



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 05506/13

Origem: Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Nazarezinho - IPRESMUN

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2012

Responsável: Francisco Trajano de Figueiredo (ex-Presidente)

Contadores: Marcos José de Oliveira (CRC/PB 5.493)

Disraeli Abrantes Moreira (CRC/PB 5.293/0-1)

Interessado: Salvan Mendes Pedroza (Prefeito)

Advogados: John Johnson Gonçalves Dantas de Abrantes (OAB/PB 1.663) e outros

Interessado: Marcos Ponce Leon (Presidente)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS. Município de Nazarezinho. Administração indireta. Instituto de Previdência dos Servidores Municipais. Exercício de 2012. Falhas não atrativas de reprovação. Regularidade com ressalvas. Recomendações. Informação de que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão.

ACÓRDÃO AC2 - TC 01729/16

RELATÓRIO

Cuida o processo da análise da prestação de contas anuais relativas ao exercício de 2012, oriunda do Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Nazarezinho - IPRESMUN, cuja gestão foi desenvolvida pelo Sr. FRANCISCO TRAJANO DE FIGUEIREDO.

A matéria foi analisada pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, lavrando-se o relatório inicial de fls. 21/32 e, após defesa apresentada pelo Sr. FRANCISCO TRAJANO DE FIGUEIREDO (fls. 45/537), relatório conclusivo às fls. 541/552, com as seguintes indicações:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 05506/13

- i. Considerar como esclarecidas e, portanto, afastadas as seguintes irregularidades:

7.8. Omissão da gestão do instituto no sentido de cobrar da prefeitura municipal o repasse das contribuições patronais e dos servidores, relativas ao exercício em análise, no valor aproximado de R\$ 305.611,33 (subitem 5.2.2);

7.9. Omissão da gestão do instituto no sentido de cobrar da prefeitura municipal o repasse em dia das parcelas relativas aos termos de parcelamento vigentes (subitem 5.3.1);

7.11. Não realização de avaliação atuarial no exercício em análise (subitem 5.4); e,

7.12. Ausência de efetivo funcionamento do Conselho Municipal de Previdência, contrariando o artigo 23 da Lei Municipal; 389/2005 e o artigo 1º, VI da Lei nº 9.717/98 - subitem 5.7.

- ii. Sugerir a relevação das seguintes eivas apontadas no relatório inicial da auditoria:

7.2. Ausência de contabilização das receitas decorrentes de parcelamento, bem como necessidade de esclarecimentos acerca das receitas contabilizadas como "Receitas Diversas" (R\$ 82.401,21) – subitem 3.2.1; e,

7.10. Divergência de informações no SAGRES, referente aos valores pagos a título de parcelamento de dívida pela Prefeitura e os valores recebidos pelo IPRESMUN, devendo o gestor esclarecê-la (subitem 5.3.1);

- iii. Manter como irregulares os fatos a seguir enumerados

7.1. Existência de déficit orçamentário equivalente a 40,02% da receita arrecadada, descumprindo o artigo 1º, § 1º da LRF, no que diz respeito à prevenção de riscos e ao equilíbrio das contas públicas – subitem 3.2;

7.3. Ausência de pagamento ao INSS de contribuição previdenciária incidente sobre os valores pagos aos servidores comissionados do instituto, bem como sobre o montante pago a título de prestação de serviços de assessoria, no valor de aproximadamente R\$ 6.234,08, contrariando a Lei nº 8.212/91 - subitem 3.2.2.1;

7.4. Ausência de comprovação do saldo bancário da conta nº 20.110-3 (Banco do Brasil) no montante de R\$ 22.701,08 - subitem 3.3.1 – **devendo tal importância ser imputada ao gestor como obrigação de devolver aos cofres do Instituto;**

7.5. Não realização de procedimento licitatório para contratação de prestação de serviços de atualização de dados para o Instituto (Melo Atuarial Cálculos LTDA, no montante de R\$ 10.342,50), descumprindo a Lei nº 8.666/93 - subitem 3.2.2.2;

7.6. Balanço Patrimonial incorretamente elaborado, tendo em vista a ausência de contabilização da dívida do município junto ao RPPS – subitem 3.3.2 combinado com o exame levado a efeito da defesa apresentada, **sugerindo-se que os atuais gestor e contador do Instituto sejam alertados para a correta escrituração contábil, especialmente com respeito ao inteiro teor da Nota Técnica 045/2005 da GENOC/CCONT/ STN;** e,

7.7. Realização de despesas administrativas superiores ao limite de 2% do valor total da remuneração, proventos e pensões dos segurados vinculados ao RPPS, relativamente ao exercício anterior, contrariando o artigo 15 da Portaria MPS nº 402/2008 - subitem 5.1.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 05506/13

Instado a se pronunciar, o Ministério Público, em parecer da lavra do Procurador Marcílio Toscano Franca Filho (fls. 554/563), assim opinou:

Ante o exposto, pugna este Representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado pelo(a):

- a) **ATENDIMENTO PARCIAL** aos requisitos de gestão fiscal responsável, previstos na LC n° 101/2000;
- b) **JULGAMENTO PELA IRREGULARIDADE** das contas em análise, de responsabilidade do **Sr. Francisco Trajano de Figueiredo**, durante o exercício de 2012;
- c) **APLICAÇÃO DE MULTA** àquela autoridade por transgressão a normas constitucionais e legais, nos termos do artigo 56 da Lei Orgânica desta Corte (LC n° 18/93);
- d) **RECOMENDAÇÃO** à atual Direção do Instituto no sentido de cumprir fidedignamente os ditames da Carta Magna e legislação cabível à espécie e não repetir as falhas ora constatadas.
- e) **INFORMAÇÕES À RECEITA FEDERAL DO BRASIL** para providências que entender necessárias quanto à ausência de recolhimento contribuições previdenciárias.

Sobre a indicação de saldo a descoberto, assim analisou o Órgão ministerial:

Observa-se que o extrato bancário da conta corrente n° 20.110-3, que foi utilizada pela Auditoria para apuração da suposta irregularidade, abrange o período de 01/12/2012 a 28/12/2012, conforme Documento TC n° 10.723/14. Entretanto, apesar da Auditoria alegar que o Gestor não teria apresentado provas de depósitos efetuados na mencionada conta na data de 31/12/2012, este *Parquet*, analisando cuidadosamente a documentação encartada pela defesa, verificou a veracidade das informações apresentadas pelo Gestor, conforme extrato bancário presente à fl.95 do Documento TC n° 22510/14.

Desta forma, não há que se falar em irregularidade, tampouco imputação de débito ao Interessado.

O processo foi agendado para a presente sessão, feitas as comunicações de estilo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 05506/13

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 e 47/05) 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 grande 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. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

¹ CF/88. Art. 149.(...). § 1º. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, do regime previdenciário de que trata o art. 40, cuja alíquota não será inferior à da contribuição dos servidores titulares de cargos efetivos da União.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 05506/13

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

Com essas observações preambulares, passemos ao exame dos fatos impugnados.

Déficit orçamentário equilavente a 40,02% da receita arrecadada.

É importante frisar que a Lei Complementar 101/2000 (LRF) elegeu o planejamento como princípio basilar, cuja observância constitui requisito indispensável para se poder adjetivar de responsável a gestão fiscal. Dentre as positivamente do mencionado valor genérico, situam-se a obrigação pública de desenvolver ações tendentes à manutenção do equilíbrio das contas do erário e o cumprimento de metas entre receitas e despesas. Veja-se:

Art. 1º (...).

§ 1º. A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 05506/13

condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

A respeito da importante Lei de Responsabilidade Fiscal, assim lecionou o eminente Prof. Dr. Gilmar Ferreira Mendes, digno Ministro do Supremo Tribunal Federal:

“É certo que o advento da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, representou um avanço significativo nas relações entre o Estado fiscal e o cidadão. Mais que isso, ao enfatizar a necessidade da accountability, atribuiu caráter de essencialidade à gestão das finanças públicas na conduta racional do Estado moderno, reforçando a idéia de uma ética do interesse público, voltada para o regramento fiscal como meio para o melhor desempenho das funções constitucionais do Estado.”³

Importa anotar que as receitas do Instituto, apresentaram-se basicamente compostas pelos repasses das contribuições dos servidores via Prefeitura Municipal, além das contribuições patronais da própria Prefeitura. Ou seja, por ser a entidade tipicamente dependente da administração pública local, o déficit indicado não pode ser atribuído exclusivamente ao gestor da entidade. De toda forma, cabe recomendação no sentido de um melhor planejamento das ações para evitar o déficit, com a adoção de medidas junto ao Poder Executivo Municipal para solucionar a questão das transferências das obrigações previdenciárias patronais, honrando inclusive os parcelamentos contratados.

Ausência de contabilização de receitas decorrentes de parcelamento de débito. Divergência de informações no SAGRES, referente aos valores pagos a título de parcelamento de dívida pela Prefeitura e os valores recebidos pelo IPRESMUN. Balanço patrimonial incorretamente elaborado.

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 - NBC⁴. Segundo a NBC-T-1, aprovada pela resolução 530/81 do Conselho Federal de Contabilidade, é Princípio Fundamental da Contabilidade:

³ MENDES, Gilmar Ferreira. Lei de Responsabilidade Fiscal, Correlação entre Metas e Riscos Fiscais e o Impacto dos Déficits Públicos para as Gerações Futuras. *Revista Diálogo Jurídico*. nº 14, jun/ago 2002, www.direitopublico.com.br.

⁴ Segundo a Resolução 529/81 do Conselho Federal de Contabilidade, as NBC constituem um corpo de doutrina contábil que serve de orientação técnica ao exercício profissional, em qualquer de seus aspectos. A sua inobservância constitui infração profissional grave, punida nos termos da legislação pertinente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 05506/13

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 - (...)

e) Com base em documentos de origem externa ou interna ou, na sua falta, em elementos que comprovem ou evidenciem fatos e a prática de atos administrativos.

A contabilidade deve refletir, pela sua própria natureza, os fatos reais ocorridos no âmbito da entidade.

No caso restou esclarecido que as receitas obtidas decorrentes de parcelamentos concedidos foram contabilizadas como receitas diversas, cabendo **recomendações** para o gestor tomar as medidas necessárias com o intuito de aperfeiçoar o sistema contábil, com vistas evitar falhas deste tipo, fazendo com que a contabilidade e os demonstrativos reflitam a realidade dos fatos.

Ausência de recolhimento das cotas de contribuições previdenciárias à instituição de previdência - RGPS.

O valor estimado é de pequena monta (R\$6.234,08). Em todo caso, acerca dessa temática, convém esclarecer que cabem aos órgãos de controle externo providências no sentido de zelar pela saúde financeira dos entes públicos, primando pela manutenção do equilíbrio das contas públicas e preservação da regularidade de futuras administrações, notadamente quando acusadas condutas omissivas os submetem a sanções institucionais a exemplo daquelas previstas na legislação previdenciária - art. 56⁵, da Lei 8.212/91.

⁵ Lei 8.212/91. Art. 56. A **inexistência de débitos em relação às contribuições** devidas ao Instituto Nacional do Seguro Social-INSS, a partir da publicação desta Lei, **é condição necessária para** que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios possam receber as transferências dos recursos do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal-FPE e do Fundo de Participação dos Municípios-FPM, celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes, bem como receber empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da administração direta e indireta da União.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 05506/13

O levantamento do eventual débito, todavia, deve resultar de procedimento fiscal regular pelo agente público federal, devendo a informação captada pela d. Auditoria ser endereçada à Receita Federal, com cópias dos documentos respectivos, para a quantificação e cobrança das obrigações remanescentes a cargo do Instituto.

Ausência de comprovação do saldo bancário da conta 20.110-3 (Banco do Brasil) no montante de R\$ 22.701,08.

O extrato apresentado no SAGRES, tomado por base pela Auditoria para considerar o saldo comprovado de R\$33.217,53, tem como data final 28/12/2012. Todavia, em consulta ao Sistema referente às disponibilidades do mês de janeiro de 2013, colhe-se que o saldo anterior advindo de 31/12/2012 foi de R\$56.531,50. Somando-se o mencionado saldo com o saldo de aplicações apresentado no extrato de dezembro de 2012 e datado de 31/12/2012 chega-se o total de R\$61.103,78. Ao se fazer a conciliação bancária de três cheques compensados em janeiro de 2013, conforme o extrato já citado, no valor total de R\$616,61 obtém-se o valor de R\$60.487,17 (61.103,78 – 616,61), exatamente o apresentado pelo gestor nos demonstrativos correspondentes.

Não realização de procedimento licitatório para contratação de prestação de serviços de atualização de dados no montante de R\$10.342,50.

A licitação é procedimento vinculado, formalmente ligado à Lei 8.666/93, não comportando discricionariedades em sua realização ou dispensa. Ressalte-se, ainda, ser a Lei 8.666/93 direcionada também a regular contratos mesmo sem licitação, obrigando à Pública Administração ao exercício do controle dos objetos pactuados com particulares, não a eximindo de observar os parâmetros legais que circundam cada um. Assim, não basta apenas licitar ou contratar, mas realizar o procedimento de acordo com a técnica prevista no ordenamento jurídico.

No caso, o gestor deixou de realizar um processo licitatório quando exigido, alegando que parte das despesas com o fornecedor dos serviços se refere ao exercício anterior, não ultrapassando, no exercício sob análise, o limite de dispensa. Tal argumento não restou comprovado, pois, nos históricos dos empenhos não há informação sobre a data da realização dos serviços e nenhuma das despesas foi classificada como despesas de exercícios anteriores.

Em suma, apesar da indicação de tais despesas remanescerem como sendo realizadas sem procedimento de licitação durante o exercício, a Auditoria desta Corte **não acusou qualquer excesso de preço ou falta de fornecimento de serviços e bens neles noticiados.**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 05506/13

Realização de despesas administrativas superiores ao limite de 2% do valor total da remuneração, proventos e pensões dos segurados vinculados ao RPPS.

A Lei Federal 9.717/98, em seu artigo 6º, inciso VIII, combinado com o artigo 9º, inciso II, determinou que os entes federativos devem estabelecer limites para gastos com a despesa administrativa de acordo com as regras do Ministério da Previdência Social – MPS (2% do valor da remuneração dos servidores ativos, inativos e pensionistas dos segurados vinculados ao RPPS, referente ao exercício financeiro anterior). Esses limites constam da Portaria MPS 402/08, vedando o desvio de finalidade dos recursos previdenciários, ou seja, os recursos do RPPS somente poderão ser utilizados para pagamento de benefícios previdenciários, da compensação financeira de que trata a Lei Federal e da despesa administrativa necessária ao funcionamento do regime próprio de previdência social, seja com telefone, água, energia, aluguel, materiais de expediente, vencimentos de servidores da unidade gestora e os respectivos encargos e ainda com a contratação de serviços.

No caso, as despesas superaram o limite em 0,66%, cabendo recomendações à atual administração para o retorno ao limite.

Por todo exposto, VOTO no sentido de que os membros desta egrégia Câmara decidam:

1) JULGAR REGULARES COM RESSALVAS as contas oriundas do Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Nazarezinho referente ao exercício de 2012, de responsabilidade da Sr. FRANCISCO TRAJANO DE FIGUEIREDO, ressalvas em razão das inconsistências apuradas;

2) RECOMENDAR à atual gestão diligências no sentido de evitar as falhas constatadas;

3) COMUNICAR à Receita Federal do Brasil os fatos relacionados às contribuições previdenciárias para providência a seu cargo; e

4) 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
2ª CÂMARA

Processo TC 05506/13

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 05506/13**, referentes à prestação de contas anuais relativas ao exercício de **2012**, oriunda do **Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Nazarezinho - IPRESMUN**, cuja gestão foi desenvolvida pelo Sr. FRANCISCO TRAJANO DE FIGUEIREDO, **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme do voto do relator, em:

1) JULGAR REGULARES COM RESSALVAS as contas oriundas do Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Nazarezinho referente ao exercício de 2012, de responsabilidade da Sr. FRANCISCO TRAJANO DE FIGUEIREDO, ressalvas em razão das inconsistências apuradas;

2) RECOMENDAR à atual gestão diligências no sentido de evitar as falhas constatadas;

3) COMUNICAR à Receita Federal do Brasil os fatos relacionados às contribuições previdenciárias para providência a seu cargo; e

4) 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 – Sala das Sessões da 2ª Câmara.

Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coêlho Costa.

Em 28 de Junho de 2016



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. Antônio Nominando Diniz Filho

PRESIDENTE EM EXERCÍCIO



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. André Carlo Torres Pontes

RELATOR



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Manoel Antonio dos Santos Neto

MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO