PROCESSO TC – 07548/21

Direito Constitucional, Administrativo, Previdenciário e Financeiro. Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de Água Branca – ABPPREV. Administração Indireta. Prestação de Contas Anual. Exercício de 2020. Irregularidade. Cominação de multa. Recomendação.

ACÓRDÃO AC1-TC 2484/22

RELATÓRIO:

Tratam os presentes autos de processo que examina a Prestação de Contas Anual do Presidente do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Água Branca – ABPREV, senhor Severino Cordeiro Neto, relativas ao exercício de 2020.

Em relatório técnico inicial (fls. 1269/1298), a Unidade de Instrução listou uma longa série contendo vinte e cinco irregularidades, ensejando ao responsável a oportunidade de se pronunciar sobre cada uma delas. Eis o rol das falhas:

- *Necessidade encaminhamento de demonstrativos extraídos do sistema de contabilidade do instituto de previdência, a fim de atestar a separação das receitas por fundos e, consequentemente, o cumprimento dos ditames previstos no art. 58, inciso III, da Portaria MF n.º 464/2018 e no item "137" da Nota Técnica n.º 03/2015/DRPSP/SPPS/MPS;*

- *Imprescindibilidade de envio de demonstrativos extraídos do sistema de contabilidade do instituto de previdência, a fim de atestar a separação das despesas por fundos e, consequentemente, o cumprimento dos ditames previstos no art. 58, inciso III, da Portaria MF n.º 464/2018 e no item "137" da Nota Técnica n.º 03/2015/DRPSP/SPPS/MPS;*

- *Esclarecer se as despesas com inativos e pensionistas pagas pelo Poder Executivo, que no ano de 2020 somaram R$ 102.860,53, são benefícios assistenciais ou previdenciários, pois estão registradas no SAGRES como sendo benefícios securitários pagos pelo ente federativo;*

- *Déficit na execução orçamentária consolidada do RPPS no montante ajustado de R$ 260.614,45, motivado pelo déficit detectado no Fundo Previdenciário Financeiro, no montante ajustado de R$ 592.406,54;*

- *Carência da documentação relacionada à designação da autoridade responsável pela gestão dos recursos do RPPS, e à demonstração da certificação exigida pelo art. 2º da Portaria MPS n.º 519/2011;*

- *Não apresentação das informações previstas na Portaria TC n.º 201/2019, correspondentes às contas correntes e de investimentos do FUFIN e do FUPREV;*

- *Necessidade de remessa de demonstrativos extraídos do sistema de contabilidade do instituto de previdência, a fim de atestar a separação das disponibilidades financeiras por fundos e, consequentemente, o cumprimento dos ditames previstos no art. 58, inciso III, da Portaria MF n.º 464/2018 e no item "137" da Nota Técnica n.º 03/2015/DRPSP/SPPS/MPS;*

- *Aplicação de recursos em um mesmo fundo de investimentos em percentual superior ao limite máximo de 20% estipulado no art. 13 da Resolução CMN n.º 3.922/2010;*

- *Não implantação do Comitê de Investimentos no ano de 2020, com a composição definida nos Decretos n.º 025/2017 e n.º 011/2018, pois a documentação apresentada diz respeito ao biênio 2018/2019;*

- *Falta de demonstração da realização de reuniões ordinárias em 2020 do Comitê de Investimentos, em consonância com a periodicidade estabelecida no Decreto n.º 025/2017, ante o não envio das devidas atas;*

- *Inconformidades na elaboração da Política de Investimentos do ano de 2020, sem a separação dos recursos a serem aplicados do FUFIN e do FUPREV;*

- *Falta de lançamento no Balanço Patrimonial de direitos a receber a longo prazo, oriundos dos parcelamentos realizados pelo ente federativo junto ao RPPS;*

- *Carência de demonstração da regularidade do montante das Provisões Matemáticas Previdenciárias lançadas no Balanço Patrimonial, porquanto o valor destacado deve refletir as informações constantes na Avaliação Atuarial de 2021, com dados projetados em 31 de dezembro de 2020;*

- *Ausência dos procedimentos adotados para as contratações de serviços contábeis e jurídicos, no montante de R$ 57.700,00;*

- *Falta de providências para o preenchimento dos cargos efetivos criados pela Lei Municipal n.º 311/2009;*

- *Apresentação de demonstrativo previsto na Portaria TC n.º 201/2019, relacionado ao quantitativo de servidores ativos, aposentados/pensionistas, com informações atinentes ao ano de 2019;*

- *Necessidade de envio dos Regimentos Internos do Conselho Municipal de Previdência – CMP e do Conselho Fiscal, com vistas às verificações das periodicidades das reuniões ordinárias definidas para os mencionados conselhos;*

- *Ausência de encaminhamento da Avaliação Atuarial de 2021, com dados projetados em 31 de dezembro de 2020;*

- *Não aplicação no exercício das alíquotas previdenciárias do empregado e do empregador sugeridas na Avaliação Atuarial dos 02 planos existentes;*

- *Carência das notas técnicas atinentes às Avaliações Atuariais de 2020, data-base em 31 de dezembro de 2019, dos 02 planos existentes;*

- *Falta de definição na Avaliação Atuarial de 2020 de um plano especial para a cobertura da insuficiência financeira existente no FUFIN;*

- *Elaboração de demonstrativo da evolução da dívida, fls. 664/713, sem informar o valor de cada parcelamento ao final do exercício financeiro de 2020;*

- *Necessidade de apresentação de esclarecimentos acerca do tratamento dado aos acordos não aceitos pela Secretaria de Políticas de Previdência Social; e*

- *Obtenção de Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP de forma judicial.*

Franqueada ao Presidente do ABPREV a oportunidade de apresentação de alegações de defesa sem que fossem apresentados quaisquer argumentos, o feito foi à apreciação do Ministério Público de Contas, que se pronunciou por meio de cota da lavra do Procurador Marcílio Toscano Franca Filho (fls. 1309/1312), na qual reforçada a necessidade de uma nova citação eletrônica e, na hipótese de insucesso, de citação por edital, tudo em respeito aos primados do contraditório e da ampla defesa.

Procedidas às comunicações sugeridas pelo Parquet *Especial, o senhor Severino Cordeiro Neto protocolou requerimento de prorrogação de prazo para apresentação de defesa (fl. 1318), prontamente atendido pelo então Relator*[1]*. Não obstante a concessão, a oportunidade foi desprezada pela segunda vez, conformando a revelia processual.*

Trânsito do caderno processual pelo Ministério Público de Contas, onde recebeu o Parecer nº 00847/22 (fls. 1332/1339), de autoria do Procurador-Geral do Órgão Ministerial, doutor Bradson Tibério Luna Camelo, alvitrando a adoção das seguintes medidas:

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 senhor Severino Cordeiro Neto, relativas ao exercício de 2020;

c) Imputação de débito ao senhor Severino Cordeiro Neto no montante de R$ 57.700,00, referente a ausência dos procedimentos adotados para as contratações de serviços contábeis e jurídicos;

d) 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);

e) Comunicação ao Ministério da Previdência Social acerca das falhas referentes à gestão do RPPS;

f) Recomendação à atual Direção do Instituto no sentido de cumprir fidedignamente os ditames da Carta Magna e legislação cabível à espécie; promover a realização de reuniões mensais do Conselho, em respeito à determinação prevista Lei Municipal nº 1.264/2006; realizar a política de investimentos nos moldes estabelecidos pela Resolução CMN nº 3.922/10; e efetuar o correto registro das provisões matemáticas previdenciárias no Balanço Patrimonial.

O Relator procedeu ao agendamento do processo para a presente sessão, feitas as intimações de praxe.

VOTO DO RELATOR:

A obrigação de prestar contas decorre de expressa determinação constitucional, direcionada a quem utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre recursos públicos. O Tribunal de Contas, ao exercer sua função, verifica, sob os aspectos contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial, o cumprimento da legislação pertinente, a fim de que os recursos colocados à disposição do administrador sejam utilizados com a máxima eficiência.

Cumpre registrar, outrossim, que a prestação de contas deve ser completa e regular, pois a ausência ou a imprecisão de documentos que torne dificultoso o seu exame é tão grave quanto à omissão de o próprio dever de prestá-las.

No caso em comento, a despeito de todas as oportunidades conferidas por este Sinédrio de Contas ao Presidente do ABPREV, não foi apresentada qualquer justificativa ao abalizado relatório inicial apresentado pela Unidade Técnica, o que implica a presunção de veracidade de todas as falhas arroladas na instrução.

---

[1] *Ressalte-se que o teor da petição remete à subscrição por pessoa interposta, como se o Presidente tivesse nomeado uma procuradora para representá-lo no processo de contas. Todavia, a assinatura que consta na peça é a do próprio interessado.*

Consumada a revelia processual, a instrução pôde se respaldar nas ferramentas de apoio à Auditoria: Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade (SAGRES) e Sistema de Tramitação de Processos e Documentos do TCE-PB (TRAMITA). Também utilizados formulários preenchidos por responsável habilitado do ÁGUA BRANCA PREV no Sistema de Previdência do TCE/PB, além de documentos relacionados à PCA, enviados eletronicamente pelo administrador do RPPS

Há que se destacar, de saída, a qualidade da instrução, que se revela no nível de detalhamento da peça inaugural, que terminou por ser a única do presente processo. Tal esmero culminou no apontamento de mais de duas dezenas de falhas, o que pode levar, à primeira leitura, à presunção de uma gestão inepta do Regime Próprio de Previdência, o que, decisivamente, não ocorreu.

Decerto que a revelia do Presidente do ABPREV, mesmo depois da concessão do Relator que me antecedeu ao conceder-lhe renovados prazos para apresentação de defesa, contribuiu para a conformação do juízo de reprovabilidade das contas.

Registre-se, outrossim, que o citado Regime Próprio Previdenciário promoveu a segregação das massas, como bem descreve o item 12 do exórdio, concorde se lê no seguinte excerto:

> *Assim, foram criados o FUPREV (art. 93 da Lei Municipal n.º 311/2009) e o FUFIN (art. 94 da aludida norma local), que passaram a vigorar a partir da vigência da referida legislação, nos termos do art. 115 daquela lei. Com efeito, o RPPS passou a possuir 02 (dois) fundo, o Fundo Previdenciário Capitalizado, de caráter permanente (segurados admitidos a partir da vigência da Lei Municipal n.º 311/2009) e o Fundo Previdenciário Financeiro, de caráter temporário (segurados admitidos até a data de vigência da citada legislação local).*

Para além dessa conclusão, vale frisar que a situação financeira do Instituto exibe disponibilidades suficientes para garantir a sustentabilidade do plano e o pagamento dos benefícios previdenciários no médio prazo. Como se vê na instrução, o fato de o ABPREV dispor de provisões financeiras superiores a R$ 5 milhões (o que já o destaca no universo de Regimes Próprios paraibanos), implicou uma das irregularidades apontadas, visto que, por tal razão, deveria o Ente possuir Comitê de Investimentos, conforme estipulado no art. 6º da Portaria MPS n.º 519/2011.

Outra falha deita origem na distribuição das disponibilidades financeiras, pois os três fundos que abrigam a reserva previdenciária do Instituto (BB PREVID. RENDA FIXA IRF-M TÍT.PUB. F. DE INVEST, CNPJ n.º 07.111.384/0001-69, no montante de R$ 1.403.214,54, BB PREVID. RENDA FIXA IRF-M1, CNPJ nº 11.328.882/0001-35, na soma de R$ 1.109.567,50, e BNB IMA-B FI RF, CNPJ n° 08.266.261/0001-60, na importância de R$ 1.211.602,84) representam, respectivamente, 32,65%, 25,82% e 28,20% do valor total aplicado conciliado (R$ 4.297.167,28), sendo que tais percentuais superam o limite máximo de 20% estipulado no art. 13 da Resolução CMN nº 3.922/2010, com a redação dada pela Resolução CMN n.º 4.695/2018.

Impende relembrar que a Prefeitura Municipal de Água Branca vem fazendo os recolhimentos patronais e os relativos a parcelamentos, ainda que os haveres do ABPREV não estejam devidamente apropriados na contabilidade, como consta no relatório inicial[2].

---

[2] *Conforme já identificado nas contas do ano de 2019, evidencia-se a carência de lançamento de direitos a receber a longo prazo, proveniente dos parcelamentos realizados pelo ente federativo junto ao RPPS.*

O quadro abaixo evidencia a situação financeira do Instituto ao final do exercício em análise:

BANCO	AGÊNCIA	CONTA	DESCRIÇÃO	EXTRATO (31/12/2020) (R$)	CONCILIADO (31/12/2020) (R$)
Caixa Econômica Federal	0043	129-9	Inst. Prev. Serv. Mun. Exec. Legisl	256.245,73	256.245,73
Caixa Econômica Federal	0043	129-9	Inst. Prev. Serv. Mun. Exec. Legisl	6.206,24	6.206,24
Caixa Econômica Federal	0043	151-5	Inst. Prev. Serv. Mun. Exec. Legisl	123.924,56	123.924,56
Caixa Econômica Federal	0043	151-5	Inst. Prev. Serv. Mun. Exec. Legisl	185.611,69	185.611,69
Banco do Nordeste do Brasil	0670	3236-8	Instituto de Previdência dos Servidores Municipais do	1.211.602,84	1.211.602,84
Banco do Brasil	2699-9	15771-6	Instituto P E L A Branca	74,05	74,05
Banco do Brasil	2699-9	15894-1	Instituto P E L A Branca	794,18	794,18
Banco do Brasil	2699-9	19909-5	Instituto P E L A Branca	2.385.692,73	2.385.692,73
Banco do Brasil	2699-9	19910-9	IPSMBA RAT F PREV	127.015,26	127.015,26
		TOTAL		**4.297.167,28**	**4.297.167,28**

Fácil perceber que, malgrado tenham sido constatadas falhas relacionadas à gestão atuarial e dos fundos previdenciários (carência na demonstração de regularidade das provisões matemáticas previdenciárias, não encaminhamento da avaliação atuarial para o exercício em tela e para o subsequente, não especificação das contas correntes e de investimento do FUPREV e do FUFIN, entre outras), a gestão financeira vem garantindo reservas para fazer frente às obrigações previdenciárias do RPPS.

Por fim, cumpre esclarecer a falha apontada no item 15.14 da inaugural, descrito pela própria Equipe Especialista como "ausência dos procedimentos adotados para as contratações de serviços contábeis e jurídicos, no montante de R$ 57.700,00", o que levou o Órgão Ministerial a pugnar pela imputação de débito ao gestor.

Com as devidas vênias ao Parquet *de Contas, esse entendimento é por demais gravoso, visto que não está relacionado à qualquer subtração de recursos públicos que tenha redundado em enriquecimento ou benesse ao gestor. A descrição tem a ver com a apropriação, no Elemento de Despesa 35 (serviços de consultoria), de serviços contábeis e jurídicos, prestados, respectivamente, pelas empresas ASCOP – Assessoria & Consultoria Ltda, no valor total de R$ 32.500,00, e Alverga Advocacia, na importância de R$ 25.200,00.*

Consignou a Unidade de Instrução que, para tais despesas, não foram localizados registros no SAGRES respeitantes aos procedimentos adotados para as contratações. Noutras palavras, não foram localizados os respectivos procedimentos licitatórios, mesmo a título de inexigibilidade de licitação. Ainda que estejamos falando de uma falha, não há elementos que conduzam à sanção pecuniária de imputação de débito ao gestor por prestação de serviços sobre as quais não há indicativo de não realização.

Tecidas as ponderações, e a despeito de este Órgão Fracionário sensibilizar-se com as dificuldades alegadas na sustentação oral pela advogada do Regime Próprio de Previdência, o conjunto das eivas listadas pela Equipe Especialista fundamenta a rejeição das contas. Destarte, voto nos seguintes termos:

*1) **Irregularidade** da presente prestação de contas, de responsabilidade do senhor Severino Cordeiro Neto, na qualidade de Gestor do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos de Água Branca – ABPREV, referente ao exercício de 2020;*

*2) **Aplicação de multa pessoal** ao senhor Severino Cordeiro Neto, no valor de R$ 3.000,00 (três mil reais), com supedâneo no inciso II, art. 56, da LOTCE/PB, equivalente a 48,00 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba (UFR-PB);*

*3) **Assinação do prazo** de 60 (sessenta) dias ao mencionado Gestor para o devido recolhimento voluntário, sob pena de cobrança executiva;*

*4) **Recomendação** à atual Presidência do Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de Água Branca no sentido de se ater aos ditames legais, em particular, àqueles relacionados às normas de Direito Financeiro, ao processo de escrituração contábil e ao cumprimento das normais atuariais.*

DECISÃO DA PRIMEIRA CÂMARA

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo supra indicado, ACORDAM, à unanimidade, os membros da 1ª CÂMARA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, na sessão realizada nesta data, em

1) JULGAR IRREGULAR a presente prestação de contas, de responsabilidade do senhor Severino Cordeiro Neto, na qualidade de Gestor do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos de Água Branca – ABPREV, referente ao exercício de 2020;

2) APLICAR MULTA PESSOAL ao senhor Severino Cordeiro Neto, no valor de R$ 3.000,00 (três mil reais), com supedâneo no inciso II, art. 56, da LOTCE/PB, equivalente a 48,00 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba;

3) ASSINAR PRAZO de 60 (sessenta) dias ao mencionado Gestor para o devido recolhimento voluntário, sob pena de cobrança executiva;

4) RECOMENDAR à atual Presidência do Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de Água Branca no sentido de se ater aos ditames legais, em particular, àqueles relacionados às normas de Direito Financeiro, ao processo de escrituração contábil e ao cumprimento das normais atuariais.

Publique-se, registre-se e cumpra-se.

TCE-Plenário Ministro João Agripino

João Pessoa, 24 de novembro de 2022

Assinado 1 de Dezembro de 2022 às 09:12

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

Assinado 1 de Dezembro de 2022 às 09:00

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

Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
RELATOR

Assinado 1 de Dezembro de 2022 às 10:02

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

Elvira Samara Pereira de Oliveira
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO