



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC-06032/04

Administração Indireta Municipal. Instituto de Previdência e Assistência Social de Riachão - IPAM. Prestação de Contas relativa ao exercício de 2003. Irregularidade. Aplicação de Multa. Recomendações. Informação ao Ministério da Previdência e Assistencial Social.

ACÓRDÃO AC1 -TC - 1131 /2011

RELATÓRIO:

Trata o presente processo da Prestação de Contas relativa ao exercício de 2003, do Instituto de Previdência e Assistência Social de Riachão - IPAM, tendo por gestora a Sr^a. Terezinha Moura de Moura.

A Diretoria de Auditoria e Fiscalização – Departamento de Auditoria de Atos de Pessoal e Gestão Previdenciária - DEAPG - Divisão de Auditoria de Atos de Pessoal e Gestão Previdenciária - (DIAFI/DEAPG/DIAPG) deste Tribunal emitiu, com data de 31/07/2008, o Relatório de fls. 389/395, cujas conclusões são resumidas a seguir:

- 1) A prestação de contas foi encaminhada com 215 dias de atraso, em desacordo com a RN TC nº 07/97.*
- 2) O Instituto foi criado com natureza jurídica de autarquia pela Lei Municipal nº 12, de 01/08/1997, e alterada pela Lei Municipal nº 46, de 22/12/2000. A Lei Municipal nº 121/2007, reestruturou o IPAM, revogando os diplomas legais anteriormente citados.*
- 3) A origem dos recursos financeiros do Instituto advém das contribuições previdenciárias do segurado, com alíquota de 8%, e do empregador, cuja alíquota alcança 10%.*
- 4) A receita efetivamente arrecadada, segundo anexo 10 da PCA, atingiu o valor total de R\$ 67.438,08, dos quais 75,19% deste valor referente às Receitas de Contribuições Previdenciárias e 24,81% às Receitas Patrimoniais, conforme os extratos bancários analisados pela Instrução.*
- 5) A despesa realizada atingiu o valor total R\$ 4.916,50, sendo R\$ 514,50 referentes ao pagamento de aposentadorias e reformas, R\$ 4.400,00 atinentes ao adimplemento de vencimentos e vantagens fixas e R\$ 2,00 relacionado a outras despesas correntes.*
- 6) O saldo das contas referentes ao IPAM, ao final do exercício, conforme extratos bancários, atingiu a cifra de R\$ 161.171,70.*
- 7) As despesas administrativas, no valor de R\$ 4.402,00, corresponderam a 0,80% do valor da remuneração dos servidores efetivos, inativos e pensionistas do Município, portanto, abaixo do limite de 2% determinado pela Portaria MPAS nº 4992/99 no seu art. 17, § 3º, e pela Lei nº 9.717/98, art. 1º, inciso III.*
- 8) No exercício sob análise não foi realizada a avaliação Atuarial, descumprindo o determinado no art. 1º, inciso I, da Lei federal nº 9.717/98 e no art. 2º, inciso I, da Portaria MPS nº 4.992/99.*

Em razão das irregularidades apontadas pelo Órgão Auditor e em atenção aos princípios constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, previstos na CF, art. 5º, LIV e LV, foram notificados: o Chefe do Poder Legislativo, à época, Srº Sebastião Francisco da Silva, e a ex-Gestora do IPAM, Sr^a Terezinha Moura de Moura.

A Sr^a Terezinha Moura de Moura, em 09/09/2008, às folhas 403/404, através de seu advogado, solicitou a este Relator que baixasse Resolução visando à entrega dos documentos necessários e indispensáveis por parte da Presidência do Instituto de Previdência do Município de Riachão, em face dos obstáculos quanto ao acesso ao material desejado.

Diante do requerido, e primando pelo devido processo legal, o Relator, em 15/09/2008, à fl. 405, determinou a notificação da Gestora do IPAM, para que esta encaminhasse ao TCE-Pb a documentação referente ao exercício de 2003.

Em atendimento a notificação, a Sr^a Diocemira Cunha Torres, Diretora Presidente do IPAM, informou que os documentos e registros contábeis referente aos períodos anteriores ao exercício financeiro de 2005 não

foram postos a disposição da atual gestão. Ademais, fez acostar a defesa escrita cópia dos extratos bancários relativos a conta corrente do IPAM, exercício 2003, anteriormente analisados pelo Corpo Técnico.

Em sede de análise de defesa, a Auditoria registrou que o então Chefe do Legislativo, Srº Sebastião Francisco da Silva, deu o silêncio como resposta à citação promovida por esta Corte de Contas. Em relação aos argumentos ofertados pela Srª Diocemira Cunha Torres, Diretora Presidente do IPAM, enfatizou que estes não têm o condão de alterar as conclusões proferidas no exórdio.

Instado a se manifestar, o Parquet, mediante cota (fl. 428), alvitrou pela necessidade de notificar a Srª Terezinha Moura de Moura para que a mesma tomasse conhecimento das alegações da Srª Diocemira Cunha e, querendo, apresentar esclarecimentos.

Atendendo à notificação expedida pela Secretaria do Pleno, a Srª Terezinha Moura de Moura postou defesa escrita (fls. 433/435), acompanhada de documentação de suporte (fls. 436/531), contestando as irregularidades atribuídas a sua gestão à frente do IPAM.

Após perscrutar os argumentos externados, a Auditoria emitiu relatório (fls. 534/539) concluindo pela manutenção das seguintes falhas:

De responsabilidade da gestora do IPAM no exercício 2003, Srª Terezinha Moura de Moura:

1. Atraso na entrega da PCA, descumprindo o estabelecido na RN TC nº 07/97, e acarretando em multa de R\$ 1.200,00, cujo pagamento não foi realizado;
2. Descumprimento à Portaria Interministerial nº 300/02 no tocante à contabilização das contribuições previdenciárias;
3. Receita patrimonial, no valor de R\$ 16.374,08, contabilizada como receita de contribuição;
4. Ausência de retenção e recolhimento das contribuições previdenciárias (INSS) dos segurados, bem como empenho e pagamento das contribuições patronais, descumprindo o Decreto nº 3.048/99;
5. Falta de controle, bem como, ausência de registro no balanço patrimonial, da dívida da Prefeitura/Câmara;
6. Falta de remessa dos balancetes mensais, descumprindo a Resolução TCE nº 07/97, originando uma multa no valor de R\$ 14.400,00, cujo pagamento não foi realizado;
7. Ausência da avaliação atuarial, descumprindo a Lei Federal nº 9.717/98 e a Portaria nº 4.992/99.

De responsabilidade do chefe do Poder Legislativo, Sr. Sebastião Francisco da Silva.

- Ausência de repasse das contribuições previdenciárias patronais.

Novamente chamado ao feito, o Parquet, por meio do Parecer nº 759/2009 (fls. 540/546), da pena do eminente Procurador-Geral Marcílio Toscano Franca Filho, opinou como segue:

- a) Irregularidade da vertente prestação de contas;
- b) Aplicação da multa legal à gestora do instituto, Terezinha Moura de Moura, pelas falhas verificadas pela Auditoria, bem como ao Sr. Sebastião Francisco da Silva, chefe do Poder Legislativo, caso já não tenha sido a ele imputada multa pela falha;
- c) Comunicação à Receita Federal do Brasil dos fatos relacionados às contribuições previdenciárias federais para providências a seu cargo;
- d) Recomendação ao Instituto de Previdência, no sentido de guardar estrita observância às normas consubstanciadas na Constituição Federal, sobremaneira, aos princípios norteadores da Administração Pública, assim como às normas infraconstitucionais pertinentes;
- e) Remessa de cópia dos presentes autos à Procuradoria Geral de Justiça para as providências penais que entender cabíveis.

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

VOTO DO RELATOR:

Nos presentes autos, o relatório da Auditoria de análise de defesa evidenciou a permanência das irregularidades, a seguir listadas, com relação à gestora do Instituto no exercício de 2003, as quais passo a comentá-las individualmente.

De responsabilidade da gestora do IPAM no exercício 2003, Srª Terezinha Moura de Moura:

- 1) Atraso na entrega da PCA, descumprindo o estabelecido na RN TC nº 07/97, e acarretando em multa de R\$ 1.200,00, cujo pagamento não foi realizado;
- 2) Falta de remessa dos balancetes mensais, descumprindo a Resolução TCE nº 07/97, originando uma multa no valor de R\$ 14.400,00, cujo pagamento não foi realizado;

Sobre o tema, vejamos o estabelecido no art. 2º, incisos I e II, da Resolução RN TC nº 07/97:

Art. 2º - Para fins de acompanhamento e fiscalização da gestão orçamentária, financeira, operacional e patrimonial os entes de que trata o artigo anterior remeterão ao TRIBUNAL:

I - Até o último dia de cada mês, cópia do balancete da execução orçamentária e financeira relativo ao mês imediatamente anterior ou mês de referência, acompanhada dos documentos a seguir indicados pela ordem de apresentação: (...)

II - Até 15 (quinze) de abril do exercício seguinte ao vencido, o correspondente processo de prestação de contas.

No caso em discepção, conforme detectado pela Instrução, o Processo de Prestação de Contas, referente ao exercício de 2003, foi entregue nesta Casa em 16/11/2004, ou seja, 215 dias após findo o prazo para envio.

Em relação aos balancetes mensais, não houve a remessa destes para o TCE/PB. Alega a defesa que tais documentos eram conduzidos no bojo dos balancetes mensais da PM de Riachão. Por curiosidade, solicitei a Assessoria de Gabinete a análise de tais documentos. Procedido o exame, informou existir tão somente extratos da conta bancária do Instituto, à época em nome da Prefeitura, sem quaisquer outros documentos ou dados a respeito do IPAM. Portanto, na ótica deste Relator, não prospera a alegação da defesa.

A Resolução declinada, em seu art. 4º, institui a forma e a dosimetria da pena a ser aplicada na hipótese de ocorrência de conduta omissiva por parte dos gestores .

Art. 4º - A entrega dos balancetes e da prestação de contas incompletos ou fora do prazo fixado nesta resolução, implica em restrição aos seus conteúdos e aplicação automática de multa ao administrador responsável pela apresentação da prestação de contas nos termos dos incisos II e VII da Lei Complementar nº 18/93, fixando-se em R\$ 200,00 (duzentos reais) o valor da multa por mês ou fração de mês de atraso, até o limite de R\$ 1.200,00 (hum mil e duzentos reais).

Tais balancetes são de suma importância para a plenitude na realização do controle externo. A sua falta ou, até mesmo, sua incompletude impossibilita o exercício fiscalizatório por parte do Tribunal da Contas, situação indesejada e que facilita, sobremaneira, a ocorrência de danos ao Erário Público.

Malgrado as falhas apontadas, não se pode olvidar que a sanção deve guardar estrita correspondência como o dano efetivo ou potencial causado, sob o risco de agir o julgador à margem das balizas da razoabilidade. Neste caso, vale ressaltar que a punição sugerida equivale a 23,13% do total da receita efetivamente arrecadada pelo Instituto e corresponde a valor superior ao total parcela remuneratória percebida pela Gestora no exercício sob exame, mostrando-se desproporcional a situação sob exame.

Na mesma esteira, o MPJTCE, mediante Parecer nº 02029/10, inserto nos autos do processo TC nº 06391/06, da lavra da Ilustre Procuradora Isabella Barbosa Marinho Falcão, acerca da aplicação de multas cumulativas por atraso ou não envio de balancetes, assim assentou:

“Ora, parece-nos irrazóavel a sugestão de aplicação de multa nos valores propostos, quando sequer houve providências por parte desta Corte no sentido de que fossem encaminhados os documentos faltantes, e as prestações de contas anuais. Ademais, não há notícias nos autos de instauração de Tomadas de Contas Especiais para averiguar as sucessivas gestões do IPSEJ.

Registre-se que este Sodalício precisou ser provocado, através de denúncia formulada pelo Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Juru, para só então se manifestar, através de sua Auditoria, acerca desta questão. Deste modo, este Parquet pugna pela não aplicação das multas ventiladas no relatório de fls. 706/712.”

Desta feita, entendo cabível a cominação de multa à ex-Gestora, no valor de R\$ 2.805,10, com escopo no inciso II, art. 56, da LOTCE, em função das imperfeições ora apresentadas.

3) Descumprimento à Portaria Interministerial nº 300/02 no tocante à contabilização das contribuições previdenciárias;

4) Receita patrimonial, no valor de R\$ 16.374,08, contabilizada como receita de contribuição;

5) Falta de controle, bem como, ausência de registro no balanço patrimonial, da dívida da Prefeitura/Câmara;

As três eivas acima enumeradas têm em comum falhas na escrita contábil. Ora registrando receita de natureza patrimonial como se contribuição fosse, ora negligenciando a contabilização, acompanhamento e controle da dívida ativa do Instituto, decorrente de parcelamentos de débito em razão do não recolhimento de contribuições previdenciárias, tendo no pólo passivo tanto o Poder Executivo quanto o Legislativo.

Os demonstrativos contábeis devem espelhar fielmente os fatos ocorridos no decurso do exercício e a ausência de registros ou a sua feitura de maneira equivocada fere frontalmente os princípios da Contabilidade, corroborando para elaboração de peças técnicas eivadas de erros, os quais comprometem a análise, por parte daqueles que podem fazer uso dessas informações, induzido a ilações equivocadas. As omissões em comento, além de ensejar recomendação à Direção atual do Instituto no sentido do não cometimento das mesmas falhas, clamam a aplicação da coima estatuída no inciso II, art. 56, da Lei Complementar nº 18/93.

6) Ausência da avaliação atuarial, descumprindo a Lei Federal nº 9.717/98 e a Portaria nº 4.992/99.

A Avaliação Atuarial é o instrumento responsável para traçar o perfil financeiro de um determinado Instituto, com vistas à formação de um regime previdenciário sólido, capaz de garantir a implementação das diretrizes e direitos afetos ao Sistema de Seguridade Social. A Lei 9.717/98 elucida, em seu art. 1º, I, a necessidade de obediência ao plano atuarial.

A importância é também ressaltada pelo representante do Parquet, Procurador-Geral Marcílio Toscano, verbis:

“Cumpre destacar que o equilíbrio atuarial deve ser observado tanto na criação do sistema quanto durante toda a sua sobrevida.

Tamanha é a relevância do estudo atuarial que sua obrigatoriedade, como requisito para criação e funcionamento de sistemas securitários estatais próprios, resta previsto tanto na Constituição (Art. 40, CF/88) quanto na legislação regulamentar (inciso I, Art. 1º, Lei nº 9.717/98), (...).”

Em sede de defesa, a interessada fez acostar aos autos cópia de avaliação atuarial que, no seu sentir, sanaria a irregularidade. Como bem observado pela Auditoria, o documento trazido a efeito tem como data base 31/12/2001, ou seja, não se presta para comprovar a realização do estudo em debate para o exercício financeiro de 2003, fator comprometedor da análise da viabilidade do IPAM.

De responsabilidade do chefe do Poder Legislativo, Sr. Sebastião Francisco da Silva.

1) Ausência de repasse das contribuições previdenciárias patronais.

Segundo a Auditoria, a Mesa da Câmara Municipal de Riachão, no exercício em apreço, deixou de recolher aos cofres do IPAM a importância de R\$ 540,00, sendo R\$ 240,00 parte do empregado e R\$ 300,00 parte empregador.

Tal matéria não foi tratada no Processo de Prestação de Contas do Legislativo, razão pela qual qualquer sanção poderia ser imposta nos vertentes autos. Entretanto, tendo em vista a insignificância do valor abstenho-me de impor pena ao agente político em questão, sem olvidar de recomendar ao atual Presidente

do Parlamento Mirim de recolher as contribuições previdenciárias ao Regime Próprio de Previdência a integralidade e de forma tempestiva.

Assim, voto pela:

- 1) **irregularidade** da presente prestação de contas de responsabilidade da Sr^a. Terezinha Moura de Moura, na qualidade de gestora do Instituto de Previdência e Assistência Social de Riachão – IPAM, exercício 2003;
- 2) **Aplicação de multa pessoal** à Sr^a Terezinha Moura de Moura, no valor de R\$ 2.805,10 (hum Dois mil, oitocentos e cinco reais e dez centavos), com supedâneo no inciso II, art. 56, da LOTCE/PB;
- 3) **Assinação do prazo de 60(sessenta) dias** à respectiva gestora para o devido recolhimento voluntário, sob pena de cobrança executiva;
- 4) **Recomendação** à Direção atual do Instituto no sentido do não cometimento das mesmas falhas identificadas nas vertentes contas;
- 5) **Recomendação** ao atual Presidente do Parlamento Mirim de recolher as contribuições previdenciárias ao Regime Próprio de Previdência a integralidade e de forma tempestiva.
- 6) **Informação** ao Ministério da Previdência Social da situação precária de funcionamento do Instituto de Previdência e Assistência Social de Riachão – IPAM.

DECISÃO DA 1ª CÂMARA DO TCE-PB:

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC-06032/04, 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 Irregular** a presente Prestação de Contas, relativa ao exercício de 2003, do Instituto de Previdência e Assistência Social de Riachão – IPAM, sob a responsabilidade da senhora Terezinha Moura de Moura, atuando como gestora;
- II) **Aplicar de multa pessoal** à Sr^a Terezinha Moura de Moura, no valor de **R\$ 1.000,00** (Hum mil, reais), com supedâneo no inciso II, art. 56, da LOTCE/PB, por infração grave à norma legal;
- III) **Assinar o prazo de 60(sessenta) dias** para recolhimento ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal – mediante a quitação de Documento de Arrecadação de Receitas Estaduais (DAE) com código “4007” - Multas do Tribunal de Contas do Estado –, da multa cominada no item II supra, sob pena de cobrança executiva, desde logo recomendada, inclusive com interferência do Ministério Público, nos termos dos parágrafos 3º e 4º, do artigo 71 da Constituição do Estado;
- IV) **Recomendação** à Direção atual do Instituto no sentido do não cometimento das mesmas falhas identificadas nas vertentes contas;
- V) **Recomendar** ao atual Presidente do Parlamento Mirim de recolher as contribuições previdenciárias ao Regime Próprio de Previdência a integralidade e de forma tempestiva;
- VI) **informação** ao **Ministério da Previdência Social** da situação precária de funcionamento do Instituto de Previdência e Assistência Social de Riachão – IPAM.

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

João Pessoa, 26 de maio de 2011

Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima
Presidente

Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
Relator

Fui presente,

Procuradora Geral do Ministério Público junto ao TCE-Pb