

## **A GOVERNANÇA E O CONTROLE INTERNO NA GESTÃO DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL: UM ESTUDO DE CASO DO MUNICÍPIO DE ITAPEMIRIM/ES**

Thaís de Souza Paz<sup>1</sup>

Sirval Martins dos Santos Júnior<sup>2</sup>

**RESUMO:** O propósito subjacente deste artigo é fornecer uma análise bibliográfica abrangente acerca da aplicação dos mecanismos de governança pública no manejo dos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS). A investigação foi empreendida por meio de uma meticolosa exploração de obras literárias, manuais de orientação e contribuições científicas veiculadas em periódicos de relevância. O estudo delineou o RPPS do município de Itapemirim/ES (IPREVITA), evidenciando a governança pública como fruto evolutivo do gerencialismo, bem como a análise abrangente dos critérios ESG, destacando a aplicação dominante desses critérios, mas também identificando áreas com oportunidades de melhoria substancial. As conclusões extraídas da pesquisa apontam para a crescente implementação da governança no domínio da administração pública, bem como a progressiva adoção de seus instrumentos pela previdência social, especialmente nos contextos dos regimes próprios. Nesse âmbito, destaca-se o programa Pró-Gestão RPPS, cujo desígnio é promover a aprimorada qualidade e capacitação dos dirigentes públicos.

**Palavras-chave:** Governança Pública; Controle Interno; Regime Próprio de Previdência Social.

**Sumário:** 1. Introdução. 2. Aplicação das práticas de ESG (Ambiental, social e gestão) na Administração Pública. 3. O Controle Interno enquanto mecanismo de Governança na Administração Pública. 4. O Controle Interno no Regime Próprio de Previdência Social. 4.1 Análise das práticas de ESG no RPPS no município de Itapemirim/ES. 5. Considerações finais. Referências bibliográficas.

---

<sup>1</sup> Graduanda em Direito na Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI).

<sup>2</sup> Professor orientador. Docente da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI).

## 1 INTRODUÇÃO

Os municípios enfrentam atualmente um processo significativo de modernização e percebem a necessidade de aprimorar a gestão de seus recursos, pois são responsáveis pelo bem-estar social de seus cidadãos. Lidar com a administração no setor público é um desafio considerável, exigindo abordagens conscientes que promovam o equilíbrio nas relações de trabalho. O contexto organizacional é complexo, dada à influência da política, legislação vigente e burocracia administrativa, tornando o processo de mudança um empreendimento desafiador, mas essencial para garantir um desenvolvimento harmonioso.

A efetivação do controle interno governamental se dá por meio da implementação de mecanismos de controle nos processos de gestão, abrangendo todas as atividades da Administração relacionadas a receitas e despesas. Além disso, o objetivo é supervisionar as ações de cada agente responsável por valores e bens públicos dentro da Administração.

Com relação aos Municípios, o controle está explicitado na Constituição Federal que dispõe em seu artigo 31 em que a fiscalização será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

As diversas responsabilidades relacionadas ao controle e transparência tornam os órgãos de Controladoria Interna instrumentos essenciais para supervisionar a administração pública. Além disso, eles podem orientar as decisões dos gestores, que priorizam o interesse coletivo como principal objetivo.

No mesmo sentido, existem os Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) que são componentes essenciais da administração pública, estabelecidos com o propósito de garantir, no mínimo, os benefícios de aposentadoria e pensão por morte aos servidores efetivos da União, dos Estados e dos Municípios. Esses regimes são regulamentados pela Constituição Federal e, portanto, estão sujeitos aos mecanismos de controle estabelecidos.

Diante dessa realidade em que os RPPS desempenham um papel fundamental na captação de contribuições e no financiamento das despesas, é imprescindível estabelecer um controle efetivo sobre esses recursos. Para tal, os controles internos municipais desempenham um papel essencial, oferecendo suporte na execução desse processo.

Conforme exposto, surge o questionamento: como o controle interno, enquanto mecanismo de governança pública pode ser aprimorado para assegurar a transparência, eficiência e sustentabilidade nos atos da gestão do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) no município de Itapemirim/ES?

Com o propósito de responder à indagação delineada, estabeleceu-se o objetivo principal de reconhecer a perspectiva dos colaboradores do RPPS do município de Itapemirim/ES acerca da contribuição do controle interno para aprimorar a administração da Autarquia, bem como se está aderindo eficazmente a essas práticas. A avaliação da adesão às práticas ESG é fundamental para garantir a responsabilidade na gestão de ativos previdenciários, bem como o cumprimento de critérios éticos e de sustentabilidade.

Como objetivos específicos, pretende-se avaliar o grau de adesão às práticas ESG (Ambiental, Social e Governança) em um Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) determinado. Esta avaliação é realizada com base na compreensão de que os critérios ESG desempenham um papel vital na gestão governamental de ativos previdenciários e na promoção de um impacto social e ambiental positivo.

O presente estudo propõe examinar de forma qualitativa, a partir de fontes documentais disponíveis publicamente, como o RPPS aborda questões relacionadas ao meio ambiente, às responsabilidades sociais e à governança em suas operações e estratégias de investimento. Tal abordagem qualitativa é essencial para fornecer uma visão abrangente das ações e políticas adotadas pelo RPPS em relação a esses critérios cruciais. Para tanto, foi utilizado o método indutivo, a qual é possível, a partir de premissas particulares para premissas gerais, a fim de que se encontre a viabilidade de resolutividade das práticas de ESG no Regime Próprio ora analisado.

Para a consecução deste estudo, no primeiro capítulo analisar-se-á as definições e aplicabilidades da prática do ESG na administração pública; no segundo verificará de que maneira o controle interno pode ser considerado um instrumento de governança; e, por fim, no último capítulo, será abordado como o controle interno e as práticas de ESG podem ser aplicados em um Regime Próprio de Previdência Social, especificamente no do município de Itapemirim/ES.

## **2 APLICAÇÃO DAS PRÁTICAS DE ESG (AMBIENTAL, SOCIAL E GESTÃO) NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

A sigla ESG (*Environmental, Social and Governance*), ou meio ambiente, social e governança, são pilares do mundo corporativo e projetam como deve ser a conduta dos agentes envolvidos no desenvolvimento econômico a respeito desses temas. Freitas (2021) explica que ESG significa que as empresas devem atuar no campo social, proteger o meio ambiente e, em sua administração, cooperar com a sociedade. O conceito é robustecido por

princípios interligados à realização de investimentos responsáveis e à promoção de agenda global, transdisciplinar e multissetorial (LAW et al., 2021).

A reputação corporativa tem se tornado cada vez mais importante para investidores em busca de negócios com riscos mais controlados e para consumidores interessados em estabelecer relações com empresas comprometidas com a sustentabilidade. Nesse sentido, o mercado parece estar cada vez mais atraído por condutas éticas que promovam o desenvolvimento sustentável.

A primeira menção significativa ao ESG surgiu na iniciativa "*Who Cares Wins*" do Pacto Global das Nações Unidas, em 2004. O termo ganhou destaque quando o secretário-geral da ONU, Kofi Annan, o abordou junto a representantes de instituições financeiras. O documento resultante dessa colaboração destacou a ideia de que decisões financeiras baseadas na análise de fatores ESG poderiam contribuir para a promoção de um mercado mais estável e previsível (PACTO GLOBAL, 2004, p. 19).

Reconhecendo a amplitude dos temas a serem abordados em uma análise de fatores ESG, foi admitido que a definição desses fatores fosse um desafio a ser resolvido por meio de esforços colaborativos. O objetivo era selecionar parâmetros de análise capazes de avaliar efetivamente práticas sustentáveis em uma empresa. Nesse contexto, o relatório *Who Cares Wins* (2004, p. 22) apresentou um conjunto inicial de exemplos de questões ESG que poderiam influenciar o ambiente empresarial de maneira significativa.

**Tabela 01:** Parâmetros ESG

AMBIENTAL	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mudanças climáticas e riscos relacionados;</li> <li>• A necessidade de reduzir emissões e resíduos tóxicos;</li> <li>• Nova regulação, ampliando os limites da responsabilidade ambiental no que diz respeito a produtos e serviços;</li> <li>• Aumento da pressão da sociedade civil por melhor desempenho, transparência e responsabilidade, levando a riscos reputacionais se não gerenciados corretamente;</li> <li>• Mercados emergentes para serviços ambientais e produtos ecológicos;</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Saúde e segurança no local de trabalho;</li> <li>• Relações comunitárias;</li> </ul>

SOCIAL	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Questões de direitos humanos na empresa e nas instalações de seus fornecedores e demais terceiros contratados;</li> <li>• Relações com o governo e a comunidade no contexto das operações em países em desenvolvimento.</li> </ul>
GOVERNANÇA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estrutura do conselho de gestão e de mecanismos de responsabilização;</li> <li>• Procedimentos de contabilidade e de divulgação de informações;</li> <li>• Estrutura do comitê de auditoria e independência dos auditores;</li> <li>• Remuneração de executivos; e</li> <li>• Gestão de questões de corrupção e suborno.</li> </ul>

**Fonte:** Tabela Exhibit 6 do documento Who Cares Wins: Connecting Financial Markets to a Changing World, 2004.

É evidente que o Brasil está progressivamente buscando alinhar suas organizações às práticas de gestão internacionalmente adotadas a fim de atender às exigências de organismos internacionais, bem como de agências de incentivo. Por conseguinte, a administração pública, buscando adequar-se às novas práticas de gestão e se equiparar ao contexto internacional, está cada vez mais aderindo os princípios ESG, demonstrando compromisso com a ética, os direitos humanos e o desenvolvimento sustentável, possibilitando uma expansão das atividades de *compliance* para além dos aspectos éticos, morais e de combate a fraudes e corrupção para alcançar questões que envolvam a maneira como as organizações interagem com o meio ambiente e o meio social no qual estão inseridas.

Cabe ressaltar que já estão sendo observados avanços no setor público em relação à adoção da cultura ESG que anteriormente era defendido amplamente pela iniciativa privada. De acordo com Gustavo Junqueira et al. (2021):

ESG não é um assunto da iniciativa privada. O setor público, por sua própria natureza, trabalha todos os dias com temas ESG por meio de suas ações. O que se espera dos governos é a criação das condições e regulações necessárias para incentivar investimentos e a adoção de boas práticas pelas empresas. Não só: os governos logo serão cobrados a incorporar os princípios ESG na forma de gerir o Estado [...]

As medidas relacionadas aos critérios ESG na esfera pública são ações reguladoras e também implementadoras, focadas na diminuição do desmatamento e na restauração ecológica; eliminação de processos físicos através da redução do uso de papel; realização de licitações para aquisição de suprimentos baseada na qualificação/certificação de fornecedores conforme parâmetros sustentáveis; investimento em energias renováveis e maior transparência nos atos de gestão.

Essas medidas demonstram que se a jornada ESG é uma ação coletiva os governos não podem deixar de participar ativamente. Ao investir em práticas de ESG, as empresas também minimizam os riscos de ocasionar danos sociais ou ambientais que acarretem a obrigatoriedade de a entidade ter de promover o ressarcimento pelos prejuízos causados.

O aspecto ambiental do ESG aborda a responsabilidade ambiental como parte integrante da atuação empresarial sustentável, considerando que as organizações desempenham um papel significativo na degradação do meio ambiente.

No setor público, a preocupação com a preservação do meio ambiente ganha contornos constitucionais, tendo em vista que a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 225, estabelece que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e determina que a coletividade e o Poder Público têm o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. Entre as atribuições do Poder Público, o § 1º do art. 225 inclui promover a conscientização pública para preservação do meio ambiente.

Enquanto o setor privado busca adotar a cultura ESG visando lucro, o propósito do Estado ao fomentar a cultura ESG deve ser diferente. Seu propósito deve ser o alcance do interesse público e do bem-estar coletivo. Não se trata apenas de promover eficiência nas ações estatais. A eficiência, baseada nos princípios de respeito ao meio ambiente, ética e promoção da dignidade e diversidade humana, tem como objetivo concreto beneficiar toda a sociedade, proporcionando utilidades e comodidades que possam ser desfrutadas igualmente por todos, à luz do princípio republicano.

Isto posto, é válido destacar que independentemente do setor analisado, a implementação de abordagens ESG parece ser uma rota fundamental a ser seguida pelos participantes do mercado. Adotar condutas que vise à utilização eficiente de recursos, a redução de emissões e resíduos poluentes, a promoção da inclusão e diversidade no ambiente de trabalho, a garantia da privacidade e segurança dos dados, a estimulação de práticas éticas dentro da empresa e a divulgação transparente dessas informações é uma postura que agrega valor aos negócios e investimentos.

Em síntese, é importante compreender que tais condutas geralmente apresentam

resultados a médio e longo prazo, e o custo associado à adoção de práticas sustentáveis deve ser visto como um investimento, não apenas como uma despesa. Portanto, as práticas ESG têm o potencial de mitigar riscos reputacionais e regulatórios, além de beneficiar a empresa que as adota e o setor da sociedade que está diretamente ou indiretamente relacionado às suas operações.

### **3 O CONTROLE INTERNO ENQUANTO MECANISMO DE GOVERNANÇA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Na administração pública, é essencial ter mecanismos de controle que possam evitar abusos, desvios e condutas impróprias por parte dos gestores. O objetivo do controle não é necessariamente impor penalidades, mas sim alertar para a necessidade de corrigir os erros identificados e evitar sua repetição. Portanto, o controle não deve ser visto como algo negativo, mas sim como uma medida que pode ajudar os gestores a evitar infrações às normas constitucionais e infraconstitucionais. Um controle eficiente beneficia tanto os administradores públicos quanto a sociedade em geral, garantindo uma aplicação adequada dos recursos públicos e a transparência nos atos administrativos. Uma contribuição significativa é apresentada por Di Pietro (2004, p. 662-623), ao afirmar que:

A finalidade do controle é a de assegurar que a Administração atue em consonância com os princípios que lhe são impostos pelo ordenamento jurídico, como os da legalidade, moralidade, finalidade pública, publicidade, motivação, impessoalidade; em determinadas circunstâncias, abrange também o controle chamado de mérito e que diz respeito aos aspectos discricionários da atuação administrativa [...].

A Constituição Federal estabeleceu duas modalidades de controle na administração pública: o controle interno, que é exercido pelos próprios órgãos estatais responsáveis pela prática dos atos sujeitos a controle, por meio de seus órgãos controladores internos; e o controle externo, que ocorre quando o órgão responsável pelo controle está localizado externamente ao órgão controlado, em particular, é exercido pelo Poder Legislativo com o auxílio do Tribunal de Contas. O Tribunal de Contas desempenha o papel de fiscalização como parte do controle externo, tendo como principal função verificar se a administração pública e seus representantes estão aderindo aos princípios fundamentais estabelecidos na Constituição Federal, tais como legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

A Lei de Responsabilidade Fiscal estabeleceu normas que norteiam as ações da

administração pública, exigindo que sejam estabelecidas metas, prioridades e eficiência. Essa lei direciona os projetos e atividades dos gestores de forma a atender às necessidades da comunidade, ao mesmo tempo em que busca manter o equilíbrio fiscal. Nesse contexto, são realizados periodicamente controles internos e externos, como o Relatório Resumido de Execução Orçamentária e Financeira e o Relatório de Gestão Fiscal, para verificar o cumprimento dos limites e condições estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

No exercício de suas atribuições, a administração pública está sujeita a mecanismos de controle, tanto internos quanto externos, a fim de evitar abusos por parte dos agentes que detêm o poder. Esses controles são essenciais para garantir a prestação adequada dos serviços públicos e a observância dos princípios e normas que regem a atuação dos órgãos e agentes públicos. Segundo Montesquieu (1985, p.148), “para que não se possa abusar do poder é preciso que, pela disposição das coisas, o poder freie o poder”.

A relevância do controle interno é de grande magnitude. Torna-se evidente que é impossível conceber uma organização que não conte com controles confiáveis o suficiente para garantir a continuidade das operações e o fluxo de informações entre os envolvidos. A qualidade dos controles internos desempenha um papel fundamental para que as empresas assegurem sua própria continuidade. Segundo Souza (2006, p. 11):

[...] o Controle Interno tem a missão de controlar a coisa pública, de zelar pela coisa pública, e de interferir sempre que houver irregularidade não corrigida. [...] Na avaliação do sistema de Controle Interno, os membros responsáveis devem analisar as fraquezas ou a falta de controle, que possibilitam a existência de erros ou irregularidades.

No âmbito da administração pública, Meirelles (2003, p. 636) conceitua controle como “a faculdade de vigilância, orientação, e correção que um Poder, órgão ou autoridade exerce sobre a conduta funcional do outro”.

Cada ente administrativo possui obrigações em relação a diversas normas. A fim de garantir o cumprimento dessas normas, é fundamental estabelecer procedimentos adequados para avaliar a atuação do ente. O controle interno é a ferramenta utilizada pela administração para verificar a legalidade e a legitimidade de seus próprios atos, avaliando se eles estão em conformidade com os princípios da legalidade e da supremacia do interesse público, levando em consideração também a conveniência administrativa das ações realizadas.

Destaca-se que o controle interno não tem a finalidade de substituir ou sobrepor-se ao controle externo, mas sim de atuar como um suporte complementar a este. Além disso, é obrigação dos agentes do controle interno informar ao respectivo Tribunal de Contas



qualquer irregularidade ou ilegalidade identificada, sob pena de responsabilidade solidária. Essa comunicação é essencial para garantir a transparência e a responsabilização adequada diante de qualquer violação às normas e regulamentos vigentes.

#### **4 O CONTROLE INTERNO NO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL**

Primeiramente, faz-se necessário esvair algumas considerações elementares acerca da previdência social e seus regimes. O sistema previdenciário é composto por três regimes distintos: o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), que abrange os trabalhadores regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e possui filiação obrigatória; os Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS), destinados aos servidores públicos efetivos da União, estados, Distrito Federal e municípios, também com filiação obrigatória; e o Regime de Previdência Complementar (RPC), um regime privado que tem filiação facultativa e visa complementar a renda oficial do trabalhador. Essa divisão em regimes tem como objetivo adequar o sistema previdenciário às diferentes categorias de trabalhadores e garantir a proteção social de acordo com suas particularidades.

No Brasil, ao longo do século XVI, observaram-se as primeiras iniciativas voltadas para a proteção social. Essas ações se deram por meio de montepios e sociedades beneficentes de caráter mutualista e privado, conforme descrito por Marcelo Barroso Lima Brito de Campos:

[...] No século XVI, instituiu-se a Fundação Casa de Misericórdia, pelo Padre José de Anchieta (beneficência); no século XVII, surgiram as Irmandades de Ordens Terceiras (mutualistas), no século XVIII, precisamente em 1785, estabeleceu-se o Plano de Beneficência dos Órfãos e Viúvas dos Oficiais da Marinha; no século XIX, em 1827, criou-se o meio-soldo (Montepio) do Exército; em 1828 publicou-se a Lei Orgânica dos Municípios, que previa formas de amparo; em 1835, instituiu-se o Montepio Geral da Economia; e, ainda, no século XIX, a partir de 1888 publicaram-se diversas medidas legislativas conferindo aos funcionários e empregados públicos (das estradas de ferro, da Imprensa Nacional, do Ministério da Fazenda, da Marinha, da Casa da Moeda e da Alfândega do Rio de Janeiro) certas formas de proteção. Nada obstante, as referidas formas de proteção padeciam de caráter geral, sistemático e abrangente.

Entretanto, segundo a maioria dos especialistas no assunto, considera-se que a previdência social brasileira teve um marco significativo com a promulgação do Decreto 4.682, em 24 de janeiro de 1923, popularmente conhecido como "Lei Eloy Chaves". Essa legislação estabeleceu a criação de Caixas de Aposentadoria e Pensões (CAP) em cada uma das empresas de estradas de ferro do país, destinadas aos empregados dessas empresas.

De acordo com informações do Ministério da Previdência Social (2017), o sistema público de previdência é caracterizado pela obrigatoriedade de adesão e filiação, sendo destinados aos servidores públicos ocupantes de cargos efetivos e mantido pelos órgãos públicos em todas as esferas federativas (União, Estados, Distrito Federal e Municípios). Esse sistema é conhecido como Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) e suas diretrizes fundamentais estão estabelecidos no artigo 40 da Constituição Federal (Brasil, 1988).

Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

A Lei nº 9.717/1998 (Brasil, 1998) complementa essa disposição ao estabelecer regras gerais para a organização e funcionamento dos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) dos servidores públicos da União, Estados, Distrito Federal, Municípios e militares dos Estados e Distrito Federal. Essa lei estabelece diretrizes que incluem a realização de avaliação atuarial para revisão do plano de custódia, o registro contábil individualizado das contribuições de cada servidor, bem como a submissão às inspeções e auditorias, de natureza atuarial, contábil, financeira, orçamentária e patrimonial, por órgãos de controle interno e externo, entre outras medidas.

Souto e Musalem (2012) destacam que uma estrutura de governança adequada dos RPPS pode servir como uma salvaguarda contra o uso indevido dos ativos do fundo, protegendo-os de possíveis abusos por parte dos administradores. De acordo com as melhores práticas de governança, os gestores de um RPPS devem administrar com prudência os recursos orçamentários, levando em consideração a arrecadação de receitas e mantendo as despesas dentro dos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

O controle interno no RPPS desempenha um papel fundamental na preservação da integridade, atuando como um mecanismo de governança que auxilia no cumprimento das responsabilidades dos gestores dos órgãos públicos. Ele contribui para uma tomada de decisão mais eficiente, permitindo uma melhor definição dos caminhos a serem seguidos pelos entes públicos. Faz parte da estrutura organizacional da Administração, sendo responsável por monitorar a execução dos atos e fornecer sugestões de ações a serem adotadas, tanto de forma preventiva quanto corretiva. É importante ressaltar que o Controle Interno possui um caráter opinativo, pois cabe ao gestor decidir se irá acatar ou não as

recomendações apresentadas. Nesse sentido, o gestor é o responsável pelos atos praticados e assume os riscos decorrentes dessas decisões.

Embora a exigência de estabelecer um sistema de controle interno esteja prevista no artigo 31 da Constituição Federal (Brasil, 1988), o legislador estipula, no mesmo dispositivo, que cada município deve regulamentar, por meio de legislação específica, a forma e funcionamento desse sistema, levando em consideração as particularidades locais. A fim de orientar a estruturação e o funcionamento do sistema de controle interno em âmbito municipal, a Resolução nº 227/2011 (TCE/ES, 2011) estabelece as diretrizes a serem seguidas no Estado do Espírito Santo.

Conforme estabelecido pela Resolução mencionada, é determinado aos municípios à implementação de um sistema interno de monitoramento, visando à gestão de processos e metodologias a serem adotados. Isso inclui a criação de um Sistema de Controle Interno (SCI), composto por um conjunto de unidades coordenadas por um órgão central, bem como a designação de uma Unidade Central de Controle Interno (UCCI), responsável pela coordenação das atividades do Sistema de Controle Interno. Essa unidade está encarregada de realizar auditorias internas para verificar a conformidade dos atos administrativos (TCE/ES, 2011).

Os requisitos para o controle interno de um RPPS têm como objetivo estabelecer procedimentos administrativos que permitam sua verificação e monitoramento contínuos, visando aprimorar os processos decisórios e promover maior transparência na gestão. O ente federativo e a unidade gestora do RPPS devem buscar constantemente o aprimoramento do sistema de controle interno, com o propósito de identificar, avaliar, controlar e monitorar os riscos mais significativos para o RPPS.

#### **4.1 ANÁLISE DAS PRÁTICAS DE ESG NO RPPS DO MUNICÍPIO DE ITAPEMIRIM/ES**

O Regime Próprio de Previdência Social de Itapemirim foi estabelecido pela Lei Municipal nº 1.079, de 28 de fevereiro de 1990. O Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Itapemirim (IPREVITA) atua como a unidade gestora do RPPS, conforme disposto na Lei Municipal nº 1.672, de 31 de dezembro de 2001. O IPREVITA foi reestruturado pela Lei Municipal nº 2.539, de 31 de dezembro de 2011, e possui personalidade jurídica de direito público, sendo uma entidade autárquica com autonomia patrimonial, administrativa e financeira. Seu objetivo principal é garantir aos segurados e

seus dependentes as prestações previdenciárias estabelecidas por lei.

De acordo com Meirelles (2011), a autarquia é uma pessoa jurídica de Direito Público Interno, sendo um ente autônomo que possui completa independência administrativa, financeira e orçamentária em relação à administração central. No âmbito do direito administrativo, não existe poder hierárquico sobre a autarquia, sendo atribuído à administração direta apenas o controle finalístico da entidade.

O Regime Próprio de Previdência Social, conforme o artigo 7º da Lei Municipal nº 2.539, de 30 de dezembro de 2011, abrange os servidores públicos titulares de cargos efetivos e seus dependentes. Além disso, a participação dos segurados nas decisões do RPPS é garantida de acordo com os artigos 70, 74 e 81 da mesma lei municipal. A estrutura técnico-administrativa do IPREVITA é composta pelo Conselho de Administração, Diretoria Executiva e Conselho Fiscal. A Diretoria Executiva do IPREVITA é o órgão superior responsável pela administração do instituto. É composta por um Diretor-Presidente, um Diretor Previdenciário e um Diretor Administrativo-Financeiro. Esses membros são escolhidos pelos integrantes do Conselho de Administração e do Conselho Fiscal, sendo nomeados pelo Prefeito Municipal para um mandato de três anos, com possibilidade de recondução. A competência e atribuições da Diretoria Executiva do IPREVITA são estabelecidas nos artigos 76 e seguintes da Lei Municipal nº. 2.539, datada de 30 de dezembro de 2011.

Verifica-se que a previdência social é composta por dois sistemas distintos: o regime geral e o regime próprio. Ambos devem aderir a diversas regulamentações, com o objetivo principal de garantir a aposentadoria e a assistência aos seus contribuintes. O IPREVITA, como unidade responsável pela arrecadação, operacionalização, gerenciamento e aplicação dos recursos do Regime Próprio de Previdência, está constantemente sujeito a tomar decisões que promovam uma administração de qualidade, pautada pelos princípios básicos que orientam a gestão pública.

A realização do controle interno no RPPS de Itapemirim é atribuída à Controladoria Geral do Município (CGM), que possui um único Controlador Geral nomeado pelo Prefeito Municipal. Essa função é exercida como um cargo comissionado, não havendo no quadro de pessoal um cargo de provimento efetivo.

A regulamentação da Controladoria Geral do Município é estabelecida pela Lei Complementar Municipal nº 144, de 31 de maio de 2012. Essa legislação abrange o controle não apenas da administração direta, mas também da administração indireta, incluindo as autarquias municipais. Desde então, a Autarquia tem sido acompanhada e orientada por esse

órgão de controle, atuando de forma eficiente e eficaz, em total conformidade com a legislação vigente.

Em relação às práticas ESG (Ambiental, Social e Governança) no Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) do município de Itapemirim, no Espírito Santo, é importante destacar que a adesão a esses critérios é uma tendência crescente, mas a implementação pode variar de acordo com a conscientização, recursos e políticas específicas exigidas pelo RPPS.

Para determinar se o Instituto de Previdência do Município de Itapemirim/ES está cumprindo eficazmente com as práticas ESG (Ambientais, Sociais e de Governança), foi necessário considerar vários fatores, incluindo:

Critérios Ambientais (E)
Critérios Sociais (S)
Critérios de Governança (G)
Estratégia de investimento
Comunicação e Prestação de Contas
Avaliação do Desempenho

Fonte: Elaborado pela autora

A análise dos critérios ESG (Ambiental, Social e Governança) em um Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) é de suma importância, pois reflete o compromisso da entidade com a responsabilidade, sustentabilidade e governança em suas operações financeiras. Este artigo apresenta uma análise dos critérios ESG no RPPS do Município de Itapemirim/ES, destacando tanto os aspectos positivos quanto as áreas que apresentam oportunidades de melhoria.

### **Critérios Ambientais (E):**

**Investimentos Sustentáveis:** O RPPS tem demonstrado um compromisso inicial com investimentos sustentáveis, alocando recursos em setores que promovem práticas ambientais responsáveis. Entretanto, uma estratégia de investimento poderia ser aprimorada para uma abordagem mais proativa e estratégica.

**Consideração de Riscos Ambientais:** O RPPS considera especificamente os riscos ambientais em suas operações, refletindo uma conscientização sobre a importância de proteger seus ativos contra possíveis impactos negativos relacionados ao meio ambiente.

### **Critérios Sociais (S):**

**Igualdade de Gênero e Diversidade:** O compromisso do RPPS com a promoção da igualdade de gênero e a valorização da diversidade merece reconhecimento, refletindo um compromisso socialmente responsável. No entanto, uma análise mais aprofundada pode revelar oportunidades de melhoria na diversidade em várias dimensões, como etnia, idade e orientação sexual.

**Impacto Social Positivo:** O RPPS realiza uma análise sistemática do impacto social de seus investimentos, considerando o benefício que seus investimentos podem trazer para a comunidade local, incluindo a geração de empregos e o desenvolvimento socioeconômico. No entanto, a inclusão de medidas específicas para promover a diversidade nos seus investimentos pode ser uma área a ser explorada.

### **Critérios de Governança (G):**

**Conformidade Regulatória:** A conformidade com regulamentações financeiras é rigorosamente mantida, demonstrando uma base sólida em termos de governança.

**Transparência e Ética:** O RPPS mantém padrões éticos elevados e transparência em todas as operações, contribuindo para a confiança dos beneficiários.

**Compromisso com Melhoria da Governança:** A disposição contínua para aprimorar a estrutura de governança é uma prática que reforça o compromisso do RPPS com a gestão responsável de ativos previdenciários.

### **Integração ESG na Estratégia de Investimento:**

**Integração em Andamento:** Embora haja espaço para melhorias, o RPPS está trabalhando na integração dos critérios ESG em sua estratégia de investimento, alinhando-se com a busca por um equilíbrio entre o retorno financeiro e as considerações de sustentabilidade.

### **Comunicação e Prestação de Contas:**

**Transparência na Comunicação:** O RPPS mantém padrões elevados de transparência em sua comunicação sobre as ações e compromissos ESG. Esse compromisso com a clareza na comunicação fortalece a confiança dos beneficiários e das partes interessadas.

A transparência é fundamental para a construção de confiança e complementação em um RPPS. Ela permite que os beneficiários e a comunidade em geral tenham uma

compreensão clara das operações e dos compromissos relacionados aos critérios ESG. Portanto, é louvável considerar que a transparência neste RPPS está em um nível notável. Isso não apenas demonstra responsabilidade e ética, mas também ajuda a promover um ambiente de prestação de contas e confiança mútua.

Uma conexão relevante entre os temas de ESG (Ambiental, Social e Governança) e o Programa Pró-Gestão RPPS pode ser exigida considerando a importância crescente de aspectos ambientais, sociais e de governança na gestão de regimes próprios de previdência social.

O Pró-Gestão RPPS é um programa criado pela Portaria nº 185/2015, publicado no Diário Oficial da União em 15 de maio de 2015, com atualizações subsequentes. Seu objetivo é incentivar os Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) a adotarem melhores práticas de gestão previdenciária, por meio do aprimoramento do controle dos ativos e passivos previdenciários, além de promover a transparência no relacionamento entre os RPPS, os seguros e a sociedade.

O Programa, conforme sua concepção original configura-se como uma ferramenta significativa de governança no setor público. Essa iniciativa desempenha um papel crucial na melhoria da excelência da administração dos regimes previdenciários próprios. Tais regimes, como anteriormente destacados, possuem uma importância especial tanto no contexto social quanto no econômico do nosso país.

Em 15 de julho de 2021, ocorreu a formalização do acordo entre o Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Itapemirim (IPREVITA) e o Pró-Gestão. Esse acordo demonstra a intenção do RPPS de iniciar os procedimentos preparatórios para a certificação, por meio da adaptação dos seus processos de trabalho às exigidas nas diferentes áreas que compõem a certificação (Controles Internos, Governança Corporativa e Educação Previdenciária).

Em resumo, a análise dos critérios ESG no RPPS do município de Itapemirim/ES revela um compromisso inicial com práticas responsáveis em diversas dimensões. As iniciativas positivas incluem investimentos sustentáveis, supervisão de riscos ambientais, promoção da igualdade de gênero, impacto social positivo, conformidade regulatória, transparência, ética e disposição para melhorar a governança. Entretanto, áreas de aprimoramento incluem uma estratégia de investimento mais proativa e uma integração mais profunda dos critérios ESG. A busca contínua pela excelência é fundamental para enfrentar os desafios futuros e melhorar as práticas ESG no RPPS em questão.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O crescente interesse nas questões relacionadas ao meio ambiente, à responsabilidade social e à governança tem levado a uma mudança significativa no propósito das empresas, que vai além da simples geração de lucro. Nesse contexto, as práticas ESG (ambientais, sociais e de governança) estão ganhando cada vez mais reconhecimento, especialmente no âmbito do mercado financeiro.

Com base em todo estudo desenvolvido compreende-se que a transparência é um princípio fundamental da governança, e as práticas ESG referem-se à atuação no campo social, proteger o meio ambiente e, em sua administração, cooperar com a sociedade. Ao adotar condutas que visem à utilização eficiente de recursos, a redução de emissões e resíduos poluentes, a promoção da inclusão e diversidade no ambiente de trabalho, a garantia da privacidade e segurança dos dados, a estimulação de práticas éticas dentro da empresa e a divulgação transparente dessas informações, é possível tornar as ações dos institutos de previdência mais eficientes e eficazes.

A análise dos critérios ESG (Ambiental, Social e Governança) em um Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) revela um quadro complexo e dinâmico. Este RPPS, em particular, demonstra compromissos notáveis e áreas de destaque, mas também apresenta oportunidades de melhoria que merecem atenção.

No contexto dos critérios ESG, o RPPS examinado demonstra compromissos notáveis, incluindo investimentos sustentáveis, supervisão de riscos ambientais, promoção da igualdade de gênero, análise do impacto social positivo, conformidade regulatória, transparência e ética. Esses compromissos refletem um esforço genuíno para promover práticas responsáveis em várias dimensões da operação do RPPS. Entretanto, a análise também revela áreas com oportunidades de melhoria. A promoção da diversidade em várias dimensões, como etnia e idade, é um aspecto que poderia ser explorado para enriquecer ainda mais a cultura organizacional e refletir uma representação mais inclusiva da sociedade. Além disso, uma abordagem mais estratégica para investimentos sustentáveis e uma integração mais profunda dos critérios ESG na estratégia de investimento podem fortalecer a posição do RPPS como um gestor responsável de ativos previdenciários.

Especificamente no que tange à criação do Programa Pró-Gestão RPPS, este programa tem como objetivo principal a promoção da capacitação dos gestores ligados às instituições e setores encarregados da administração dos recursos financeiros dos fundos previdenciários. O programa mencionado encontra-se estruturado em 03 (três) dimensões



específicas: aprimoramento dos controles internos, fortalecimento da governança e promoção da conscientização previdenciária. Cada uma dessas dimensões tem o propósito de melhorar a gestão das unidades responsáveis, com o intuito de elevar a qualidade operacional.

Este estudo apresenta uma visão do compromisso do RPPS com os critérios ESG e destaca tanto as conquistas notáveis quanto as oportunidades de melhoria. O caminho a seguir envolve a manutenção e o aprimoramento dos compromissos já estabelecidos, ao mesmo tempo em que se exploram novas formas de promover a sustentabilidade, a responsabilidade social e a governança eficaz na gestão de ativos previdenciários.

Os resultados destacam a importância crescente dos critérios ESG no mundo corporativo, bem como a necessidade contínua de aprimoramento da adoção e da divulgação desses critérios. À medida que as considerações ESG continuam a desempenhar um papel central nas decisões de investimento e na avaliação do desempenho das organizações, este estudo contribui para um entendimento mais sólido desse tópico em constante evolução.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 5 de outubro de 1988. Disponível em:

<[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)> Acesso em: 03 ago. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 4682, de 29 de janeiro de 1923**. Diário Oficial da União - Seção 1 - 13/4/1923, Página 10859.

BRASIL. **Portaria MPS nº 185, de 14 de maio de 2015**. Disponível em:

<<http://sa.previdencia.gov.br/site/2018/01/PORTARIA-MPS-n%C2%BA-185-de-14maio2015-atualizada-at%C3%A9-02jan2018.pdf>>. Acesso em: 16 ago. 2023.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 24. ed. São Paulo: Atlas S.A., 2011.

ITAPEMIRIM (ES), **Lei Complementar nº 144, de 31 de maio de 2012**. Disponível em:

<<https://camaraitapemirim.splonline.com.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/C1442012.html>> Acesso em: 15 ago. 2023.

JUNQUEIRA, G. D.; MEIRELLES, H. **ESG no governo e na gestão pública**. O

Estadão, São Paulo, 29 jul. 2021. Disponível em:

<<https://www.estadao.com.br/opiniao/espaco-aberto/esg-no-governo-e-na-gestao-publica/>> Acesso em: 03 maio 2023.

LAW, T.; BARCHET, A. C. N. D.; MARCHEZINE, S.; FROTA, L. M. **A gênese do ESG e sua correlação com a sustentabilidade**. Migalhas, São Paulo, 14 maio 2022.

Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/depeso/352763/a-genese-do-esg-e-sua-correlacao-com-a-sustentabilidade>>. Acesso em: 05 maio 2023.

MARQUES, M. C. C. Aplicação dos princípios da governança corporativa ao setor público. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 11, n. 2, p. 11- 26, abr./jun. 2007.

MASCARENHAS, Roberta de Aguiar Costa; OLIVEIRA, Antônio Márcio Rattes de; CAETANO, Marcelo Abiramia. **Análise Atuarial da Reforma da Previdência do Funcionalismo Público da União** - Brasília, 2004. 83 p. (Coleção Previdência Social: Série Estudos, v.21). Disponível em:

<<https://acervo.enap.gov.br/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=24333>>. Acesso em: 24 jun 2023.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 37. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2011.

MONTESQUIEU. **Do espírito das leis**. São Paulo: Abril Cultural, 1985.

NARDONE, José Paulo. **As práticas ESG e a Gestão Pública**. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, 15 jul. 2021. Disponível em:

<<https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/Artigo%20-%20Nardone%20-%20As%20pr%C3%A1ticas%20ESG.pdf>>. Acesso em: 09 maio 2023.

SOUTO, Pablo; MUSALEM, Alberto R. **Assessing the governance and transparency of national public pension funds**. *Review of European Studies*, v. 4, n. 2, p. 148, 2012.

THE GLOBAL COMPACT. **Who Cares Wins – Connecting financial markets to a changing world**. 2004. Disponível em:

<[https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/de954acc-504f-4140-91dc-d46cf063b1ec/WhoCaresWins\\_2004.pdf?MOD=AJPERES&CVID=jqeE.mD](https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/de954acc-504f-4140-91dc-d46cf063b1ec/WhoCaresWins_2004.pdf?MOD=AJPERES&CVID=jqeE.mD)>. Acesso em: 15 maio 2023.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO – TCE/ES. **Guia de orientação sobre Sistema de Controle Interno na Administração Pública Municipal**. 2011. Disponível em:

<<https://acessoidentificado.tcees.tc.br/Publica/VisualizadorDocumento/LerPdf?idDocumento=3358791&key=db3a38f7415b5474decdeede06a0e4d1dca283882b3559fe8aa87ac466f4146865d8cbec429ebf5a72b56723ff0222c4e11c7d9a73138130007a55b68d6e4faa>>. Acesso em: 01 jun. 2023.

Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. **Cartilha de Orientações sobre controle Interno**. Disponível em:

<[https://www.tce.mg.gov.br/img\\_site/Cartilha\\_Control%20Interno.pdf](https://www.tce.mg.gov.br/img_site/Cartilha_Control%20Interno.pdf)>. Acesso em 20 jun. 2023.