



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 05340/10

Origem: Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de São José da Lagoa Tapada - IPESSJ

Natureza: Prestação de Contas Anuais – Exercício de 2009

Responsável: Francisca Araújo de Sousa

Interessado: Evilásio Formiga Lucena Neto

Advogado: Carlos Roberto Batista Lacerda (CRC/PB 2680 e OAB/PB 9450)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS. Município de São José da Lagoa Tapada. Administração indireta. Instituto de Previdência dos Servidores Municipais. Exercício de 2009. Falhas não atrativas de reprovação. Regularidade com ressalvas contas. Recomendação. Não recolhimento de obrigações previdenciárias por parte da Prefeitura ao RPPS. Fato tratado na PCA do Prefeito em exercícios subsequentes. Informação de que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão.

ACÓRDÃO AC2-TC 01721/14

RELATÓRIO

Cuida o processo da análise da prestação de contas anuais relativas ao exercício de 2009 oriundas do Instituto de Previdência dos Servidores do Município São José da Lagoa Tapada - IPESSJ, cuja gestão foi desenvolvida pela Senhora FRANCISCA ARAÚJO DE SOUSA.

Documentação pertinente acostada às fls. 02/22.

A matéria foi analisada pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, lavrando-se o relatório inicial de fls. 25/39, da lavra da AACP Joseana Francisca Dantas Gualberto, indicando máculas de responsabilidade da gestora do Instituto e do Chefe do Poder Executivo Municipal.

Em atenção ao contraditório e à ampla defesa, procedeu-se a notificação das autoridades responsáveis, ofertando defesa escrita acerca das conclusões da Auditoria a gestora do Instituto (fls. 51/75).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 05340/10

Depois de examinar os elementos defensórios, a Unidade Técnica de Instrução lavrou novel relatório (fls. 79/83), concluindo pela persistência da mácula de responsabilidade da gestora do RPPS relativa à realização de despesas sem autorização legislativa, no montante de R\$64.198,42, contrariando os artigos 42 e 43 da Lei 4.320/64.

Ante a ausência de pronunciamento, a Auditoria entendeu permanecerem as seguintes irregularidades de responsabilidade do Chefe do Poder Executivo do Município de São José da Lagoa Tapada, Senhor EVILÁSIO FORMIGA LUCENA NETO: não recolhimento das cotas de contribuição patronal à instituição de previdência, no valor aproximado de R\$313.996,10, contrariando o artigo 40 da Constituição Federal; não recolhimento das cotas de contribuição previdenciária descontadas dos segurados à instituição devida, no valor aproximado de R\$ 73.144,05, contrariando o artigo 40 da Constituição Federal; e não cumprimento dos parcelamentos vigentes no exercício em análise.

Instado a se pronunciar, o Ministério Público, em parecer da lavra do Procurador Marcílio Toscano Franca Filho (fls. 90/94), opinou pela regularidade com ressalvas da prestação de contas, com aplicação da multa legal à gestora do IPESJ, Senhora FRANCISCA ARAÚJO DE SOUSA, em face do cometimento da infração à norma legal, bem como, ao Senhor EVILÁSIO FORMIGA LUCENA NETO, chefe do Poder Executivo à época, caso já não tenha sido a ele imputada multa pelas mesmas falhas, e recomendação ao atual gestor do Instituto.

O processo foi agendado com as intimações de estilo.

VOTO DO RELATOR

A possibilidade de criação de sistemas de previdência social pelos entes municipais e estaduais encontra-se conferida pela Carta Magna no seu art. 149¹. A Reforma da Previdência (Emenda Constitucional 20/98 e, mais recentemente, as Emendas Constitucionais 41/03 e 47/05) e a Legislação Geral da Previdência Pública (Lei 9.717/98 e Lei 10.887/04) introduziram mudanças

¹ CF/88. Art. 149.(...). § 1º. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, do regime previdenciário de que trata o art. 40, cuja alíquota não será inferior à da contribuição dos servidores titulares de cargos efetivos da União.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 05340/10

profundas nos sistemas previdenciários municipais e estaduais. Da Reforma, decorreu a consolidação de um modelo securitário com ênfase no equilíbrio **financeiro** e **atuarial**. Da Legislação Geral da Previdência Pública, por sua vez, o estabelecimento das diretrizes orgânicas dos sistemas previdenciários, preenchendo uma lacuna legislativa que perdurava desde a promulgação da Constituição de 1988.

Assim, a criação e operação de um sistema previdenciário requerem cuidados especiais, sem os quais ficará comprometida a sua eficácia. Torna-se, pois, indispensável um levantamento antecipado de todo o complexo a ser instituído e mantido, levando-se em conta, dentre outros aspectos, as peculiaridades dos responsáveis pelas contribuições e os benefícios previstos.

Este exame entre as contribuições e os compromissos assumidos, denominado de Plano Atuarial, é essencial para a confirmação da viabilidade do sistema, sobretudo para o cumprimento do princípio insculpido no § 5º, do artigo 195, da Lei Maior, segundo o qual: *Nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total*. Tão grande é a relevância do estudo atuarial que sua obrigatoriedade, como requisito para criação e funcionamento de sistemas securitários estatais próprios, resta prevista tanto na Constituição quanto na legislação regulamentar:

CF/88.

*Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o **equilíbrio financeiro e atuarial** e o disposto neste artigo.*

Lei 9.717/98.

*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:*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 05340/10

*I - realização de **avaliação atuarial inicial e em cada balanço** utilizando-se parâmetros gerais, para a **organização e revisão do plano de custeio e benefícios**;*

O Município, ao criar e/ou manter sistema próprio de previdência, desvinculando os seus servidores do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), sem as cautelas legais, poderá desaguar, consoante acentua o eminente jurista Juarez Farias, ex-Conselheiro desta Corte de Contas:

(...) em triplo logro: ao Município, que aplicará recursos sem retorno e incapazes de criar bem estar social; ao servidor que, na velhice, não terá nem mesmo o amparo insuficiente ora proporcionado pela previdência federal aos aposentados; à própria Previdência Geral da União, que será privada das contribuições, sem a garantia de que não venha, no futuro, a ser solicitada a complementar benefícios impossíveis para os sistemas municipais.²

No caso específico, de responsabilidade da gestora do Instituto, restou como mácula no entendimento do Órgão Técnico, a realização de despesas sem autorização legislativa, no montante de R\$64.198,42. Como requisito para o controle da despesa, a Lei 4.320/64 regula o procedimento adequado para autorização, abertura e utilização de créditos adicionais:

Art. 42. Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo.

Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer à despesa e será precedida de exposição justificativa.

§ 1º. Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:

I – o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;

II – os provenientes de excesso de arrecadação;

III – os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em lei;

² In: Artigo publicado no Boletim Informativo do TCE/PB. Janeiro/Fevereiro/1998, p. 15.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 05340/10

IV – o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao Poder Executivo realizá-las.

A abertura e utilização de créditos adicionais sem o cumprimento da forma legal constitui ato ilícito, porque realizado contrariamente ao disposto na legislação financeira, notadamente se houve comprometimento no equilíbrio das contas públicas.

Todavia, no caso, a própria Auditoria, na planilha anexa ao Relatório Inicial, nos quadros 3 e 4, atesta a existência de autorização legislativa para abertura de créditos adicionais no valor de R\$106.312,30. Vejamos o previsto no art. 4º da Lei Orçamentária para o exercício de 2009:

Art. 4º. Durante a execução orçamentária, fica o Poder Executivo autorizado a:

I – abrir Créditos Suplementares até o limite de 50% (cinquenta) por cento, bem assim, para operação de crédito por antecipação de receita orçamentária até o limite de 15% (quinze) por cento da receita prevista, nos termos do art. 7º, da Lei nº 4.320/64.

Como foi prevista, orçamentariamente, despesas de R\$367.794,00 com o RPPS e abertos créditos no montante de R\$106.312,30, vê-se que não há abertura de créditos adicionais sem autorização. Saliente-se que, mesmo que o valor dos créditos abertos e utilizados para o Instituto fosse superior aos 50% autorizados pela LOA não haveria despesas sem autorização, pois a autorização se faz para o orçamento geral e não para dotações específicas.

Por outro lado, nas contas do Prefeito (Processo TC 05394/10) não foi indicado qualquer item relativo à despesa sem autorização. Além disso, os decretos de abertura de créditos adicionais anexados à PCA de 2009 do Poder Executivo do Município de São José da Lagoa Tapada (Processo TC 05394/10, fls. 09/127) também tratam da abertura de créditos adicionais do RPPS.

Sobre as irregularidades de responsabilidade do Prefeito Municipal, cabe aqui registrar que as falhas relativas à falta de recolhimento de obrigações previdenciárias foram abordadas quando da apreciação da PCA do Município relativa ao exercício de 2009, bem como nos exercícios subsequentes 2010 a 2012.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 05340/10

O quadro a seguir resume o comportamento das contribuições durante a gestão 2009/2013 (o Prefeito foi reeleito):

RPPS/IPESSJ 2009/2013										
Exercício	Base de Cálculo (mil)		Obrigações patronais				Parcelamento			
	Relatórios	Sagres	Devidas	Recolhidas		Diferença	Pago		A pagar	
2009	3.057.961,56	3.122.285,53	483.157,93	169.089,28	35,0%	314.068,65	35.895,03	11,4%	278.173,62	88,6%
2010	3.249.439,61	3.379.865,88	513.411,46	13.568,14	2,6%	499.843,32		0,0%	499.843,32	100,0%
2011	3.593.656,24	3.865.107,84	567.797,69	121.863,01	21,5%	445.934,68	100.525,92	22,5%	345.408,76	77,5%
2012	3.993.498,97	4.233.204,45	630.972,84	26.993,76	4,3%	603.979,08		0,0%	603.979,08	100,0%
2013(*)		3.288.198,00	519.535,28	322.393,59	62,1%	197.141,69	21.267,64	10,8%	175.874,05	89,2%
Total	13.894.556,38	17.888.661,70	2.714.875,19	653.907,78	24,1%	2.060.967,41	157.688,59	7,7%	1.903.278,82	92,3%

* Até outubro/2013

(1) Para os exercícios de 2009 a 2011 foram tomados como base de cálculo para as obrigações devidas os valores contidos nos respectivos relatórios da auditoria relativos às PCA do IPESSJ.

(2) Para o exercício de 2012 foi tomado como base de cálculo para as obrigações devidas o valor contido no relatório da PCA da Prefeitura com os critérios utilizados nas PCA do instituto.

(3) Para o exercício de 2013 foi tomado como base de cálculo para as obrigações devidas o valor das vantagens orçamentárias contido no Sagres.

Observe-se que ao longo da gestão tornou-se sistemático o recolhimento de contribuições patronais ao RPPS bem abaixo do exigido pela legislação previdenciária local, desaguando no endividamento do Município para com o IPESSJ e até comprometendo recursos públicos da edilidade para financiar benefícios previdenciários de segurados do Instituto.

No entanto, tais fatos já foram sopesados nas contas anuais do Prefeito, exercícios de 2010 a 2012, motivando, inclusive, emissão de parecer contrário, reprovação de contas e aplicação de multa, não sendo mais o caso de lhe atribuir sanções nessa assentada.

Assim, VOTO no sentido de que os membros desta egrégia Câmara decidam: **1) JULGAR REGULAR COM RESSALVAS** a prestação de contas oriunda do Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de São José da Lagoa Tapada - IPESSJ, referente ao exercício de 2009, de responsabilidade da Sra. FRANCISCA ARAÚJO DE SOUSA; **2) RECOMENDAR** à atual gestão do IPESSJ diligenciar para fiscalizar e cobrar os créditos do Instituto; **3) INFORMAR** à gestora que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas, nos termos do art. 140, parágrafo único, inciso IX, do Regimento Interno do TCE/PB.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 05340/10

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 05340/10**, referentes à prestação de contas anuais relativas ao exercício de **2009**, oriundas do **Instituto de Previdência dos Servidores do Município de São José da Lagoa Tapada - IPESSJ**, cuja gestão foi desenvolvida pela Senhora FRANCISCA ARAÚJO DE SOUSA, **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme do voto do relator, em: **1) JULGAR REGULAR COM RESSALVAS** a prestação de contas; **2) RECOMENDAR** à atual gestão do IPESSJ diligenciar para fiscalizar e cobrar os créditos do Instituto; **3) INFORMAR** à gestora que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas, nos termos do art. 140, parágrafo único, inciso IX, do Regimento Interno do TCE/PB.

Registre-se e publique-se.

TCE – Sala das Sessões da 2ª Câmara.

Plenário Ministro João Agripino.

Em 22 de Abril de 2014



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. Arnóbio Alves Viana

PRESIDENTE EM EXERCÍCIO



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. André Carlo Torres Pontes

RELATOR



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Isabella Barbosa Marinho Falcão

MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO