



PROCESSO TC 03992/11

Origem: Instituto de Previdência e Assistência do Município de Cajazeiras - IPAM

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2010

Responsável: José Francisco de Abreu (ex-Gestor)

Contadora: Clair Leitão Martins Beltrão Bezerra de Melo (CRC/PB 4.395)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS. Regime Próprio de Previdência. Município de Cajazeiras. Administração indireta. Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores Municipais. Exercício de 2010. Falhas não atrativas de reprovação. Regularidade com ressalvas. Multa Recomendação. Informação de que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão.

ACÓRDÃO AC2 - TC 00503/22

RELATÓRIO

Cuida o processo da análise da prestação de contas oriunda do **Instituto de Previdência e Assistência do Município de Cajazeiras - IPAM**, relativa ao exercício de **2010**, cuja gestão foi desenvolvida pelo Senhor JOSÉ FRANCISCO DE ABREU.

A matéria foi analisada pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, lavrando-se o relatório inicial de fls. 20/42. Em resumo, no relatório constam as seguintes colocações e observações:

1. A prestação de contas foi encaminhada no prazo legal;
2. Receita arrecadada de R\$2.822.882,33, com destaque para as receitas de contribuições dos servidores (R\$1.434.883,22), patronais (R\$135.832,76), Remuneração de Depósitos Bancários (R\$705.631,50) e Receita da Dívida Ativa relativa às Contribuições Previdenciárias em Regime de Parcelamento (R\$459.269,16);
3. Despesa executada de R\$2.199.528,41 com destaque para as despesas com benefícios previdenciários, no valor de R\$2.051.992,02, o que equivale a um índice de 93,29% em relação à despesa total;



PROCESSO TC 03992/11

4. Resultado da execução orçamentária superavitário em R\$623.353,92:

RECEITA	PREVISTA	ARRECADADA	(A/H) %
Corrente orçamentária	1.407.072,00	2.822.882,33	100,62
Corrente intraorçamentária	-	-	-
Capital	-	-	-
TOTAL	1.407.072,00	2.822.882,33	100,62
DESPESA	FIXADA	EMPENHADA	(A/H) %
Corrente Orçamentária	2.191.958,41	2.191.958,41	-
Capital Orçamentária	2.554,00	2.554,00	-
Reserva do RPPS	-	-	-
Despesa intraorçamentária	5.016,00	5.016,00	-
TOTAL	2.199.528,41	2.199.528,41	-

Fonte: Balanço orçamentário - anexo 12 da Lei nº 4.320/64 (doc. fl. 05 do processo eletrônico) e SAGRES.

5. Saldo das disponibilidades para o exercício era de R\$6.047.263,50;
6. Durante o exercício sob análise, as alíquotas de contribuição vigentes no Município de Cajazeiras corresponderam a:

	Aliquotas (%)	Período de vigência	Fundamentação Legal
Patronal (custo normal)	11,00%	Janeiro a abril de 2010	Arts. 14, 15 e 16, § 1º da Lei Municipal nº 1.557/04, art. 4º, § 1º da Lei Municipal nº 1.843/09 e art. 2º, § 1º da Lei Municipal nº 1.898/10
Patronal (custo suplementar)	7,34%	Janeiro a abril de 2010	
Patronal (taxa de administração)	1,66%	Janeiro a abril de 2010	
Patronal (custo normal)	11,00%	Maio a dezembro de 2010	
Patronal (custo suplementar)	8,29%	Maio a dezembro de 2010	
Patronal (taxa de administração)	1,66%	Maio a dezembro de 2010	
Segurado	11,00%	Janeiro a dezembro de 2010	

Fonte: Documento TC nº 29734/14.

7. Conforme se depreende do balanço patrimonial, bem como das informações apresentadas no relatório de atividades (docs. fls. 2/4 do processo eletrônico), o saldo dos créditos do instituto decorrentes de contribuições previdenciárias devidas e não repassadas pelo Município de Cajazeiras ao RPPS municipal, no montante de R\$10.463.120,70, foi registrado naquele demonstrativo (fl. 12) no ativo permanente, em desacordo, portanto, com as Notas Técnicas 49/2005 – GENOC/CCONT/STN e 515/2005 – GEANC/CCONT/STN, que estabelecem que estes valores sejam registrados no ativo e passivo compensado. Todavia, tendo em vista a inexistência, no SAGRES, de campo próprio para a inserção desse valor no ativo e passivo compensado, a Auditoria não indicou o fato como irregularidade;



PROCESSO TC 03992/11

8. De acordo com as informações constantes do SAGRES, o Município de Cajazeiras contava, ao final do exercício de 2010, com 1.274 (mil, duzentos e setenta e quatro) servidores efetivos ativos e o instituto de previdência municipal apresentava 205 (duzentos e cinco) inativos e 31 (trinta e um) pensionistas (Documento TC 29712/14);
9. As despesas administrativas corresponderam a 1,69% do valor total das remunerações, proventos e pensões dos segurados vinculados ao RPPS, relativo ao exercício financeiro anterior, portanto, acima do limite de 1,66% determinado no artigo 4º, § 1º, IV da Lei Municipal 1.843/09;
10. O Órgão Técnico efetuou o levantamento das contribuições devidas e não repassadas relativas aos servidores efetivos dos diversos órgão da administração municipal:

Prefeitura:

DISCRIMINAÇÃO	VALOR (R\$)
Base de cálculo - janeiro a abril	3.744.577,54
Base de cálculo - maio a dezembro	8.456.368,66
Base de cálculo - janeiro a dezembro (incluindo o 13º salário)	12.200.946,20
Contribuição servidor devida – alíquota 11% - janeiro a dezembro	1.342.104,08
(-) Contribuição do servidor repassada no exercício de 2010 (referente a 2010)	727.657,91
(-) Contribuição do servidor repassada no exercício de 2011 (referente a 2010)	614.805,52
(=) Contribuição servidor devida e não repassada (a)	-359,35
Contribuição patronal devida (custo normal) – alíquota 11,00% - janeiro a dezembro	1.342.104,08
Contribuição patronal devida (taxa de administração) – alíquota 1,66% - janeiro a dezembro	202.535,71
Contribuição patronal devida (custo suplementar) – alíquota 7,34% - janeiro a abril	274.851,99
Contribuição patronal devida (custo suplementar) – alíquota 8,29% - maio a dezembro	701.032,96
(-) Contribuição patronal repassada no exercício de 2010 (referente a 2010)	0,00
(-) Contribuição patronal repassada no exercício de 2011 (referente a 2010)	0,00
(=) Contribuição patronal devida e não repassada (b)	2.520.524,74
Total devido e não repassado - patronal e servidor (a+b)	2.520.165,39

Fonte: guias de recolhimento da previdência municipal 2010 (Documento TC nº 29705/14), relatório inicial da prestação de contas do instituto (2011) – Processo TC nº 02734/12, listagem do movimento da receita orçamentária para conferência e demonstrativos da receita arrecadada (Documentos TC nº 29704/14 e 29705/14) e resumos das folhas de pagamento dos servidores efetivos ativos (Documento TC nº 30582/14).



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 03992/11

Fundo Municipal de Saúde - FMS:

DISCRIMINAÇÃO	VALOR (R\$)
Base de cálculo - janeiro a abril	1.222.720,54
Base de cálculo - maio a dezembro	2.680.101,20
Base de cálculo - janeiro a dezembro (incluindo o 13º salário)	3.902.821,74
Contribuição servidor devida – alíquota 11% - janeiro a dezembro	429.310,39
(-) Contribuição do servidor repassada no exercício de 2010 (referente a 2010)	66.673,57
(-) Contribuição do servidor repassada no exercício de 2011 (referente a 2010)	359.877,97
(=) Contribuição servidor devida e não repassada (a)	2.758,85
Contribuição patronal devida (custo normal) – alíquota 11,00% - janeiro a dezembro	429.310,39
Contribuição patronal devida (taxa de administração) – alíquota 1,66% - janeiro a dezembro	64.786,84
Contribuição patronal devida (custo suplementar) – alíquota 7,34% - janeiro a abril	89.747,69
Contribuição patronal devida (custo suplementar) – alíquota 8,29% - maio a dezembro	222.180,39
(-) Contribuição patronal repassada no exercício de 2010 (referente a 2010)	0,00
(-) Contribuição patronal repassada no exercício de 2011 (referente a 2010)	0,00
(=) Contribuição patronal devida e não repassada (b)	806.025,31
Total devido e não repassado - patronal e servidor (a+b)	808.784,16

Fonte: guias de recolhimento da previdência municipal 2010 (Documento TC nº 29705/14), relatório inicial da prestação de contas do instituto (2011) – Processo TC nº 02734/12, listagem do movimento da receita orçamentária para conferência e demonstrativos da receita arrecadada (Documentos TC nº 29704/14 e 29705/14) e resumos das folhas de pagamento dos servidores efetivos ativos (Documento TC nº 30588/14).

Câmara Municipal:

DISCRIMINAÇÃO	VALOR (R\$)
Base de cálculo - janeiro a abril	87.910,40
Base de cálculo - maio a dezembro	194.924,80
Base de cálculo - janeiro a dezembro (incluindo o 13º salário)	282.835,20
Contribuição servidor devida – alíquota 11% - janeiro a dezembro	31.111,87
(-) Contribuição do servidor repassada no exercício de 2010 (referente a 2010)	28.772,07
(-) Contribuição do servidor repassada no exercício de 2011 (referente a 2010)	0,00
(=) Contribuição servidor devida e não repassada (a)	2.339,80
Contribuição patronal devida (custo normal) – alíquota 11,00% - janeiro a dezembro	31.111,87
Contribuição patronal devida (taxa de administração) – alíquota 1,66% - janeiro a dezembro	4.695,06
Contribuição patronal devida (custo suplementar) – alíquota 7,34% - janeiro a abril	6.452,62
Contribuição patronal devida (custo suplementar) – alíquota 8,29% - maio a dezembro	16.159,27
(-) Contribuição patronal repassada no exercício de 2010 (referente a 2010)	18.475,26
(-) Contribuição patronal repassada no exercício de 2011 (referente a 2010)	1.843,65
(=) Contribuição patronal devida e não repassada (b)	38.099,92
Total devido e não repassado - patronal e servidor (a+b)	40.439,72

Fonte: guias de recolhimento da previdência municipal 2010 (Documento TC nº 29705/14), relatório inicial da prestação de contas do instituto (2011) – Processo TC nº 02734/12, listagem do movimento da receita orçamentária para conferência e demonstrativos da receita arrecadada (Documentos TC nº 29704/14 e 29705/14) e resumos das folhas de pagamento dos servidores efetivos ativos (Documento TC nº 30595/14).

Superintendência Cajazeirense de Transportes - SCTRANS:

DISCRIMINAÇÃO	VALOR (R\$)
Base de cálculo - janeiro a abril	46.090,25
Base de cálculo - maio a dezembro	113.718,05
Base de cálculo - janeiro a dezembro (incluindo o 13º salário)	159.808,30
Contribuição servidor devida – alíquota 11% - janeiro a dezembro	17.578,91
(-) Contribuição do servidor repassada no exercício de 2010 (referente a 2010)	16.357,77
(-) Contribuição do servidor repassada no exercício de 2011 (referente a 2010)	1.505,30
(=) Contribuição servidor devida e não repassada (a)	-284,16
Contribuição patronal devida (custo normal) – alíquota 11,00% - janeiro a dezembro	17.578,91
Contribuição patronal devida (taxa de administração) – alíquota 1,66% - janeiro a dezembro	2.652,82
Contribuição patronal devida (custo suplementar) – alíquota 7,34% - janeiro a abril	3.383,02
Contribuição patronal devida (custo suplementar) – alíquota 8,29% - maio a dezembro	9.427,23
(-) Contribuição patronal repassada no exercício de 2010 (referente a 2010)	31.172,63
(-) Contribuição patronal repassada no exercício de 2011 (referente a 2010)	4.128,17
(=) Contribuição patronal devida e não repassada (b)	-2.258,82
Total devido e não repassado - patronal e servidor (a+b)	-2.542,98

Fonte: guias de recolhimento da previdência municipal 2010 (Documento TC nº 29705/14), relatório inicial da prestação de contas do instituto (2011) – Processo TC nº 02734/12, listagem do movimento da receita orçamentária para conferência e demonstrativos da receita arrecadada (Documentos TC nº 29704/14 e 29705/14) e resumos das folhas de pagamento dos servidores efetivos ativos (Documento TC nº 30602/14).



PROCESSO TC 03992/11

11. A Prefeitura Municipal de Cajazeiras dispõe de 14 parcelamentos junto ao Instituto de Previdência Municipal:

Parcelamentos firmados pela prefeitura				
Leis Autorizativas	Valor (R\$)	Competência	Parcelas	
			Quantidade	Valor (R\$)
Lei Municipal nº 1.263-GP/99 e Decreto Municipal nº 021-GP/99	1.396.535,96	Junho/1994 a junho/1999 - parte patronal e do segurado	120	11.637,80
Lei Municipal nº 1.316-GP/00 (revogou a Lei Municipal nº 1.263-GP/99)	1.396.535,96	Junho/1994 a junho/1999 - parte patronal e do segurado (OBS.: Reparcèlement da dívida parcelada por autorização da Lei Municipal nº 1.263-GP/99)		
	242.152,35	Julho/1999 a dezembro/1999		
	247.987,02	Janeiro/2000 a outubro/2000		
	(-) 44.621,78	Valor pago		
	1.842.053,55		240	7.675,22
Lei Municipal nº 1.452/02 (revogou a Lei Municipal nº 1.316-GP/00)	1.842.053,87	Junho/1994 a outubro/2000 (OBS.: Reparcèlement da dívida parcelada por autorização da Lei Municipal nº 1.316-GP/00)		
	50.714,23	Outubro/2001 a dezembro/2001		
	268.896,48	Janeiro/2002 a novembro/2002		
	(-) 98.668,82	Valor pago		
	2.062.995,76		240	8.595,82
Lei Municipal nº 1.525/03 (revogou a Lei Municipal nº 1.452/02) e Termo de Registro e Lançamento da Dívida Ativa	1.842.053,87	Junho/1994 a outubro/2000 (OBS.: Reparcèlement da dívida parcelada por autorização da Lei Municipal nº 1.452/02)		
	50.714,23	Outubro/2001 a dezembro/2001 (OBS.: Reparcèlement da dívida parcelada por autorização da Lei Municipal nº 1.452/02)		
	268.896,48	Janeiro/2002 a novembro/2002 (OBS.: Reparcèlement da dívida parcelada por autorização da Lei Municipal nº 1.452/02)		
	66.969,15	Dezembro/2002 a 13º salário/2002 - parte patronal		
	794.669,40	Janeiro/2003 a novembro/2003 - parte patronal		
	(-) 107.264,63	Valor pago		
	2.916.038,50		240	12.150,16
Lei Municipal nº 1.609/05 (revogou a Lei Municipal nº 1.525/03) e Termo de parcelamento firmado em 21/12/2005 - revogada pela Lei Municipal nº 1.967/11	3.242.343,21	Junho/1994 a outubro/2000, outubro/2001 a dezembro/2001, Janeiro/2002 a novembro/2002, dezembro/2002 a 13º salário/2002 e janeiro/2003 a novembro/2003 (valores corrigidos) (OBS.: Reparcèlement da dívida parcelada por autorização da Lei Municipal nº 1.525/03)	240	13.509,76



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 03992/11

Parcelamentos firmados pela prefeitura				
Leis Autorizativas	Valor (R\$)	Competência	Parcelas	
			Quantidade	Valor (R\$)
	427.657,20	Fevereiro/2004 a dezembro/2004 - parte do segurado	60	7.127,62
	916.194,51	Janeiro/2004 a dezembro/2004 - parte patronal	240	3.817,48
	117.246,34	Março/2005 a outubro/2005 - parte do segurado	60	1.954,11
	582.612,89	Janeiro/2005 a outubro/2005 - parte patronal	240	2.427,55
	5.286.054,15			28.836,52
Lei Municipal nº 1.675/06 e Termo de parcelamento firmado em 29/12/2006 - revogada pela Lei Municipal nº 1.967/11	192.494,57	Novembro/2005 a 13º salário/2005 - parte do segurado		
	1.084.876,15	Janeiro/2006 a 13º salário/2006 - parte patronal		
	1.277.370,72		240	5.322,38
Lei Municipal nº 1.743/07 e Termo de parcelamento firmado em 14/12/07 - revogada pela Lei Municipal nº 1.967/11	941.175,96	Janeiro/2005 a outubro/2005 - parte patronal		
	281.882,04	Novembro/2006 a 13º salário/2006 - parte patronal		
	1.004.978,31	Janeiro/2007 a outubro/2007 - parte patronal		
	2.228.036,31		60	37.133,94
Lei Municipal nº 1.794/08 e Termo de parcelamento firmado em 14/10/08 - revogada pela Lei Municipal nº 1.967/11	617.138,05	Mai/2008 a setembro/2008 - parte patronal	20	30.856,90
Lei Municipal nº 1.841/09 e Termo de parcelamento (reparcelado através da Lei Municipal nº 1.890/10)	671.273,41	Novembro/2008 a dezembro/2008 e março/2009 a junho/2009 - parte patronal		
	163.218,33	Novembro/2008 a dezembro/2008 - parte do segurado		
	42.838,20	Juros e atualizações		
	877.329,94		24	36.555,41
Lei Municipal nº 1.890/10 e Termo de parcelamento firmado em 06/04/2010 (revoga a Lei Municipal nº 1.841/09)	2.443.817,54	Novembro/2008 e dezembro/2008, março/2009 a 13º salário/2009 e janeiro/2010 e fevereiro/2010 - parte patronal (OBS.: parte desse valor corresponde, conforme relatório do MPS, a reparcelamento da dívida parcelada por autorização da Lei Municipal nº 1.841/09)	60	40.730,29
	60.921,59	Dezembro/2008 - parte do segurado (OBS.: esse valor corresponde, conforme relatório do MPS, a reparcelamento da dívida parcelada por autorização da Lei Municipal nº 1.841/09)	60	1.015,36
	2.504.739,13		60	41.745,65



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 03992/11

Parcelamentos firmados pela prefeitura				
Leis Autorizativas	Valor (R\$)	Competência	Parcelas	
			Quantidade	Valor (R\$)
Lei Municipal nº 1.900/10 e Termo de parcelamento firmado em 04/04/2011	3.611.206,83	Março/2010 a abril/2011 (incluindo o 13º salário/2010) - parte patronal	60	60.186,78
Lei Municipal nº 1.967/11 (revogou as Leis Municipais nº 1.609/05, 1.675/06, 1.743/07 e 1.794/08) e Termo de parcelamento firmado em 13/05/2011	5.051.633,48	Saldo referente ao parcelamento autorizado pela Lei Municipal nº 1.525/03	240	21.048,47
	6.956.447,74	Janeiro/2004 a dezembro/2004, janeiro/2005 a 13º salário/2005, janeiro/2006 a 13º salário/2006, janeiro/2007 a outubro/2007 e maio/2008 a setembro/2008 - parte patronal	240	28.985,20
	12.008.081,22			50.033,67
Aditivo realizado em 24/08/2011 referente ao termo de acordo de parcelamento firmado em 04/04/2011 (Processos Administrativos Previdenciários nº 051/2010 e 161/2011)	231.622,23	Janeiro/2009 a março/2009, julho/2009, setembro/2009 a 13º salário/2009; fevereiro/2010 a dezembro/2010 e janeiro/2011 a abril/2011 - prefeitura		
	15.473,27	Dezembro/2008 - prefeitura		
	12.275,42	Dezembro/2005, dezembro/2009 e dezembro/2010 - Atualização sobre excesso de despesas administrativas		
	924,95	Novembro/2009 a 13º salário/2009, maio/2010 a 13º salário/2010 e janeiro/2011 a abril/2011 - câmara municipal		
	231,13	Maior/2010 a 13º salário/2010 e janeiro/2011 a abril/2011 - SCTRANS		
	260.527,00		60	4.342,12
Lei Municipal nº 2.142/2013 (revoga as Leis Municipais nº 1.890/10 e 1.967/11, o termo de parcelamento firmado em 04/04/2011 e o aditivo ao termo de parcelamento de 24/08/2011)	28.792.645,86	Janeiro/2004 a 13º salário/2004, janeiro/2005 a 13º salário/2005, janeiro/2006 a 13º salário/2006, janeiro/2007 a 13º salário/2007, janeiro/2008 a 13º salário/2008, janeiro/2009 a 13º salário/2008, janeiro/2009 a 13º salário/2009, janeiro/2010 a 13º salário/2010, janeiro/2011 a 13º salário/2011 e janeiro/2012 a 13º salário/2012 - Patronal - Acordo CADPREV nº 02376/2013	240	119.969,36
	1.686.901,89	Dezembro/2008, outubro/2011 a 13º salário/2011 e janeiro/2012 a 13º salário/2012 - Servidor - Acordo CADPREV nº 02377/2013	60	28.115,03
	15.599,58	Julho/2011 - Utilização indevida de recursos - Acordo CADPREV nº 02378/2013	30	519,99

Fonte: Leis e termos (Documento TC nº 29736/14).



PROCESSO TC 03992/11

12. A Câmara Municipal de Cajazeiras dispõe de 03 parcelamentos junto ao Instituto de Previdência Municipal:

Leis Autorizativas	Parcelamentos firmados pela prefeitura		Parcelas	
	Valor (R\$)	Competência	Quantidade	Valor (R\$)
Lei Municipal nº 1.601/05 e Termo de parcelamento firmado em 28/12/2005	5.210,84	Agosto/2004 a 13º salário/2004 - parte patronal		
	14.872,55	Abril/2005 a 13º salário/2005 - parte patronal		
	20.083,39		24	836,81
Lei Municipal nº 1.942/11 e Termo de parcelamento firmado em 07/01/2011	39.668,50	Maió/2010 a 13º salário/2010 - parte patronal	24	1.652,85
Lei Municipal nº 2.013/11 e Termo de parcelamento firmado em 19/12/2011	27.486,14	Agosto/2011 a 13º salário/2011 - parte patronal	12	2.290,51

Fonte: Leis e termos (Documento TC nº 29738/14).

13. O Instituto, ao final do exercício, não possuía Certificado de Regularidade Previdenciária vigente;
14. As alíquotas de contribuição vigentes no Município de Cajazeiras previstas na legislação municipal corresponderam a 20,95% para a parte patronal (sendo 11,00% de custo normal, 8,29% de custo suplementar e 1,66% de taxa de administração) e 11% para a relativa à contribuição do segurado, totalizando, assim, 31,95%, estando, portanto, em desacordo com o custo total previsto no plano atuarial:

Aliquotas sugeridas	
Custo normal (%)	22,39
Custo suplementar (%)	9,64
Taxa de administração (%)	2,00
Custo total (%)	34,03
Aliquota total vigente no município no exercício sob análise (%)	31,95

Fonte: avaliação atuarial (Documento TC nº 26189/14).

15. Sobre os Conselhos deliberativos o Órgão Técnico pontuou que, no exercício sob análise, o Regime Próprio de Previdência do Município de Cajazeiras apresentava como órgão superior de deliberação colegiada o Conselho Municipal de Previdência, composto por dois representantes do Poder Executivo, dois dos segurados ativos e um dos inativos e pensionistas, que deveria reunir-se, ordinariamente, em sessões mensais, e extraordinariamente quando convocado por, pelo menos, três de seus membros, conforme previsto no caput do art. 70 da Lei Municipal 1.900/10. De acordo com as atas encaminhadas a este Tribunal (Documento TC 29725/14), foi realizada apenas 01 reunião do Conselho Municipal de Previdência, o que descumpriu o artigo 70, caput da Lei Municipal 1.900/10, configurando, ainda, infração à Lei 9.717/98, em especial ao seu art. 1º, VI;



PROCESSO TC 03992/11

16. Não constam denúncias relativas ao exercício;
17. Foi realizada diligência *in loco* para a instrução da presente prestação de contas, no período de 19 a 23 de maio de 2014;
18. Ao final do relatório o Órgão de Instrução apontou a ocorrência de irregularidades e sugeriu recomendações à gestão.

Notificado, o ex-Gestor apresentou esclarecimentos e documentação (Documento TC 46374/14, anexado aos autos), sendo analisados pelo Órgão de Instrução, que em relatório de fls. 51/59, concluiu:

2. CONCLUSÃO:

Após a análise da defesa apresentada, esta Auditoria entende que **permanece** a seguinte irregularidade:

2.1. De responsabilidade do presidente do RPPS do Município de Cajazeiras no exercício de 2010 – Sr. José Francisco de Abreu:

2.1.1 Inobservância do plano de contas instituído pela Portaria MPS nº 916/03 e atualizações, em virtude do registro incorreto das receitas de contribuição patronal, das decorrentes de parcelamento de débitos e das relativas a juros e multas incidentes sobre receitas de parcelamentos como receitas orçamentárias, bem como devido ao registro de diversas receitas de contribuição patronais do FMS e da SCTRANS como contribuição do servidor e pelo valor líquido e de contribuições do servidor da Câmara Municipal e da SCTRANS como contribuição patronal (item 1.1);

2.1.2. Registro de receitas de contribuição patronal referentes à Prefeitura Municipal e ao Fundo Municipal de Saúde, em valores correspondentes ao salário-maternidade e auxílio-doença que teriam sido pagos diretamente por estes órgãos aos seus servidores efetivos, sem que tenha sido comprovado o efetivo pagamento desses benefícios, durante a diligência *in loco* realizada no IPAM (item 1.2);

2.1.3. Registro de despesa sem comprovação, referente aos valores que teriam sido pagos pelo município aos servidores efetivos a título de auxílio-doença (R\$ 49.198,69 da prefeitura e R\$ 20.678,73 do FMS) e salário-maternidade (R\$ 1.629,78 da prefeitura e R\$ 4.505,73 do FMS), descontados quando do repasse da contribuição patronal ao instituto (item 1.3);

2.1.4. Inobservância do plano de contas instituído pela Portaria MPS nº 916/03 e atualizações, em virtude do registro incorreto, como despesa, da desvalorização ocorrida no fundo de investimento “Santander FIC FI RF IMA-B Títulos Públicos” (conta nº 1000997-0), no montante de R\$ 8.605,61 (item 1.4);

2.1.5. Ausência de pagamento ao INSS de contribuição previdenciária incidente sobre os valores pagos aos servidores comissionados do instituto, bem como aos prestadores de serviço, contrariando a Lei nº 8.212/91 (item 1.5);

2.1.6. Ausência de realização de procedimento licitatório para a contratação de serviços contábeis, contrariando o artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal de 1988 e o artigo 2º, *caput* da Lei nº 8.666/93 (item 1.6);



PROCESSO TC 03992/11

2.1.7. Registro de depósitos no montante de R\$ 31.552,09 com valor **negativo** no passivo financeiro do balanço patrimonial (item 1.7)

2.1.8. Realização de despesas administrativas superiores ao limite de 1,66% do valor total da remuneração, proventos e pensões dos segurados vinculados ao RPPS, relativamente ao exercício anterior, contrariando o artigo 4º, § 1º, IV da Lei Municipal nº 1.843/09 (item 1.8)

2.1.9. Omissão da gestão do instituto no sentido de cobrar da Prefeitura, do Fundo Municipal de Saúde e da Câmara Municipal o repasse **integral e tempestivo** das contribuições previdenciárias devidas ao RPPS, o que tem refletido na realização de inúmeros parcelamentos de débito (item 1.9)

2.1.10. Omissão da gestão do instituto no sentido de cobrar da prefeitura municipal o repasse **tempestivo** das parcelas relativas aos termos de parcelamento firmados por força das Leis Municipais nº 1.609/05, 1.675/06, 1.743/07, 1.794/08 e 1.841/09 (item 1.10)

2.1.11. Omissão da gestão do instituto no sentido de alertar o Chefe do Executivo Municipal acerca da necessidade de adequação das alíquotas de contribuição previdenciária estabelecidas na legislação municipal à sugerida na avaliação atuarial referente ao exercício sob análise (item 1.11);

2.1.12. Ausência, no quadro de pessoal do instituto, de servidores efetivos, além da existência do cargo de provimento em comissão de "unidade de apoio administrativo", cujas atribuições não dizem respeito à direção, chefia e assessoramento, descumprindo o artigo 37, V da Constituição Federal de 1988 (item 1.12)

2.1.13. Ausência de efetivo funcionamento do Conselho Municipal de Previdência, vez que apenas foi realizada uma reunião do citado conselho no exercício sob análise, contrariando o artigo 70, *caput* da Lei Municipal nº 1.900/10 e o artigo 1º, VI da Lei nº 9.717/98 (item 1.13).

O processo foi enviado ao Ministério Público junto ao TCE/PB que, em parecer da lavra do Procurador Luciano Andrade Farias (fls. 62/77), opinou:

Diante do exposto, opina este membro do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas no sentido do (a):

1. Reprovação das contas do Sr. José Francisco de Abreu, na condição de gestor do Instituto de Previdência e Assistência do Município de Cajazeiras, relativa ao exercício de 2010.

2. Aplicação de multa ao gestor, com fulcro no art. 56, II, da LOTCE/PB e

3. Assinação de prazo razoável para possibilitar o planejamento e realização de concurso público e, após o referido prazo, determinar a extinção dos vínculos de pessoas que não exercem funções de direção, chefia e assessoramento nomeadas que não por meio de concurso público.

4. Envio de recomendações ao Instituto de Previdência e Assistência de Cajazeiras, 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 reincidência das falhas constatadas no exercício em análise;



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 03992/11

Após o parecer, o mesmo representante do Ministério Público de Contas, em cota de fls. 78/80, assim posicionou-se:

A Auditoria apontou que houve registro de despesa (a título de pagamento de benefícios) sem comprovação, referente aos valores que teriam sido pagos diretamente pela Prefeitura Municipal e pelo Fundo Municipal da Saúde aos servidores efetivos a título de auxílio-doença (R\$ 49.198,69 da Prefeitura e R\$ 20.678,73 do FMS) e salário-maternidade (R\$ 1.629,78 da Prefeitura e R\$ 4.505,73 do FMS), descontados quando do repasse da contribuição patronal ao Instituto.

Do corpo do Relatório Inicial, transcreve-se o seguinte trecho:

Ainda no que respeita ao registro dos benefícios cujo pagamento por lei é de responsabilidade do RPPS e que, em virtude disso, poderiam ser pagos pelos órgãos/entidades que dispõem de servidores efetivos a estes e descontados quando do repasse da respectiva contribuição patronal ao instituto, importa ressaltar que não restou comprovado o efetivo pagamento de parte desses benefícios de salário-maternidade (R\$ 1.629,78 da prefeitura e R\$ 4.505,73 do FMS) e auxílio-doença (R\$ 49.198,69 da prefeitura e R\$ 20.678,73 do FMS), conforme já exposto por esta Auditoria no subitem 3.2.1 (Documento TC nº 33489/14).

Nesta oportunidade, requer-se o retorno dos autos à Auditoria para que seja esclarecido o exato contexto fático da irregularidade mencionada, o que poderá repercutir na consequência a ser determinada por esta Corte.

Pretende-se que se informe se se trata de irregularidade de natureza puramente contábil (mero registro de repasse inexistente) ou se dela também decorre imputação de débito (caso em que a despesa teria ocorrido mas a destinação correta do pagamento não teria ocorrido).

Caso o órgão técnico informe que o contexto fático da eiva implica imputação de débito, **deve haver manifestação acerca das responsabilidades do Prefeito Municipal à época e do gestor do FMS**, uma vez que as despesas não comprovadas envolvem recursos que deveriam ter sido aplicados por essas Unidades Gestoras.

Em seguida, caso seja necessário, **deve ser citado o Prefeito Municipal à época e intimado o gestor do FMS do exercício de 2010 para apresentação de defesa.**



PROCESSO TC 03992/11

Complemento de instrução de fls. 82/86:

Portanto, conforme demonstrado no relato da auditoria e nos seus achados, uma vez não comprovado o efetivo desembolso destes benefícios para os seus beneficiários, fica caracterizada uma irregularidade de caráter contábil com real prejuízo financeiro para o RPPS que recebeu sua contribuição previdenciária R\$ 76.012,93 a menos, por conta da subtração indevida de uma despesa inexistente.

Destaca ainda a auditoria que a citada irregularidade foi apontada como de responsabilidade do Sr. José Francisco de Abreu que presidiu do RPPS do Município de Cajazeiras no período de 01/01/2010 a 31/12/2010, e, após, regularmente notificado, se manifestou nos autos, entretanto, conforme consta do Relatório de Defesa, “ o defendente não apresentou qualquer documentação que demonstrasse haver controle das despesas com benefícios previdenciários pagos pela Prefeitura e SCTRANS e deduzidos quando do repasse da respectiva contribuição patronal ao instituto, motivo pelo qual mantém a irregularidade .”

4. Observação relevante

A Auditoria informa que os valores descontados quando do repasse da contribuição patronal ao instituto, sem a comprovação de que teriam sido pagos pelo município aos servidores efetivos no montante de R\$ 50.828,47 e R\$ 25.184,46 são de responsabilidade, respectivamente, do então prefeito do Município de Cajazeiras, Sr. Leonid Souza de Abreu, cuja prestação de contas foi apreciada pelos membros desta Corte, os quais entenderam pela sua irregularidade, conforme Acórdão APL-TC-00808/2016 (Proc. TC 04162/11) e do então gestor do Fundo Municipal de Saúde, Sr. Renato Marlis de Abreu Souza, relativamente ao período de 01/01/2010 a 05/12/2010, cuja prestação de contas também foi julgada irregular, conforme Acórdão AC2 - TC 01525/2017 (Proc. TC 03904/11). Entretanto, a citada irregularidade não consta no rol das irregularidades detectadas pela auditoria quando da análise das referidas PCA's. Destaca-se que a ausência de comprovação dos pagamentos realizados aos servidores a título dos benefícios anteriormente citados e o registro dos respectivos valores como contribuições do RPPS representa um prejuízo financeiro para o regime previdenciário local

5. Conclusão

Diante do exposto e por entender como prestados os devidos esclarecimentos, esta auditoria:

5.1 Sugere a notificação do Sr. Leonid Souza de Abreu, ex-prefeito de Cajazeiras no exercício de 2010, para que apresente os esclarecimentos quanto às despesas realizadas e não comprovadas apontadas nos autos, no valor de R\$ 50.828,47;

5.2 Sugere a notificação do Sr. Renato Marlis de Abreu Souza, ex-gestor do Fundo Municipal de Saúde de Cajazeiras no exercício de 2010, para que apresente os esclarecimentos quanto às despesas realizadas e não comprovadas apontadas nos autos, no valor de R\$ 25.184,46;

5.3 Mantém o seu entendimento sobre as irregularidades apontadas nos autos e de responsabilidade do ex-gestor do RPPS Sr. José Francisco de Abreu (presidente do RPPS do Município de Cajazeiras no período de 01/01/2010 a 31/12/2010).



PROCESSO TC 03992/11

Notificados, os interessados não compareceram aos autos (fls. 96/97).

Novo parecer da Procuradoria opinando:

Diante do exposto, e renovando os termos do parecer ministerial de fls. 62/77 já constante dos autos, opina este membro do Ministério Público de Contas, no sentido da:

1. Irregularidade das contas do Sr. José Francisco de Abreu, na condição de gestor do Instituto de Previdência e Assistência do Município de Cajazeiras, relativa ao exercício de 2010.

2. Aplicação de multa ao gestor, com fulcro no art. 56, II, da LOTCE/PB e;

3. Envio de recomendação à atual gestão no sentido de:

a) avaliar a questão de pessoal da autarquia, com o adequado planejamento, para que avalie a necessidade de compatibilização do quadro funcional com o regramento constitucional do concurso público;

b) 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 reincidência das falhas constatadas no exercício em análise.

Agendamento para a presente sessão, com as comunicações de estilo (fl. 117).



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 03992/11

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, 47/05, 88/15 e 103/19) e a Legislação Geral da Previdência Pública (Lei 9.717/98 e Lei 10.887/04) introduziram mudanças 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 relevante 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. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial.

¹ CF/88. Art. 149. (...). § 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, por meio de lei, contribuições para custeio de regime próprio de previdência social, cobradas dos servidores ativos, dos aposentados e dos pensionistas, que poderão ter alíquotas progressivas de acordo com o valor da base de contribuição ou dos proventos de aposentadoria e de pensões.



PROCESSO TC 03992/11

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:

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

Feita esta introdução, passa-se ao exame dos fatos cogitados na prestação de contas como irregularidades remanescentes.

Inobservância do plano de contas instituído pela Portaria MPS nº 916/03 e atualizações, em virtude do registro incorreto das receitas. Registro de receitas de contribuição patronal referentes à Prefeitura Municipal e ao Fundo Municipal de Saúde, em valores correspondentes ao salário-maternidade e auxílio-doença, sem que tenha sido comprovado o efetivo pagamento desses benefícios. Registro de despesa sem comprovação, referente aos valores que teriam sido pagos pelo município aos servidores efetivos a título de auxílio-doença e salário-maternidade, descontados quando do repasse da contribuição patronal ao instituto.

O Órgão Técnico (fls. 22/23) indicou que a contabilidade do Instituto registrou receitas intraorçamentárias, erroneamente, como orçamentárias, além de outras falhas de contabilização equivocada de receitas de contribuições patronais como dos servidores e vice-versa.

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



PROCESSO TC 03992/11

Destacou também a Auditoria (fls. 23/24) que houve registros de despesas com salário-maternidade e auxílio doença, cujos valores supostamente foram pagos pela Prefeitura e pelo Fundo Municipal de Saúde, descontados dos repasses ao Instituto e contabilizados como despesas pelo RPPS, o que caracterizou pagamento de despesas sem comprovação.

Sobre os registros errôneos de receitas (Documento TC 46374/14 – fl. 02), em suma, o interessado reconheceu as falhas e alegou que os fatos não trouxeram prejuízos ao erário.

Quanto ao registro de despesas sem comprovação, inerentes ao salário maternidade e auxílio doença, alegou que a comprovação deve encontrar-se nos órgãos de origem, emitentes dos processos, no caso, a Prefeitura, o FMS e a SCTRANS.

Entendimento da Auditoria (fl. 52):

Entendimento da Auditoria: A irregularidade referente ao **item 1.1** se deu pelo registro das receitas provenientes de contribuição patronal, das decorrentes de parcelamento de débitos e das relativas a juros e multas incidentes sobre receitas de parcelamentos no grupo de **receitas orçamentárias**, quando o correto seria registrá-las como **receitas intraorçamentárias** (em contas específicas), por se tratar de receitas recebidas no âmbito do mesmo ente federativo, bem como devido ao registro de diversas receitas de contribuições patronais do FMS e da SCTRANS como contribuição do servidor e pelo valor líquido e de contribuições do servidor da Câmara Municipal e da SCTRANS como contribuição patronal.

Ressalta-se que esses registros tem por finalidade eliminar os efeitos de dupla contagem quando da consolidação dos demonstrativos do ente federativo.

Mediante consulta ao SAGRES, constatou-se que a falha em questão, no que diz respeito às receitas de contribuições patronais, bem como registro de compensação previdenciária, também se repetiu no exercício seguinte (2011), consoante Documento TC nº 09090/16, motivo pelo qual esta Auditoria entende que a irregularidade referente ao item 1.1 permanece.

Quanto ao **item 1.2**, esta Auditoria esclarece que é dever do gestor do instituto certificar-se de que os órgãos/entidades que dispõem de servidores efetivos em seus quadros de pessoal realizaram o efetivo pagamento dos benefícios que por lei constam do rol do RPPS aos servidores, antes da contabilização dos valores correspondentes como receitas, razão pela qual mantém a irregularidade.

No que se refere ao **item 1.3**, o defendente não apresentou qualquer documentação que demonstrasse haver controle das despesas com benefícios previdenciários pagos pela Prefeitura e SCTRANS e deduzidos quando do repasse da respectiva contribuição patronal ao instituto, motivo pelo qual mantém a irregularidade referente ao item 1.3.



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 03992/11

Na cota de fls. 78/80 o Ministério Público de Contas solicitou da Auditoria esclarecimentos sobre se o fato atrairia imputação de débito ao gestor do RPPS, tendo o Órgão de Instrução, em complemento de instrutório, assinalado à fl. 84 que a irregularidade no que se refere ao RPPS é de caráter contábil.

Em sua primeira manifestação (fls. 66/67) o Ministério Público de Contas comentou as irregularidades contábeis de maneira abrangente destacando que foram várias as máculas dessa natureza, o que provocou obstáculos à fiscalização, ensejando valoração negativa das contas, além de aplicação de multa, nos termos do art. 56 da LOTCE/PB.

Depois, na Última manifestação, o Órgão Ministerial abordou:

A controvérsia envolvia a alegação de que houve registro de despesa (a título de pagamento de benefícios) sem comprovação de sua efetiva realização por parte da Prefeitura de Cajazeiras e do Fundo Municipal de Saúde. No caso, tratava-se dos benefícios de auxílio-doença e de salário-maternidade.

Vale salientar que não se trata de alegação e fatos novos relacionados à PCA. O que ocorre é que surgiu, diante da análise dos autos, uma nova percepção por parte deste Procurador quanto a matéria já tratada nos autos, quanto a fato também já identificado e sobre o qual já fora dada a oportunidade ao Interessado de se manifestar a respeito, na época própria.

Com esta nova percepção, surgiu então a dúvida a respeito da natureza do próprio fato, se seria uma falha meramente e contábil, ou se importaria em prejuízo ao erário e, portanto, passível de imputação de débito.

Esclarecidos os fatos pela Auditoria, e vendo que, sob a ótica do RPPS, se trata de matéria eminentemente contábil, temos que:

- Para o Gestor do RPPS, em razão de ser uma questão de cunho contábil, entendo não ser necessária a reabertura da instrução quanto ao fato, visto que as questões contábeis já foram devidamente analisadas e o contraditório exercido;



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 03992/11

- Para o (ex)Prefeito Interessado e para o (ex)Gestor do FMS, contudo, tratar-se-ia de fato novo, ainda não analisado nos autos sob a ótica verificada, muito embora seja um desdobramento de fato já verificado nos autos.

No que tange então ao (ex)Prefeito Interessado e ao (ex)Gestor do FMS, surge uma problemática que merece enfrentamento por parte deste Tribunal de Contas: a incidência, ou não, de prescrição da pretensão ressarcitória no caso (possível consequência mais relevante em caso de confirmação da mácula).

Como se extrai dos autos, são fatos que têm por origem o exercício de 2010, e somente estão sendo verificados (para o ex-Prefeito Interessado e para o ex-Gestor do FMS) agora, no final do ano de 2021 e com notificação no início de 2022, ou seja, mais de 10 (dez) anos após o seu fato gerador.

Bem, sobre essa controvérsia, há posicionamentos controversos e que suscitam alguma reflexão, sendo necessária a exposição das posições divergentes, atentando-se para o caso em estudo, que trata de prescrição da pretensão ressarcitória, e não da prescrição da pretensão punitiva (aplicação de multa ou outra sanção), devendo os entendimentos serem interpretados de maneira adequada.

(...)

Assim sendo, e verificando que não foram tecidos quaisquer esclarecimentos quanto à eiva constatada e objeto do relatório de complementação de instrução lavrado, entendo que esse entendimento tradicional poderia, em tese, levar à imputação de débito.

O grande problema aqui é que os fatos ocorreram ainda em 2010 e só agora é que os interessados estão tendo ciência dessa questão (afinal, antes o enfoque era contábil e voltado para o gestor do RPPS).

Daí a necessidade de este Tribunal enfrentar, quanto a essa controvérsia, a questão da prescrição. Basicamente quanto a essa última



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 03992/11

questão levantada no Relatório Complementar, duas posições se mostram viáveis:

A) Se entender este Tribunal que a pretensão ressarcitória é imprescritível (posição do TCU), é caso de imputação de débito aos Srs. Leonid Souza de Abreu e Renato Marlis de Abreu Souza, nos valores de R\$ 50.828,47 e R\$ 25.184,46, devidamente atualizados;

B) Se entender este Tribunal que a pretensão ressarcitória é prescritível (seja com base em 10 anos ou 5 anos – esta última já adotada pelo STJ, mas sem caráter de definitividade), não caberia a imputação devida.

De todo modo, quanto a essa controvérsia, e sem prejuízo de evoluir quanto à matéria, entende este MPC/PB que, no caso concreto, seria bastante dificultosa a comprovação dos efetivos pagamentos dos benefícios aos servidores por parte dos interessados tendo em vista que os fatos ocorreram ainda em 2010. Daí a posição do STJ no Recurso Especial nº 1480350 seria mais adequada juridicamente.

A constatação de informações e registros imprecisos ou contraditórios, ou até mesmo a ausência destes, vai de encontro ao que dispõem as Normas Brasileiras de Contabilidade - NBC.

Segundo a NBC-T-1, aprovada pela Resolução 530/81 do Conselho Federal de Contabilidade, é Princípio Fundamental da Contabilidade:

1.6 - DA FORMALIZAÇÃO DOS REGISTROS CONTÁBEIS - Os atos e fatos contábeis devem estar consubstanciados em registros apropriados. Qualquer que seja o processo adotado para tais registros, devem ser sempre preservados os elementos de comprovação necessários à verificação não só quanto à precisão como à perfeita compreensão das demonstrações contábeis.

E mais: segundo a NBC-T-2.1, aprovada pela resolução 563/83 do Conselho Federal de Contabilidade, a escrituração contábil será executada:

2.1.2 - (...)



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 03992/11

Sobre a comprovação documental do pagamento, certamente foram créditos em conta corrente dos beneficiários se tornando difícil, em vista do tempo decorrido, a Auditoria conferir os mencionados créditos junto às instituições financeiras. Além disso, não há nos autos da PCA da Prefeitura, do FMS ou do RPPS notícias de reclamação de algum beneficiário sobre o não tenha recebimento do devido.

Deve a gestão adotar as providências cabíveis para evidenciar de forma clara suas demonstrações contábeis, pois a contabilidade deve refletir, pela sua própria natureza, os fatos reais ocorridos no âmbito da entidade, cabendo **recomendações** para o aperfeiçoamento de tal conduta.

Inobservância do plano de contas instituído pela Portaria MPS 916/03 e atualizações, em virtude do registro incorreto, como despesa, da desvalorização ocorrida no fundo de investimento.

A Auditoria (fl. 25) indicou que a perda correspondente à desvalorização ocorrida no fundo de investimento “Santander FIC FI RF IMA-B Títulos Públicos” (conta 1000997-0) no mês de maio de 2010, no valor de R\$8.605,61, foi registrada como despesas com serviços de terceiros, quando deveria ser registrado como conta redutora da receita patrimonial, consoante estabelece o plano de contas instituído pela Portaria MPS 916/03 e atualizações.

O interessado não se pronunciou especificamente sobre o erro de registro, justificando apenas que houve períodos de rendimentos e no mês de maio um decréscimo, tendo a Auditoria mantido o entendimento em sede de análise de defesa (fl. 53).

O Ministério Público de Contas não se manifestou separadamente sobre a eiva, comentando em conjunto com as demais relativas aos erros em registros contábeis.

De fato, no caso, nesta análise relacionada às despesas, o registro contábil também foi indevido, pois, o prejuízo não se trata propriamente de uma despesa, muito menos de serviços de terceiros, devendo a contabilização ser relativa à perda patrimonial como bem mostrou o Órgão de Instrução. É de se reforçar as **recomendações** quanto ao correto registro dos lançamentos contábeis.

Ausência de pagamento ao INSS de contribuição previdenciária incidente sobre os valores pagos aos servidores comissionados do instituto, bem como aos prestadores de serviços.



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 03992/11

No relatório inicial (fls. 25/26), o Órgão Técnico demonstrou que, para uma contribuição devida de R\$46.581,42, relativa às remunerações dos servidores contratados e comissionados do Instituto, foram recolhidos R\$41.265,00. Ou seja, houve um valor não recolhido de R\$5.316,42.

O interessado (fl. 4 do Documento TC 46374/14) discorreu sobre o desconhecimento do mesmo sobre as regras previdenciárias de servidores comissionados do RPPS já aposentados e que o motoboy recolhia a previdência como autônomo.

O órgão de Instrução (fls. 53/54) destacou:

Entendimento da Auditoria: Primeiramente, esta Auditoria esclarece que no cálculo de fl.26 não foi levado em consideração às contribuições devidas e não pagas relativas ao motoboy.

No que se refere aos serviços prestados pelo contador, o defendente limitou-se a informar que o mesmo, por se tratar de trabalhador autônomo, efetuava seu próprio recolhimento junto ao INSS.

Vale ressaltar que o Decreto 3048/99, em seu art. 216, inciso I, alíneas "a" e "b" e §28, estabelece ser obrigação da empresa arrecadar e recolher a contribuição do contribuinte individual a seu serviço, cabendo a este, entretanto, a comprovação de pagamento da empresa anterior de que a soma de suas remunerações superaram o limite mensal do salário de contribuição, senão vejamos:

"Art. 216. A arrecadação e o recolhimento das contribuições e de outras importâncias devidas à seguridade social, observado o que a respeito dispuserem o Instituto Nacional do Seguro Social e a Secretaria da Receita Federal, obedecem às seguintes normas gerais:

I - a empresa é obrigada a:

a) arrecadar a contribuição do segurado empregado, do trabalhador avulso e do contribuinte individual a seu serviço, descontando-a da respectiva remuneração; (Redação dada pelo Decreto nº 4.729, de 2003)

b) recolher o produto arrecadado na forma da alínea "a" e as contribuições a seu cargo incidentes sobre as remunerações pagas, devidas ou creditadas, a qualquer título, inclusive adiantamentos decorrentes de reajuste salarial, acordo ou convenção coletiva, aos segurados empregado, contribuinte individual e trabalhador avulso a seu serviço, e sobre o valor bruto da nota fiscal ou fatura de serviço, relativo a serviços que lhe tenham sido prestados por cooperados, por intermédio de cooperativas de trabalho, até o dia vinte do mês seguinte àquele a que se referirem as remunerações, bem como as importâncias retidas na forma do art. 219, até o dia vinte do mês seguinte àquele da emissão da nota fiscal ou fatura, antecipando-se o vencimento para o dia útil imediatamente anterior quando não houver expediente bancário no dia vinte; (Redação dada pelo Decreto nº 6.722, de 2008)."

...

"§ 28. Cabe ao próprio contribuinte individual que prestar serviços, no mesmo mês, a mais de uma empresa, cuja soma das remunerações superar o limite mensal do salário-de-contribuição, comprovar às que sucederem à primeira o valor ou valores sobre os quais já tenha incidido o desconto da contribuição, de forma a se observar o limite máximo do salário-de-contribuição. (Incluído pelo Decreto nº 4.729, de 2003)"

No caso dos autos, o defendente não apresentou a comprovação de que o contribuinte individual a seu serviço superara, em outras empresas, o limite mensal do salário-de-contribuição, tendo deixado de arrecadar e recolher a contribuição do mesmo perante o INSS, indo de encontro ao disposto no art. 216, inciso I, alíneas "a" e "b", do Decreto 3048/99.

Por outro lado, no que se refere aos servidores comissionados, o defendente apenas apresentou justificativas quanto a si próprio, alegando o não recolhimento das contribuições devidas por desconhecimento das normas previdenciárias, deixando de justificar o não recolhimento quanto aos demais comissionados, que entraram no cálculo e estão presentes no relatório.

Desta forma, considerando a ausência de justificativa quanto ao não pagamento das contribuições devidas ao INSS quanto aos servidores comissionados, bem como considerando a ausência de recolhimento das contribuições relativas ao contribuinte individual (contador), tendo em vista que a não apresentação de documento comprobatório de que o contribuinte individual a seu serviço superara, em outras empresas, o limite mensal do salário-de-contribuição, esta Auditoria mantém a irregularidade em comento.



PROCESSO TC 03992/11

O Ministério Público de Contas asseverou que a ausência do repasse das contribuições previdenciárias pode gerar consequências futuras danosas ao ente administrativo, com a cobrança, por parte da União Federal, dos valores devidos, o que comprometeria as gestões posteriores. Citou o Parecer Normativo PN - TC 52/2004, mas considerou ser o valor ínfimo não devendo valorar negativamente as contas, cabendo multa e recomendação.

O Instituto recolheu 88,59% das contribuições previdenciárias devidas ao INSS, dentro dos parâmetros aceitos em precedentes deste Tribunal, cabendo **recomendações** no sentido de recolher a totalidade das contribuições, atentando para a legislação em vigor na forma indicada pela Auditoria.

Ausência de realização de procedimento licitatório para a contratação de serviços contábeis.

A Auditoria (fl. 26) indicou despesas com serviços contábeis no montante de R\$18.000,00, não precedidas de procedimento licitatório.

O Interessado (fl.2 do Documento TC 46374/14) destacou que não conseguiu encontrar os documentos relativos às licitações realizadas, alegando que o fato ocorreu em virtude de o responsável pelas licitações, de posse de toda a documentação, ter abandonado os serviços. O Órgão Técnico manteve o entendimento inicial (fl. 54).

O Ministério Público de Contas (fls. 67/68) considerou, após discorrer sobre a legislação, que se o gestor efetivamente comprovasse que as licitações necessárias haviam sido iniciadas e que ocorreu o abandono dos serviços, haveria respaldo para a situação emergencial apta a proporcionar a dispensa de licitação na conformidade do art. 24, IV, da Lei de Licitações. Entretanto, o gestor apenas fez alegações genéricas.

Ressaltou que não houve nem a discussão se caberia inexigibilidade, ou não, havendo a contratação direta, sem procedimento prévio, o que seria necessário até mesmo naqueles casos, em que este Tribunal tende a acatar na contratação de tais serviços. Opinou pela aplicação de multa.

Este Tribunal de Contas já orientou a todos os seus jurisdicionados sobre a contratação de serviços técnicos, conforme dicção do Parecer Normativo PN – TC 00016/17, lavrado nos autos do Processo TC 18321/17:



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 03992/11

PROCESSO TC N.º 18321/17

Objeto: Consulta
 Relator: Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo
 Consulente: Emerson Fernandes Alvino Panta

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – CONSULTA FORMULADA POR PREFEITO – APRECIACÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE EMISSÃO DE PARECER NORMATIVO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 1º, INCISO IX, e § 3º DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/1993 C/C O ARTS. 2º, INCISO XV, E 174, DO REGIMENTO INTERNO DO TRIBUNAL – QUESTIONAMENTO ACERCA DA POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO DIRETA DE PROFISSIONAIS OU EMPRESAS PARA PATROCINAR OU DEFENDER O ENTE PÚBLICO EM DEMANDA JUDICIAL PARA RECUPERAÇÃO DE VALORES DE ROYALTIES – LEGITIMIDADE DO CONSULENTE – INTERPRETAÇÃO DE PRECEITOS DE DIREITO PÚBLICO EM TESE – COMPETÊNCIA DA CORTE PARA OPINAR SOBRE O OBJETO ABORDADO – NECESSIDADE DE ATENDIMENTO INTEGRAL DOS DISPOSITIVOS PREVISTOS NA LEI NACIONAL N.º 8.666/1993 – NORMATIZAÇÃO DA MATÉRIA. Os serviços de assessorias administrativas ou judiciais na área do direito, em regra, devem ser realizados por servidores públicos efetivos, somente podendo ser contratados diretamente com pessoas ou sociedades através de inexigibilidades de licitações, excepcionalmente, quando atendidas todas as normas previstas na lei específica que disciplina as licitações e os contratos administrativos (Lei Nacional n.º 8.666/1993).

PARECER PN – TC – 00016/17

O entendimento desta Corte de Contas externado por meio do indigitado Parecer foi no sentido de que os serviços de assessorias administrativas ou judiciais na área do direito, em regra, deveriam ser realizados por servidores públicos efetivos. Excepcionalmente, poderiam ser contratados diretamente com pessoas ou sociedades, desde que atendidas todas as exigências previstas na lei específica que disciplina as licitações e os contratos públicos. Nesse sentido, preenchidas as exigências legais, as contratações de serviços de assessorias administrativas ou judiciais podem ser realizadas por meio de inexigibilidade de licitação.

A questão relacionada à confiança e à capacidade técnica do contratado para justificar a inexigibilidade de licitação suscitada pela defesa é circunstância que poderia ser ponderada para a contratação direta. Registre-se, por oportuno, estar essa temática sendo discutida no âmbito do Supremo Tribunal Federal, em sede do Recurso Extraordinário 656.558, com repercussão geral reconhecida.

A relatoria daquele Recurso Extraordinário coube ao Ministro DIAS TOFFOLI, o qual, em seu voto condutor, reconhece, dentre outros aspectos, a constitucionalidade de dispositivos da Lei 8.666/93, admitindo a contratação direta de escritórios e ou advogados, via inexigibilidade de licitação, pela administração pública, desde que preenchidos os requisitos legais.

No voto proferido, o insigne Ministro sustenta que, mesmo diante da existência de diversos profissionais com notória especialização, a inexigibilidade poderia manifestar-se já que os profissionais se distinguiriam por características próprias, marcada pela subjetividade. Diante desse cenário, a administração pública, no campo da discricionariedade, poderia escolher determinado especialista em detrimento de todos os outros eventualmente existentes. Veja-se trecho extraído do voto, *in verbis*:



PROCESSO TC 03992/11

“Como é curial, a inexigibilidade de licitação pública ocorre nas hipóteses em que se afigura a inviabilidade de competição, o que, por sua vez, pode-se manifestar por maneiras distintas ...

Além da hipótese relativa à contratação de fornecedor exclusivo (de que não se cogita na espécie), há outras tantas que também redundam na inviabilidade da competição e, por isso, dão azo à inexigibilidade de licitação pública.

Entre elas, vem à balha a contratação de serviços técnicos profissionais especializados de natureza singular, cuja aferição, reconhecimento, é bastante complexa, dado poder haver pluralidade de pessoas capazes de prestar o serviço almejado pela Administração. No caso, a impossibilidade de haver competição derivaria da falta de critérios objetivos para cotejar os potenciais competidores.

Sabe-se que há serviços de natureza comum cuja prestação exige conhecimento técnico generalizado, o qual, todavia, pode perfeitamente ser comparado objetivamente numa licitação pública. Há, contudo, determinados serviços que demandam primor técnico diferenciado, detido por pequena ou individualizada parcela de pessoas, as quais imprimem neles características diferenciadas e pessoais.

Trata-se de serviços cuja especialização requer aporte subjetivo, o denominado ‘toque do especialista’, distinto de um para outro, o qual os qualifica como singular, tendo em vista a inviabilidade de comparar com objetividade a técnica pessoal, a subjetividade, a particular experiência de cada qual dos ditos especialistas, falecendo a possibilidade de competição.

Destaque-se, mais uma vez que, diferentemente da inexigibilidade fundada no reconhecimento de fornecedor exclusivo, nessa hipótese, os serviços enunciados no inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/93 podem ser prestados por vários especialistas. No entanto, todos eles os realizam com traço eminentemente subjetivo, em razão do que a inexigibilidade tem lugar pela falta de critérios objetivos para cotejá-los ...

Pois bem. Exige-se a licitação pública para se tratar com igualdade os possíveis interessados nos contratos da Administração Pública, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal. Para tratá-los com igualdade e para que seja possível a licitação pública, é essencial que se estabeleçam previamente critérios objetivos para comparar uns e outros. Se o critério for subjetivo, então, os interessados não serão tratados com igualdade, uma vez que a disputa se resolverá pela discricionariedade do julgador.



PROCESSO TC 03992/11

Nesses casos, eventual interessado que venha a ser preterido não terá em que se amparar para exigir tratamento igualitário, principalmente porque o critério determinante será a livre vontade do julgador, sem que se possa cogitar de igualdade, ao menos num plano objetivo.

Se os serviços elencados no inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/93 são prestados com características subjetivas, conseqüentemente são julgados de modo subjetivo, afastando a objetividade e, com ela, a competitividade, não se justificando a necessidade de instauração da licitação pública.

A inexigibilidade pode, como já referi, se manifestar mesmo que existam vários especialistas aptos a prestar o serviço pretendido pela Administração, já que todos eles se distinguem por características marcadas pela subjetividade, por suas experiências de cunho particular.

Exatamente por isso a Administração deverá escolher um dos especialistas em detrimento de todos os demais eventualmente existentes.

Nesse processo discricionário, o gestor público encontra certa liberdade na escolha do especialista que reputar o mais adequado à satisfação da utilidade pretendida com a contratação, pressupondo-se, pois, a avaliação de conceitos de valor, variáveis em grau maior ou menor, de acordo com a estimativa subjetiva.

A liberdade de escolha, reconheço, não é absoluta, mas limitada. A confiabilidade, conquanto determinada subjetivamente, depende de certos requisitos objetivos, entre os quais sobressaem a experiência do especialista, sua boa reputação, o grau de satisfação obtido em outros contratos, entre outros.

Dentre os especialistas que preenchem esses requisitos objetivos, o agente administrativo escolherá aquele em que deposita maior confiança, na medida em que o considere mais apto para satisfazer o interesse público que outros, valendo aí seus traços pessoais, que devem identificar-se com o que pretende a Administração” (trecho do voto do Min Dias Toffoli, no RE 656.558/SP).

Conforme se observa, muito embora reconheça que a liberdade de escolha possa existir, é registrado que não é ilimitada, absoluta, dependendo da observância de requisitos objetivos, dentro os quais se mostram relevantes, por exemplo, a experiência do especialista, a sua boa reputação, o grau de satisfação obtido noutros contratos, etc.



PROCESSO TC 03992/11

Aliás, é o que exige o art. 26 da Lei 8.666/93:

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexistência referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexistência ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I - caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

Com efeito, para que a contratação por inexistência possa ocorrer, é imperioso que, no processo administrativo de contratação, antes das fases de comunicação, ratificação e publicidade, esteja cabalmente demonstrado o atendimento às exigências legais e devidamente justificada a notória especialização, as razões da escolha do fornecedor ou executante e a justificativa do preço.

Após, como bem consigna o eminente Ministro do Supremo Tribunal Federal, em seu voto proferido no Recurso Extraordinário 656.558/SP: **“Dentre os especialistas que preencham esses requisitos objetivos, o agente administrativo escolherá aquele em que deposita maior confiança”**.

Assim procedendo, restará cumprido o mencionado Parecer Normativo PN – TC 00016/17, na medida em que, observando os requisitos da lei e balizada pelos princípios da legitimidade, economicidade, razoabilidade e proporcionalidade, de forma excepcional, a gestão estará contratando adequadamente serviços técnicos profissionais especializados.

O interessado não enviou documentos que comprovassem a realização da inexistência, fazendo alegações sobre o abandono dos serviços por parte de servidor, porém, sem comprovar. Cabem **recomendações** para que se cumpra o Parecer Normativo PN – TC 00016/17 em todos os seus termos.



PROCESSO TC 03992/11

Registro de depósitos no montante de R\$31.552,09 com valor negativo no passivo financeiro do balanço patrimonial.

Na análise patrimonial, contida no relatório inicial (fls. 27/28), a Auditoria indicou haver registro de valor negativo no passivo financeiro do balanço patrimonial (- R\$ 31.552,09) a título de depósito.

O interessado (fl. 3 do Documento TC 46374/14) alegou que o fato contábil se encontra evidenciado no demonstrativo de dívida fluante (consolidado), referindo-se a restos a pagar e depósitos que compreendem as consignações, restituições, salário maternidade, adiantamento de 13º salário, auxílio doença, ISS e INSS.

A Auditoria na análise de defesa entendeu que a eiva não foi esclarecida (fl.54).

O Ministério Público de Contas tratou da matéria conjuntamente com as indicações relativas às irregularidades contábeis.

Os valores constantes no Balanço Patrimonial se referem à conta “depósitos” baixados do passivo financeiro (fl. 12), porém, ao se examinar o Balanço Financeiro (fl. 10) consta que não foram realizados pagamentos referentes a “depósitos”, levando ao entendimento de que as baixas decorreram de anulações. De toda forma, como disse o Órgão de Instrução, o fato que teve repercussão positiva no resultado patrimonial por constar negativamente no passivo e não foi devidamente esclarecido pelo gestor, configurando mais uma eiva contábil.

Realização de despesas administrativas superiores ao limite de 1,66% do valor total da remuneração, proventos e pensões dos segurados vinculados ao RPPS, relativamente ao exercício anterior.

O Órgão de Instrução indicou à fl. 29 que as despesas administrativas do RPPS corresponderam a 1,69% do valor total das remunerações, proventos e pensões dos segurados vinculados ao RPPS, relativo ao exercício financeiro anterior, portanto, acima do limite de 1,66% determinado no art. 4º, § 1º, IV da Lei Municipal 1.843/09.

O defendente alegou (fl. 03 do Documento TC 46374/14) que ultrapassou o limite das despesas administrativas em 0,03%, considerando tal valor como imperceptível. Ademais, justificou que no decorrer do exercício de 2010 houve a mudança da sede do IPAM, e que, em razão do ocorrido, as despesas de manutenção para com a administração sofreram alterações para mais.



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 03992/11

Quando da análise da defesa (fl. 55) o Órgão Técnico considerou:

Entendimento da Auditoria: A taxa de administração se destina ao pagamento das despesas necessárias à organização e ao funcionamento do Instituto, devendo haver um planejamento do gestor com base nas remunerações, proventos e pensões dos segurados vinculados ao regime próprio, relativo ao exercício financeiro para se adequar ao limite de 1,66% estabelecido no artigo 4º, § 1º, IV da Lei Municipal nº 1.843/09, o que não foi verificado no exercício sob análise, razão pela qual esta Auditoria mantém a irregularidade.

O Ministério Público de Contas (fl. 71) aduziu que o limite de despesas administrativas é necessário para viabilizar a operacionalização do instituto de previdência e mesmo tendo havido gasto a maior do que o permitido em lei municipal, o gasto restou abaixo dos 2% estabelecidos na Portaria MPS 402/08, que tem base em lei federal.

O limite estabelecido na Portaria MPS 402/08 não foi ultrapassado. O art. 3º da Lei Municipal 1.843/2009 trata do custo médio dos benefícios previdenciários do Município e considera como custo administrativo o percentual de 1,66% para efeito de cálculo do repasse pelo Executivo.

Omissão da gestão do instituto no sentido de cobrar da Prefeitura, do FMS e da Câmara Municipal o repasse integral e tempestivo das contribuições previdenciárias devidas ao RPPS. Omissão da gestão do instituto no sentido de cobrar da Prefeitura municipal o repasse tempestivo das parcelas relativas aos termos de parcelamento firmados. Omissão da gestão do instituto no sentido de alertar o Poder Executivo acerca da necessidade de adequação das alíquotas de contribuição previdenciária estabelecidas na legislação municipal à sugerida na avaliação atuarial.

No relatório inicial (fls. 29/37), o Órgão de Instrução efetuou levantamentos sobre as contribuições previdenciárias devidas e não repassadas pelos diversos órgãos municipais, além de inadimplência de parcelamentos firmados e não aplicação de alíquotas sugeridas pelo Plano Atuarial.

Sobre o não repasse das contribuições normais e dos parcelamentos o interessado alegou haver cientificado o Chefe do Poder Executivo sobre as obrigações de repasses, não só da Prefeitura, mas também da Câmara de Vereadores, SCTRANS e Fundo Municipal de Saúde, sendo tudo referendado por meio de ofícios, e que os parcelamentos de débito faziam parte da pauta dos assuntos discutidos junto à Administração do Município de Cajazeiras.

Quanto às alíquotas, argumentou que, após a identificação dos equívocos na adequação de aplicação das alíquotas de contribuições previdenciárias, a equipe que lida com a parte contábil passou a observar cada detalhe a fim de se evitar reincidência (Documento TC 46374/14).



PROCESSO TC 03992/11

O Órgão Técnico (fls. 55/56) não acatou as alegações por falta de comprovação do alegado.

O representante do Ministério Público de Contas assim discorreu:

“Nos primeiros casos, é necessário considerar que o Instituto de Previdência e Assistência do Município de Cajazeiras, unidade gestora do RPPS municipal, é uma entidade da administração indireta com natureza de autarquia, o que significa que possui personalidade jurídica distinta da do ente municipal. Viabiliza-se, portanto, a cobrança pelo IPM de seus créditos, sem que se fale em confusão patrimonial.

Considere-se, também, que o gestor do IPM é nomeado pelo Prefeito Municipal. Nesse cenário, poderia haver certo temor, por parte do gestor do Instituto, de agir corretamente e ser exonerado. No entanto, tal aspecto não é suficiente para sanar a falha, pois é dever do agente público agir de acordo com a legalidade.

Os institutos responsáveis pelos regimes próprios municipais têm se tornado estruturas deficitárias, que podem gerar situações insustentáveis em um futuro não tão distante. Tais entidades dependem do recolhimento regular das contribuições. No entanto, se não são adotadas as medidas necessárias para a arrecadação dos valores que lhe são devidos, a sua manutenção se torna questionável.

Nesse sentido, os fatos ensejam a aplicação de multa ao gestor e determinação de que sejam tomadas ações no sentido de efetuar a referida cobrança dos valores devidos. Ademais, devem ser valorados negativamente na análise conclusiva das contas.

No tocante à ausência de equilíbrio financeiro e atuarial, cumpre destacar que o custo previdenciário estimado para o exercício foi superior ao que estava previsto para a arrecadação por meio das contribuições previdenciárias. Não houve tentativa prévia de adequação das alíquotas para suprir os gastos. É bem verdade, por outro lado, que a alteração de alíquotas depende de lei, o que não está na esfera de atribuições do gestor do Instituto. No entanto, cabe ao gestor atuar junto ao chefe do Executivo municipal para que as alterações necessárias sejam efetuadas. Como a Auditoria pontuou sua omissão, o fato acaba repercutindo nas contas.

É, igualmente, motivo para a aplicação de multa ao gestor e determinação para que sejam tomadas ações no sentido de comunicar ao Chefe do Poder Executivo a necessidade de adequação das alíquotas das contribuições previdenciárias”.



PROCESSO TC 03992/11

O equilíbrio financeiro e atuarial dos RPPS não é de interesse exclusivo de servidores públicos e governos, mas de toda a sociedade, uma vez que se liga à capacidade de efetivação de políticas públicas que afetam de forma direta a vida dos cidadãos.

Na criação, pelo Município, de regime próprio de previdência social para seus servidores dois pilares básicos devem ser observados: a elaboração do estudo atuarial com suas avaliações periódicas; e o equilíbrio financeiro, mediante a correta arrecadação de receitas.

Importante salientar ainda que a principal fonte de receita dos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) é a contribuição previdenciária, oriunda dos servidores dos Poderes Executivo e Legislativo, essencial para garantir a viabilidade e a saúde financeira do sistema previdenciário.

Além das contribuições previdenciárias, a fonte secundária de recursos dos Institutos de Previdência é a receita decorrente dos termos de parcelamento firmados.

Nesse sentido, é necessária a fiscalização por parte que gestores de Institutos de Previdência Municipal do efetivo repasse dessas contribuições por parte da Administração, visto que serão elas que irão custear o regime próprio de previdência e garantir que os segurados do sistema recebam seus benefícios no futuro.

Todavia, diante das circunstâncias torna-se difícil a efetiva recuperação dos valores e a exigência do cumprimento da alíquota atuarial devida, diante da frágil situação do gestor do órgão previdenciário perante o gestor municipal, em vista da relação de comando de um sobre o outro.

Assim, cabe **recomendação** no sentido de adoção de providências necessárias à cobrança da Prefeitura do repasse integral das contribuições e do pagamento em dia dos termos de parcelamento, assim como à aplicação das alíquotas constantes do Plano Atuarial.

Ausência, no quadro de pessoal do instituto, de servidores efetivos, além da existência do cargo de provimento em comissão de “unidade de apoio administrativo”, cujas atribuições não dizem respeito à direção, chefia e assessoramento.

Na análise inicial (fls. 37/38) o Órgão Auditor indicou que o quadro de servidores do IPAM encontrava-se disciplinado pela Lei Municipal 1.838, de 01 de julho de 2009.

A respeito do quadro de pessoal, destacou que o Instituto não dispõe de um quadro de servidores efetivos, com existência do cargo de provimento em comissão de “unidade de apoio



PROCESSO TC 03992/11

administrativo”, que não se enquadra dentre às exceções à regra do concurso público previstas no art. 37, V da Constituição Federal de 1988, quais sejam cargos que apresentem atribuições de direção, chefia e assessoramento.

Em sua defesa (Documento TC 46374/14), o interessado alegou que sempre se constituiu uma praxe do IPAM dispor no seu quadro funcional somente ocupantes de cargos comissionados, autorizados pela Câmara Municipal e que o ideal seria sugerir à entidade a realização de Concurso Público.

Quando da análise da defesa apresentada (fl. 56), a Auditoria entendeu pela persistência da irregularidade em vista da não apresentação de fato modificador ao entendimento inicial.

Após citar a Constituição Federal e jurisprudência, o Ministério Público de Contas manifestou que *“não se pode determinar a imediata extinção dos vínculos dos atuais técnicos sob pena de se inviabilizar a operacionalização do instituto. No entanto, deve-se assinar prazo razoável para possibilitar o planejamento e realização de concurso público e, após o referido prazo, determinar a extinção dos vínculos de pessoas que não exercem funções de direção, chefia e assessoramento nomeadas que não por meio de concurso público”*.

Cabe, assim, recomendar a adequação do quadro de pessoal.

Ausência de efetivo funcionamento do Conselho Municipal de Previdência, vez que apenas foi realizada uma reunião do citado conselho no exercício sob análise.

No relatório inicial (fl. 39) o Órgão de Instrução destacou que, de acordo com as atas encaminhadas a este Tribunal (Documento TC 29725/14), foi realizada apenas uma reunião do Conselho Municipal de Previdência, o que descumpriu o art. 70, caput da Lei Municipal 1.900/10, configurando, ainda, infração à Lei 9.717/98, em especial ao seu art. 1º, VI.

O defendente (Documento TC 46374/14) argumentou não ter localizado em tempo hábil um exemplar do estatuto da entidade constando os deveres e direitos para manuseio das consultas às dúvidas.

Por outro lado, justificou que, decorrido um determinado período, a Presidente do SINFUMC- Sindicato dos Funcionários do Município de Cajazeiras, ELINETE LOURENÇO ROLIM, o fez ciente sobre a emissão de ofícios, razão pela qual emitiu um ofício endereçado ao Gabinete do Prefeito, solicitando a indicação dos nomes de servidores, a fim de comporem o quadro de integrantes do Conselho Municipal Previdenciário.



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba

2ª CÂMARA



PROCESSO TC 03992/11

Informou, também, a realização de um encontro, no qual foram discutidos todos os assuntos pendentes, bem como a possibilidade de serem pautadas reuniões futuras.

A Auditoria não acatou os argumentos em vista de que na defesa não foi apresentada a comprovação da realização das reuniões mensais, conforme determina o art. 70, da Lei Municipal 1.900/10. Ressalte-se, que falhas de gestão são um reflexo dessa inércia dos Conselhos (seja porque inexistem, seja pela ausência de reuniões) no sentido de debater todas as questões que se relacionam ao Instituto de Previdência Municipal, considerando a eiva insanável.

O representante do Ministério Público de Contas assim posicionou-se:

“Cabe, antes de tudo, lembrar que a Lei n.º 9.717 de 1998 dispõe no art. 1º, inciso VI, que os Regimes Próprios de Previdência, em qualquer âmbito da Federação, devem observar o “pleno acesso dos segurados às informações relativas à gestão do regime e participação de representantes dos servidores públicos e dos militares, ativos e inativos, nos colegiados e instâncias de decisão em que os seus interesses sejam objeto de discussão e deliberação.”

A instituição, bem como o efetivo funcionamento dos referidos Conselhos – colégio ao menos tripartite que trace as diretrizes do sistema previdenciário local –, é obrigação legalmente imposta ao Município que tenha Regime Próprio de Previdência Social.

A não operacionalização, bem como o funcionamento deficitário, do referido conselho é falha que também deve ser considerada para a irregularidade e aplicação de multa, pois torna o Instituto de Previdência entidade que funcione totalmente de acordo com as diretrizes traçadas unicamente pelo Município, sem considerar os interesses dos servidores e pensionistas.

A Lei Municipal n.º 1.900 de 2010 estruturou o IPM e, em seus artigos 69 e 70, prevê e dispõe acerca do Conselho Municipal de Previdência tratando, inclusive, de reuniões mensais a serem realizadas.

Tais reuniões servem para traçar a política previdenciária e para nortear a gestão do ente administrativo, possibilitando-se, inclusive, a análise dos ingressos e despesas, com vistas a uma adequação econômico-financeira do RPPS.

Este membro do Ministério Público, em outros processos semelhantes, já se manifestou no sentido de que a realização de tais reuniões, ainda que em número inferior ao que preconizam as normas pertinentes, poderia sanar as falhas dessa natureza. No entanto, a situação é distinta. Não se trata meramente de realização de reuniões em número inferior. Houve apenas uma reunião, quando deveria ter havido reuniões mensais durante o exercício.”



PROCESSO TC 03992/11

Também é de se acompanhar o entendimento do Ministério Público de Contas, acentuando que cabem as **recomendações** no sentido de seguir o que determina a legislação sem prejuízo de multa a ser aplicada ao ex-Gestor.

A guisa de conclusão, os fatos impugnados pela Auditoria têm natureza de falhas administrativas e contábeis, de toda forma atrativas da necessidade constante acompanhamento e controle rumo à eficiência da gestão.

Não se constatou a ocorrência de prejuízos diretos ao erário nem o desvio na aplicação de recursos, mas oportunidades de melhoria das rotinas gerenciais.

Dessa forma, cabem ressalvas, multa e recomendação, para evitar as falhas encontradas, bem como adotar medidas com o intuito de aprimorar os procedimentos e o bom emprego dos recursos públicos.

Em razão do exposto, **VOTO** no sentido de que esta Câmara, sobre a prestação de contas advinda do Instituto de Previdência e Assistência do Município de Cajazeiras, relativa ao exercício de 2010, decida: **JULGAR REGULAR COM RESSALVAS** a prestação de contas ora examinada, ressalvas em vista das falhas contábeis, omissões na adoção de medidas visando o cumprimento das obrigações patronais e de parcelamentos firmados por parte dos órgãos municipais, além do descumprimento das alíquotas constantes na avaliação atuarial e ausência de regular atuação do Conselho Municipal de Previdência; **APLICAR MULTA** de **R\$2.000,00** (dois mil reais), valor correspondente a **33,57 UFR-PB** (trinta e três inteiros e cinquenta e sete centésimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), ao Senhor JOSÉ FRANCISCO DE ABREU (CPF 463.563.718-20), com fulcro no art. 56, incisos II, da Lei Complementar Estadual 18/93, pelo descumprimento das normas atinentes à boa gestão do instituto de previdência, **ASSINANDO-LHE O PRAZO DE 30 (TRINTA) DIAS**, contado da publicação desta decisão, para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva; **RECOMENDAR** à atual gestão do Instituto de Previdência e Assistência do Município de Cajazeiras – IPAM sentido de corrigir e/ou prevenir os fatos indicados nos relatórios da Auditoria, notadamente para o aperfeiçoamento dos registros e informações contábeis, aplicação das alíquotas constantes na avaliação atuarial, elaboração da política de investimentos, regular atuação do Conselho Previdenciário Municipal, além de fiscalizar e cobrar os créditos do Instituto junto à Prefeitura Municipal; e **INFORMAR** 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, § 1º, inciso IX, do Regimento Interno do TCE/PB.



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 03992/11

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 03992/11**, referentes à análise da prestação de contas oriunda do **Instituto de Previdência e Assistência do Município de Cajazeiras - IPAM**, relativa ao exercício de **2010**, de responsabilidade do Senhor **JOSÉ FRANCISCO DE ABREU, ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do relator, em:

I) JULGAR REGULAR COM RESSALVAS a prestação de contas ora examinada ressalvas em vista das falhas contábeis, omissões na adoção de medidas visando o cumprimento das obrigações patronais e de parcelamentos firmados por parte dos órgãos municipais, além do descumprimento das alíquotas constantes na avaliação atuarial e ausência de regular atuação do Conselho Municipal de Previdência;

II) APLICAR MULTA de R\$2.000,00 (dois mil reais), valor correspondente a **33,57 UFR-PB³** (trinta e três inteiros e cinquenta e sete centésimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), ao Senhor **JOSÉ FRANCISCO DE ABREU**, com fulcro no art. 56, incisos II e IV, da Lei Complementar Estadual 18/93, pelo descumprimento das normas atinentes à boa gestão do instituto de previdência e inobservância a normativos, **ASSINANDO-LHE O PRAZO DE 30 (TRINTA) DIAS**, contado da publicação desta decisão, para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva;

III) RECOMENDAR à atual gestão do Instituto de Previdência e Assistência do Município de Cajazeiras – IPAM corrigir e/ou prevenir os fatos indicados nos relatórios da Auditoria, notadamente o aperfeiçoamento dos registros e informações contábeis, aplicação das alíquotas constantes na avaliação atuarial, elaboração da política de investimentos, regular atuação do Conselho Previdenciário Municipal, além de fiscalizar e cobrar os créditos do Instituto junto à Prefeitura Municipal; e

³ Regimento Interno do TCE/PB. Art. 140. (...). § 2º. O Acórdão que resultar em imposição de multa ou condenação do responsável ao ressarcimento de valores aos cofres públicos deverá indicar necessariamente o valor do débito em moeda corrente na data da imputação e no correspondente valor em Unidade Financeira de Referência (UFR-PB), ou outro índice que, por determinação legal ou opção do Tribunal, substitua-o como indexador.

Valor da última UFR-PB fixado em 59,57 - referente a março 2022, divulgado no site oficial da Secretaria de Estado da Receita da Paraíba (<https://www.receita.pb.gov.br/ser/info/indices-e-tabelas/ufr-pb>).



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 03992/11

IV) INFORMAR 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, § 1º, inciso IX, do Regimento Interno do TCE/PB.

Registre-se e publique-se.
TCE – Sessão Presencial e Remota da 2ª Câmara.
João Pessoa (PB), 22 de março de 2022.

Assinado 22 de Março de 2022 às 16:26



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 30 de Março de 2022 às 08:55



Bradson Tiberio Luna Camelo
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO