



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 03087/09

Origem: Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Juripiranga

Natureza: Prestação de contas anuais – exercício de 2008

Interessados: José Ricardo de Barros

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS. Instituto de Previdência de Juripiranga. Responsabilidade do Senhor José Ricardo de Barros. Exercício de 2008. Regularidade das contas. Recomendações. Assinação de prazo ao Prefeito do Município.

ACÓRDÃO AC2 TC 00734/12

RELATÓRIO

1. O presente processo trata da prestação de contas anual do Senhor JOSÉ RICARDO DE BARROS, na qualidade de responsável pelo Instituto de Previdência de Juripiranga, relativa ao exercício de 2008.
2. A matéria foi analisada pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, lavrando-se o Relatório Inicial de fls. 191/201, com as colocações e observações a seguir resumidas:
 - 2.01. O balanço orçamentário demonstra que foi estimada receita e fixada despesa para o Instituto, no montante de R\$ 154.200,00, tendo a receita arrecadada atingido R\$ 133.251,51 e a despesa realizada somado R\$ 132.589,91 em sua totalidade, formada por receitas correntes;
 - 2.02. O balanço financeiro apresentou o montante de R\$ 758,70 como disponibilidade financeira em bancos ao final do exercício;
 - 2.03. As receitas correntes intraorçamentárias corresponderam a 100% da receita arrecadada, equivalendo, em sua totalidade, a parcelamento.
 - 2.04. Não houve inscrição de despesas em restos a pagar;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 03087/09

2.05. Em 11 de julho de 2007, por força da Lei Municipal nº 395 (que regulamentou o Estatuto do Servidor Público Municipal), o RPPS do Município de Juripiranga entrou em processo de extinção. Tendo em vista essa ocorrência, a Auditoria entendeu que se fazem necessárias diversas recomendações ao gestor municipal relativas à observação das normas federais sobre a matéria.

3. Por fim, o Órgão Técnico concluiu que foram constatadas, sob o título de **irregularidades**, as seguintes ocorrências:

3.01. Ausência de encaminhamento do balancete referente ao mês de julho de 2008, acarretando em multa no montante de R\$ 1.600,00, conforme art. 32 da Resolução Normativa RN TC;

3.02. Divergência entre os créditos adicionais abertos no exercício conforme decretos (R\$ 137.200,00) e os valores constantes no QDD e no anexo 11 (R\$ 154.200,00) e na Lei Municipal nº 411/08 (R\$ 120.200,00);

3.03. Divergência entre a receita registrada na prestação de contas (R\$ 133.251,51) e a efetivamente arrecadada conforme extratos (R\$ 132.131,51);

3.04. Ausência de encaminhamento de parte da documentação solicitada pela Auditoria, descumprindo a Lei Orgânica do Tribunal de Contas – LOTCE – Lei Complementar nº 18/93;

3.05. Ausência de encaminhamento a este Tribunal, para fins de registro, dos processos de aposentadoria e de pensão, cujos benefícios foram concedidos pelo município, descumprindo as Resoluções RN TC nº 103/98 e 15/01;

3.06. Apesar da extinção do instituto, ficou mantido um fundo previdenciário, conta específica para os recursos previdenciários, com a designação do Sr. José Ricardo de Barros como gestor;

3.07. Devido à natureza dos fatos assinalados, o interessado foi citado e apresentou defesa de fls. 206/244;

4. Ao analisar a defesa o órgão técnico considerou elididas as irregularidades inicialmente verificadas com exceção da relativa à ausência de encaminhamento dos processos de aposentadoria e pensão ao Tribunal, sendo tal mácula atribuída ao Prefeito, tendo em vista a concessão dos benefícios haver sido realizada diretamente pela Prefeitura.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 03087/09

5. Em razão das conclusões da Auditoria, o processo não foi enviado ao Ministério Público de Contas, sendo agendado para esta sessão, efetuadas as comunicações de estilo.

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 nº 20/98 e, mais recentemente, as Emendas Constitucionais nº 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 ente público, dos servidores

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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 03087/09

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

No mesmo diapasão, vale trazer à colação tão bem assentado parecer da lavra da eminente Procuradora do Ministério Público junto a esta Corte de Contas, Dr^a. Elvira Samara Pereira de Oliveira:

“Na realidade, evidenciada a impossibilidade do Instituto de Previdência do Município vir a preencher as condições impostas pela Lei 9.717/98, entremostra-se oportuna a extinção do regime próprio de previdência social, até porque, o desrespeito às normas nela consignadas resulta na aplicação de penalidades ao ente municipal respectivo e aos dirigentes do próprio Instituto gestor do regime previdenciário desvinculado do Regime Geral de Previdência Social, ex vi do disposto nos arts. 7º e 8º da citada Lei Federal e dos arts. 18 e 19 da Portaria MPAS nº 4.992/99, que regulamenta essa lei”.³

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

³ Lavrado no processo de Consulta TCE/PB nº 9903/99.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 03087/09

A Constituição Federal sinaliza, em diversos dispositivos, acerca da competência do Chefe do Poder Executivo para deflagrar a criação ou extinção de órgãos e entidades da Administração Pública, bem como sobre sua organização e funcionamento (CF/88, arts. 61 e 84).

No mesmo passo, a Lei de Responsabilidade Fiscal, em vários dispositivos, estabelece regras para o gerenciamento de sistemas previdenciários, notadamente para o controle de receitas e despesas dessa natureza. Como exemplo, o art. 53, da LRF, ao regulamentar o Relatório Resumido da Execução Orçamentária, cuja elaboração é da competência exclusiva do Poder Executivo (art. 165, § 3º, da CF/88⁴), delega a este a responsabilidade de demonstrar, financeira e orçamentariamente, as receitas e despesas previdenciárias, bem como promover o controle atuarial dos respectivos sistemas, vejamos:

Art. 53. Acompanharão o Relatório Resumido demonstrativos relativos a:

II - receitas e despesas previdenciárias a que se refere o inciso IV do art. 50⁵;

§ 1º O relatório referente ao último bimestre do exercício será acompanhado também de demonstrativos:

II - das projeções atuariais dos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos.

O dispositivo está em plena consonância com as competências constitucionalmente outorgadas aos Poderes, em face da organização fundamental do Estado (*lato sensu*). Pois, ao Poder Executivo, além das funções políticas de governo, cabe-lhe a função de administrar o respectivo ente federado, gerenciando a atividade financeira local, de modo a perseguir, através do implemento dos serviços públicos, o atendimento das necessidades coletivas correspondentes, perfilhando as normas e regulamentos expedidos pelo Poder Legislativo. Daí se origina a sua atribuição de gerenciar o orçamento e demonstrar sua respectiva execução, no caso, das receitas e despesas de natureza previdenciária. Sobre as atribuições de cada Poder, com ênfase ao Poder Executivo, discorre José Afonso da Silva, em sua clássica obra, *Curso de Direito Constitucional Positivo*⁶:

“A função legislativa consiste na edição de regras gerais, abstratas, impessoais e inovadoras da ordem jurídica, denominadas leis. A função executiva resolve os problemas concretos e

⁴ CF/88. Art. 165, § 3º - O Poder Executivo publicará, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, relatório resumido da execução orçamentária.

⁵ LC 101/2000. Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes: IV - as receitas e despesas previdenciárias serão apresentadas em demonstrativos financeiros e orçamentários específicos;

⁶ SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. Malheiros. São Paulo, 1993, p. 99.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 03087/09

individualizados, de acordo com as leis; não se limita à simples execução das leis, como às vezes se diz; comporta prerrogativas, e nela entram todos os atos e fatos jurídicos que não tenham caráter geral e impessoal; por isso, é cabível dizer que a função executiva se distingue em função de governo, com atribuições políticas, co-legislativas e de decisão, e função administrativa, com suas três missões básicas: intervenção, fomento e serviço público. A função jurisdicional tem por objeto aplicar o direito aos casos concretos a fim de dirimir conflitos de interesse”.

Dessa forma, o fato de comumente se optar pela delegação de serviços públicos de previdência social – através do instituto da descentralização administrativa – a uma entidade autárquica ou fundacional criada especialmente para este fim, não desonera o Poder Executivo de exercer o controle sobre tal entidade e serviço. Este controle – da espécie interno – deve abranger, inclusive, a comprovação da legalidade e a avaliação dos resultados, quanto à eficácia e eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial dos órgãos e entidades da administração pública (CF/88, art.74). A comprovação da legalidade está inserida, justamente, na verificação do cumprimento dos requisitos legais para a criação e/ou manutenção de determinado serviço público. A avaliação de resultados, na medição das conquistas alcançadas pela ação governamental, com eficiência e eficácia.

Com efeito, restou demonstrado, no relatório ofertado pela d. Auditoria, a iminente extinção do RPPS, conforme aprovação de Lei com aquela finalidade, diante da ausência de atendimento as prerrogativas da legislação federal, tendo inclusive sido realizada auditoria fiscal com fins de acompanhar o processo de extinção.

Ainda foi constatada pelo Órgão Técnico a ausência de envio a este Tribunal, para fins de registro, dos processos de aposentadoria e de pensão, cujos benefícios foram concedidos pelo Município. Essa obrigação deve ser satisfeita pelo Prefeito, em vista da concessão ter sido feita diretamente pelo Poder Executivo e não através do RPPS. O instituto, embora constituído legalmente, jamais funcionou efetivamente, conforme o relatório de auditoria fiscal já mencionado. Os servidores efetivos e a edilidade contribuía com o regime geral de previdência social RGPS e as aposentadorias e pensões eram concedidas e custeadas pelo tesouro municipal. Cabe fixação de prazo para remessa de todos os processos.

Por fim, são válidas as recomendações feitas pela Auditoria sobre os cuidados devidos em vista da extinção do RPPS. Assim, VOTO para que se decida:

a) **JULGAR REGULAR** a prestação de contas;

b) **RECOMENDAR** ao gestor do fundo previdenciário do Município de Juripiranga a adoção das seguintes providências:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 03087/09

- 1) Manter as disponibilidades financeiras vinculadas ao RPPS em extinção em contas bancárias separadas das demais disponibilidades do ente federativo;
- 2) Observar as regras estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional – CMN com relação às aplicações no mercado financeiro e de capitais, mesmo no caso de o RPPS encontrar-se em processo de extinção;
- 3) Utilizar os recursos previdenciários do RPPS em extinção somente para o pagamento dos benefícios previdenciários concedidos e a conceder, quitação dos débitos com o RGPS, constituição e manutenção do fundo previdenciário;
- 4) Diferenciar nos registros contábeis os atos relativos à gestão dos recursos previdenciários da contabilidade do ente.

c) **DETERMINAR** ao Prefeito, **Sr. Antônio Maroja Guedes Filho**, a remessa para fins de registro por esta Corte, no prazo de 30 (trinta) dias, de todos os processos de aposentadoria e de pensão, cujos benefícios foram concedidos pelo Município;

d) **INFORMAR** à supracitada autoridade 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.

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE-PB

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos do Processo TC Nº 02525/08, referentes à prestação de contas anual do Senhor JOSÉ RICARDO DE BARROS, responsável pelo Instituto de Previdência de Juripiranga, exercício de 2008, **ACORDAM** os membros da **2ª CÂMARA do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-Pb)**, à unanimidade, na sessão realizada nesta data, em:

a) **JULGAR REGULAR** a prestação de contas;

b) **RECOMENDAR** ao gestor do fundo previdenciário do Município de Juripiranga a adoção das seguintes providências:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 03087/09

- 1) Manter as disponibilidades financeiras vinculadas ao RPPS em extinção em contas bancárias separadas das demais disponibilidades do ente federativo;
- 2) Observar as regras estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional – CMN com relação às aplicações no mercado financeiro e de capitais, mesmo no caso de o RPPS encontrar-se em processo de extinção;
- 3) Utilizar os recursos previdenciários do RPPS em extinção somente para o pagamento dos benefícios previdenciários concedidos e a conceder, quitação dos débitos com o RGPS, constituição e manutenção do fundo previdenciário;
- 4) Diferenciar nos registros contábeis os atos relativos à gestão dos recursos previdenciários da contabilidade do ente.

c) **DETERMINAR** ao Prefeito, **Sr. Antônio Maroja Guedes Filho**, a remessa para fins de registro por esta Corte, no prazo de 30 (trinta) dias, de todos os processos de aposentadoria e de pensão, cujos benefícios foram concedidos pelo Município;

d) **INFORMAR** à supracitada autoridade 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.

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

TCE – Sala das Sessões da 2ª Câmara.
Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coelho Costa.
João Pessoa, 08 de maio de 2012.

Conselheiro André Carlo Torres Pontes
Presidente em exercício e relator

Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz
Representante do Ministério Público de Contas