



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC-04378/15

Administrativo. Administração Indireta Municipal. Instituto Municipal de Previdência de Belém de Brejo do Cruz. Prestação de Contas relativa ao exercício de 2014. Regularidade com Ressalvas. Aplicação de Multa. Recomendações. Determinação à Secretaria da 1ª Câmara.

ACÓRDÃO ACI-TC 01522/17

RELATÓRIO:

Trata o presente processo da Prestação de Contas, relativa ao exercício de 2014, do Instituto Municipal de Previdência de Belém de Brejo do Cruz, tendo por gestor o Srº. Girley Jales Leão.

A Diretoria de Auditoria e Fiscalização – Departamento de Auditoria de Atos de Pessoal e Gestão Previdenciária - Divisão de Auditoria de Atos de Pessoal e Gestão Previdenciária - (DIAFI/DEAPG/DIAPG) deste Tribunal emitiu, com data de 21/10/2016, o Relatório de fls. 1.013/1.020, cujas conclusões são resumidas a seguir:

- 1) A prestação de contas foi entregue dentro do prazo legal.*
- 2) Segundo o Balanço Orçamentário, a Lei Orçamentária Anual previu receitas e fixou despesas no montante de R\$ 1.690.800,00.*
- 3) A receita efetivamente arrecadada atingiu o valor total de R\$ 1.538.402,00 – 9,02% menor que a prevista inicialmente.*
- 4) A despesa realizada atingiu o valor total de R\$ 1.082.436,38, dos quais R\$ 1.004.630,30 destinados ao pagamento de aposentadorias, pensões e outros benefícios previdenciários, evidenciando um superavit na execução orçamentária no valor de R\$ 455.965,62.*
- 5) O Balanço Financeiro apresentou um saldo para o exercício seguinte de R\$ 502.630,99.*
- 6) As despesas administrativas, no valor de R\$ 77.806,08, corresponderam a 1,81% da remuneração dos servidores efetivos ativos, inativos e pensionistas do município no exercício anterior - R\$ 4.289.800,00, portanto, inferior aos 2% determinados pela Portaria MPS nº 402/08 no seu artigo 15.*
- 7) Ao final de 2014, o Município de Belém de Brejo do Cruz contava com 282 (duzentos e oitenta e dois) servidores efetivos ativos junto à Prefeitura Municipal e o instituto de previdência municipal apresentava 58 (cinquenta e oito) inativos e 12 (dez) pensionistas, gerando uma relação de 4,03 servidores ativos para cada beneficiário do RPPS (inativos e pensionistas).*
- 8) Não há denúncia referente ao período examinado.*

Em razão das irregularidades apontadas pelo Órgão Auditor e em atenção aos princípios constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, previstos na CF, art. 5º, LIV e LV, o Gestor do Instituto Municipal de Previdência do Município de Belém de Brejo do Cruz, Srº Girley Jales Leão foi regularmente citado. Na sequência, depois de solicitar e ter diferida dilação de prazo para contestação, o mencionado cidadão apresentou arrazoado (DOC TC. nº 61.796/16), acompanhado de documentação de suporte.

De retorno à DIAPG, a Unidade Técnica, ante o exame das contrarrazões, posicionou-se conclusivamente pela manutenção das seguintes irregularidades:

- Ausência de Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP no final do exercício analisado.*
- Alíquota Patronal (custo normal) inferior ao limite mínimo estabelecido na Lei Federal nº 9717/98.*

- *Ausência de elaboração de plano de amortização para cobertura de déficit atuarial, conforme disposto no art. 19, da Portaria MPS nº 403/2008.*
- *Erro na elaboração da Avaliação Patrimonial, haja vista estipulação de alíquota patronal (custo normal) em valor inferior ao da contribuição do servidor efetivo, desobedecendo ao disposto no art. 2º, da Lei Federal nº 9.717/98.*
- *Erro na elaboração do balanço patrimonial, devido à ausência de registro do saldo dos bens móveis provenientes do exercício de 2008 (R\$ 1.836,00), bem como do montante registrado como "valores diversos" (R\$ 9.780,3) em 2008 e registro incorreto do saldo das provisões matemáticas no final do exercício.*
- *Ausência de controle da dívida da prefeitura junto ao RPPS municipal.*
- *Omissão da gestão do instituto no tocante à cobrança do repasse tempestivo das contribuições previdenciárias devidas pela Prefeitura de Belém do Brejo do Cruz ao RPPS municipal, implicando na redução do volume dos recursos aplicados por esse regime*
- *Omissão da gestão do instituto no sentido de cobrar da Prefeitura Municipal o repasse tempestivo das parcelas relativas aos parcelamentos em vigência no exercício.*

Instado a se manifestar, o Parquet ofereceu Parecer nº 0551/17, lavrado pelo ilustre Procurador Luciano Andrade Farias, opinando pelo(a):

- a) Regularidade com ressalvas das contas do Sr. Girley Jales Leão, na condição de gestor do Instituto Municipal de Previdência do Município de Belém do Brejo do Cruz, relativa ao exercício de 2014.*
- b) Baixa de recomendações à atual gestão da unidade jurisdicionada sob análise, bem como à Prefeitura Municipal, no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina esta Egrégia Corte de Contas em suas decisões, evitando-se a reincidências das falhas constatadas no exercício em questão.*
- c) Assinação de prazo para que a atual gestão realize os devidos ajustes contábeis informados pela Auditoria.*
- d) Verificação da permanência das irregularidades atribuíveis à Prefeitura Municipal e remetê-las ao processo de acompanhamento de gestão respectivo*

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

VOTO DO RELATOR:

O Estado Democrático de Direito ideal é marcado pelo intenso controle externo, institucional e social, sobre as ações daqueles designados para administrar a res pública. Àqueles, em função do poder/dever de gerir bens, dinheiros e haveres públicos, cabem prestar contas do emprego legal, legítimo, moralmente aceitos, transparente e, sobretudo, eficiente dos recursos postos a sua disposição, conforme se pode extrair dos Princípios balizadores da Administração Pública esquadrihados no caput do art. 37 da Carta da República.

Neste contexto, a prestação contas, além de regular, necessita ser plena, não se admitindo a parcialidade, imprecisão ou a ausência de qualquer documento, exigido legalmente, que comprometa o seu perfeito exame, fato que constitui grave infração ao ordenamento jurídico comparável com a omissão no dever de prestá-la.

Para o gestor probo, responsável e, sobretudo, zeloso no emprego dos recursos da sociedade, a apreciação de suas contas, por parte dos Tribunais de Contas, deve ser um momento de êxtase, posto que, neste instante, o mesmo recebe, daqueles órgãos, a chancela sobre a adequação de sua conduta gerencial aos princípios que regem a boa administração pública, exonerando-o de suas responsabilidades, no âmbito administrativo, referente ao período examinado. Doutra banda, aquele que praticou atos de gestão incompatíveis com os interesses públicos, sejam eles primários ou

secundários, e/ou afrontou os princípios norteadores da Administração Pátria, notadamente, legalidade, moralidade, economicidade e eficiência, trazendo, por consequência, prejuízo de qualquer natureza para o Ente, ser-lhe-ão cominadas as sanções impostas pela lei.

Ao principiar a análise meritória, por zelo, vale destacar que fração substantiva das irregularidades foi por mim abordada no bojo do Processo TC nº 4.600/14 (PCA do Instituto de Belém de Brejo do Cruz, exercício 2013), conforme exposto na sequência.

- Erro na elaboração do balanço patrimonial, devido à ausência de registro do saldo dos bens móveis provenientes do exercício de 2008 (R\$ 1.836,00), bem como do montante registrado como "valores diversos" (R\$ 9.780,3) em 2008 (item 8) e registro incorreto do saldo das provisões matemáticas no final do exercício.

Naqueles autos eletrônicos, fiz as considerações abaixo expostas, que bem se aplicam ao caso presente.

A inconsistência no registro e elaboração dos demonstrativos contábeis, em regra, demonstra a fragilidade do controle no recebimento de créditos do Instituto, contribuindo para dificultar a fiscalização e, de mesmo modo, obstacular a perfeita confecção de peças (demonstrativos) de acompanhamento da realização de suas receitas. Fornecendo robustez ao comentário anterior, vale dar luzes a elaboração equivocada do balanço Patrimonial.

Sobre confiabilidade das informações contábeis, a qual eleva a status de atributo indispensável, a NBC TI adverte:

1.4.1 – A confiabilidade é atributo que faz com que o usuário aceite a informação contábil e a utilize como base de decisões, configurando, pois, elemento essencial na relação entre aquele e a própria informação.

1.4.2 – A confiabilidade da informação fundamenta-se na veracidade, completeza e pertinência do seu conteúdo.

§ 1º A veracidade exige que as informações contábeis não contenham erros ou vieses, e sejam elaboradas em rigorosa consonância com os Princípios Fundamentais de Contabilidade e as Normas Brasileiras de Contabilidade, e, na ausência de norma específica, com as técnicas e procedimentos respaldados na ciência da Contabilidade, nos limites de certeza e previsão por ela possibilitados.

§ 2º A completeza diz respeito ao fato de a informação compreender todos os elementos relevantes e significativos sobre o que pretende revelar ou divulgar, como transações, provisões, análises, demonstrações, juízos ou outros elementos.

Doutro lado, a NBC T2 alerta que a escrituração contábil será executada, entre outros, “com base em documentos de origem externa ou interna ou, na sua falta, em elementos que comprovem ou evidenciem fatos e a prática de atos administrativos.”

Os demonstrativos contábeis devem espelhar fielmente os fatos ocorridos no decurso do exercício e a ausência de registros e/ou sua feitura de maneira equivocada ferem frontalmente os princípios da Contabilidade, corroborando para elaboração de peças técnicas eivadas de erros, os quais comprometem a análise, por parte daqueles que podem fazer uso dessas informações, induzido a ilações equivocadas.

No caso em tela as omissões na escrita contábil são de pequena significância e tampouco evidenciam conduta dolosa daquele que confeccionou os demonstrativos defeituosos. Desta forma, não vislumbro espaço para negativação das contas em apreço, cabendo aplicação de multa e recomendação.

Para além das divagações feitas outrora, gostaria de aditar comentário a respeito da defesa ora manejada.

O interessado alega que, no exercício de 2009 (Processo TC nº 5855/10), a contabilidade da Autarquia promoveu ajuste no passivo que levaram a extinção dos valores relativos aos “bens móveis” e “diversos valores”. Em parte, a assertiva nivela-se com a verdade. É certo que no Balanço Patrimonial daquele ano a valoração dos mencionados ativos deixou de existir. Concorda-se que

bens móveis estão sujeitos à depreciação e podem ter seu valor contábil esgotado, porém, a baixa em função de tal evento provoca reflexos no Demonstrativo das Variações Patrimoniais, não visualizados na referida peça contábil.

Ademais, não há qualquer referência naqueles autos acerca da composição da conta “diversos valores”, sua baixa e correspondência no Demonstrativo das Variações Patrimoniais. Por esses motivos, recomenda-se ao atual gestor do Instituto que, na confecção dos instrumentos de contabilidade (Balanço Patrimonial) adicione Notas Explicativas, de forma a justificar a supressão do preditos componentes do ativo.

- Ausência de controle da dívida da prefeitura junto ao RPPS municipal.

- Omissão da gestão do instituto no tocante à cobrança do repasse tempestivo das contribuições previdenciárias devidas pela Prefeitura de Belém do Brejo do Cruz ao RPPS municipal, implicando na redução do volume dos recursos aplicados por esse regime.

- Omissão da gestão do instituto no sentido de cobrar da Prefeitura Municipal o repasse tempestivo das parcelas relativas aos parcelamentos em vigência no exercício.

Como anunciado nos albores deste voto, as ponderações ministradas nas contas de 2013 muito bem se amoldam ao cenário vislumbrado agora, razão pela qual as trago à colação:

Segundo o relatório inicial, em 2013, o Prefeito Constitucional de Belém de Brejo do Cruz se absteve de endereçar ao Instituto de Previdência de Belém de Brejo do Cruz a quantia de R\$ 409.103,08, integralmente relacionados à parte patronal. Tal fato foi considerando no exame das contas da Prefeitura de Belém de Brejo do Cruz, exercício 2013.

(...)

O panorama descortinado faz emergir a maneira desidiosa do Executivo local para com suas obrigações securitárias junto ao Regime Próprio de Previdência Social. Sublinhe-se que a atitude omissiva contumaz da Prefeitura não exige a responsabilidade da Mesa Diretora do Instituto de Belém de Brejo do Cruz, conforme se extrairá dos parágrafos seguintes.

Dois pontos hão de ser destacados: a uma, por se tratar de descentralização administrativa, o INSTITUTO possui personalidade jurídica independente do Ente federado que a criou e, nessa condição, desfruta de patrimônio específico, que com o do criador não se mistura, cabendo-lhe legitimidade para reclamar, pessoalmente, os créditos a ela destinados e não repassados no momento oportuno.

A duas, a falta de recolhimento das propaladas contribuições, ou seu repasse a destempo, coloca em risco a saúde financeira e atuarial do Instituto e as perspectivas daqueles (servidores) que, compulsoriamente, aportam recursos próprios para o regime, no aguardo de vê-los, no futuro, retornar, sob a forma de proventos, não se admitindo, pois, da autoridade responsável pela gestão previdenciária atitude omissiva em relação à cobrança de seus créditos, sejam eles decorrentes da competência do exercício em andamento ou daqueles constituídos por meio de lei de parcelamento.

A continuidade da sistemática abordada provocará enormes dificuldades financeiras futuras do Instituto de Previdência de Belém de Brejo do Cruz, impedindo-o de arcar, integralmente, as suas expensas, com as obrigações advindas dos benefícios previdenciários, exigindo, nessa situação, a intervenção do Tesouro Municipal para o complemento dessas despesas e interferindo, diretamente, na capacidade de alocação de recursos da Urbe em outras atividades de interesse público.

Não se pode esquecer que, em 2013, a direção do Instituto mesmo com o dever funcional de providenciar ações positivas de cobrança não as executou em sua plenitude

Faltou ao gerente do Instituto promover, em todos os instantes em que a Chefia do Executivo local se punha em desacordo com o seu dever de repasse financeiro, a adoção de efetivas medidas de cobrança, valendo-se das vias administrativas e judiciais, se o caso assim requeresse. Digno de nota é o fato de que a partir do

exercício de 2014, conforme se percebe na missiva defensoria (DOC TC nº 61.794/16), o Presidente da Autarquia previdenciária (Sr. Girley Jales Leão) passou a exigir a versão das obrigações securitárias de maneira formal (administrativa), mitigando um pouco a imperfeição. Desta forma, há de se concluir que a desídia sinalizada, apesar da gravidade, não deve repercutir negativamente na contas em apreço, sem prejuízo da imposição de sanção pecuniária, acompanhada das recomendações a atual gestão no sentido de adotar postura zelosa e diligente no tocante à cobrança de seus créditos.

Cumpra consignar que nos documentos de suporte da defesa foram encartados cópias de ofícios da Presidência do RPPS, endereçados à Chefia do Executivo, solicitando o recolhimento das contribuições previdenciárias, referentes aos exercícios de 2014 (agosto a dezembro), 2015 e 2016.

Em certa medida, as providências adotadas surtiram o efeito desejado, pelo menos em relação às obrigações securitárias do exercício sob análise, senão vejamos: conforme quadro exposto no item 10.1 do relatório proemial, não existiu ausência de repasse das contribuições retidas dos servidores. De mesma forma, tangente aos contributos patronais foi devidamente recolhido o montante de R\$ 1.098.282,10, inferior em R\$ 22.949,97 ao estimado (R\$ 1.121.232,07). Importa dizer que a falha no recolhimento representa apenas 2,04% da estimativa técnica.

A relutância do Executivo, entretanto, se manteve em relação ao pagamento dos parcelamentos securitários firmados, os quais foram parcialmente negligenciados. Na hipótese de continuidade da carência no cumprimento dos acordos ajustados, para adiante da cobrança administrativa, realizada mediante ofício, recomenda-se a reivindicação dos encargos através da adoção de outras medidas mais enérgicas, inclusive, com o ingresso no judiciário.

- Ausência de Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP no final do exercício analisado.

É de bom alvitre frisar que, desde 14.06.14 até a presente data, o Instituto deixou de estar regular junto ao Ministério da Previdência, hoje absorvido pela Pasta da Fazenda. Malgrado parcela da culpa pela ausência do certificado recaia sobre os largos ombros do Executivo (contribuição securitária aquém da quantia devida), outra fração não escapa à inércia gerencial da Autarquia ou ainda à má gestão de seus gastos administrativos. Assim sendo, a falha dá o seu contributo à formulação de juízo de valor desfavorável à regularidade das contas em discepção.

- Alíquota Patronal (custo normal) inferior ao limite mínimo estabelecido na Lei Federal nº 9717/98.

- Erro na elaboração da Avaliação Patrimonial, haja vista estipulação de alíquota patronal (custo normal) em valor inferior ao da contribuição do servidor efetivo, desobedecendo ao disposto no art. 2º, da Lei Federal nº 9.717/98.

Com propriedade a Inspectora responsável pela feitura da peça de instrução inaugural anotou que o Instituto Municipal de Previdência de Belém de Brejo do Cruz, no exercício de 2014, estabeleceu, por meio do Decreto do Executivo nº 023/2014, alíquota contributiva do empregador (custo normal) no percentual de 9,66%, inferior ao percentual determinado para os encargos da previdência custeados pelos servidores (11%), em completa falta de sintonia com a legislação de regência (art. 2º da Lei nº 9.717/98).

As ponderações discorridas pelo MPJTCE são de precisão cirúrgica e as pego, por empréstimo, com maneira de bem expressar meu sentimento. Afora isso, vale destacar que a expedição do Decreto refoge as competências do gestor sob exame. Portanto, se ao Presidente do Instituto não cabe a força expeditória do ato infralegal, muito mesmo será possível cobrá-los pela sua revogação e posterior ajustamento. Destarte, entendo aplicável a situação sob luzes baixar recomendação à atual Administração do Regime Próprio que cientifique, por mecanismos oficiais, o Executivo local sobre a necessidade de retorno à legalidade da alíquota contributiva patronal (custo normal), não dispensando a Secretaria da 1ª Câmara de dar o conhecimento do inteiro teor desta decisão ao Prefeito constitucional de Belém do Brejo do Cruz, Sr Evandro Maia Pimenta.

- Ausência de elaboração de plano de amortização para cobertura de déficit atuarial, conforme disposto no art. 19, da Portaria MPS nº 403/2008.

O tópico “3” do relato prefacial, in fine, traz a seguinte abordagem:

De acordo com a mencionada avaliação atuarial, esse déficit seria amortizado pelo Município de Belém do Brejo do Cruz ao longo de 30 anos, iniciando com uma alíquota suplementar de 17,91% para o exercício de 2014 e concluindo com uma alíquota suplementar de 43,03% para os exercícios de 2033 a 2043.

Destaca-se, por fim, que o mencionado plano de amortização foi implementado através do Decreto nº 023/2014 (Documento TC nº 53340/16). grifei

Creio existir equívoco na intitulação da eiva, porquanto elementos contidos na peça inicial desautorizam referida conclusão. Imperfeição superada.

Ante ao exposto, voto nos seguintes termos:

- 1) **Julgar irregulares** as contas em análise de responsabilidade do Sr°. Girley Jales Leão, ex-gestor do Instituto Municipal de Previdência de Belém de Brejo do Cruz referente ao exercício de 2014;
- 2) **Aplicar multa** no valor de R\$ 1.000,00 (um mil), correspondendo a 21,33 Unidades de Referência Fiscais do Estado da Paraíba – UFR PB¹, ao Sr°. Girley Jales Leão, na condição de Gestor do Instituto Municipal de Previdência de Belém de Brejo do Cruz, com fulcro no art. 56, II, da LOTCE/PB, por infração grave à norma legal, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para o recolhimento voluntário;
- 3) **Recomendar** à Direção do Instituto Municipal de Previdência de Belém de Brejo do Cruz no sentido de cumprir fidedignamente os ditames da Carta Magna, da Lei nº 4.320/64, das Portarias do Ministério da Previdência Social, demais legislações cabíveis à espécie, além de efetuar a cobrança efetiva, pelos meios cabíveis, dos créditos oriundos das contribuições securitárias devidas pela Prefeitura Municipal de Belém de Brejo do Cruz.
- 4) **Recomendar à atual** Presidência da Autarquia previdenciária com vistas a cientificar, por mecanismos oficiais, o Executivo local sobre a necessidade de retorno à legalidade da alíquota contributiva patronal (custo normal);
- 5) **Determinar à Secretaria da Primeira Câmara** o envio de cópia de inteiro teor da vergastada decisão ao atual Prefeito de Belém de Brejo do Cruz, Sr. Evandro Maia Pimenta, destacando a necessidade de retorno à legalidade da alíquota contributiva patronal (custo normal), instituída através do Decreto nº 023/2014.

DECISÃO DO TRIBUNAL 1ª CÂMARA DO TCE-PB:

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC-04378/15, os membros do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-Pb), à unanimidade, na sessão realizada nesta data, ACORDAM em:

- I) **JULGAR IRREGULAR** a presente Prestação de Contas, relativa ao exercício de 2014, do **INSTITUTO MUNICIPAL DE PREVIDÊNCIA DE BELÉM DE BREJO DO CRUZ**, sob a responsabilidade do senhor Girley Jales Leão, atuando como gestor;
- II) **APLICAR MULTA** individual ao senhor Girley Jales Leão, no valor de **R\$ 1.000,00** (um mil reais), correspondendo a 21,33 Unidades de Referência Fiscais do Estado da Paraíba – UFR PB, de acordo com o art. 56, inciso II da LOTCE/PB, por infração grave à norma legal, **assinando-lhes o prazo de 60(sessenta) dias** para recolhimento ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal – mediante a quitação de Documento de Arrecadação de Receitas Estaduais (DAE) com código “4007” - Multas do Tribunal de Contas do Estado –, sob pena de cobrança executiva, desde logo recomendada, inclusive com interferência do Ministério Público, nos termos dos parágrafos 3º e 4º, do artigo 71 da Constituição do Estado;
- III) **RECOMENDAR** à atual Direção do Instituto Municipal de Previdência de Belém de Brejo do Cruz no sentido de cumprir fidedignamente os ditames da Carta Magna, da Lei nº 4.320/64, das Portarias do Ministério da Previdência Social, demais legislações cabíveis à

¹ R\$ 46,89 competência julho de 2017

espécie, além de efetuar a cobrança efetiva, pelos meios cabíveis, dos créditos oriundos das contribuições securitárias devidas pela Prefeitura Municipal de Belém de Brejo do Cruz;

- IV) RECOMENDAR** à Presidência da Autarquia previdenciária com vistas a cientificar, por mecanismos oficiais, o Executivo local sobre a necessidade de retorno à legalidade da alíquota contributiva patronal (custo normal);
- V) DETERMINAR** à Secretaria da Primeira Câmara o envio de cópia de inteiro teor da vergastada decisão ao atual Prefeito de Belém de Brejo do Cruz, Sr. Evandro Maia Pimenta, destacando a necessidade de retorno à legalidade da alíquota contributiva patronal (custo normal), instituída através do Decreto nº 023/2014.

*Publique-se, registre-se e cumpra-se.
Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coelho Costa*

João Pessoa, 13 de julho de 2017

Assinado 21 de Julho de 2017 às 09:32



Cons. Fernando Rodrigues Catão

PRESIDENTE

Assinado 20 de Julho de 2017 às 09:37



Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira

RELATOR

Assinado 20 de Julho de 2017 às 12:45



Luciano Andrade Farias

MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO