

PROCESSO N.º	6681-8/2010
PRINCIPAL	Instituto de Seguridade Social dos Servidores Municipais de Várzea Grande - PREVIVAG
N.º C.N.P.J.	00.584.491/0001-65
ASSUNTO	Recurso Ordinário – Acórdão 2.686/2010
GESTOR	Reinaldo João Della Pasqua
RELATOR	Conselheiro – José Carlos Novelli
Informante	José Antonio de Campos

Senhor Secretário:

Trata-se de Recurso Ordinário interposto pelo Sr. Reinaldo João Della Pasqua, Diretor Executivo da PREVIVAG- Instituto de Seguridade Social dos Servidores Municipais de Várzea Grande, em face de decisão proferida pelo Acórdão nº 2.686/2010 (fls.614/617 TC), cujo teor julgou Irregulares as contas anuais do exercício de 2.009.

Com base nos art. 67, *caput*, da LC nº 269/2007 e art. 270 do RITCE, o Excelentíssimo Conselheiro Presidente conheceu do recurso ordinário interposto e o admitiu, conforme inc. I do art. 272 do RITCE.

Nas razões de mérito, foram apresentadas justificativas para os itens 1, 2, 4, 12, 13, 16 e 19 que seguem abaixo sintetizadas e analisadas, cujos itens seguem ordenados conforme numeração do relatório de defesa (fls. 506/540 TC).

Relata-se o conteúdo do Recurso Ordinário e posteriormente a análise:

- 1. O município não exerce, efetivamente, o direito de compensação financeira junto ao RGPS, nos termos da Lei nº 9796/99 e Decreto n.º 3.112/99 (item 4.1.1 – 3) – H 08;**

DEFESA:

- A presente irregularidade embora transformada em recomendação, não poderíamos deixar de informar que as providências adotadas pelo recorrente rendeu bons frutos ao PREVIVAG pois no dia 06.08.2010 foi creditado na sua conta corrente a quantia de R\$ 946.573,82 relativo aos créditos da compensação financeira devida pelo INSS, prova inequívoca que as razões de defesa apresentadas oportunamente eram verídicas e o que é melhor surtirão os efeitos desejados, fato que em nosso entender é suficiente para sanar o presente apontamento.

ANÁLISE TÉCNICA:

Foi verificado às fls. 643/644 TC e no Sistema APLIC que houve ação junto ao Regime Geral de Previdência (INSS) para compensar valores previdenciários pagos na soma total de R\$ 946.573,82.

Portanto, entendemos que houve ação por parte do RPPS junto ao INSS para a compensação financeira no pagamento de benefícios previdenciários, **sanando esta irregularidade.**

- 2. As despesas administrativas do RPPS no valor de R\$ 1.148.079,76, corresponderam a 2,31% do valor total da remuneração, proventos e pensões dos segurados vinculados ao RPPS no exercício anterior (R\$ 49.715.906,05 – Quadro 02.04), estando em desacordo com o limite máximo de 2% estabelecido no art. 6º, VIII, da Lei nº 9.717/98, art. 17 da Port. nº 4992/99 e Acórdãos nºs 21/05 e 130/06 TCE/MT (item 4.4.2) – H 16;**

DEFESA:

- Alega que houve despesas que não foram empenhadas pela entidade previdenciária e sendo assim não poderia ser classificada como despesa da PREVIVAG, são elas:
 - **135.758,64 (despesa com funcionários não empenhada no PREVIVAG)**
 - **28.216,24 (despesa com contribuição patronal não devida, conforme relatado no item 26 desta defesa)**
- Tais despesas se referem a regularização dos servidores cedidos pela Prefeitura Municipal de Várzea Grande, a qual foi determinada pelo item 06 do acórdão n.º 3.160/2009 publicado na imprensa oficial do Estado de Mato Grosso no dia 18.12.2009, e isto foi cumprido pelo PREVIVAG desta data em diante, pois devido ao regime de competência não tinha como ser procedido o empenho dos meses anteriores à determinação da Medida Cautelar, mesmo porque a Prefeitura Municipal de Várzea Grande já havia empenhado liquidada e paga a referida despesa.
- Não bastasse isto, analisando detidamente os valores constantes do quadro 02.04, denota-se que não foram transcritos os valores gastos da dotação orçamentária relativa aos outros benefícios temporários, que no exercício financeiro de 2008 totalizou R\$

845.651,72 bem como os gastos da dotação orçamentária relativa ao salário família no valor de R\$ 227.734,37, conforme consta do Anexo 2 do Resumo Geral das despesas de 2008 (cópia anexa).

- No PREVIVAG os benefícios de salário-família, salário-maternidade, auxílio doença e auxílio reclusão a responsabilidade pelo pagamento é sua e devido a esta peculiaridade tais valores devem fazer parte do cálculo, pois se fossem pagos pela Prefeitura Municipal de Várzea Grande certamente os valores da folha de ativos seriam maiores em razão do pagamento de tais benefícios em forma de adiantamento.
- Neste contexto, uma vez acrescido o valor da diferença da alíquota de contribuição previdenciária (3.59%) e o valor relativo aos outros benefícios pagos diretamente pelo PREVIVAG e por dizerem respeito à remuneração dos servidores ativos devem ser computados na base de cálculo das despesas administrativas, tem-se que a despesa administrativa do PREVIVAG passa ser assim composta:

QUADRO 02.04. DESPESAS ADMINISTRATIVAS DO RPPS

BASE DE CÁLCULO	VALOR R\$
Remuneração, proventos e pensões dos segurados vinculados ao RPPS no exercício anterior - art. 15 da Portaria MPS nº 402/08 – FONTE: folha 307-TC	
Servidores da Prefeitura Municipal	44.022.338,50
Servidores da Câmara Municipal	969.804,89
Servidores da Administração Indireta – DAE	391.608,04
Servidores da Administração Indireta – FUSVAG	1.683.662,98
Servidores da Administração Indireta – PREVIVAG	201.134,45
Servidores do TRT	21.471,17
Inativos	3.231.418,08
Pensionistas	833.344,01
Outros benefícios temporários	845.651,72
Salário Família	227.734,37
TOTAL BASE DE CÁLCULO	52.428.168,21
DESPESAS ADMINISTRATIVAS	
(art. 15 da Portaria MPS nº 402/08)	
Cálculo atuarial	12.000,00
Consultorias e assessorias técnicas (Acórdão nº 21/2005 do TCE/MT)	110.358,55
AGENDA ASSES.PLANEJ.E INFORMATICA LTDA	
ACP & INFORMATICA LTDA (Locação de sistemas)	79.680,00
Pagamento de pessoal vinculado ao RPPS	589.547,75

Outras despesas:	
Obrigações patronais (319013)	54.383,97
Diárias (339014)	280,00
Material de Consumo (339030)	62.450,55
Serviços de Terceiros – Pessoa Física (339036)	8.680,00
Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica (339039), excluídas as empresas Agenda e ACPI, já citadas anteriormente.	23.402,87
Obrigações Tributárias e Contributivas - PASEP (339047)	32.555,51
Equipamentos e Material Permanente (449052)	10.369,68
Remuneração de funcionários paga com recursos da Prefeitura Municipal (folhas 256 a 259-TC)	135.758,64
Despesa de contribuição patronal não contabilizada	28.612,24
Constituição de reservas	0,00
Total das despesas administrativas	1.148.079,76
% sobre a base de cálculo	1.048.563,36
DIFERENÇA	99.516,40
% sobre a base de cálculo – Total das despesas administrativas	2,18
Situação	IRREGULAR

- Destarte, na pior das hipóteses, mesmo inserindo os valores determinados pela Medida Cautelar, ainda assim o valor que ultrapassa o limite legal está aquém dos excessos, com exceção de 2007, verificados nos exercícios financeiros anteriores à gestão do recorrente senão vejamos:

Exercício financeiro	Valor gasto em R\$	Percentual aplicado
2006	982.810,62	2,24%
2007	955.227,22	2,14%
2008	977.092,96	2,22%
2009	1.148.079,76	2,18%

- Não há dúvidas que o recorrente implementou medidas administrativas necessárias ao contingenciamento das despesas administrativas, tanto é verdade que embora as despesas em valores tenham sido superiores ao exercício financeiro de 2008, ainda assim o percentual diminuiu em 0,04%, fato que não pode ser desprezado por essa Corte de Contas.

Se deduzirmos das despesas administrativas de 2009, os valores pertinentes ao exercício de 2008 tem-se:

BASE DE CÁLCULO	R\$ 1.956.466,24
ENCARGOS DE 2008	R\$ 3.903,45
	R\$ 1.046,30
	R\$ 156,91
	total R\$ 5.106,66
<i>Se as despesas administrativa de 2008 fossem deduzidas das de 2009</i>	R\$ 46.266,73
	- R\$ 5.106,66
	total R\$ 41.160,07
Percentual	2,10%

Compulsando os autos, observa-se que os gestores procuraram fazer os ajustes na administração do fundo, conseguindo reduzir substancialmente o percentual de 5,88% para 2,36% ou, 2,10% - se retirarmos da base de cálculo de 2009, os valores referentes aos encargos de 2008.

Se considerarmos friamente, apenas o percentual extrapolado, sem contextualizar todas as variantes demonstradas nos autos, não haveria necessidade de um julgador, seria pura aritmética e bastaria um computador para dar o resultado, favorável ou contrário.

Neste caso, se assim o fosse, desencorajaria novos gestores a assumir desafios, sob o risco e insegurança de não ter sucesso numa administração e ainda, sentir o peso de uma condenação por parte desta Corte.

A administração do fundo gerida pelos 03 gestores, períodos distintos, torna-se ainda mais complexa a dosimetria de uma penalização, motivo pelo qual afasto tal imputação mediante os esforços buscados e alcançados.

- Neste desiderato, após deduzidos os R\$ 163.974,88 (cento e sessenta e três mil, novecentos e setenta e quatro reais e oitenta e oito centavos) tem-se que a PREVIVAG gastou para se auto-administrar a quantia de R\$ 984.104,88 (novecentos e oitenta e

quatro mil, cento e quatro reais e oitenta e oito centavos), portanto, dentro do limite de gasto para suas despesas administrativas fixado em R\$ 994.318,12 conforme quadro 02.04 do anexo II do relatório de auditoria.

ANÁLISE TÉCNICA:

Quanto aos servidores cedidos pela Prefeitura, independente da data de publicação do Acórdão nº 3.160/2009, o gestor não poderia alegar desconhecimento de que a cessão de servidores da prefeitura acarretaria despesas para a entidade previdenciária, pois, desta forma estaria assumindo ignorância das decisões tomadas por esta casa julgadora sobre as matérias relacionadas ao tema, que dentre outras decisões destacamos estas:

Acórdão nº 1.046/2004 (DOE 16/11/2004) – complementado pelo Acórdão nº 130/2006. Previdência. RPPS. Despesas administrativas. Repasses do Poder Executivo. Inclusão no limite.

Eventuais repasses do Poder Executivo ao Fundo de Previdência, assim como os dispêndios inerentes à cessão de pessoal ou disponibilização de bens da Administração Direta, deverão ser computados no limite de 2% do valor total da remuneração, proventos e pensões dos seus segurados.

Acórdão nº 130/2006 (DOE 23/02/2006). Previdência. RPPS. Despesas administrativas. Custeio com recursos previdenciários. Possibilidade de eventual apoio do Poder Executivo.

A limitação da taxa de administração de até 2% para custear despesas administrativas do Regime Próprio de Previdência Social abrange os recursos da Previdência e os do tesouro municipal.

O Regime Próprio de Previdência não pode receber repasses do Poder Executivo para custear o excesso de gastos administrativos. Também não pode transferir ao Executivo despesas inerentes à sua estrutura. Entretanto, pode receber apoio logístico, material e humano, em situações específicas, desde que obedecidos os princípios da economicidade, eficiência e razoabilidade.

O eventual repasse à previdência que supere a obrigação dos poderes, não configura ato de improbidade administrativa. Contudo, contraria as normas gerais de previdência e de finanças públicas, sujeitando-se às sanções impostas pela Lei nº 9.717/1998 e Portaria MPAS nº 4.992/1992.

O Poder Executivo não pode repassar recursos para pagamento dos vencimentos do Diretor Executivo do RPPS, independente da personalidade jurídica, por tratar-se de despesa inerente ao regime previdenciário. Tal pagamento deve ser contabilizado como despesa administrativa nos termos do § 6º do artigo 17 da Portaria MPAS nº 4.992/1999.

Como se vê estas decisões são inerentes ao tema e foram publicadas antes da execução orçamentária do exercício analisado e o fato da despesa não ter sido empenhada pela entidade previdenciária feriu inclusive o princípio contábil da entidade, pois, os serviços estavam sendo prestados na entidade mas quem estava efetuando os pagamentos era a Prefeitura.

Baseando-se pela fonte de dados constante às fls.307 TC, a tabela apresentada pela defesa está equivocada, pois, além de apresentar erros de valores também inclui despesas de responsabilidade previdenciária (outros benefícios e salário família) como base de cálculo, portanto, prospera o cálculo da equipe técnica do TCE-MT que analisou o exercício de 2009, o qual apurou as despesas administrativas em 2,31% e não 2,18% como afirmou a defesa.

Em relação a gradativa redução da taxa administrativa no decorrer dos exercícios, não cabe uma análise subjetiva do empenho do gestor em reduzir o déficit, pois, a lei é clara quanto ao limite estipulado, que neste caso foi descumprido pela gestão.

Portanto, no nosso entendimento mantém-se a irregularidade.

4. Foram detectadas outras despesas ilegítimas, como demonstra o Anexo 03 – quadro 03.01, no valor de R\$ 5.259,56 (164,41 UPF/MT), referente a pagamento indevido de juros, multas e atualizações – (item 4.5.1 – 5) - E 24;

DEFESA:

- Restou determinado no acórdão recorrido para o recorrente ressarcir aos cofres do PREVIVAG a quantia de 164,41 UPFs-MT, atualmente representando a quantia de R\$ 5.425,53. O gestor, conforme comprovante anexo, cumpriu tal determinação recompondo aos cofres da PREVIVAG tais valores, o que em nosso entender sana o presente apontamento.

ANÁLISE TÉCNICA:

Houve a apresentação de comprovante de transferência bancária (fls. 659 TC), **sanando a irregularidade.**

12. Cancelamento de restos a pagar processados no valor de R\$ 33.108,88 contrariando o art. 3º da Resolução Normativa n.º 11/2009-TCE/MT:

DEFESA:

- Em que pese o entendimento da respeitável equipe técnica e os caracteres da Resolução n.º 11/2009, entende-se que os restos a pagar processados prescritos podem perfeitamente serem baixados.
- Para melhor compreensão do assunto em tela, transcrevemos abaixo artigo intitulado “Baixa de Restos a Pagar Prescritos” de autoria do Advogado Sidnei Di Bacco, assim dissertado:

A administração pode promover a baixa dos débitos municipais inscritos em restos a pagar a mais de 5 anos. É quinquenal o prazo prescricional para a cobrança de dívidas da fazenda pública, contados da data do ato ou fato que originou o débito. Confira-se a legislação aplicável à matéria:

Decreto n. 20.910/32:

Art. 1º. As dívidas passivas da União, dos Estados e dos Municípios, bem assim todo e qualquer direito ou ação contra a Fazenda federal, estadual ou municipal, seja qual for a sua natureza, prescrevem em 5 (cinco) anos, contados da data do ato ou fato do qual se originarem.

Decreto-lei n. 4.597/42:

Art. 2º. O Decreto n. 20.910, de 6 de janeiro de 1932, que regula a prescrição quinquenal, abrange as dívidas passivas das autarquias, ou entidades e órgãos paraestatais, criado por lei e mantidos mediante impostos, taxas ou quaisquer contribuições exigidas em virtude de lei federal, estadual ou municipal, bem como a todo e qualquer direito e ação contra os mesmos.

A execução da despesa pública envolve três fases: empenho, liquidação e pagamento (Lei n. 4.320/64, arts. 58 e ss.). **O prazo prescricional começa a fluir a partir do dia seguinte à expedição da nota de liquidação, pois este é o momento em que a administração reconhece que houve a efetiva prestação do serviço e/ou o fornecimento do bem e individualiza o respectivo credor (Lei n. 4.320/64, art. 63). Portanto, a prescrição somente incide sobre as denominadas “despesas processadas” (Lei n. 4.320/64, art. 92, § único).**

Para facilitar o controle e o descarte das dívidas prescritas e outorgar ao procedimento maior transparência, credibilidade e segurança, recomenda-se a nomeação de comissão técnica destinada a identificar e relacionar as despesas processadas (liquidadas) que tenham completado 5 anos de inscrição em restos a pagar. As conclusões da comissão serão apresentadas à apreciação do prefeito municipal, que, se as aprovar, fará publicar na imprensa oficial decreto contendo o rol de débitos considerados prescritos.

Por exemplo, em 31/12/03 prescreverão as dívidas contraídas até 31/12/98, destarte, os restos a pagar dos exercícios financeiros até 1998 (inclusive) poderão ser baixados no demonstrativo da dívida fluante (anexo 17 da Lei n. 4.320/64), que integra as prestações de contas anuais enviadas ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

Registre-se, por fim, que o fato de a administração decretar a prescrição das dívidas não significa que os respectivos documentos de despesas (notas de empenho, notas de liquidação, notas fiscais, recibos de pagamento, etc.) poderão ser destruídos, mas, ao contrário, eles deverão ser mantidos em arquivo para servirem como prova em eventual ação de cobrança promovida pelo credor contra o município. (grifei)

- Nobre relator, face nossas alegações anteriores não terem sido compreendidas, anexamos a esta peça recursal relação dos restos a pagar cancelados no período 01.01.2009 à 31.12.2009, onde poderá ser verificado que tais valores encontram-se prescritos, tornando-se legal a medida adotada pelo contador do recorrente, fato suficiente para sanar a presente impropriedade.

ANÁLISE TÉCNICA:

A relação apresentada pela defesa às fls. 661/662 TC, demonstram que os restos a pagar cancelados foram originados da Folha de Pagamento e com mais de 5 anos de decorrência, sendo assim, passíveis de cancelamento.

Portanto, sana-se este apontamento.

13. Prejuízo causado à municipalidade pela omissão de comunicação imediata à Prefeitura da data do início do pagamento de benefícios, gerando duplicidade no pagamento aos servidores. Devendo o gestor ou o responsável pela concessão de benefícios restituir aos cofres do PREVIVAG o valor de R\$ 5.087,04 (159,02 UPF/MT) (item 4.5.6- 1) – E 4;

DEFESA:

- Objetivando dar cumprimento o recorrente expediu ofício à coordenação administrativa financeira determinando que seja procedido o desconto dos valores recebidos em duplicidade, situação que somente não cumprida até o presente momento devido ao fato de que quando saiu a decisão dessa Corte de Contas a folha de benefícios já se encontrava fechada e pronta para pagamento.
- Devido a esta peculiaridade, tão logo seja deduzido tais valores do pagamento dos beneficiários, juntaremos aos autos cópias dos holerites comprovando o efetivo cumprimento da determinação contida no acórdão recorrido.

ANÁLISE TÉCNICA:

O nosso entendimento é de que a regularização deste apontamento está condicionado a prova de que os valores foram restituídos a municipalidade.

Sendo assim, mantém-se a irregularidade.

16. Documentos enviados intempestivamente – Balancete mensal - 3º quadrimestre e informes do APLIC nos meses: Carga inicial, janeiro a abril, novembro e dezembro:

DEFESA:

- Os processos foram enviados com atraso, porém, não deixaram de ser enviados, conforme consta dos autos, pois é de conhecimento desse Egrégio Tribunal de Contas que no ano passado tivemos que reabrir as cargas referente à carga inicial de 2009 para o reenvio agora no exercício de 2010. Outrossim, constantemente houve a necessidade de customização do sistema contábil para adequar as diversas alterações do leiaute no decorrer no exercício de 2009.
- Embora exista todo este cotejo fático, o certo é que o gestor foi multado em 40 UPF/MT, sendo 05 UPFs-MT, em decorrência do atraso no envio do balancete mensal do 3º quadrimestre, 35 UPFs-MT, pelo envio dos informes do APLIC referentes à carga inicial, meses de janeiro, fevereiro, março, abril, novembro e dezembro, sanando assim esta impropriedade.

ANÁLISE TÉCNICA:

Neste apontamento, não foi apresentado pela defesa novos fatos que possibilite uma re-análise do apontamento, portanto, não existe novos elementos a serem apreciados.

Sendo assim, mantém-se a irregularidade.

- 19. Não houve contabilização, no balanço patrimonial – Anexo 14, folha 25-TC, dos créditos referentes ao parcelamento Lei nº 2963/2007 no valor de R\$ 1.082.453,24 e dos créditos referentes ao aluguel devido pela prefeitura no valor de R\$ 36.000,00 (item 4.3 – 3);**
- 20. Não houve contabilização, no balanço patrimonial – Anexo 14, dos créditos previdenciários a receber, conforme folha 260-TC e demonstrada no quadro 02.03 deste relatório, no valor de R\$ 101.638,75 (item 4.3 – 4);**

DEFESA:

- No intuito de sanarmos a presente impropriedade, anexamos a esta peça recursal Anexo 14 – Balanço Patrimonial contendo os créditos relativos ao parcelamento da Lei Municipal n.º 2.963/2007 e o créditos relativos ao aluguel, bem como os créditos previdenciários, fato que em nosso entender sana os apontamentos 19 e 20 ora respondido.

ANÁLISE TÉCNICA:

Foram registrados os valores conforme demonstrado às fls. 669 TC, **sanando a irregularidade.**

Após análise da peça recursal, no nosso entendimento foram mantidas as seguintes irregularidades:

2. As despesas administrativas do RPPS no valor de R\$ 1.148.079,76, corresponderam a 2,31% do valor total da remuneração, proventos e pensões dos segurados vinculados ao RPPS no exercício anterior (R\$ 49.715.906,05 – Quadro 02.04), estando em desacordo com o limite máximo de 2% estabelecido no art. 6º, VIII, da Lei nº 9.717/98, art. 17 da Port. nº 4992/99 e Acórdãos nºs 21/05 e 130/06 TCE/MT (item 4.4.2) – H 16;

13. Prejuízo causado à municipalidade pela omissão de comunicação imediata à Prefeitura da data do início do pagamento de benefícios, gerando duplicidade no pagamento aos servidores. Devendo o gestor ou o responsável pela concessão de benefícios restituir aos cofres do PREVIVAG o valor de R\$ 5.087,04 (159,02 UPF/MT) (item 4.5.6- 1) – E 4;

16. Documentos enviados intempestivamente – Balancete mensal - 3º quadrimestre e informes do APLIC nos meses: Carga inicial, janeiro a abril, novembro e dezembro.

Este é o relatório técnico de análise do recurso ordinário.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DA SEGUNDA RELATORIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO, SUBSECRETARIA DE CONTROLE DAS ORGANIZAÇÕES MUNICIPAIS EM CUIABÁ, 16 DE JUNHO DE 2.011.

JOSÉ ANTONIO DE CAMPOS
Auditor Público Externo - TCE-MT