



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC-05504/17

Administração Indireta Municipal. Instituto de Previdência do Município de Belém de Brejo do Cruz. Prestação de Contas relativa ao exercício de 2016. Irregularidade. Multa. Recomendação.

ACÓRDÃO AC1-TC 2423/22

RELATÓRIO:

Trata o feito da Prestação de Contas Anual do Instituto de Previdência do Município de Belém de Brejo do Cruz, relativa ao exercício de 2016, sob a responsabilidade do senhor Girley Jales Leão.

O Órgão Técnico de Instrução, por meio do Departamento Especial de Auditoria - DEA, emitiu, em 10 de dezembro de 2018, relatório inicial (fls. 1.326/1.336) 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 (fl. 1.337/1.338). O interessado, por meio de representante legalmente constituído, atravessou o conjunto de suas contrarrazões (DOC TC n° 08934/19; fls. 1.344/1.607), a que se seguiu o material probatório.

Ato contínuo, a Unidade Especialista expediu relatório técnico de análise de defesa (fls. 1.623/1.645), concluindo pela subsistência das seguintes falhas:

- RPPS irregular em relação à legislação previdenciária federal, vez que o Ente federativo não possui Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP no exercício sob análise.*
- Ausência de elaboração da avaliação atuarial do exercício de 2016 (data-base 31/12/2015), descumprindo o art. 1º, inciso I, da Lei Federal n° 9.717/98.*
- Ocorrência de déficit na execução orçamentária sem a comprovação da adoção de medidas com vistas ao seu equacionamento, contrariando o art. 1º da Lei Complementar n° 101/2000.*
- Redução nas disponibilidades do Instituto na ordem de R\$ 319.240,91 em relação ao exercício anterior (88,26%).*
- Balanço patrimonial elaborado incorretamente.*
- Ausência de comprovação da elaboração da política de investimentos para o exercício de 2016 e de sua aprovação pelo órgão deliberativo competente, contrariando os artigos 4º e 5º da Resolução CMN n° 3.922/2010.*
- Omissão da gestão do Instituto no sentido de cobrar da Prefeitura o repasse tempestivo das contribuições previdenciárias devidas ao RPPS.*
- Ausência de encaminhamento, junto à presente prestação de contas, de todos os termos de parcelamento firmados pelo município junto ao RPPS e respectivas leis autorizativas, fazendo-se necessário o encaminhamento dos referidos documentos, bem como a indicação de quais termos de parcelamento encontravam-se em vigência no exercício em análise.*
- Omissão da gestão do Instituto no sentido de cobrar da Prefeitura o repasse tempestivo das parcelas referentes aos parcelamentos de débito vigentes no exercício em análise.*
- Ausência de comprovação da atuação efetiva dos Conselhos Deliberativo e Fiscal, uma vez que nas atas encaminhadas não consta a descrição detalhada dos assuntos tratados nas reuniões.*
- Realização de reuniões do Conselho Deliberativo e do Conselho Fiscal de forma conjunta, prática não recomendada, tendo em vista que os referidos órgãos possuem atribuições distintas.*
- Composição do Conselho Deliberativo e do Conselho Fiscal ultrapassando o período do mandato dos membros dos referidos órgãos estabelecido nos artigos 45, § 3º, e 4º, e 47, § 2º, da Lei Municipal n° 386/06 correspondente a 04 (quatro) anos.*

Os autos eletrônicos foram à apreciação do Ministério Público de Contas, onde receberam o Parecer nº 01854/22 (fls. 1.646/1.655), da pena da Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz, no qual constaram as seguintes proposições:

1. **IRREGULARIDADE DAS CONTAS** da Gestora do Instituto de Previdência do Município de Belém do Brejo do Cruz, Sra. Girley Jales Leão, exercício 2016;
2. **APLICAÇÃO DA MULTA PESSOAL** prevista no inc. II do art. 56 da LOTC/PB à mencionada Gestora do Instituto de Previdência do Município de Belém do Brejo do Cruz, Sra. Girley Jales Leão e;
3. **BAIXA DE RECOMENDAÇÃO** à atual Direção do Instituto de Previdência do Município de Belém do Brejo do Cruz no sentido de cumprir fidedignamente os ditames da Carta Magna, da Lei n.º 9.717/98, das Portarias do Ministério da Previdência Social, atender à legislação cabível à espécie, zelando, a todo custo, pelo equilíbrio atuarial do Instituto, adotar medidas no sentido de apresentar os valores devidos pela Prefeitura e efetuar a cobrança desse montante, bem como atender às recomendações sugeridas pela Auditoria nos seus relatórios, e que seja evitada em exercícios futuros a reincidência das falhas constatadas.

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 Carta¹. 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 públicos 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.

- **Ocorrência de déficit na execução orçamentária sem a comprovação da adoção de medidas com vistas ao seu equacionamento, contrariando o art. 1º da Lei Complementar nº 101/2000.**
- **Redução nas disponibilidades do Instituto na ordem de R\$ 319.240,91 em relação ao exercício anterior (88,26%).**
- **Omissão da gestão do Instituto no sentido de cobrar da Prefeitura o repasse tempestivo das parcelas referentes aos parcelamentos de débito vigentes no exercício em análise.**
- **Omissão da gestão do Instituto no sentido de cobrar da Prefeitura o repasse tempestivo das contribuições previdenciárias devidas ao RPPS.**
- **Ausência de encaminhamento, junto à presente prestação de contas, de todos os termos de parcelamento firmados pelo município junto ao RPPS e respectivas leis autorizativas, fazendo-se necessário o encaminhamento dos referidos documentos, bem como a indicação de quais termos de parcelamento encontravam-se em vigência no exercício em análise.**

As cinco pechas apresentam raiz comum, sendo, portanto, abordadas de maneira conjunta.

O quadro abaixo muito bem ilustra a ocorrência de déficit na execução orçamentária do Instituto. Em 2016, a arrecadação da autarquia correspondeu a R\$ 1.220.809,87, enquanto as despesas

¹ A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...]

legalmente empenhadas alcançaram R\$ 1.542.064,42, desaguando em um resultado deficitário no montante de R\$ 321.254,55.

	2013	2014	2015	2016
Receita Arrecadada	1.069.823,08	1.538.402,00	1.209.570,64	1.220.809,87
Despesa Realizada	1.007.627,40	1.082.436,38	1.350.027,68	1.542.064,42
Receita - Despesa	62.195,68	455.965,62	-140.457,04	-321.254,55
Resultado (Superávit/ Déficit)	Superávit	Superávit	Déficit	Déficit

Fonte: Relatórios iniciais das prestações de contas do instituto referentes aos exercícios de 2013, 2014 e 2015 (Processos TC nº 04600/14, 04378/15 e 04218/16) e balanço orçamentário de 2016 (docs. fls. 03/06).

Quase todo o resultado desfavorável tem como gênese a atitude desidiosa do Executivo Municipal que empenhou/pagou ao Regime Próprio de Previdência apenas 27,93% da contribuição securitária patronal devida, conforme quadro abaixo.

Contribuições - Prefeitura	Valor (R\$)
Base de cálculo - Prefeitura	4.812.681,18
Contribuição do servidor devida – janeiro a dezembro - alíquota 11%	529.394,93
(-) Contribuição do servidor repassada em 2016 (referente a 2016)	524.185,34
(=) Contribuição do servidor devida e não repassada	5.209,59
Contribuição patronal devida (custo normal e custo suplementar) – janeiro a dezembro - alíquota 45,80% (15,80% - custo normal e 30,00% - custo suplementar)	2.204.207,98
(-) Contribuição patronal (custo normal e suplementar) repassada em 2016 (referente a 2016)	615.721,93
(=) Contribuição patronal (custo normal e suplementar) devida e não repassada – janeiro a dezembro	1.588.486,05
(=) Contribuição total (patronal e servidor) devida e não repassada	1.593.695,64

Fonte: Lei Municipal nº 466/11 (Documento TC nº 86.125/18), resumos das folhas de pagamento do exercício de 2016 (Documento TC nº 86.656/18 e docs. fls. 101/672) e relação das guias de receitas dos exercícios de 2016 (Documentos TC nº 85.435/18).

Por seu turno, o resultado orçamentário negativo (R\$ 321.254,55) é a razão para a redução das disponibilidades ao final do exercício (R\$ 319.240,91).

O panorama descrito denota uma triste e desesperançosa realidade atual e vindoura experimentada pelo RPPS e por aqueles a ele vinculados (aposentados, pensionistas e servidores ativos). A permanecer da maneira vigente, em pouquíssimo tempo, a autarquia não terá reservas para garantir o pagamento de suas obrigações, provocando insegurança naqueles que dela depende. Ademais, o desequilíbrio nas contas previdenciária forçará ao Executivo o aporte de recursos, cada vez mais volumosos, para fazer frente aos gastos que também só tendem à elevação, reduzindo consideravelmente a já combalida capacidade da comuna de buscar garantir o atendimento às necessidades e bem-estar de seus munícipes.

À vista do cenário tenebroso delineado e na contramão de tudo aquilo que poderia minorar tais efeitos deletérios, verifica-se que a direção do Instituto é omissa na cobrança à Chefia do Executivo do repasse regular e tempestivo dos encargos previdenciários do empregador, bem como da quitação das frações mensais decorrentes dos parcelamentos firmados pelos atrasos reiterados. A inação emoldurada não pode ficar em brancas nuvens, cabendo, destarte, além de aplicação de multa pessoal, a emissão de juízo negativo.

- Ausência de comprovação da atuação efetiva dos Conselhos Deliberativo e Fiscal, uma vez que nas atas encaminhadas não consta a descrição detalhada dos assuntos tratados nas reuniões.
- Realização de reuniões do Conselho Deliberativo e do Conselho Fiscal de forma conjunta, prática não recomendada, tendo em vista que os referidos órgãos possuem atribuições distintas.
- Composição do Conselho Deliberativo e do Conselho Fiscal ultrapassando o período do mandato dos membros dos referidos órgãos estabelecido nos artigos 45, § 3º, e 4º, e 47, § 2º, da Lei Municipal nº 386/06 correspondente a 04 (quatro) anos.

As inconsistências acima sofreram abordagem precisa do Parquet, com a qual me harmonizo e peço vênia para trazê-la à colação, in verbis:

Cabe ressaltar que os conselhos deliberativos são órgãos de aprimoramento do controle social da gestão pública. Por isso, é recomendável eficácia, efetividade e eficiência em seu funcionamento, sendo necessária a realização de reuniões mensais, conforme previsão legal, para tratar, discutir e deliberar sobre as matérias de sua alçada de atuação.

Apesar de as atas encaminhadas a este Tribunal (Docs. de fls. 952/960) demonstrar a realização de 12 (doze) reuniões conjuntas do Conselho Deliberativo e do Conselho Fiscal, conforme, respectivamente, os artigos 45, § 6º e 47, § 5º da Lei Municipal nº 386/06, não há descrição detalhada dos assuntos tratados, não demonstrando a atuação efetiva desses conselhos.

Ademais, foi observado que a composição dos conselhos mantinha membros nomeados em 2011, ultrapassando o período de mandato de 04 (quatro) anos estabelecido na legislação municipal.

Assim tendo em vista o descumprimento das disposições legais relativas às reuniões dos Órgãos Deliberativos do RPPS, bem como a não alternância de membros, é o caso de se recomendar à gestão previdenciária que mantenha o Conselho Deliberativo e o Conselho Fiscal em pleno funcionamento, mas com reuniões individuais de cada Conselho, relatando em ata as matérias discutidas, respeitando as disposições da LC Municipal nº 386/06, bem como obedeça ao período de quatro anos para alterar os membros desses Conselhos

- Balanço patrimonial elaborado incorretamente.

Verificou-se que o balanço patrimonial encaminhado foi elaborado incorretamente, haja vista que não consta o registro do saldo dos bens móveis provenientes do exercício de 2008 (R\$ 1.836,00), bem como do montante registrado como "valores diversos" (R\$ 9.780,37) no exercício de 2008, conforme constatado na análise da prestação de contas de 2012.

Os demonstrativos contábeis devem espelhar fielmente os fatos ocorridos no decurso do exercício e a ausência de registros fere 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, induzindo a ilações equivocadas. Destarte, o comentado enseja, com fulcro no inciso II, art. 56, da Lei Complementar Estadual nº 18/93, aplicação de multa pessoal ao ex-gestor. Cabe, ainda, recomendação ao atual gestor a fiel observância aos ditames legais atinentes ao registro de fatos contábeis.

- RPPS irregular em relação à legislação previdenciária federal, vez que o Ente federativo não possui Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP no exercício sob análise.

É de bom alvitre frisar que, desde 14.06.14 até a presente data, o Instituto deixou de estar regular junto ao Ministério da Previdência, hoje absorvido pela Pasta da Fazenda. Malgrado parcela da culpa pela ausência do certificado recaia sobre os largos ombros do Executivo (contribuição securitária aquém da quantia devida), outra fração não escapa à inércia gerencial da Autarquia ou ainda à má gestão de seus gastos administrativos. Assim sendo, a falha dá o seu contributo à formulação de juízo de valor desfavorável à regularidade das contas em discepção.

- Ausência de elaboração da avaliação atuarial do exercício de 2016 (data-base 31/12/2015), descumprindo o art. 1º, inciso I, da Lei Federal nº 9.717/98.

De acordo com a Unidade Técnica de Instrução, não foi encaminhada a avaliação atuarial referente ao exercício de 2016 (data-base de 31/12/2015). Registre-se que o documento enviado pelo instituto junto à prestação de contas do exercício sob análise (anexado às fls. 910/941) corresponde ao cálculo atuarial do exercício de 2014, cuja data-base é 31/12/2013. Assim, não foi comprovada a realização do mencionado cálculo referente ao exercício de 2016, descumprindo o artigo 1º, inciso I da Lei Federal nº 9.717/98.

A falha em discepção dá azo à aplicação de coima pessoal e auxilia na negativação das contas em comento.

- Ausência de comprovação da elaboração da política de investimentos para o exercício de 2016 e de sua aprovação pelo órgão deliberativo competente, contrariando os artigos 4º e 5º da Resolução CMN nº 3.922/2010.

Novamente socorro-me do lúcido pronunciamento ministerial, com o qual concordo integralmente, ipis litteris:

Foi apresentado documento pela defesa referente à elaboração da política de investimentos para o exercício de 2018, restando ausente o de 2016, o que contraria os arts. 4º e 5º da Resolução CMN nº 3.922/2010.

A elaboração da Política de investimentos representa uma exigência que fundamenta e norteia todo o processo de tomada de decisão relativo aos investimentos dos RPPS, devendo ser empregada como instrumento necessário para garantir a consistência da gestão dos recursos em busca do equilíbrio econômico-financeiro.

Particularmente, entendo temerário cobrar de institutos de previdência própria pequenos, desprovidos, na prática, de recursos, política de investimentos e comitê pertinente. No meu entender, o risco de incursão em danos ao erário é bem maior e a relação custo-benefício pode vir a sofrer ainda mais desequilíbrio. O ideal, nessas hipóteses, é cuidar de receber as contribuições dos entes locais, incluindo o Poder Executivo, por óbvio, e gerir bem o instituto, à luz das orientações do plano atuarial contratado.

Entretanto, é papel e missão dos tribunais de contas recomendar veementemente à autarquia previdenciária promover tal estudo e providenciar a formação do Comitê de Investimentos, de modo a estabelecer as diretrizes das aplicações dos recursos garantidores dos pagamentos dos segurados e beneficiários do regime, visando atingir a meta atuarial definida para garantir a manutenção do seu equilíbrio econômico-financeiro e atuarial, e atender aos princípios da boa governança, da segurança, rentabilidade, solvência, liquidez e transparência.

Com base nas razões acima expostas, em sintonia com a manifestação do representante ministerial, voto nos seguintes termos:

- **IRREGULARIDADE DAS CONTAS** do Gestor do Instituto de Previdência do Município de Belém do Brejo do Cruz, Sra. Girley Jales Leão, exercício 2016;
- **APLICAÇÃO DA MULTA PESSOAL** prevista no inc. II do art. 56 da LOTC/PB ao mencionado Gestor do Instituto de Previdência do Município de Belém do Brejo do Cruz, Sr. Girley Jales Leão e;
- **BAIXA DE RECOMENDAÇÃO** à atual Direção do Instituto de Previdência do Município de Belém do Brejo do Cruz no sentido de cumprir fidedignamente os ditames da Carta Magna, da Lei n.º 9.717/98, das Portarias do Ministério da Previdência Social, atender à legislação cabível à espécie, zelando, a todo custo, pelo equilíbrio atuarial do Instituto, adotar medidas no sentido de apresentar os valores devidos pela Prefeitura e efetuar a cobrança desse montante, bem como atender às recomendações sugeridas pela Auditoria nos seus relatórios, e que seja evitada em exercícios futuros a reincidência das falhas constatadas.

DECISÃO DA 1ª CÂMARA DO TCE-PB:

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC-08927/20, 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 irregular as contas** do Gestor do Instituto de Previdência do Município de Belém do Brejo do Cruz, Sr. Girley Jales Leão, exercício 2016;
- II. **Aplicar multa pessoal ao Sr. Girley Jales Leão**, na condição de ex-presidente Instituto de Previdência do Município de Belém do Brejo do Cruz, **no valor de R\$ 3.000,00** (três mil reais), correspondendo a 48 (quarenta e oito inteiros) Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba – UFR PB², com supedâneo no inciso II, artigo 58 da Lei Orgânica do TCE PB, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para o recolhimento voluntário, sob pena de cobrança executiva, na hipótese de omissão, desde já recomendada;
- III. **Recomendar** à atual Direção do Instituto de Previdência do Município de Belém do Brejo do Cruz no sentido de cumprir fidedignamente os ditames da Carta Magna, da Lei n.º 9.717/98, das Portarias do Ministério da Previdência Social, atender à legislação cabível à espécie, zelando, a todo custo, pelo equilíbrio atuarial do Instituto, adotar medidas no sentido de apresentar os valores devidos pela Prefeitura e efetuar a cobrança desse montante, bem como atender às recomendações sugeridas pela Auditoria nos seus relatórios, e que seja evitada em exercícios futuros a reincidência das falhas constatadas.

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

Plenário Ministro João Agripino.

João Pessoa, 20 de outubro de 2020.

² R\$ 62,50 UFR PB (outubro/22)

Assinado 21 de Novembro de 2022 às 12:34



Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
PRESIDENTE

Assinado 21 de Novembro de 2022 às 12:07



Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
RELATOR

Assinado 21 de Novembro de 2022 às 12:20



Elvira Samara Pereira de Oliveira
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO