TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 05553/13

Origem: Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Paulista - INPEP
Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2012
Responsável: Galvão Monteiro Araújo
Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

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

ACÓRDÃO AC2-TC 02816/15

RELATÓRIO

Cuida o processo da análise da prestação de contas anuais relativas ao exercício de 2012 oriundas do Instituto de Previdência dos Servidores do Município Paulista - INPEP, cuja gestão foi desenvolvida pelo Sr. GALVÃO MONTEIRO ARAÚJO.

A matéria foi analisada pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, lavrando-se o relatório inicial de fls. 369/380, no qual foram indicadas as seguintes máculas de responsabilidade do gestor do Instituto:

1- Descumprimento do plano de contas estabelecido pela Portaria MPS 916/03, atualizada pela Portaria MPS 95/07, em razão do registro das receitas decorrentes de parcelamento de débito e das receitas patronais como transferências correntes;

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 05553/13

2- Descumprimento do plano de contas estabelecido pela Portaria MPS 916/03, atualizada pela Portaria MPS 95/07, haja vista as receitas de contribuição patronal terem sido contabilizadas pelo valor líquido, ou seja, deduzido o valor do salário-família pago pela Prefeitura aos servidores efetivos, quando do repasse da referida contribuição ao Instituto;

3- Não recolhimento das cotas de contribuições previdenciárias à instituição de previdência (RGPS), no valor de R$5.413,29;

4- Ausência de encaminhamento dos processos de concessão de aposentadoria e pensão referentes a servidores;

5- Realização de despesas administrativas de custeio superiores ao limite de 2% do valor total da remuneração, proventos e pensões, relativamente ao exercício anterior;

6- Ausência de realização de reuniões do Conselho Deliberativo, descumprindo o disposto no art. 46 da Lei Complementar Municipal 12/2005; e

7- Composição do Conselho Deliberativo em desacordo com a Lei Municipal 12/2005.

Em atenção ao contraditório e à ampla defesa, procedeu-se à notificação da autoridade responsável, tendo sido oferta defesa acerca das conclusões da Auditoria (fls. 383/419).

Depois de examinar os elementos defensórios, a Unidade Técnica de Instrução lavrou novel relatório (fls. 424/429), concluindo pela persistência das máculas apontadas.

Instado a se pronunciar, o Ministério Público, em parecer da lavra do Procurador Manoel Antônio dos Santos Neto (fls. 431/437), opinou pela regularidade com ressalvas da prestação de contas, com aplicação da multa legal ao gestor do INPEP; assinação de prazo e expedição de recomendação à administração do Instituto; e representação à Receita Federal do Brasil.

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

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 05553/13

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. 149[1]. 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*. Tamanha 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

[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.

ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o ***equilíbrio financeiro e atuarial*** *e o disposto neste artigo.*

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.

Descumprimento do Plano de Contas estabelecido pela Portaria MPS 916/03 com relação à despesa e à receita.

A Auditoria detectou que receitas decorrentes de parcelamento de débito e receitas patronais estavam sendo registradas transferências correntes, além de ter identificado falha no registro de contribuições previdenciárias.

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

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 05553/13

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 - NBC3. Segundo a NBC-T-1, aprovada pela resolução 530/81 do Conselho Federal de Contabilidade, é Princípio Fundamental da Contabilidade:

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, a Auditoria detectou que as receitas de contribuições foram registradas como transferências correntes e despesas com pagamento de auxílio doença e salário maternidade foram registradas como vencimentos e vantagens fixas.

Em sua defesa, o interessado reconheceu que houve equívoco no registro das informações, ressaltando que a eiva em foco não teria o condão de macular a execução orçamentária. Ressaltou, ainda, que a exigência para cumprimento do novo plano de contas somente se daria a partir do exercício de 2013, não se aplicando, pois, ao exercício ora examinado.

[3] 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 05553/13

A Auditoria, depois de examinados os elementos defensórios, rechaçou-os sob o fundamento de que a Portaria MPS 916/03 e 95/07 estavam em plena vigência e, por isso, deveriam ter sido adotadas as orientações e determinações ali expressas.

No ponto, cabem **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 demonstrem a realidade dos fatos, inclusive com as informações sendo enviadas corretamente para alimentar o SAGRES.

Não recolhimento das cotas de contribuições previdenciárias à instituição de previdência RGPS.

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. 56[4], da Lei 8.212/91.

No caso, as contribuições não repassadas corresponderam a um valor próximo do devido sobre os pagamentos aos prestadores de serviços realizados no exercício. Ou seja, com relação aos vencimentos e vantagens fixas os valores incidentes foram devidamente repassados.

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.

[4] 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 05553/13

Realização de despesas administrativas de custeio superiores ao limite de 2% do valor total da remuneração, proventos e pensões do ano anterior.

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 desta espécie superam o limite. Sendo esta, todavia, a irregularidade de maior relevo, a mesma não deve repercutir de forma absoluta no resultado da presente prestação de contas, cabendo **recomendações** à atual administração para o retorno ao limite sem prejuízo de **multa**.

Ausência de encaminhamento dos processos de concessão de aposentadoria e pensão referentes a servidores.

No levantamento técnico produzido, foi apontado que a gestão do Instituto de Previdência deixou de encaminhar processos de aposentadoria e pensão para o devido exame por parte desta Corte de Contas.

Em sede de defesa, o gestor argumentou que estava anexando cópias de todos os processos vindicados pela Auditoria. Contudo, apesar da alegação, não houve a apresentação dos aludidos processos. Cabe, pois, assinação de prazo para o devido envio das aposentadorias e pensões.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 05553/13

Composição do Conselho Deliberativo em desacordo com a Lei Municipal 12/2005 e ausência de reuniões do Conselho.

A instituição e o efetivo funcionamento dos Conselhos decorrem de expressa determinação legal, em especial da Lei Federal 9.717/98, e tem por objetivo, nos termos da citada lei, garantir a *"participação de representantes dos servidores públicos e dos militares, ativos e inativos, nos colegiados e instâncias de decisão em que os seus interesses sejam objeto de discussão e deliberação"* (art. 1º, VI), permitindo uma gestão do regime mais democrática e transparente.

No caso específico o § 6º do art. 46 da Lei Complementar Municipal 012/2005 explicita que as reuniões do Conselho deliberativo devem ser mensais, tendo o defendente alegado que os encontros aconteciam trimestralmente. Já em relação à composição, observa-se que houve o ajuste ao que prevê a legislação cabível. Contudo, por ter ocorridos após o término do exercício a que se refere a presente prestação de contas, a Auditoria manteve a mácula. Sobre estes aspectos, cabem recomendações no sentido da adoção de providências para o escorreito funcionamento do Conselho tal qual previsto na legislação pertinente.

Por todo exposto, VOTO no sentido de que os membros desta egrégia Câmara decidam: **1) JULGAR REGULARES COM RESSALVAS** as contas ora em exame; **2) APLICAR A MULTA de R$2.000,00 (dois mil reais)** ao referido gestor, com fulcro no inciso II do artigo 56 da LOTCE, em face da ultrapassagem do limite com despesas administrativas; **3) ASSINAR O PRAZO** de 30 (trinta) dias à gestão do INPEP, para que encaminhe a esta Corte de Contas os processos de aposentadoria e pensão vindicados pela Auditoria, a fim de que possam ser devidamente examinados; **4) RECOMENDAR** à atual gestão do INPEP diligenciar para adequar os gastos administrativos ao limite imposto pela legislação, adotar providências com vistas a contribuir com o RGPS, conforme os valores devidos, e ao escorreito funcionamento do Conselho Deliberativo; **5) COMUNICAR** à Receita Federal do Brasil os fatos relacionados às contribuições previdenciárias para providência a seu cargo; e **6) INFORMAR** que as contas podem ser revisadas, nos termos do art. 140, parágrafo único, inciso IX, do Regimento Interno do TCE/PB.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 05553/13

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 05553/13,** referentes ao exame da prestação de contas anuais relativas ao exercício de **2012**, oriunda do **Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Paulista - INPEP**, cuja gestão foi desenvolvida pelo Sr. GALVÃO MONTEIRO ARAÚJO, **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 Paulista - INPEP, referente ao exercício de **2012**, de responsabilidade do Sr. GALVÃO MONTEIRO ARAÚJO; **2) APLICAR A MULTA de R$2.000,00 (dois mil reais),** correspondente a **47,63 UFR-PB**[5] (quarenta e sete inteiros e sessenta e três centésimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), ao Sr. GALVÃO MONTEIRO ARAÚJO, com fulcro no inciso II do artigo 56 da LOTCE, em face da ultrapassagem do limite com despesas administrativas, **assinando-lhe o prazo de 30 (trinta) dias** para recolhimento voluntário ao Tesouro do Estado, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva; **3) ASSINAR O PRAZO** de **30 (trinta) dias** à gestão do INPEP, para que encaminhe a esta Corte de Contas os processos de aposentadoria e pensão vindicados pela Auditoria, a fim de que possam ser devidamente examinados; **4) RECOMENDAR** à atual gestão do INPEP diligenciar para adequar os gastos administrativos ao limite imposto pela legislação, adotar providências com vistas a contribuir com o RGPS, conforme os valores devidos, e ao escorreito funcionamento do Conselho Deliberativo; **5) COMUNICAR** à Receita Federal do Brasil os fatos relacionados às contribuições previdenciárias para providência a seu cargo; e **6) INFORMAR** à 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, parágrafo único, inciso IX, do Regimento Interno do TCE/PB.

---

[5] Regimento Interno do TCE/PB. Art. 140. (...). § 2º. § 2º. O Acórdão que resultar em imposição de multa ou condenação do responsável ao ressarcimento de valores aos cofres públicos deverá indicar necessariamente o valor do débito em moeda corrente na data da imputação e no correspondente valor em Unidade Financeira de Referência (UFR-PB), ou outro índice que, por determinação legal ou opção do Tribunal, substitua-o como indexador.

Valor da última UFR-PB fixado em 41,99 - referente a setembro/2015, divulgado no site oficial da Secretaria de Estado da Receita da Paraíba (http://www.receita.pb.gov.br/idxindt_indicesufrpb.php).

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 05553/13

Registre-se, publique-se e cumpra-se.
TCE – Sala das Sessões da 2ª Câmara.
Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coêlho Costa.

Em 8 de Setembro de 2015



Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO



Cons. André Carlo Torres Pontes
RELATOR



Isabella Barbosa Marinho Falcão
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO