Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

DELIBERAÇÃO AC00 - 3229/2019

PROCESSO TC/MS	**:** TC/9397/2016
PROTOCOLO	**:** 1680583
TIPO DE PROCESSO	**:** CONTAS DE GESTÃO
ÓRGÃO	**:** INSTITUTO DE PREVIDENCIA SOCIAL DOS SERVIDORES DO MUNICIPIO DE TRES LAGOAS - TRES LAGOAS PREVIDENCIA
JURISDICIONADA	**:** ELAINE APARECIDA PEREIRA DE SÁ COSTA
RELATOR	**:** CONS. JERSON DOMINGOS

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO – INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES MUNICIPAIS – AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS DE APRESENTAÇÃO OBRIGATÓRIA – NÃO ATENDIMENTO INTEGRAL DA LEI – REGISTROS IRREGULARES NOS DEMONSTRATIVOS – INTEMPESTIVIDADE NA ELABORAÇÃO DA AVALIAÇÃO ATUARIAL – INFRAÇÃO – IRREGULARIDADE – MULTA.

A ausência de encaminhamento de documentos de apresentação obrigatória ao Tribunal, o não atendimento integral da Lei, os registros irregulares nos demonstrativos e a intempestividade na elaboração da avaliação atuarial constituem infrações, que resultam na declaração de irregularidade da prestação de contas de gestão e aplicação de multa ao responsável.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 34ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 20 de novembro de 2019, ACORDAM os Senhores Conselheiros, na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em declarar a **irregularidade** da Prestação de Contas de Gestão do **Instituto de Previdência Social dos Servidores do Município de Três Lagoas – Três Lagoas Previdência**, referente ao exercício de **2015**, com **aplicação de multa** no valor de **40 (quarenta) UFERMS** à Sra. **Elaine Aparecida Pereira de Sá Costa**, pela não remessa de documentos de apresentação obrigatória ao Tribunal de Contas e por infração à norma legal, concedendo prazo de 45 (quarenta e cinco) dias para o recolhimento do valor da multa ao FUNTC.

Campo Grande, 20 de novembro de 2019.

Conselheiro **Jerson Domingos** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

O presente processo trata da Prestação de Contas do Instituto de Previdência Social dos Servidores do Município de Três Lagoas – Três Lagoas Previdência, referente ao exercício de 2015, gestão da Sra. Elaine Aparecida Pereira de Sá Costa, Diretora Presidente à época.

Face à necessidade de maiores esclarecimentos acerca de diversos aspectos referentes ao Balanço Geral do Instituto, bem como a ausência de alguns documentos, a 3ª ICE (à época) solicitou a realização de Inspeção, autorizada através do Despacho G.JD-14138/2017(f. 211).

O Relatório de Inspeção RDI – 3ICE – 95/2017 (f. 857/874), apurou as inconsistências abaixo relacionadas:

> "**Inconsistência 01**: No que se refere à composição do Conselho Fiscal, a escolha dos membros não observou o disposto na legislação do Três Lagoas Previdência;
>
> **Inconsistência 02**: O Instituto de Previdência Social dos Servidores do Município de Três Lagoas/MS não realizou, no exercício de 2015, a Reavaliação Atuarial referente àquele exercício. A reavaliação foi realizada somente em 22/03/2016
>
> **Inconsistência 03**: O montante de R$ 226.273.174,73, lançado na conta "Provisões a Longo Prazo" no Balanço Patrimonial, diverge do Passivo Atuarial apresentado na Avaliação Atuarial Anual de 2015, no valor de R$ 153.466.750,33 (fl. 537). Constamos que foi utilizado, para o lançamento das Provisões Matemáticas, o valor do passivo atuarial apresentado na Avaliação Atuarial Anual de 2016 (TC/MS nº 6265/2017, fl. 653).
>
> **Inconsistência 04**: A Demonstração dos Fluxos de Caixa (DFC) apresentada (fl. 856) não está em consonância com o que dispõe o MCASP – 6ª edição, Parte V, Item 6. Além disso, os valores lançados na DFC a título de Desembolsos (tanto referente às atividades operacionais, quanto às atividades de investimentos) não correspondem aos apresentados nos demais demonstrativos contábeis.
>
> **Inconsistência 05**: No parecer do Controle Interno apresentado a esta Corte (fl. 13), quando da remessa da prestação de contas de gestão, o Controlador Interno afirma que a apresentação do Relatório e do Parecer sobre as contas do Três Lagoas Previdência se daria de forma conjunta com as contas do Poder Executivo Municipal. No entanto, em consulta ao Parecer do Controle Interno sobre a Prestação de Contas da Prefeitura Municipal (TC/MS nº 9982/2016, fls. 2248-2249), não foram apresentadas considerações sobre as contas do Instituto de Previdência."

Devidamente intimada, a responsável pelo órgão compareceu ao processo apresentando justificativas e documentos (f. 882-910).

A Coordenadoria de Contas dos Municípios, na Análise ANA-DFCGG/CCM-5821/2019, após verificar a documentação encaminhada, entendeu que a prestação de contas anual do Instituto, referente a 2015, encontrava-se irregular (f. 912/939), concluindo:

> "Em face do exposto acima, esta Divisão de Fiscalização entende que a Prestação de Contas Anual de Gestão do Instituto de Previdência Social dos Servidores do Município de Três Lagoas/MS, referente ao exercício de 2015, cujo ordenador de despesas é a Sra. Elaine Aparecida Pereira de Sá Costa, não reúne condições favoráveis para obter aprovação."

A Auditoria através do PARECER PAR – GACS CLO – 14228/2019 (f. 943/970) opinou:

> "3.1) Pela irregularidade destas contas, tendo em vista o prescrito nos art. 37, 42, caput e incisos II e VIII, combinado com art. 59, III, da LO-TCE/MS;
>
> 3.2) Pela aplicação das multas previstas no art. 44, I, parágrafo único, da LO-TCE/MS, observadas as disposições do art. 45, caput e §3º, devido às irregularidades apuradas e apresentadas no item 2.3.9 desse parecer. 3.3) Pela recomendação ao gestor atual para que encaminhe toda documentação de remessa obrigatória na prestação de contas, conforme item 2.3.1;
>
> 3.4) Pela recomendação ao gestor e ao contador para que observe com maior rigor a legislação sobre elaboração dos demonstrativos contábeis, conforme itens 2.3.3, 2.3.4 e 2.3.8;
>
> 3.5) Pela recomendação ao gestor e ao contador para que observe com maior rigor a legislação sobre elaboração dos lançamentos com relação as perdas decorrentes de marcação ao mercado, para evitar a impropriedade contábil apontada, nos termos da IPC 09, conforme item 2.3.8;
>
> 3.6) Pela instauração de procedimento de Inspeção (art. 29 da LOTCE/MS) com objetivo de verificar *in loco* a real viabilidade econômica e financeira do Regime Próprio de Previdência, diante de uma alíquota suplementar elevada, nos termos do apresentado no item 2.3.2."

O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento da Auditoria e emitiu seu parecer nos seguintes termos (f. 971/974):

> "Diante do exposto, este Ministério Público de Contas se pronuncia no sentido de que as contas do Instituto de Previdência Social dos Servidores Municipais de Três Lagoas/MS, referente ao exercício financeiro de 2015, de responsabilidade da Senhora Elaine Aparecida Pereira de Sá Costa, sejam julgadas como CONTAS IRREGULARES, nos termos do art. 59, inciso III, da Lei Complementar nº 160/2012, com aplicação de multa regimental pela intempestividade do atendimento à intimação, sem prejuízo das responsabilidades e eventuais cominações impostas em outros processos, por atos praticados no mesmo período, pelas infrações previstas pela Lei Complementar n. 160/2012, quanto ao descumprimento da IN TCE/MS n. 35/2011 pertinentes aos documentos obrigatórios, descumprimento a normas específicas ao RPPS e da escrituração contábil irregular."

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

A prestação de contas foi remetida tempestivamente ao Tribunal de Contas, dentro do prazo determinado no Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 2.1.6, “A” da Instrução Normativa TC/MS n. 35/2011.

O Instituto de Previdência Social dos Servidores do Município de Três Lagoas, entidade autárquica do Município, foi instituído pela Lei n. 2.809/2014, cuja finalidade é administrar o Regime Próprio de Previdência Social – RPPS.

O orçamento programa do Município de Três Lagoas, para o exercício de 2015, foi aprovado através da Lei Municipal n. 2.866/2014, o qual destinou o montante de R$ 17.070.000,00 (dezessete milhões e setenta mil reais) para a operacionalização do Instituto de Previdência Social dos Servidores do Município de Três Lagoas. No decorrer do exercício financeiro ocorreram suplementações com procedimentos de redução do próprio orçamento do Poder Legislativo que não alteraram o total das despesas inicialmente fixadas.

O princípio da publicidade, disposto no art. 37, *caput* da Constituição Federal e exigida pelo art. 48, *caput* da Lei de Responsabilidade Fiscal (LCF n. 101/2000), foram cumpridas a contento.

No que se refere à remessa obrigatória de dados, consoante com o Manual de Remessa de Informações, aprovado pela INTCE/MS n. 35/2011, as contas anuais de gestão não foram instruídas com todos os documentos regularmente exigidos, conforme Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 2, Subitem 2.6, Letra “B”, restando ausente o parecer técnico conclusivo da unidade de controle interno sobre as contas, caracterizando infração ao art. 42, *caput*, e inciso II da LC n. 160/12.

Além da ausência do parecer do controle interno referente à prestação de contas do Instituto, não foram atendidas integralmente a Lei n. 9.717/98 e a Portaria MPS n. 403/2008, dados os registros irregulares nos demonstrativos e a intempestividade na elaboração da avaliação atuarial, incorrendo em infração prevista no artigo 42, caput, da LO-TCE/MS, tendo em vista que no demonstrativo das despesas administrativas juntado pelo gestor às f. 64/65, constou como total destas despesas R$ 520.028,76, que diverge do registrado no Anexo 11(R$ 568.881,97) (f. 53/54), o que configura registro irregular. Constata-se que os valores divergentes foram registrados a título de serviço de consultoria, outros serviços de terceiro - pessoa jurídica, equipamentos e material permanente.

Por fim, as peças contábeis foram escrituradas de forma irregular, em desacordo com os artigos 103, 104 e 105 da Lei n. 4.320/64, descritos detalhadamente nos itens 2.3.3, 2.3.4 e 2.3.8 do parecer da Auditoria.

O administrador não pode fazer o que bem entender, está sujeito ao princípio da legalidade, ou seja, ele só pode agir segundo a lei, dentro do que ela expressamente autorizar e no silêncio desta está proibido de agir.

O mestre Hely Lopes Meirelles, Direito Administrativo Brasileiro, 30ª Ed. Malheiros, ensina:

> "A legalidade, como princípio de administração (CF, art. 37, caput), significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso."

Na mesma linha José dos Santos Carvalho Filho, em seu Manual de Direito Administrativo, assim se pronunciou:

> "O princípio da legalidade é certamente a diretriz básica da conduta dos agentes da Administração. Significa que toda e qualquer atividade administrativa deve ser autorizada por lei. Não o sendo, a atividade é ilícita. Tal postulado, consagrado após séculos de evolução política, tem por origem mais próxima a criação do Estado de Direito, ou seja, do Estado que deve respeitar as próprias leis que edita."

Assim, apesar de oportunizado a responsável para que apresentasse suas justificativas, as irregularidades apontadas pelos técnicos desta Corte permaneceram, bem como, restaram ausentes os documentos de apresentação obrigatória listados no relatório da Auditoria, posto isto, a prestação de contas encontra-se sem possibilidade de aprovação.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, consubstanciado nos pareceres ofertados pela Coordenadoria de Contas dos Municípios, Auditoria e pelo Ministério Público de Contas, VOTO:

I – Pelo julgamento da Prestação de Contas de Gestão do Instituto de Previdência Social dos Servidores do Município de Três Lagoas – Três Lagoas Previdência, referente ao exercício de 2015, como **CONTAS IRREGULARES**, nos termos do artigo 21, inciso II c/c o artigo 59, inciso III, da Lei Complementar n. 160/2012 e artigo 17, inciso II, "a", 4, do Regimento Interno;

II – pela APLICAÇÃO DE MULTA no valor de 40 (quarenta) UFERMS à Sra. Elaine Aparecida Pereira de Sá Costa, Diretora Presidente à época, pela não remessa de documentos de apresentação obrigatória ao Tribunal de Contas e por infração à norma legal, nos termos do art. 44, inciso I da Lei Complementar n. 160/12 c/c art. 181, inciso I do Regimento Interno;

III – pela concessão do prazo de 45 (quarenta e cinco) dias para o recolhimento do valor da multa ao FUNTC, conforme o disposto no art. 83 da LC n. 160/12 c/c os incisos I e II do § 1º do art. 185 do Regimento Interno;

IV – pela COMUNICAÇÃO do resultado do julgamento a interessada, nos termos do art. 50, inciso I, da Lei Complementar n. 160/2012 c/c o artigo 99, do RITC/MS.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, em declarar a irregularidade da prestação de contas anual de gestão, com aplicação de multa ao responsável.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves.

Relator o Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros, Waldir Neves Barbosa, Ronaldo Chadid, Osmar Domingues Jeronymo, Marcio Campos Monteiro e Flávio Kayatt.

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 20 de novembro de 2019.

Conselheiro **JERSON DOMINGOS**

Relator

GAB. RC
SETAC. VAB/ARP/dssm