



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC-02779/12

Administração Indireta Municipal. Instituto de Previdência do Município de Nova Palmeira. Prestação de Contas relativa ao exercício de 2011. Dois gestores. Regularidade com ressalvas. Cominação de multa. Recomendação.

ACÓRDÃO AC1-TC 03368/16

RELATÓRIO:

Trata o feito da Prestação de Contas Anual do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos de Nova Palmeira (IPSENP), relativa ao exercício de 2011, sob a responsabilidade da senhora Maria de Lourdes Santos Oliveira (01/01/2011 a 28/02/2011) e do senhor Antônio Pereira Dantas (01/03/2011 a 31/12/2011).

O Órgão Técnico de Instrução, por meio da sua Divisão de Auditoria de Atos de Pessoal e Gestão Previdenciária (DIAPG), emitiu, em 05/11/2014, relatório inicial (fls. 16/29) atribuindo eivas aos ex-Presidentes do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), sendo as condutas individualizadas pra cada gestor. A peça contém, ainda, uma série de recomendações destinadas ao atual Presidente do Instituto, bem como ao Chefe do Poder Executivo da Urbe.

Em respeito ao primado do contraditório e da ampla defesa, o Relator determinou a intimação/citação das autoridades responsáveis (fl.30). Por meio do Documento TC nº 63158/14 (fls. 33/34), o senhor Antônio Pereira Dantas protocolou solicitação de prorrogação do prazo para apresentação de defesa, prontamente acatada pelo então Relator do Feito, Conselheiro Umberto Silveira Porto.

O encarte defensivo foi analisado pela Unidade de Instrução, que se pronunciou em relatório técnico (fls. 49/58), destacando a inércia da senhora Maria de Lourdes Santos em apresentar suas contrarrazões às máculas que lhe foram impostas. Após sopesar as alegações de defesa carreadas pelo senhor Antônio Pereira Dantas, a Auditoria pugnou pela manutenção das seguintes irregularidades:

De responsabilidade da senhora Maria de Lourdes Santos Oliveira:

- Contabilização incorreta da receita de parcelamento em Receita Corrente Orçamentária, contrariando o plano de contas estabelecido na portaria MPS nº 916/2003, com alterações pela portaria MPS nº 95/2007.*
- O registro incorreto do elemento da despesa relativo aos Vencimentos e Vantagens Fixas – Pess. Civil, eis que, conforme se verifica na lista de empenhos se tratam de valores relativos à folha de pagamento de aposentados e pensionistas.*
- Omissão da gestão do Instituto no sentido de cobrar da prefeitura municipal o repasse integral das contribuições previdenciárias devidas ao RPPS incidentes sobre a folha dos servidores efetivos da prefeitura, acarretando uma arrecadação a menor no valor aproximado de R\$ 187.220,79, sendo R\$ 41.688,84 a título de contribuição do servidor, R\$ 67.611,72 a título de contribuição patronal (custo normal) e R\$ 77.920,23 a título de contribuição patronal (custo suplementar).*
- Omissão da gestão do instituto no sentido de cobrar o repasse das parcelas relativas aos parcelamentos vigentes no exercício em análise.*

De responsabilidade do senhor Antônio Pereira Dantas:

- Ocorrência de déficit na execução orçamentária, sem a adoção de limitação de empenhos, descumprindo o artigo 1º, §1º e artigo 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/00).*

- Ausência de comprovação da receita apresentada no SAGRES, caracterizando obstrução ao livre exercício das inspeções e auditorias determinadas, fato passível de aplicação de multa conforme estabelece o artigo 56, V, da Lei Orgânica deste Tribunal (Lei Complementar Estadual nº 18/93).
- Inobservância ao limite máximo de 30% para a aplicação nº 1.185-1 BB CP ADMIN SUPREMO, consoante comando inserido na Resolução CMN nº 3.922/10, em seu art. 7º, IV.
- Ausência de registro da dívida do Município com o RPPS de Nova Palmeira/PB, revelando a inobservância às Notas Técnicas nº 49/2005 – GENOC/CONT/STN e 515/2005 – GEANC/CONT/STN, que determinam a contabilização da dívida do ente federativo junto ao RPPS no ativo e passivo compensado, para fins de controle. Dessa forma, o registro não traduz a realidade do instituto de previdência, comprometendo o balanço patrimonial.
- Não encaminhamento dos processos de aposentadoria dos servidores Genivaldo Joaquim de Macedo, Maria da Luz Medeiros, Maria do Socorro Alves de Lima e Severina Odisa de Medeiros Lima.
- Omissão da gestão do instituto no sentido de cobrar da prefeitura municipal o repasse integral das contribuições previdenciárias devidas ao RPPS incidentes sobre a folha dos servidores efetivos da prefeitura, acarretando uma arrecadação a menor no valor aproximado de R\$ 982.720,57, sendo R\$ 218.824,42 a título de contribuição do servidor, R\$ 354.893,42 a título de contribuição patronal (custo normal) e R\$ 409.002,73 a título de contribuição patronal (custo suplementar).
- Omissão da gestão do instituto no sentido de cobrar o repasse das parcelas relativas aos parcelamentos vigentes no exercício em análise.
- Ausência de Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP no exercício em exame.
- Ausência de efetivo funcionamento dos Conselhos de Administração Fiscal, uma vez que foram realizadas apenas duas reuniões de cada conselho no exercício de 2011, quando o Conselho de Administração deveria se reunir mensalmente e o Conselho Fiscal a cada bimestre, descumprindo com o comando estabelecido na Lei Municipal nº 0116/2008.

Ato contínuo, o caderno processual seguiu à apreciação do Órgão Ministerial, onde recebeu o Parecer nº 00385/16 (fls. 60/66), da pena do Procurador Marcílio Toscano Franca Filho, ultimado com as seguintes recomendações:

1. Irregularidade das Contas dos ex-gestores do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos de Nova Palmeira - IPSENP, Maria de Lourdes Santos Oliveira (período de 01/01/2011 a 28/02/2011) e
2. Antônio Pereira Dantas (período de 01/03/2011 a 31/12/2011), referente ao exercício 2011.
3. Aplicação da multa prevista no art. 56, da Lei Orgânica desta Corte às autoridades responsáveis, Srs. Maria de Lourdes Santos e Antônio Pereira Dantas, em face da transgressão de normas constitucionais e legais.
4. Comunicar ao Instituto de Previdência dos Servidores Públicos de Nova Palmeira - IPSENP, acerca das omissões verificadas nos presentes autos, referentes ao não recolhimento de contribuições previdenciárias, a fim de que possa tomar as medidas que entender necessárias.
5. Recomendação ao atual Gestor do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos de Nova Palmeira - IPSENP, no sentido de estrita observância às normas constitucionais e infraconstitucionais, e quanto à gestão geral, não incorrer na falha/irregularidade haurida e confirmada pela Auditoria neste álbum processual.

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.

O caso em lide trata de contas apresentadas por dois gestores, que dividiram a condução da Autarquia Previdenciária municipal de Nova Palmeira no curso do exercício de 2011. Coube à senhora Maria de Lourdes Santos Oliveira a direção do Instituto nos dois primeiros meses do período em exame. Em 01/03/2011, procedeu-se à sucessão, assumindo o cargo o senhor Antônio Pereira Dantas, que nele permaneceu até o fim do exercício.

Examinando as conclusões do Órgão Auditor, percebe-se que subsistiram eivas atribuíveis aos dois gestores. Depõem contra a gestão da senhora Maria de Lourdes duas pechas relacionadas a incorreções em registros contábeis.

A primeira delas foi a incorporação de R\$ 126.916,46, provenientes de recebimentos de parcelas relativas à contribuição patronal devida em exercícios anteriores. A apropriação contábil se deu no sistema orçamentário, quando deveria ingressar nos cofres do Instituto como receita intraorçamentária². Lapso semelhante ocorreu no lado das despesas. Foram contabilizados no elemento de despesa 11 – vencimentos e vantagens fixas – valores correspondentes à folha de pagamento.

As eivas descritas, embora representem incorreções do ponto de vista da Ciência Contábil, não trazem conseqüências para a escrituração do Ente Autárquico nem induzem qualquer conclusão que distorça a execução orçamentária.

As outras duas pechas irrogadas à gestora também tisonaram, segundo a Auditoria, a administração do seu sucessor. Trata-se de inércia na cobrança do repasse integral das contribuições previdenciárias correntes e dos parcelamentos devidos ao RPPS. O tema é do conhecimento dos membros desta Câmara. Os cargos de direção dos Institutos Municipais de Previdência são providos por indicação do respectivo Chefe do Executivo. Se, no campo teórico, não há uma relação oficial de subserviência, posto que autarquias são entes federativos autônomos, na prática, é delicada a situação daqueles que dirigem os Regimes Próprios. De bom alvitre o posicionamento do Parquet Especial, abaixo reproduzido:

Para tais irregularidades, cabe Recomendação ao Instituto de Previdência Próprio de Nova Palmeira(RPPS), acerca das omissões verificadas nos presentes autos, referentes ao não recolhimento de contribuições previdenciárias, a fim de que possa tomar as medidas no sentido de corrigir as ocorrências citadas.

Pedindo vênias ao MPJTCE, os equívocos de responsabilidade da gestora Maria de Lourdes Santos Oliveira **não são gravosos** a ponto de justificar cominação de multa ou rejeição de contas, embora **caibam ressalvas** pela constatação das falhas acima citadas.

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 Regramento estabelecido na Portaria Ministerial MPS nº 916/03.

No que concerne ao período em que o Instituto foi comandado pelo senhor Antônio Pereira Dantas, plenamente compreensível a ocorrência de um número maior de falhas. Afinal, a gestão abarcou os últimos dez meses do exercício em análise.

Como já mencionado, cabem recomendações ao Chefe do Poder Executivo por eventual omissão de cobrança da contribuição previdenciária devida, quer relativa ao período corrente, quer a exercícios anteriores.

Superada esta questão, o cometimento das demais máculas reclama um tratamento diferenciado ante àquele dado à gestão antecedente. Diferentemente do entendimento esposado no Parecer Ministerial nº 00385/16, a ocorrência de deficit na execução orçamentária ou a não comprovação de receita auferida não podem ser equiparadas a deslizes contábeis. Decerto que o valor de R\$ 9.087,14 não é desequilíbrio que venha a comprometer a gestão do Regime, embora deva ser acompanhado com atenção, principalmente diante do fato de que a Prefeitura de Nova Palmeira não vem honrando integralmente seus compromissos previdenciários.

*No que toca ao não encaminhamento das guias de recolhimento das receitas, a Auditoria alega que o hiato impossibilita atestar o cumprimento integral das obrigações previdenciárias. A negativa da Administração do RPPS em fornecer documentação solicitada pela Auditoria **já é razão suficiente para justificar a coima pecuniária.***

O Órgão de instrução também aludiu a outras eivas. O Instituto teria descumprido determinação constante na Resolução do Conselho Monetário Nacional nº 3.992/10³, por aplicar aproximadamente 96% de suas disponibilidades no fundo BB Curto Prazo Admin Supremo. Não obstante a desconformidade, é muito mais preocupante constatar que as aplicações financeiras do IPSENP gravitam em torno de R\$ 16 mil, valor claramente insuficiente para fazer frente às obrigações previdenciárias da Autarquia.

Ao final do exercício, também não foi consolidada a posição passiva do Ente, como observou a Auditoria. A falha enseja recomendação à atual gestão para que dispense atenção ao cumprimento das exigências aplicadas aos RPPS. Salientado, outrossim, na instrução o não encaminhamento de processos de aposentadoria, como se extrai do seguinte excerto:

Analizando a Folha de Pagamentos do Instituto (SAGRES), constatou-se um total de 61 beneficiários de aposentadorias e pensões. Todavia, não houve o encaminhamento dos processos de aposentadoria dos servidores Genivaldo Joaquim de Macedo, Maria da Luz Medeiros, Maria do Socorro Alves de Lima e Severina Odisa de Medeiros Lima, conforme se depreende das informações constantes no TRAMITA.

Destaque-se que o gestor, em suas alegações de defesa, sequer se pronunciou sobre o fato. Contudo, sem informações a respeito do período em que houve os atos de aposentação, não se pode infligir ao gestor a responsabilidade pelo ato omissivo.

Por fim, também apontadas a ausência de efetivo funcionamento dos Conselhos de Administração Fiscal e o descumprimento de normas que culminaram com a negativa da certificação de regularidade previdenciária. O CRP é O Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP é um documento fornecido pela Secretaria de Políticas de Previdência Social – SPS, do Ministério da Previdência Social, que atesta o cumprimento dos critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, pelo regime próprio de previdência social de um ente federativo, confirmando sua adesão às normas de boa gestão, de forma a assegurar o pagamento dos benefícios previdenciários aos seus segurados⁴. As eivas são sancionáveis com multa pecuniária, com espeque no artigo 56, II, da LOTCE/PB.

³ Res. CMN 3.992/10. Artigo 7º, IV: No segmento de renda fixa, as aplicações dos recursos dos regimes próprios de previdência social subordinam-se aos seguintes limites No segmento de renda fixa, as aplicações dos recursos dos regimes próprios de previdência social subordinam-se aos seguintes limites.

⁴ Conceito apresentado em <http://www1.previdencia.gov.br/sps/app/crp/cartilhaCRP.html>.

Destarte, pedindo vênia ao Ministério Público de Contas, voto pela:

- I. **Regularidade com ressalvas** da presente prestação de contas, de responsabilidade da senhora Maria de Lourdes Santos Oliveira, na qualidade de gestora do Instituto Municipal de Previdência dos Servidores de Nova Palmeira – exercício 2011 (01/01/2011 a 28/02/2011).
- II. **Regularidade com ressalvas** da presente prestação de contas, de responsabilidade do senhor Antônio Pereira Dantas, na qualidade de gestor do Instituto Municipal de Previdência dos Servidores de Nova Palmeira – exercício 2011 (01/03/2011 a 31/12/2011).
- III. **Cominação de multa pessoal** de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), equivalente a 43,80 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba (UFR-PB⁵) ao senhor Antônio Pereira Dantas, com espeque no artigo 56, II, da LOTCE/PB, assinando o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário.
- IV. **Recomendação** à atual Direção do RPPS que cumpra 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. Proceda-se, outrossim, ao encaminhamento dos processos de aposentadoria dos servidores citados ao cabo do item 4.1 da inicial (fl. 21).

DECISÃO DA 1ª CÂMARA DO TCE-PB:

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC-02779/12, 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 senhora Maria de Lourdes Santos Oliveira, na qualidade de gestora do Instituto Municipal de Previdência dos Servidores de Nova Palmeira – exercício 2011.
- II. **Julgar regular com** ressalvas a presente prestação de contas, de responsabilidade do senhor Antônio Pereira Dantas, na qualidade de gestor do Instituto Municipal de Previdência dos Servidores de Nova Palmeira – exercício 2011.
- III. **Cominar multa pessoal** de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), equivalente a 43,80 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba (UFR-PB) ao senhor Antônio Pereira Dantas, com espeque no artigo 56, II, da LOTCE/PB, assinando o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário.
- IV. **Recomendar** à atual Direção do RPPS que cumpra 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. Proceda-se, outrossim, ao encaminhamento dos processos de aposentadoria dos servidores citados ao cabo do item 4.1 da inicial (fl. 21).

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

Plenário Conselheiro Adailton Coelho Costa.

João Pessoa, 20 de Outubro de 2016.

Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
Presidente e Relator

Fui Presente,

Representante do Ministério Público junto ao TCE-PB

⁵ UFR-PB equivalente a R\$ 45,66 (setembro/2016).

Assinado 24 de Outubro de 2016 às 15:51



Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 28 de Outubro de 2016 às 15:34



Luciano Andrade Farias
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO