



**ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO**

Parecer Nº. 02024/10

Processo TC Nº. 02250/06

Origem: Instituto de Previdência e Assistência Social de Sumé

Natureza: Prestação de Contas Anual (exercício 2005)

Ementa: PRESTAÇÃO DE CONTAS. INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL DE SUMÉ. FALHAS REFERENTES À CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL NÃO A-PRECIADAS NAS RESPECTIVAS CONTAS. IRREGULARIDADE DAS CONTAS EM ANÁLISE. APLICAÇÃO DE MULTA ÀS GESTORAS DO INSTITUTO E À CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. DEVOLUÇÃO DE VALORES AO INSTITUTO PREVIDENCIÁRIO. RECOMENDAÇÕES.

Versam os presentes autos acerca da prestação de contas anual do Instituto de Previdência e Assistência Social de Sumé, relativa ao exercício de 2005, sob a responsabilidade da Sra. Donzília Martiniana da Silva Neta (período de janeiro de 2005) e Sra. Lindinalva Braz da Silva (período de fevereiro a dezembro de 2005).

Após a análise dos documentos pertinentes, a Auditoria emitiu relatório às fls. 294/303, apontando diversas irregularidades:

Devidamente notificadas, foram instadas a se pronunciarem a Chefe do Executivo Municipal, Niedja Rodrigues Siqueira e as gestoras do Instituto à época, Donzília Martiniana da Silva Neta e Lindalva Braz da Silva, tendo as defesas sido anexadas às fls. 312 e ss, 319 e ss e 328 e ss.

Posteriormente, o Órgão Instrutor deste Tribunal procedeu à análise da defesa, fls. 406/413, restando demonstrado, conforme a cota ministerial de fls. 511/512, a existência de nova regularidade atribuída à Sra. Lindalva Braz da Silva,

razão pela qual foi sugerida nova notificação àquela gestora, a fim de que se pronunciasse acerca da mencionada eiva, o que foi feito (fls. 514/515 e 516/517).

Às fls. 523/525, o Órgão de Instrução, confirmou que as falhas de responsabilidade da Prefeita Municipal de Sumé, apontadas na presente prestação de contas, bem como na denúncia de fls. 414/510 não foram objeto de exame quando da análise das Contas Anuais da mencionada Autoridade, referente ao exercício de 2005, já julgada por esta Corte, razão pela qual devem ser apreciadas nesta ocasião.

Na Cota Ministerial de fls. 526/527, foi sugerida nova notificação à Sra. Niedja Rodrigues da Siqueira, Chefe do Executivo, a fim de que se pronunciasse, especificamente, acerca da falha relativa à utilização indevida de recursos do órgão previdenciário (fls. 407), a qual foi efetivada, como demonstram as fls. 528/529, sem que houvesse qualquer manifestação defensiva.

Restam remanescentes, assim, conforme esposado pela ilustre Auditoria, as seguintes irregularidades:

1. De responsabilidade da Chefe do Poder Executivo à época, Sra. Niedja Rodrigues de Siqueira:

- Não encaminhamento de projeto de lei ao legislativo municipal, com o objetivo de adequar os segurados do RPPS à legislação previdenciária federal;
- Ausência de repasses regulares das contribuições previdenciárias;
- Repasse de contribuições previdenciárias ao IPAMS referentes a comissionados;
- Falta de constituição do Conselho Deliberativo;
- Utilização indevida de recursos do órgão previdenciário;
- Empréstimo do Instituto de Previdência e Assistência Social de Sumé à Prefeitura, causando prejuízo no valor estimado de R\$ 514,60.

2. De responsabilidade da gestora do instituto à época, Sra. Donzília Martiniana da Silva Neta (período: jan/05)

- Concessão do benefício salário-família sem respaldo em legislação municipal;
- Omissão às imposições da legislação previdenciária federal no tocante aos segurados obrigatórios;
- Ausência de registro individualizado das contribuições dos servidores, descumprindo o que dispõe o art. 2º, VII da Portaria MPS 4992/99;
- Liberação indevida de recursos do órgão previdenciário;

- Empréstimo do Instituto de Previdência e Assistência Social de Sumé à Prefeitura, causando prejuízo no valor estimado de R\$ 514,60.
3. De responsabilidade da gestora do instituto à época, Sra. Lindinalva Braz da Silva (período: fev/05 a dez/05):
- Concessão do benefício salário-família sem respaldo em legislação municipal;
 - Omissão às imposições da legislação previdenciária federal no tocante aos segurados obrigatórios;
 - Empenho de despesas fora do período de competência, descumprindo o inciso II, art. 35 da Lei 4320/64;
 - Empenho de despesas *a posteriori*, contrariando o art. 60 da Lei 4320/64;
 - Falta de contabilização dos direitos (contribuições) a receber, descumprindo as determinações da Secretaria do Tesouro Nacional, em especial as Notas Técnicas n 49/2005 – GENOC/CCONT/STN e 515/2005 – GEANC/CCONT/STN;
 - Ausência de registro individualizado das contribuições dos servidores, descumprindo o que dispõe o art. 2º, VII da Portaria MPS 4992/99;
 - Liberação de recursos previdenciários para a Prefeitura, descumprindo o art. 2º, II da Portaria MPS n 4992/99.

Após, os autos vieram conclusos a este Ministério Público, para emissão de Parecer.

É o relatório. Passo a opinar.

Ab initio, a respeito das irregularidades apontadas nos autos de responsabilidade da Prefeita do Município de Sumé, demonstra conveniente a sua análise na presente prestação de contas, haja vista não terem sido apreciadas quando da análise da, já julgada por esta Corte, Prestação de Contas Anual da citada Autoridade, referente ao exercício de 2005.

Feitas essas considerações, passa-se à análise das irregularidades remanescentes.

De responsabilidade da Chefe do Poder Executivo à época, Sra. Niedja Rodrigues de Siqueira

- ***Não encaminhamento de projeto de lei ao legislativo municipal, com o objetivo de adequar os segurados do RPPS à legislação previdenciária federal;***

- **Ausência de repasses regulares das contribuições previdenciárias**

As falhas demonstram desorganização administrativa da Prefeitura Municipal de Sumé, bem como revelam descaso com o órgão previdenciário e um desapareço com a solidariedade social própria desses sistemas, cabendo aplicação de multa à autoridade responsável.

O repasse a menor constatado pelo Órgão de Instrução foi no montante de R\$ 49.838,46. Demais disso, vale ressaltar que o não repasse das contribuições previdenciárias dos empregados na sua integralidade, já devidamente recolhidas, ao Órgão Previdenciário competente, constitui crime, conforme se pode inferir do seguinte dispositivo do Código Penal:

“Art. 168-A. Deixar de repassar à previdência social as contribuições recolhidas dos contribuintes, no prazo e forma legal ou convencional:

Pena - reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, e multa.

§ 1º Nas mesmas penas incorre quem deixar de:

I - recolher, no prazo legal, contribuição ou outra importância destinada à previdência social que tenha sido descontada de pagamento efetuado a segurados, a terceiros ou arrecadada do público;

II - recolher contribuições devidas à previdência social que tenham integrado despesas contábeis ou custos relativos à venda de produtos ou à prestação de serviços;

III - pagar benefício devido a segurado, quando as respectivas cotas ou valores já tiverem sido reembolsados à empresa pela previdência social.

(...)”

- **Repasse de contribuições previdenciárias ao IPAMS referentes a comissionados**

A falha em epígrafe também reflete a desorganização municipal, conforme mencionado acima, tendo em vista que os servidores comissionados não pertencem ao Regime Próprio de Previdência dos Servidores Municipais, mas ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS).

- **Falta de constituição do Conselho Deliberativo**

No que tange a esse aspecto, restou demonstrado que o Conselho Deliberativo foi constituído apenas em janeiro de 2006. Tal atraso enseja recomendações no sentido de que sejam providenciadas as medidas pertinentes à operacionalização do Conselho Municipal de Previdência, de forma a permitir a participação dos segurados na gestão do regime previdenciário.

- **Utilização indevida de recursos do órgão previdenciário;**
- **Empréstimo do Instituto de Previdência e Assistência Social de Sumé à Prefeitura, causando prejuízo no valor estimado de R\$ 514,60.**

Apesar da efetiva devolução do valor de R\$ 207,59 pela Sra. Niedja Rodrigues de Siqueira, outra utilização indevida dos recursos em comento foi comprovada mediante o envio a esta Corte de microfilmagens do Banco do Brasil (fls. 335/401), nas quais constava como beneficiária a Prefeitura Municipal de Sumé. Intimada para se pronunciar sobre a referida documentação, encartada às fls. 528/530, a Autoridade citada não apresentou esclarecimentos. Permanece, outrossim, a falha em epígrafe, devendo ser devolvida ao IPAMS a quantia especificada no Relatório de fls. 407, qual seja, R\$ 350.356,95.

O empréstimo especificado, no valor de R\$ 514,60, também não restou devolvido na sua integralidade, permanecendo a falha em comento, valendo essas mesmas considerações para a Sra. Donzília Martiniana da Silva Neta, uma das gestoras do Instituto e co-responsável pela eiva em comento.

De responsabilidade das gestoras do instituto à época, Sra. Donzília Martiniana da Silva Neta (período: jan/05) e Sra. Lindalva Braz da Silva (período: fev/dez de 2005)

- **Concessão do benefício salário-família sem respaldo em legislação municipal**

Nesse aspecto, ficou evidenciado que a cópia da Lei 879/04, encaminhada pela defendente, não supre a necessidade levantada, tendo em vista que a Lei em comento tem o condão, tão somente, de alterar o valor do benefício salário-família, sem, contudo, criá-lo, permanecendo, portanto a eiva, que, diga-se, representa flagrante desrespeito a princípio-*mor* da Administração Pública: o da legalidade.

Reforce-se, outrossim, que o benefício em causa deve ter respaldo legal. No caso apresentado, não comprovada a existência de Lei respectiva, não é coerente a edição de Lei alterando o seu valor.

- **Omissão às imposições da legislação previdenciária federal no tocante aos segurados obrigatórios**

Quanto à presente irregularidade, corroborando com o entendimento do Órgão Instrutor, observa-se a subsistência da eiva em causa, porquanto a documentação encartada pelo interessado (fls. 331) não traduz a efetiva entrega e o conhecimento, por parte da Administração Municipal, do pleito elencado.

- **Ausência de registro individualizado das contribuições dos servidores, descumprindo o que dispõe o art. 2º, VII da Portaria MPS 4992/99;**

Com relação a esse aspecto, considerando o disposto nas normas supracitadas, é de responsabilidade do gestor do instituto o registro contábil individualizado dos servidores. Assim dispõem referidas normas, confirmando a falha em questão:

*“Art. 1º Os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal deverão ser organizados, baseados em normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial, observados os seguintes critérios:
(...)”*

*VII - registro contábil individualizado das contribuições de cada servidor e dos entes estatais, conforme diretrizes gerais;”
(Lei 9717/98)*

*“Art. 12. No registro individualizado das contribuições do servidor e do militar ativos de que trata o inciso VII do art. 2º desta Portaria, devem constar os seguintes dados:
I - nome;
II - matrícula;
III - remuneração;
IV - valores mensais e acumulados da contribuição do servidor ou do militar;
V - valores mensais e acumulados da contribuição do respectivo ente estatal referente ao servidor ou ao militar.” (PORTARIA MPAS Nº 4.992/99)*

A omissão em epígrafe revela censurável descontrole administrativo, tocante à gestão previdenciária, que urge ser expurgado da administração.

- **Liberação indevida de recursos do órgão previdenciário**

A esse respeito, o Órgão de Instrução, na análise de fls. 409, enfatizou o dever de não submissão da autarquia previdenciária ao Poder Executivo Municipal, informando, adicionalmente que, além do montante de R\$ 61.056,41 liberados para a Prefeitura pelo IPAS, houve, ainda, cheques compensados no nome daquela edilidade, quando, na verdade, os recursos a ele inerentes deveriam ter sido utilizados pelo próprio Instituto, para fins, inclusive, de garantir o pagamento de benefícios previdenciários.

O mesmo fato restou constatado na gestão da Sra. Lindalva Braz da Silva (de fevereiro a dezembro de 2005), com a verificação da existência de cheques nominais à Prefeitura no valor de R\$ 289.434,34. Inclusive, diante dessa nova falha, informada no relatório de fls. 411, houve nova notificação da autoridade do Executivo Municipal para que se manifestasse acerca da utilização indevida de recursos do órgão previdenciário (fls. 526/527). Apesar de regularmente intimada, a interessada não se pronunciou nos autos, conforme já comentado supra.

De responsabilidade da gestora do instituto à época, Sra. Lindalva Braz da Silva (período: fev/05 a dez/05)

- **Empenho de despesas fora do período de competência, descumprindo o inciso II, art. 35 da Lei 4320/64;**
- **Empenho de despesas *a posteriori*, contrariando o art. 60 da Lei 4320/64;**
- **Falta de contabilização dos direitos (contribuições) a receber, descumprindo as determinações da Secretaria do Tesouro Nacional, em especial as Notas Técnicas nº 49/2005 – GENOC/CCONT/STN e 515/2005 – GEANC/CCONT/STN.**

Em relação ao desrespeito ao regime da competência da despesa, estabelecido na pela Lei nº 4.320/64, asseverou o interessado que “com relação às obrigações patronais, estas tinham o vencimento até o dia dez do mês subsequente, tendo sido apropriadas nesses meses. Quanto às despesas com serviços de terceiros, esclarece que, as notas fiscais, embora estivessem relacionadas ao mês anterior, somente foram emitidas naquelas datas.”

Assiste razão, ao interessado, tendo em vista que a natureza das despesas mencionadas no Relatório Inicial da Auditoria (item 5.4 – fls. 299), bem como seus respectivos “fatos geradores”, permitem o registro destas nos meses subsequentes.

Acerca das demais falhas mencionadas no presente item, observa-se constituírem estas falhas de natureza contábil, representativas de empecilho à eficaz concretização dos princípios constitucionais do controle, da segurança e da transparência das atividades públicas.

A esse respeito, é relevante trazer à baila a constante preocupação que deve ter o gestor com a Contabilidade do Instituto Previdenciário, no intuito de melhor exercer o controle das finanças públicas e evitar distorções orçamentárias e financeiras. Com efeito, a Contabilidade, em sede de Administração Pública, também é basilar à concretização da publicidade e moralidade administrativas.

Faz-se mister, portanto, que os gestores dos órgãos e as entidades públicas organizem e mantenham a Contabilidade destes em estrita consonância com os princípios e normas legais pertinentes, o que não ocorreu *in casu*.

Sra. Donzília Martiniana da Silva Neta (período: jan/05) e Sra. Lindalva Braz da Silva (período: fev/dez de 2005)

Ex positis, opina esta Representante do *Parquet* Especial pela:

- a) **IRREGULARIDADE** das contas de responsabilidade da Sra. Donzília Martiniana da Silva Neta, bem assim daquelas de responsabilidade da Sra. Lindalva Braz da Silva;
- b) **DETERMINAÇÃO ÀO CEHFE DO PODER EXECUTIVO DO MUNICÍPIO DE SUMÉ**, no sentido de devolver o montante de R\$ 350.356,95, ao Instituto de Previdência e Assistência Social de Sumé, porquanto ao ente municipal indevidamente dirigido, conforme apontado no Relatório Instrutor de fls. 407;
- c) **APLICAÇÃO DA MULTA** prevista no art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte às autoridades responsáveis, Sra. Donzília Martiniana da Silva Neta, Sra. Lindalva Braz da Silva e Sra. Niedja Rodrigues Siqueira, em face da transgressão de várias normas legais, conforme acima apontado;
- d) **RECOMENDAÇÃO** à Administração do Instituto em epígrafe, bem como à Prefeitura Municipal de Sumé, no sentido de estrita observância às normas constitucionais, às normas previdenciárias e à necessidade de manter a contabilidade em consonância com as normas legais pertinentes, sob pena de repercussão negativa em prestações de contas futuras e aplicação de novas penalidades pecuniárias às autoridades responsáveis.

João Pessoa, 03 de dezembro de 2010.

ELVIRA SAMARA PEREIRA DE OLIVEIRA
Procuradora do Ministério Público junto ao TCE/PB