



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Segunda Câmara

PROCESSO TC Nº 02726/09

Objeto: Prestação de contas anuais

Relator: Auditor Antônio Cláudio Silva Santos

Jurisdicionado: Instituto Municipal de Previdência de Arara – IMPA

Gestores: Sr. Ney Guimarães Martins (01/01 a 02/11/2008) e Maria Janete de Medeiros (03/11 a 31/12/2008)

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO INDIRETA – INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – PRESIDENTE – ORDENADOR DE DESPESAS – CONTAS DE GESTÃO – APRECIÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE JULGAMENTO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA – Constatação de falhas formas de natureza técnico-contábeis sem indicação de que tenham causado prejuízos ao erário. REGULARIDADE COM RESSALVAS – RECOMENDAÇÕES - TRANSPOSIÇÃO DE FALHAS ATRIBUÍDAS AO PREFEITO PARA ANÁLISE NAS CONTAS DA PREFEITURA, EXERCÍCIO DE 2009.

ACÓRDÃO AC2 TC 354/2011

Vistos, relatados e discutidos os autos do processo acima caracterizado, relativo à prestação de contas anuais do Instituto Municipal de Previdência de Arara – IMPA, de responsabilidade dos gestores Ney Guimarães Martins (período 01/01 a 02/11/2008) e Maria Janete de Medeiros (período 03/11 a 31/12/2008), ACORDAM os membros integrantes da Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, nesta sessão de julgamento, por unanimidade, acatando a proposta de decisão do Relator, em:

- I. JULGAR REGULAR COM RESSALVAS a prestação de contas mencionada;
- II. RECOMENDAR à administração do instituto que observe as normas constitucionais, dos princípios administrativos e da necessidade de manter sua contabilidade em consonância com as normas legais pertinentes, sob pena de repercussão negativa em prestações de contas futuras e aplicação de penalidades pecuniárias às autoridades responsáveis; e
- III. DETERMINAR à Auditoria que sejam observadas na prestação de contas da Prefeitura de Arara, exercício de 2009, as irregularidades atribuídas ao Prefeito, Sr. José Ernesto dos Santos Sobrinho.

Publique-se e cumpra-se.

Sala das Sessões do TCE-PB - Miniplenário Conselheiro adailton Coelho Costa.

João Pessoa, 15 de março de 2011.

Conselheiro Arnóbio Alves Viana
Presidente

Auditor Antônio Cláudio Silva Santos
Relator

Representante do Ministério Público
junto ao TCE-PB



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Segunda Câmara

PROCESSO TC Nº 02726/09

RELATÓRIO

AUDITOR ANTÔNIO CLÁUDIO SILVA SANTOS (Relator): Examina-se a prestação de contas do Instituto Municipal de Previdência de Arara, relativa ao exercício de 2008, de responsabilidade do Sr. Ney Guimarães Martins (período 01/01 a 02/11/2008) e da Srª Maria Janete de Medeiros (período 03/11 a 31/12/2008).

A Auditoria, após a análise da documentação encaminhada, emitiu o relatório inicial às fls. 218/228, evidenciando os seguintes aspectos da gestão:

1. a prestação de contas foi encaminhada ao TCE em conformidade com as Resoluções RN TC 07/97 e RN TC 07/04;
2. o instituto, que tem natureza jurídica de autarquia, foi criado pela Lei Municipal nº 08/1993, sob a denominação de Fundo de Aposentadoria e Pensões – FAPEN. Posteriormente, através da Lei nº 07/2001, passou a se denominar Instituto Municipal de Previdência de Arara, com alterações subsequentes, introduzidas pelas Leis nº 69 e 80/2005;
3. os recursos financeiros são provenientes das contribuições dos servidores (11% sobre os salários) e dos empregadores (17% sobre os salários), sendo que, destes, 1,5% se destinam ao custeio das atividades administrativas do instituto;
4. o Orçamento, Lei nº 126/2007, estimou a receita e fixou a despesa do município em R\$ 11.277.831,00, sendo que para o instituto a despesa foi fixada em R\$ 405.844,00;
5. a receita arrecadada atingiu R\$ 319.959,68, registrados em “Contribuição do Servidor Ativo” (R\$ 119.254,04), “Contribuição Previdenciária em Regime de Parcelamento de Débito” (R\$ 21.875,81) “Receita Patrimonial” - Outros Fundos de Investimentos (R\$ 20.439,67) e “Contribuição Patronal de Servidor Ativo” (R\$ 158.390,16);
6. a despesa realizada totalizou R\$ 351.816,99, totalmente registrados em “Despesas Correntes”, distribuídos entre “Aposentadorias e Reformas” e “Pensões” (R\$ 325.000,99), “Vencimentos e Vantagens Fixas” (R\$ 415,00), “Outros Serviços de Terceiros – P. Física e P. Jurídica” (R\$ 26.401,00);
7. como resultado da execução orçamentária, observou-se a ocorrência de déficit, no valor de R\$ 31.857,31;
8. conforme o Balanço Financeiro, o instituto mobilizou recursos no montante de R\$ 626.279,57, sendo R\$ 319.959,68 registrados em Receita Orçamentária, R\$ 5.939,01 apropriados em Receita Extraorçamentária e R\$ 300.380,88 referentes ao saldo do exercício anterior. Quanto às aplicações, o instituto destinou R\$ 351.816,99 à despesa orçamentária, R\$ 5.165,93 à despesa extraorçamentária e R\$ 269.296,65 figuraram em saldo para o exercício seguinte;
9. o Balanço Patrimonial apresenta no ativo e passivo a importância de R\$ 2.530.852,87. A parte positiva do patrimônio exibiu R\$ 269.296,65 no “Ativo Financeiro” e R\$ 2.261.556,22 em “Ativo Compensado”, enquanto a parte negativa apresentou R\$ 1.619,60 registrados no “Passivo Financeiro” e R\$ 2.529.233,27 no “Saldo Patrimonial – Ativo Real Líquido”;
10. o saldo ao final do exercício atingiu R\$ 269.296,65, totalmente registrados na conta “Bancos e Correspondentes”, e a dívida da instituição alcançou R\$ 1.619,60, referentes a “Serviços da Dívida a Pagar”;
11. no tocante aos aspectos operacionais, considerando que todos os servidores efetivos ativos são contribuintes obrigatórios, o Município contava, em 2008, com 431 servidores ativos, 50 aposentados e 15 pensionistas;
12. não há registro, no TRAMITA, de denúncias, convênios e licitações referentes ao exercício de 2008;
13. por fim, apontou as seguintes irregularidades:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Segunda Câmara

PROCESSO TC Nº 02726/09

- 13.1. de responsabilidade dos gestores do instituto, Sr. Ney Guimarães Martins (período 01/01 a 02/11/2008) e da Sr^a Maria Janete de Medeiros (período 03/11 a 31/12/2008):
 - 13.1.1. diferença a menor de R\$ 16.361,13 entre as guias de contribuição e a PCA, relativamente à Receita de Contribuições Previdenciárias;
 - 13.1.2. falta de registro do “parcelamento da dívida” no grupo específico das receitas intraorçamentárias, descumprindo a Portaria Interministerial nº 338/2006 e a Portaria MPS nº 916/2003 e alterações;
 - 13.1.3. contabilização das receitas de contribuição patronal pelo valor líquido (subtraindo-se o salário família), contrariando a Portaria MPS nº 916/03 e atualizações e o princípio do orçamento bruto;
 - 13.1.4. falta de contabilização do salário família pago diretamente aos servidores;
 - 13.1.5. realização de despesas com assessoria contábil e jurídica sem licitação;
 - 13.1.6. Balanço Orçamentário elaborado incorretamente (exclusão da receita decorrente do parcelamento de débito da Prefeitura);
 - 13.1.7. falta de contabilização da dívida da Prefeitura para com o instituto no ativo e no passivo compensado;
 - 13.1.8. inconsistências em critérios avaliados pelo MPS (“Demonstrativo dos Investimentos e Disponibilidades Financeiras”, “Demonstrativo Previdenciário” e “Equilíbrio Financeiro e Atuarial”);
- 13.2. de responsabilidade do Prefeito, Sr. José Ernesto dos Santos Sobrinho:
 - 13.2.1. falta de cumprimento dos parcelamentos acordados;
 - 13.2.2. inconsistência em critérios avaliados pelo MPS (caráter contributivo, quanto ao repasse de ente, ativos, inativos, pensionistas e relativo a decisão administrativa); e
 - 13.2.3. ausência do Certificado de Regularidade Previdenciária.

Providenciadas as citações de praxe, os interessados apresentaram defesa conjunta às fls. 246/281.

A Auditoria, ao analisar os argumentos, emitiu o relatório de fls. 290/295, entendendo devidamente elidida a irregularidade relacionada à falta de contabilização da dívida da Prefeitura para com o instituto no ativo e no passivo compensado, mantendo as demais, conforme comentários a seguir resumidos:

- DIFERENÇA A MENOR DE R\$ 16.361,13 ENTRE AS GUIAS DE CONTRIBUIÇÃO E A PCA, RELATIVAMENTE À RECEITA DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS

Defesa: “O defendente informa que o valor em questão refere-se à taxa de administração, mas foi contabilizada na PCA juntamente com as receitas de contribuições.”

Auditoria: “Cabe esclarecer que os demonstrativos devem ser elaborados com maior critério, pois caso a Auditoria não houvesse realizado o levantamento das receitas (quadro 2 - fls. 220) e constatado a contabilização indevida, o próprio defendente não saberia identificá-la. A inconsistência de valores informados pelo gestor gera demonstrativos contábeis que não refletem com fidedignidade a realidade dos fatos ocorridos no exercício, bem como a situação patrimonial do ente.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Segunda Câmara

PROCESSO TC Nº 02726/09

- FALTA DE REGISTRO DO “PARCELAMENTO DA DÍVIDA” NO GRUPO ESPECÍFICO DAS RECEITAS INTRAORÇAMENTÁRIAS

Defesa: “Esclarece que não houve o registro como receitas intraorçamentárias, no entanto, as mesmas foram registradas com identificação própria no grupo de receita ‘1210.29.15 – Contribuição Previdenciária em Regime de Parcelamento de Débito’, conforme Anexo II da PCA (doc. fls. 254). Informa, ainda, que apesar da falha de lançamento, o valor ficou devidamente identificado facilitando a análise do órgão de instrução.”

Auditoria: “Os argumentos são inconsistentes, bem como o defendente não trouxe aos autos qualquer documento que comprove que atualmente o instituto vem registrando a referida receita de acordo com o plano de contas estabelecido pela Portaria MPS nº 916/03, motivo pelo qual esta Auditoria entende que a irregularidade permanece.”

- CONTABILIZAÇÃO DAS RECEITAS DE CONTRIBUIÇÃO PATRONAL PELO VALOR LÍQUIDO (SUBTRAINDO-SE O SALÁRIO FAMÍLIA)

Defesa: “Alega que cometeu uma falha de natureza formal, no entanto, não houve alteração quanto ao resultado final, (...) pois se as receitas tivessem sido contabilizadas pelo valor bruto, teria que ter sido feito um lançamento compensando as despesas relativas ao salário família pagas diretamente pela prefeitura, o que no final o resultado financeiro seria o mesmo.”

Auditoria: “De acordo com as orientações do Ministério da Previdência Social, no caso de o ente público realizar diretamente o pagamento de algum benefício previdenciário de responsabilidade do RPPS, a exemplo do salário-família e salário-maternidade, deduzindo o montante deste benefício da contribuição patronal repassada, a unidade gestora do regime previdenciário deve contabilizar esta contribuição pelo valor bruto, ou seja, sem a dedução do benefício pago. Esta forma de registro além de decorrer do princípio do orçamento bruto, expressamente previsto no artigo 6º da Lei nº 4.320/64, tem por objetivo evitar que o registro a menor da contribuição seja interpretado como se o montante devido não tivesse sido integralmente repassado. Ressalta-se que a unidade gestora do RPPS deve realizar o registro do pagamento dos citados benefícios em sua contabilidade, haja vista que o pagamento dos mesmos, ainda que indiretamente, foi feito pelo RPPS. Ainda conforme as orientações do Ministério da Previdência Social, no ente federativo, o pagamento do benefício deverá ser registrado sob a forma de adiantamento, devendo este benefício ser deduzido quando do repasse da contribuição patronal devida ao RPPS.”

- FALTA DE CONTABILIZAÇÃO DO SALÁRIO FAMÍLIA PAGO DIRETAMENTE AOS SERVIDORES

Defesa: “Argumenta que a irregularidade não ocasionou qualquer alteração do resultado financeiro final.”

Auditoria: “O instituto deve realizar o registro dos benefícios de responsabilidade do RPPS pagos pelo ente federativo e deduzidos quando do repasse da contribuição patronal, haja vista que os pagamentos dos mesmos foram realizados pelo instituto, ainda que de forma indireta.”

- REALIZAÇÃO DE DESPESA COM ASSESSORIA JURÍDICA E CONTÁBIL SEM LICITAÇÃO

Defesa: “O defendente argumenta que existem decisões dessa Corte de Contas entendendo que as contratações de serviços contábeis e jurídicos não necessitam de prévia realização de certame licitatório (Processo TC 05546/02). No mesmo sentido o Acórdão APL TC nº 758/2007 e Parecer nº 1172/07.”

Auditoria: “Acerca da possibilidade de contratação direta de prestadores de serviço, sem o procedimento licitatório correspondente, destaca-se entendimento da Segunda Turma do STJ, formalizado no Recurso Especial 842461, no sentido de que o procedimento de contratação direta, por inexigibilidade, não atende ao



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Segunda Câmara

PROCESSO TC Nº 02726/09

disposto no art. 25 da Lei 8.666/93 caso não seja demonstrada a inviabilidade de competição, a singularidade do serviço e que o trabalho do profissional escolhido é o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.”

- **BALANÇO ORÇAMENTÁRIO ELABORADO INCORRETAMENTE**

Defesa: *“O defendente argumenta que a falha se deu por falta do registro contábil do parcelamento da dívida no grupo específico das receitas intraorçamentárias, mas que apesar de não ter sido lançado como receita intraorçamentária o valor referente ao parcelamento foi contabilizado como Contribuição Previdenciária em Regime de Parcelamento de Débito, conforme demonstra o anexo II da PCA, facilitando a análise da PCA.”*

Auditoria: *“Cabe esclarecer que a falha não consistiu apenas na contabilização incorreta da receita de parcelamento de dívida, mas a não inclusão desta no total geral das receitas arrecadadas no exercício, conforme demonstrado no item 3.4 do relatório inicial. A Auditoria mantém o entendimento inicial, haja vista que os demonstrativos contábeis (Anexos II, X e XII) não foram corrigidos.”*

- **INCONSISTÊNCIAS EM CRITÉRIOS AVALIADOS PELO MPS**

Defesa: *“O Instituto está tomando as medidas necessárias junto ao Ministério da Previdência Social, visando regularizar os critérios de avaliação contidos no item em apreço.”*

Auditoria: *“Mantém os termos do relatório inicial, haja vista a não comprovação das alegações apresentadas pelo defendente. Em pesquisa ao site do Ministério de Previdência Social, a Auditoria constatou que apesar do município possuir CRP válido durante o exercício sob análise, atualmente encontra-se irregular junto ao MPS em vários critérios (e conseqüentemente sem CRP – doc. fl. 289), em virtude do descumprimento de dispositivos da Lei nº 9.717/98, acarretando o impedimento da celebração de acordos, contratos, convênios ou ajustes, do recebimento de empréstimos e financiamentos de órgãos ou entidades da administração direta e indireta da União; suspensão de empréstimos e financiamentos concedidos por instituições financeiras federais e as transferências voluntárias de recursos da União, conforme art. 7º da Lei nº 9.717/98; bem como a suspensão do pagamento dos valores devidos pelo RGPS em razão da Lei nº 9.796, de 5 de maio de 1999. Tais sanções estão expressamente previstas no artigo 28 da Portaria MPS nº 402/2008.”*

- **FALTA DE CUMPRIMENTO DOS PARCELAMENTOS ACORDADOS**

Defesa: *“Alega que as contribuições devidas referentes aos exercícios de 1997 a 2004 foram objeto de parcelamento autorizado pela Lei Municipal nº 113/2007, de 31/05/2007; já as contribuições dos períodos janeiro a dezembro de 2006/2007 e janeiro e abril de 2008 foram objeto de parcelamentos autorizados pela Lei Municipal nº 145/2008, de 30/05/2008, porém os parcelamentos não foram cumpridos.”*

“Informa, ainda, que em razão do advento da Lei Federal nº 11.960, de 29/06/2009, que possibilitou o parcelamento e reparcelamento de dívidas previdenciárias em até 240 meses referente à parte patronal e 60 meses do segurado, o município procedeu a novo parcelamento através das leis nº 170 e 171/2009, de 27/08/2009 (doc. fls. 259/281), relativo ao período de janeiro de 2001 a dezembro de 2008, tendo sido revogadas as leis 113/2007 e 168/2009.”

