DELIBERAÇÃO AC00 - 2351/2018

PROCESSO TC/MS	: TC/5142/2016
PROTOCOLO	: 1672375
TIPO DE PROCESSO	: AUDITORIA
ÓRGÃO JURISDICIONADA	: INSTITUTO MUNICIPAL DE PREVIDÊNCIA DE CAMPO GRANDE
RELATOR	: LILLIAM MARIA MAKSOUD GONÇALVES
	: CONS. RONALDO CHADID

EMENTA: AUDITORIA – INSTITUTO MUNICIPAL DE PREVIDÊNCIA – ATOS ADMINISTRATIVOS – IRREGULARIDADES – FRAGILIDADE NA APURAÇÃO DA BASE DE CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA – AUSÊNCIA DE RECOLHIMENTO E PROVISÃO DO PIS/PASEP – APLICAÇÃO DE MULTA – DETERMINAÇÃO – PROVIDÊNCIAS – RECOMENDAÇÃO – EFETIVO CONTROLE – OBSERVAÇÃO DAS NORMAS LEGAIS.

Os atos administrativos realizados em desconformidade com as disposições legais aplicáveis à espécie e demais normas reguladoras da matéria são irregulares e constituem infração administrativa que enseja aplicação de multa ao responsável.

É cabível determinação ao atual responsável para que adote providências, que serão objeto de avaliação nas próximas auditorias, sob pena de responsabilidade, bem como recomendação para que observe com maior acuidade as normas legais que norteiam a Administração Pública, para prevenir a ocorrência futura de impropriedades semelhantes.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 19ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 15 de agosto de 2018, ACORDAM os Senhores Conselheiros na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em **declarar a irregularidade** dos atos de gestão praticados por **Lilliam Maria Maksoud Gonçalves**, Diretora-Presidente do Instituto Municipal de Previdência Social dos Servidores de Campo Grande/MS - IMPCG, no período de julho a dezembro de 2014, por infringência a normas constitucionais e legais, configurando infrações como estas: 1. Fragilidade na apuração da base de contribuição previdenciária; 2. Não há recolhimento e nem provisão do PIS/PASEP; pela aplicação da **multa** em valor correspondente a 100 (cem) UFERMS, em desfavor da Gestora Lilliam Maria Maksoud Gonçalves, por infração materializada na violação à norma constitucional e legal mencionada acima; e intimação da Ordenadora de Despesas identificada no item anterior, para que no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da intimação desta decisão, recolha ao FUNTC a multa que lhe foi imposta, e, no mesmo prazo comprove o pagamento nestes autos, sob pena de ajuizamento de ação competente; e **determinação** ao atual Gestor do Instituto Municipal de Previdência Social dos Servidores de Campo Grande/MS - IMPCG, que adote as seguintes providências, que serão objeto de avaliação e monitoramento nas próximas auditorias, sob pena de responsabilidade: a) Que efetue um efetivo

controle visando apurar de forma correta sua base de contribuição previdenciária; b) Que regularize o recolhimento e provisão do PIS/PASEP; c) Que comprove a regular movimentação financeira junto ao Banco Rural, dos valores ali aplicados, sob pena de responsabilidade; bem como **recomendar** ao atual Gestor do IMPCG, se ainda não o fez, que observe com maior acuidade as normas legais que norteiam a Administração Pública, para prevenir a ocorrência futura de impropriedades semelhantes ou assemelhadas.

Campo Grande, 15 de agosto de 2018.

Conselheiro **Ronaldo Chadid** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

A instauração do presente feito decorreu da Auditoria realizada junto ao **Instituto Municipal de Previdência Social dos Servidores de Campo Grande/MS – IMPCG**, tendo como período examinado, julho a dezembro de 2014, sendo titular do órgão e ordenadora de despesas, **Lilliam Maria Maksoud Gonçalves**, Diretora-Presidente, gerando o **Relatório de Auditoria n. 002/2016**, que em sua conclusão apontou as seguintes irregularidades:

> 1. Inexistência de órgão de Controle Interno - Conselho fiscal (Item 3.2 e 3.3);
>
> 2. Ausência de revisão das aposentadorias por invalidez e auxílios-doença (Item 3.3.1 e 3.3.2);
>
> 3. No Comitê de Investimentos, a maioria dos membros não tem CPA-10 (Item 3.5);
>
> 4. Inconsistências no arquivamento das atas de reunião do Conselho/Comitê (Item 3.5);
>
> 5. Inconsistências entre os valores aplicados em dezembro de 2014 e o saldo de 30/06/2014 (item 3.6);
>
> 6. Decréscimo Patrimonial R$ 3.491.430.19 (Item 3.6.1);
>
> 7. Fragilidade na apuração da base de contribuição previdenciária (Item 3,6.4);
>
> 8. Inexistência de registro contábil individualizado das contribuições de cada servidor (Item 3.6.5);
>
> 9. Não há recolhimento e nem provisão do PIS/PASEP (Item 3,6.6);
>
> 10. Ausência de registro no Balanço da cobertura financeira do déficit técnico e atuarial (Item 3.6.8);
>
> 11. Não foram encaminhados contratos ao TCE/MS (Item 5.1);
>
> 12. Irregularidade nos contratos analisados “in loco” - Processo 76.756/2014; Processo 35.539/2014 e Processo 31.225/2014 (item 5.2);

Diante das irregularidades apontadas, determinei a intimação da Diretora-Presidente e também do Secretário Municipal de Administração, **Ricardo Trefzger Ballock**, lhes oportunizando prazo para manifestação consoante despacho de f. 295/296, e os autos dão mostras de que ambos compareceram com resposta e documentos – f. 313/331.

Determinei a remessa dos autos à 5ª Inspetoria de Controle Externo que emitiu a Análise n. 7763/2017, na qual descreveu cada uma das irregularidades e as justificativas encaminhadas, concluindo, *verbis:*

> 3.2 PERMANECEM IRREGULARES:
>
> 3.2.1-Inexistência de Conselho Fiscal (Itens 3.2 e 3.3 do RA);

> Entendemos que a competência do Conselho Fiscal não pode ser assumida pelo Conselho de Administração. O Conselho Fiscal tem competência para examinar os balancetes e balanços, emitir parecer sobre as atividades e remeter ao Conselho de Administração parecer sobre as contas anuais do Instituto bem como dos balancetes, e o Conselho de Administração aprovar o regimento interno, participar, acompanhar e avaliar sistematicamente a gestão econômica e financeira dos recursos e estabelecer normas gerais de contabilidade e atuaria, de modo a garantir o equilíbrio financeiro e atuarial do Instituto.
>
> 3.2.2-Fragilidade na apuração da base de contribuição previdenciária (Item 3.6.4 do RA);
>
> Não foi apresentado o link (intranet) para a constatação da apuração dos valores devidos pela Prefeitura e Câmara ao IMPCG, relativamente às contribuições previdenciárias, a ser consultado pelo Conselheiro do Conselho Consultivo e Fiscal do IMPCG.
>
> Os relatórios dos valores foram repassados pela Secretaria de Administração, quando da auditoria, conforme se vê às f. 34/41.
>
> 3.2.3-Não há recolhimento e nem provisão do PIS/PASEP (Item 3.6.6 do RA);
>
> Apesar de justificado, não foram apresentados quaisquer documentos de regularização relativos aos débitos junto à CEF/BANCO DO BRASIL, do PIS/PASEP.
>
> 3.2.4-Nota de esclarecimentos sobre o Banco Rural S.A. (em liquidação extrajudicial) saldo de R$ 6.689.975,33 (Item 6.3);
>
> O gestor deixou de apresentar documentos críveis do resgate do valor aplicado no Banco Rural S.A. de R$ 6.689.975,33.
>
> 3.2.5-Pagamento de Jetom aos membros do Comitê de Investimentos sem previsão legal; solicitamos a devolução dos valores pagos atualizados (Item XIV);
>
> Não houve esclarecimentos das participações no CAPREV e no CINVEST no mês referência folha 07/2014 e mês 08/2014, portanto permanece a irregularidade.

Os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas que proferiu o Parecer n. 7471/2018, no qual transcreveu as irregularidades apontadas no relatório da auditoria, bem com as que remanesceram na conclusão da análise técnica para, em seguida, apresentar sua posição quanto a cada uma destas, e afirmar:

> As ilegalidades apontadas como pendentes pela equipe de Inspeção em seu Relatório demonstram a inobservância dos princípios que regem a Administração Pública, em especial o da Legalidade. Vale ressaltar que todo administrador público está sujeito ao Princípio da Legalidade, ou seja, só pode fazer o que a lei autoriza. Esse Princípio não é, no direito brasileiro, mera decorrência lógica do dever de submissão do Estado à ordem jurídica, pois foi previsto explicitamente na Constituição Federal de 1988 (art. 37, caput).

Concluindo seu parecer, o *Parquet* indicou um julgamento com aplicação de

multa e ainda determinações ao atual Gestor.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

Como demonstrado em relatório, os presentes autos decorrem de **Auditoria** realizada no **Instituto Municipal de Previdência Social dos Servidores de Campo Grande/MS - IMPCG**, tendo como período examinado julho a dezembro de 2014, sendo titular do órgão e ordenadora de despesas a Senhora **Lilliam Maria Maksoud Gonçalves**, Diretora-Presidente, gerando o **Relatório de Auditoria n. 002/2016** no qual foram apontadas irregularidades e das quais foram intimados, além da gestora já identificada, também o Secretário Municipal de Administração à época, conforme comprovam os documentos de f. 295/296.

Houve o comparecimento de ambos com respostas e documentos – f. 313/331 -, gerando a análise de f. 336/344 oriunda da 5ª Inspetoria de Controle Externo, cuja conclusão demonstrou que algumas irregularidades não foram sanadas, que foram objeto de apontamentos também pelo Ministério Público de Contas em seu parecer de f. 345/351, cuja conclusão foi no sentido de aplicação de multa à gestora da época e diversas determinações ao gestor atual.

Analisando todo o processado, é de se anotar que a 5ª Inspetoria e o Ministério Público de Contas foram unânimes quanto à permanência de 05 (cinco) irregularidades, sendo estas:

> 1. Inexistência de Conselho Fiscal (Itens 3.2 e 3.3 do RA);
>
> 2. Fragilidade na apuração da base de contribuição previdenciária (Item 3.6.4 do RA);
>
> 3. Não há recolhimento e nem provisão do PIS/PASEP (Item 3.6.6 do RA);
>
> 4. Nota de esclarecimentos sobre o Banco Rural S.A. (em liquidação extrajudicial) saldo de R$ 6.689.975,33 (Item 6.3); e
>
> 5. Pagamento de Jetom aos membros do Comitê de Investimentos sem previsão legal; solicitamos a devolução dos valores pagos atualizados (Item XIV);

Com relação às mencionadas irregularidades destaco que a apontada no item 1º retro, sobre a inexistência de Conselho Fiscal (f. 09/14), não deve ser mantida uma vez que existe na Lei Complementar n. 191/2011, em seu art. 103, a afirmação de que o IMPCG, contará em sua estrutura com o Conselho de Administração da Previdência Municipal – CAPREV, cuja finalidade prevista no inciso IV, é acompanhar, supervisionar e fiscalizar a gestão do IMPCG, e ainda, que o citado conselho, segundo o art. 107, V, da mesma norma citada, tem a competência de *fiscalizar as contas e os demais aspectos econômico-financeiros, aprovar relatório anual das aplicações dos recursos do PREVI-CAMP, balancetes, balanços e*

prestação de contas, antes da apresentação aos órgãos de controle interno e externo.

Considerando que a gestão do PREVI-CAMP é realizada pelo IMPCG, a todo evidente a existência de fiscalização exercida pelo Conselho de Administração da Previdência Municipal – CAPREV, como acima noticiado, razão de se acolher a justificativa dos Gestores e afastar a citada irregularidade.

Já com relação ao apontamento constante do item 4 (quatro) retro - Nota de esclarecimentos sobre o Banco Rural S.A. (em liquidação extrajudicial) saldo de R$ 6.689.975,33 – f. 48, tenho não se trata de uma irregularidade, mas um pedido de esclarecimentos que foi atendido pelos Gestores às f. 317, quando afirmaram que o mencionado valor tem sido resgatado com regularidade sem impedimentos, o que não foi aceito pela equipe técnica ao argumento de ausência de comprovação dos citados resgates de valores.

Tenho que essa situação deve ser objeto de acompanhamento em outras auditorias a serem realizadas junto ao IMPCG, momento em que será possível atestar o regular resgate dos mencionados valores ou se existe algum risco para o Instituto a mantença dos recursos financeiros nessa instituição bancária sob intervenção do Banco Central do Brasil, e a depender dessa constatação, adotar providências concretas em face aos Gestores.

Outra irregularidade apontada – número 5 (cinco) retro -, que se refere ao pagamento de jetons a servidores públicos por participação em órgãos colegiados, mais especificamente no Comitê de Investimentos – CINVEST e no Conselho de Administração da Previdência Municipal – CAPREV.

A equipe técnica entendeu que ante a ausência de previsão de pagamento dos jetons nos Regimentos Internos do CINVEST e CAPREV, estes não poderiam ser pagos – f. 29/30, e em suas defesas os Gestores justificaram que mencionados pagamentos constam do Estatuto do Servidor Municipal, aprovado pela Lei Complementar n. 190/2011, que em seu art. 95, X, c/c o art. 116, consta expressamente a autorização para o citado pagamento, e que a mesma norma citada, no §1º do mencionado art. 95, assevera que as vantagens que menciona ficam mantidas enquanto não sejam aprovados os regulamentos específicos, e, assim, combinando-se essa autorização legal com o disposto na Lei Municipal n. 3.577/98, ainda vigente, e também no Decreto Municipal n. 10.322/2008, igualmente vigente, autorizam o pagamento.

Verificando as normas mencionadas, é de se acolher a defesa apresentada pelos Gestores uma vez que a Lei Municipal autoriza mencionados pagamentos, cujos controles estão a cargo de cada órgão colegiado, que os encaminha ao IMPCG para os pagamentos, não sendo caso de apropriação de recursos públicos de forma irregular, e assim, afasto a alegada irregularidade.

Assim, entendo por afastar estas duas irregularidades, e igualmente acolher os esclarecimentos quanto ao item 4 (quatro) retro, sendo de se afirmar que restaram

mantidas duas irregularidades relevantes, a justificar aplicação de multa à Gestora e igualmente recomendações:

1. Fragilidade na apuração da base de contribuição previdenciária (Item 3.6.4 do RA);

2. Não há recolhimento e nem provisão do PIS/PASEP (Item 3.6.6 do RA);

DISPOSITIVO

Diante de todo o exposto, e ante as duas irregularidades que se mantiveram, é de se dizer que restou descumprido o disposto no *caput* do art. 37, da Constituição Federal; Lei Federal n° 9.717/1998, artigo 1°, incisos III e IV, e art. 2º[1], e que estas ilegalidades são consideradas infrações catalogadas no art. 42, V e IX, da Lei Complementar n. 160/2012, e nesse sentido acolho em parte o parecer do Ministério Público de Contas, e **VOTO:**

I - Pela **IRREGULARIDADE** nos atos de gestão praticados por **Lilliam Maria Maksoud Gonçalves**, Diretora-Presidente do **Instituto Municipal de Previdência Social dos Servidores de Campo Grande/MS - IMPCG**, no período de julho a dezembro de 2014, nos termos do art. 59, III da Lei Complementar n. 160/2012, por infringência *caput* do art. 37, da Constituição Federal; Lei Federal n° 9.717/1998, artigo 1°, incisos III e IV, e art. 2º[2], e que estas ilegalidades são consideradas

[1] 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:
III - as contribuições e os recursos vinculados ao Fundo Previdenciário da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e as contribuições do pessoal civil e militar, ativo, inativo, e dos pensionistas, somente poderão ser utilizadas para pagamento de benefícios previdenciários dos respectivos regimes, ressalvadas as despesas administrativas estabelecidas no art. 6º, inciso VIII, desta Lei, observado os limites de gastos estabelecidos em parâmetros gerais; (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.187-13, de 2001)
IV - cobertura de um número mínimo de segurados, de modo que os regimes possam garantir diretamente a totalidade dos riscos cobertos no plano de benefícios, preservando o equilíbrio atuarial sem necessidade de resseguro, conforme parâmetros gerais;
Art. 2º A contribuição da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, aos regimes próprios de previdência social a que estejam vinculados seus servidores não poderá ser inferior ao valor da contribuição do servidor ativo, nem superior ao dobro desta contribuição. (Redação dada pela Lei nº 10.887, de 2004)

[2] 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:
III - as contribuições e os recursos vinculados ao Fundo Previdenciário da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e as contribuições do pessoal civil e militar, ativo, inativo, e dos pensionistas, somente poderão ser utilizadas para pagamento de benefícios previdenciários dos respectivos regimes, ressalvadas as despesas administrativas estabelecidas no art. 6º, inciso VIII, desta Lei, observado os limites de gastos estabelecidos em parâmetros gerais; (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.187-13, de 2001)
IV - cobertura de um número mínimo de segurados, de modo que os regimes possam garantir diretamente a totalidade dos riscos cobertos no plano de benefícios, preservando o equilíbrio atuarial sem necessidade de resseguro, conforme parâmetros gerais;

infrações nos termos do art. 42, V e IX, da Lei Complementar n. 160/2012, sendo estas:

1. Fragilidade na apuração da base de contribuição previdenciária (Item 3.6.4 do RA);

2. Não há recolhimento e nem provisão do PIS/PASEP (Item 3.6.6 do RA).

II – Pela aplicação da **MULTA** prevista no inciso I do art. 45 da Lei Complementar n. 160/2012, c/c o art. 170, I, da Resolução Normativa TC/MS nº 76, de 11 de dezembro de 2013, em valor correspondente a **100 (cem) UFERMS**, em desfavor da Gestora **Lilliam Maria Maksoud Gonçalves,** CPF n. 321.654.801-59, por infração materializada na violação à norma constitucional e legal constante no item primeiro retro;

III - Pela **INTIMAÇÃO** da Ordenadora de Despesas identificada no item anterior, para que **no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da intimação desta decisão,** recolha ao **FUNTC** a multa que lhe foi imposta, e, no mesmo prazo comprove o pagamento nestes autos, sob pena de ajuizamento de ação competente, nos termos do artigo 172, § 1º, inciso II do Regimento Interno desta Corte de Contas, c/c o artigo 77, §4º da Constituição Estadual;

IV - Pela **DETERMINAÇÃO** ao atual Gestor do **Instituto Municipal de Previdência Social dos Servidores de Campo Grande/MS - IMPCG**, que adote as seguintes providências, que serão objeto de avaliação e monitoramento nas próximas auditorias, nos termos dos artigos 28 e 30 da Lei Complementar nº 160, sob pena de responsabilidade:

a) Que efetue um efetivo controle visando apurar de forma correta sua base de contribuição previdenciária;

b) Que regularize o recolhimento e provisão do PIS/PASEP;

c) Que comprove a regular movimentação financeira junto ao Banco Rural, dos valores ali aplicados, sob pena de responsabilidade;

V – RECOMENDAR, nos termos do art. 172, IV, “a” e “b” da Resolução Normativa TC/MS nº 76, de 11 de dezembro de 2013, que aprovou o Regimento Interno desta Corte de Contas, ao atual Gestor do **IMPCG**, se ainda não o fez, que observe com maior acuidade as normas legais que norteiam a Administração Pública, para prevenir a ocorrência futura de impropriedades semelhantes ou assemelhadas.

VI – Pela intimação dos interessados quanto aos termos da presente decisão, nos moldes previstos no art. 50, I, da Lei Complementar n. 160/2012.

Art. 2º A contribuição da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, aos regimes próprios de previdência social a que estejam vinculados seus servidores não poderá ser inferior ao valor da contribuição do servidor ativo, nem superior ao dobro desta contribuição. (Redação dada pela Lei nº 10.887, de 2004)

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, nos termos do voto do Relator, em declarar a irregularidade dos procedimentos administrativos praticados, apontados no Relatório de Auditoria, com aplicação de multa aos responsáveis, determinação e recomendação ao atual gestor.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Relator o Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Iran Coelho das Neves, Osmar Domingos, Jerson Domingos e Marcio Campos Monteiro.

Presente o Exmo. Sr. Procurador Geral de Contas João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 15 de agosto de 2018.

Conselheiro **RONALDO CHADID**
Relator

GAB. TWA
SETAC. KGG/DSSM