



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC-04124/15

Administração Indireta Municipal. Fundo de Previdência Social dos Servidores Municipais de Esperança – FUNPREVE. Prestação de Contas relativa ao exercício de 2014. Regularidade com ressalvas. Recomendação.

ACÓRDÃO AC1-TC 01335/17

RELATÓRIO:

Trata o feito da Prestação de Contas Anual do Fundo de Previdência Social dos Servidores Municipais de Esperança – FUNPREVE –, relativa ao exercício de 2014, sob a responsabilidade do senhor Juliano dos Santos Martins Silveira.

O Órgão Técnico de Instrução, por meio da sua Divisão de Auditoria de Atos de Pessoal e Gestão Previdenciária (DIAPG), emitiu, em 11/08/2016, relatório inicial (fls. 207/214) atribuindo eivas ao ex-Presidente do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS).

Em respeito ao primado do contraditório e da ampla defesa, o Relator determinou a intimação da autoridade responsável (fl. 215). Depois de ver atendido pedido de prorrogação de prazo para apresentação de defesa (fl. 218), o interessado, por meio de representante legalmente constituído, atravessou o conjunto de suas contrarrazões (fls. 223/228), a que se seguiu o material probatório (fls. 229/571).

Ato contínuo, a Unidade Especialista expediu relatório técnico de análise de defesa (fls. 577/583), concluindo pela subsistência das seguintes falhas:

- Ocorrência de déficit na execução orçamentária, descumprindo o artigo 1º da Lei Complementar nº 101/2000.*
- Erro na elaboração do balanço patrimonial, devido a registro incorreto das provisões matemáticas previdenciárias.*
- Redução significativa no saldo das disponibilidades do Instituto, correspondendo a uma diminuição de 96,03% quando comparado ao exercício anterior.*

Os autos eletrônicos foram à apreciação do Ministério Público de Contas, onde receberam o Parecer nº 496/17 (fls. 585/071), da pena da Procuradora Elvira Samara Pereira de Oliveira, no qual constaram as seguintes proposições:

- 1. **Regularidade com ressalvas** das contas anuais do exercício de 2014, de responsabilidade do então gestor do Fundo de Previdência do Município de Esperança, Sr. Juliano dos Santos Martins Silveira.*
- 2. **Recomendação** à atual gestão da autarquia previdenciária do Município de Esperança no sentido de guardar estrita observância aos princípios e comandos legais previstos na Lei Complementar nº 101/2000, especialmente no que diz respeito ao equilíbrio das contas públicas e ao cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas.*

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

VOTO DO RELATOR:

A Prestação de Contas é o momento em que o Gestor é chamado à comprovação da escorreita aplicação dos recursos a ele confiados, sob a égide dos princípios que norteiam a Administração Pública. Por conseguinte, sua atuação deve alinhar-se ao conteúdo do caput do artigo 37 da Magna Carta¹. Para além da observância principiológica, impende ao gestor, também, a persecução dos objetivos traçados no conjunto de normas de planejamento e execução de orçamentos (PPA, LDO e LOA), que enfeixam as ações e programas de governo elencados dentro das prioridades do interesse público. Agindo o Administrador em consonância com princípios e normas, recebe das Cortes de Contas a chancela sobre a adequação de sua conduta gerencial, materializada na aprovação das contas apresentadas. Doutra banda, aquele que praticou atos incompatíveis com os interesses públicos e/ou afrontou os princípios norteadores da Administração Pátria será apenado com as sanções impostas pela lei, o que implicará a emissão de parecer contrário, nos casos de contas de governo, ou o julgamento irregular, nos casos de contas de gestão.

No caso em lume, está-se diante de contas de gestão do ordenador de despesa responsável pela autarquia previdenciária municipal de Esperança. Examinando as conclusões do Órgão Auditor, percebe-se que as eivas subsistentes podem ser associadas a duas temáticas distintas. A primeira delas toca o equilíbrio atuarial, implicando diretamente o indicativo de deficit financeiro do Instituto e, de soslaio, a redução de 96% do saldo da disponibilidade financeira. A segunda tem conotação contábil, relativa ao provável erro na elaboração do Balanço Patrimonial, que não teria consignado corretamente as provisões atuariais.

Sobre esta última, a falha reputada pela Equipe de Auditoria refere-se precisamente a uma suposta incorreção na elaboração do Balanço Patrimonial. Sustentou-se, tanto na inicial quanto em sede de defesa, a obrigatoriedade de registro da provisão matemática pelo resultado constatado ao final do exercício de 2014, que foi de R\$ 82.847.097,53. Por seu turno, o ex-gestor do RPPS alegou que a norma regente determina a escrituração pelo valor apurado ao final do exercício anterior ao do demonstrativo – 2013 –, o que legitimaria o registro da exata forma como feito, pelo montante de R\$ 12.159.558,49.

Para além do aparentemente inexplicável agravamento da posição passiva, que demonstra uma elevação de quase sete vezes das obrigações do Instituto para com os futuros beneficiários, há que se recorrer a normativo editado pelo Ministério da Previdência Social². Determina o artigo 14 da Portaria MPS nº 403, de 12/12/2008, que as reavaliações atuariais e os respectivos demonstrativos de resultados deverão ter como data da avaliação o último dia do exercício anterior ao da exigência de sua apresentação. O dispositivo também disciplina que os dados para a elaboração deverão ser posicionados entre os meses de julho a dezembro do exercício anterior ao da exigência de sua apresentação. Destarte, não há o que retocar no procedimento adotado no RPPS de Esperança, **inexistindo irregularidade no ponto em testilha.**

As outras duas pechas irrogadas ao gestor também tisonaram, segundo a Auditoria, a administração do Instituto. Trata-se de desequilíbrio orçamentário e da redução das disponibilidades financeiras do Ente.

Sobre a apuração de deficit financeiro, ao cabo do exercício foi contabilizado o montante de R\$ 5.382.682,92 a título de receitas ante despesas de R\$ 5.713.505,65, projetando resultado negativo em R\$ 330.822,73. Conforme tabela apresentada no item 7 da inicial, o triênio 2012/2014 foi marcado por redução da posição deficitária, sendo o valor ora tratado o menor do período. Reforçando que a falha comporta recomendação, o Parecer Ministerial nº 496/17 salientou que a Administração do Instituto não promoveu a limitação de empenho reclamada no artigo 9º da LRF.

A questão deve ser examinada com cautela. Primeiramente, questiona-se a eficácia de eventual limitação de empenho. Isto porque o gestor do FUNPREVE não tem ingerência sobre o montante mais representativo das despesas do RPPS, vez que se trata do pagamento de aposentados e pensionistas, bem como de benefícios previdenciários, tais como salário-maternidade. Não há, pois, margem de manobra para coibir desequilíbrio da magnitude observada no caso concreto.

¹ A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...]

² Desde maio de 2016, o Ministério da Previdência foi extinto, sendo suas atribuições assumidas pela Pasta da Fazenda.

O ajuste das contas é princípio caro à Contabilidade Pública e à Administração Financeira Orçamentária. Decerto que encontra sua maior expressão na LRF, mas há muito vem sendo perseguido pelo ordenamento jurídico. Exemplo disso é a alusão feita no artigo 48, “b”, da Lei 4.320/64, que propugnava, há mais de meio século, a obrigatoriedade de o gestor público manter, durante o exercício, na medida do possível, “o equilíbrio entre a receita arrecadada e a despesa realizada, de modo a reduzir ao mínimo eventuais insuficiências de tesouraria”.

São comuns as referências feitas pelo Órgão de Instrução ao deficit financeiro como conduta vedada pela LRF. Atente-se para o fato de que o conteúdo do §1º do artigo 1º da citada lei não se configura norma cogente. Suas entrelinhas, de natureza claramente principiológica, aduzem à necessidade permanente de o Ente Público estar atento a descasamentos entre despesas e receitas, algo que, em tempos de crise, como a que vivemos, parece cada vez mais óbvio.

Assim, a ocorrência de deficits pontuais não se traduz, em si, numa falha. A vedação normativa é para desequilíbrios contínuos e crescentes. E isso, definitivamente, não aconteceu no FUNPREVE. Vê-se, na verdade, a partir dos dados contidos no item 7 da exordial, que os desequilíbrios foram de menor monta a cada exercício. Consulta aos dados do Processo TC nº 04397/16, referente ao exercício de 2015, já aponta pequeno superavit (R\$ 3.202,17), reafirmando a trajetória decrescente constatada no quadro do mencionado item 7.

Na mesma toada, os dados colhidos em 2015 sinalizam elevação de 677,6% nas disponibilidades financeiras (de R\$ 12.396,54 para R\$ 96.397,84). A redução observada entre 2013 e 2014 foi a outra falha apontada no relatório técnico da Auditoria. Ainda que o montante seja pouco expressivo, por tratar-se de reservas técnicas de um RPPS, não se vislumbra a hipótese de deterioração ventilada pela Equipe de Instrução. Destaque-se que, ao final do exercício em tela, o Instituto de Esperança tinha haveres com os entes patrocinadores (Prefeitura e Câmara) da ordem de R\$ 1.563.537,86.

Com base nas razões acima expostas, em sintonia com a manifestação do representante ministerial, voto nos seguintes termos:

- I. **Regularidade com ressalvas** da presente prestação de contas, de responsabilidade do senhor Juliano dos Santos Martins Silveira, na qualidade de gestor do Fundo de Previdência Social dos Servidores Municipais de Esperança – exercício 2014.
- II. **Recomendação** à atual Direção do RPPS e, por extensão, ao Prefeito Municipal de Esperança, que cumpram fidedignamente os ditames da Carta Magna e legislação cabível à espécie, que exija do Município as contribuições devidas e que atente para o cumprimento das normas de natureza contábil.

DECISÃO DA 1ª CÂMARA DO TCE-PB:

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC-04124/15, os membros da 1ª Câmara 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, de responsabilidade do senhor Juliano dos Santos Martins Silveira, na qualidade de gestor do Fundo de Previdência Social dos Servidores Municipais de Esperança – exercício 2014.
- II. **Recomendar** à atual Direção do RPPS e, por extensão, ao Prefeito Municipal de Esperança, que cumpram fidedignamente os ditames da Carta Magna e legislação cabível à espécie, que exija do Município as contribuições devidas e que realize as reuniões mensais do Conselho Municipal da Previdência.

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

TCE – Sala das Sessões da 1ª Câmara.

João Pessoa, 06 de julho de 2017.

Assinado 11 de Julho de 2017 às 15:38



Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 11 de Julho de 2017 às 19:23



Luciano Andrade Farias
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO