



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05.439/10

### RELATÓRIO

Trata o presente processo da Prestação de Contas Anual do **Instituto de Previdência de Alagoa Nova/PB – IPAN**, relativa ao exercício de **2009**, sob a responsabilidade do Sr. **José Ismael Sobrinho (01.01.2009 a 02.01.2009)** e **Valkênia Herculano de Moares (03.01.2009 a 31.12.2009)**.

Após examinar a documentação pertinente, a equipe técnica desta Corte de Contas elaborou o relatório de fls. 252/65, ressaltando os seguintes aspectos:

- A Prestação de Contas foi enviada em 27.07.2010, dentro, portanto, do prazo previsto;
- O orçamento do Município (Lei nº 218/2008) estimou a receita e fixou a despesa para o IPAN em **R\$ 1.532.300,00**. Houve abertura de Crédito Adicional Suplementar no montante de **R\$ 85.651,00**, cuja fonte foi a anulação de dotação e o excesso de arrecadação. O valor da receita arrecadado no exercício sob exame totalizou **R\$ 1.944.741,48**, e a despesa efetuada somou **R\$ 1.617.458,60**.
- Os gastos com aposentadoria e pensões totalizaram **R\$ 1.521.804,43**, representando 94,08% do total da despesa. As despesas administrativas somaram **R\$ 95.654,17**, o equivalente a **1,62%** da folha de pessoal efetivo do Município, atendendo desta forma a legislação correlata.
- Em 2009, o IPSM mobilizou recursos da ordem de **R\$ 4.024.994,60**, sendo **48,32%** provenientes de receitas orçamentárias, **2,36%** de extra-orçamentária e **49,32%** provenientes do saldo do exercício anterior;
- Do valor dos recursos mobilizados, **40,19%** foram aplicados em despesas orçamentárias, **2,40%** em despesas extra-orçamentárias e **57,41%** representa o saldo para o exercício seguinte, qual seja: R\$ 2.310.765,90;
- Não houve despesas inscritas em restos a pagar no exercício analisado;
- O Instituto dispõe de uma diretoria composta pelo Diretor Presidente, um Diretor da Divisão Administrativa, Financeira e de Benefícios e uma Divisão de Serviços Gerais, sendo todos esses cargos comissionados. Também possui o Conselho Municipal de Previdência, composto por 06 (seis) representantes, sendo 02 (duas) representações do Executivo, 01 (um) servidor do Legislativo, 02 (dois) dos servidores ativos e 01 (um) representante dos servidores inativos e pensionistas.
- Não consta registro de denúncias relativas ao exercício de 2009;
- Não foi realizada diligência *in loco* no Instituto de Previdência de Alagoa Nova, para análise deste processo.

Além desses aspectos, o órgão de instrução constatou algumas irregularidades, o que ocasionou a citação da ex-Gestora do Instituto, **Sr<sup>a</sup> Valkênia Herculano de Moraes**, bem como da **Sr<sup>a</sup> Maria de Fátima Câmara de Souza**, ex-Presidente da Câmara Municipal de Alagoa Nova. Salientamos que somente a ex-Gestora do IPAN apresentou defesa nesta Corte, conforme consta das fls. 303/42 dos autos. Do exame dessa documentação, a Unidade Técnica emitiu novo relatório, de fls. 345/9, entendendo remanescer as seguintes falhas:

I – DE RESPONSABILIDADE DA SR<sup>a</sup> VALKÊNIA HERCULANO DE MORAES:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### Processo TC n° 05.439/10

**a) Inobservância à alíquota de contribuição estipulada na avaliação atuarial, inclusive com previsão em lei municipal (item 19 da planilha anexa ao Relatório Inicial);**

A defesa alega que o recolhimento das contribuições é de inteira responsabilidade do Chefe do Poder Executivo, a quem caberia a devida explicação/justificativa. Salienta, ainda, que no exercício de 2009 a alíquota do empregado correspondeu a 11% e a do empregador-empresa 11,5%, totalizando 22,5%, e não 22,83%, portanto, cuja alíquota apontada pelo cálculo atuarial.

A Auditoria diz que as razões trazidas em nada alteram o entendimento inicial, pois nada foi trazido no sentido de demonstrar a harmonia entre as alíquotas vigentes no exercício e o estudo atuarial relativo ao exercício. Ademais, não foi demonstrada qual que ação da gestora no tocante à orientação do Chefe do Executivo acerca da adequação da alíquota ao estudo atuarial. Sendo assim, entende que a irregularidade persiste, eis que cabe ao gestor orientar o executivo acerca da necessidade da harmonização entre a alíquota aplicada e o estudo atuarial inerente ao exercício.

**b) Provimento de cargo em comissão para funções cuja natureza não se compatibiliza com as atribuições de direção, chefia e assessoramento, descumprindo o art. 37, V da CF/1988, bem como o inciso II do mesmo artigo constitucional, o qual estabelece a provação prévia em concurso público para a investidura em cargos públicos (item 21 da planilha anexa ao Relatório Inicial);**

A defesa argumenta que o provimento do cargo foi emitido pelo Chefe do Executivo, acostando a portaria, arguindo que caberia a este prestar a devida explicação. Aduz, ainda, que o cargo atende às normas constitucionais.

A Unidade Técnica observa que assiste razão à defendente no que se refere à competência do Chefe do Executivo pela emissão do ato de nomeação, entretanto, mantém o entendimento de que o cargo não se compatibiliza com as atribuições de direção, chefia e assessoramento, em descumprimento à norma constitucional, ao passo que entende haver responsabilidade da gestora pela legalidade e conformidade de todos os atos de gestão do instituto, entre eles a gestão de pessoas e a sua consonância com a norma constitucional.

**c) Composição do Conselho Municipal de Previdência em desacordo com a Lei Municipal n° 102/2002 (item 22 da planilha anexa ao Relatório Inicial);**

A Interessada informa que a composição do Conselho foi alterada justamente para excluir os representantes do Poder Legislativo, pois, sua condição de vereador lhe dá o direito de fiscalizar os atos administrativos em geral.

A Auditoria esclarece não assiste razão ao defendente, eis que a composição do Conselho Municipal de Previdência deveria estar formada de acordo com a legislação vigente à época, razão pela qual fica mantida a irregularidade.

**d) Ausência de reuniões do Conselho Municipal de Previdência, contrariando o artigo 23 da Lei Municipal n° 104/2002 (item 22 da planilha anexa ao Relatório Inicial);**

Afirma o defendente em suas alegações informa realmente não foram realizadas reuniões mensais, pois, não existia matéria a ser discutida. Ademais, expõe que após conhecer o relatório desta auditoria, sugeriu a alteração da norma no sentido de que as reuniões ordinárias fossem realizadas bimestralmente.

O Órgão Técnico esclarece que a instituição e o efetivo funcionamento dos Conselhos decorrem de expressa determinação legal, (Lei Federal n° 9.717/98), e tem por objetivo 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.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### Processo TC nº 05.439/10

Assim, por se tratar de um órgão através do qual os segurados do RPPS participam da gestão desse regime, constituindo ainda um importante órgão de fiscalização dessa gestão, não se pode entender pela desnecessidade de realização das reuniões ou pela redução do número de reuniões (no caso em exame apenas cinco reuniões) do mencionado conselho apenas tendo como fundamento a praxe de se reunir sempre que necessário, quando o art. 23 da Lei Municipal nº 104/02 explicita que tais reuniões serão mensais. Certamente o RPPS realiza vários atos que deveriam ser submetidos à fiscalização do Conselho Deliberativo (celebração de contratos, aplicação de recursos, concessão de benefícios previdenciários, dentre outros), é possível concluir que existiria pauta suficiente para a realização das reuniões.

Ressalte-se, que falhas de gestão, a exemplo de despesa administrativa acima do limite legal, bem como a realização de despesas sem autorização legal (abertura dos créditos suplementares) são um reflexo dessa inércia dos Conselhos (seja porque inexistem, seja pela ausência de reuniões) no sentido de debater todas as questões que se relacionam ao Instituto de Previdência Municipal.

II – DE RESPONSABILIDADE DA SR<sup>a</sup> MARIA DE FÁTIMA CÂMARA DE SOUZA (Ex-Presidente da Câmara):

- e) **Não recolhimento das cotas de contribuição previdenciária descontadas dos segurados à Instituição devida, no valor aproximado de R\$ 1.344,70, descumprindo os artigos 40, § 1º e 195, II da Constituição Federal (item 17 da planilha anexa ao Relatório Inicial);**
- f) **Não recolhimento de cotas de contribuição patronal à Instituição de Previdência, no valor aproximado de R\$ 2.194,62, contrariando o artigo 40 da Constituição Federal (item 17 da planilha anexa ao Relatório Inicial).**

A Sr<sup>a</sup> Maria de Fátima Câmara de Souza não veio aos autos.

Ao se pronunciar sobre a matéria, o Ministério Público junto ao Tribunal, através do Douto Procurador **Manoel Antônio dos Santos Neto**, emitiu o Parecer nº 2105/2015, às fls. 362/6, com as considerações a seguir:

Com relação à ausência de recolhimento das cotas de contribuições previdenciárias à Instituição de Previdência (irregularidade atribuída à Chefe do Poder Legislativo Municipal), ressalte-se que tal conduta fere o princípio constitucional da contributividade da Previdência Social. Por ser um seguro coletivo contra os riscos sociais, a previdência deve se sustentar com seus próprios recursos, ou seja, as contribuições vertidas para o sistema. A manutenção dos regimes previdenciários depende da contribuição de seus participantes para que se sustentem, para custeio dos benefícios concedidos. O recolhimento da contribuição previdenciária não se trata, portanto, de uma faculdade, já que sua inobservância acarretaria em prejuízos aos contribuintes de uma maneira geral, vez que o déficit sempre será suportado por todos. Ademais, o não recolhimento de contribuição previdenciária ao órgão competente é tipificado como crime previsto no art. 2º, II da Lei n.º 8.137 de 1990, que institui disciplina para os crimes contra a ordem tributária. É caso de se provocar o Ministério Público Comum, acerca do não recolhimento de verba previdenciária, por força dos indícios do cometimento de atos de improbidade administrativa;

Quanto à inobservância de alíquota de contribuição estipulada na avaliação atuarial, representa sérios riscos ao bom funcionamento do Regime Próprio de previdência, podendo comprometer o pagamento de benefícios e a prestação de serviços aos servidores da Municipalidade. Assim, o Representante Ministerial entendeu ser de bom alvitre determinar-se à atual gestão que adote as providências cabíveis, com vistas à alteração da alíquota de contribuição, conforme sugerido pela avaliação atuarial;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### Processo TC nº 05.439/10

Em relação ao provimento dos cargos, no que tange à criação de cargos em comissão para o desenvolvimento de atribuições de cargos efetivos, porquanto destinados à mera execução de tarefas, resta clara a afronta ao disposto no artigo 37, inciso V, da Constituição da República. Como prevê o dispositivo constitucional, os cargos em comissão destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento, as quais têm por característica o vínculo de confiança entre a autoridade que nomeia e o agente a ser escolhido para a função. No caso em apreço, temos que observar que a competência para os provimentos dos cargos analisados pela Auditoria é do Chefe do Executivo, de modo que o gestor do Instituto é isento dessa responsabilidade;

No que se refere à composição do Conselho Municipal de Previdência, conforme explicitado pelo corpo de instrução, não obstante a Lei Municipal nº 104/02 estabeleça que o Conselho Municipal de Previdência deve contar com 02 (dois) representantes dos Poder Legislativo (artigo 22, inciso III da citada lei), de acordo com o Decreto nº 009/09 (Documento TC nº 25.315/12) no exercício sob análise integrava o referido conselho apenas 01 (um) representante do Poder Legislativo, descumprindo, assim, a mencionada lei municipal. Apesar da inobservância da dupla composição de vereadores, a existência de apenas um representante do Poder Legislativo não causa grave prejuízos ao interesse público, na medida em que a fiscalização do Legislativo pode ser exercida na sua inteireza havendo um dos componentes-vereadores.

E quanto à ausência de reuniões mensais do Conselho Municipal de Previdência, contrariando o art. 23 da Lei Municipal nº 104/02 e o artigo VI da Lei nº 9.717/98, mostra-se necessária determinação no sentido de que o comando normativo extraído da legislação municipal seja cumprido pela atual gestão do instituto de previdência. Afinal a realização das reuniões dos órgãos colegiados de representação dos segurados na gestão do regime é essencial para que se garanta a efetiva participação dos mesmos no processo decisório que envolve a gestão dos recursos que no futuro serão vertidos para o pagamento dos benefícios previdenciários. O gestor deve ser instado a promover o efetivo funcionamento do Conselho Previdenciário, nos termos da lei. É imprescindível que a instalação e o funcionamento com a frequência mínima do sobredito Conselho se dê de forma mais célere possível, cabendo comunicação formal ao responsável pela omissão em apreço, para fins de adoção das medidas necessárias à efetivação do Conselho.

**Ante o exposto**, o Representante Ministerial, no tocante à Prestação de Contas do Instituto de Previdência de Alagoa Nova, referente ao exercício de 2009, pugna:

1. **Regularidade, com ressalvas**, da vertente prestação de contas;
2. **Aplicação da multa** à *Sra. Valkênia Herculano de Moraes*, com fulcro no artigo 56, II da LOTCE/PB, em face da transgressão de normas legais, conforme acima esposado;
3. **Aplicação de multa** a Chefe do Poder Legislativo Municipal, Sr<sup>a</sup> Maria de Fátima Câmara de Souza, com espeque no artigo 56, inciso II da Lei Orgânica desta Corte;
4. **Recomendação** à administração do Instituto de Previdência, no sentido de cumprir fidedignamente os ditames da Carta Magna, da Lei n.º 9.717/98, das Portarias do Ministério da Previdência Social e demais legislações cabíveis à espécie e, especificamente, providenciar a operacionalização do Conselho Previdenciário;
5. **Comunicação** à Receita Federal do Brasil acerca da falha referente à ausência de empenho e pagamento das contribuições previdenciárias.

É o relatório. Houve a intimação dos interessados para a presente sessão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05.439/10

**PROPOSTA DE DECISÃO**

Senhor Presidente, Senhores Conselheiros:

Considerando as conclusões a que chegou a equipe técnica, assim como o Ministério Público junto ao Tribunal, através do parecer oferecido pelo seu representante, proponho que os Srs. Conselheiros membros da 1ª Câmara do Egrégio **Tribunal de Contas do Estado da Paraíba**.

- I) **JULGUEM REGULAR, com ressalvas**, a Prestação de Contas Anual do **Instituto de Previdência de Alagoa Nova/PB**, sob a responsabilidade da Sr<sup>a</sup>. **Valkênia Herculano de Moraes**, relativa ao exercício de **2009**;
- II) **APLIQUEM** a Sr<sup>a</sup> **Valkênia Herculano de Moraes**, ex-Gestora do Instituto de Previdência de Alagoa Nova/PB, **MULTA** no valor de **R\$ 1.000,00** (Um mil reais) conforme dispõe o art. 56, II da LOTC/PB; concedendo-lhe o prazo de 30 (trinta) dias para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º da RN TC nº 04/2001, sob pena de cobrança executiva a ser ajuizada até o trigésimo dia após o vencimento daquele prazo, na forma da Constituição Estadual;
- III) **RECOMENDEM** à atual gestão do Instituto de Previdência a adoção de medidas no sentido de cumprir fidedignamente os ditames da Carta Magna, da Lei nº 9717/98, das Portarias do Ministério da Previdência Social e demais legislações aplicáveis à espécie, providenciando a operacionalização do Conselho Previdenciário.

É a proposta

*Cons. Subst. Antônio Gomes Vieira Filho*  
**Relator**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

**PROCESSO TC nº 05.439/10**

Objeto: Prestação de Contas Anuais

Órgão: Instituto de Previdência de Alagoa Nova/PB

Responsável: Valkênia Herculano de Moraes – ex-Presidente

Patrono/Procurador: José Ismael Sobrinho – OAB/PB nº 2.458

Prestação de Contas Anuais - Exercício de 2009.  
Julga-se Regular, com ressalvas. Aplicação de  
Multa. Recomendações.

**ACÓRDÃO – AC1 – TC nº 4.843/2015**

**Vistos, relatados e discutidos** os presentes autos do Processo TC nº 05.439/10, que trata da prestação de contas do INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DE ALAGOA NOVA/PB – IPAN, relativa ao exercício de 2009, tendo como gestora a **Sr<sup>a</sup>. Valkênia Herculano de Moraes**, **ACORDAM** os Conselheiros Membros da **1<sup>a</sup> CÂMARA** do **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA**, à unanimidade, em sessão realizada nesta data, na conformidade do relatório, do parecer do Ministério Público e da proposta de decisão do relator, em:

- a) **JULGAR REGULAR, com ressalvas**, a Prestação de Contas Anual do Instituto de Previdência de Alagoa Nova – IPAN, sob a responsabilidade da Sr<sup>a</sup>. Valkênia Herculano de Moraes, relativa ao exercício de 2009;
- b) **APLICAR** a Sr<sup>a</sup> **Valkênia Herculano de Moraes**, ex-Gestora do Instituto de Previdência de Alagoa Nova/PB, **MULTA** no valor de **R\$ 1.000,00** (Um mil reais), equivalentes a **23,45 UFR-PB**, conforme dispõe o art. 56, II da LOTC/PB; concedendo-lhe o prazo de 30 (trinta) dias para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º da RN TC nº 04/2001, sob pena de cobrança executiva a ser ajuizada até o trigésimo dia após o vencimento daquele prazo, na forma da Constituição Estadual;
- c) **RECOMENDAR** à atual gestão do Instituto de Previdência a adoção de medidas no sentido de cumprir fidedignamente os ditames da Carta Magna, da Lei nº 9717/98, das Portarias do Ministério da Previdência Social e demais legislações aplicáveis à espécie, providenciando a operacionalização do Conselho Previdenciário.

Presente ao julgamento o Representante do Ministério Público Especial.

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

**TC – Sala das Sessões da 1ª Câmara - Plenário Conselheiro Adailton Coelho da Costa**

João Pessoa, 11 de dezembro de 2015.

Cons. **Fábio Túlio Filgueiras Nogueira**  
Presidente

**Antônio Gomes Vieira Filho**  
Cons. Substituto - Relator

Fui presente

**REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO**

Em 11 de Dezembro de 2015



**Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira**  
PRESIDENTE



**Cons. Subst. Antônio Gomes Vieira Filho**

RELATOR



**Luciano Andrade Farias**

MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO