



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL

Processo TC n.º: **02873/11**

Parecer n.º: **01718/11**

Natureza: **Prestação de Contas Anuais**

Órgão: **Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Belém**

Gestora: **Maria Gorete da Silva**

Exercício: **2010**

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO, FINANCEIRO E PREVIDENCIÁRIO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA. IRREGULARIDADES. FALTA DE EMPENHAMENTO E PAGAMENTO DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS (PARTE PATRONAL), BEM COMO DO RECOLHIMENTO DAS RELATIVAS À PARTE DO SERVIDOR, DEVIDAS AO INSS E INCIDENTES SOBRE OS VALORES PAGOS A TÍTULO DE SERVIÇOS CONTÁBEIS. NÃO ATENDIMENTO À PORTARIA DO MPS. DESPESAS ADMINISTRATIVAS ACIMA DO LIMITE PREVISTO EM PORTARIA DO MPS. MP DE CONTAS. PELA IRREGULARIDADE DAS CONTAS C/C APLICAÇÃO DE MULTA À GESTORA DO IPM, SEM PREJUÍZO DA BAIXA DE RECOMENDAÇÕES E DE REPRESENTAÇÃO AO MPF, AO MP COMUM E À RECEITA FEDERAL DO BRASIL.

1. Em autos de análise de Prestação de Contas do Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Belém, constatou a ausência de empenho e pagamento de contribuições previdenciárias (parte patronal e parte do servidor) devidas ao INSS e incidentes sobre valores pagos a título de serviços contábeis, o que leva à provocação tanto da Receita Federal do Brasil quanto do Ministério Público Federal (Procuradoria da República na Paraíba).

3. A irregularidade relativa às despesas administrativas acima do limite de 2% prevista em Portaria MPS enseja aplicação de multa e recomendação .

4. Pela irregularidade das presentes contas, c/c aplicação de multa pessoal à gestora do IPM, sem prejuízo das representações de à Receita Federal do Brasil e ao Ministério Público Federal (Procuradoria da República na Paraíba) e Comum, além de recomendações de estilo.

P A R E C E R

I – DO RELATÓRIO

Os autos do presente processo refletem a análise da Prestação de Contas Anuais da gestora do Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Belém, Sr.^a *Maria Gorete da Silva*, atinente ao exercício de 2010.

Documentos iniciais, fls. 02 a 23.

Relatório exordial, fls. 26 a 36, discriminando achados de auditoria cujos fatos são de responsabilidade tanto da citada gestora do Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Belém, quanto do Chefe do Poder Executivo, Sr. *Roberto Flávio Guedes Barbosa*, sendo que sugeriu que a irregularidade apontada ao Prefeito seja analisada no bojo da Prestação de Contas do Prefeito de Belém, exercício 2010, ainda não julgada por esta Corte de Contas.

Intimação da gestora do IPM em 05/07/2011 e citação para defesa do Prefeito Municipal em 08/07/2011.

Defesa aviada pela Sr.^a *Maria Gorete da Silva* em 19/07/2011, por intermédio de advogada com procuração nos autos.

Análise da defesa pela Auditoria, que enfatizou que o Alcaide Municipal, apesar de regularmente citado, não aviou defesa. Todavia, a Sra. *Maria Gorete da Silva* esclareceu a irregularidade apontada ao Chefe do Executivo de Belém, apesar de não ter procuração para apresentar defesa em nome do Sr. *Roberto Flávio Guedes Barbosa*. Sobre as irregularidades de responsabilidade da gestora do IPM, a Unidade de Instrução conclui pela permanência do seguinte:

1. Ausência de empenho e pagamento das contribuições previdenciárias (parte patronal), bem como do recolhimento das relativas à parte do servidor, devidas ao INSS e incidentes sobre os valores pagos a título de serviços contábeis, no montante aproximado de R\$ 3.168,00, descumprindo a Lei nº 8.212/91.
2. Realização de despesas administrativas acima do limite de 2% estabelecido pela Portaria MPS nº 4.992/99 (artigo 17, § 3º), revogada pela Portaria MPS nº 402/08.

O caderno processual, então, veio ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas para a devida manifestação em 01/12/2011, data da efetiva distribuição.

II - DA ANÁLISE

Com a Auditoria.

Cumpra esclarecer que em nada prejudica o parecer do Ministério Público de Contas a análise utilizando fundamentação *aliunde*, ou seja, contida na manifestação da Unidade Técnica de Instrução, contanto que o documento referido se encontre nos autos. Desta forma, a adoção de relatório técnico prévio e fundamentado como razões utilizadas em Parecer Ministerial, por si só, não caracteriza ausência de motivação, desde que as razões adotadas sejam idôneas formal e materialmente à causa. Neste sentido já decidiu o STF.¹

Assim o sendo, corroboram-se os argumentos firmados pelo Órgão Auditor em todas as irregularidades apontadas, porquanto não houve Resposta dos Gestores.

¹ HC 96310, Relator: Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Primeira Turma, julgado em 30/06/2009:

EMENTA: PROCESSUAL PENAL. *HABEAS CORPUS*. ALEGAÇÃO DE AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO DA DECISÃO. INOCORRÊNCIA. ADOÇÃO DE PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO COMO FUNDAMENTAÇÃO. POSSIBILIDADE. ORDEM DENEGADA.

I - **Ambas as Turmas possuem precedentes no sentido de que a adoção do parecer do Ministério Público como razões de decidir pelo julgador, por si só, não caracteriza ausência de motivação, desde que as razões adotadas sejam formalmente idôneas ao julgamento da causa.** Precedente.

II - Ordem denegada.

Cabe acrescentar observações referentes às irregularidades atribuídas à Presidente do Instituto em epígrafe, no exercício de 2010.

a) Ausência de empenho e pagamento das contribuições previdenciárias (parte patronal e parte do servidor), devidas ao INSS e incidentes sobre os valores pagos a título de prestação de serviços contábeis –

O pagamento de contribuição previdenciária é dever constitucional de caráter indeclinável. Além de obrigatório, possui como finalidade concretizar o princípio da solidariedade, também consagrado no corpo da Carta Maior, herança histórica da Revolução Francesa, que deu ao mundo jurídico, dentre outros marcos, a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, após os Estados Gerais transmudarem-se em Assembléia Nacional Constituinte.

No âmbito infraconstitucional, coube à União editar a Lei n.º 8.212 de 1991, que dispõe, em seu artigo 22, inciso I:

Art. 22. A contribuição a cargo da empresa, destinada à Seguridade Social, além do disposto no art. 23, é de:

I - vinte por cento sobre o total das remunerações pagas, devidas ou creditadas a qualquer título, durante o mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos que lhe prestem serviços, destinadas a retribuir o trabalho, qualquer que seja a sua forma, inclusive as gorjetas, os ganhos habituais sob a forma de utilidades e os adiantamentos decorrentes de reajuste salarial, quer pelos serviços efetivamente prestados, quer pelo tempo à disposição do empregador ou tomador de serviços, nos termos da lei ou do contrato ou, ainda, de convenção ou acordo coletivo de trabalho ou sentença normativa.

O prescrito nesta regra leva a entender não estar o Poder Público vinculado à alíquota de 20%, tendo em vista o texto legal remeter especificamente a empresa. Entretanto, o art. 15 da mesma Lei equipara a empresa, para fins previdenciários, a firma individual ou sociedade que assume o risco de atividade econômica urbana ou rural, com fins lucrativos ou não, bem como os órgãos e entidades da administração pública direta, indireta e fundacional. Dessarte, fácil é concluir estarem os órgãos e entidades da administração pública direta, indireta e fundacional no grande e genérico rol dos contribuintes “empregadores”.

Merece ser mencionado, outrossim, o Parecer Normativo n.º 52 de 2004 emitido por este Tribunal de Contas. Andou bem o Conselho ao estabelecer no item 2.5 daquele instrumento:

2. Constituirá motivo de emissão, pelo Tribunal, de PARECER CONTRÁRIO à aprovação de contas de Prefeitos Municipais, independentemente de imputação de débito ou multa, se couber, a ocorrência de uma ou mais das irregularidades a seguir enumeradas:

[...]

2.5. não retenção e/ou não recolhimento das contribuições previdenciárias aos órgãos competentes (INSS ou órgão do regime próprio de previdência, conforme o caso), devidas por empregado e empregador, incidentes sobre remunerações pagas pelo Município

Ademais, o não recolhimento de contribuição previdenciária ao órgão competente é tipificado como crime previsto no art. 2ª, II da Lei n.º 8.137 de 1990, que institui disciplina para os crimes contra a ordem tributária:

Art. 1º Constitui crime contra a ordem tributária suprimir ou reduzir tributo, ou contribuição social e qualquer acessório, mediante as seguintes condutas:

[...]

Art. 2º Constitui crime da mesma natureza:

[...]

II - deixar de recolher, no prazo legal, valor de tributo ou de contribuição social, descontado ou cobrado, na qualidade de sujeito passivo de obrigação e que deveria recolher aos cofres públicos.

[...]

Pena - detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

Provoque-se, acerca do não recolhimento de verba previdenciária, tanto a Receita Federal do Brasil quanto o Ministério Público Federal (Procuradoria da República na Paraíba).

b) Realização de despesas administrativas acima do limite de 2% estabelecido pela Portaria MPS nº 4.992/99 (artigo 17, § 3º), revogada pela Portaria MPS nº 402/08 –

O § 3º do art. 17 da Portaria MPAS sofreu sucessivas alterações desde o momento de sua edição inicial. A redação do dispositivo no exercício de 2006 é idêntica à atual:

§ 3º A taxa de administração prevista no inciso VIII deste artigo será de até dois pontos percentuais do valor total das remunerações, proventos e pensões dos segurados vinculados ao regime próprio de previdência social, relativo ao exercício financeiro anterior, observando-se que:

I - será destinada exclusivamente ao custeio das despesas correntes e de capital necessárias à organização e ao funcionamento do órgão gestor do regime próprio;

II - na verificação do limite definido no caput deste parágrafo, não serão computadas as despesas decorrentes das aplicações de recursos em ativos financeiros de que trata o inciso IV do caput deste artigo;

III - o regime próprio de previdência social poderá constituir reserva com as sobras do custeio das despesas do exercício, cujos valores serão utilizados para os fins a que se destina a taxa de administração;

IV - para utilizar-se da faculdade prevista no inciso III, a alíquota da taxa de administração deverá ser definida expressamente em texto legal.

(Incluída pela Portaria nº 183, de 21 de maio de 2005)

De acordo com o setor técnico, as despesas de natureza administrativa corresponderam a **2,07%**, ultrapassando o limite estabelecido pela Portaria acima referenciada.

A obediência a este limite é fator de subsistência do próprio Instituto, pois quanto mais se utiliza da receita do Instituto para despesas correntes administrativas, menos haverá para o atingimento da finalidade do Instituto: pagamento de benefícios previstos em lei como obrigatórios, a exemplo da aposentadorias e pensões.

Assim, recomenda-se que a eiva não seja repetida nas próximas gestões do Instituto, porque, além de desatender a Portaria MPS, descumpre o Princípio da Eficiência.

III - DA CONCLUSÃO

ANTE O EXPOSTO, alvitra esta representante do Ministério Público junto a esta Egrégia Corte de Contas a:

a) **IRREGULARIDADE** da Prestação de Contas Anual da gestora do Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Belém, Sr.^a *Maria Gorete da Silva*, atinente ao exercício de 2010;

b) **APLICAÇÃO** de multa pessoal com fulcro no art. 56, II da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, à gestora do Instituto supramencionada Sra. *Maria Gorete da Silva*;

c) **RECOMENDAÇÃO** à atual Direção do Instituto no sentido de cumprir fidedignamente os ditames da Carta Magna, das Portarias do Ministério da Previdência Social e legislação cabível à espécie, especificamente, realizar a arrecadação das contribuições consignadas e das contribuições patronais ao INSS, assim como não realizar despesas administrativas acima do limite de 2% estabelecido pela Portaria MPS nº 4.992/99 e

d) **REMESSA** de cópia pertinente dos autos ao Ministério Público Federal (Procuradoria da República na Paraíba), à Receita Previdenciária/DELEPREV e ao Ministério Público Comum, neste último caso para fins de apuração de indícios de possível cometimento de atos de improbidade administrativa pela então gestora do Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Belém, Sr.^a *Maria Gorete da Silva*, ao longo do exercício de 2010.

João Pessoa (PB), 07 de dezembro de 2011.

SHEYLA BARRETO BRAGA DE QUEIROZ

Procuradora do Ministério Público junto ao TC-PB

mce