



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05.788/17

RELATÓRIO

Trata o presente processo da Prestação de Contas Anual do **Instituto de Previdência dos Servidores de Nova Palmeira – IPSENP**, relativa ao exercício de **2016**, sob a responsabilidade do **Sr. Antônio Pereira Dantas**.

Após examinar a documentação pertinente, a equipe técnica desta Corte de Contas elaborou o relatório de fls. 163/70, ressaltando os seguintes aspectos:

- Criado pela Lei Municipal nº 20, de 02 de setembro de 1997, o Instituto, com natureza jurídica de autarquia, tem como objetivos assegurar aos seus associados e seus dependentes os benefícios de aposentadoria e pensões e, ainda, salário-maternidade e auxílios: de acidente de trabalho, doença, funeral e reclusão;
- As origens legais de recursos previstas são os descontos dos servidores municipais e a contribuição do empregador;
- A Prestação de Contas foi enviada em 31.03.2017, dentro, portanto, do prazo previsto;
- O orçamento do IPSENP (Lei nº 238, de 26.11.2015) estimou a receita e fixou a despesa em **R\$ 2.131.333,34**. Foram abertos créditos adicionais suplementares, no valor total de **R\$ 458.400,00**, cuja fonte foi a anulação de dotações. O valor da receita arrecadada no exercício sob exame totalizou **R\$ 1.418.727,22**, e a despesa efetuada somou **R\$ 1.811.886,33**.
- Os gastos com aposentadoria e pensões totalizaram **R\$ 1.683.479,43**, representando 92,91% do total da despesa. As despesas administrativas somaram **R\$ 18.285,19**, o equivalente a **0,26%** da folha de pessoal efetivo do Município, atendendo desta forma a legislação correlata.
- Em 2016, o IPSENP mobilizou recursos da ordem de **R\$ 1.619.722,91**, sendo **87,60%** provenientes de receitas orçamentárias, **10,71%** de extra-orçamentária e **1,69%** provenientes do saldo do exercício anterior;
- Do valor dos recursos mobilizados, **84,30%** foram aplicados em despesas orçamentárias, **15,67%** em despesas extra-orçamentárias e **0,02%** representa o saldo para o exercício seguinte, qual seja: R\$ 384,09;
- Não foram inscritas despesas em restos a pagar no exercício analisado;
- O Instituto dispõe de uma diretoria composta pelo Diretor Presidente, uma Diretoria Financeira, sendo esses cargos comissionados. Também possui um Conselho de Administração, composto por 04 (quatro) representantes, sendo 02 (duas) representações do Executivo e 02 (duas) dos servidores ativos;
- Não consta registro de denúncias relativas ao exercício de 2016:

Além desses aspectos, o órgão de instrução verificou algumas irregularidades atribuídas ao Gestor do Instituto de Previdência, à época, **Sr. Antônio Pereira Dantas**, o qual não apresentou defesa nesta Corte, mesmo após as citações realizadas. As falhas da gestão apontadas no Relatório Inicial foram:

- a) Ausência da Avaliação Atuarial relativa ao exercício de 2016, descumprindo o artigo 1º, inciso I da Lei Federal nº 9717/1998 (itens 2 e 3);
- b) Ausência de encaminhamento da relação de guias de receita do Instituto com o histórico e a devida identificação da competência de contribuição, prejudicando o controle dos valores repassados, inclusive pelo próprio RPPS, bem como a verificação, por esta Auditoria, da regularidade dos repasses (itens 5 e 10.1 e 10.2);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05.788/17

- c) Ocorrência de *déficit* na execução orçamentária, no valor R\$ 691.442,25, descumprindo o artigo 1º da Lei complementar nº 101/2000 (item 7);
- d) Erro na elaboração do Balanço Patrimonial no tocante ao registro das provisões matemáticas previdenciárias, uma vez que o montante registrado não corresponde ao saldo dessas provisões em 30/12/2016, bem como ausência de registro da dívida (item 8);
- e) Omissão da Gestão do Instituto no sentido de cobrar da Prefeitura Municipal de Nova Palmeira o repasse tempestivo das parcelas relativas aos parcelamentos vigentes no exercício de 2016 (item 11);
- f) Ausência de realização de reuniões mensais do Conselho de Administração e bimestrais do Conselho Fiscal, descumprindo os artigos 41, § 8º e 52, § 9º da Lei Municipal nº 116/2008, bem como o artigo 1º, inciso VI da Lei nº 9717/1998 (item 12);

Ao se pronunciar sobre a matéria, o Ministério Público junto ao Tribunal, através do Douto Procurador Geral **Manoel Antônio dos Santos Neto**, emitiu o Parecer nº 712/2020, às fls. 189/198, ressaltando os seguintes aspectos:

Quanto à *Ausência da Avaliação Atuarial, relativa ao exercício de 2016*, foi constatado pela Auditoria, o não encaminhamento da Avaliação Atuarial, referente ao exercício de 2016, data-base de 31/12/2015. O documento acostado aos presentes autos, às fls.83/152, corresponde ao cálculo atuarial do exercício de 2014, cuja data-base é 31/12/2013, fato este que impossibilita a análise da situação atuarial do RPPS do Município de Nova Palmeira e descumprido o previsto no artigo 1º, inciso I, da Lei Federal nº 9.717/1998. Em virtude da omissão do ex-Gestor, Sr. Antônio Pereira Dantas, que, mesmo tendo sido notificado por duas vezes para acostar aos autos peça defensiva, ficou-se inerte, o *Parquet* entendeu que a eiva em comento caracteriza a sonegação de documento em auditoria realizada pelo Tribunal de Contas e enseja ao gestor responsável a aplicação de multa, nos termos do artigo 56, inciso VI, da LOTCE/PB;

No que concerne à *Ausência de encaminhamento da Relação de Guias de Receita do IPSENP*, não foi apresentada a relação das guias de receitas de contribuição, não tendo sido possível, conseqüentemente, a verificação, por parte do Corpo Técnico de Instrução desta Corte de Contas, a que exercício compete as receitas de contribuição registradas no exercício sob análise. Impende ressaltar que a mesma eiva foi observada pela Auditoria deste Tribunal quando da análise das Prestações de Contas do Instituto dos exercícios de 2011 (Processo TC nº 02779/12), 2012 (Processo TC nº 05624/13), 2013 (Processo TC nº 04785/14), 2014 (Processo TC nº 04556/2015) e 2015 (Processo TC nº 03916/16).

A eiva em comento configura obstrução à fiscalização, tendo em vista que prejudica o controle dos valores repassados, bem como a verificação da regularidade dos repasses realizados pela Prefeitura Municipal ao Instituto de Previdência e enseja a aplicação de multa, nos termos do artigo 56, incisos V e VI, da LOTCE/PB, devendo serem observadas a reincidência e a recalcitrância do jurisdicionado para efeitos de gradação do valor a ser imposto a título de multa, visto que tal eiva se repete em todas as prestações de contas do jurisdicionado, desde o exercício de 2011;

No tocante ao *Déficit na Execução Orçamentária, no valor de R\$ 691.442,25*, o Órgão Técnico alega que se descumpriu o necessário equilíbrio das contas prezado pela Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu artigo 1º. Aqui, a situação é mais sensível do que aparenta. As despesas do Instituto criado especificamente para gerir o RPPS são compostas basicamente por benefícios previdenciários e por despesas com a administração do regime e do próprio Instituto. Cumpre ressaltar que, em se tratando de entidade da Administração Indireta, o gestor da autarquia não tem total controle sobre as receitas que são repassadas pela Prefeitura Municipal. Na verdade, pode até haver um a solicitação de receitas elaborada com base nas despesas ordinárias. No entanto, a elaboração do projeto de lei orçamentária, ao final, fica a cargo do Prefeito Municipal. Não se desconhece que a ocorrência de déficit em entidades responsáveis pela gestão de RPPS prejudica o equilíbrio, em longo prazo, da Previdência dos agentes públicos, de modo que deve sempre ser combatida.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05.788/17

No entanto, cumpre ressaltar que uma das medidas disponíveis ao gestor para a mitigação do déficit é a limitação de empenho ao longo do exercício. Ocorre que a limitação de empenho não pode recair sobre despesas de natureza obrigatória, que compõem a maior parcela dos dispêndios da entidade previdenciária. O Déficit constatado foi superior ao montante das despesas não obrigatórias.

Logo, ainda que o gestor limitasse o empenho referente à integralidade das despesas não obrigatórias – o que seria inviável, já que a autarquia necessita de um mínimo de recursos para se manter –, o déficit ocorreria, visto que há vedação legal, na LRF, de limitação de empenho em face de despesas vinculadas, como são aquelas derivadas dos benefícios previdenciários.

Não se pode analisar a eiva aqui mencionada sem se considerar a constante omissão no repasse de contribuições por parte dos órgãos municipais – situação que, no caso dos autos, teve sua constatação de certo modo prejudicada pela própria omissão do gestor em disponibilizar documentos solicitados pela unidade técnica. Obviamente que é papel do gestor da autarquia providenciar a cobrança das parcelas devidas. Entretanto, diante de tais considerações, a eiva ora apreciada perde força se analisada individualmente. É necessário que haja o equilíbrio das contas no âmbito do Instituto Previdenciário. Nesse sentido, deve-se determinar à gestão da entidade e à gestão municipal que haja trabalho conjunto para a superação do déficit apontado;

No que concerne ao *Erro na Elaboração do Balanço Patrimonial, no tocante ao registro das Provisões Matemáticas, bem como Ausência da Dívida*, observou o Órgão Técnico que houve uma redução nas disponibilidades do Instituto em relação ao exercício anterior, no montante de R\$ 27.066,55, representando um decréscimo de 98,60%. Ainda constatou-se que não houve registro no Balanço Patrimonial dos saldos das provisões matemáticas previdenciárias, no final do exercício em análise, assim como da dívida da Prefeitura com o Instituto, de modo que o demonstrativo em questão foi elaborado incorretamente.

Dessa forma, o Membro do Ministério Público de Contas entendeu que tais eivas comprometem, seriamente, a análise da PCA e impedem a sua aprovação;

Em relação à *Omissão da Gestão do IPSENP no sentido de cobrar da Prefeitura o Repasse Tempestivo das Contribuições Previdenciárias relativas aos Parcelamentos Vigentes*, o Corpo Técnico considerou que, no exercício em análise, houve o pagamento de R\$ 150.534,56 a título de parcelamento de débito, em contrapartida ao valor devido, de R\$ 346.281,48. Conforme demonstra o item 5 do Relatório Inicial de Auditoria (fl.164), não foi encaminhada a relação de guias de receita com o histórico e a devida identificação da competência da contribuição, o que prejudica o controle dos valores repassados, bem como a verificação da regularidade dos repasses realizados ao Instituto Previdenciário Municipal.

Analisando-se o fato sob a ótica do gestor do Instituto Previdenciário, há de se considerar que a unidade gestora do RPPS é uma entidade da administração indireta com natureza de autarquia, o que significa que possui personalidade jurídica distinta da do ente municipal. Viabiliza-se, portanto, a cobrança pelo IPM de seus créditos, sem que se fale em confusão patrimonial. Os institutos responsáveis pelos regimes próprios municipais têm se tornado estruturas deficitárias, que podem gerar situações insustentáveis em um futuro não tão distante. Tais entidades dependem do recolhimento regular das contribuições. No entanto, se não são adotadas as medidas necessárias para a arrecadação dos valores que lhe são devidos, a sua manutenção se torna questionável.

De outra banda, é importante salientar que a maior responsabilidade pela ocorrência de tal irregularidade, como realçado anteriormente, é do Prefeito Municipal que não recolhe, no momento devido, as contribuições previdenciárias e os parcelamentos firmados. Punir gravemente a gestão do IPM por uma grave falha do Prefeito Municipal talvez não seja a melhor maneira de lidar com o problema. Esta Corte tem considerado como fator apto a sanar a eiva em questão o envio de ofícios por parte do Instituto ao órgão inadimplente – no caso, a Prefeitura. Entretanto, há de se pontuar que o envio de ofícios tem-se mostrado uma medida meramente formal, que não assegura o efetivo repasse dos valores devidos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05.788/17

Diferenciar uma gestão de outra pelo mero envio de ofícios não indica uma avaliação adequada do problema que também foi causado pelo ente devedor. Em síntese, pretende-se demonstrar que o problema do inadimplemento de contribuições previdenciárias – e dos parcelamentos firmados - deve ser valorado com maior rigor no âmbito das PCA dos gestores devedores. Punir apenas um lado da relação – aquele com menor poder de solucionar o problema – não se tem mostrado uma postura eficiente por parte das Cortes de Contas, ainda que se reconheça a completa omissão do gestor do Instituto no que tange à cobrança dos valores devidos;

No tocante à *Ausência da realização de Reuniões do Conselho de Administração (mensais) e do Conselho Fiscal (bimestrais)*, o Órgão Técnico de Instrução verificou que, durante o exercício de 2016, os Conselhos de Administração e Fiscal não realizaram reuniões de acordo com o ato normativo disciplinador.

De fato, a Lei nº 9.717 de 1998 dispõe no art. 1º, inciso VI, que os Regimes Próprios de Previdência, em qualquer âmbito da Federação, devem observar 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.

A Lei Municipal nº 116 de 2008 reestruturou o IPM de Nova Palmeira/PB e dispôs, em seu art. 39, II, 40 e §§, acerca da instituição do Conselho de Administração do IPSEN, órgão superior de deliberação colegiada composto por três representantes da Administração Direta – dois do Poder Executivo e um do Poder Legislativo –, dois segurados ativos e um representante dos inativos/pensionistas.

O art. 41, §8º, da referida Lei Municipal, por sua vez, estabelece que o Conselho de Administração reunir-se-á, ordinariamente, em sessões mensais e, extraordinariamente, quando convocado por seu presidente ou, pelo menos, por meio de requerimento de 2/3 de seus membros, com antecedência mínima de cinco dias, ou ainda pelo Conselho Fiscal.

No tocante ao Conselho Fiscal, instituído pela Lei Municipal 116/2008, em seu art. 39, III, órgão de deliberação colegiada composto por dois representantes da Administração Direta – notadamente um do Poder Executivo e um do Poder Legislativo –, um segurado ativo e um representante dos inativos/pensionistas, melhor sorte não assiste ao Jurisdicionado, já que, percebe-se dos autos, este não observou o que preconiza o art. 52, §9.º da referida Lei Municipal, de modo que, em consonância com o Relatório Exordial de Auditoria, o *Parquet* Ministerial de Contas entendeu ser motivo suficiente para atestar a irregularidade, o que culminará com a consequente reprovação das contas em análise, sobretudo em razão do conjunto de máculas remanescentes.

As referidas reuniões servem para traçar a política previdenciária e para nortear a gestão – administrativa e fiscal - do ente administrativo, possibilitando-se, inclusive, a análise dos ingressos e despesas, com vistas a uma adequação econômico-financeira do RPPS. Considerando-se que a Prefeitura Municipal é contumaz em não repassar contribuições previdenciárias ao IPSEN, seriam necessárias as reuniões dos Conselhos para que fossem discutidas as medidas a serem adotadas. A sua não realização, portanto, contribuiu ainda mais para o descontrole das contas da entidade, o que reforça a reprovação da gestão no exercício de 2016.

Diante do exposto, opinou o Representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas no sentido do(a):

- 1) **IRREGULARIDADE DAS CONTAS DE GESTÃO** do ex-Presidente do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos de Nova Palmeira, **Sr. Antônio Pereira Dantas**, referente ao exercício de 2016;
- 2) **APLICAÇÃO DE MULTA** ao mencionado gestor, com fulcro no artigo 56, da Lei Orgânica desta Corte (LC nº 18/1993);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05.788/17

- 3) **RECOMENDAÇÕES** ao **Instituto de Previdência dos Servidores Públicos de Nova Palmeira** no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina esta Egrégia Corte de Contas em suas decisões, evitando-se a reincidência das falhas constatadas no exercício em análise.

É o relatório. Houve a intimação do Interessado para a presente sessão.

VOTO

Senhor Presidente, Senhores Conselheiros :

Considerando as conclusões a que chegou a equipe técnica, assim como o Ministério Público junto ao Tribunal, através do parecer oferecido pelo seu representante, voto para que os Srs. Conselheiros membros da 1ª Câmara do Egrégio **Tribunal de Contas do Estado da Paraíba**.

- I) JULGUEM IRREGULAR** a prestação de contas do **Sr. Antônio Pereira Dantas**, ex-Presidente do **Instituto de Previdência dos Servidores de Nova Palmeira PB**, exercício de **2016**;
- II) DECLAREM** o **Atendimento Parcial** aos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal, por parte do mencionado Gestor, no exercício financeiro de 2016;
- III) APLIQUEM** ao **Sr Antônio Pereira Dantas**, ex-Gestor do Instituto de Previdência dos Servidores de Nova Palmeira PB, **MULTA** no valor de **R\$ 1.000,00** (Sete mil e quinhentos reais) conforme dispõe o art. 56, II da LOTC/PB; concedendo-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º da RN TC nº 04/2001, sob pena de cobrança executiva a ser ajuizada até o trigésimo dia após o vencimento daquele prazo, na forma da Constituição Estadual;
- IV) RECOMENDEM** à atual Administração do Instituto de Previdência dos Servidores de Nova Palmeira no sentido de não repetir as falhas aqui verificadas e, sobretudo, cumprir fidedignamente os ditames da Carta Magna e das normas infraconstitucionais aplicáveis à espécie.

É o voto !

Cons. Antônio Gomes Vieira Filho
Relator



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª Câmara

Processo TC nº 05.788/17

Objeto: Prestação de Contas Anuais

Órgão: **Instituto de Previdência dos Servidores de Nova Palmeira - IPSENP**

Gestor Responsável: **Antônio Pereira Dantas – (ex-Presidente)**

Patrono/Procurador: não consta

Prestação de Contas Anuais – Exercício de 2016. Julga-se **IRREGULAR**. Aplicação de Multa. Recomendações.

ACÓRDÃO – AC1 – TC nº 1128/2020

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos do processo **TC nº 05.788/17**, que trata da prestação de contas do **Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Nova Palmeira – IPSENP**, relativa ao exercício de **2016**, tendo como gestor o Sr. **Antônio Pereira Dantas**, **ACORDAM** os Conselheiros Membros da **1ª CÂMARA** do **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA**, à unanimidade, em sessão realizada nesta data, na conformidade do relatório e do voto do relator, em:

- 1) Com fundamento no artigo 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual nº 18/1993, **JULGAR IRREGULAR** a prestação de contas do Sr. **Antônio Pereira Dantas**, ex-Presidente do Instituto de Previdência dos Servidores de Nova Palmeira PB, exercício financeiro de **2016**;
- 2) **DECLARAR** o Atendimento Parcial aos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal, por parte do mencionado Gestor, no exercício financeiro de 2016;
- 3) **APLICAR** ao Sr **Antônio Pereira Dantas**, ex-Gestor do Instituto de Previdência dos Servidores de Nova Palmeira PB, **MULTA** no valor de **R\$ 1.000,00** (Um mil reais), correspondendo a **19,31 UFR-PB**, conforme dispõe o art. 56, II da LOTC/PB; concedendo-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º da RN TC nº 04/2001, sob pena de cobrança executiva a ser ajuizada até o trigésimo dia após o vencimento daquele prazo, na forma da Constituição Estadual;
- 4) **RECOMENDAR** à atual Administração do Instituto de Previdência dos Servidores de Nova Palmeira no sentido de não repetir as falhas aqui verificadas e, sobretudo, cumprir fidedignamente os ditames da Carta Magna e das normas infraconstitucionais aplicáveis à espécie.

Presente ao julgamento Representante do Ministério Público

Registre-se, publique-se e cumpra-se.

TC – Sala das Sessões da 1ª Câmara - Plenário Conselheiro Adailton Coelho da Costa
João Pessoa, 30 de julho 2020.

Assinado 4 de Agosto de 2020 às 08:47



Cons. Antônio Gomes Vieira Filho
PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 4 de Agosto de 2020 às 09:29



Isabella Barbosa Marinho Falcão
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO