



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC-4410/14

Administrativo. Administração Indireta Municipal. Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Algodão de Jandaíra - IPSAJ. Prestação de Contas relativa ao exercício de 2013. Regularidade com Ressalvas. Aplicação de Multa. Recomendações.

ACÓRDÃO-ACI-TC - 4008 /2015

RELATÓRIO:

Trata o presente processo da Prestação de Contas relativa ao exercício de 2013, do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Algodão de Jandaíra - IPSAJ, tendo por gestor o Sr.º Adão Batista da Silva.

A Diretoria de Auditoria e Fiscalização – Departamento de Auditoria de Atos de Pessoal e Gestão Previdenciária - Divisão de Auditoria de Atos de Pessoal e Gestão Previdenciária - (DIAFI/DEAPG/DIAPG) deste Tribunal emitiu, com data de 01/08/2014, o Relatório de fls. 236/247, cujas conclusões são resumidas a seguir:

- 1) A prestação de contas foi entregue dentro do prazo legal.*
- 2) A Lei nº 314/2012 (Lei Orçamentária Anual) fixou despesas no montante de R\$ 860.000,00, sendo ajustada mediante créditos adicionais suplementares no valor de R\$ 123.500,00, tendo como fonte anulação de dotação em igual valor.*
- 3) A receita efetivamente arrecadada atingiu o valor total de R\$ 956.430,90 – 11,21% maior que a prevista inicialmente-, sendo 34,61% deste valor referente às receitas de contribuições patronais, 36,49% contribuições dos segurados, 9,62% receita patrimonial (remuneração de investimentos) e 18,92% às receitas de parcelamentos.*
- 4) A despesa realizada atingiu o valor total de R\$ 312.215,94, das quais R\$ 148.027,76 destinados ao pagamento de aposentadorias e pensões, evidenciando um superávit na execução orçamentária no valor de R\$ 644.214,96.*
- 5) O Balanço Financeiro apresentou um saldo para o exercício seguinte de R\$ 1.925.434,89, sendo R\$ 1.194.380,23 em conta de aplicação, R\$ 10.917,48 em contas-corrente e R\$ 137,18 em caixa.*
- 6) O Balanço Patrimonial apresentou o valor total do ativo e passivo em R\$ 1.939.266,79, com variação positiva em relação ao exercício anterior de R\$ 651.988,60.*
- 7) As despesas administrativas, no valor de R\$ 60.294,96, corresponderam a 2,01% da remuneração dos servidores efetivos ativos, inativos e pensionistas do município no exercício anterior - R\$ 2.994.235,63, portanto, ligeiramente superior aos 2% determinados pela Portaria MPS nº 402/08 no seu artigo 15. Em função a insignificante ultrapassagem (R\$ 410,25), a Auditoria deixou de consignar o fato como irregularidade na conclusão do relatório.*
- 8) As alíquotas contributivas encontram-se em conformidade com as projeções atuariais.*
- 9) Ao final de 2013, o Município de Algodão de Jandaíra/PB contava com 223 (duzentos e vinte e três) servidores efetivos ativos, e o Instituto de Previdência municipal apresentava 15 (quinze) inativos e 03 (três) pensionistas.*

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, determinou-se a intimação do Sr.º Adão Batista da Silva, então Presidente do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Algodão de Jandaíra – IPSAJ, tendo o interessado atravessado missiva defensiva (DOC TC nº 52.335/14). Ao examinar as arguições e documentos colacionados ao feito, o Corpo de Instrução concluiu pela manutenção da eivas a seguir dispostas:

- Registros contábeis incorretos da receita decorrente do recebimento de multas e juros de mora incidentes sobre contribuições pagas em atraso pela Prefeitura, contabilizada como*

receita orçamentária, em desacordo ao plano de contas instituído pela Portaria MPS nº 916/03, alterada pela Portaria MPS nº 95/07, que estava em vigor em 2013.

- *Não observação do plano de contas instituído pela Portaria MPS nº 916/2003 e alterações, em virtude do registro como despesa das desvalorizações verificadas nos investimentos financeiros nos meses de maio, junho (em parte), agosto e novembro de 2013, quando o correto seria contabilizá-las em conta redutora de receita.*
- *Não existência de Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP no exercício sob análise, sendo que a validade do último CRP emitido encerrou-se no dia 13/06/2004.*
- *No exercício de 2013, não estava constituído, de fato, o Conselho Fiscal exigido na Lei Municipal nº 222/07.*
- *Não funcionamento efetivo do Conselho de Administração, que, embora tenha sido constituído, não desempenhou as atribuições previstas na Lei Municipal nº 222/07.*

Chamado a oitiva, o Parquet ofereceu Parecer nº 01570/15, lavrado pelo ilustre Procurador Luciano Andrade Farias, opinando pelo(a):

- a) *Regularidade com ressalvas das contas do Presidente do Instituto de Previdência dos Servidores de Algodão de Jandaíra, Sr. Adão Batista da Silva, relativas ao exercício de 2013.*
- b) *Aplicação de multa ao gestor, com fulcro no art. 56, inciso II, da LOTCE/PB.*
- c) *Envio de recomendações ao Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Algodão de Jandaíra 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, em especial com relação à(o):*
 - *sua regularidade frente ao Ministério da Previdência Social;*
 - *correta elaboração dos registros contábeis e cumprimento das normas contábeis atinentes;*
 - *funcionamento dos Conselhos legalmente previstos.*

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

VOTO DO RELATOR:

O Estado Democrático de Direito ideal é marcado pelo intenso controle externo, institucional e social, sobre as ações daqueles designados para administrar a res pública. Àqueles, em função do poder/dever de gerir bens, dinheiros e haveres públicos, cabem prestar contas do emprego legal, legítimo, moralmente aceitos, transparente e, sobretudo, eficiente dos recursos postos a sua disposição, conforme se pode extrair dos Princípios balizadores da Administração Pública esquadriados no caput do art. 37 da Carta da República.

Neste contexto, a prestação contas, além de regular, necessita ser plena, não se admitindo a parcialidade, imprecisão ou a ausência de qualquer documento, exigido legalmente, que comprometa o seu perfeito exame, fato que constitui grave infração ao ordenamento jurídico comparável com a omissão no dever de prestá-la.

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, neste 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, aquele 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, ser-lhe-ão cominadas as sanções impostas pela lei.

- Registros contábeis incorretos da receita decorrente do recebimento de multas e juros de mora incidentes sobre contribuições pagas em atraso pela Prefeitura, contabilizada como receita orçamentária, em desacordo ao plano de contas instituído pela Portaria MPS nº 916/03, alterada pela Portaria MPS nº 95/07, que estava em vigor em 2013.

- Não observação do plano de contas instituído pela Portaria MPS nº 916/2003 e alterações, em virtude do registro como despesa das desvalorizações verificadas nos investimentos financeiros nos meses de maio, junho (em parte), agosto e novembro de 2013, quando o correto seria contabilizá-las em conta redutora de receita.

A informação contábil – que se presta aos fins de proteção/controle do patrimônio e à tomada de decisões gerenciais – para atender aos seus usuários, necessita possuir algumas características/atributos sem as quais diminuta serventia terão. Comparabilidade, compreensibilidade, tempestividade e, principalmente, confiabilidade são qualidades que em hipótese alguma podem desacompanhar a informação produzida pela contabilidade, sob pena de conduzir àquele que administra a coisa pública ou privada a decisões equivocadas, cujos reflexos podem ser exteriorizados sob a forma de prejuízos de todas as naturezas.

Confiável é a informação lançada com fidedignidade a sua fonte material e assentada no lugar adequado, não fornecendo margem para dúvidas em sua interpretação.

Os demonstrativos contábeis devem espelhar fielmente os fatos ocorridos no decurso do exercício e a incorreção de registros 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. Não se tolera tratar com somenos importância o ato de escriturar acontecimentos que afetam o patrimônio.

In casu, percebe-se a ocorrência de erro na classificação de receitas recebidas oriundas de multas e juros e registro de despesas em descompasso com a Portaria MPS nº 916/03. Além da confiabilidade a informação a ser gerada deve proporcionar mecanismo de comparabilidade entre demonstrativos originários da mesma organização, referentes a exercícios pretéritos, e também com outras entidades de igual espécie. Ao não observar as regras impostas pela dita Portaria, a gerência do Instituto sedimenta obstáculo ao exame do Ministério da Previdência Social sobre a situação da Autarquia e, inclusive, impossibilita a comparação com outros RPPS.

A falha merece censura, embora não seja suficiente para negativar as contas, porquanto o descuido avistado é de pequena monta e pouco interfere na compreensão do quadro fático do IPSAJ. Cabe multa e recomendação.

- Não existência de Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP no exercício sob análise, sendo que a validade do último CRP emitido encerrou-se no dia 13/06/2004.

No que concerne à falha acima declinada, entendo adequadas as considerações aviadas pelo representante do Ministério Público Especial, ao qual filio-me integralmente e peço vênias para trazer à baila fragmentos, ipsis litteris:

O Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP é um documento fornecido pela Secretaria de Políticas de Previdência Social – SPS, do Ministério da Previdência Social, que atesta o cumprimento dos critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, pelo regime próprio de previdência social de um Estado, do Distrito Federal ou de um Município, ou seja, atesta que o ente federativo segue normas de boa gestão, de forma a assegurar o pagamento dos benefícios previdenciários aos seus segurados.

Vale salientar que o CRP é de fundamental importância para o município, pois somente com essa certificação é que os entes federativos podem receber recursos de diversos convênios da União, celebrar acordos, contratos ou ajustes com órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União. Sem o CRP, os entes ficam impedidos de receber esses recursos, como também até de organismos nacionais e internacionais.

A ausência de tal certificado enseja recomendações por parte deste Tribunal de Contas à autarquia, no sentido de manter regularizada sua situação perante o supracitado Ministério. Ademais, é um fator a mais para ser levado em consideração na avaliação da gestão cujas contas se analisam. Ocorre que, no presente caso, há de se levar em conta o argumento do gestor de que considerável parcela dos motivos que impediram a obtenção do certificado decorreu de atos de gestões anteriores. Tal situação, sobretudo quando se analisam os outros aspectos da gestão, podem mitigar a responsabilidade do defendente.

- No exercício de 2013, não estava constituído, de fato, o Conselho Fiscal exigido na Lei Municipal nº 222/07.

- Não funcionamento efetivo do Conselho de Administração, que, embora tenha sido constituído, não desempenhou as atribuições previstas na Lei Municipal nº 222/07.

Conforme a Lei Municipal nº 222/07, o Conselho de Administração teria a função de órgão superior de orientação de deliberação do Instituto e seria composto por 05 (cinco) membros – dos quais 1(um) representaria o Executivo, 1 (um) o Legislativo, 2 (dois) os servidores ativos e 1 (um) inativos. Em que pese o diploma criador da Autarquia ser de 2007, apenas em 2013 o Conselho foi constituído, sem, contudo, entrar em operação até 22/07/2014, data da declaração fornecida pelo Presidente do órgão securitário.

A situação do Conselho Fiscal, órgão de acompanhamento e controle, em nada destoa daquela apresentada em relação ao Conselho de Administração, vez que constituídos a mesma data, porém, sem exercer de fato as atividades lhes atribuídas, em consonância com a citada declaração.

Malgrado não afastar a mácula – servindo apenas para atenuá-la – há de ser sopesado que o gestor sob luzes assumiu a Presidência do Instituto sob o pálio da nova administração municipal (2013), não podendo ser responsabilizado pela inércia de seus antecessores que decorridos cinco longos anos desde a criação (2007-2012) foram negligente quanto à constituição e regular funcionamento dos órgãos de deliberação e fiscalização. A seu favor a constituição de direito dos propalados conselhos, todavia, não lhe beneficia a inoperância dos mesmos mais de um ano após a instituição, período sob sua responsabilidade.

Referidos Conselhos são formas democráticas de participação dos atores interessados (Executivo, Legislativo, ativos e inativos) que permitem a participação efetiva na formulação de diretrizes, metas, objetivos e premissas da Previdência local, bem como servem para assegurar o controle social da boa e regular aplicação dos recursos captados pelo IPSAJ. O não funcionamento, associado à ausência de realização de sessões periódicas, indubitavelmente, provoca prejuízos à elaboração de políticas públicas securitárias, ao repasse das informações àqueles nelas interessados e ao controle da sociedade das atividades desenvolvidas no RPPS, devendo a todo custo ser evitado. Neste caso, a censura mediante aplicação de sanção pecuniária é cabível, além de que é imperioso recomendar ao atual gestor do IPSAJ no sentido de envidar esforços para dar concretude ao exercício funcional dos referidos Conselhos.

Ante ao exposto, voto, em sintonia com o Ministério Público de Contas, nos seguintes termos:

- 1) **julgar regulares com ressalvas** as contas do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Algodão de Jandaíra - IPSAJ, tendo por gestor o Sr°. Adão Batista da Silva, referente ao exercício de 2013;*
- 2) **aplicar multa** no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), correspondendo a 47,53 Unidades de Referência Fiscais do Estado da Paraíba – UFR PB, ao Sr°. Adão Batista da Silva, Gestor do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Algodão de Jandaíra - IPSAJ, com fulcro no art. 56, II, da LOTCE/PB, por infração grave à norma legal, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para o recolhimento voluntário;*
- 3) **recomendar** ao Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Algodão de Jandaíra 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, em especial com relação à(o):*

- sua regularidade frente ao Ministério da Previdência Social;
- correta elaboração dos registros contábeis e cumprimento das normas contábeis atinentes;
- funcionamento dos Conselhos legalmente previstos.

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE-PB:

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC-04410/14, os membros do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-Pb), à unanimidade, na sessão realizada nesta data, ACORDAM em:

- I) **JULGAR REGULAR COM RESSALVAS** a presente Prestação de Contas, relativa ao exercício de 2013, do **INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES DO MUNICÍPIO DE ALGODÃO DE JANDAÍRA - IPSAJ**, sob a responsabilidade do senhor Adão Batista da Silva, atuando como gestor;
- II) **APLICAR MULTA** individual ao senhor Adão Batista da Silva, no valor de **2.000,00 (dois mil reais)**, correspondendo a 47,53 Unidades de Referência Fiscais do Estado da Paraíba – UFR PB, de acordo com o art. 56, inciso II da LOTCE/PB, por infração grave à norma legal, **assinando-lhes 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 –, 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;
- III) **RECOMENDAR** à atual Direção do IPSAJ 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, em especial com relação à(o):
 - sua regularidade frente ao Ministério da Previdência Social;
 - correta elaboração dos registros contábeis e cumprimento das normas contábeis atinentes;
 - funcionamento dos Conselhos legalmente previstos.

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

João Pessoa, 01 de outubro de 2015

Em 1 de Outubro de 2015



Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
PRESIDENTE E RELATOR



Sheyla Barreto Braga de Queiroz
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO