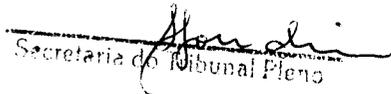


Publicado D.O.E.

Em 21/07/07


Secretaria do Tribunal Pleno



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02011/05

Objeto: Prestação de Contas Anuais

Relator: Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo

Responsável: Zenilda de Lima Felix

Advogados: Dr. Newton Nobel Sobreira Vita e outros

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO INDIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA – APRECIÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE JULGAMENTO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA, E NO ART. 1º, INCISO I, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/93 – Constatação de diversas máculas – Transgressão a dispositivos de natureza constitucional, infraconstitucional e regulamentar – Eivas que comprometem o equilíbrio das contas. Irregularidade das Contas. Aplicação de multa. Concessão de prazo para recolhimento da penalidade. Fixação de lapso temporal para o restabelecimento da legalidade. Remessa de cópia dos autos à eg. Procuradoria Geral de Justiça do Estado. Anexação de cópia do aresto em outros autos.

ACÓRDÃO APL – TC – 460/07

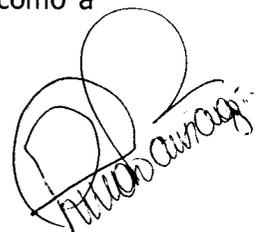
Vistos, relatados e discutidos os autos da *PRESTAÇÃO DE CONTAS DO INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA MUNICIPAL DE SERRA DA RAIZ/PB – IPSE*R, relativa ao exercício financeiro de 2004, de responsabilidade da então Presidente, Sra. Zenilda de Lima Felix, acordam, por unanimidade, os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, em sessão plenária realizada nesta data, com a declaração de impedimento do Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho, na conformidade do voto do relator a seguir, em:

1) *JULGAR IRREGULARES* as referidas contas.

2) *APLICAR MULTA* à gestora do Instituto de Previdência Municipal de Serra da Raiz/PB – IPSE R, exercício financeiro de 2004, Sra. Zenilda de Lima Felix, no valor de R\$ 2.805,10 (dois mil, oitocentos e cinco reais e dez centavos), com base no que dispõe o artigo 56, incisos II e VI, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93.

3) *CONCEDER-LHE* o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário da penalidade ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º, alínea “a”, da Lei Estadual n.º 7.201, de 20 de dezembro de 2002, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo seu integral cumprimento, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

4) *ASSINAR* o lapso temporal de 60 (sessenta) dias à Prefeita do Município de Serra da Raiz/PB, Sra. Adailma Fernandes da Silva, para que sejam tomadas todas as providências cabíveis e pertinentes, no sentido de comprovar a efetiva extinção do IPSE R, bem como a





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02011/05

regularização das obrigações previdenciárias da Comuna junto ao Instituto Nacional de Seguridade Social – INSS.

5) *REMETER* cópia do relatório técnico, fls. 62/67, do parecer do Ministério Público Especial, fls. 78/80, e desta decisão à augusta Procuradoria Geral de Justiça do Estado da Paraíba para as providências cabíveis.

6) *DETERMINAR* o traslado de cópia deste aresto para os autos do Processo de Prestação de Contas da Prefeita do Município de Serra da Raiz/PB, Sra. Adailma Fernandes da Silva, exercício financeiro de 2007, objetivando verificar o cumprimento do item "4" supra.

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas
Publique-se, registre-se e intime-se.
TCE – Plenário Ministro João Agripino

João Pessoa, 18 de julho de 2007

Conselheiro Arribio Alves Viana
Presidente

Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo
Relator

Fui Presente
Representante do Ministério Público Especial



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02011/05

RELATÓRIO

Tratam os autos do presente processo da Prestação de Contas do Instituto de Previdência Municipal de Serra da Raiz – IPSEER, relativa ao exercício financeiro de 2004, de responsabilidade da então Presidente, Sra. Zenilda de Lima Felix, apresentada a este eg. Tribunal em 31 de março de 2005, através do Ofício Gapre n.º 23/2005, de 31 de dezembro de 2004.

Os peritos da Divisão de Acompanhamento da Gestão Municipal II – DIAGM II, com base nos documentos insertos nos autos, emitiram relatório inicial de fls. 62/67, destacando, ao final, as seguintes irregularidades: I) de responsabilidade da Chefe do Poder Executivo, Sra. Adailma Fernandes da Silva: a) não adequação da lei previdenciária municipal às exigências impostas pela legislação previdenciária federal; e b) ausência de repasse das contribuições, tanto da parte patronal quanto da parte dos servidores, ao instituto; II) de responsabilidade da Gestora do IPSEER, Sra. Zenilda de Lima Felix: a) ausência de envio à Chefe do Poder Executivo de solicitação para alteração da lei municipal, adequando-a às normas federais; b) apresentação do Relatório de Encerramento Financeiro em desconformidade com o que dispõe a Resolução TC n.º 07/97; c) falta de identificação das receitas; d) déficit na execução orçamentária; e) ausência do extrato bancário do mês de agosto de 2004; f) descumprimento do disposto no art. 42 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas; g) ausência de controle de dívida do Município para com o instituto; h) não realização de avaliação atuarial; e i) situação irregular com relação a vários critérios avaliados pelo Ministério da Previdência e Assistência Social - MPAS.

Processadas às devidas citações, fls. 68/73, a Prefeita da Comuna e a então Presidente do IPSEER deixaram o prazo regimental transcorreu *in albis*.

Enviado os autos ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, este emitiu o parecer de fls. 78/80, pugnando pela: a) irregularidade da Prestação de Contas, com recomendações; b) fixação de prazo ao gestor do instituto para apresentação de prova da adequação do IPSEER às exigências da Lei Federal n.º 9.717/98 e da Portaria MPAS n.º 4.992/99, ou promover, junto aos Poderes Executivo e Legislativo do Município, a extinção daquela autarquia; c) aplicação de multa à Sra. Zenilda de Lima Felix; e d) anexação de cópia da decisão deste processo aos autos da próxima Prestação de Contas Anuais do Prefeito do Município de Serra da Raiz/PB para que seja evidenciada a situação do sistema securitário municipal.

Ato contínuo, foi anexado aos autos, fls. 84/86, MEMORIAL DE ALEGAÇÕES ORAIS pela Prefeita Municipal, Sra. Adailma Fernandes da Silva, onde a citada autoridade informa, dentre outros aspectos, a extinção do Instituto de Previdência Municipal de Serra da Raiz – IPSEER .

Solicitação de pauta, conforme fls. 81/82 dos autos.

É o Relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02011/05

VOTO

Inicialmente, evidenciam-se duas máculas de responsabilidade da Prefeita Municipal, Sra. Adailma Fernandes da Silva. A primeira relacionada à falta de adequação da lei previdenciária municipal – Lei n.º 176/93, alterada pela Lei n.º 239, de 31 de maio de 2001 –, aos preceitos estabelecidos na Lei Nacional n.º 9.717/98, devido à inclusão do benefício de PENSÃO POR AUSÊNCIA DO SEGURADO, além da cobrança da alíquota da parte patronal, definida em 10%, abaixo do percentual cobrado dos servidores municipais ativos (11%), caracterizando transgressão ao preconizado nos arts. 2º e 5º da supracitada norma nacional, *in verbis*:

Art. 2º. – A contribuição da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, aos regimes próprios de previdência social a que estejam vinculados seus servidores não poderá ser inferior ao valor da contribuição do servidor ativo, nem superior ao dobro desta contribuição.

(...)

Art. 5º. – 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 não poderão conceder benefícios distintos dos previstos no Regime Geral de Previdência Social, de que trata a Lei n.º 8.213, de 24 de julho de 1991, salvo disposição em contrário da Constituição Federal.

A segunda eiva diz respeito à carência de repasse das contribuições patronais e, principalmente, das contribuições retidas dos servidores municipais para o IPSE. Tal procedimento, além de suscitar a imperfeição nas informações contábeis do Município, representa séria ameaça ao equilíbrio financeiro e atuarial que deve perdurar nos sistemas previdenciários, com vistas a resguardar o direito dos segurados em receber seus benefícios no futuro. Importante frisar que esta mácula também consta da análise das contas anuais da Prefeita do Município de Serra da Raiz/PB no exercício financeiro de 2004 (Processo TC n.º 03556/03).

Nesse contexto, deve ser ressaltado que o não repasse das contribuições previdenciárias retidas dos servidores da Urbe ao Instituto de Previdência Municipal de Serra da Raiz/PB – IPSE caracteriza a situação de apropriação indébita previdenciária, consoante estabelecido no art. 168-A do Código Penal Brasileiro, dispositivo este introduzido pela Lei Nacional n.º 9.983, de 14 de julho de 2000, *verbatim*:

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:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02011/05

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;

Além disso, referida irregularidade pode ser enquadrada como ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública, conforme dispõe o art. 11, inciso I, da lei que trata das sanções aplicáveis aos agentes públicos – Lei Nacional n.º 8.429, de 02 de junho de 1992, *verbo ad verbum*:

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da Administração Pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres da honestidade, imparcialidade, legalidade e a lealdade às instituições, e notadamente:

I – praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

Já as irregularidades de responsabilidade da gestora do Instituto de Previdência do Município de Serra da Raiz/PB – IPSER à época, Sra. Zenilda de Lima Felix, são diversas. Com efeito, constata-se *ab initio* a inércia da gestora para corrigir e adequar a legislação previdenciária municipal às normas nacionais, demonstrando, portanto, descaso da citada autoridade com o patrimônio securitário dos servidores do município de Serra da Raiz/PB.

Quanto às eivas relacionadas à ausência de identificação das receitas de contribuição, à carência de envio do extrato da conta específica do IPSER do mês de agosto e à apresentação de relatório sem o número de servidores ativos, inativos e pensionistas, verifica-se desobediência do jurisdicionado às determinações emanadas dos órgãos incumbidos pela fiscalização, no primeiro caso, a Portaria n.º 300, de 27 de junho de 2002, da Secretaria do Tesouro Nacional - STN, e, nos dois últimos, a Resolução TC n.º 07, de 30 de janeiro de 1997. Cabendo destacar que a inobservância da citada resolução enseja aplicação de multa automática, conforme dispõe o seu art. 4º, *verbum pro verbo*:

Art. 4º. A entrega dos balancetes e da prestação de contas incompletos ou fora do prazo fixado nesta resolução, implica em restrição aos seus conteúdos e aplicação automática de multa ao administrador responsável pela apresentação da prestação de contas nos termos dos incisos II e VI da Lei Complementar n.º 18/93, fixando-se em R\$ 200,00 (duzentos reais) o valor da multa por mês ou fração de mês de atraso, até o limite de R\$ 1.200,00 (um mil e duzentos reais).

O déficit na execução orçamentária está devidamente comprovado no Balanço Orçamentário da entidade, sendo este de R\$ 11.657,73. Como não existiram receitas e despesas extra-orçamentárias e todas os dispêndios foram pagos, as disponibilidades financeiras diminuíram de R\$ 13.802,21, no início do período, para R\$ 2.144,48, no final do exercício



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02011/05

financeiro. Esta situação compromete, sobremaneira, o futuro dos segurados que estão vinculados àquela autarquia municipal.

Também inserida no rol das máculas constatadas na instrução do feito, encontra-se a sonegação de informações e documentos por parte da Sra. Zenilda de Lima Felix, tendo em vista que foram enviados àquela gestora dois ofícios circulares pela Diretoria de Auditoria e Fiscalização – DIAF. O primeiro de n.º 03/04-TCE-DIAFI, datado de 13 de setembro de 2004, faz menção à documentação pertinente ao exercício financeiro de 2003, mas o segundo de n.º 01/06-TCE-DIAFI, datado de 28 de março de 2006, requer dados e documentos dos exercícios financeiros de 2003, 2004 e 2005. Ambos os expedientes, dentre outros documentos, solicitaram o valor anual da folha de pagamento dos servidores efetivos do Município e a apresentação do Plano Atuarial, não havendo, entretanto, qualquer manifestação da autoridade responsável. Vislumbrando-se, desta maneira, o descumprimento ao disposto no art. 42, cabeça, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93 – Lei Orgânica do Tribunal de Contas, *ipsis litteris*:

Art. 42. Nenhum processo, documento ou informação poderá ser sonegado ao Tribunal em suas inspeções ou auditorias, sob qualquer pretexto.

Em relação à falta de controle da dívida do Município para com o instituto, esta irregularidade foi apontada nas prestações de contas dos exercícios financeiros de 2002 e 2003. *In casu*, as receitas de contribuições registradas atingiram apenas a soma de R\$ 5.330,82 e os balancetes mensais comprovaram a falta de repasses em diversos meses. Ademais, os demonstrativos contábeis não apresentam o real valor dos saldos a serem repassados para o IPSE, inclusive de exercícios anteriores, estando sem escrituração a dívida do Poder Executivo no Balanço Patrimonial, nas contas de compensação e nas notas explicativas do instituto, em flagrante desrespeito ao preconizado no art. 105 da Lei Nacional n.º 4.320/64, senão vejamos:

Art. 105 – O Balanço Patrimonial demonstrará:

- I – O Ativo Financeiro;
- II – O Ativo Permanente;
- III – O Passivo Financeiro;
- IV – O Passivo Permanente;
- V – O Saldo Patrimonial;
- VI – As Contas de Compensação.

§ 1º – O Ativo Financeiro compreenderá os créditos e valores realizáveis independentemente de autorização orçamentária e os valores numerários.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02011/05

§ 2º – O Ativo Permanente compreenderá os bens, créditos e valores cuja mobilização ou alienação dependa de autorização legislativa.

No que tange à ausência da avaliação atuarial, deve ser enfatizado o descumprimento ao disposto no art. 1º, inciso I, da Lei nacional n.º 9.717/98, *in verbis*:

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:

I – realização de avaliação atuarial inicial e em cada balanço, bem como de auditoria, por entidades independentes legalmente habilitadas, utilizando-se parâmetros gerais, para a organização e revisão do plano de custeio e benefícios; (grifo inexistente no texto original)

Demais, o aludido instrumento é de fundamental importância para se atestar à viabilidade dos sistemas previdenciários, evitando, no futuro, prejuízos aos seus segurados, haja vista que a previdência social deve ser projetada com o intuito de manter o equilíbrio entre receitas e despesas, notadamente quanto à concessão de benefícios, em consonância com o estabelecido no art. 201, *caput*, da Constituição Federal, *verbatim*:

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, nos termos da lei, a: (grifamos)

No que concerne à regularidade do IPSEER junto ao Ministério da Previdência e Assistência Social – MPAS, é importante realçar que o último Certificado de Regularidade Previdência – CRP foi emitido em 09 de abril de 2003, com vigência até o dia 06 de outubro de 2003, e o extrato externo dos regimes previdenciários constante nos autos também demonstra a situação irregular da entidade no tocante a diversos critérios, fato já atestado quando da análise das prestações de contas dos exercícios de 2002 e 2003.

Por fim, cabe destacar que, ante as infrações graves às normas legais de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, resta configurada a necessidade imperiosa de aplicação, à gestora do Instituto de Previdência Municipal de Serra da Raiz/PB – IPSEER, no exercício financeiro *sub examine*, Sra. Zenilda de Lima Felix, da multa de R\$ 2.805,10 – valor atualizado pela Portaria n.º 039/06 do TCE/PB –, prevista no art. 56, incisos II e VI, da Lei Orgânica do TCE/PB – Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993, *verbo ad verbum*:

Art. 56 – O Tribunal pode também aplicar multa de até Cr\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de cruzeiros) aos responsáveis por:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02011/05

I – (*omissis*)

II – infração grave a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

III – (...)

VI – sonegação de processo, documento ou informação, em inspeções ou auditorias realizadas pelo Tribunal;

Ex positis, voto pelo (a):

1) **JULGAMENTO IRREGULAR** da Prestação de Contas da gestora do Instituto de Previdência Municipal de Serra da Raiz/PB – IPSEER, exercício financeiro de 2004,.

2) **APLICAÇÃO DE MULTA** à Presidenta do IPSEER, exercício financeiro de 2004, Sra. Zenilda de Lima Felix, no valor de R\$ 2.805,10 (dois mil, oitocentos e cinco reais e dez centavos), com base no que dispõe o artigo 56, incisos II e VI, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93.

3) **CONCESSÃO** do prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário da penalidade ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º, alínea "a", da Lei Estadual n.º 7.201, de 20 de dezembro de 2002, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo seu integral cumprimento, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

4) **ASSINAÇÃO** do lapso temporal de 60 (sessenta) dias à Prefeita do Município de Serra da Raiz/PB, Sra. Adailma Fernandes da Silva, para que sejam tomadas todas as providências cabíveis e pertinentes, no sentido de comprovar a efetiva extinção do IPSEER, bem como a regularização das obrigações previdenciárias da Comuna junto ao Instituto Nacional de Seguridade Social – INSS.

5) **REMESSA** de cópia do relatório técnico, fls. 62/67, do parecer do Ministério Público Especial, fls. 78/80, e desta decisão à augusta Procuradoria Geral de Justiça do Estado da Paraíba para as providências cabíveis.

6) **DETERMINAÇÃO** do traslado de cópia deste aresto para os autos do Processo de Prestação de Contas da Prefeita do Município de Serra da Raiz/PB, Sra. Adailma Fernandes da Silva, exercício financeiro de 2007, objetivando verificar o cumprimento do item "4" supra.

É o voto.