Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

DELIBERAÇÃO AC00 - 3007/2019

PROCESSO TC/MS	**:** TC/4082/2014
PROTOCOLO	**:** 1489482
TIPO DE PROCESSO	**:** PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO
ÓRGÃO	**:** INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES DO MUNICÍPIO DE ÁGUA CLARA
JURISDICIONADO	**:** JOÃO BATISTA NASCIMENTO SANTOS
RELATOR	**:** CONS. WALDIR NEVES BARBOSA

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO – INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES MUNICIPAIS – AUSÊNCIA DA REMESSA DE DOCUMENTOS ESSENCIAIS – CADASTRO DE RESPONSÁVEIS – PARECER TÉCNICO CONCLUSIVO – PRONUNCIAMENTO EXPRESSO DO GESTOR SOBRE O PARECER – DEMONSTRATIVO DE INVESTIMENTOS – FALHA NA ESCRITURAÇÃO – IRREGULARIDADE – MULTA – RECOMENDAÇÃO.

A ausência parcial de documentos obrigatórios, omissão parcial no dever de prestar contas, e a falha na escrituração ou registro das contas públicas, constituem infrações à norma regulamentar e legal, que ensejam a declaração de irregularidade da prestação de constas anual de gestão e aplicação de multa ao jurisdicionado, bem como recomendação ao atual responsável para que observe com maior atenção a forma de escrituração das contas e a remessa de todos os documentos solicitados pelo Tribunal de Contas, nos termos legais vigentes.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 32ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 6 de novembro de 2019, ACORDAM os Senhores Conselheiros na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, I- pela **irregularidade** da Prestação de Contas do **Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Água Clara**, referente ao exercício financeiro de 2013, sob a responsabilidade do Sr. **João Batista Nascimento Santos**, Diretor Presidente à época, em razão das irregularidades apresentadas na escrituração das contas e também pela ausência de remessa de documentos essenciais, nos termos do art. 59, III, da Lei Complementar nº 160/2012; II – pela aplicação de **multa** de **100 (cem) UFERMS** ao gestor **João Batista Nascimento Santos**, em razão dos motivos acima elencados, nos termos dos arts. 21, II e X; 42, IV e VIII; 44, I; 45, I e 61, III, todos da Lei Complementar nº 160/2012; III – pela **recomendação** ao atual responsável para que observe com maior atenção a forma de escrituração das contas e a remessa de todos os documentos solicitados pelo Tribunal de Contas, nos termos art. 59, § 1º, II, da Lei Complementar nº 160/2012; IV – pela concessão de **prazo de 45 (quarenta e cinco dias) úteis**, com base no Art. 4º, IV do Regimento Interno desta corte de contas para que efetue o recolhimento da multa em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas - FUNTC, e, no mesmo prazo, faça a comprovação nos autos, conforme estabelecido pelo art. 83 da Lei Complementar nº 160/2012, sob pena de cobrança executiva, nos moldes do art. 78 da mesma Lei Orgânica.

Campo Grande, 6 de novembro de 2019.

Conselheiro **Waldir Neves Barbosa** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

1. RELATÓRIO

Referem-se os autos às contas anuais do Instituto de Previdência Social dos Servidores Municipais de Água Clara/MS, correspondente ao exercício financeiro de **2013**, constando como ordenador de despesa o Sr. **JOÃO BATISTA NASCIMENTO SANTOS**, Diretor Presidente à época.

Cabe registrar que o Regime Próprio de Previdência Social possui natureza distinta dos demais Órgãos, haja vista que além dos aspectos relativos à obtenção do resultado positivo na sua execução orçamentária, tem como função precípua alcançar o equilíbrio financeiro e atuarial do Plano.

Nesse sentido, de acordo com a Lei Federal nº 9.717/1999, no seu art. 1º, e com a Portaria MPS nº 4.992/1999, em seu art. 2º, os Órgãos Previdenciários constituídos sob a forma de **RPPS – Regime Próprio de Previdência Social,** devem ser organizados com base em normas gerais de contabilidade e atuária, de maneira a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial, guardando observância à previsão contida no art. 60 da Lei de Responsabilidade Fiscal que determina tal condição para os entes Federativos que mantiverem ou vierem a instituírem regime próprio de previdência para os seus servidores, o qual, obrigatoriamente deverá ter caráter contributivo.

Uma vez constituído (sob a forma de Fundos, Autarquias, Fundações, Institutos, etc.) o Regime Próprio de Previdência Social submete-se aos seguintes regramentos:

I. Lei nº 9.717/1988;
II. Lei Complementar nº 101/2000;
III. Lei nº 4.320/1964;
IV. Resolução CMN nº 3.922/2010;
V. Portaria MPS nº 916/2003
VI. Portarias e Instruções editadas pela Secretaria do Tesouro Nacional;
VII. Manuais Técnicos da Contabilidade aplicados ao Setor Público;
VIII. Princípios Fundamentais de Contabilidade;
IX. Normas Brasileiras de Contabilidade;

Outros atos emanados do Ministério da previdência Social e aplicados ao RPPS.

A Equipe Técnica, por meio da Análise Conclusiva ANA - 2ICE – 13330/2014, considerou que a prestação de contas do Fundo encontra-se apta à aprovação, f.

657-664.

Ato contínuo, a Auditoria se manifestou através do Parecer PAR – GACS CLO – 19672/2016, opinando pela irregularidade das contas prestadas, com aplicação de multa, f. 665-687.

O Ministério Público de Contas, por sua vez, acompanhou o entendimento do órgão Instrutivo, opinando pela irregularidade das contas, com aplicação de multa, conforme PARECER PAR – MPC – GAB.2 DR.JOAOMJ – 10059/2016, f. 695-697.

Em seguida, o então Conselheiro Relator intimou o responsável para querendo manifestar-se sobre os pontos descritos nos pareceres, porém este deixou transcorrer in albis o prazo concedido, o que comprova a observância dos princípios do contraditório e ampla defesa, f. 706.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

2. VOTO

2.1 – Gestão Orçamentária

O orçamento do Órgão foi aprovado pela Lei Municipal nº 862, de 14 de dezembro de 2012, tendo sido prevista a Receita e fixada a Despesa, no montante de R$ 4.575.000,00.

No transcorrer do exercício, o orçamento sofreu alterações mediante a abertura de créditos adicionais suplementares com a cobertura dos recursos previstos no art. 43, § 1º, Incisos I a IV, da Lei Federal nº 4.320/64, porém permanecendo nos seus valores inicialmente autorizados, a saber:

Quadro 1

ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS		
ESPECIFICAÇÃO		R$
(+) Dotação Inicial		4.575.000,00
(+) Créditos Suplementares	-	655.000,00
(-) Anulações das Dotações	-	655.000,00
(=) Total dos Créditos Autorizados	-	4.575.000,00

Fonte: Peça 9, (f.26).

Neste ponto, torna-se necessário fazer uma observação, pois em que pese ter constado na Análise da equipe técnica divergência de números na folha 657, em observação pormenorizada na LOA (TC/268/2013) e nos Decretos de f. 203-208, observa-se que as informações prestadas pelo jurisdicionado estão corretas, conforme consta do quadro acima, não maculando a prestação de contas.

2.2 – Gestão Fiscal

Nos termos do § 1º do art. 1º da Lei de responsabilidade Fiscal, a

responsabilidade na gestão pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.

No exercício em referência, a situação fiscal do Instituto de Previdências Social dos Servidores Municipais de Água Clara, está assim representada:

Quadro 2

EQUILÍBRIO FISCAL		
ESPECIFICAÇÃO		R$
(+) Superávit Exercício Anterior	-	-
(+) Receita Arrecadada	-	2.292.276,16
(+) Transferências Recebidas	-	-
(-) Despesa Empenhada		1.128.733,32
(=) Resultado Fiscal (Superávit Orçamentário)	-	**1.163.542,84**

Fonte: Peças 13, (f.209) Balanço Orçamentário

De acordo com o demonstrado, verifica-se que o resultado aponta para o equilíbrio fiscal preconizado pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.3 – Gestão Financeira

Entende-se como gestão financeira, o conjunto de ações e procedimentos administrativos relacionados com o planejamento, a análise e o controle das atividades financeiras.

Trata-se de não gastar mais do que o que for efetivamente arrecadado, sob esse prisma, a prestação de contas examinada apresentou a seguinte posição financeira ao final do exercício:

Quadro 3

BALANÇO FINANCEIRO/PATRIMONIAL		
ESPECIFICAÇÃO		R$
Ativo Financeiro/Disponibilidade	-	8.394.140,78
(-) Restos a Pagar	-	406.212,07
(-) Depósitos	-	413.869,59
(-) Consignações	-	-
(=) Resultado Financeiro	-	**7.574.059,12**

Fonte: Peças 13 Balanço Financeiro f. 211 e Anexo 17 folha .24

No exercício em exame, a movimentação financeira do Órgão apresentou resultado positivo, representado pelo superávit financeiro de R$ **7.574.059,12.**

2.4 – Gestão Contábil

Consoante o art. 83 da Lei Federal nº 4.320/64, a contabilidade evidenciará perante a Fazenda Pública a situação de todos quantos, de qualquer modo, arrecadem receitas, efetuem despesas, administrem ou guardem bens a ela pertencentes ou confiados.

Para que o ente público alcance resultados satisfatórios e que atendam aos objetivos colimados, necessita de uma boa Gestão Patrimonial sucedida por uma Gestão Contábil eficiente.

Com vistas a atender às peculiaridades do Regime Próprio de Previdência Social, os Anexos: 12, 13, 14 e 15 da Lei nº 4.320/64, apresentam respectivamente o Balanço Orçamentário, Financeiro, Patrimonial e a Demonstração das Variações Patrimoniais, os quais sofreram diversos ajustes promovidos pela Portaria MPAS nº 916/2003 do Ministério da Previdência Social (com as alterações das Portarias: 1768/2003, 66/2005 e 95/2007).

Além do teor normativo, a citada Portaria apresenta os seguintes Anexos:

I. Estrutura do Plano de Contas

II. Função e Funcionamento das Contas

III. Modelos e Instruções de Preenchimento das Demonstrações Contábeis;

IV. Normas de Procedimentos Contábeis.

Quanto à sua vigência, é importante frisar que a Portaria MPAS nº 916/2003, com as alterações promovidas, tornou-se **obrigatória a partir do exercício financeiro de 2007**, conforme dispõe o Parágrafo Único do art. 1º da Portaria MPAS nº 95/2007.

Por conseguinte, a escrituração e os Demonstrativos Contábeis devem ser elaborados de acordo com as orientações expedidas pelos Atos Normativos ora mencionados.

No presente exercício, os resultados foram demonstrados nos Balanços: Orçamentário, Financeiro, Patrimonial e na Demonstração das Variações Patrimoniais, segundo os Anexos: 12, 13, 14 e 15 (f. 209-215) e os quadros demonstrativos dos Anexos: 1, 6, 7, 8, 10 e 11.

2.5 – Destaques

2.5.1 - Ausência da remessa obrigatória de documentos, em desacordo com a INTCE nº 35/2011, a saber:

a. Cadastro dos responsáveis (Controlador Interno);

b. Parecer Técnico Conclusivo emitido pela unidade de controle interno sobre as contas;

c. Pronunciamento Expresso e Indelegável do gestor sobre o parecer do Controle Interno;

2.5.2 – Falta de envio do Demonstrativo de Investimentos, exigido no item 12, letra “b”, item 2.6 do Anexo I da IN-TCEMS nº 35/2011, prejudicando a constatação de observância dos limites com o pagamento da taxa de administração.

A ausência do referido Demonstrativo também prejudica a análise sobre a política de investimentos a fim de verificar o equilíbrio econômico-financeiro.

2.5.3 – Com relação às peças obrigatórias, a questão apresenta-se bem detalhada no parecer da Auditoria, *in verbis*:

> “A irregularidade apontada no quadro supra é consequência do desigual registro da Provisão Matemática Previdenciária, dentre a Avaliação Atuarial Anual, peça

nº 10, fls. 81, que consigna o valor de R$ 15.720.704,03, em relação ao Anexo 14 – Balanço Patrimonial, peça nº 19, que registrar a título da mencionada conta o valor negativo de R$ 25.633.965,54.

Esta Auditoria, depois de estudar a irregularidade contábil supra, apurou que a Reserva Matemática Previdenciária correta de 2013 é o valor de R$ 15.720.704,03, o qual é originário do acréscimo da variabilidade do exercício de R$ 2.729.179,36, em correspondência com a variação do exercício de 2012, que consigna o montante de R$ 12.991.524,67, consoante com o asseverado no Anexo 14 – Balanço Patrimonial, peça nº 6, do Processo TC/3042/2012, em tramitação neste Tribunal de Contas.

Destarte, o evento acima explanado revela irregularidade das demonstrações contábeis, por conseguinte altera a situação líquida patrimonial de 2013, igualmente evidencia descumprimento do art. 105 da Lei Federal nº 4.320/1964, bem como caracteriza infração prevista no art. 42, VIII da LCE nº 160/2012 (LO-TCEM) (f. 675-676)

2.5.4 – Quanto à Demonstração das Variações Patrimoniais, acolhe-se neste quesito o parecer da auditoria que se apresenta bem fundamento com relação ao aspecto técnico:

"Em síntese evidenciada no quadro supra da Demonstração das Variações Patrimoniais, peça nº 19, fls. 650, registra a título da Conta Desincorporações de Obrigações Passivas o valor de R$ 62.618.660,28. Tal registro é desprovido de fundamento legal, pois que o valor desincorporado é superior ao saldo patrimonial remanescente do exercício de 2012, que corresponde apenas R$ 13.043.468,48, consoante com o Anexo 14 – Balanço Patrimonial do Exercício Anterior, peça nº 34, do Processo TC/3042/2013, em tramitação neste Tribunal de Contas. Por conta disso, o resultado patrimonial do período, ou seja, superavitário de R$ 42.520.365,41 não retrata a real situação patrimonial líquida do RPPS em 31 de dezembro de 2013, evento que infringe os artigos 104 e 105 da Lei Federal nº 4.320/1964, bem como caracteriza infração prevista no art. 42, VIII da LCE nº 160/2012 (LOTCEMS).

(...)

Investigado o resultado de 2013 do Patrimônio Líquido acima registrado no valor de R$ 34.013.975,74, certifica-se na sua composição a existência de um Passivo Permanente não Financeiro Negativo de R$ 25.615.501,96, o qual é originário do registro inverso da Conta Provisão Matemática Previdenciária R$ 25.633.965,54, menos o Passivo Financeiro de R$ 18.463,58, o que denota irregularidade na apuração do Patrimônio Líquido, pois que o saldo da alegada conta por natureza tem origem credora, por conseguinte não comporta a apresentação de resultado negativo.

A vista disso, o registro do Patrimônio Líquido Positivo de R$ 34.013.975,74, não condiz com a realidade do negativo apurado por esta Auditoria de R$ 17.217.028,18, em conformidade com a devida diferença dentre o Ativo Real de R$ 8.398.473,78, menos o Passivo Real Negativo de (R$ 25.615.501,96).

> Por conta do exposto episódio ficou patenteado à imprevisibilidade, ou seja, irregularidade na apuração do patrimônio líquido de 2013, evento que contraria o art. 105 da Lei Federal nº 4.320/1964, da mesma maneira que caracteriza infração prevista no art. 42, VIII da LCE nº 160/2012 (LO-TCEMS).” (f. 683-684)

Assim, incide sobre essa questão a infração descrita no art. 42, VIII, da Lei Complementar nº 160/2012.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, acolhendo as manifestações constantes dos Pareceres da Auditoria e do Ministério Público de Contas **VOTO**:

I – pela **IRREGULARIDADE** da Prestação de Contas do Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Água Clara/MS, referente ao exercício financeiro de **2013**, sob a responsabilidade do Sr. **JOÃO BATISTA NASCIMENTO SANTOS**, CPF nº 178.402.951-34, Diretor Presidente à época, em razão das irregularidades apresentadas na escrituração das contas e também pela ausência de remessa de documentos essenciais, nos termos do art. 59, III, da Lei Complementar nº 160/2012;

II – pela aplicação de **MULTA** de **100 (cem) UFERMS** ao gestor **JOÃO BATISTA NASCIMENTO SANTOS**, CPF nº 178.402.951-34, Diretor Presidente à época, em razão dos motivos acima elencados, nos termos dos arts. 21, II e X; 42, IV e VIII; 44, I; 45, I e 61, III, todos da Lei Complementar nº 160/2012;

III – pela **RECOMENDAÇÃO** ao atual responsável para que observe com maior atenção a forma de escrituração das contas e a remessa de todos os documentos solicitados pelo Tribunal de Contas, nos termos art. 59, § 1º, II, da Lei Complementar nº 160/2012;

IV – pela **CONCESSÃO DE PRAZO DE 45 (quarenta e cinco dias) úteis, com base no Art. 4º, IV do Regimento Interno desta corte de contas** para que o(s) responsável (eis) nominado(s) no item “II” supra, efetue(m) o(s) recolhimento(s) da(s) multa(s) em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas -FUNTC, e, no mesmo prazo, faça(m) a comprovação nos autos, conforme estabelecido pelo art. 83 da Lei Complementar nº 160/2012, sob pena de cobrança executiva, nos moldes do art. 78 da mesma Lei Orgânica;

V - pelo encaminhamento ao **Cartório** para registros necessários e intimação do resultado deste julgamento aos interessados, observado o que dispõe o art. 50 da Lei Complementar nº 160/2012 c/c art. 187, §3º, I, 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 jurisdicionado e recomendação ao atual responsável.

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

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Ronaldo Chadid, Jerson Domingos, 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, 6 de novembro de 2019.

Conselheiro **WALDIR NEVES BARBOSA**

Relator

GAB/SSS
SETAC/BFJV/ARP/dssm