



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 06311/18

Origem: Instituto de Previdência e Assistência Social do Município de Sumé

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2017

Responsáveis: Rita Dark da Silva Aquino (Gestora)

Advogado: Paulo Ítalo de Oliveira Vilar (OAB/PB 14233)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS. Município de Sumé. Administração indireta. Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores Municipais. Exercício de 2017. Falhas não atrativas de reprovação. Regularidade com ressalvas. Informação de que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão.

ACÓRDÃO AC2 - TC 00535/20

RELATÓRIO

Cuida o processo da análise da prestação de contas oriunda do **Instituto de Previdência e Assistência do Município de Sumé**, relativa ao exercício de **2017**, cuja gestão foi desenvolvida pela Senhora RITA DARK DA SILVA AQUINO.

Documentação encaminhada para formalização do processo às fls. 02/248.

A matéria foi analisada pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, lavrando-se o relatório inicial de fls. 286/294. Em resumo, no relatório constam as seguintes colocações e observações:

1. A prestação de contas foi encaminhada fora do prazo legal, sendo recolhida multa no valor de R\$1.000,00 (Documento TC 26002/18, fls. 252/254);
2. Receita arrecadada de R\$3.847.324,77, com destaque para as receitas de contribuições patronal do servidor ativo civil, no valor de R\$2.060.778,66;
3. Despesa executada de R\$3.645.332,38, com destaque para as despesas com benefícios previdenciários (aposentadoria e pensão), no valor de R\$3.218.862,42, o que equivale 88,3% do total empenhado no exercício;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 06311/18

4. Resultado da execução orçamentária superavitário em R\$201.992,39;
5. Saldo das disponibilidades para o exercício seguinte de R\$4.642.881,06, sendo R\$4.578.182,83 em conta de aplicação e R\$64.698,23 em conta de movimentação bancária;
6. A gestão dos recursos é própria, as aplicações das disponibilidades (Plano de Investimentos e limite de alocações) estão em conformidade e a Política de Investimentos foi elaborada e aprovada por órgão deliberativo, em conformidade com normativo do Banco Central do Brasil/Conselho Monetário Nacional (Resolução 3.922/10);
7. Não há gestor de recursos formalmente designado e certificado, em desconformidade com normativo do Ministério da Previdência Social (Portaria 519/11);
8. O Balanço Patrimonial apresentou a seguinte evolução:

3.5. BALANÇO PATRIMONIAL

DISCRIMINAÇÃO			
ATIVO	Exercício 2016	Exercício 2017	Variação (R\$)
Ativo Financeiro	4.420.557,65	4.642.881,06	222.323,41
Caixa	0,00	0,00	-
Bancos e Correspondentes	4.420.557,65	4.642.881,06	222.323,41
Saldo Patrimonial	4.419.469,82	5.784.673,27	1.365.203,45
Ativo Real Líquido	4.419.469,82	5.784.673,27	1.365.203,45
Ativo Compensado	0,00	0,00	0,00

Fonte: PCA de 2016 (Processo TC nº 05130/17) e balanço patrimonial às fls. 14.

9. O Município de Sumé contava com 409 servidores titulares de cargos efetivos, 162 inativos e 45 pensionistas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 06311/18

10. As despesas administrativas de R\$209.758,88 corresponderam a 1,59% do total da remuneração, proventos e pensões dos servidores efetivos ativos, inativos e pensionistas vinculados ao RPPS, relativo ao exercício anterior, dentro do limite de 2% - Portaria MPS 402/2008;
11. Não houve indicação de despesas sem licitação no exercício sob análise;
12. O Instituto elaborou avaliação atuarial projetando um déficit de aproximadamente R\$50.171.394,21, conforme quadro abaixo:

Discriminação	Valores (R\$)
Valor Atual dos Benefícios Concedidos	28.578.351,70
Valor Atual dos Benefícios a Conceder	26.257.914,45
(-) Valor Atual das Contribuições Futuras	4.437.906,08
(-) Valor Atual da Compensação Financeira a Receber	226.965,86
(-) Outros créditos do plano de amortização	-
Passivo Atuarial (déficit)	50.171.394,21

Fonte: avaliação atuarial de 2017 (docs. fls. 179).

13. As alíquotas de contribuição patronal relativas ao custo normal e custo suplementar, assim como as referentes à parte do segurado, vigentes no final do exercício sob análise, estabelecidas na legislação municipal, estão de acordo com as sugeridas no cálculo atuarial e com o disposto nos arts. 2º e 3º da Lei Federal 9.717/98;
14. Existência de parcelamentos de débito nos termos da Lei Municipal 1.234/17;
15. Ao final do exercício, havia Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP vigente, por força judicial;
16. Existência de Conselho Municipal de Previdência, com adequada composição, que se reuniu de acordo com o ato disciplinador;
17. Não constam denúncias no exercício;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 06311/18

18. Não foi realizada diligência *in loco* para a instrução da presente prestação de contas;

19. Ao final do relatório o Órgão de Instrução apontou a ocorrência de irregularidades.

Notificada, a gestora apresentou esclarecimentos às fls. 298/302, sendo analisados pelo Órgão de Instrução em relatório de fls. 309/312, no qual concluiu pela permanência das seguintes eivas:

- a) Divergência no registro de receita em demonstrativo contábil, no montante de R\$24.782,30;
- b) Não designação de gestor de recursos do fundo de previdência, devidamente aprovado em exame de certificação exigido pelo art. 2º da Portaria MPS 519/11;
- c) Não houve desconcentração dos investimentos, conforme estabelecido pelo comitê gestor do RPPAS.

O processo foi enviado ao Ministério Público junto ao TCE/PB que, em cota da lavra da Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz (fls. 315/318), sugeriu a intimação da Gestora para apresentar justificativas quanto ao novo valor apontado pela Auditoria em relação à divergência contábil nos demonstrativos.

Notificada, a gestora apresentou nova defesa às fls. 322/335, sendo analisada pelo Órgão Técnico em relatório de fls. 343/349, no qual concluiu pela permanência das máculas apontadas anteriormente, sugerindo a imputação de débito no montante de R\$9.017,32, decorrente da diferença existente entre o total de ingressos e de dispêndios do Balanço Financeiro, e recomendação ao Prefeito e ao Presidente da Câmara Municipal que observem o correto registro contábil das receitas e despesas previdenciárias.

O processo foi novamente encaminhado ao Ministério Público junto ao TCE/PB que, em parecer da lavra da Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz (fls. 352/355), entendeu pela irregularidade das contas, aplicação de multa, imputação de débito e recomendações.

O processo foi agendado para a presente sessão, dispensando-se as comunicações de estilo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 06311/18

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, 47/05, 88/15 e 103/19) 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. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o **equilíbrio financeiro e atuarial**.*

¹ CF/88. Art. 149. (...). § 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, por meio de lei, contribuições para custeio de regime próprio de previdência social, cobradas dos servidores ativos, dos aposentados e dos pensionistas, que poderão ter alíquotas progressivas de acordo com o valor da base de contribuição ou dos proventos de aposentadoria e de pensões.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 06311/18

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

No caso específico, passamos à análise das falhas remanescentes atribuídas à gestão da Senhora RITA DARK DA SILVA AQUINO.

Divergência no registro de receita em demonstrativo contábil, no montante de R\$9.017,32.

Em relação à divergência referente aos registros de receitas, a informação foi coletada pela Auditoria quando confrontado o valor declarado pela Prefeitura e o registrado pelo Instituto de Previdência.

A defesa alegou, em síntese, ter o erro ocorrido devido à prática contábil adotada e que o Tribunal de Contas, quando da análise da Prestação de Contas do exercício de 2016, entendeu como falha de natureza formal.

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 06311/18

A Auditoria confirmou a falha contábil, no entanto entendeu inexistir evidência de registro fictício de receitas. Ao final, sugeriu recomendações para observar o correto registro de receitas e despesas provenientes dos recebimentos e pagamentos das contribuições previdenciárias. Por fim, apontou a divergência de R\$9.017,32 no Balanço Financeiro, sugerindo a imputação do referido valor.

O Órgão de Instrução chegou ao valor apontado apresentando a seguinte entendimento: *“Assim, no caso em exame, confrontando os ingressos totais de R\$8.583.966,84 com os dispêndios no montante de R\$3.932.068,46, evidenciados no referido demonstrativo, deveria resultar num Saldo para o Exercício Seguinte no montante de R\$4.651.898,38, superior em R\$9.017,32 em relação ao saldo efetivamente existente”*.

Analisando os dados orçamentários e extraorçamentários apresentados ao sistema SAGRES, disponível no endereço eletrônico <https://sagresonline.tce.pb.gov.br/>, encontra-se a seguinte composição dos ingressos e dispêndios registrados:

Receita		3.847.324,77	Despesa		3.645.332,38
Receita Extraorçamentária		306.332,10	Despesa Extraorçamentária		286.736,08
Retenções	273.196,20		Retenções	282.566,10	
Variação patrimonial	16.725,61		Restos a pagar	3.000,00	
Inscrição Restos a pagar	16.410,29		Desincorporação	735,00	
			outros créditos	434,98	
Saldo Financeiro Anterior		4.421.292,65	Saldo para o exercício seguinte		4.642.881,06
Fonte: SAGRES 5.0					

Portanto, não existe diferença financeira entre os ingressos e os dispêndios, mas falha na elaboração do Balanço Financeiro.

Diante do exposto, é possível verificar ser a mácula em comento decorrente de falhas contábeis atribuídas ao Instituto de Previdência Municipal. Em que pese a observação do Órgão de Instrução, a falha em questão demonstra a necessidade de maior controle nos registros contábeis realizados, mas não imputação de débito.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 06311/18

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 ausência ou registros incorretos além de prejudicar a análise das informações indispensáveis, compromete o controle e transparência da gestão pública. A contabilidade, é notório, deve refletir, pela sua própria natureza, os fatos reais ocorridos no âmbito da entidade, cabendo **recomendações** no sentido de não repetir, não dispensado a aplicação de multa por descumprimento de normas.

Não designação de gestor de recursos do fundo de previdência, devidamente aprovado em exame de certificação exigido pelo art. 2º da Portaria MPS 519/11.

A Auditoria apontou a ausência de gestor de recursos formalmente designado conforme previsto no art. 2º, § 4º da Portaria MPS 519/11.

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 06311/18

A interessada, em sua defesa, informou haver sido designado em 2019 o Diretor de Administração e Finanças do IPAMS, Senhor MÁRCIO MEDEIROS PORTO, como gestor de recursos, após ser aprovado no processo de certificação desenvolvido pela ANBIMA- Associação Brasileira de Entidades dos Mercados Financeiro e de Capitais.

O Corpo Técnico reconheceu a importância da providência (fl. 346):

A providência em epígrafe constitui ação positiva da gestão do IPAMS e, se mantida, sana a irregularidade em exame a partir do ano de 2019. Entretanto, não desconstitui a não conformidade constatada no exercício de 2017, quando inexistia gestor de recursos do fundo de previdência, consoante inicialmente disposto.

Segundo o art. 2º da Portaria MPS 519/11, aplicável à espécie:

Art. 2º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão comprovar junto à SPS que o responsável pela gestão dos recursos dos seus respectivos RPPS tenha sido aprovado em exame de certificação organizado por entidade autônoma de reconhecida capacidade técnica e difusão no mercado brasileiro de capitais, cujo conteúdo abrangerá, no mínimo, o contido no anexo a esta Portaria.

§ 4º. O responsável pela gestão dos recursos do RPPS deverá ser pessoa física vinculada ao ente federativo ou à unidade gestora do regime como servidor titular de cargo efetivo ou de livre nomeação e exoneração, e apresentar-se formalmente designado para a função por ato da autoridade competente.

Como se pode verificar, a Auditoria não apontou máculas substanciais ou prejuízos em relação à gestão dos recursos. Convém observar a regularização da situação ora questionada.

Não houve desconcentração dos investimentos, conforme estabelecido pelo comitê gestor do RPPAS.

Tangente à ausência de desconcentração dos investimentos, a Auditoria observou que os limites, em relação à Política de Investimentos do Fundo, estão compatíveis com as exigências legais estabelecidas na Resolução CMN 3.922/10. Ao final, entendeu que a alocação diversificada dos recursos favorece uma maior rentabilidade. Segundo o relatório a falha foi corrigida em 2019 (fl. 347):



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 06311/18

Análise da Auditoria:

A irregularidade em apreço diz respeito a não observância, no exercício de 2017, da desconcentração dos investimentos estabelecida pelo comitê gestor do RPPS, para o exercício 2017⁶. Logo, trata-se de não conformidade insanável, vez que eventual correção posterior não tem o condão de sanar a irregularidade em apreço.

⁶ Item 10.2 do Documento TC nº 52234/17 - fls. 110/119.

À guisa de conclusão.

Os fatos impugnados pela Auditoria têm natureza de falhas administrativas, de toda forma atrativas da necessidade constante acompanhamento e controle rumo à eficiência da gestão. Não se constatou a ocorrência de prejuízos diretos ao erário nem o desvio na aplicação de recursos, mas oportunidades de melhoria das rotinas gerenciais. Dessa forma, cabe ressalvas e recomendação para evitar as falhas encontradas, bem como adotar medidas com o intuito de aprimorar os procedimentos e o bom emprego dos recursos públicos.

Em razão do exposto, **VOTO** no sentido de que esta Câmara, sobre a prestação de contas advinda do Instituto de Previdência do Município de Sumé, relativa ao exercício de 2017, decida: **a) JULGAR REGULAR COM RESSALVAS** a prestação de contas ora examinada, ressalvas em virtude das inconsistências contábeis apontadas pela Auditoria; **b) RECOMENDAR** à atual gestão do Instituto de Previdência do Município de Sumé no sentido corrigir e/ou prevenir os fatos indicados nos relatórios da Auditoria, notadamente para o aperfeiçoamento dos registros e informações contábeis; **c) 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 06311/18

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 06011/18**, referentes à análise da prestação de contas oriunda do **Instituto de Previdência e Assistência do Município de Sumé**, relativa ao exercício de **2017**, de responsabilidade da Senhora RITA DARK DA SILVA AQUINO, **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do relator, em:

1) JULGAR REGULAR COM RESSALVAS a prestação de contas ora examinada, ressalvas em virtude das inconsistências contábeis apontadas pela Auditoria;

2) RECOMENDAR à atual gestão do Instituto de Previdência do Município de Sumé no sentido corrigir e/ou prevenir os fatos indicados nos relatórios da Auditoria, notadamente para o aperfeiçoamento dos registros e informações contábeis; e

3) 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.

TCE – Sala das Sessões da 2ª Câmara.

Registre-se e publique-se.

TCE – Sessão Remota da 2ª Câmara.

João Pessoa (PB), 05 de maio de 2020.

Assinado 5 de Maio de 2020 às 21:11



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 11 de Maio de 2020 às 18:14



Marcílio Toscano Franca Filho
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO