Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 692/2020

PROCESSO TC/MS	: TC/7586/2015
PROTOCOLO	: 1593237
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO
ÓRGÃO	: INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS DE CAMAPUÃ
JURISDICIONADA	: FÁTIMA CÂNDIDA FERREIRA
RELATOR	: CONS. RONALDO CHADID

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO – INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS – AUSÊNCIA DE AVALIAÇÃO ATUARIAL ANUAL – NOTAS EXPLICATIVAS NÃO INTEGRAM ÀS DCASP PUBLICADAS – UTILIZAÇÃO DE NORMA INFRALEGAL PARA ALTERAR PERCENTUAL DESTINADO A EQUACIONAMENTO DE DÉFICIT ATUARIAL – IRREGULARIDADE – MULTA – RECOMENDAÇÃO.

A prática de ato infracional em decorrência da ausência de avaliação atuarial anual, e consequente desrespeito à Lei 9.717/98, assim como a apresentação de notas explicativas que não integram às DCASP publicadas e a utilização de norma infralegal (Decreto) para alterar percentual destinado a equacionamento de déficit atuarial, enseja a declaração de irregularidade da prestação de contas anual de gestão do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município, e aplicação de multa ao responsável, sendo pertinente recomendar ao atual gestor que, nos próximos exercícios financeiros, atente à obrigatoriedade de elaborar e publicar conjuntamente às Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público as Notas Explicativas que são partes integrantes das Demonstrações Contábeis e encaminhar a este Tribunal, e, à gestão do Regime Próprio e especialmente ao chefe do poder executivo, quanto à necessidade de encaminhar projeto de lei à Câmara Municipal por ocasião da realização das reavaliações atuariais anuais, abstendo-se de alterar os índices destinados à amortização do déficit atuarial por via infralegal, sob pena de infração.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 17ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 29 de junho a 2 de julho de 2020, 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 Anual de Gestão do **Instituto de Previdência dos Servidores Públicos de Camapuã**, relativa ao exercício financeiro de **2014**, na responsabilidade da Sra. **Fátima Cândida Ferreira**, com base no Art. 59, inciso III, c/c o art. 42, incisos V, VIII e IX, ambos da Lei Complementar nº 160/2012, e por infringência à Constituição Federal – art. 37, *caput -,* Lei Federal n. 9.717/98, art. 1º, I, (Dispõe sobre regras

gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos); Portaria MPS nº 403/2008 (Dispõe sobre o plano de amortização indicado no Parecer Atuarial); NBC T 16.6 - DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS - Resolução nº 1.133/2008; com aplicação de **multa** em valor correspondente a **100 (cem) UFERMS**, a Sra. **Fátima Cândida Ferreira**, determinando à gestora que no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias pague ao FUNTC a multa aplicada, sob pena de execução, e **recomendação** ao atual gestor **a)** que, nos próximos exercícios financeiros, atentem à obrigatoriedade de elaborar e publicar conjuntamente às Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público as Notas Explicativas que são partes integrantes das Demonstrações Contábeis e encaminhar a este Tribunal, e **b)** à gestão do Regime Próprio e especialmente ao chefe do poder executivo quanto à necessidade de encaminhar projeto de lei à Câmara Municipal por ocasião da realização das reavaliações atuariais anuais, abstendo-se de alterar os índices destinados à amortização do déficit atuarial por via infralegal, sob pena de infração.

Campo Grande, 2 de julho de 2020.

Conselheiro **Ronaldo Chadid** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

I – Da tramitação processual.

Estes autos foram autuados em razão da remessa a esta Corte de Contas da Prestação de Contas de Gestão do **Instituto de Previdência dos Servidores Públicos de Camapuã**, relativa ao exercício financeiro de 2014, remetida via Ofício de f. 4, tendo como Gestora a Senhora **Fátima Cândida Ferreira**, Diretora-Presidente.

1.1 – Da manifestação técnica com emissão de Termo de Intimação.

De posse dos documentos, a 5ª Inspetoria de Controle Externo emitiu o Termo de Intimação n. 17393/2015 – peça n. 20, quando destacou a intempestividade na remessa e apresentou um rol com 06 (seis) pendências a serem corrigidas pela Gestora.

1.2 – Da intimação da gestora e sua manifestação.

Após a regular intimação houve o comparecimento da Diretora-Presidente com resposta e documentos – peça n. 24 – informando:

> a) Que a referida Prestação de Contas, foi postada em tempo hábil, conforme comprovante dos correios AR n.° 1593237 - aviso de recebimento, devidamente assinado por Funcionário desta Casa de Leis, segue comprovante em apenso;
>
> b) Que foi revogada a Portaria de nomeação da Diretora de Benefícios Kátia Campos. Vasconcelos, no cargo de Controladora Interna, segue documentação em apenso com nova nomeação do Controle Interno do CAMAPUÀPREV, a publicação da Lei n° 1.874 de 18 de junho de 2013 e o Decreto n° 2.820 de 20 de setembro de 2013;
>
> c) Segue em apenso, Parecer Conclusivo do Controle Interno do CAMAPUÃPREV, para Vossa apreciação;
>
> d) Que o SIPREV SIPREV/Gestão RPPS - Sistema Previdenciário de Gestão de RPPS, disponibilizado pelo WIPAS - Ministério da Previdência Social, é um sistema totalmente inoperante, após várias tentativas, não conseguimos fazer a implantação devida no Município de Camapuã, e o referido Ministério não dá suporte, razão pela qual, estamos em fase de contratação de locação e manutenção do sistema SIPREV, para implantação do referido sistema, segue em apenso a documentação;
>
> e) Informou que não foi adotado providências para a recuperação de créditos nas instâncias administrativas e judiciais, pois não houve incidência de perca de créditos.

f) Segue em anexo Demonstrativo das despesas com manutenção do RPPS, no exercício solicitado, para Vossa apreciação.

1.3 – Da segunda manifestação técnica.

Ante a resposta do Gestor, a 5ª Inspetoria de Controle Externo emitiu a Análise n. 9772/2016 – peça n. 25 – acolhendo a justificativa da tempestividade e a reconhecendo, e em seguida, após apresentar o rol de todos os documentos obrigatórios a compor a presente prestação de contas, analisou todas as fases das contas prestadas – Orçamento Programa – Créditos Adicionais e Complementares; Balanço Geral – Orçamentário/Financeiro/Variações Patrimoniais/Patrimonial, passou a relatar e analisar as justificativas e os documentos encaminhados em resposta à intimação, afirmando que as irregularidades foram sanadas e concluiu:

> Em face ao exposto, entendemos que a presente Prestação de Contas Anual do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Camapuã, referente ao exercício financeiro de 2014 **foi elaborada em consonância com as normas** dispostas na Lei Complementar nº 101/2000, Lei Federal nº 4.320/64 e nos termos do instrumento normativo regulamentar do Ministério da Previdência Social e demais normas regimentais desta egrégia Corte de Contas. (grifei)

1.4 – Da manifestação da Auditoria desta Corte de Contas.

Em seguida a Auditoria desta Corte de Contas apresentou o Parecer n. 21258/2017 – peça n. 26, no qual destacou a conclusão apresentada pela 5ª Inspetoria, e atestou a tempestividade na remessa, afirmando que ocorreu dentro dos 90 (noventa) dias após o encerramento do exercício financeiro (fl. 331).

Prosseguiu apresentando as principais características e funções do RPPS; a legislação aplicável e os critérios utilizados para o parecer, e destacou a ausência dos seguintes documentos obrigatórios:

> B. 6 – Comprovante de Publicação dos balanços;
>
> B. 26 - Declaração em que se afirme a disponibilização do registro individualizado aos servidores, mediante extrato anual, nos termos definidos no art. 18 da Portaria nº. 402/2008 do MPS e art. 1º, VII, da Lei nº. 9.717/98;

Sobre estas pendências destacou:

> Quanto ao item B.6 verifica-se que o gestor encaminhou o comprovante de publicação dos Anexos 12 e 15 da Lei 4.320/64 (Balanço Orçamentário e Demonstração das Variações Patrimoniais), contudo, deixou de apresentar a publicação do Anexo 13 e 14 da Lei 4.320/64 (Balanços Financeiro e Patrimonial - nos autos consta apenas parte do anexo 14).
>
> No item B.26, a Instrução Normativa TCE/MS IN 35/2011 requer do gestor declaração de que existe no Regime Próprio de Previdência o registro individualizado da contribuição dos servidores vinculados do RPPS. Essa, aliás, é uma exigência da Lei 9.717/98, em seu art. 1º, inciso VII e da Portaria MPS

402/2008, art. 18. (grifei)

Prosseguiu manifestando-se sobre todas as fases das contas prestadas e demonstrou a existência das seguintes irregularidades:

> Da análise dos autos constatamos as seguintes irregularidades:
>
> • As contas anuais do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos de Camapuã não estão instruídas com os documentos regulares exigidos, conforme Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 2, Subitem 2.6, Letra B da Instrução Normativa TCE/MS nº 35/2011, conforme item 2.3.1 deste parecer;
>
> • A avaliação atuarial do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos de Camapuã trouxe como data base das informações 31/12/2013, em desacordo com a Lei 9.717/98 e Portaria MPS 403/2008. Infração nos termos do art. 42, caput da LO-TCE/MS, conforme item 2.3.2.1 deste parecer – AVALIAÇÃO ATUARIAL IDÊNTICA À DO EXERCÍCIO ANTERIOR;
>
> • Ausência de Notas Explicativas. Os demonstrativos contábeis foram elaborados sem as Notas Explicativas, que são parte integrante dos mesmos. Às fls. 89, a gestora do Instituto enviou documento intitulado de Notas Explicativas, contudo, a peça deixou de ser publicada conjuntamente com as demais peças contábeis, tampouco atende ao disciplinado na Resolução CFC 1.133/2008 e no MCASP, conforme item 2.3.3 deste parecer;
>
> • Falta de transparência nas contas públicas. Ao remeter os documentos constantes desta prestação de contas, a gestora do Regime Próprio de Previdência de Camapuã não comprovou a publicação do Anexo 13 da Lei 4.320/64 (Balanço Financeiro) e de forma integral do Anexo 14 da Lei 4.320/64 (Balanço Patrimonial), conforme descrito no item 2.3.6 deste parecer;
>
> • O Instituto de Previdência Social dos Servidores de Camapuã evidenciou nos demonstrativos contábeis a existência de plano de amortização do déficit atuarial do regime, demonstrando equilíbrio do RPPS. Contudo, não constam informações da lei instituidora de tal plano, o que contraria a Portaria MPS 403/2008. RECOMENDAÇÃO.

Concluiu seu parecer pela irregularidade das contas prestadas com aplicação de multa e fixação de prazo para cumprimento integral das exigências constitucionais e legais.

1.5 – Da manifestação do Ministério Público de Contas.

De posse dos autos o Ministério Público de Contas proferiu o Despacho n. 9371/2018, afirmando que diante das irregularidades seria necessária a intimação da Gestora para justificar ou corrigir as impropriedades.

1.6 – Da nova intimação dos Gestores e suas manifestações:

Acolhendo o requerimento do Ministério Público de Contas, determinei a intimação, não só da Diretora-Presidente à época, mas também do Prefeito Marcelo Pimentel Duailibi, e de seu sucessor Prefeito Delano de Oliveira Uber, como se

observa do despacho na peça n.28.

Todos foram regularmente intimados e demonstram os autos que todos compareceram nas peças ns. 39; 43 e 45, e suas manifestações, todas idênticas, trouxeram justificativas e documentos que passamos a destacar a partir da resposta da Diretora-Presidente:

1. Às f. 385, a então diretora do Instituto esclarece que o equacionamento do déficit atuarial se deu por meio da Lei Complementar 03/2006 (que dispõe sobre a reestruturação do Camapuã Prev), sendo os percentuais atualizados pelo Decreto 2.757 de 2013;

2. Apresentou às f.387, a confirmação que no exercício de 2014 não fora realizada a avaliação atuarial anual, ainda que o Ex-Prefeito Marcelo Pimentel Duailibi tenha encaminhado uma avaliação atuarial ano base 2015, às f. 718/764;

3. Às f. 424/428, trouxe todos os balanços publicados no Diário Oficial do município em 30/03/2015, incluindo os demonstrativos ausentes na primeira remessa;

4. Encaminhou ainda às f. 588, declaração informando que o Instituto de Previdência dos Servidores de Camapuã está implantando o SIPREV – Sistema Previdenciário de Gestão de Regimes Públicos de Previdência Social – Gestão de RPPS; e

5. Apresentou novas notas explicativas, as quais estão disponíveis às f. 658/659.

1.7 – Das novas manifestações da Auditoria e do Ministério Público de Contas:

Diante dos esclarecimentos e documentos encaminhados, os autos foram reencaminhados à Auditoria proferiu o Parecer n. 17131/2019 – peça n. 47 -, quando afirmou que *a gestora apresentou a totalidade dos balanços publicados no Diário Oficial do município em 30/03/2015, incluindo os demonstrativos ausentes na primeira remessa, corrigindo, portanto, a irregularidade quanto à ausência de publicidade e a ausência deste documento;*

Que foi confirmada a ausência de avaliação atuarial no exercício de 2014 e que os dados encaminhados pelo Ex-Prefeito Marcelo Dualibi - *avaliação atuarial ano base 2015 (fls. 718/764) – demonstraram provisões matemáticas na ordem de R$ 22.985.431,78, não coincidindo com os valores apresentados no Anexo 14 da Lei 4.320/64 (fls. 50/74).*

Que *encaminhou ainda declaração (fl. 588) informando que o Instituto de Previdência dos Servidores de Camapuã está implantando o SIPREV – Sistema Previdenciário de Gestão de Regimes Públicos de Previdência Social – Gestão de RPPS, todavia, não confirmou ter o registro individualizado de todos os servidores.*

Opinou a Auditoria opina pela orientação ao gestor do RPPS no sentido de que dê efetividade na implantação no sistema de Gestão de RPPS, garantindo, assim, que se tenha o registro individualizado de todos os servidores. Propõe ainda a aplicação da multa do art. 46 da LO-TCE/MS em decorrência da remessa intempestiva de documentos.

Quanto à ausência das Notas Explicativas, afirmou que na resposta *a diretora do Instituto, Sra. Fátima Cândida Ferreira, apresentou novas notas explicativas, as quais estão disponíveis às fls. 658/659. Da mesma forma, as NEs não integram às DCASP publicadas, o que viola a NBC T 16.6 - DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS (Resolução nº 1.133/2008 – item 3.*

Afirmou que *da forma como o gestor agiu, sem apresentar documentos acerca das peças contábeis, houve a supressão da sua função precípua que é a de servir como instrumento esclarecedor das principais práticas contábeis e complementar informações não suficientemente evidenciadas nos demonstrativos,* opinando pela fixação de prazo para atendimento.

Prosseguiu em seu parecer manifestando-se sobre a ausência de comprovação de plano de amortização do déficit atuarial, destacando que *na resposta à notificação (fl. 385), a diretora do Instituto esclarece que o equacionamento do déficit atuarial se deu por meio da Lei Complementar 03/2006 (que dispõe sobre a reestruturação do Camapuã Prev), sendo os percentuais atualizados pelo Decreto 2.757 de 2013.*

Nesse sentido afirmou que mesmo com a mencionada informação, restou demonstrado que *o chefe do executivo alterou de forma infralegal (por meio de decreto) o percentual a ser destinado a título de equacionamento do déficit, ou seja, transferindo a posteriori o equacionamento e sem qualquer controle do legislativo, opinando para que sejam alertados quanto à necessidade de encaminhar projeto de lei à Câmara Municipal por ocasião da realização das reavaliações atuariais anuais.*

Concluiu seu parecer mantendo a opinião pela irregularidade das contas em decorrência da prática de ato infracional nos termos do art. 42, caput, da LO-TCE/MS (tendo em vista a ausência de avaliação atuarial anual e consequente desrespeito a Lei 9.717/98) e ainda as multas respectivas, com fixação de prazo e alertas aos gestores.

Em seguida o Ministério Público de Contas proferiu o Parecer n. 3587/2020 – peça n. 48 – no qual relata a tramitação processual, para em seguida apresentar dados sobre o Balanço Geral e as irregularidades apresentadas pela Auditoria, afirmando que as mesmas conduzem a um julgamento como contas irregulares e afirmou:

> É de se ressaltar que o Administrador Público no desempenho de sua função deve pautar suas ações estritamente de acordo com os comandos constitucionais e legais, pois assim agindo estará obedecendo ao Princípio da Legalidade expressamente previsto no art. 37 da Constituição Federal.

Concluiu seu parecer opinando por um julgamento pela irregularidade das contas com aplicação de multa, recomendação e alerta aos gestores.

É o relatório a ser apresentado.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

II – Das razões à proposta de Voto:

Como restou amplamente demonstrado no relatório preambular, a Prestação de Contas de Gestão do **Instituto de Previdência dos Servidores Públicos de Camapuã**, relativa ao exercício financeiro de 2014, na responsabilidade da Senhora **Fátima Cândida Ferreira**, Diretora-Presidente, atendeu ao prazo fixado para sua remessa, mas demonstrou diversas irregularidades e ausência de documentos e mesmo após as intimações e respostas dos Gestores – Ex-Prefeito e atual Prefeito Municipal, além da própria Gestora.

2.1 - Das irregularidades mantidas.

Como se observa do relatório retro, mesmo após o comparecimento dos Gestores - peças n. 39; 43 e 45 – conforme afirmado pela Auditoria desta Corte de Contas nos pareceres das peças ns. 26 e 47, e ainda no parecer do Ministério Público de Contas na peça n. 48, as seguintes irregularidades se mantiveram:

1. A ausência de avaliação atuarial anual;
2. As Notas Explicativas não integram às DCASP publicadas; e
3. Utilização de norma infralegal (Decreto) para alterar percentual destinado a equacionamento de déficit atuarial.

2.2 – Dos Gestores e suas responsabilidades:

Observa-se nos autos que apesar das intimações terem sido endereçadas a três Gestores, a responsabilidade pelas irregularidades apuradas recai exclusivamente sobre a então Diretora-Presidente do Instituto de Previdências dos Servidores Públicos de Camapuã.

2.3 – Da multa a ser aplicada e da condição da Gestora.

Como já demonstrado, as irregularidades praticadas pela Gestora foram identificadas através das análises técnicas e do parecer do Ministério Público de Contas e independentemente da ocorrência de intenção do agente em agir com dolo ou má-fé ou ainda prejuízos ao erário, significaram infração à norma constitucional e legal, cuja sanção é a multa – art. 44, I, da Lei Complementar n. 160/2012.

Destaque-se que no presente processo incidirá a multa prevista no art. 45, I, da Lei Complementar n. 160/2012, e sua dosimetria deve ter em conta a condição da Gestora em compreender que os atos praticados afrontavam os preceitos legais da Administração Pública – art. 181, § 4º, I e II, do Regimento Interno desta Corte de Contas, aprovado pela Resolução n. 98/2018 -, e nesse sentido é de se atestar que a mesma tinha todas as condições de entender que suas práticas representavam ilegalidades.

2.4 – Do fundamento constitucional e legal.

Assim, restou claramente demonstrado o não atendimento as normas constitucionais e legais atinentes à matéria - Constituição Federal – art. 37, *caput;* Lei Federal n. 9.717/98, art. 1º, I, (Dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos); Portaria MPS nº 403/2008 (Dispõe sobre o plano de amortização indicado no Parecer Atuarial); NBC T 16.6 - DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS - Resolução nº 1.133/2008, e art. 42, V, VIII e IX, da Lei Complementar n. 160/2012.

DISPOSITIVO

Pelo exposto e acolhendo os pareceres da Auditoria e do Ministério Público de Contas, VOTO:

I. Pela **IRREGULARIDADE** das Contas Anuais de Gestão do **INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS DE CAMAPUÃ**, relativa ao exercício financeiro de 2014, na responsabilidade da Senhora **FÁTIMA CÂNDIDA FERREIRA**, Diretora-Presidente à época, apontadas no item 2.2, com base no Art. 59, inciso III, c/c o art. 42, incisos V, VIII e IX, ambos da Lei Complementar nº 160/2012, e por infringência à Constituição Federal – art. 37, *caput -,* Lei Federal n. 9.717/98, art. 1º, I, (Dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos); Portaria MPS nº 403/2008 (Dispõe sobre o plano de amortização indicado no Parecer Atuarial); NBC T 16.6 - DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS - Resolução nº 1.133/2008;

II. Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** em valor correspondente a **100 (cem) UFERMS**, em desfavor do Senhor **FÁTIMA CÂNDIDA FERREIRA,** CPF n. 390.517.301-87, residente a sede do município residente à Av. Alvino Antônio Martins, 699, Bairro Alto, com base no art. 45, I, da Lei Complementar n. 160/2012, c/c art. 181, I, do Regimento Interno desta Corte de Contas, aprovado pela Resolução n. 98/2018, em razão das irregularidades apontadas no item 2.2;

III. Pela **DETERMINAÇÃO** à gestora identificada no item anterior que no **prazo de 45 (quarenta e cinco) dias**, pague ao FUNTC a multa aplicada, nos termos do art. 185, § 1º, I e II, do Regimento Interno desta Corte de Contas, aprovado pela Resolução n. 98/2018, sob pena de execução;

IV. Pela **RECOMENDAÇÃO** ao atual Gestor:

4.1 Que nos próximos exercícios financeiros, atentem à obrigatoriedade de elaborar e publicar conjuntamente às DCASP as Notas Explicativas que são partes integrantes das Demonstrações Contábeis e encaminhar a este TCE;

4.2 À gestão do Regime Próprio de Camapuã e especialmente ao chefe do poder executivo quanto à necessidade de encaminhar projeto de lei à Câmara Municipal por ocasião da realização das reavaliações atuariais anuais, abstendo-se de alterar os índices destinados à amortização do déficit atuarial por via infralegal, sob pena de infração nos termos do art. 42, caput, da LO-TCE/MS.

V. Pela **INTIMAÇÃO** dos interessados quanto aos termos desta decisão, na forma prevista no art. 50, I, da Lei Complementar n. 160/2012;

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 a responsável e recomendação ao atual gestor.

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

Relator o Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros, Waldir Neves Barbosa, Osmar Domingues Jeronymo, 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, 2 de julho de 2020.

Conselheiro **RONALDO CHADID**

Relator

VAB/dssm