Auditoria: *“Não obstante o defendente alegue que as contribuições devidas e não repassadas foram objeto de parcelamento, não foram trazidos, aos autos, quaisquer documentos que comprovem que o município vem cumprindo o citado parcelamento.”*

- **IRREGULARIDADE EM RELAÇÃO AOS CRITÉRIOS AVALIADOS PELO MPS**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Segunda Câmara

PROCESSO TC Nº 02726/09

Defesa: “No tocante ao caráter contributivo (ente e ativos – repasse) afirma que em razão dos argumentos narrados no item anterior (2.1) não foi realizado no exercício por conta do não cumprimento de parcelamentos pretéritos e recolhimento normal da dívida corrente.

Quanto ao caráter contributivo (inativos e pensionistas – repasse) não foi efetivado em razão da inexistência no município de inativos e pensionistas que atinjam o teto para o efetivo desconto previdenciário.

Quanto ao caráter contributivo (repasse) – decisão administrativa informa que as razões são as mesmas apresentadas no item anterior deste relatório (2.1).”

Auditoria: “Não foram apresentadas as guias de receita comprovando o pagamento do referido parcelamento celebrado entre a Prefeitura e o Instituto. Não deixando de considerar os esforços do defendente em corrigir as irregularidades nos critérios analisados pelo MPS, a Auditoria salienta que o Município encontra-se sem o CRP desde julho de 2009 até a data do presente relatório” (21/01/2011).

- **AUSÊNCIA DE CERTIFICADO DE REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA**

Defesa: Justificou “que o município está adotando todas as medidas cabíveis para regularização do instituto junto ao MPS, com o objetivo de obter o Certificado de Regularidade Previdenciária.”

Auditoria: “Não deixando de considerar os esforços do defendente em corrigir as irregularidades nos critérios analisados pelo MPS, a Auditoria salienta que o Município encontra-se sem o CRP desde julho de 2009 até a data do presente relatório” (21/01/2011).

O processo seguiu para o **Ministério Público junto ao TCE/PB**, que, através do Parecer nº 1932/10, da lavra do d. Procurador André Carlo Torres Pontes, entendeu, em resumo, que o relatório produzido pela Auditoria demonstra um descompasso parcial entre o funcionamento do sistema previdenciário em foco e a legislação de regência, notadamente quanto aos registros e informações contábeis. No que diz respeito aos gastos com Advogado e Contador supostamente sem licitação, ressaltou que jurisprudência dessa Corte admite tais contratações através de inexigibilidade de licitação. Por fim, pugnou pela regularidade com ressalvas da presente prestação de contas, recomendações à gestão do instituto para aperfeiçoamento das condutas administrativas inerentes aos sistemas previdenciários e encaminhamento do tema relacionado aos fatos cuja responsabilidade é do Prefeito ao respectivo processo de análise das contas de 2008.

É o relatório, informando que os responsáveis foram intimados para esta sessão de julgamento.

PROPOSTA DE DECISÃO

AUDITOR ANTÔNIO CLÁUDIO SILVA SANTOS (Relator): No atinente às irregularidades cuja responsabilidade foi atribuída ao Prefeito de Arara, Sr. José Ernesto dos Santos Sobrinho, o Relator entende que devem ser transpostas para exame na prestação de contas da Prefeitura, relativa ao exercício de 2009, já que a de 2008 se encontra em fase de análise de defesa.

No mais, o Relator acompanha o *Parquet*, vez que se trata de falhas de natureza técnico-contábeis, sem qualquer indicação de que tenham causado prejuízos ao erário.

Desta forma, o Relator propõe que a Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Estado:

1. julgue regulares com ressalvas as presentes contas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Segunda Câmara

PROCESSO TC Nº 02726/09

2. recomende à administração do instituto no sentido de estrita observância das normas constitucionais, dos princípios administrativos e da necessidade de manter sua contabilidade em consonância com as normas legais pertinentes, sob pena de repercussão negativa em prestações de contas futuras e aplicação de penalidades pecuniárias às autoridades responsáveis; e
3. determine à Auditoria que sejam observadas na prestação de contas da Prefeitura de Arara, exercício de 2009, as irregularidades atribuídas ao Prefeito, Sr. José Ernesto dos Santos Sobrinho.

É a proposta.

João Pessoa, 15 de março de 2011.

Auditor Antônio Cláudio Silva Santos
Relator