



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC-04464/14

Administrativo. Administração Indireta Municipal. Instituto Municipal de Previdência de São Bento. Prestação de Contas relativa ao exercício de 2013. Regularidade com Ressalvas. Aplicação de Multa. Anexação deste Acórdão à PCA do Executivo de São Bento Exercício 2013 (Processo TC nº 4746/14). Recomendação.

ACÓRDÃO AC1-TC 00908/17

RELATÓRIO:

Trata o presente processo da Prestação de Contas relativa ao exercício de 2013, do Instituto Municipal de Previdência de São Bento - IPMRESB, tendo por gestor o Sr.º Alberto da Silva Rodrigues.

A Diretoria de Auditoria e Fiscalização – Departamento de Auditoria de Atos de Pessoal e Gestão Previdenciária - Divisão de Auditoria de Atos de Pessoal e Gestão Previdenciária - (DIAFI/DEAPG/DIAPG) deste Tribunal emitiu, com data de 09/08/2016, o Relatório de fls. 372/380, cujas conclusões são resumidas a seguir:

- 1) A prestação de contas foi entregue dentro do prazo legal.*
- 2) Segundo o Balanço Orçamentário, a Lei Orçamentária Anual previu receitas e fixou despesas no montante de R\$ 1.447.000,00.*
- 3) A receita efetivamente arrecadada atingiu o valor total de R\$ 1.172.064,26 – 19% menor que a prevista inicialmente.*
- 4) A despesa realizada atingiu o valor total de R\$ 2.571.965,96, dos quais R\$ 2.185.124,40 destinados ao pagamento de aposentadorias, pensões e outros benefícios previdenciários, evidenciando um déficit na execução orçamentária no valor de R\$ 1.399.901,70.*
- 5) O Balanço Financeiro apresentou um saldo para o exercício seguinte de R\$ 3.905.802,13.*
- 6) O Balanço Patrimonial apresentou o valor total do ativo e passivo em R\$ 5.848.276,91.*
- 7) As despesas administrativas, no valor de R\$ 386.841,56, corresponderam a 2,23% da remuneração dos servidores efetivos ativos, inativos e pensionistas do município no exercício anterior - R\$ 17.304.030,45, portanto, superior aos 2% determinados pela Portaria MPS nº 402/08 no seu artigo 15.*
- 8) Ao final de 2013, o Município de São Bento/PB contava com 862 (quatrocentos e noventa e três) servidores efetivos ativos junto à Prefeitura Municipal e o instituto de previdência municipal apresentava 111 (cento e onze) inativos e 25 (vinte e cinco) pensionistas.*

Em razão das irregularidades apontadas pelo Órgão Auditor e em atenção aos princípios constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, previstos na CF, art. 5º, LIV e LV, o ex-Gestor do Instituto de Previdência de São Bento, Sr.º Alberto da Silva Rodrigues foi regularmente citado. Na sequência, depois de solicitar e ter diferida dilação de prazo para contestação, o mencionado cidadão apresentou arraçoado (DOC TC. nº 49.343/16), acompanhado de documentação de suporte.

De retorno à DIAPG, a Unidade Técnica, ante o exame das contrarrazões, posicionou-se conclusivamente pela manutenção das seguintes irregularidades:

- Ausência de identificação, nas guias de receita, da competência a que se referem as contribuições repassadas, bem como a qual termo de parcelamento se referem os valores pagos e o número da parcela em questão, quando se tratar de receita de parcelamento de débitos.*

- *Realização de despesas administrativas de custeio superiores ao limite de 2% do valor total da remuneração, proventos e pensões, relativamente ao exercício anterior, descumprindo o art. 6º, inciso VIII, da Lei nº 9.717/1998, art. 41 da Orientação Normativa SPS nº 02/09 e art. 15 da Portaria MPS nº 402/2008.*
- *Ocorrência de déficit na execução orçamentária no exercício sob análise contrariando o artigo 1º da Lei Complementar nº 101/2000.*
- *Erro na elaboração do balanço patrimonial no tocante ao registro das provisões matemáticas previdenciárias.*
- *Omissão da gestão do instituto no tocante à cobrança do repasse tempestivo das contribuições previdenciárias devidas pela Prefeitura de São Bento ao RPPS municipal, implicando na redução do volume dos recursos aplicados por esse regime.*
- *Omissão da gestão do instituto no tocante à cobrança do repasse tempestivo das contribuições previdenciárias devidas pela Câmara Municipal de São Bento ao RPPS municipal, implicando na redução do volume dos recursos aplicados por esse regime.*
- *Ausência de controle dos repasses decorrentes de parcelamentos.*

Instado a se manifestar, o Parquet ofereceu Parecer nº 0062/17, lavrado pelo ilustre Procurador Manoel Antônio dos Santos Neto, opinando pelo(a):

- a) Irregularidade da vertente prestação de contas;*
- b) Aplicação de multa ao gestor, Sr. Alberto da Silva Rodrigues, com fulcro no artigo 56, II da LOTCE/PB, em face da transgressão de normas legais, conforme esposado;*
- c) 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.*

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

VOTO DO RELATOR:

Sem delongas, a partir deste ponto analisarei as peculiaridades e emitirei juízo de valor acerca de cada apontamento da Unidade Técnica.

Ocorrência de déficit na execução orçamentária no exercício sob análise contrariando o artigo 1º da Lei Complementar nº 101/2000.

Omissão da gestão do instituto no tocante à cobrança do repasse tempestivo das contribuições previdenciárias devidas pela Prefeitura de São Bento ao RPPS municipal, implicando na redução do volume dos recursos aplicados por esse regime.

Omissão da gestão do instituto no tocante à cobrança do repasse tempestivo das contribuições previdenciárias devidas pela Câmara Municipal de São Bento ao RPPS municipal, implicando na redução do volume dos recursos aplicados por esse regime.

Concernente deficit orçamentário, no valor de R\$ 1.399.901,70, é de bom alvitre assinalar que as despesas majoritárias do Instituto servem ao pagamento de aposentadorias, pensões e outros benefícios previdenciários (R\$ 2.185.124,40, correspondendo a 84,96% dos gastos incorridos no exercício), não havendo maneira da Presidência do Instituto de Previdência local reduzi-las. O descompasso (receita x despesa) deve-se ao não repasse global das obrigações previdenciárias devidas, por parte da Administração Municipal, bem como da contabilização das perdas amargadas em aplicações financeiras (rendimentos), não podendo a gerência de a Autarquia ser responsabilizada integralmente pelo desequilíbrio.

Segundo o relatório inicial, em 2013, o Prefeito Constitucional de São Bento se absteve de endereçar ao Instituto de Previdência de São Bento a quantia de R\$ 2.052.453,85, dos quais R\$ 1.709.954,33 relacionados à parte patronal e R\$ 342.499,52 atinentes ao montante retido dos servidores efetivos

do Executivo. Tal fato foi considerando no exame das contas da Prefeitura de São Bento, exercício 2013, contribuindo, inclusive, para emissão de parecer contrário à aprovação das contas da Administração municipal.

Dois pontos hão de ser destacados: a uma, por se tratar de descentralização administrativa, o INSTITUTO possui personalidade jurídica independente do Ente federado que a criou e, nessa condição, desfruta de patrimônio específico, que com o do criador não se mistura, cabendo-lhe legitimidade para reclamar, pessoalmente, os créditos a ela destinados e não repassados no momento oportuno.

A duas, a falta de recolhimento das propaladas contribuições, ou seu repasse a destempo, coloca em risco a saúde financeira e atuarial do Instituto e as perspectivas daqueles (servidores) que, compulsoriamente, aportam recursos próprios para o regime, no aguardo de vê-los, no futuro, retornar, sob a forma de proventos, não se admitindo, pois, da autoridade responsável pela gestão previdenciária atitude omissiva em relação à cobrança de seus créditos, sejam eles decorrentes da competência do exercício em andamento ou daqueles constituídos por meio de lei de parcelamento.

A assertiva discorrida nos parágrafos anteriores é bem percebida na evolução do saldo financeiro do RPPS. Se ao final de 2012 o saldo financeiro para o exercício seguinte alcançava a cifra de R\$ 5.310.124,01, no mesmo período de 2013 o saldo registrava apenas R\$ 3.905.802,13 - ou seja, menor em R\$ 1.404.321,88 que as disponibilidades anteriormente deixadas, montante quase equivalente ao deficit orçamentário evidenciado. A continuidade da sistemática abordada provocará enormes dificuldades financeiras futuras do Instituto de Previdência de São Bento, impedindo-o de arcar, integralmente, as suas expensas, com as obrigações advindas dos benefícios previdenciários, exigindo, nessa situação, a intervenção do Tesouro Municipal para o complemento dessas despesas e interferindo, diretamente, na capacidade de alocação de recursos da Urbe em outras atividades de interesse público.

Não se pode esquecer que a direção do Instituto mesmo com o dever funcional de providenciar ações positivas de cobrança não as executou em sua plenitude, como constatado pela Unidade Técnica de Instrução no relatório de análise de defesa, do qual trago excerto:

Como o defendente mesmo afirmou, ele apenas fez cobranças informais, não encaminhando ofícios de cobranças mensais dos valores devidos ao RPPS municipal pela prefeitura e câmara.

Faltou ao gerente do Instituto promover, em todos os instantes em que a Chefia do Executivo local se punha em desacordo com o seu dever de repasse financeiro, a adoção de efetivas medidas de cobrança (para muito além de atos de mera informalidade), valendo-se das vias administrativas e judiciais, se o caso assim requeresse. Digno de nota é o fato de que a partir de setembro de 2014, conforme se percebe no Processo TC n° 4511/15 (PCA do IMPRESB, exercício 2014), o Presidente da Autarquia previdenciária (Sr. Alberto da Silva Rodrigues) passou a exigir a versão das obrigações securitárias de maneira formal (administrativa), mitigando um pouco a imperfeição. Desta forma, há de se concluir que a desídia sinalizada, apesar da gravidade, não deve repercutir negativamente na contas em apreço, sem prejuízo da imposição de sanção pecuniária, acompanhada das recomendações a atual gestão no sentido de adotar postura zelosa e diligente no tocante à cobrança de seus créditos, bem como da anexação de cópia do presente Aresto à PCA do Executivo de São Bento, exercício 2013 (Processo TC n° 4746/14), com a finalidade de subsidiar aquele processo.

- Realização de despesas administrativas de custeio superiores ao limite de 2% do valor total da remuneração, proventos e pensões, relativamente ao exercício anterior, descumprindo o art. 6º, inciso VIII, da Lei n° 9.717/1998, art. 41 da Orientação Normativa SPS n° 02/09 e art. 15 da Portaria MPS n° 402/2008.

De fato o IMPRESB ultrapassou o limite de gastos estabelecido na Portaria MPS n° 402/08 em 0,23% do valor total da remuneração, proventos e pensões dos segurados vinculados ao RPPS, relativamente ao exercício anterior. Vale, entretanto, um rápido passeio histórico para melhor contextualizar o impropério sobredito.

Em perfunctória pesquisa no TRAMITA, verificou-se que os gastos com despesas administrativas do IMPRESB, na quase totalidade dos exercícios, situam-se dentro do patamar de regularidade exigido

pela normatização, sendo a ocorrência visualizada no exercício em análise uma exceção, consoante se observa do quadro abaixo colacionado.

% da despesa administrativa em relação à remuneração, proventos e pensões dos segurados vinculados ao RPPS referente ao exercício anterior					
2010	2011	2012	2013	2014	2015
1,98%	1,64%	1,90%	2,23%	1,48%	1,62%

Fonte: PCA de 2010 a 2015

O cenário descortina permite concluir que a infração normativa cometida no exercício em disceptação é um ponto fora da curva e, por isso, não vislumbro razoável marcar a gestão deste período com a pecha da irregularidade, cabendo ressalvas. Todavia, também não se afigura admissível relevar inteiramente a imperfeição. A superação ao teto sobredito, no caso concreto, dá reforço à multa já aplicada por infrações comentadas outrora, bem como as que virão na sequência.

- Ausência de identificação, nas guias de receita, da competência a que se referem as contribuições repassadas, bem como a qual termo de parcelamento se referem os valores pagos e o número da parcela em questão, quando se tratar de receita de parcelamento de débitos.

- Erro na elaboração do balanço patrimonial no tocante ao registro das provisões matemáticas previdenciárias.

- Ausência de controle dos repasses decorrentes de parcelamentos.

As inconsistências narradas demonstram a fragilidade do controle no recebimento de créditos do Instituto, contribuindo para dificultar a fiscalização e, de mesmo modo, obstacular a perfeita confecção de peças (demonstrativos) de acompanhamento da realização de suas receitas. Fornecendo robustez ao comentário anterior, vale dar luzes a elaboração equivocada do balanço Patrimonial.

Sobre confiabilidade das informações contábeis, a qual eleva a status de atributo indispensável, a NBC T1 adverte:

1.4.1 – A confiabilidade é atributo que faz com que o usuário aceite a informação contábil e a utilize como base de decisões, configurando, pois, elemento essencial na relação entre aquele e a própria informação.

1.4.2 – A confiabilidade da informação fundamenta-se na veracidade, completeza e pertinência do seu conteúdo.

§ 1º A veracidade exige que as informações contábeis não contenham erros ou vieses, e sejam elaboradas em rigorosa consonância com os Princípios Fundamentais de Contabilidade e as Normas Brasileiras de Contabilidade, e, na ausência de norma específica, com as técnicas e procedimentos respaldados na ciência da Contabilidade, nos limites de certeza e previsão por ela possibilitados.

§ 2º A completeza diz respeito ao fato de a informação compreender todos os elementos relevantes e significativos sobre o que pretende revelar ou divulgar, como transações, provisões, análises, demonstrações, juízos ou outros elementos.

Doutro lado, a NBC T2 alerta que a escrituração contábil será executada, entre outros, “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.”

Os demonstrativos contábeis devem espelhar fielmente os fatos ocorridos no decurso do exercício e a ausência de registros e/ou sua feitura de maneira equivocada ferem frontalmente os princípios da Contabilidade, corroborando para elaboração de peças técnicas eivadas de erros, os quais comprometem a análise, por parte daqueles que podem fazer uso dessas informações, induzido a ilações equivocadas. Em tempo, frise-se que, sob a ótica deste Relator, os fatos narrados não evidenciam conduta dolosa daquele que confeccionou os demonstrativos defeituosos e sim conhecimento parcial das normas de registro contábil voltadas ao setor público (imperícia), não restando espaço para abono. O panorama realçado **provoca reflexos na regularidade das contas de gestão (ressalvas), dá azo à cominação de multa e recomendações.**

Ante ao exposto, voto nos seguintes termos:

- 1) **julgar regulares com ressalvas** as contas em análise de responsabilidade do Sr°. Alberto da Silva Rodrigues, ex-gestor do IMPRESB referente ao exercício de 2013;
- 2) **aplicar multa** no valor de R\$ 3.000,00 (três mil), correspondendo a 64,64 Unidades de Referência Fiscais do Estado da Paraíba – UFR PB¹, ao Sr°. Alberto da Silva Rodrigues, na condição de ex-Gestor do Instituto Municipal de Previdência de São Bento - IMPRESB, com fulcro no art. 56, II, da LOTCE/PB, por infração grave à norma legal, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para o recolhimento voluntário;
- 3) **Determinar à 1ª Câmara** do TCE/PB anexação de cópia da vertente decisão à Prestação de Contas Anual do Executivo de São Bento, exercício 2013 (Processo TC n° 4746/14), com a finalidade de subsidiar a análise e o julgamento daquele processo;
- 4) **Recomendar** à Direção do IMPRESB no sentido de cumprir fidedignamente os ditames da Carta Magna, da Lei n° 4.320/64, da Lei n° 9.717/98, das Portarias do Ministério da Previdência Social, demais legislações cabíveis à espécie, além de efetuar a cobrança efetiva, pelos meios cabíveis, dos créditos oriundos das contribuições securitárias devidas pela Prefeitura Municipal de São Bento.

DECISÃO DO TRIBUNAL 1ª CÂMARA DO TCE-PB:

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC-04464/14, os membros do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-Pb), à unanimidade, na sessão realizada nesta data, ACORDAM em:

- I) **JULGAR REGULAR COM RESSALVAS** a presente Prestação de Contas, relativa ao exercício de 2013, do INSTITUTO MUNICIPAL DE PREVIDÊNCIA DE SÃO BENTO - IMPRESB, sob a responsabilidade do senhor Alberto da Silva Rodrigues, atuando como gestor;
- II) **APLICAR MULTA** individual ao senhor Alberto da Silva Rodrigues, no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), correspondendo a 64,64 Unidades de Referência Fiscais do Estado da Paraíba – UFR PB, de acordo com o art. 56, inciso II da LOTCE/PB, por infração grave à norma legal, **assinando-lhes o prazo de 60(sessenta) dias** para recolhimento ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal – mediante a quitação de Documento de Arrecadação de Receitas Estaduais (DAE) com código “4007” - Multas do Tribunal de Contas do Estado –, sob pena de cobrança executiva, desde logo recomendada, inclusive com interferência do Ministério Público, nos termos dos parágrafos 3º e 4º, do artigo 71 da Constituição do Estado;
- III) **DETERMINAR À 1ª CÂMARA DO TCE/PB** anexação de cópia da vertente decisão à Prestação de Contas Anual do Executivo de São Bento, exercício 2013 (Processo TC n° 4746/14), com a finalidade de subsidiar a análise e o julgamento daquele processo;
- IV) **RECOMENDAR** à atual Direção do IMPRESB no sentido de cumprir fidedignamente os ditames da Carta Magna, da Lei n° 4.320/64, da Lei n° 9.717/98, das Portarias do Ministério da Previdência Social, demais legislações cabíveis à espécie, além de efetuar a cobrança efetiva, pelos meios cabíveis, dos créditos oriundos das contribuições securitárias devidas pela Prefeitura Municipal de São Bento.

Publique-se, registre-se e cumpra-se.
Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coelho Costa

João Pessoa, 18 de maio de 2017

¹ R\$ 46,41, competência março de 2017

Assinado 22 de Maio de 2017 às 15:20



Cons. Fernando Rodrigues Catão
PRESIDENTE

Assinado 22 de Maio de 2017 às 10:50



Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
RELATOR

Assinado 23 de Maio de 2017 às 11:11



Manoel Antonio dos Santos Neto
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO