



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

**PROCESSO TC-02783/09**

*Administração Indireta Municipal. Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Juru. Prestação de Contas relativa ao exercício de 2008. Irregularidade. Aplicação de Multa. Recomendação. Comunicação ao MPAS e à Receita Federal do Brasil.*

### **ACÓRDÃO AC -TC- 1178/12**

#### **RELATÓRIO:**

*Trata o presente processo da Prestação de Contas Anual relativa ao exercício de 2008, do Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Juru (PSEJ), tendo, por Gestor, o Sr. Hallan Teed Florentino Teixeira.*

*A Diretoria de Auditoria e Fiscalização (DIAFI), Departamento de Auditoria de Atos de Pessoal e Gestão Previdenciária (DEAPG), Divisão de Auditoria de Atos de Pessoal e Gestão Previdenciária (DIAPG) deste Tribunal emitiu, com data de 17/03/2011, o Relatório de fls. 553/564, cujas conclusões são resumidas a seguir:*

- 1) A prestação de contas foi entregue a este Tribunal dentro do prazo estabelecido, cumprindo as resoluções RN-TC-07/97 e RN-TC-07/04.*
- 2) O Instituto foi criado com natureza jurídica de autarquia pela Lei Municipal nº 220, de 28/01/1994, e alterada pela Lei Municipal nº 370, de 10/06/2005, posteriormente revogada pela Lei nº 403/07 de 30/03/2007.*
- 3) A origem dos recursos financeiros do Instituto advém, dentre outras fontes, das contribuições previdenciárias dos segurados, ativos, inativos, pensionistas e empregador, em todos os casos com alíquota de 11% (onze por cento)*
- 4) A receita efetivamente arrecadada atingiu o valor total de R\$ 66.094,48, sendo 98,50% deste valor referente às Receitas de Contribuições Previdenciárias dos segurados e 1,50% à Remuneração de Depósitos Bancários.*
- 5) A despesa realizada atingiu o valor total R\$ 79.169,07, onde 42,86% são referentes ao pagamento de Inativos (R\$ 33.932,43), 6,73% ao de Pensionistas (R\$ 5.325,00), 11,49% ao de Vencimentos e Vantagens Fixas (R\$ 9.100,00), 29,94% ao de Serviços de Consultoria (R\$ 23.700,00) e 8,99% ao de Diárias e Outros Serviços de Terceiros (R\$ 7.111,64).*
- 6) O saldo das contas referentes ao Instituto, ao final do exercício, conforme extrato bancário, atingiu a cifra de R\$ 19.710,97 consignados integralmente à conta corrente BB nº 9.873-6 (aplicação).*
- 7) As despesas administrativas, no valor de R\$ 39.911,64, corresponderam a 1,73% do valor da remuneração dos servidores efetivos ativos do município no exercício anterior, portanto dentro do limite de 2% determinado pelo Art. 17, inciso IX, § 3º, da Portaria MPS nº 4992/99.*
- 8) Queda continua dos saldos das disponibilidades financeiras ao final dos exercícios de 2008, 2009 e 2010.*
- 9) 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, impossibilitando o acompanhamento das respectivas projeções de receitas e despesas.*

*Tendo em vista as irregularidades apontadas pelo Órgão de Instrução em seu relatório inicial, e atendendo aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, o Relator determinou a citação do Gestor responsável (fl. 565), Sr. Hallan Teed Florentino Teixeira, ex-Presidente do Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Juru. O responsável, em duas oportunidades, manejou defesa (fls. 569/572<sup>1</sup> e 576/711<sup>2</sup>) por meio de seu representante legal.*

<sup>1</sup> Doc Tc-07992/11.

Após perscrutar os argumentos externados, a Auditoria emitiu relatório (fls. 712/716) concluindo pela manutenção das seguintes falhas:

1. *Contabilização de receita de parcelamento juntamente com as receitas de contribuição dos servidores, descumprindo o plano de contas estabelecido pela Portaria MPS nº 916/03 (atualizada pela Portaria MPS nº 95/07), a qual estabelece que os repasses relativos a parcelamento de débitos sejam contabilizados separadamente, como “receitas intraorçamentárias”;*
2. *Ausência de pagamento das contribuições previdenciárias (parte patronal e servidor) incidentes sobre vencimentos e vantagens fixas, serviços contábeis e assessoria jurídica, totalizando um valor aproximado de R\$ 6.974,00, descumprindo, assim, a Lei nº 8.212/91;*
3. *Ausência de realização de procedimento licitatório prévio à contratação de serviços de assessoria jurídica, contrariando a Lei nº 8.666/93.*
4. *Realização de parcelamento (autorizado pela Lei Municipal nº 431/08) em desacordo com o artigo 5º, § 1º, incisos I, II e III e § 2º (redação original) da Portaria MPS nº 402/08, haja vista que foi realizado em valores originais (sem atualização monetária e/ou juros) e por compreender as contribuições dos servidores referentes aos anos de 2005 a 2008, período em que as contribuições dos servidores não poderiam ser objeto de parcelamento;*
5. *Omissão do Gestor do instituto, no sentido de realizar a cobrança dos repasses previdenciários por parte da Prefeitura*
6. *Ausência de realização de avaliação atuarial referente ao exercício de 2008, descumprindo o art. 1º, inciso I, da Lei nº 9.717/98 e a Portaria MPS nº 402/08;*
7. *Ausência de efetiva instalação do Conselho Municipal de Previdência, descumprindo a Lei Municipal nº 403/07, bem como a legislação previdenciária federal, em especial a Lei nº 9.717/98 (art. 1º, inciso VI) e a Orientação Normativa SPS nº 02/2009 (art. 15, inciso I).*

*Instado a se manifestar, o Ministério Público emitiu o Parecer nº 1612/11 (fls. 718/724), da pena da Ilustre Procuradora Elvira Samara Pereira de Oliveira, acompanhando o posicionamento da Unidade Técnica de Instrução, pugnou no sentido de que esta Egrégia Corte decida pela:*

- a) **IRREGULARIDADE** das presentes contas;
- b) **APLICAÇÃO DA MULTA** prevista no art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte à autoridade responsável, Sr. Hallan Teed Florentino Teixeira, em face da transgressão de várias normas legais;
- c) **RECOMENDAÇÃO** à Administração do Instituto em epígrafe no sentido de conferir estrita observância às normas constitucionais, aos princípios administrativos, bem como à necessidade de manter sua contabilidade em consonância com as normas legais pertinentes e de instalar o Conselho Municipal de Previdência, sob pena de repercussão negativa em prestações de contas futuras e aplicação de novas penalidades pecuniárias às autoridades responsáveis;
- d) **REPRESENTAÇÃO** à Receita Federal do Brasil, acerca do detectado não pagamento de contribuições previdenciárias.

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

#### **VOTO DO RELATOR:**

*A Prestação de Contas é o fim de um ciclo que se inicia com a elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias, passando pela Lei Orçamentária Anual e execução de todo orçamento. É neste momento que o Gestor é obrigado a vir fazer prova de que a aplicação dos recursos públicos, a ele confiados, se deu de forma regular e eficiente, atendendo aos princípios que norteiam a Administração Pública, em todas as esferas.*

---

<sup>2</sup> Doc TC-10889/11.

*Para o Gestor probo, responsável e, sobretudo, zeloso no emprego dos recursos da sociedade, a apreciação de suas contas, por parte dos Tribunais de Contas, deve ser um momento de êxtase, posto que, nesse instante, o mesmo recebe, daqueles órgãos, a chancela sobre a adequação de sua conduta gerencial aos princípios que regem a boa administração pública, exonerando-o de suas responsabilidades, no âmbito administrativo, referente ao período examinado. Doutra banda, àquele que praticou atos de gestão incompatíveis com os interesses públicos, sejam eles primários ou secundários, e/ou afrontou os princípios norteadores da Administração Pátria, notadamente, legalidade, moralidade, economicidade e eficiência, trazendo, por consequência, prejuízo de qualquer natureza para o Ente, lhe serão cominadas as sanções impostas pela lei.*

*Feitas ponderações inaugurais, passo a debulhar, uma a uma, as irregularidades observadas pela Unidade Técnica.*

**- Contabilização de receita de parcelamento juntamente com as receitas de contribuição dos servidores, descumprindo o plano de contas estabelecido pela Portaria MPS nº 916/03 (atualizada pela Portaria MPS nº 95/07), que estabelece que os repasses relativos a parcelamento de débitos sejam contabilizados separadamente, como “receitas intraorçamentárias”;**

*Aduz a Defesa que o fato apontado cinge-se a uma falha formal quando da classificação da receita, sem causar dano ou prejuízo ao erário municipal, salientando, ainda, o efetivo registro dos citados recursos, bem como a ausência de dolo ou má fé por parte do Gestor.*

*A contabilidade deve atuar como ferramenta de Gestão auxiliando no comando das finanças públicas e na consecução dos princípios da publicidade e da moralidade, tornando-se, por consequência, instrumento de transparência e controle social. De outra banda, a incorreta feitura dos registros contábeis pode dissimular, dentre outros, os resultados financeiros e patrimoniais da Instituição.*

*Trago, em socorro, citação dos nobres professores Machado Jr. e Heraldo Reis<sup>3</sup>:*

*“A informação contábil permite à Administração a análise e a tomada de decisões com vistas a melhorar a arrecadação das suas receitas, aperfeiçoar os mecanismos de cobrança dos seus créditos, proporcionar bases para uma melhor programação da despesa e dos desembolsos e, ainda, dar ao administrador, ao público e àqueles com quem a entidade transaciona, elementos sobre a composição qualitativa e quantitativa do patrimônio da instituição. Por fim cumpre-lhe analisar e interpretar os resultados obtidos”.*

*A falha clama por recomendação à Pública Administração no sentido de melhor observar as normas técnicas e legais aplicáveis, de forma que os registros contábeis possam refletir a realidade econômico-financeira da Instituição permitindo, assim, o correto acompanhamento dos repasses previdenciários, em particular no que concerne ao controle do cumprimento dos parcelamentos realizados pelo Executivo Municipal.*

**- Ausência de pagamento das contribuições previdenciárias (parte patronal e servidor) incidentes sobre vencimentos e vantagens fixas, serviços contábeis e assessoria jurídica, totalizando um valor aproximado de R\$ 6.974,00, descumprindo, assim, a Lei nº 8.212/91.**

*A Instrução noticia que o IPSEJ não efetuou o recolhimento de contribuição previdenciária patronal incidente sobre “vencimentos e vantagens fixas” (R\$ 2.200,00) e por serviços prestados por “serviços de consultoria” (R\$ 4.774,00) e “outros serviços de terceiros – pessoa física” (R\$ 198,00).*

*No caso em foco, os referidos serviços, contábeis e assessoria jurídica, foram prestados por profissionais que atuaram de forma pontual e guardam relação horizontal de hierarquia com aqueles que os contrataram, ou seja, não há subordinação. Se não existe a relação de emprego entre as partes, não se afiguram patrão ou empregado e, portanto, inexistente a obrigação previdenciária reclamada.*

*Resta comprovado que o valor devido e não recolhido, a título de contribuições patronais junto ao INSS, totaliza R\$ 2.002,00 A ausência de repasse das contribuições previdenciárias contraria o disposto na Lei nº 8.212/91, que regulamenta a previdência social, bem como acarretará, no futuro,*

<sup>3</sup> MACHADO JR., J. Teixeira ; REIS, Heraldo da Costa . A Lei 4.320 Comentada. 28ª ed., Rio de Janeiro: IBAM, 1997, pág.151.

prejuízos financeiros ao Instituto. Considerando o valor diminuto, a eiva comporta recomendação, sem prejuízo de comunicação à Receita Federal do Brasil.

**- Ausência de realização de procedimento licitatório prévio à contratação de serviços de assessoria jurídica, descumprindo a Lei nº 8.666/93.**

Extrai-se dos autos que a administração do IPSEJ contratou serviços de assessoria jurídica amparado na inexigibilidade do certame, entretanto, em sede de defesa, não fez acostar, ao caderno processual, documentos que comprovassem a realização de certame licitatório nesse sentido.

Há de se registrar que o Egrégio Pleno, por diversas vezes, já emitiu manifestação favorável à contratação de serviços advocatícios por intermédio de procedimento formal de inexigibilidade. Ressalto, todavia, a necessidade da existência formal do devido processo administrativo, constituído de peças relevantes e necessárias à contratação de serviços por parte da Pública Administração, tais como a demonstração da adequação orçamentária (artigos 16 e 17 da LRF) e parecer jurídico (artigo 38, VI, da Lei 8.666/93).

**- Realização de parcelamento (autorizado pela Lei Municipal nº 431/08) em desacordo com o artigo 5º, § 1º, incisos I, II e III e § 2º (redação original) da Portaria MPS nº 402/08, haja vista que foi realizado em valores originais (sem atualização monetária e/ou juros) e por compreender as contribuições dos servidores referentes ao período de 2005 a 2008, período em que as contribuições dos servidores não poderiam ser objeto de parcelamento;**

O aludido parcelamento foi realizado à revelia do art. 5º, II e §2º, da Portaria MPS nº 402/08, que assim preconiza:

“Art. 5º As contribuições legalmente instituídas, devidas pelo ente federativo e não repassadas à unidade Gestora até o seu vencimento, depois de apuradas e confessadas, poderão ser objeto de acordo para pagamento parcelado em moeda corrente, de acordo com as regras definidas para o RGPS

(...)

II – aplicação de índice de atualização legal e de taxa de juros na consolidação do montante devido e no pagamento das parcelas, inclusive se pagas em atraso;

(...)

§ 2º Excepcionalmente, lei poderá autorizar o parcelamento dos débitos oriundos das contribuições devidas pelo ente federativo até dezembro de 2004, em até 240 (duzentas e quarenta) prestações mensais, e das contribuições descontadas dos segurados, ativos e inativos, e dos pensionistas, relativas ao mesmo período, em até 60 (sessenta) prestações mensais, não se aplicando, nesta hipótese, o disposto na parte final do inciso I do § 1º”.(grifo nosso)

Constata-se, portanto, que a legislação não foi observada, resultando em prejuízo das verbas previdenciárias arrecadadas pela falta da atualização monetária dos valores parcelados, bem como, por incluir parcelamento de contribuições posteriores ao exercício de 2004, as quais deveriam ter sido recolhidas, integralmente, de uma só vez.

Resguardar o Patrimônio do Servidor é obrigação do Gestor previdenciário, conduta não observada nas contas em análise, passível de aplicação da multa prevista no artigo 56, II da LOTCE e de recomendação à atual administração para não incorrer, novamente, na irregularidade apontada pela d. Auditoria, sob pena de reprovação das contas apresentadas.

**- Omissão do Gestor do instituto, no sentido de realizar a cobrança dos repasses previdenciários por parte da Prefeitura.**

No tocante à citada omissão, o ex-Gestor do Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Juru, alegou que as cobranças eram realizadas mês a mês junto à Prefeitura, sem, entretanto, lograr êxito. Contudo, os documentos comprobatórios de tais procedimentos não foram encartados na defesa apresentada, embora a peça defensiva acusasse a sua existência.

É notório que a responsabilidade dos repasses previdenciários recai sobre o chefe do Poder Executivo, cabendo, ao Gestor previdenciário, acompanhar a realização dos devidos repasses e

intervir quando de sua ausência. A eiva em questão não atrai a reprovação das contas apresentadas, cabendo, principalmente pela falta de documentação que ateste o contrário, recomendação ao atual Gestor para que redobre esforços junto à Prefeitura Municipal de Juru no sentido de esta manter em dia os repasses previdenciários devidos.

**- Ausência de realização de avaliação atuarial referente ao exercício de 2008, descumprindo art. 1º, inciso I, da Lei nº 9.717/98 e a Portaria MPS nº 402/08;**

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, inciso I, a necessidade de obediência ao plano atuarial.

A importância é também ressaltada pela representante do Parquet, Elvira Samara Pereira de Oliveira, verbis:

“O equilíbrio econômico-financeiro desses regimes (previdenciários) deve ser certificado por uma avaliação técnica da situação corrente, projetando-se a cronologia dos fluxos financeiros futuros de receitas e despesas previdenciais, relativas ao grupo de segurados sob análise, segundo o regime financeiro adotado.

Difundir uma cultura previdencial entre os Gestores das contas públicas em todos os níveis de governo, bem como entre os indivíduos da população brasileira, revela-se ato de fundamental importância para a busca da viabilidade técnica e prática dos regimes de previdência social do país.”

Em sede de defesa, o interessado argumentou que a referida avaliação atuarial vem sendo realizada pela Universidade Federal do Rio de Janeiro por intermédio do Núcleo Atuarial de Previdência (NAP), fazendo acostar aos autos cópia das avaliações atuariais que, no seu sentir, sanaria a irregularidade.

Como bem observado pela Auditoria, os documentos trazidos a efeito correspondem aos exercícios de 2007 e 2009, ou seja, não se prestam para comprovar a realização do estudo em debate para o exercício financeiro de 2008, fato comprometedor da análise da viabilidade do IPSEJ.

**- Ausência de efetiva instalação do Conselho Municipal de Previdência, descumprindo a Lei Municipal nº 403/07.**

A Lei Municipal em questão estabelece que o Conselho Municipal de Previdência, órgão superior de deliberação colegiada, deve ser formado por dois representantes do Poder Executivo, um do Legislativo, dois dos segurados ativos e um dos inativos e pensionistas.

O referido Conselho possui diversas atribuições de reconhecida importância para o bom funcionamento do sistema previdenciário, dentre elas, a de estabelecer as diretrizes e premissas da Previdência local, forma de controle social da boa e regular aplicação dos recursos captados por aquele Instituto. A não realização de sessões periódicas, indubitavelmente, provoca prejuízos no repasse das informações e no controle da sociedade das atividades desenvolvidas no RPPS. Nesse caso, é imperioso recomendar ao atual Gestor no sentido de envidar esforços para a feitura rotineira das sessões do Conselho, na forma determinada pela legislação municipal, bem como na legislação previdenciária federal, em especial a Lei nº 9.717/98 (art. 1º, inciso VI) e a Orientação Normativa SPS nº 02/2009 (art. 15, inciso I).

Assim, voto pela:

- 1) **Irregularidade** da presente prestação de contas de responsabilidade do Sr. Hallan Teed Florentino Teixeira, na qualidade de Gestor do Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Juru – exercício 2008;
- 2) **Aplicação de multa pessoal** ao Sr. Hallan Teed Florentino Teixeira, no valor de R\$ 1.000,00 (Hum mil reais), com supedâneo no inciso II, art. 56, da LOTCE/PB;
- 3) **Assinação do prazo de 60(sessenta) dias** ao respectivo Gestor para o devido recolhimento voluntário, sob pena de cobrança executiva;

- 4) **Recomendação** à atual Presidência do Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Juru no sentido de se ater aos ditames, em particular, àqueles estatuídos na Lei 8.666/93, na Lei Federal nº 8.212/91 e na Lei Municipal nº 403/07;
- 5) **Recomendação** ao atual Chefe do Poder Executivo Municipal de Juru no sentido de recolher as contribuições previdenciárias ao Regime Próprio de Previdência a integralidade e de forma tempestiva, sob pena de tal falha repercutir negativamente nas suas contas relativas ao exercício de 2012;
- 6) **Comunicação** ao Ministério da Previdência Social e à Receita Federal do Brasil acerca das irregularidades identificadas na presente Prestação de Contas.

**DECISÃO DA 1ª CÂMARA DO TCE-PB:**

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC-0783/09, 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 2008, do Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Juru, sob a responsabilidade do Sr. Hallan Teed Florentino Teixeira, atuando como Gestor;
- II) **Aplicar multa pessoal** ao Sr. Hallan Teed Florentino Teixeira, 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, **assinando-lhe o prazo de 60(sessenta) dias** ao respectivo Gestor para o devido recolhimento voluntário 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 b pena de cobrança executiva, desde logo recomendada, inclusive com interferência do Ministério Público, nos termos dos parágrafos 3º e 4º, do artigo 71 da Constituição do Estado;
- III) **Recomendar** à atual Presidência do Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Juru no sentido de se ater aos ditames, em particular, àqueles estatuídos na Lei 8.666/93, na Lei Federal nº 8.212/91 e na Lei Municipal nº 403/07;
- IV) **Recomendar** ao atual Chefe do Poder Executivo Municipal de Juru no sentido de recolher as contribuições previdenciárias ao Regime Próprio de Previdência a integralidade e de forma tempestiva, sob pena de tal falha repercutir negativamente nas suas contas relativas ao exercício de 2012;
- V) **Comunicar** ao Ministério da Previdência Social e à Receita Federal do Brasil acerca das irregularidades identificadas na presente Prestação de Contas acerca das irregularidades identificadas na presente Prestação de Contas.

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

João Pessoa, 03 de maio de 2012

Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira  
Presidente e Relator

Fui presente,

Representante do Ministério Público junto ao TCE-Pb