PROCESSO TC-03775/22

Administração Indireta Municipal. Instituto de Previdência dos Servidores Públicos de Poço José Moura. Prestação de Contas relativa ao exercício de 2021. Regularidade com ressalvas. Recomendação à Presidência da autarquia previdenciária municipal. Recomendação ao Chefe do Executivo de Poço José de Moura.

ACÓRDÃO AC1-TC 00612/23

RELATÓRIO:

Trata o feito da Prestação de Contas Anual do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos de Poço José Moura, relativa ao exercício de 2021, sob a responsabilidade do senhor Onofre Ferino de Medeiros, na condição de Presidente da autarquia previdenciária municipal.

O Órgão Técnico de Instrução, por meio da Divisão de Auditoria de Atos de pessoal e Previdência II – DIAPP II, emitiu, em 20 de setembro de 2022, relatório inicial (fls. 1.657/1.674) atribuindo eivas ao Presidente do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS).

Em respeito ao primado do contraditório e da ampla defesa, o Relator determinou a intimação da Presidente do Instituto (fls. 1.675/1.676). O interessado, por meio de representante legalmente constituído, depois de clamar e ter concedida a dilação de prazo para apresentação de defesa, atravessou o conjunto de suas contrarrazões (DOC TC n° 110.111/22; fls. 1.685/1.917), a que se seguiu o material probatório.

Ato contínuo, a Unidade Especialista expediu relatório técnico de análise de defesa (fls. 1.925/1.944), concluindo pela subsistência das seguintes falhas:

- *Despesas administrativas superiores ao limite de 2% do total da base de cálculo oficial estabelecido no art. 15 da Portaria MPS nº 402/08.*
- *Ausência das atas referente às reuniões do Comitê de Investimentos, indicando que o órgão não funcionou durante o exercício sob análise.*
- *Registro das provisões matemáticas no Balanço Patrimonial, em 31/12/2021, não conforme com o indicado na avaliação atuarial de 2022.*
- *Pagamentos de serviços contábeis por parte do Instituto no exercício financeiro valendo-se de inexigibilidade de licitação sem comprovação dos requisitos previstos no inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/1993.*
- *Ausência de Nota Técnica Atuarial de 2021 acompanhando a Avaliação Atuarial de 2021, assim como a ausência da Nota Técnica de 2022, desrespeitando a Portaria MF n° 464/2018*
- *Ausência de implantação de algumas das alternativas sugeridas pelo atuário, por meio do Decreto 06/2021, que vise a amortização do déficit atuarial do RPPS do Município.*

Os autos eletrônicos foram à apreciação do Ministério Público de Contas, onde receberam o Parecer nº 0185/23 (fls. 1.947/1.964), da pena do Procurador Luciano Andrade Farias, no qual constaram as seguintes proposições:

1. *Regularidade com ressalvas da Prestação de Contas Anual de responsabilidade do Sr. Onofre Ferino de Medeiros, gestor do Instituto de Prev. dos Serv. Pub. de Poço José de Moura, durante o exercício de 2021;*

2. *Aplicação de multa pessoal ao Sr. Onofre Ferino de Medeiros, com fulcro no art. 56, II e VI, da LOTCE/PB;*
3. *Envio de recomendação à atual gestão do Instituto de Prev. dos Serv. Pub. de Poço José de Moura para que:*
    - *nos próximos exercícios, observe o limite imposto por meio do art. 15 da Portaria MPS 402/08, sob pena de poder ser considerada mais gravosa a eiva aqui já constatada;*
    - *promova o efetivo funcionamento do comitê de investimentos do RPPS;*
    - *promova os ajustes contábeis necessários para as correções dos fatos discutidos nesta PCA;*
    - *seja encaminhada a este TCE a documentação mínima exigida para PCAs de RPPS;*
    - *a gestão do RPPS municipal alerte a Prefeitura acerca da necessidade de compatibilização de alíquotas previstas em avaliações atuariais.*

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

VOTO DO RELATOR:

A Prestação de Contas é o momento em que o Gestor é chamado à comprovação da escorreita aplicação dos recursos a ele confiados, sob a égide dos princípios que norteiam a Administração Pública. Por conseguinte, sua atuação deve alinhar-se ao conteúdo do caput do artigo 37 da Magna Carta. Para além da observância principiológica, impende ao gestor, também, a persecução dos objetivos traçados no conjunto de normas de planejamento e execução de orçamentos (PPA, LDO e LOA), que enfeixam as ações e programas de governo elencados dentro das prioridades do interesse público. Agindo o Administrador em consonância com princípios e normas, recebe das Cortes de Contas a chancela sobre a adequação de sua conduta gerencial, materializada na aprovação das contas apresentadas. Doutra banda, aquele que praticou atos incompatíveis com os interesses púbicos e/ou afrontou os princípios norteadores da Administração Pátria será apenado com as sanções impostas pela lei, o que implicará a emissão de parecer contrário, nos casos de contas de governo, ou o julgamento irregular, nos casos de contas de gestão.

Superadas aos preliminares, passaremos aos comentários acerca das falhas remanescente.

- Despesas administrativas superiores ao limite de 2% do total da base de cálculo oficial estabelecido no art. 15 da Portaria MPS nº 402/08.

Principiando os comentários, vejamos o que reza o artigo da Portaria pretensamente atacada:

> *Art. 15. **Para cobertura das despesas do RPPS**, poderá ser estabelecida, em lei, **Taxa de Administração de até dois pontos percentuais do valor total das remunerações, proventos e pensões dos segurados vinculados ao RPPS, relativo ao exercício financeiro anterior**, observando-se que:*

O preceptivo infralegal é de entendimento tranquilo. A depender da vontade (faculdade), o Poder Público pode instituir uma fonte de custeio para as despesas administrativas, desde que (condição) a taxa destinada a esse fim não ultrapasse, em hipótese alguma, a dois por centos dos valores das remunerações dos segurados, ativos e inativos, do Regime Próprio de Previdência.

Consoante a Unidade Técnica, as despesas administrativas do exercício sob exame atingiram 2,02% da base de cálculo estabelecida na Portaria, correspondendo o excesso a R$ 1.946,90.

Por seu turno, a defesa alegou imprecisão na planilha de cálculo da d. Auditoria, a qual deixou de considerar o pagamento de remuneração de determinados servidores efetivos, contribuintes obrigatórios do RPPS, ocupantes de cargos em comissão. Em tempo, ofertou a tabela abaixo incrustada.

DISCRIMINAÇÃO DAS DESPESAS ADMINISTRATIVAS	VALOR (R$)
Base de Cálculo das despesas administrativas – total, relativo ao exercício anterior, das remunerações, proventos e pensões dos servidores efetivos ativos, inativos e pensionistas vinculados ao RPPS do ente público (A)	8.458.851,57
Prefeitura Municipal	7.843.787,83
Inativos/Pensionistas	315.623,06
Servidores Efetivos Nomeados em cargos em comissão	299.440,68
Limite das despesas Administrativas custeadas com recursos previdenciários (B=A*2%)	169.177,03
Despesas administrativas empenhadas pelo Instituto (C)	165.135,12
Aportes realizados pela Prefeitura Municipal para custeio de despesas administrativas (D)	-
Despesas administrativas realizadas com recursos próprios (E=C-D)	165.135,12
Excesso verificado em relação ao limite (F=E-B)	-4.091,41

Sob o ponto de vista do defendente, a suposta infração ao normativo decantado não existiu.

Em rebate, a Inspetoria de Contas argumenta que o interessado baseou suas conclusões em folha de pagamentos relativos ao exercício de 2021, quando, na realidade, a análise deveria considerar os mesmos documentos vinculados ao ano de 2020, exercício anterior, como determina o ato normativo.

Assiste razão à Unidade Técnica. De fato, houve o desborde do quantitativo admitido para gastos de natureza administrativa. Porém, a ultrapassagem é tão insignificante que não tem impacto suficiente para provocar o juízo de reprovação de contas. Cabem recomendações no sentido de (1) evitar a reincidência da falha e (2) que a Prefeitura municipal aporte ao Instituto o recurso pago em excesso.

- Pagamentos de serviços contábeis por parte do Instituto no exercício financeiro valendo-se de inexigibilidade de licitação sem comprovação dos requisitos previstos no inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/1993.

A Instrução aponta como afronta à legislação a realização de despesas sem prévio procedimento licitatório de suporte às contratações. O quadro a seguir exprime a posição sacada pela d. Auditoria:

CREDOR	OBJETO	TOTAL EMPENHADO (R$)	ELEMENTO DE DESPESA	TIPO E Nº DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO
Marcos Oliveira Contabilidade Consult e Assessoria EIRELI	Serviços de Assessoria contábil	30.000,00	35 – Serviços de Consultoria	Inexigibilidade [2]

De seu norte, a defesa alega, e traz em anexo à epístola contra-argumentativa, que houve a regular instauração de processo de inexigibilidade de certame.

Em relação à temática, dispensarei maiores devaneios, porquanto este Tribunal, há muito, já assentou firme jurisprudência a propósito da admissibilidade da contratação de serviços de assessoria jurídica e contábil por meio de procedimento de inexigibilidade. Ademais, no mesmo encalço, a nova Lei de Licitações e Contratos (Lei n° 14.133/21), que passará a viger em sua integralidade a partir de abril deste ano, tratou de dirimir o assunto. Senão vejamos:

> *Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:*
>
> *(...)*
>
> *III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:*

> *(...)*
>
> *c) **assessorias ou consultorias técnicas** e auditorias financeiras ou tributárias;*

Não considero, portanto, que haja, no caso em análise, infração, razão pela qual não sou favorável a qualquer forma de censura.

- Ausência das atas referente às reuniões do Comitê de Investimentos, indicando que o órgão não funcionou durante o exercício sob análise.

Conforme todo processo instrutivo, o Comitê de Investimentos do Instituto não funcionou durante o exercício em pauta. A defesa admite a falha e aduz que as reclamadas reuniões passaram a compor a rotina do RPPS a partir de 2021.

Não se pode desprezar a importância do referido comitê para a saúde e interesse financeiro dos regimes de previdência. Na essência, ele tem por objetivo estabelecer um plano de gestão para os recursos dos benefícios previdenciários dos servidores municipais vinculados ao Fundo de Previdência Social do Município, para garantir segurança, liquidez e rentabilidade aos recursos, esclarecendo e dando transparência às aplicações. Abdicar desse poder/dever é abrir mão de parte daquilo que ajudará, ou assim deveria, a resguardar o poder aquisitivo das reservas frente à corrosão provocada pelo processo inflacionário.

A correção da falha passa, necessariamente, pela regular constância dos encontros do mencionado Comitê. Neste momento, entendo oportuno recomendar a adoção de medidas que evitem o vácuo visualizado no exercício em disceptação.

- Registro das provisões matemáticas no Balanço Patrimonial, em 31/12/2021, não conforme com o indicado na avaliação atuarial de 2022.

Consta no relatório inicial que "o montante das provisões matemáticas previdenciárias registrado no balanço patrimonial do exercício financeiro em exame com um saldo devedor de R$ 11.071.882,84, desconforme com o indicado na avaliação atuarial de 2022, R$ 25.375.004,40 (data base de 31/12/2021), fl.1648, desrespeitando ao preconizado no art. 3º, § 1º, inciso VII, da Portaria MF nº 464/18".

De acordo com a defesa, "os valores das provisões matemáticas foram lançados de acordo com o levantamento atuarial".

O entendimento da Auditoria repousa no art. 3°, § 1°, VII, da Portaria MPF 464/2018, cuja determinação aponta para o registro das provisões matemáticas nas demonstrações contábeis devem se referir ao mesmo período dos balanços. "Sendo assim, o registro no Balanço Patrimonial encerrado em 31/12/2021 deveria corresponder à provisão matemática obtida na Avaliação Atuarial de 2022 (data focal 31/12/2021)", enquanto a gerência autárquica se valeu da Avaliação Atuarial 2021, a qual serviria de referência para o exercício focal de 2020.

Inobstante a eiva provocar certo de grau de análise indevida e algum obstáculo à fiscalização, os fatos aqui narrados, a meu ver, não configuram má-fé do administrador em obliterar o andamento dos procedimentos de controle. Há, segundo a minha ótica, repito, um erro, cuja correção pode ser obtida mediante recomendação (orientação), sendo despiciendo a este Tribunal se revestir de seu poder punitivo.

- ***Ausência de Nota Técnica Atuarial de 2021 acompanhando a Avaliação Atuarial de 2021, assim como a ausência da Nota Técnica de 2022, desrespeitando a Portaria MF n° 464/2018.***
- ***Ausência de implantação de algumas das alternativas sugeridas pelo atuário, por meio do Decreto 06/2021, que vise a amortização do déficit atuarial do RPPS do Município.***

De sacada, quanto à Nota Técnica, a Auditoria apontou para sua inexistência. Após a defesa alegar a elaboração do documento e seu regular envio para a Secretaria da Previdência. Embora, admita como verdadeiro o argumento manejado, a Unidade de Instrução aditou a irregularidade ao afirmar que, em consonância como a RN TC n° 03/10, a NT deveria ser encaminhada ao TCE PB.

Prontamente, há uma observação a ser levantada. O acréscimo à eiva (na realidade uma nova imperfeição) inicialmente anotada se deu em sede de exame de defesa. Depois da aduzida colocação técnica, a liturgia processual não permitiu ao interessado nova oportunidade de se contrapor. Mesmo em processos não judiciais, como é caso dos em tramitação no TCE, a observância aos primados da ampla defesa e do contraditório é inarredável.

Aqui tratamos da delimitação de nova inconsistência que, por exigência constitucional, deveria ser resguardado o direito do Presidente da Autarquia em oferecer contra-argumentos, situação olvidada. A privação às garantias constitucionais enseja que, para fins deste julgamento, a falha se desconsiderada.

Em relação à ausência de implantação de algumas das alternativas sugeridas pelo atuário, amoldo-me, em todos os aspectos, às ponderações proferidas no sempre preciso parecer ministerial, in verbis*:*

> *Com relação a essa discussão, sabe-se que, no fundo, trata-se de uma competência do Prefeito Municipal a alteração de alíquotas de contribuição previdenciária, tendo em vista a necessidade de que isso seja feito através de um processo legislativo.*
>
> *Assim, mitiga-se a gravidade do fato, uma vez que se trata de responsabilização compartilhada. O gestor, por si só, não poderia ter solucionado a questão.*
>
> *Trata-se de fato que **enseja**, pois, r**ecomendação à atual gestão municipal de Poço de José de Moura**, caso a situação ainda persista. Do mesmo modo, cabe envio de **recomendação à gestão do RPPS municipal para que alerte a Prefeitura** acerca da necessidade de compatibilização de alíquotas por meios formais.*

Exposto o pensamento a me fundamentar, voto, em harmonia com o representante do Ministério Público de Contas, pelo(a):

- REGULARIDADE COM RESSALVAS contas em análise, de responsabilidade do Sr. Onofre Ferino de Medeiros, referente ao exercício financeiro de 2021;

- RECOMENDAÇÃO à atual gestão do Instituto de Prev. dos Serv. Pub. de Poço José de Moura para que:

- *nos próximos exercícios, observe o limite imposto por meio do art. 15 da Portaria MPS 402/08, sob pena de poder ser considerada mais gravosa a eiva aqui já constatada;*
- *promova o efetivo funcionamento do comitê de investimentos do RPPS;*
- *promova os ajustes contábeis necessários para as correções dos fatos discutidos nesta PCA;*
- *a gestão do RPPS municipal alerte a Prefeitura acerca da necessidade de compatibilização de alíquotas previstas em avaliações atuariais.*

- RECOMENDAR à Chefia do Executivo municipal que promova o aporte ao RPPS do valor referentes ao excesso das despesas administrativas (R$ 1.946,90), bem como a compatibilização de alíquotas previstas em avaliações atuariais.

DECISÃO DA 1ª CÂMARA DO TCE-PB:

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC-3775/22, os membros da 1ª Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), à unanimidade, na sessão realizada nesta data, ACORDAM em:

I. ***Julgar regulares com ressalvas as contas*** *do Gestor do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos de Poço José Moura, Sr. Onofre Ferino de Medeiros, exercício 2021;*

II. ***Aplicar multa pessoal*** *ao Sr. Onofre Ferino de Medeiros, na condição de Presidente do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos de Poço José Moura, no valor de R$ 2.000,00 (dois mil reais), equivalendo a 31,74 (trinta e um inteiros e setenta e quatro décimos) Unidade Fiscais de Referência do Estado da Paraíba – UFR PB, com supedâneo nos termos do artigo 56 da Lei Orgânica desta Corte (LC n° 18/93), assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para o recolhimento voluntário, sob pena de cobrança executiva, em caso de inação, desde já recomendada e autorizada;*

III. ***Recomendar*** *à atual Direção do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos de Poço José Moura para que:*

- *nos próximos exercícios, observe o limite imposto por meio do art. 15 da Portaria MPS 402/08, sob pena de poder ser considerada mais gravosa a eiva aqui já constatada;*
- *promova o efetivo funcionamento do comitê de investimentos do RPPS;*
- *promova os ajustes contábeis necessários para as correções dos fatos discutidos nesta PCA;*
- *a gestão do RPPS municipal alerte a Prefeitura acerca da necessidade de compatibilização de alíquotas previstas em avaliações atuariais.*

IV. ***Recomendar*** *à Chefia do Executivo municipal que promova o aporte ao RPPS do valor referentes ao excesso das despesas administrativas (R$ 1.946,90), bem como a compatibilização de alíquotas previstas em avaliações atuariais.*

Registre-se, publique-se e cumpra-se.

Plenário Ministro João Agripino.

João Pessoa, 23 de março de 2023.

Assinado 27 de Março de 2023 às 13:00

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

Cons. Fernando Rodrigues Catão
PRESIDENTE

Assinado 27 de Março de 2023 às 12:07

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 29 de Março de 2023 às 07:27

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

Manoel Antônio dos Santos Neto
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO