



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 02168/08

**Administração Estadual Indireta. Paraíba
Previdência - PBprev - Prestações de Contas
Anuais - Exercício de 2006, 2007 e 2008.**

Relator: Conselheiro Fernandes Rodrigues Catão

RELATÓRIO

Fugindo ao que usualmente faço em relação aos relatórios de processos de Prestação de Contas Anuais, quando relato exercício por exercício, no caso presente achei por bem agrupar os exercício de 2006, 2007 e 2008 procedendo assim, a análise de forma conjunta, por entender que a visão dos três exercícios de uma só sentada permitirá e retratará de maneira mais abrangente a avaliação da política previdenciária do Governo Estadual.

Entendo ainda, que a simples análise das contas levando-se em conta apenas os aspectos de conformidade não é suficiente para que se forme um completo juízo de valor sobre a prestação de contas do nosso Regime Previdenciário. E assim, fiz agrupar os dados do triênio de modo que fosse possível visão geral de como evoluíram e se modificaram, estes dados, no período que hora se aprecia.

Dos relatórios técnicos produzido pela Auditoria verifica-se que todas as prestações de contas da Paraíba Previdência - PBprev¹, foram entregues dentro do prazo legal e que são de responsabilidade do ex-Presidente, Sr. Severino Ramalho Leite.

A Unidade Técnica de instrução, baseando-se nos dados informados e em inspeções “in loco”, evidenciou que a quantidade de servidores vinculados e ainda os benefícios concedidos pelo Regime Previdenciário apresentam-se e evoluíram no período conforme exposto no Quadro I e II a seguir:

QUADRO I – BENEFICIÁRIOS DO REGIME PREVIDENCIÁRIOS (POR EXERCÍCIO E CATEGORIA)

SERVIDORES - QUANTIDADE				
Ano	Ativos	Inativos	Pensionistas	Total
2006	57.442	21.661	8.925	88.028
2007	-	-	-	-
2008	58.630	23.419	9.570	91.619
PERFIL DOS BENEFICIÁRIOS				
2006	65,25%	24,61%	10,14%	100,00%
2007	-	-	-	-
2008	63,99%	25,56%	10,45%	100,00%
2008/2006	- 2,07%	8,12%	7,23%	4,08%

¹ A PBprev foi criada através da Lei nº 7.517, de 30/12/2006, regulamentada pela Lei Complementar nº 12.972 de 07 de julho de 2005 e alterada pela Lei Estadual nº 8.185 de 08 de março de 2007 vinculada à Secretaria Estadual de Administração com sede em João Pessoa e jurisdição em todo o Estado da Paraíba, a qual compete gerir o Sistema de Previdência Social dos servidores estaduais, tendo como objetivo exclusivo administrar e conceder aposentadorias e pensões, na forma prevista em lei;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 02168/08

Destaco a ausência dos dados relativos ao exercício de 2007 prejudicando, assim, uma análise mais acurada e precisa de sua evolução. Recomenda-se que estes dados sejam sempre informados quando dos relatórios anuais da instituição. Caso estejam ausentes deverá ser pesquisado pela Auditoria, tendo em vista que o conhecimento deste contingente, da quantidade de pessoas beneficiadas é de uma importância vital para as necessárias avaliações das condições atuariais do regime.

Em que pese estarmos analisando uma série com apenas três exercícios, e por isso mesmo insuficiente para que se adote suas tendências como válidas para conclusões definitivas a respeito da situação do Regime, não invalida destacar que o peso dos Servidores Efetivos Ativos, no contingente dos Segurados, de 2006 para 2008, decresceu em 2,07% enquanto os percentuais de Pensionistas e Inativos apresentou variação positiva de 8,12% e 7,23%, respectivamente. Portanto, conclui-se que a quantidade de servidores ativos, principais contribuintes do sistema, andou em descompasso com número de pessoas já em regime de benefício, tendência que deverá ser pesquisada e objeto de verificação no próximo estudo atuarial, onde será possível verificar, em estudos mais completos, se esta tendência se observará nos próximos exercícios, impactando assim, de forma negativa no equilíbrio do sistema.

Vale ressaltar a divulgação de notícias dando conta de admissões no Estado, ocorridas nos dois exercícios subsequentes ao que hora se analisa, o que certamente influirá de forma a amenizar estas tendências. No entanto, não é demais alertar que estes contribuintes também serão futuros beneficiários do sistema, impactos estes que devem ser devidamente avaliados e estudados nos próximos estudos atuariais.

Na tentativa de enriquecer os dados compilados pela auditoria a seguir apresentamos a quantidade total de servidores do Estado, tendo como fonte a Prestação de Contas Anuais do Estado, exercício de 2008, detalhando a sua distribuição por poderes e/ou órgãos.

QUADRO II - Pessoal – Governo do Estado da Paraíba

QUANTITATIVO POR PODER

PODER	EXERCÍCIO				(e) = (d) – (c)	(f) = (e)/(c)
	2005 (a)	2006 (b)	2007 (c)	2008 (d)		
Executivo	76.575	77.585	77.187	78.867	1.680	2,18%
Administração Direta	69.383	70.301	69.806	71.195	1.389	1,99%
Administração Indireta	7.192	7.284	7.381	7.672	291	3,94%
Legislativo	4.285	4.790	5.330	5.020	-310	-5,82%
Assembléia Legislativa	3931	4.442	4.875	4.563	-312	-6,40%
Tribunal de Contas	354	348	455	457	2	0,44%
Judiciário	4.376	4.533	4.089	4.358	269	6,58%
Ministério Público	763	823	730	882	152	20,82%
TOTAL	85.999	87.731	87.336	89.127	1.791	2,05%

Fonte: Demonstrativo encaminhado pela Secretaria de Administração "Evolução da Folha de Pessoal – Funcionários - (PCA do Governo do Estado – 2008)

Baseado nos dados acima se verifica que de 2005 a 2008, o Estado incorporou 3.128 (3,64% a mais) novos servidores na folha de pagamento do Estado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 02168/08

Destes 2.292 no Poder Executivo, sendo 1.812 na Administração Direta, correspondendo a um aumento no efetivo de 2,61% e 480 na Indireta, com um aumento de 6,67%. Assembléia Legislativa e o Tribunal de Contas acresceram 735 e 103 servidores, respectivamente, com variações percentuais de 17,15% e 16,08% e o Ministério Público com 119 novos servidores representando o percentual de 15,60% do contingente inicial. O Poder Judiciário apresenta evolução negativa de 0,41%, o que correspondeu a 18 servidores a menos.

Comparando-se os 89.127 servidores registrados em 2008, informados na PCA do Estado, com os 58.630 Servidores Ativos informados na PCA da PBprev, também em 2008 extrai-se que existem no Estado 30.497 servidores que não estão agregados ao Regime, ou seja, aproximadamente 34% da força de trabalho do Estado constituem-se de servidores sem vínculo efetivo. Assunto que merece especial atenção desta Corte de Contas, em relação ao Estado, porquanto, nas análises municipais este assunto já tem merecido atenções especiais da auditoria, por entender que a contratação de terceiros sem vínculo, se constitui em fuga ao dever constitucional de contratar através de concursos públicos.

Quanto aos benefícios concedidos informam os relatórios os dados a seguir:

QUADRO III – BENEFÍCIOS CONCEDIDOS:

COMPOSIÇÃO DOS BENEFÍCIOS

Ano	Aposentadorias	Pensões	Total
2006	1.045	422	1.467
2007	1.115	540	1.655
2008	1.405	518	1.923
2006	71,23%	28,77%	100,00%
2007	67,37%	32,63%	100,00%
2008	73,06%	26,94%	100,00%

Fonte: Relatório às fls. 582, Processo 02168/08 – PCA 2007

Do ponto de vista meramente quantitativo verifica-se que, nos três exercícios, a proporcionalidade do tipo de benefício concedido mantém-se praticamente constante, sendo em números, aproximadamente de 70% de aposentadorias e de 30% de pensões.

Tomando-se por base o exercício de 2006, percentualmente, a evolução da concessão dos benefícios se comportou conforme demonstrado no quadro a seguir:

QUADRO III- A A EVOLUÇÃO DA QUANTIDADE DE BENEFICIÁRIOS

Ano	Aposentadorias	Pensões	Total
2006	100,00%	100,00%	100,00%
2007	106,70%	127,96%	112,82%
2008	134,45%	122,75%	131,08%

Ao se analisar a velocidade com que estão sendo concedidos os benefícios, podemos observar que a taxa de crescimento é sempre positiva, no entanto, deveria ser comparada com o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 02168/08

número de segurados que deixam de receber o benefício, quer seja por morte quer seja por perda de condições para receber benefícios temporários. A ausência destes dados prejudica análises mais aprofundadas da questão. Portanto, é recomendável que nas próximas análises de Prestação de Contas Anuais estes dados sejam ressaltados.

Os recursos financeiros da Autarquia, por definição legal, são aqueles provenientes, basicamente, das contribuições previdenciárias mensais, sendo a parte patronal no percentual de 22% (vinte e dois por cento) incidente sobre a remuneração do quadro dos servidores efetivos do PODER PÚBLICO ESTADUAL e de 11% (onze por cento) a contribuição dos servidores efetivos ativos, inativos e pensionistas, sendo que para estes últimos, desde que percebam acima de R\$ 3.416,54², de acordo com o que determinam os arts. 2º e 3º da Lei Federal nº 9.717/98 (redação dada pelo art. 10º da Lei nº 10.887/04).

Neste ponto, faço um parêntesis chamando a atenção da Corte para o fato de que todos os servidores do Estado, por força legal, estão abrigados no Regime Previdenciário da PBprev, independentemente de onde esteja lotado e qual a natureza do cargo ou função que venha ocupar ou exercer. Por via de consequência, todos os benefícios só podem ser concedidos pelo órgão previdenciário do Estado, ou seja, a PBprev. Assim, cabe a PBprev e tão somente a ela, o poder de analisar e conceder benefícios inexistindo, portanto, qualquer outra forma de concessão, a exemplo de atos de CONVALIDAÇÃO DE ATO APOSENTÁTORIO que têm aportado ao Tribunal.

Cabe a esta Corte de Contas rechaçar e coibir qualquer ação no sentido de burlar essa imposição legal, recusando prontamente qualquer ato de concessão de benefício que não seja emanado do órgão previdenciário.

Quanto aos recursos disponíveis, tem-se que as leis orçamentárias anuais do Estado, estimaram as receitas para a PBprev nos valores de R\$ 542.177.932,00, R\$ 624.536.890,00 e R\$ 728.042.083,00, respectivamente, todavia, da análise dos Balancos Orçamentários, a Auditoria informou que as receitas efetivamente arrecadadas comportaram-se da seguinte forma:

QUADRO IV – RECEITAS

DISCRIMINAÇÃO	ARRECADADA 2006	ARRECADADA 2007	ARRECADADA 2008
Receitas Correntes	343.633.109,63	419.313.583,47	195.161.539,09
Receita de Contribuições	341.447.099,41	418.074.086,23	183.315.441,77
Contribuição do Servidor Ativo Civil	89.529.828,34	113.146.875,31	128.457.449,63
Contribuição do Servidor Ativo Militar	17.773.281,11	24.293.776,40	24.870.002,63
Contribuição do Servidor Inativo Civil	21.817.812,09	14.934.488,68	19.230.597,36
Contribuição do Servidor Inativo Mil.	1.877.786,64	1.009.200,00	666.360,62
Contribuição do Servidor Pens. Civil	9.341.181,25	7.153.239,82	9.909.000,81
Contribuição do Servidor Pens. Militar	668.473,54	128.141,21	182.030,72
Contribuição Patronal	190.903.575,61	247.279.226,63	
Compensação Previdenciária entre RGPS e RPPS	9.535.160,83	9.949.138,18	
Receita Patrimonial	223.402,11	1.003.686,72	1.343.049,92

² O valor de R\$ 3.416,54 está válido desde o exercício de 2009, o qual varia conforme portaria Interministerial do Ministério da Previdência Social e Ministério da Fazenda, no momento está em vigor a Portaria Interministerial nº 350/2009.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 02168/08

DISCRIMINAÇÃO	ARRECADADA 2006	ARRECADADA 2007	ARRECADADA 2008
Outras Receitas Correntes	1.962.608,11	235.810,52	10.503.047,4
Compensação Financeira entre o RGPS e o RPPS			10.389.691,37
Outras Restituições			91.227,67
Receitas Diversas			22.128,36
Receitas Intra-orçamentárias Correntes			289.610.351,82
Receitas de Contribuições			289.610.351,82
Contribuição Patronal de Serv Ativo Civil			239.746.999,51
Contribuição Patronal de Serv. Ativo Mil.			49.751.855,55
Contribuição Patronal - Inativo Civil			111.496,76
Receitas de Capital			730.201,17
Alienação de Bens			730.201,17
Alienação de Bens Imóveis			730.201,17
TOTAL	343.633.109,63	419.313.583,47	485.502.092,08

No quadro anterior verifica-se que disposição na apresentação das receitas nos exercícios é feita de forma diversa, principalmente em 2008. Estas modificações, talvez até decorrentes de instruções e normas federais, prejudicam a análise que se pretende, porquanto as receitas são apresentadas de formas diversas ao longo dos exercícios, dificultando sobremaneira a identificação de sua origem e natureza.

Assim sendo, determinei à assessoria de gabinete reformular o quadro apresentado pela auditoria, guardada a estrita observância aos dados apresentados nos relatórios, de forma a homogeneizar os dados para os três exercícios resultando no quadro a seguir apresentados inclusive as suas variações percentuais ano a ano:

QUADRO IV-A – RECEITA REFORMULADA

DISCRIMINAÇÃO	ARRECADADA 2006	ARRECADADA 2007	ARRECADADA 2008
Receitas Correntes	343.633.109,63	419.313.583,47	484.771.890,91
Receita de Contribuições	341.447.099,41	418.074.086,23	483.315.484,96
Contribuição do Servidor Ativo Civil	89.529.828,34	113.146.875,31	128.457.449,63
Contribuição do Servidor Ativo Militar	17.773.281,11	24.293.776,40	24.870.002,63
Contribuição do Servidor Inativo Civil	21.817.812,09	14.934.488,68	19.230.597,36
Contribuição do Servidor Inativo Militar	1.877.786,64	1.009.200,00	666.360,62
Contribuição do Servidor Pensionista Civil	9.341.181,25	7.153.239,82	9.909.000,81
Contribuição do Servidor Pensionista Militar	668.473,54	128.141,21	182.030,72
Contribuição Patronal	190.903.575,61	247.279.226,63	289.610.351,82
Compensação Previdenciária entre RGPS e RPPS	9.535.160,83	9.949.138,18	10.389.691,37
Receita Patrimonial	223.402,11	1.003.686,72	1.343.049,92
Outras Receitas Correntes	1.962.608,11	235.810,52	113.356,03
Receitas de Capital			730.201,17
TOTAL	343.633.109,63	419.313.583,47	485.502.092,08



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 02168/08

QUADRO IV- B – RECEITA REFORMULADA Variação Percentual

DISCRIMINAÇÃO	VARIAÇÃO DAS RECEITAS ARRECADADAS			
	2006	2007	2008	VR. Período
Receitas Correntes	100,00%	122,02%	115,61%	141,07%
Receita de Contribuições	100,00%	122,44%	115,61%	141,55%
Contribuição do Servidor Ativo Civil	100,00%	126,38%	113,53%	143,48%
Contribuição do Servidor Ativo Militar	100,00%	136,69%	102,37%	139,93%
Contribuição do Servidor Inativo Civil	100,00%	68,45%	128,77%	88,14%
Contribuição do Servidor Inativo Militar	100,00%	53,74%	66,03%	35,49%
Contribuição do Servidor Pensionista Civil	100,00%	76,58%	138,52%	106,08%
Contribuição do Servidor Pensionista Militar	100,00%	19,17%	142,05%	27,23%
Contribuição Patronal	100,00%	129,53%	117,12%	151,71%
Compensação Previd. entre RGPS e RPPS	100,00%	104,34%	104,43%	108,96%
Receita Patrimonial	100,00%	449,27%	133,81%	601,18%
Outras Receitas Correntes	100,00%	12,02%	48,07%	5,78%
TOTAL	100,00%	68,45%	188,11%	141,29%

As receitas efetivamente arrecadadas evoluíram positivamente durante os exercícios. De forma global, passou de 343 para 485 milhões de reais, registrando para o período variação positiva de 41,29%. Cabendo, no entanto, uma análise mais acurada quanto ao detalhamento de sua origem e de que forma se comportaram.

A contribuição dos servidores (ativos civis e militares) teve evolução positiva, com crescimento de 43,48% e 39,93%, respectivamente. Como no período não houve qualquer alteração na alíquota de contribuição, vigendo a de 11% do valor da remuneração, conforme determina a Lei nº 9.717/98, conclui-se que o aumento só pode ser decorrente do ingresso de novos contribuintes (admissão de servidores) ou melhoria salarial implementada.

Quanto ao primeiro indicativo, conforme demonstrado no Quadro I deste relatório, há um incremento de 1.188 (dados da PBprev) novos contribuintes de 2006 para 2008, representando um acréscimo de 2,07%. Como para as duas categorias de servidores (civis e militares) o crescimento do valor da contribuição foi de aproximadamente 40%, conclui-se que durante o período houve aumento no pagamento da remuneração destes servidores, ocorrência que está diretamente ligada à receita previdenciária.

Neste particular, ressalto o conflito de informações, porquanto nos dados colhidos na PCA do Estado, o acréscimo de servidores foi 1.396 servidores (Quadro II) está em desacordo com os 1.188 informado pela PBprev, o que reforça a necessidade deste Tribunal prosseguir nos procedimentos de auditoria da folha do Estado exercendo assim a plenitude de suas prerrogativas e deveres constitucionalmente delegados.

Quanto à receita proveniente da contribuição dos inativos e pensionistas (civis e militares) evoluíram de forma negativa. No conjunto, em 2006, perfizeram um total de 33,7



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 02168/08

milhões, caindo para 23,2 milhões em 2007 e voltando a subir para 29,9 milhões em 2008. Não há no relatório da Autarquia qualquer explicação para variações tão acentuadas, que podem decorrer de fatos e/ou determinações alheias à vontade do gestor, motivo pelo qual será recomendável que nas próximas análises estas venham devidamente justificadas.

Tocante às demais receitas, Contribuição Patronal, Compensação Previdenciária e Receita Patrimonial, constata-se que estas tiveram crescimentos, uma vez que para a Patronal observa-se que dos 190 milhões de reais registrados em 2006, evolui para 247 milhões e em 2007 e finalmente para 289 milhões em 2008, representando assim, um aumento de 51,71% no período.

Certamente, as insistentes e repetidas recomendações e exigências deste Tribunal quanto à correta contabilização nos registros dos recursos previdenciários, quando das análises das contas dos entes estaduais, têm contribuído de forma positiva para este desempenho e deve ser cada vez mais observadas nos trabalhos de auditoria desenvolvidos pelo Tribunal.

Na Compensação Previdenciária observa-se que o valor registrado a cada ano situa-se no entorno dos 10 milhões de reais, sem grandes variações anuais, indicando ser necessário implementar uma política mais agressiva neste particular. Como as compensações previdenciárias apenas são possíveis após a concessão do Registro dada pelo Tribunal de Contas é importante lembrar que a celeridade nas análises dos processos de concessão de benefícios deve ser uma preocupação constante no âmbito de nossa Corte. Não há informações detalhadas com quais regimes estão sendo feitas às compensações, no entanto, tendo em vista que nem todos os servidores são oriundos do Regime Geral, é oportuno recomendar que se inicie também o processo de compensação com os demais Regimes Próprios de Previdência que sejam de municípios do Estado da Paraíba ou de qualquer outro ente da Federação.

Por fim, em relação à Receita Patrimonial, esta indica um crescimento de 501,18%, partindo de 223 mil reais em 2006 para 1,3 milhões em 2008, dados que demonstram uma boa gestão financeira, visto que resulta da remuneração dos investimentos no mercado de capitais.

Neste particular, aproveito o momento para registrar junto à Administração do Tribunal quanto à necessidade de se capacitar analistas/auditores deste Tribunal em assuntos relativos à administração financeira, notadamente com vista à atuação no mercado de capitais, porquanto a tendência de crescimento dos ativos financeiros dos regimes previdenciários locais necessariamente deve ser crescente sendo a sua aplicação no mercado de títulos públicos uma obrigatoriedade e deve ser acompanhada de perto pelo controle externo.

Quanto às despesas, estas estão agrupadas no Quadro V, a seguir, e demonstram que foram crescentes durante todo o período. Em 2006 registrou o valor de 643 milhões de reais, indo a 688 e 773 milhões de reais para os exercícios seguintes, representando, portanto, um aumento de 12,23% para o período que ora se analisa, inferior aos 41,29% observado na receita.

Da mesma forma que a Receita, a Despesa também foi apresentada de forma inconstante, o que dificulta sobremaneira o estudo de sua evolução, porquanto a cada ano os dados são apresentados e agrupados de forma diferente. Do ponto de vista financeiro, as despesas foram de 543, 688 e 773 milhões de reais em 2006, 07 e 08, respectivamente.

Confrontadas com as Receitas, indicam que houve um déficit financeiro de R\$ 299.641.663,58 para o exercício de 2006, de R\$ 269.546.779,92 para o exercício de 2007 e R\$ 287.589.805,86 para o exercício de 2008, perfazendo um total de aproximadamente 856,8 milhões de reais no período.

A comprovada e constante insuficiência financeira do sistema deve ser preocupação de todos àqueles que dirigem o Estado, quer seja no âmbito do Poder Executivo, do Legislativo ou



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 02168/08

do Judiciário, porquanto significam fortes impactos negativos no Tesouro Estadual, conforme bem demonstrados nos estudos atuariais apresentados no relatório de 2007.

QUADRO V – Das Despesas

DESPESAS	VALOR 2006	VALOR 2007	VALOR 2008
Despesas Correntes	643.080.087,81	687.980.103,03	772.660.862,03
Pessoal e Encargos Sociais	435.137.927,66	682.581.502,73	231.319.771,02
Aposentadorias e Reformas	374.502.004,75	459.351.396,02	165.160.813,74
Pensões	55.325.763,42	219.036.583,62	63.064.350,37
Salário-família	370,00		
Vencimentos e Vantagens Fixas	1.750.545,98	2.187.840,73	2.794.278,63
Obrigações Patronais	151.371,78	242.682,36	244.967,64
Despesas de Exercícios Anteriores	3.406.458,81	1.763.000,00	
Outras Despesas Variáveis - Pessoal Civil	1.412,92		28.359,06
Obrigações Patronais (operações dentro da mesma esfera administrativa)			27.001,58
Outras Despesas Correntes	207.942.160,1	5.398.600,30	541.341.091,01
Indenizações e Restituições	1.017.987,49	1.212.222,43	499.811,13
Aposentadorias e Reformas	56.647.723,05		353.024.204,41
Pensões	146.117.997,83		178.749.341,16
Obrigações patronais	58,06		
Diárias - Civil	23.178,10	42.345,65	44.520,00
Material de Consumo	95.539,04	136.836,80	185.075,87
Passagens e Despesas com Locomoção	12.013,99	20.515,13	20.236,14
Outros Serviços de Terceiros - PF	75.083,34	89.811,00	136.612,29
Locação de Mão-de-Obra	98.951,52	154.403,61	297.120,03
Outros Serviços de Terceiros - PJ	3.583.712,38	2.077.453,08	2.747.790,27
Obrigações Tributárias e Contributivas	10.481,99	10.589,88	16.622,05
Despesas de Exercícios Anteriores	259.433,36	1.609.621,04	5.619.757,66
Sentenças Judiciais		44.801,68	
Despesas de Capital	194.685,40	880.260,36	431.035,91
Equipamentos e Material Permanente	194.685,40	875.340,36	431.035,91
Despesas de Exercícios Anteriores		4.920,00	
TOTAL	643.274.773,21	688.860.363,39	773.091.897,94

As Despesas Correntes representaram durante o período praticamente a totalidade das despesas, porquanto, atingiram em média 99,9% destas. Sendo a despesa de Capital, ou seja, investimento, situando-se em valores que representaram menos de 0,10% da Despesa Total, indicando que as ações administrativas com vistas a aumento de patrimônio da Autarquia são praticamente desprezíveis em relação ao seu orçamento durante os três exercícios.

Neste particular, ressalto que a Auditoria faz recomendações quanto às despesas com CEJUBE – Centro de Atividades e Lazer do Aposentado e Pensionista Padre Juarez Benício. Já a defesa alega que aquele investimento foi uma forma de preservar o patrimônio da instituição que se encontrava praticamente abandonado, sob risco de invasões, e que os investimentos feitos foram apenas àqueles necessários para dotar a instituição com um espaço de lazer e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 02168/08

descanso para seu seus segurados, e foram feitos dentro da margem dos recursos previstos para a administração do regime.

Quanto aos valores despendidos a título de “Aposentadorias e Reformas” e “Pensões”, sem maiores explicações estão contabilizadas ora como Pessoal e Encargos Sociais ora como Outras Despesas Correntes, trazendo dificuldades na análise comparativa. Porém, agrupando-se essas duas rubricas orçamentárias, temos que a despesa evoluiu de R\$ 632.593.489,06 em 2006, para R\$ 678.387.979,64 em 2007 e finalmente para R\$ 759.998.709,68 em 2008, representando, portanto, uma variação percentual de 20,14% no período.

Por oportuno, apresenta-se a seguir quadro demonstrativo apresentando os dados da Receita de Contribuição e os pagamentos dos benefícios ano a ano, no qual se demonstra que só com esta despesa o tesouro estadual vem arcando com encargos anuais na ordem de 270 milhões de reais por ano e no período acumulou uma transferência, do tesouro para o regime, de aproximadamente 828 milhões de reais.

QUADRO – VI - A – VALORES TRANSFERÊNCIAS TESOIRO PARA O REGIME

	2.006	2.007	2.008
Receita de Contribuições	341.447.099,41	418.074.086,23	483.315.484,96
Despesa	632.593.489,05	678.387.979,64	759.998.709,68
Resultado	-291.146.389,64	-260.313.893,41	-276.683.224,72

QUADRO – VI - B – PERCENTUAIS TRANSFERÊNCIAS TESOIRO PARA O REGIME

	2.006	2.007	2.008	Período
Receita de Contribuições	100%	122,44%	115,61%	141,55%
Despesa	100%	107,24%	112,03%	120,14%
Resultado	100%	89,41%	106,29%	95,03%

Como demonstrado anteriormente para uma variação de despesa de 20,14% no período, observou-se um aumento na Receita de Contribuição de 41,55%. No entanto, estas receitas ainda são insuficientes para cobrir a despesa previdenciária do Regime, mesmo que para o período observa-se uma redução no déficit de 4,97%.

Também é dado observar que em m 2006 as receitas cobriam apenas 53,98% do custo total dos benefícios e que em 2008 este percentual aumentou para 64%. Aliás, sobre este tema vale ressaltar o que assevera o estudo atuarial constante dos autos, que literalmente afirma: “*recomendação de aportar recursos ao sistema sem o que a sua existência estará comprometida no médio prazo*”. Em resumo, confirma o déficit previdenciário que a seguir será comentado.

Confrontando a Receita Orçamentária Realizada com a Despesa Executada observamos déficits de execução orçamentária que foram supridos por transferências financeiras nos seguintes valores:

- R\$ 301.750.250,41 em 2006
- R\$ 310.057.864,81 em 2007
- R\$ 296.963.564,17 em 2008



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 02168/08

O órgão de instrução informa o comportamento das Receitas e Despesas do instituto com base nos dados extraídos do *site* do Ministério da Previdência Social baseados no estudo atuarial para o regime, conforme quadro VII a seguir:

QUADRO VII

Exercício	VALORES PROJETADOS (A)	VALORES REALIZADOS (B)	DIFERENÇA (B -A)	% de diferença
RECEITA				
2006	338	343	5	1,48%
2007	353	419	66	18,70%
2008	423	485	62	14,66%
DESPESA				
2006	577	643	66	11,44%
2007	596	688	92	15,44%
2008	922	773	-149	-16,16%

Valores em R\$ 1.000.000,00

Dos dados acima dispostos, conclui-se de forma positiva que as receitas estão ocorrendo a maior que o previsto, sendo registrado o percentual de 14,66% para o último exercício, enquanto que a despesa prevista para o mesmo período foi menor em 16,16% do projetado. Não se dispõe de elementos que se possa asseverar que estes fatos são resultados de uma política implantada no regime ou se foi fruto apenas de receitas eventuais, no entanto, aponta para o bom desempenho da gestão, inclusive remetendo a necessidade de se atualizar os estudos atuariais do regime.

Os Balanços Financeiro e Patrimonial apresentaram os seguintes dados em destaque:

QUADRO VIII

BALANÇOS	2006	2007	2008
Saldos p/ Exercício Seguinte	18.995.283,32	8.407.747,26	19.302.571,35
Restos a Pagar	74.597.801,85	1.455.960,37	1.150.514,19
Déficit Financeiro	58.539.025,52	14.001.809,85	4.617.683,11



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 02168/08

Quanto aos demais aspectos levantados, a Auditoria informou que:

1. As prestações de contas dos Adiantamentos concedidos foram consideradas regulares, por não existirem dúvidas quanto a sua comprovação;
2. Não há objeção quanto aos procedimentos licitatórios realizados³, à exceção das despesas informadas no item 5.14 do relatório relativo à PCA de 2007;
3. Os convênios celebrados desde o exercício de 2006 estão em análise em processos apartados, por tratarem-se de ajustes para realização de obras;
4. As despesas administrativas do Instituto estão dentro do limite de 2% determinado pelo MPS, atingindo o percentual de 0,38%, em 2006; 0,4%, em 2007 e 0,38% em 2008;
5. A PBprev mantém um centro de atividades – CEJUBE, localizado em Colinas do Sul, Gramame, destinado aos aposentados e pensionistas do RPPS do Estado da Paraíba. Criado em 2006, totalizando uma área construída de 2.416,50 m², conforme informações às fls. 894/895;
6. Existência de um déficit atuarial, em 31/12/2007, de R\$ 16.119.558.892,89 (dezesesseis bilhões), sendo este déficit proveniente, sobretudo, da fundação inapropriada dos custos dos créditos previdenciários passados já acumulados em favor dos segurados e respectivos dependentes do RPPS até a presente data (doc. fls. 789);

Das IRREGULARIDADES CONSTATADAS, remanesceram após apresentação de defesa:

Exercício de 2006:

1. Ausência de utilização de guias de receita para controle das contribuições previdenciárias recebidas (subitem 3.2.a.);
2. Divergência entre o valor das contribuições contabilizadas na PCA e os créditos nos extratos bancários, num montante de R\$ 41.065.994,87, a menor nos extratos (subitem 3.2.a.1);
3. Ausência de recolhimento de R\$ 1.453.053,94 retidos a título de imposto de renda (subitem 3.3.);
4. Elaboração incorreta do Balanço Financeiro, devido à contabilização de receita extra-orçamentária (“Depósitos de Diversas Origens”) em valor diferente do constante no anexo 17 (subitem 3.3.);
5. Elaboração incorreta do Balanço Patrimonial, devido à ausência de contabilização de dívida ativa (subitens 3.4. e 5.4);
6. Cancelamento de restos a pagar processados num montante de R\$ 15.800.321,35 (subitem 3.4.1.).

Exercício de 2007:

1. Diferença de R\$ 98.487.522,17 encontrada entre o levantamento das contribuições previdenciárias e aportes, realizado nos balancetes mensais, e os créditos nos extratos bancários (subitem 3.2.a);

³ Conforme informações do TRAMITA os processos informados foram julgados e estão arquivados;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 02168/08

2. Diferença entre o valor das contribuições creditadas nos extratos bancários (R\$ 159.659.672,66) e o contabilizado na PCA (R\$ 408.124.948,05 (subitem 3.2.a));
3. Ausência de registro nos termos das orientações das Notas Técnicas nº 49/2005 – GENOC/CCONT/ STN e 515/2005 – GEANC/CCONT/ STN, no tocante a contabilização da dívida no ativo e passivo compensado para fins de acompanhamento e controle (subitem 3.4);
4. Disponível final do instituto insuficiente para saldar os compromissos assumidos a curto prazo, descumprindo o disposto no §1º, do artigo 1º, da LC nº 101/2000 (subitem 3.4.1.2);
5. Realização de despesas sem o devido procedimento licitatório, descumprindo a Lei nº 8.666/93 (subitem 5.14);

Exercício de 2008:

1. Ausência de controle das contribuições repassadas pela administração direta e indireta estadual, devido, sobretudo, à ausência de implementação de guia de receita (subitens 3.2.a, 3.4 e 5.6);
2. Aquisição de licença de uso de software, no montante de R\$ 1.052.150,00, sem que o mesmo tenha sido efetivamente posto em utilização, devendo o gestor apresentar explicações a respeito dessa aquisição e da utilização dada a este software (subitem 3.2.b);
3. Ausência de repasse da totalidade do IRRF e do INSS retido (subitem 3.3);
4. Ausência de contabilização, no balanço patrimonial, da dívida dos órgãos/entidades da administração direta e indireta estadual (subitem 3.4);
5. Insuficiência das disponibilidades em relação aos restos a pagar e às consignações no montante de R\$ 4.617.683,11, contrariando o art. 1º, § 1º da Lei Complementar nº 101/00 (subitem 3.4.1).

Além destas irregularidades, a Auditoria levantou o montante de contribuições devidas pelos órgãos da Administração Direta e Indireta, ao final de cada exercício, de responsabilidade de cada um desses gestores, sendo que o Relator optou por não notificar esses gestores, por entender que a ausência da totalidade das contribuições deve constar nas respectivas prestações de contas anuais, cujos totais não recolhidos correspondem a:

QUADRO IX

<i>Exercício</i>	Administração Direta ⁴	Administração Indireta	Total
2006	R\$ 6.190.916,10	R\$ 3.525.846,32	R\$ 9.716.762,42
2007	Não informado	R\$ 7.307.867,77	R\$ 7.307.867,77
2008	R\$ 6.512.829,39	R\$ 2.214.199,31	R\$ 8.727.028,70

⁴ Os valores de contribuições que foram apontadas como não recolhidas relativas ao órgão do Poder Judiciário, ao Ministério Público, a Assembleia Legislativa e Tribunal de Contas, no exercício de 2007, estão incluídos no somatório dos valores da Adm. Indireta e, nos exercícios de 2006 e 2008, estão contemplados, no somatório dos valores da Adm. Direta, vide item 5.4 e 5.6.3 dos relatórios da Auditoria – PCA 2006 e 2008, respectivamente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 02168/08

Dos Pareceres do Órgão Ministerial:

Referente à **PCA 2006** (Procurador-Geral Marcílio Toscano Franca Filho):

“1 - Entendo desnecessárias as citações pleiteadas pela Auditoria nestes autos. Com efeito, o passivo previdenciário detectado pode muito bem ser alvo de decisão nas respectivas contas a qualquer tempo;

2 – Grave, me parece, é a flagrante omissão da PBprev em cobrar o que lhe era devido. Não há notícia, nestes autos, de providências para efetivar cobrança;

3 – Esta omissão, aliada às muitas falhas apontadas pela douta Auditoria levam o MP à oferta de manifestação pela irregularidade das contas prestadas com imposição de multa ao gestor omissor”.

Referente à **PCA 2007** (Procuradora Ana Tereza Nóbrega):

1) Regularidade da Prestação de Contas da Paraíba Previdência (PBprev), exercício 2007, de responsabilidade do Sr. Severino Ramalho Leite;

2) Recomendação à atual gestão no sentido de prevenir as irregularidades apuradas nesta Prestação de Contas.

Referente à **PCA 2008** (Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz):

Discordou da Auditoria quanto à questão de aquisição do Sistema Oracle (Banco de Dados) ... “não há elementos no álbum processual em tela de que a aquisição de licença para o uso do software ... carecia de utilidade prática e sentido originariamente.” E opinou pela:

1) Irregularidade da prestação de contas referente ao exercício financeiro de 2008;

2) Aplicação de multa pessoal ao ex-gestor, prevista no inciso II do art. 56 da LOTC/PB;

3) Recomendação ao atual gestor da PBprev com vistas ao cumprimento das regras e norma ditadas pela lei e à otimização do controle das receitas da Autarquia previdenciária estadual;

4) Traslado da irregularidade de não repasse de valores correspondentes a contribuições previdenciárias à PBprev aos Processos TC n.º 04595/09 (Companhia Estadual de Habitação Popular – CEHAP); n.º 02535/09 (Departamento de Estradas de Rodagem – DER); n.º 02812/09 (Fundação de Ação Comunitária – FAC); n.º 02024/09 (Instituto de Terras e Planejamento Agrícola da Paraíba – INTERPA) e n.º 02618/09 (Instituto de Assistência à Saúde do Servidor – IPEP).

Por fim, informo que as contas referentes ao exercício de 2005, de responsabilidade da Sra. Izinete Bento Brasil, foram julgadas regulares em 30 de setembro de 2009.

É o relatório, tendo sido realizadas as intimações de praxe para a sessão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 02168/08

VOTO DO RELATOR

Do relato evidencia-se que as ocorrências constatadas não podem ser atribuídas tão somente ao gestor, visto que elas ora são decorrentes de erros de origem, como, por exemplo, a contabilização das folhas do mês de Dezembro e 13º, na prestação de contas de 2006, com reflexos nos exercícios subseqüentes, ora são decorrentes da transferência da vinculação da Autarquia da Secretaria de Administração para a Secretaria do Controle Interno, entre outros aspectos administrativos que são alegados pela defesa, e que são aceitas pelo Relator.

Não há de se negar a complexidade do gerenciamento da política previdenciária do Estado, que vai desde a insubordinação de órgãos e Poderes em atender ao regime previdenciário até mesmo a indisciplina contábil nos lançamentos que se destinam a cobertura dos benefícios concedidos.

Em 2006 as falhas apontadas na sua maioria situaram-se no campo administrativo e foram as seguintes:

1. Ausência de utilização de guias... (subitem 3.2.a.);
2. Divergência entre o valor das contribuições contabilizadas na PCA e os créditos nos extratos bancários... (subitem 3.3.);
3. Elaboração incorreta do Balanço Financeiro... (subitem 3.3.);
4. Cancelamento de restos a pagar...(subitem 3.4.1.);

Remanesceria, portanto, a falha quanto à ausência do registro dos débitos de alguns órgãos para com o regime, que será comentado a seguir.

Em 2007, acompanho o entendimento da Douta Procuradora, também por entender que as falhas se engem ao campo administrativo, cabendo as recomendações de estilo.

Em 2008, entendo que as falhas também ocorrem no campo administrativo, não havendo notícias de ocorrências de malversação ou gestão dos recursos administrados pela Autarquia. Acato e me associo ao entendimento do Ministério Público Especial quanto à questão da aquisição do software, discordando dos demais itens apontados porquanto todos são de uma forma ou de outra relativos aos débitos previdenciários dos órgãos do Estado para com a PBprev que fogem e independem da vontade de poder político/administrativo do gestor.

Aliás, neste particular, relativamente a Administração Indireta, a Auditoria chega a estimar levantar uma hipotética dívida dos órgãos estaduais para com a PBprev, utilizando o método de aplicar a alíquota de 22% do valor da folha como sendo contribuição patronal devida.

Não cabe prosperar este raciocínio.

Guardando coerência com o que, constantemente, venho observando nas minhas manifestações quando da análise das contas dos entes da Administração Estadual e mais uma vez passo a justificar o meu posicionamento e entendimento.

Como se pode de sã consciência, de forma segura e incontestável afirmar que o tesouro do Estado é devedor do Regime Previdenciário, se, ano a ano, nestes exercícios, o Tesouro Estadual transferiu, cedeu, doou, cumpriu com a obrigação que era do instituto no valor de quase 300 milhões de reais por ano.

No período, foi quase 1 bilhão de reais transferidos à instituição. Como se pode afirmar que o Estado, através dos seus órgãos, é devedor, se estes pretensos devedores são instituições completamente dependentes do tesouro? O que falta, a meu sentir, é apenas melhorar as técnicas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 02168/08

contábeis, pois, se estas transferências fossem corretamente contabilizadas tais débitos não ocorreriam, muito ao contrário, o Tesouro seria o credor do Regime Previdenciário.

Não há sentido, portanto, em dizer que esse ou aquele órgão é devedor sem que se faça um apurado e criterioso estudo que retroaja no tempo e se verifique se as despesas, que já foram arcadas pelo tesouro com repasse para o regime previdenciário, é menor ou maior do que as obrigações devidas.

De forma particular, eu até dispensaria tal estudo, por ser praticamente impossível se chegar a esses valores de forma correta e coerente. Além do mais não creio ser objeto de maiores esforços se concluir que um regime, onde as pessoas passaram anos a fio contribuindo de forma irrisória e com benefício mais que generosos, reúna condições para ser credor do tesouro. Entendo que a discussão pretérita deve ser até esquecida, sendo mais concernente dirigir os esforços na consecução de uma política previdenciária responsável daqui para frente, olhar o passado não resultará em nada de prático. Melhor é corrigir o presente e precaver-se para o futuro.

Assim, a juízo deste Relator pelos números apresentados ficam demonstrados avanços e progressos na gestão do nosso sistema previdenciário. Neste particular, não posso deixar de realçar o trabalho da Auditoria deste Tribunal quem vem de forma constante reclamando por melhorias, notadamente àquelas que se referem aos recolhimentos das contribuições e dos seus corretos registros no sistema contábil. Certamente, em muito temos contribuído com os gestores ante a reconhecida dificuldade de gerir um regime que sofre tanto ingerência político/administrativa, quanto, até mesmo, incompreensões por parte de determinados setores do Estado que ainda não entendem, e até resistem, o modo como deve legalmente funcionar um regime de previdência.

Por fim, considerando que as falhas e inconformidades estão todas no campo administrativo e que em muitas delas houve atuação do gestor no sentido de sanar ou até minorar os seus efeitos. Entendo que o principal problema constatado não é novidade para ninguém e não é privilégio da PBprev, porquanto comum a todos os demais regimes próprios, residindo, em suma, na falta de fundos para que o mesmo funcione de forma autônoma e independente.

Nesse sentido, chamo a atenção para as constatações insertas no relatório da Consultoria Atuarial – PROBUS, fls. 789 e 790 dos autos:

“Dessa forma, para elaboração atuarial deste cenário ajustado, utilizou-se o novo Custo Normal de 28,76% sobre salários de contribuição dos segurados ativos, mantendo-se a contribuição de 11% sobre as parcelas de proventos mensais de aposentadoria e pensão que superem o teto de benefícios do RGPS/INSS, consoante determina a atual legislação federal em vigor. Tem-se, então, que praticando-se contribuições a essas taxas, seria ainda necessário solver o Déficit Atuarial revisado do RPPS em 31/12/2007, no montante de R\$ 16.119.558.892,89, montante este agora registrado como Reserva a Amortizar nos Quadros C1 e C2 do Apêndice C do Relatório de Avaliação Atuarial. Esse Déficit Atuarial é proveniente sobretudo da fundação inapropriada dos custos dos créditos previdenciais passados já acumulados em favor dos segurados e respectivos dependentes do RPPS até a presente data.

....

Recomenda-se, portanto, implementar as soluções registradas no item “VII – Avaliação Atuarial do Cenário Ajustado” deste Parecer para reparar o desequilíbrio atuarial da Paraíba Previdência – PBPREV. No que se refere à revisão de seu Plano de Custeio e à amortização do Déficit Atuarial constatado”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 02168/08

Portanto, Senhores, ressalto que em 31.12.2007 havia um déficit já apurado de 16,1 bilhões de reais, se tivesse sido aplicado o percentual da contribuição patronal para 28,76%, e, como este fato não aconteceu, mantendo-se constante os 22% até a presente data, conclui-se que este déficit já deve ser bem maior que o verificado naquela data.

Isto posto, voto no sentido de que se:

- a) Julgue regulares as contas da PBprev, referentes ao exercício de 2006, 2007 e 2008, sob a responsabilidade do ex-Presidente, Sr. Severino Ramalho Leite;
- b) Recomende ao atual gestor da PBprev o cumprimento das regras e normas ditadas pela lei e à otimização dos controles das receitas da Autarquia previdenciária estadual;
- c) Recomende à Auditoria para que nos próximos exercícios sejam tomadas as seguintes providências:
 - c.1 Apresentar os estudos constantes dos relatórios de forma que sejam comparáveis ano a ano mantendo a mesma estrutura de apresentação de exercício para exercício;
 - c.2 Apresentar nos próximos exercícios a evolução na quantidade dos servidores ativos, inativos e pensionistas, apresentando dados quantitativos e financeiros dos benefícios concedidos;
- d) Determine o traslado das observações quanto ao não repasse de valores correspondentes às contribuições previdenciárias à PBprev, referente ao exercício de 2008, aos Processos TC n.º 04595/09 (Companhia Estadual de Habitação Popular – CEHAP); n.º 02535/09 (Departamento de Estradas de Rodagem – DER); n.º 02812/09 (Fundação de Ação Comunitária – FAC); n.º 02024/09 (Instituto de Terras e Planejamento Agrícola da Paraíba – INTERPA) e n.º 02618/09 (Instituto de Assistência à Saúde do Servidor – IPEP);
- e) Determine à Auditoria que se verifique nos próximos exercícios a existência de novo estudo atuarial e qual o grau de implementação de suas recomendações e determinações.

É voto.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 02168/08

Administração Indireta Estadual. Paraíba Previdência – PBprev. Prestação de Contas Anuais. Exercício de 2007. Ausência de máculas suficientes para rejeição das contas. Regularidade das contas. Recomendações. Determinações.

Acórdão APL TC 00680/2010

VISTOS, RELATADOS E DISCUTIDOS os presentes autos do Processo TC nº 02168/08 referente à Prestação de Contas anuais da Paraíba Previdência – PBprev, de responsabilidade do ex- presidente da entidade, Sr. Severino Ramalho Leite, relativa ao exercício de 2007;

CONSIDERANDO que as ocorrências detectadas nos autos não se revestem de gravidade suficiente para macular as contas prestadas;

ACORDAM OS MEMBROS DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, à unanimidade, acolhendo o voto do Relator, em sessão plenária realizada nesta data em:

1. **Julgar regular** a Prestação de Contas do Paraíba Previdência – PBprev, de responsabilidade do Sr. Severino Ramalho Leite relativa ao exercício de 2007;
2. **Recomendar** ao atual gestor da PBprev o cumprimento das regras e normas ditas pela lei e à otimização do controle das receitas da Autarquia previdenciária estadual;
3. **Recomendar** à Auditoria para que nos próximos exercícios sejam tomadas as seguintes providências:
 - a. Apresentar os estudos constantes dos relatórios de forma que sejam comparáveis ano a ano, mantendo a mesma estrutura de apresentação de exercício para exercício;
 - b. Apresentar nos próximos exercícios a evolução na quantidade dos servidores ativos, inativos e pensionistas, apresentando dados quantitativos e financeiros dos benefícios concedidos.
4. **Determinar** à Auditoria que se verifique nos próximos exercícios a existência de novo estudo atuarial e qual o grau de implementação de suas recomendações e determinações.

Publique-se, registre-se e cumpra-se.

TC- PLENÁRIO MINISTRO JOÃO AGRIPINO, 16 de junho de 2010.

Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho
Presidente

Conselheiro Fernando Rodrigues Catão
Relator

Marcílio Toscano Franca Filho
Procurador-Geral