitera que só soube do problema informalmente e que houve repercussão na assistência à saúde, principalmente no interior, onde o pessoal é atendido por meio de convênios.

Inquirido sobre a questão da competência da atual gestão do IPSM, afirma que o Instituto vem sendo gerido com competência pelos militares e que estes estão bem preparados para fazê-lo, pois administram valores muito mais importantes, tais como o direito à vida e à liberdade.

Cel. Sóter do Espírito Santo Baracho (em 23/11/99)

Declara-se assessor da Assessoria de Planejamento e Coordenação - APC - do IPSM, lá trabalhando desde março de 1994. Afirmar também ter participado do Fórum sobre Seguridade Social promovido pela Assembléia Legislativa em 1998, ocasião em que mostrou a difícil situação do IPSM. Vê como alvissareira a instalação da CPI, por se preocupar com a situação do IPSM, que teve seu fundo previdenciário zerado em dezembro de 1998, em razão do uso das reservas para pagamento de despesas de custeio. Diz que, atualmente, o Instituto trabalha com regime de caixa, com o agravante da falta generalizada de recursos no Estado.

Questionado se teria sido informado sobre o não-repasse de valores ao Instituto, afirma que sim e que já divulgou essa informação. Cerca de 20% de toda a folha de pagamento da Polícia Militar eram relativos à contribuição patronal, que, de agosto de 1995 até hoje, está retida. De maio de 1996 a junho de 1998, houve também a retenção da contribuição dos segurados.

Sobre a qualificação de “apropriação indébita” no que se refere à retenção dos valores descontados dos segurados, afirma não se sentir autorizado a julgar a determinação governamental. Esclarece que, no art. 165, a Constituição Federal prevê a vinculação exclusiva do orçamento da seguridade social. Como o constituinte mineiro não previu orçamento independente para a Previdência do Estado, foi adotado o sistema de caixa único e não se fez o repasse. Considera, então, que houve uma retenção irregular, a qual espera ser revista e reparada.

Sobre os prejuízos sofridos pelos segurados, afirma que eles não existiram, porque as reservas do Instituto foram utilizadas para custeio de pensões e assistência à saúde dos dependentes. Quanto às reclamações relativas aos convênios, garante que nenhuma fatura deixou de ser paga e que a administração deles fica a cargo da própria Polícia Militar, que tem “braços” em todos os municípios do Estado. Conclui afirmando que todo plano de saúde tem sua avaliação pendente entre o desejável e o possível e que, se houve prejuízo para alguma parte, foi exclusivamente para o fundo de reserva do Instituto.

Questionado sobre a quem atribuir a responsabilidade pelo não-repasse, responde não saber. Na ocasião, os Secretários de Estado afirmavam se tratar de uma situação passageira que obrigava o Governo, naquele momento, a desviar os recursos para o atendimento de outras prioridades. Também não foram chamados a opinar sobre o problema; só ouviram dos dirigentes: “Não vamos pagar”.

Sobre as providências tomadas pelos dirigentes do IPSM, diz que, quando os atrasos se converteram em cortes, o Diretor-Geral do Instituto enviou ofícios aos Secretários de Estado da Fazenda e de Administração, bem como ao Comandante-Geral da Polícia Militar. A seguir, solicitou-se a inspeção do Tribunal de Contas. Não se fez o acionamento judicial porque não há precedentes para o caso de autarquia acionar o Estado. Ademais, em nenhum momento o Governo disse que não pagaria.

A respeito do acordo assinado no final de 1998, esclarece que o instrumento reconhece a dívida e propõe seu pagamento em 30 anos. O IPSM fez objeção a esse acordo porque o Conselho do Instituto não havia participado da elaboração do instrumento. Solicitou-se, então, à Secretaria da Fazenda a revisão deste. Com relação à correção do débito pela UFIR, considera correta a adoção do índice, porque ele é indicado como parâmetro tanto pela legislação federal como pela estadual. Os juros de 6% ao ano também são considerados aceitáveis. No entender do Conselho Administrativo do IPSM, o acordo não é imoral, nem ilegal, mas é lesivo ao Instituto. Não acha, no entanto, que houve má-fé da direção do IPSM, mas o plano atuarial do Instituto ficou totalmente comprometido, e isso faz com que seja necessária uma revisão deste, com possível ajuste no desconto do segurado.

Quanto ao fato de só haver oficiais no Conselho do IPSM, explica que a lei em vigor define a composição do Conselho da seguinte forma: um representante dos inativos e um servidor efetivo do Instituto, sendo a presidência exercida pelo Comandante-Geral da Polícia Militar. Os demais membros são de livre indicação do Governador, que não está impedido de indicar não-oficiais. Hoje, há até mesmo representantes de outras categorias no Conselho, e o depoente não tem nenhuma objeção quanto à participação democrática.

Quanto ao provimento de cargos no Instituto, explica que a lei define os cargos como comissionados e de livre provimento do gestor do órgão, no caso seu Diretor-Geral. Acredita que a escolha de oficiais se deve a sua experiência e competência, além da confiança de que gozam junto à direção. Como na corporação a ascensão se dá por meio de uma carreira, sendo o mérito aferido por exames e concursos, considera democrático e justo que o oficialato ocupe tais cargos, uma vez que a sua capacidade já foi testada no exercício da profissão. Além disso, não se pagam altos salários no IPSM, e os oficiais reformados representam também economia de encargos sociais.

Cel. Cleber A. Menezes (em 23/11/99)

Questionado sobre o patrimônio do IPSM, afirma não conhecer os dados, mas diz que há móveis e imóveis na composição patrimonial do Instituto. Diz ainda que eventual uso desse patrimônio para cobrir despesas do Instituto depende de lei autorizativa. Não sabe se o Estado poderá transferir imóveis de sua propriedade para agilizar o ressarcimento de seu débito para com o Instituto.

Cel. Sóter do Espírito Santo Baracho

- Sobre a questão da transferência de patrimônio imobiliário do Estado para o Instituto, dirigida ao Cel. Cleber, o Cel. Baracho responde que acha isso pouco útil, pois as necessidades são financeiras e a reversão de imóveis é muito difícil. Quanto à transferência de ações de companhias estatais, entende que seria interessante para o Instituto, mas o Tribunal de Contas não permite que a autarquia faça aplicação em ações do mercado financeiro.

Sobre restrições à carteira de empréstimos, responde que, no ano passado, houve realmente restrições para assegurar reservas financeiras. Esse ano, em compensação, houve ampliação dos empréstimos, com mais de 4 mil financiamentos, importando mais de R\$8.000.000,00 emprestados, respeitado o teto de cinco salários “per capita”, parcelados em dez vezes pela Tabela Price. Não há empréstimos acima desse teto, a não ser quando se empresta mais de uma vez à mesma pessoa. Não

sabe informar se alguma autoridade já teria feito empréstimo acima do teto estabelecido e indica o Diretor de Finanças, Cel. José Braga, para responder à questão.

Cel. Mauro Lúcio Gontijo

Presidente do IPSM. Aceitou enfrentar as dificuldades causadas pela falta de aporte financeiro ao Instituto. Diante da ilegalidade e da inconveniência do acordo celebrado pela administração anterior, tomou as providências cabíveis solicitando a realização de auditoria junto à Secretaria da Fazenda. O Conselho Administrativo, diante desses fatos, não aprovou o acordo por ser prejudicial. O fato de ser Comandante-Geral e Presidente do Conselho Administrativo, nomeado pelo Governador, pode inibir o nomeado quando há prática de atos lesivos. Na atual administração paira, no entanto, a transparência e a legalidade. Atualmente, o Instituto recebe os repasses das despesas mensais. Diz que o acordo não atende à legalidade nem à expectativa dos segurados, uma vez que o valor nele avençado é desprovido da correção monetária e não foi referendado pelo Conselho Administrativo. Faltou publicidade do ato administrativo.

Como Presidente do Conselho Administrativo e, simultaneamente, Comandante-Geral da PMMG, preocupa-se com o futuro da instituição.

Defende os ex-Diretores do IPSM.

Concorda com a paridade na administração, desde que com integrantes da instituição.

Concorda com a paridade no Conselho Administrativo.

Cel. Néelson Fernando Cordeiro

Ex-Comandante da PMMG no período de 5/1/95 a 14/2/97, portanto, durante 26 meses.

Procurou tomar as providências formais. O Governador não consultou o IPSM, por isso, inconformado, exonerou-se com perdas. O Cel. Leonel Arcanjo era o Diretor-Geral do IPSM quando foi Comandante-Geral da PMMG. O Estado lançou mão das reservas técnicas do IPSM.

Cel. Antônio Carlos

Do final de fevereiro de 1997 a dezembro de 1997 comandou a PMMG e, por conseguinte, foi Presidente do Conselho Administrativo do IPSM. Sabia das dificuldades que enfrentaria no comando. Jamais indicou ninguém para ocupar cargos de confiança no Instituto. Entende que se deve resguardar o Instituto e se devem proteger os interesses dos segurados. Tomou várias providências contra o não-repasse das contribuições previdenciárias. Demonstrou para as autoridades governamentais da época as dificuldades enfrentadas pelo IPSM, seja formalmente, por escrito, seja pessoalmente. Responsabiliza a assessoria do governo pelo não-repasse da contribuição social ao IPSM. À frente da PMMG procurou atender às necessidades mais emergentes, tais como a reivindicação dos vencimentos, a recomposição da frota e a operação. Exonerou-se em dezembro, mas ficou demissionário antes.

Não obstante tenha ocorrido corte de convênios, não houve queda abrupta dos serviços. A preocupação era mais com o futuro, e não com o presente momento. A reserva técnica esgotou-se, gerando prejuízo para o Instituto, que sempre foi bem gerenciado. Diz que o IPSM possuiu a carteira de empréstimo correspondente a até cinco vencimentos do solicitante. Esse benefício sempre funcionou de forma democrática e por isso deve ser mantido. Esclarece que o princípio militar consiste na lealdade, mas com independência em relação ao Governo.

Cel. Márcio Lopes Porto

Foi convidado pelo Cel. Leonel Arcanjo para participar do Conselho Administrativo do IPSM. A reserva técnica do IPSM estava exaurida, uma vez que fora destinada pelo Governo para outros fins. Diz que, na condição de Comandante-Geral da PMMG, não tinha tempo para participar do Conselho Administrativo. Essa situação deve ser revista, porque a atribuição do Comandante-Geral é a segurança

pública e a do IPSM é administrativa previdenciária. Deve ser mudada a regra do IPSM, para que os seus integrantes lhe dediquem tempo integral. É favorável à paridade junto ao Conselho Administrativo, posto que ele próprio tentou colocar praça nesse importante órgão do IPSM.

Sr. João Heraldo Lima (em 7/12/99)

Questionado sobre a exclusão do Conselho do IPSM na aprovação do contrato de dezembro de 1998, alega que desconhecia as normas estatutárias do Instituto, não sabendo que o Conselho teria de aprovar o acordo.

Sobre a correção da dívida, à época do contrato, informa que conheceu e auditou os valores fornecidos pela direção do IPSM, baseando-se na interpretação jurídica da questão das transferências, no sistema de caixa único.

Acerca dos motivos da retenção, alega que faltavam recursos. Não considera normal a retenção, mas explica ter sido a opção administrativa possível, em face de outras prioridades como, por exemplo, a folha de pagamento dos servidores do Estado. Explica ainda que a relação entre o Estado e o IPSM é conjuntural e de longo prazo, podendo ser solucionada em momento propício. Ademais, afirma que o Instituto funcionou o tempo todo, cumprindo todas as suas obrigações no período.

No que diz respeito aos prejuízos sofridos pelo Instituto com a retenção, reafirma que houve no setor público brasileiro, de modo geral, no momento de transição do regime inflacionário para a estabilização da moeda, coincidente com o Governo anterior, uma grande incapacidade financeira que obrigou o Governo de Minas Gerais a fazer opções quanto aos gastos. Julgou-se, na época, que os transtornos causados ao IPSM, resguardada a continuidade da sua prestação de serviços, seriam menores.

Não concorda com a afirmação de que as bases de negociação do acordo, com a correção pela UFIR e juros de 6% ao ano, seriam lesivas ao Instituto e refletiriam uma relação de subserviência entre o Governo do Estado e a direção do Instituto, que tem seus dirigentes indicados pelo Governador,

afirmando ainda que, em momento propício, é possível rever o acordo. A negociação feita refletia o desejo de se dar “horizonte” ao Instituto, respeitada a limitação financeira do Estado naquele momento histórico. “As dificuldades passam - o Estado e o IPSM permanecem”, diz o depoente. Afirma ainda que, para refinar o seu passivo previdenciário, o Estado queria, à época, vender a AÇOMINAS, empresa que dava prejuízo ao erário.

Inquirido sobre suas funções e responsabilidades, afirma ter sido Secretário de Estado da Fazenda no período compreendido entre 1º/1/95 e 31/12/98, sendo responsável pela arrecadação e pelo repasse de verbas do Tesouro Estadual.

Discorda da afirmação de que, nesse período, não foram feitos repasses ao IPSM. Segundo o Dr. João Heraldo, não houve repasse integral, mas, em nenhum momento, deixou-se de repassar dinheiro ao Instituto, que teve os seus compromissos imediatos pagos pelo Tesouro.

Perguntado sobre de quem teria sido a decisão de reter as verbas do Instituto, responde que foi uma decisão administrativa de um Governo do qual fazia parte. Essa decisão estabeleceu como prioridades o pagamento de pessoal ativo, inativo e pensionistas, entre outras.

Acerca de possíveis cortes de despesas com publicidade e subvenção social, afirma não saber exatamente a incidência dos cortes. Sabe apenas que, em razão dos constrangimentos financeiros, o calendário de repasses a todos os órgãos foi revisto, sofrendo alterações e adaptações ao fluxo de caixa do Estado. Afirma também não ter entrado no mérito de todas as decisões, por fugirem de sua área de competência.

Afirma que a diretoria do Instituto o procurou para conversar sobre a inadimplência do Estado, falando sobre as dificuldades impostas àquela autarquia, ocasião em que foram feitas as negociações, reconhecida a prioridade de pagamento da folha.

Sobre a possibilidade de ter ocorrido “irresponsabilidade fiscal” por parte do Estado, manifesta-se contrariamente, afirmando que todos os atos tinham sólido respaldo jurídico. Cita a legislação

pertinente e afirma ainda que não houve desvio de recursos, pois estes foram contabilizados e registrados.

Perguntado se teria conseguido acordo tão bom quanto o assinado com o IPSM, responde que o acordo de renegociação da dívida do Estado foi feito em bases ainda melhores.

Sobre sua própria crença na previdência pública, diz que vê o tema com muita preocupação com o futuro, pois, no País, concederam-se benefícios muito superiores à real capacidade de seu cumprimento, configurando-se um enorme déficit público.

Ante a declaração do Deputado Sargento Rodrigues de que, após ter contribuído 14 anos com o Instituto, sentia-se muito triste ao ouvir do depoente que as decisões tomadas foram as melhores, declara ter dito que as decisões foram as melhores nas circunstâncias, dando a entender, assim, que foram as decisões “menos piores”. Explica, ainda, que não houve desvio, mas, sim, retenção de verbas, pois não houve mudança orçamentária, havendo registros de débito e crédito no interior da administração. Isso também não configura nenhuma inovação, uma vez que é uma prática habitual na administração pública estadual desde a década de 70.

Declara que o Poder Legislativo, o Poder Judiciário, todos os órgãos estaduais da administração direta e indireta e todos os agentes da sociedade que tinham contas a receber do Estado tiveram alteração no seu calendário de recebimento, em virtude da crise pela qual passava o caixa estadual.

Interrogado sobre o conceito de “moratória”, diz que é “a suspensão unilateral de um contrato”. Explica que a revisão possível do contrato firmado entre o Estado e o IPSM em dezembro de 1998 não configuraria uma moratória, pois seria bilateral, não implicando ruptura de nenhuma das partes.

Solicitada sua opinião sobre as dificuldades gerais do Estado, diz que a situação atual é melhor do que a de 1995 porque houve ganhos de arrecadação em virtude de reajustes tarifários em combustíveis, energia e telecomunicações, com um aumento de cerca de R\$50.000.000,00 por mês. Isso, no entanto, não resolve o problema do passivo previdenciário do Estado, que é muito grande.

Questionado sobre a demora na assinatura do contrato, que só se deu no último mês do Governo anterior, responde que os problemas surgem e cada um é resolvido a seu tempo. O Governo anterior cuidou primeiro da questão da dívida, e o momento oportuno para resolver o problema do IPSM foi o final do mandato.

Termina reafirmando que lastima a necessidade de retenção e renegociação com o IPSM, pois tem grande respeito pelos militares segurados pelo Instituto. Parabeniza a Assembléia pela iniciativa da CPI e deseja sucesso nos trabalhos.

Sr. Arésio Antônio Dâmaso de Almeida (em 7/12/99)

Inquirido sobre o acordo feito em dezembro de 1998, responde que, à época, examinou uma minuta deste, não se lembrando, porém, dos valores nele discriminados.

Sobre a não-apreciação do acordo pelo Conselho de Administração do IPSM, diz não ter sido consultado sobre essa questão.

Ante a afirmação de que o acordo foi feito com base em valores históricos, sem a devida correção do passivo, informa que assinou o acordo com base nos cálculos feitos pela Secretaria da Fazenda.

Perguntado sobre a medida jurídica cabível em situação em que o cidadão se sinta prejudicado pelo Estado, responde que o caminho é o recurso ao Poder Judiciário.

Informa que as relações do IPSM com a Secretaria da Fazenda não passavam pela Procuradoria-Geral do Estado, uma vez que o IPSM tem área jurídica própria. Por essa razão, sente-se impedido de opinar a respeito do acordo, pois isso requereria a análise de um contexto muito amplo, do qual não participou.

Indagado sobre a necessidade de uma lei autorizativa para a celebração do acordo, responde que lhe parece não ser necessária tal lei, pois trata-se de uma simples situação em que duas entidades

(credor e devedor) fazem um pacto administrativo. Entende também que a Diretoria do IPSM era competente para assinar o acordo, não havendo ilegalidade na não-participação do Conselho, pois tratou-se de ato simples de gestão administrativa.

Sobre o fato de que a data da assinatura do acordo pudesse ferir o princípio da moralidade, por ser final de mandato do Governo, diz não concordar com essa tese, pois um governo pode praticar atos administrativos até o último dia de seu mandato. Considerando-se, ainda, que o acordo previu carência para a sua revisão, fica claro que não houve ofensa ao referido princípio.

Sobre a possível ofensa ao princípio da eficiência, afirma não perceber como tal princípio estaria sendo lesado com a assinatura do acordo.

Sobre a possibilidade de o acordo não respeitar princípios consagrados na Emenda à Constituição nº 20, já promulgada à época, reafirma que não havia nenhuma ilegalidade naquele ato administrativo e reitera que este pode ser revisto a qualquer momento em que as partes o queiram.

Sobre o que pode ser feito em prol do saneamento das finanças do IPSM, responde que o Poder Judiciário é a instância à qual devem recorrer quaisquer das partes que se sintam prejudicadas. A ação do Poder Legislativo seria a de sugerir as providências a serem tomadas, uma vez que não há como legislar sobre um ato perfeito. Além do mais, uma lei que ferisse as competências específicas poderia ser argüida junto ao Supremo Tribunal Federal, que sempre respeita os limites entre os Poderes.

Instado a classificar juridicamente o não-repasse de verbas pelo Estado ao Instituto, responde que “não repassar” em Direito é “inadimplência”.

Sr. José Augusto Trópia Reis (em 9/12/99)

Em suas considerações iniciais, relata dados sobre a retenção de verbas do IPSM pelo Estado, da seguinte forma:

. ano de 1995: retenção de R\$41.000.000,00, da parte patronal;

- . até abril de 1996: não-repasse da parte patronal;
- . de abril a julho de 1996: não-repasse da parte patronal e da parte do segurado;
- . de agosto a dezembro de 1998: retenção da parte patronal e repasse da parte do segurado;
- . ano de 1999: repasse da parte do segurado e de cerca de 40% da parte patronal devida.

Em 1997 e 1998, foram também retidos cerca de R\$15.000.000,00, referentes à reserva técnica.

No ano de 1999, o Estado fez as liberações mínimas para que o IPSM não tivesse problemas de caixa.

Afirma que a Secretaria da Fazenda vem trabalhando, em conjunto com a diretoria do IPSM, na elaboração de um projeto de lei que estabeleça um reescalonamento da dívida para quitação em médio prazo. O Instituto, porém, vem funcionando plenamente, com o pagamento de todas as suas obrigações.

Questionado sobre a participação patronal, diz que é uma contribuição imprescindível. Acha, porém, que a atual contrapartida do Estado, da ordem de 20% da folha de pagamento, enquanto o segurado contribui com 10%, é muito alta, pois o Instituto não cobre as aposentadorias. Tais alíquotas, na previdência privada, incluem o pagamento das aposentadorias. Acha que isto tem que ser revisto, mas não antes da feitura de um estudo atuarial que confira exatidão aos cálculos e às projeções. Mas, por enquanto, entende que os repasses têm que ser feitos de acordo com a legislação atual. Diz ainda que o déficit atual está muito acima da capacidade de pagamento do Estado.

Sobre a disposição do Estado de aceitar a proposta do Conselho de renegociação da dívida em 50 meses, a partir de 30/3/2000, diz não saber ainda responder se essa proposta poderia ser cumprida. Diz que é preciso estabelecer um cronograma e que há esforços de entendimento com a diretoria do IPSM para a fixação de prazos por meio de uma fórmula exequível.

Questionado sobre a moralidade do acordo firmado em dezembro de 1998, diz não conhecer o instrumento. Acha, porém, que a data da assinatura, coincidente com o final do mandato do Governo

anterior, denota a tomada de uma decisão para outros governos cumprirem. Por outro lado, afirma que, no entendimento do Governo atual, há pouca margem de negociação, pois cerca de 71% da receita do Estado estão comprometidos com a folha de pagamento, e 15%, com a dívida.

Para o repasse da contribuição patronal, o Estado deveria desembolsar, mensalmente, R\$8.500.000,00, desconsiderada a parte em atraso. Isso representa mais de 1% da receita mensal.

Questionado sobre quais medidas o Estado pretende tomar para cumprir a Emenda à Constituição nº 20, diz não saber com exatidão. Afirma, no entanto, que o Estado trabalha na tentativa de estabelecer um fundo para resolver o problema da previdência. Os estudos preliminares para a criação desse fundo deverão estar concluídos até o final deste ano. Por outro lado, o Estado vem buscando um acerto de contas com a União para acertar dívidas do INSS (cerca de R\$15.000.000.000,00). No entanto, mesmo sem reservas técnicas, acha que se deveria criar o fundo para o pagamento mensal dos inativos, cuja folha custa cerca de R\$160.000.000,00 por mês.

Sobre a exaustão da reserva técnica do IPSM, afirma que o Instituto ficou realmente refém do Tesouro e, sem reserva, passou a trabalhar com um regime de caixa incompatível com o regime previdenciário.

Instado a reiterar seus compromissos com uma solução para o impasse do IPSM, assegura que o Estado jamais deixará de pagar as contas do Instituto e que está à disposição dos Deputados para, juntos, buscarem uma solução. Afirma também que a revisão de dispositivos da Lei Kandir, proposta no Senado, por meio de projeto de resolução do Senador José de Alencar, traria alento novo para Minas Gerais, que tem uma extensa pauta de exportação. Hoje, perde-se o valor equivalente a uma arrecadação mensal por ano.

Sr. Francisco Moreira de Miranda Júnior (em 16/11/99)

Identifica-se como Inspetor da Secretaria da Fazenda e diz ter atendido a uma demanda do IPSM para avaliar a consistência dos valores negociados entre o Instituto e o Estado por ocasião da

assinatura do contrato, em 18/12/98. Nessa avaliação, constatou que os valores estavam corretos, exceto por pequeno erro de cálculo, irrelevante para o Instituto.

Sobre a não-correção monetária dos valores no contrato, afirma que não havia previsão legal para que se corrigisse o montante. Portanto, não houve erro dos gestores do Instituto que assinaram o contrato com base nos valores históricos. Há necessidade de se reformular a legislação porque os comandos jurídicos em vigor não prevêm tais correções.

Sobre a auditoria feita nas contas do Instituto, afirma que foi conduzida pela Superintendência Central de Auditoria da Secretaria da Fazenda, no exercício de sua função precípua de controle de contas estaduais. O objetivo dessa auditoria foi averiguar os valores negociados em 18/12/98, a pedido da atual administração. Concluiu-se que o valor correto da dívida é de R\$461.041.843,75, devido a não-repasses feitos entre 1995 e 1998.

Instado a classificar o não-repasse, diz desconhecer os motivos do Governo anterior para fazê-lo, não podendo, portanto, afirmar que houve “desvio”. Prefere afirmar que houve “retenção” ou “atraso” no repasse dos valores devidos ao Instituto.

Sobre a postura da direção do IPSM quanto à retenção feita pelo Governo anterior, diz que há uma preocupação notória da diretoria do Instituto quanto a essa questão. Afirma também que a direção não teria como fazer muita coisa no passado, pois o Estado é que tem que fazer o repasse.

Quanto ao comprometimento financeiro e atuarial do Instituto, acha, com certeza, que, no futuro, a saúde financeira da autarquia ficará comprometida. Afirma, no entanto, que os atuais compromissos do IPSM estão sendo pagos rigorosamente.

Sobre se seria defensável a atitude do Governo anterior de reter os recursos do Instituto, diz que a lei é clara ao definir que o Governo deve repassar os recursos da contribuição previdenciária. A retenção não é defensável, portanto.

Quanto à legalidade do acordo, afirma parecer-lhe faltosa a elaboração de uma lei autorizativa para a sua celebração. Quanto à questão da moralidade, diz que o Estado não deveria ter acumulado uma dívida tão grande, pois os recursos eram devidos. Diz ainda que a aplicação dos recursos referentes à dívida no FIF, investimento financeiro que paga uma das menores taxas de juros do mercado, faria com que o seu montante em 31/12/98 alcançasse o valor de R\$737.000.000,00. Como não há, porém, legislação prevendo a correção dos valores, o valor legalmente devido é o histórico.

Concorda que a omissão da direção do Instituto, ao não enviar minuta de projeto de lei para ser aprovado pela Assembléia, com o objetivo de resguardar o IPSM quanto à correção de débitos, caracteriza-se como mau gerenciamento.

Na condição de segurado do IPSM e conhecedor do débito do Estado para com esse Instituto, manifesta-se bastante preocupado com o futuro recebimento de seus próprios benefícios.

Sobre o longo prazo em que a dívida foi negociada no acordo de dezembro de 1998 (30 anos) e seus possíveis prejuízos para o Instituto, afirma que o Estado deveria renegociá-la em menor prazo. Há, porém, enormes dificuldades para fazê-lo, devido à situação financeira em que o atual Governador encontrou o Tesouro Estadual.

Sobre o cumprimento do acordo pelo atual Governo, não sabe informar, pois a auditoria só trabalhou com os dados relativos ao Governo anterior.

Quanto à participação de praças da Polícia Militar no Conselho do IPSM, hoje só composto de oficiais, considera-a justa e democrática. Ressalva, porém, que os atuais conselheiros e dirigentes do Instituto são muito profissionais na sua gestão.

Sobre as limitações de seu julgamento, afirma que, em nenhum momento, furtou-se a reconhecer o erro e a ilegalidade da retenção. Deixou apenas de manifestar-se sobre a possibilidade de desvio ou corrupção, por não sentir-se autorizado a fazê-lo e por falta de informação comprobatória.

Questionado pela Presidência da Comissão, informa que, a partir do acordo firmado em dezembro de 1998, a dívida passou a ser corrigida pela UFIR, acrescida de juros de 6% ao ano. Esclarece também algumas dúvidas sobre a diferença encontrada pela auditoria na avaliação do acordo. Informa, outrossim, que o Estado ainda não começou a pagar essa dívida; a postergação se deveu a problemas de caixa, especialmente em razão do 13º salário de 1998, que ficou para o atual Governo pagar.

Anexo II

Análise dos principais documentos

Ofício nº 024/99-DG/APC, do IPSM, datado de 16/9/99, que encaminha à CPI cópias do Plano de Assistência à Saúde, aprovado pela Resolução Conjunta PMMG-IPSM nº 7/95, de 9/8/95 e da Resolução Conjunta PMMG-IPSM nº 10, de 27/3/98, que altera o Plano de Assistência à Saúde (fl. 1).

Relatório de Auditoria nº 222.028.99, da Superintendência de Auditoria Operacional da Secretaria de Estado da Fazenda (fl. 34).

Termo de Negociação de Dívida combinado com outros pactos adjetos (fl. 49).

Plano de Assistência à Saúde, aprovado pela Resolução Conjunta PMMG-IPSM nº 7/95, de 9/8/95; Resolução Conjunta PMMG-IPSM nº 10, de 27/3/98, que altera o Plano de Assistência à Saúde.

Sobre o Plano de Assistência à Saúde da PMMG-IPSM há informações de que foi resultado de longa elaboração e estudos, de que participaram as áreas de planejamento estratégico, saúde e pessoal da PMMG. A Polícia Militar e o IPSM compartilham a gestão do Plano, cabendo àquela as atividades relacionadas ao credenciamento de profissionais e estabelecimentos de saúde, à realização da assistência propriamente dita e ao recebimento e conferência de faturas e ao IPSM, a liquidação da despesa e seu pagamento. Esse Plano dispõe sobre prestação de consultas médicas, assistência

ambulatorial e hospitalar, exames laboratoriais e diagnósticos e outros procedimentos pertinentes à assistência médica ambulatorial e hospitalar; assistência odontológica; assistência à saúde mental; assistência farmacêutica; atribuições de supervisão médica e odontológica de saúde; contrapartida financeira, estatal e do segurado, em cada caso. Disso se observa que dois princípios importantes ressaltam: de um lado, a busca da expansão possível da oferta de serviços de saúde, condicionada, como não poderia deixar de ser, a parâmetros e limites de ordem orçamentária e financeira; de outro lado, a necessária introdução e aperfeiçoamento dos instrumentos de controle da utilização de tais serviços. Coletânea da Legislação do IPISM, fls. 64 a 93;

Parecer Técnico elaborado pela União do Pessoal da Polícia Militar (fl. 97).

Ofício nº 6/99-DG/APC, do IPISM, de 27/3/99, que solicita designação de auditoria técnica ao Sr. Secretário de Estado da Fazenda acerca do Termo de Negociação de Dívida entre o Estado e o IPISM (fl. 115).

Ofício nº 96553/99-CG, do Gabinete do Comandante-Geral da PMMG, que trata da Dívida do Tesouro para com o IPISM, endereçado ao Sr. Secretário da Fazenda, datado de 2/8/99, através do qual hipoteca apoio ao IPISM quanto à necessidade de atualização do débito (fl. 143).

Ofício nº 18/99-DG/APC, do IPISM ao Comandante-Geral da PMMG, informando-lhe sobre a discordância do acordo da dívida celebrado entre o Poder Executivo e o IPISM, visto que não foi aprovado pelo Conselho Administrativo dessa autarquia, nem tampouco foi fixado o valor débito quanto ao período a que se refere o Termo de Negociação a aditar, ou seja, R\$737.037.422,56, acrescidos ao valor atualizado, de R\$41.605.575,64, correspondentes ao débito acumulado do Tesouro com o IPISM relativo à contribuição patronal de fevereiro a junho de 1999, atualizado, até abril, pela variação da FIF-MG. Com isso, o valor global da dívida é estabelecido em R\$ 778.642.998,20 (fl. 145).

Ofício nº 25/99-DG/APC, do IPSM, datado de 5/11/99, que encaminha à CPI a relação nominal dos servidores comissionados do Instituto, com a respectiva remuneração, a relação de bens imóveis e informação sobre o regime previdenciário dos militares licenciados (fls.163/165).

Termo Aditivo ao Termo de Negociação de Dívida c/c Outros Pactos Adjetos (fl. 148).

1 - Do Termo de Negociação da Dívida combinado com outros pactos adjetos

Datado de 18/12/98, assinado pelo Diretor-Geral do IPSM, Cel. Pedro Seixas da Silva e pelo Estado, representado pelo então Secretário da Fazenda, Sr. João Heraldo Lima. O Estado reconhece o débito, em valores históricos, de R\$464.526.980,30, relativos à contribuição patronal de agosto de 1995 a dezembro de 1998 e à contribuição dos servidores referente ao período de maio a julho de 1998. Esse contrato é também assinado pelo Sr. Arésio Antônio de Almeida Dâmaso e Silva, então Procurador-Geral da Justiça.

A cláusula segunda desse contrato dispõe que a dívida será paga pelo Estado em 360 parcelas mensais, iguais e consecutivas, com vencimento todo dia 30 de cada mês, sendo a primeira a partir de março de 1999, parcelas essas corrigidas com base na variação da UFIR, mais juros de 6% ao ano.

A cláusula terceira possibilita ao Estado ceder ao IPSM seus direitos creditórios oriundos de leilão, alienação das ações da AÇOMINAS e outros ativos de sua propriedade.

2 - Ofício nº 18/99-DG/APC, datado de 2/8/99 (assunto: dívida do Tesouro para com o IPSM; referência: Of. Gab. SEF. SC/99, de 28/6/99; anexo: minuta de termo aditivo.

Nesse documento, o Sr. Mamede Campanha de Souza, Cel. PM QOR, Diretor-Geral do IPSM, manifesta a rejeição de alguns termos do contrato, alegando, entre outros motivos, não ter tido conhecimento prévio da negociação, a qual teria infringido o art. 5º da Lei nº 11.406, de 28/1/94, uma vez que o IPSM foi prejudicado por não possuir uma legislação específica quanto à correção monetária dos valores devidos pelo Estado e que a auditoria da própria Secretaria de Estado da Fazenda

reconheceu que o levantamento numérico em que se baseara o acordo, por referir-se apenas ao valor histórico da dívida, sem lhe promover nenhuma atualização, prejudicou o Instituto, impossibilitando-lhe incorporar à reserva benefícios do rendimento decorrente de sua aplicação. Ademais, nos termos da Lei nº 11.406/94 (art. 10, incisos VIII e IX), constituem receita do IPSM “a aplicação de sua receita” e “a aplicação e a administração de sua reserva de benefícios concedidos e a conceder”.

Por esses motivos, concluiu o Diretor-Geral do IPSM que “não é possível referendar, quanto aos valores numéricos levantados, o mencionado acordo, cuja efetivação teria legalidade duvidosa, uma vez que não é possível ao administrador, sem lei que a determine, qualquer renúncia à receita”.

Esclarece, ainda, o Diretor-Geral do IPSM que o valor total corretamente atualizado, indicado pela própria Autoria Operacional da Secretaria da Fazenda, corresponde a R\$ 778.642.998,20.

3 - Parecer da União do Pessoal da Polícia Militar

Documento datado de 2/9/99, da Comissão Permanente de Previdência Militar, vinculada ao Centro de Estudo, Pesquisa e Planejamento da UPPM. Essa Comissão foi constituída com a finalidade básica de estudar as questões previdenciárias de interesse da classe dos militares e acompanhar sistematicamente as ações governamentais relativas à previdência militar, postulando e propondo soluções.

4 - Parecer do Conselho Administrativo do IPSM

O presente relatório tem por objetivo apreciar a proposta de Termo Aditivo ao Termo de Negociação da Dívida combinado com Outros Pactos Adjetos, celebrado entre o IPSM e o Estado de Minas Gerais.

O referido instrumento propugna pela prorrogação do prazo para cumprimento da obrigação de pagamento assumida pelo Estado (a partir de 30/3/2000); reconhece, entretanto, como devido o valor

de R\$ 468.669.109,71, equivalente a 479.702.261,7310 UFIRs (valor corrigido com base na UFIR, acrescido de juros de 6% ao ano).

Consiste, em resumo, na seguinte recomendação:

a) torna-se oportuna e necessária a submissão desta questão ao Conselho Administrativo do IPSM, para conferir à atribuição de seu Diretor-Geral, expressa nos termos do inciso V do art. 9º, a tranqüilidade necessária, como condição de eficácia de seu ato, pois trata de decisão que diz respeito à política financeira do Instituto, que estará, caso venha a se concretizar, registrada nas contas insertas em seus relatórios de atividade;

b) propõe o acatamento da proposta da SEF, materializada através do seu termo aditivo ao termo original, por entendê-la legal e factível;

c) ao IPSM nada contribui a manutenção de uma “eterna queda de braço” com o Governo, tentando provar um valor que ele, manifestamente, não reconhece. O termo anterior, assinado no final do Governo passado, produziria seus efeitos a partir deste ano, o que não ocorreu. O Governo atual além de reconhecer a dívida, pede a sua prorrogação, como condição necessária à busca de providências para a resolução do problema. Ou seja, ele reconhece que deve, não tem como pagar no momento e pede um tempo para adquirir as condições para isso, nos termos da legislação vigente.

5 - Parecer do jurista Sacha Calmon

A Diretoria-Geral do IPSM, preocupada, mas atenta à situação enfrentada pelo Instituto, oferecendo subsídios, solicitou ao emérito jurista Prof. Sacha Calmon algumas informações. Devido a sua importância esclarecedora, reproduziremos na íntegra sua resposta aos quesitos constantes no item 5, às fls. 175 a 205:

“1 - O Termo de Acordo

1.1 - Não tendo havido sua publicidade nem sua aprovação pelo Conselho Administrativo do IPSM, estaria ele em vigor, obrigando-se ambos os pactuantes ao seu cumprimento?

Não. Segundo a legislação aplicável, é indispensável a aprovação do Conselho Administrativo do IPSM para a validade de instrumentos jurídicos que representem gravame a seu patrimônio. Todavia, deve-se lembrar que não são necessários acordos nem leis para que se dê cumprimento à Constituição.

1.2 - Seria ele o instrumento hábil para definir as condições de pagamento da dívida?

Sim, em tese, caso celebrado na forma da lei.

1.3 - Em caso de não-cumprimento do acordo por parte do Estado, o que poderia o IPSM fazer?

Exigir em juízo o cumprimento do acordo, com a ressalva de que uma eventual condenação ficaria submetida ao demorado regime dos precatórios. Daí se depreende que o entendimento com o Governo Estadual é a melhor forma de resolução do litígio.

1.4 - Seria mais conveniente uma lei, como fez o IPSEMG?

Sim, para dar maior transparência à avença. Todavia, não nos parece que a edição de lei possa representar maior garantia de recebimento dos atrasados, pois o não-pagamento tem origem no desrespeito à própria Constituição, e quem viola esta última pode muito bem descumprir uma lei.

1.5 - Que implicações teria na ação civil pública movida contra o Estado pela União do Pessoal da Polícia Militar?

Em princípio a extinguiria, por resolver amigavelmente a lide deduzida (transação terminativa do litígio). Todavia, se a entidade autora não concordar com os termos do acordo, por julgá-lo lesivo aos interesses da categoria, admite-se que possa insistir no prosseguimento da ação, o que dificultaria o diálogo com o Governo Estadual. Nessa circunstância, a eventual procedência da ação seria em

prejuízo do próprio acordo. O melhor é envolver a União do Pessoal da Polícia Militar nas tentativas e obter dela o compromisso de desistir da ação em caso de celebração do acordo.

2 - A Retenção, pelo Estado, das Contribuições Devidas ao IPSM

2.1 - As parcelas descontadas nos vencimentos do segurado (8% do salário) são tributos? De que natureza? Poderiam ser recolhidas ao caixa único do Estado e retidas no Tesouro do Estado?

Sim, possuem a natureza jurídica específica de contribuição social em prol da previdência e da assistência social dos servidores civis e militares dos Estados membros da Federação, de acordo com o art. 40, c/c o art. 149, da Constituição Federal.

Sim, podem ser recolhidos ao caixa único do Estado, não sendo obrigatória, nos termos da jurisprudência do STF, a adoção do regime parafiscal, ou seja, a atribuição do poder de arrecadar diretamente à autarquia destinatária de sua receita.

Não. Tendo destinação constitucional específica, não podem, em nenhuma hipótese, ser retidas pelo caixa único do Estado, sendo obrigatória sua entrega ao IPSM, sob pena de crime de responsabilidade.

2.2 - Sanção cabível contra o Estado, o Governador e agentes políticos e administrativos implicados?

Constitui crime de responsabilidade, imputável a todos os agentes envolvidos, o fato de exigir, receber e não repassar os recursos ao IPSM. O caixa único do Estado serve para acompanhar, sistematizar e controlar as receitas do Estado, não, porém, para justificar a falta do repasse, até porque a dita exigência decorre da Constituição do Estado e das leis que regulam seu cumprimento. As sanções cabíveis são as previstas na Constituição e nas leis, na hipótese de virem a ser julgados por crime de responsabilidade os gestores responsáveis pela destinação dos recursos. Contudo, a condenação por crime de responsabilidade exige consenso político, difícil de ser conseguido.

6 - Ofício nº 35/00 - DG/APC, do IPSM, datado de 10/12/99, endereçado à CPI, contendo informações sobre as bases legais e constitucionais, além dos procedimentos administrativos adotados, para a cobrança retroativa efetuada sobre os segurados compulsórios do Instituto, quando do retorno desses servidores a sua condição funcional, especialmente nos casos em que, afastados do IPSM, tenham contribuído para outro regime previdenciário. Constando no ofício o número de segurados que se encontram nessa situação.

O referido ofício informa também sobre os empréstimos efetuados pelo Instituto em favor de Comandantes-Gerais do IPSM e Chefes do Gabinete Militar, a partir de 1994, contendo a data da concessão do empréstimo, o valor emprestado, o fator de correção e o prazo para resgate.

7 - Ofício nº 10025/2000 SEC/3ª Câmara, assinado pelo Sr. Sylo da Silva Costa, Presidente do Tribunal de Contas do Estado, encaminhando cópia do Processo Administrativo nº 604.677, decorrente de inspeção realizada no IPSM com o objetivo de apurar atraso no repasse de recursos destinados a essa entidade pelo Tesouro do Estado de Minas Gerais, referente ao período de 1995 a agosto de 1997, cuja conclusão é a seguinte:

1 - determinar que os valores devidos pelo Tesouro Estadual, em razão do não repasse, a tempo e modo, das contribuições previdenciárias do IPSM, sejam repassados à referida entidade, devidamente atualizados e acrescidos de juros legais, a fim de reparar as perdas financeiras sofridas no período de retenção dos recursos, porquanto, de acordo com as disposições do art. 35 da Lei nº 10.366, de 1990, as reservas e disponibilidades financeiras temporárias do IPSM serão objeto de aplicações financeiras, observadas as condições de valorização, rentabilidade e segurança. Cumpre esclarecer que as contribuições previdenciárias destinadas ao IPSM, notadamente as oriundas dos segurados, não podem integrar a atual forma de gestão de recursos financeiros utilizados pelo Estado, que se convencionou chamar de “caixa único” ou “conta única”, tendo em vista tratar-se de receita vinculada à consecução dos objetivos do Instituto, qual seja a prestação previdenciária a seus beneficiários, por força de lei. É certo, ainda, que o atraso no repasse dos recursos pelo Governo Estadual faz com que a direção do

Instituto lance mão das disponibilidades financeiras para honrar seus compromissos previdenciários, que se afiguram como a razão de sua própria existência, sem manter os necessários níveis de reservas técnicas, em conformidade com o atual plano atuarial, aprovado pelo Decreto nº 32.609, de 11/3/91;

2 - deixar de examinar a legalidade do Termo de Negociação de Dívida, celebrado em 18/12/98 e utilizado pelo Sr. João Heraldo Lima, ex-Secretário da Fazenda, como prova de que a dívida com o IPSM não feria os textos legais e como reconhecimento da licitude dos atos do Governo, porquanto o citado Termo foi firmado em período não abrangido pela inspeção ora apreciada. Por esse motivo, o exame do Termo deverá ser feito no processo próprio de prestação de contas da Autarquia, ou, ainda, no Processo nº 614.955, que abrangeu o período de 1997 a 1999;

3 - representar aos Chefes dos Poderes Executivo e Legislativo sobre a irregularidade apurada, em observância ao disposto no inciso XVIII do art. 76 da Constituição mineira, para que sejam tomadas as medidas para pôr termo ao procedimento ilegal, uma vez que o débito do Tesouro Estadual com o Instituto, relativo ao período inspecionado, ainda não foi satisfeito, e que a prática de não repassar integralmente as contribuições previdenciárias devidas ao IPSM está se perpetrando também na atual gestão, de acordo com informações prestadas pelo Sr. Alexandre de Paula Dupeyrat Martins, Secretário da Fazenda na época;

4 - determinar a remessa dos autos ao Ministério Público, conforme requerido pelo Procurador de Justiça (fl. 227);

5 - deixar de aplicar qualquer penalidade aos dirigentes do Instituto, como também ao Sr. João Heraldo Lima, ex-Secretário da Fazenda. Os primeiros foram diligentes, solicitando providências do Governo Estadual para regularização do débito. Quanto ao segundo, não restou evidenciada ou tipificada a ocorrência de deliberada má-fé na retenção das contribuições do IPSM, mas equivocado entendimento da lei, pois o procedimento se transformou em praxe na administração, conforme ficou patente no Processo nº 443.918, no qual se examinou matéria idêntica à tratada nestes autos.

Anexo III

Proposições apresentadas (minutas de projetos de lei e requerimentos)

Projeto de Lei nº

Autoriza o IPISM a alienar bens.

A Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais decreta:

Art. 1º - Fica o IPISM autorizado, observada a legislação vigente, a alienar bens do seu acervo patrimonial.

Parágrafo único - A alienação de que trata o “caput” deste artigo deverá ser motivada e aprovada pelo Conselho Administrativo da referida autarquia.

Art. 2º - O produto da alienação será destinado ao atendimento dos fins institucionais do IPISM.

Art. 3º - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 4º - Revogam-se as disposições em contrário.

Sala das Reuniões, de de 2000.

Comissão Parlamentar de Inquérito do IPISM

Justificação: Não obstante o valioso acervo patrimonial imobiliário do IPISM, acumulado ao longo do tempo, alguns desses bens, conforme foi apurado pela CPI, geram prejuízos para o Instituto. Seja porque não são locados com facilidade, ficando por isso vulneráveis às intempéries e ao vandalismo, seja porque, devido a sua natureza, não oferecem nenhuma rentabilidade.

A proposição que ora apresentamos visa a dar maior flexibilidade e rapidez na tomada das decisões políticas, possibilitando a venda ou a permuta de imóveis improdutivos e onerosos, ficando o produto de sua venda destinado aos fins sociais da autarquia.

Projeto de Lei nº

Cria o Conselho de Beneficiários do Instituto de Previdência dos Servidores Militares de Minas Gerais - CBI-IPSM.

A Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais decreta:

Art. 1º - O Conselho de Beneficiários do IPSM, órgão auxiliar inserido na estrutura do IPSM, tem por objetivo fiscalizar a execução da política de prestação de serviços e benefícios da autarquia.

Art. 2º - Compete ao CBI - IPSM:

I - fiscalizar:

- a) a política de atendimento ao usuário e de prestação de serviços;
- b) a política de concessão de benefícios;
- c) as diretrizes para a firmação de convênios;
- d) as questões relativas ao patrimônio imobiliário e mobiliário do IPSM;

II - oferecer sugestões para:

- a) a melhoria do atendimento aos usuários em postos próprios ou conveniados;
- b) a otimização dos serviços prestados, direta ou indiretamente;

III - recomendar a anulação ou a correção de atos contrários às regras da boa administração, acionando, quando necessário, os órgãos superiores competentes.

Art. 3º - O CBI - IPSM é composto por cinco representantes dos servidores públicos da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros, contribuintes ou beneficiários da autarquia, cada um deles indicados por associações representativas dos servidores no âmbito da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros.

Art. 4º - O Presidente do CBI - IPSM, escolhido por seus membros na forma do regulamento, terá mandato de dois anos, permitida a reeleição para igual período.

Art. 5º - Os membros do CBI - IPSM, escolhidos na forma da lei, serão designados pelo Governador do Estado e não perceberão remuneração de nenhuma espécie pelo desempenho de suas atividades.

Art. 6º - O IPSM fornecerá suporte técnico e administrativo para o funcionamento do CBI - IPSM.

Art. 7º - As normas complementares relativas às atividades do CBI - IPSM serão estabelecidas em seu regimento interno.

Art. 8º - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 9º - Revogam-se as disposições em contrário.

Sala das Reuniões, de de .

Comissão Parlamentar de Inquérito do IPSM

Justificação: A participação dos usuários na fiscalização direta do IPSM visa à melhoria do atendimento e da prestação dos serviços. A proposição é de cunho democrático, porque dá oportunidade aos representantes dos diversos segmentos dos policiais militares de interferir positivamente no controle das atividades de seu interesse.

Substitutivo nº 2 ao Projeto de Lei nº 154/99

Altera a Lei nº 11.406, de 28 de janeiro de 1994, que reorganiza a autarquia Instituto de Previdência dos Servidores do Estado de Minas Gerais e dá outras providências.

A Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais decreta:

Art. 1º - O art. 6º da Lei nº 11.406, de 28 de janeiro de 1994, passa a ter a seguinte redação:

“Art. 6º - O Conselho Administrativo é composto por treze membros efetivos designados pelo Governador do Estado, entre segurados do IPSM previamente eleitos pelos contribuintes e beneficiários do IPSM, para um mandato de quatro anos, possibilitada a sua reeleição.

§ 2º - O Presidente do IPSM será escolhido pelos membros do Conselho Administrativo.”.

Art. 2º - O parágrafo único do art. 8º da Lei nº 11.406, de 28 de janeiro de 1994, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 8º -

Parágrafo único - A diretoria do IPSM será exercida por militares da reserva do Corpo de Bombeiros Militar ou da Polícia Militar do Estado de Minas Gerais, nomeados pelo Governador do Estado.”.

Art. 3º - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 4º - Revogam-se as disposições em contrário.

Sala das Comissões, de de .

Comissão Parlamentar de Inquérito do IPSM

Justificação: A proposição tem por objetivo ampliar o número de componentes do Conselho Administrativo do IPSM, de maneira a proporcionar maior representatividade aos militares naquele órgão, bem como democratizá-lo por meio de eleição.

Com efeito, o Conselho Administrativo do Instituto, que atualmente é composto por nove membros efetivos, nos termos desta proposição, passará a contar com treze.

Pretende-se também aumentar o prazo do mandato dos membros do Conselho Administrativo de dois para quatro anos, facultada a sua reeleição seguinte, para possibilitar a continuidade administrativa do Instituto.

A revogação do § 2º do art. 6º da Lei nº 11.406, de 28/1/94, que dispõe ser o Comandante-Geral da Polícia Militar o Presidente nato do IPSM, é medida salutar, porque, segundo se apurou nos trabalhos desta CPI, há dificuldades para o exercício das atribuições dessa autoridade junto à Polícia Militar e ao IPSM. Ademais, sendo o Comandante-Geral cargo de confiança do Chefe do Executivo, muitas vezes a tomada de decisões políticas do IPSM deixa-o em situação de constrangimento.

O grande benefício que esta CPI pretende oferecer ao IPSM é a paridade na composição do Conselho Administrativo e da diretoria do Instituto, tornando-o mais heterogêneo devido às características da própria estrutura da Polícia Militar.

Já o art. 2º do substitutivo visa a aglutinar, por questão de técnica legislativa, o projeto de lei que altera a redação do parágrafo único do art. 8º da Lei nº 11.406, de 28/1/94, constante do Anexo III deste relatório.

Projeto de Lei nº

Autoriza o Poder Executivo a renegociar débito com o Instituto de Previdência dos Servidores Militares do Estado de Minas Gerais - IPSM - e dá outras providências.

A Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais decreta:

Art. 1º - Fica o Poder Executivo autorizado a renegociar o débito existente com o Instituto de Previdência dos Servidores Militares do Estado de Minas Gerais - IPSM.

Art. 2º - A renegociação de que trata o artigo anterior obedecerá a critérios definidos por comissão paritária que estabelecerá especialmente:

I - prazo de parcelamento;

II - consolidação do débito, inclusive definindo fatores de correção monetária e juros aplicáveis;

III - condições de pagamento;

IV - penalidades.

Parágrafo único - A comissão de que trata este artigo terá oito membros e será nomeada pelo Governador do Estado, assegurada a participação de:

I - quatro membros indicados pelo Governador do Estado;

II - um membro indicado pela Associação dos Oficiais da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar;

III - um membro indicado pela união do Pessoal da Polícia Militar;

IV - um membro indicado pela Associação dos Praças da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar;

V - um membro indicado pelo Centro Social dos Cabos e Soldados da Polícia Militar.

Art. 3º - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 4º - Revogam-se as disposições em contrário.

Sala das Comissões, 21 de março de 2000.

Comissão Parlamentar de Inquérito do IPSM

Justificação: O projeto de lei que ora apresentamos se faz imprescindível para autorizar o Poder Executivo a renegociar o débito com o IPSM, a exemplo do que ocorreu com o IPSEMG.

- Publicar para os fins parágrafo único do art. 114 do Regimento Interno.