



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC-04601/14

Administrativo. Administração Indireta Municipal. Fundo de Previdência dos Servidores do Município de Esperança - FUNPREVE. Prestação de Contas relativa ao exercício de 2013. Regularidade com Ressalvas. Aplicação de Multa. Recomendação.

ACÓRDÃO AC1-TC 01703/17

RELATÓRIO:

Trata o presente processo da Prestação de Contas relativa ao exercício de 2013, do Fundo de Previdência dos Servidores do Município de Esperança - FUNPREVE, tendo por gestor o Sr.º Juliano dos Santos Martins Silveira.

A Diretoria de Auditoria e Fiscalização – Departamento de Auditoria de Atos de Pessoal e Gestão Previdenciária - Divisão de Auditoria de Atos de Pessoal e Gestão Previdenciária - (DIAFI/DEAPG/DIAPG) deste Tribunal emitiu, com data de 03/08/2016, o Relatório de fls. 131/137, cujas conclusões são resumidas a seguir:

- 1) A prestação de contas foi entregue dentro do prazo legal.*
- 2) Segundo o Balanço Orçamentário, a Lei Orçamentária Anual previu receitas e fixou despesas no montante de R\$ 4.737.665,00.*
- 3) A receita efetivamente arrecadada atingiu o valor total de R\$ 4.847.627,31 – 2,32% maior que a prevista inicialmente.*
- 4) A despesa realizada atingiu o valor total de R\$ 5.225.701,40, dos quais R\$ 5.067.563,23 destinados ao pagamento de aposentadorias, pensões e outros benefícios previdenciários, evidenciando um déficit na execução orçamentária no valor de R\$ 378.074,09.*
- 5) O Balanço Financeiro apresentou um saldo para o exercício seguinte de R\$ 312.460,47.*
- 6) As despesas administrativas, no valor de R\$ 158.138,17, corresponderam a 0,92% da remuneração dos servidores efetivos ativos, inativos e pensionistas do município no exercício anterior - R\$ 17.180.119,80, portanto, inferior aos 2% determinados pela Portaria MPS nº 402/08 no seu artigo 15.*
- 7) Ao final de 2013, o Município de Esperança/PB contava com 787 (setecentos e oitenta e sete) servidores efetivos ativos junto à Prefeitura Municipal e o instituto de previdência municipal apresentava 282 (duzentos e oitenta e dois) inativos e 73 (setenta e três) pensionistas.*

Em razão das irregularidades apontadas pelo Órgão Auditor e em atenção aos princípios constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, previstos na CF, art. 5º, LIV e LV, o ex-Gestor do Instituto de Previdência de Esperança, Sr.º Juliano dos Santos Martins Silveira foi regularmente citado. Na sequência, depois de solicitar e ter deferida dilação de prazo para contestação, o mencionado cidadão apresentou arrazoadado (DOC TC. nº 49.316/16), acompanhado de documentação de suporte.

De retorno à Divisão de Auditoria competente (DEA), o representante da Unidade Técnica, ante o exame das contrarrazões, posicionou-se conclusivamente pela manutenção de todas as irregularidades descortinadas na peça instrutória inaugural, a saber:

- Omissão da gestão do instituto no sentido de alertar o chefe do Executivo Municipal acerca da necessidade de implantação do plano de amortização do déficit atuarial definido na avaliação atuarial.*
- Ocorrência de déficit na execução orçamentária, descumprindo o artigo 1º da Lei Complementar nº 101/2000.*

- *Erro na elaboração do Balanço Patrimonial, devido ao registro incorreto das provisões matemáticas previdenciárias.*
- *Omissão da gestão do instituto no sentido de cobrar da Prefeitura Municipal de Esperança o repasse integral e tempestivo das contribuições previdenciárias devidas ao RPPS relativas ao exercício sob análise.*
- *Omissão da gestão do instituto no sentido de cobrar da Câmara Municipal de Esperança o repasse integral e tempestivo das contribuições previdenciárias devidas ao RPPS relativas ao exercício sob análise.*
- *Omissão da gestão do instituto no sentido de cobrar da Prefeitura Municipal o repasse tempestivo das parcelas relativas aos Termos de Parcelamentos firmados.*
- *Ausência de realização de reuniões mensais do Conselho Municipal de Previdência, descumprindo a Lei Municipal nº 1182/06.*

Instado a se manifestar, o Parquet ofereceu Parecer nº 0632/17, lavrado pelo ilustre Procurador Bradson Tibério Luna Camelo, opinando pelo(a):

- ATENDIMENTO PARCIAL INTEGRAL aos requisitos de gestão fiscal responsável, previstos na LC nº 101/2000;*
- JULGAMENTO PELA IRREGULARIDADE das contas em análise, de responsabilidade do Sr. Juliano dos Santos Martins Silveira, durante o exercício de 2013;*
- APLICAÇÃO DE MULTA ao referido Gestor, nos termos do art. 56, II, da LOTCE/PB;*
- RECOMENDAÇÃO à atual Direção do Fundo no sentido de cumprir fidedignamente os ditames da Carta Magna e legislação cabível à espécie; promover a realização de reuniões mensais do Conselho, em respeito à determinação prevista no artigo 46 da Lei Municipal nº 1182/06; e exigir do Município as contribuições devidas.*

O Relator fez incluir o processo na pauta desta sessão, com as intimações de praxe.

VOTO DO RELATOR:

Sem delongas, a partir deste ponto analisarei as peculiaridades e emitirei juízo de valor acerca de cada apontamento da Unidade Técnica.

Ocorrência de déficit na execução orçamentária no exercício sob análise contrariando o artigo 1º da Lei Complementar nº 101/2000.

Omissão da gestão do instituto no sentido de alertar o chefe do Executivo Municipal acerca da necessidade de implantação do plano de amortização do déficit atuarial definido na avaliação atuarial.

Concernente deficit orçamentário, no valor de R\$ 378.074,49, é de bom alvitre assinalar que as despesas majoritárias do Instituto servem ao pagamento de aposentadorias, pensões e outros benefícios previdenciários (R\$ 5.067.563,23, correspondendo a 96,97% dos gastos incorridos no exercício), não havendo maneira da Presidência do Instituto de Previdência local reduzi-las.

Destaque-se também a Prefeitura Municipal de Esperança verteu, a título de contribuição securitária patronal, ao Fundo de Previdência municipal 94,80% do montante estimado pela Auditoria (R\$ 2.750.864,75). Em relação aos encargos retidos dos servidores efetivos, a Urbe recolheu quantia superior àquela calculada pelos Peritos do TCE/PB. No que tange ao Legislativo, estimou-se obrigações de empregador na importância de R\$ 27.429,50, sendo efetivamente recolhida a cifra de R\$ 26.247,15, 95,69% do devido.

Com esteio nas informações consignadas nos parágrafos anteriores, verifica-se que a falha não pode ser atribuída diretamente nem a Presidência do Instituto tampouco a quem a ele entrega recursos (Prefeitura e Câmara), porquanto esse contribui em quase 100% do previsto. Considerando que o levantamento da Unidade de Instrução aplica linearmente a alíquota contributiva à base de cálculo,

sem depurar valores que não a compõe, é lícito admitir que, no exercício em análise, há correspondência quase exata entre o devido e o repassado.

Extraí-se daí, sem grande esforço, que as alíquotas contributivas (17,07% Custo Normal patronal; 6,24% custo suplementar patronal e; 11% custo normal servidor) são insuficientes para custear as despesas suportadas pelo RPPS.

Por outro lado, parte da solução se encontra na Avaliação Atuarial do período quando sugere alíquota maior para o custo suplementar patronal (8%), muito embora se acredite que a referida elevação ainda se mostraria aquém do desejado. Mesmo assim, não se vê nos autos súplica formal da Direção do Instituto, endereçada ao Executivo, no sentido de fazer valer o apontamento atuarial, razão pela qual entendo caber censura a conduta omissiva na forma de multa e recomendação.

Entendo, porém, que o deficit apontado pode sofrer mitigação, explico: no nosso sentir, a Auditoria não deu atenção necessária à argumentação contida na epístola defensiva. Alude o interessado que se expediu dois empenhos (01 e 71) destinados ao pagamento da folha dos inativos e pensionistas, competência março/13, ambos no valor de R\$ 290.105,13. O primeiro (01), datado de 20.03.13, foi pago e o segundo (71), ao invés de anulado, ficou pendente de quitação, sendo inscrito em restos a pagar, inflando indevidamente as despesas do exercício.

De sua banda, o Inspetor, responsável pelo exame da defesa, sustentou que “os argumentos do Defendente não procedem, uma vez que não consta no SAGRES pagamento algum realizado no dia 02/04/2013, bem como nos restos a pagar, no tocante ao valor de R\$ 290.105,13”. A assertiva não se compatibiliza com os fatos, pois, de fato, conforme se constata no SAGRES, o empenho nº 001, de 20.03.13, no valor de R\$ 290.105,13, restou adimplido em 02.04.13 e o nº 071, de idêntico valor, com a mesma descrição histórica (competência 03/13), não pago, foi levado a restos a pagar.

Dados do Empenho					
Classificação da Despesa					
02120	FUNPREVE-FUNDO DE PREV SOCIAL DOS SERV ESPERANCA				
9	Previdência Social				
272	Previdência do Regime Estatutário				
2026	ASSISTENCIA PREVIDENCIARIA				
2070	ENCARGOS COM INATIVOS E PENSIONISTAS				
319001	Aposentadorias do RPPS, Reserva Remunerada e Reformas				
Nº Empenho	Data de Emissão	Valor Empenho	Nº Obra		
0000001	20/03/2013	290.105,13	00000000		
Histórico					
VALOR QUE SE EMPENHA REFERENTE A FOLHA DE PAGAMENTO DOS APOSENTADOS, COMPETENCIA 03/2013.					
Retenções					
Parcela nº 0000001					
Tipo		Valor			
Outras Consignações		36.478,61			
Total					
Tipo		Valor			
Outras Consignações		36.478,61			
Credor					
Nome		CPF / CNPJ			
FOLHA DE PAGAMENTO/PENSIONISTAS		08683333000174			
Licitação					
Número		000000000			
Modalidade		Sem Licitação			
Pagamentos					
Nº	Data	Conta	Cheque	Pagamento	Retenção
0000001	02/04/2013	000000000906	1	290.105,13	36.478,61

Ante o exposto, assiste razão à Diretoria do Instituto e, por consequente, o deficit deve ser minora em R\$ 290.105,13, subsistindo na quantia de R\$ 87.968,96, cenário que dá ensejo a recomendações.

Omissão da gestão do instituto no sentido de cobrar da Prefeitura Municipal de Esperança o repasse integral e tempestivo das contribuições previdenciárias devidas ao RPPS relativas ao exercício sob análise.

Omissão da gestão do instituto no sentido de cobrar da Câmara Municipal de Esperança o repasse integral e tempestivo das contribuições previdenciárias devidas ao RPPS relativas ao exercício sob análise.

Omissão da gestão do instituto no sentido de cobrar da Prefeitura Municipal o repasse tempestivo das parcelas relativas aos Termos de Parcelamentos firmados.

Direto ao ponto, na abordagem anterior fez-se questão de assentar, de maneira indubitável, que as contribuições securitárias patronais da Prefeitura e da Câmara, competência 2013, foram recolhidas de forma integral (praticamente), não restando o que cobrar.

No que tange ao repasse tempestivo dos Termos de Parcelamentos firmados, de acordo com o exórdio, no período de 01.01 a 25.11.13, vigiam dois contratos de fracionamento de obrigações, cujas parcelas mensais somadas atingiam R\$ 28.751,39. Entretanto, no decurso do exercício, não se visualizou qualquer recolhimento dessa natureza ou cobrança formal, por parte do Sr. Juliano dos Santos Martins Silveira. Desta forma, a conduta omissa em destaque autoriza a imposição de multa ao referido gestor.

Sublinhe-se que com a edição da Lei Municipal nº 155, de 25.11.13, os acertos anteriores foram absorvidos por outros dois ajustes (CADPREV Nº 02589/13 e 02590/13), cujos primeiros vencimentos estavam datados de 20.12.13, em consonância com os Demonstrativos Consolidados de Parcelamento (fls. 63/64 e 68/71). Não há registro de pagamento tempestivo da referida parcela.

O panorama desenhado denota que o Chefe do Executivo optou por permanecer adimplente quanto às contribuições do período em detrimento das despesas de exercícios pretéritos, segmentadas em parcelas, contando, inclusive, com a anuência indireta do RPPS que olvidava do dever de cobrança.

- Erro na elaboração do balanço patrimonial no tocante ao registro das provisões matemáticas previdenciárias.

A inconsistência trazida à baila evidencia lapso no registro das provisões matemáticas previdenciárias do Instituto, que, em certa medida, contribui para dificultar a fiscalização, por falta de confiabilidade das peças contábeis elaboradas.

Sobre confiabilidade das informações contábeis, a qual eleva a status de atributo indispensável, a NBC T1 adverte:

1.4.1 – A confiabilidade é atributo que faz com que o usuário aceite a informação contábil e a utilize como base de decisões, configurando, pois, elemento essencial na relação entre aquele e a própria informação.

1.4.2 – A confiabilidade da informação fundamenta-se na veracidade, completeza e pertinência do seu conteúdo.

§ 1º A veracidade exige que as informações contábeis não contenham erros ou vieses, e sejam elaboradas em rigorosa consonância com os Princípios Fundamentais de Contabilidade e as Normas Brasileiras de Contabilidade, e, na ausência de norma específica, com as técnicas e procedimentos respaldados na ciência da Contabilidade, nos limites de certeza e previsão por ela possibilitados.

§ 2º A completeza diz respeito ao fato de a informação compreender todos os elementos relevantes e significativos sobre o que pretende revelar ou divulgar, como transações, provisões, análises, demonstrações, juízos ou outros elementos.

Doutro lado, a NBC T2 alerta que a escrituração contábil será executada, entre outros, “com base em documentos de origem externa ou interna ou, na sua falta, em elementos que comprovem ou evidenciem fatos e a prática de atos administrativos.”

Os demonstrativos contábeis devem espelhar fielmente os fatos ocorridos no decurso do exercício e a ausência de registros e/ou sua feitura de maneira equivocada ferem frontalmente os princípios da Contabilidade, corroborando para elaboração de peças técnicas eivadas de erros, os quais comprometem a análise, por parte daqueles que podem fazer uso dessas informações, induzido a ilações equivocadas. Em tempo, frise-se que, sob a ótica deste Relator, a imperfeição acusada, além de pequeno potencial ofensivo, não evidencia conduta dolosa daquele que confeccionou os demonstrativos defeituosos, devendo ser expedida recomendação específica acerca da maneira adequada de registro das provisões matemáticas.

Ausência de realização de reuniões mensais do Conselho Municipal de Previdência, descumprindo a Lei Municipal nº 1182/06.

A eiva sob holofotes mereceu incisiva e assertiva consideração ministerial, a qual me acosto em todos os aspectos, pedindo-lhe vênua para trazê-la à colação, verbum ad verbum:

O Órgão Auditor verificou que o Conselho Municipal de Previdência, apesar de estar com a composição prevista em lei, não estaria realizando reuniões regulares, o que contrariaria previsão legal local que determina a ocorrência de reuniões mensais, uma vez que o referido Conselho se reuniu por sete vezes no exercício em análise.

A defesa informou que “(...) o Prefeito Anderson somente assumiu a prefeitura municipal de Esperança em 15 de março de 2013, por decisão da Justiça Eleitoral, e somente no dia 18 de março de 2013 é que o presidente do FUNPREVE tomou posse”.

Vale destacar que o efetivo funcionamento dos Conselhos decorre de expressa determinação legal, em especial da Lei Federal nº 9.717/98, e tem por objetivo, conforme artigo 1º, inciso VI, da referida legislação, garantir o “pleno acesso dos segurados às informações relativas à gestão do regime e participação de representantes dos servidores públicos e dos militares, ativos e inativos, nos colegiados e instâncias de decisão em que os seus interesses sejam objeto de discussão e deliberação”.

No entanto, a situação em comento pode ser suavizada, haja vista a comprovação de realização de 07 (sete) reuniões do Conselho Municipal de Previdência, o que atendeu, mesmo que de forma incipiente, os objetivos de transparência e fiscalização social. Dessa forma, a falha enseja a emissão de recomendações ao Gestor no sentido de promover a realização de reuniões mensais do Conselho, em respeito à determinação prevista no artigo 46 da Lei Municipal nº 1182/06.

Ante ao exposto, voto nos seguintes termos:

- 1) **julgar regulares com ressalvas** as contas em análise de responsabilidade do Srº. . Juliano dos Santos Martins Silveira, ex-gestor do FUNPREV referente ao exercício de 2013;
- 2) **aplicar multa** no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil), correspondendo a 42,65 Unidades de Referência Fiscais do Estado da Paraíba – UFR PB¹, ao Srº. Juliano dos Santos Martins Silveira, na condição de ex-Gestor do Fundo de Previdência dos Servidores do Município de Esperança - FUNPREVE, com fulcro no art. 56, II, da LOTCE/PB, por infração grave à norma legal, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para o recolhimento voluntário;
- 3) **Recomendar** à Direção do FUNPREV no sentido de cumprir fidedignamente os ditames da Carta Magna, da Lei nº 4.320/64, da Lei nº 9.717/98, das Portarias do Ministério da Previdência Social, demais legislações cabíveis à espécie, além de efetuar a cobrança efetiva, pelos meios cabíveis, dos créditos oriundos das contribuições securitárias devidas pela Prefeitura Municipal de Esperança e escriturar as provisões matemáticas previdenciárias em conformidade com as observações da Auditoria do TCE/PB.

DECISÃO DO TRIBUNAL 1ª CÂMARA DO TCE-PB:

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC-04601/14, os membros do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-Pb), à unanimidade, na sessão realizada nesta data, ACORDAM em:

- I) **JULGAR REGULAR COM RESSALVAS** a presente Prestação de Contas, relativa ao exercício de 2013, do FUNDO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES DO MUNICÍPIO DE ESPERANÇA - FUNPREVE, sob a responsabilidade do senhor Juliano dos Santos Martins Silveira, atuando como gestor;
- II) **APLICAR MULTA** individual ao senhor Juliano dos Santos Martins Silveira, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil), correspondendo a 42,65 Unidades de Referência Fiscais do Estado da Paraíba – UFR PB, de acordo com o art. 56, inciso II da LOTCE/PB, por infração grave à norma legal, **assinando-lhes o prazo de 60(sessenta) dias** para recolhimento ao Fundo de

¹ R\$ 46,89, competência julho de 2017

Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal – mediante a quitação de Documento de Arrecadação de Receitas Estaduais (DAE) com código “4007” - Multas do Tribunal de Contas do Estado –, sob pena de cobrança executiva, desde logo recomendada, inclusive com interferência do Ministério Público, nos termos dos parágrafos 3º e 4º, do artigo 71 da Constituição do Estado;

- III) RECOMENDAR** à atual Direção do FUNPREV no sentido de cumprir fidedignamente os ditames da Carta Magna, da Lei nº 4.320/64, da Lei nº 9.717/98, das Portarias do Ministério da Previdência Social, demais legislações cabíveis à espécie, além de efetuar a cobrança efetiva, pelos meios cabíveis, dos créditos oriundos das contribuições securitárias devidas pela Prefeitura Municipal de Esperança e escriturar as provisões matemáticas previdenciárias em conformidade com as observações da Auditoria do TCE/PB.

Publique-se, registre-se e cumpra-se.
Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coelho Costa

João Pessoa, 3 de agosto de 2017

Assinado 7 de Agosto de 2017 às 09:28



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. Fernando Rodrigues Catão

PRESIDENTE

Assinado 4 de Agosto de 2017 às 10:25



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira

RELATOR

Assinado 7 de Agosto de 2017 às 09:45



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Manoel Antonio dos Santos Neto

MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO