

RAZÕES DO VOTO

Egrégio plenário:

Realizado o juízo de admissibilidade do recurso pelo conselheiro presidente deste Tribunal, na forma prevista no § 1º, do art. 277, da Resolução 14/2007, **passo à análise da presente peça recursal.**

Inicialmente, os recorrentes contestam a responsabilidade atribuída à prefeita do município, Sra. Jaquelina Soares Pires pela administração do Fundo de Previdência, de modo que os atos ilegais sejam direcionados apenas ao secretário Municipal de Administração, Sr. Cairo Roberto da Silva, ao qual legalmente competia a administração do órgão.

A respeito do tema em comento, ressalto que já houve manifestação dos recorrentes em duas oportunidades, na defesa do relatório preliminar e no recurso de embargos de declaração, conforme disposto às fls. 623 a 640 e 799 a 807-TCE/MT.

Ocorre que, acertadamente, tais argumentos não foram aceitos nessas ocasiões e nem devem ser nesta, na medida em que, manuseando os autos, é possível facilmente perceber que a prefeita atuou durante todo o exercício de 2009 como ordenadora de despesas do Fundo, administrando o IMPBRAN, ainda que de forma incompatível com o art. 71 da Lei Municipal 323/2004, que prevê que o RPPS deve ser gerido pelo secretário Municipal de Administração **(item 17)**.

Ora, tanto isso é verdade que consta apenas a assinatura da prefeita em todos os documentos relacionados ao referido fundo, inclusive assinando como gestora e responsável em todos os balancetes referentes aos quadrimestres enviados a esta Corte.

Desse modo, não seria sequer justo agora a prefeita esquivar-se da responsabilidade, pois mesmo não restando dúvidas de que não é competente para administrar o fundo, deve, sim, responder solidariamente com o Sr. Cairo Roberto da Silva pelo atos, estando estes regulares ou não, já que assumiu os riscos ao praticá-los.

Além de tudo o que foi exposto, não posso aqui deixar de acrescentar que a tentativa da gestora de excluir a sua responsabilidade é totalmente incompatível com o seu requerimento de parcelamento de multa (fls. 816 a 818-TCE/MT), pois tal pedido implica justamente no reconhecimento de gerência sobre os atos ilegais que lhe foram atribuídos.

Antes de discorrer acerca das outras irregularidades, é necessário informar que, como o teor do Acórdão não discriminou expressamente quais atos ilegais motivaram a irregularidade das contas, e considerando que o recurso ordinário em razão do seu efeito devolutivo transfere amplamente ao conselheiro relator a matéria recorrida e discutida para reexame da decisão, serão averiguadas todas as falhas que possivelmente contribuíram para a situação desfavorável.

Nessa seara, é importante consignar que o STJ, com certeza visando a mitigar os prejuízos que posturas eminentemente formalistas podem causar, já se manifestou no sentido de que, em sede recursal e desde que esteja limitado ao pedido final do recurso, é possível apreciar todos os itens contidos nos autos, sem se vincular unicamente aos fundamentos deduzidos pelo recorrente.

Pois bem, os recorrentes, inconformados, rebatem algumas impropriedades remanescentes, requerendo, ao final, a reforma total do acórdão, no sentido de julgar regulares as referidas contas.

Vale consignar que o Ministério Público de Contas se limitou a concordar integralmente com o entendimento proferido pela área técnica.

Todavia, analisando atentamente os autos, diferentemente do entendimento do relator das contas e do Ministério Público de Contas, **entendo que as irregularidades que persistem não devem ser preponderantes para as contas serem julgadas irregulares, senão vejamos:**

Constatai que a reincidência suscitada pelo relator não poderia incidir nas contas do exercício de 2009 (decisão proferida em

26/8/2010), pois a decisão inerente às contas de 2008 do Fundo de Ponte Branca (proc. 86592/2009), em razão do recurso que foi interposto, só transitou em julgado após 29/11/2010, ou seja, posteriormente ao julgamento das contas do exercício de 2009.

Feita essa observação, **fica evidente que não há que se falar em reincidência e, portanto, essa agravante não poderia ser valorada para efeitos de multa e nem para considerar as contas irregulares.**

Em decorrência disso e, mesmo reconhecendo que os recorrentes no pedido final não se insurgiram contra as multas, sendo que a Sr^a Jaquelina até exteriorizou nos autos a sua concordância em pagá-las, por dever de ofício e coerência, estou convicto de que este Tribunal, em situações excepcionalíssimas como esta - **que pode inclusive ser atacada futuramente por meio de pedido de rescisão** - , tem o dever de, independentemente de qualquer provocação, excluir as multas de 25 UPFs/MT atribuídas a ambos os gestores pela reincidência narrada, uma vez que esse fato não existiu.

Outro ponto que, com todo respeito, deve ser impreterivelmente revisto no voto do relator, se refere às impropriedades que, supostamente, cominaram na retratação de uma possível inviabilidade financeira do fundo, visto que o relator, após a exposição dos atos ilegais contidos nos itens 2, 4 e 5 do relatório técnico de defesa, considerou que a dívida com a Previdência Municipal no valor de R\$ 793.142,76 (setecentos e noventa e três mil, cento e quarenta e dois reais e setenta e seis centavos) - dado extraído do item 6 - estava causando prejuízos à atuação do órgão.

Os motivos que me levaram a essa conclusão são os seguintes:

Em nenhum momento o gestor foi notificado para se defender sobre esse fato, uma vez que essa conjectura somente foi levantada no voto prolatado pelo conselheiro relator dos autos. Dessa feita, infere-se, em respeito ao princípio constitucional do devido processo legal, que esse fator jamais poderia ter sido valorado para as contas serem julgadas irregulares.

Como se não bastasse, pude constatar, por meio do parecer técnico à fl. 880-TCE/MT e do balanço patrimonial (fl. 691-TCE/MT), que o fundo não estava inviável, pois tinha a receber na conta de créditos realizáveis o valor de R\$ 522.900,77 (quinhentos e vinte e dois mil, novecentos reais e setenta e sete centavos), o qual, se fosse considerado para saldar parte da dívida, no valor apresentado pela área técnica de R\$ 793.142,76, reduziria os débitos do fundo para 269.677,66. Considerando ainda que a disponibilidade financeira no exercício de 2009 era de R\$ 237.117,24 (fl. 691-TCE), entendo que tais números não são suficientes para inviabilizar financeiramente o órgão.

Percebi, também, que a dívida descrita advém dos exercícios passados, e, por lógica, esse fato não poderia ser atribuído apenas a uma administração, já que as gestões anteriores tiveram suas contas julgadas regulares por este Tribunal.

É preciso deixar claro que, para se detectar a inviabilidade do fundo, faz-se necessário que essa situação seja no mínimo narrada no relatório atuarial (proc. 7296-6/2012 fls. 43/91-TCE/MT); e, no presente caso, por momento algum o atuário confirma tal informação.

Aliás, fui relator das contas de 2010 do Fundo de Previdência Social de Ponte Branca (processo 42668/2011) e na oportunidade os auditores não fizeram nenhuma menção que indicasse a existência dessa situação. Pelo contrário: desde o relatório preliminar, foram arguidos inúmeros pontos positivos que confirmam a inexistência da mencionada inviabilidade financeira. São eles: “Foi emitido Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) pelo MPAS ao RPPS – art. 7º, Lei 9.717/98 e Portaria MPS 204/08”; - o RPPS pode garantir diretamente a totalidade dos riscos cobertos sem necessidade de resseguro (seguro de benefícios de risco como aposentadoria por invalidez e pensão por morte) - art. 1º, IV, da Lei 9.717/98 e Acórdão 21/2005 TCE-MT e, - a alíquota estipulada na avaliação atuarial está sendo observada, inclusive com previsão em lei municipal, assegurando o caráter contributivo – art. 24, § 1º, ON 02/09”

Como se vê, está mais do que comprovado que o Fundo de Previdência de Ponte Branca não está inviável. Em que pese isso, entendo importante acentuar que as impropriedades dos itens **2** (a alíquota estipulada na avaliação atuarial de 2009 não foi observada, e também, não houve previsão em lei municipal (não houve Lei em 2008 e 2009), não assegurando o caráter contributivo), **4** (nos valores que foram recolhidos após a data de vencimento, tanto pela Câmara como pela Prefeitura, não foram aplicados os juros que eram devidos, contrariando o que é disposto nos artigos 47 e 48 da Lei 323/2004) e **5** (não foi atualizado o saldo de créditos previdenciários a receber decorrentes das confissões de dívida realizadas pela Prefeitura Municipal junto ao RPPS, contrariando o disposto nas Leis Municipais que autorizam a confissão da dívida e o disposto nos respectivos termos de parcelamento), as quais, como já dito, levaram o conselheiro relator das contas deduzir pela existência de um cenário que não corresponde à realidade, refletem visivelmente apenas **inconsistências contábeis e erros de cunho gerencial**.

Só para se ter noção, quero aqui dizer que, averiguando de forma detida os autos, extrai-se que a impropriedade do item 2 deve ser flexibilizada, pois ela não causou nenhum dano efetivo. Para verificar a legitimidade dessa minha afirmação, basta reler os pontos positivos já delineados neste voto acerca das contas de 2010, pois eles indicam inclusive o saneamento total desse fato e também a regularidade previdenciária do Fundo.

Ademais, percebi que os auditores não excluíram esse ato ilegal na própria conta de 2009, porque os responsáveis não cumpriram a alíquota estipulada para contribuição do município de 25,88%, que deveria incidir sobre os meses de janeiro, fevereiro e março de 2009.

Isso porque durante todo o exercício de 2009 a alíquota aplicada foi : 11% - contribuição dos servidores e, 22%-contribuição do município.

É essencial elucidar que a alíquota de 25,88% foi devida em decorrência do cálculo atuarial feito em 2008. Sucede que, em 2009, foi feita a atualização do mencionado cálculo e os valores a partir de abril de 2009 passaram a ser os seguintes: alíquota mensal

de 11% para a contribuição dos servidores e 16,03% para a contribuição do município.

A par dessa explanação, depreende-se que o fato dos recorrentes terem deixado de utilizar nos três primeiros meses a alíquota atuarial de 25,88% para a contribuição do município não causou nenhum prejuízo, pois nos outros meses a alíquota da parte patronal (22%) foi bem maior do que estava sendo exigido pela avaliação atuarial feita em 2009 (16,03%).

Quanto à inexistência de Lei em 2009 estipulando a alíquota devida, há de se valorar as argumentações feitas na primeira defesa, no sentido de que a Lei Municipal 343/2006 que estava vigente previa exatamente as alíquotas de contribuição que prevaleceram praticamente em todo o exercício de 2009.

A exposição feita tem o propósito único de atestar que a irregularidade em questão, neste caso concreto, não deve contribuir para a irregularidade das contas, na medida em que houve a preservação do equilíbrio financeiro atuarial.

Assim, em respeito à decisão do relator e porque a irregularidade realmente aconteceu por um pequeno período em 2009, não obstante a ressalva feita no parágrafo anterior, vou manter as multas individuais que foram aplicadas aos responsáveis por causa da sua ocorrência.

No tocante ao item 6 (não foi escriturado o valor devido ao Regime Próprio de Previdência (IMPBRAN), pois tem como saldo do exercício anterior o valor de R\$ 117.366,90, sendo que, conforme relatório das Contas Anuais de 2008 do Fundo, esse valor deveria ser de R\$ 508.236,90, divergindo assim em R\$ 390.870, sendo que esse número não engloba o saldo da dívida não confessada e não escriturada pelo RPPS de R\$ 284.905,86, totalizando R\$ 793.142,76, importância essa sujeita ainda a correção e atualização com vista à conservação do valor real, em poder aquisitivo, dos ativos previdenciários) **assinalo que os recorrentes rebatem essa irregularidade**, aduzindo que aconteceu apenas um erro contábil, cujo equívoco foi corrigido no exercício de 2009, uma vez que foi efetuado novo registro contábil, englobando a dívida de R\$ 284.341, 53

(duzentos e oitenta e quatro mil, trezentos e quarenta e um reais e cinquenta e três centavos) , que passou a ser de R\$ 792.578,43 (setecentos e noventa e dois mil, quinhentos e setenta e oito reais e quarenta e três centavos).

Como não foi juntado aos autos o Anexo 14-2009 retificado ou outro demonstrativo contábil que comprovasse a regularização da situação contábil do Fundo, a irregularidade não foi considerada sanada pelo auditor.

Posto isso, coaduno com o auditor no sentido de que a impropriedade deve permanecer. Por outro lado, não podemos menosprezar que a simples defesa recursal apresentada pelos recorrentes demonstra que eles não tiveram a intenção de mascarar alguma situação, uma vez que reconheceram expressamente a dívida já comentada.

Já em relação às falhas contábeis contestadas pelos recorrentes que abrangem os **itens 13** (divergência de R\$ 5.772,82 do valor inscrito do RPPS (segurado/Prefeitura) contabilizado na Dívida Flutuante - Anexo 17 da prefeitura -R\$ 74.173,35- em relação ao valor informado via Extratos das GIRs da Prefeitura -R\$ 68.400,53); **14** (divergência de R\$ 102,30 do valor patronal devido pela Câmara, em 2009, conforme extratos das GIRs (R\$ 1.742,72), em relação ao valor empenhado na Câmara no ano de 2009, dotação 31.91.13, conforme Sistema Aplic/Anexo 2 -R\$ 1.640,42) e **15** (divergência de R\$ 17.286,21 do valor patronal devido pela Prefeitura, em 2009, conforme extratos das GIRs (R\$ 136.782,32), em relação ao valor empenhado na Prefeitura no ano de 2009, dotação 31.91.13, conforme Sistema Aplic/Anexo 2 (R\$ 119.496,11), convém explicitar que após reanálise feita pelo auditor (fls. 878 a 888-TCE-MT), observa-se que tais equívocos, conforme reconhecido pelo próprio auditor (fls. 878 a 884-TCE/MT), foram erroneamente imputados ao fundo, pois foram cometidos na verdade pela Prefeitura Municipal de Ponte Branca.

Com efeito, apesar das falhas não terem contribuído para o julgamento irregular das contas, pois foram consideradas pelo relator apenas como erros formais, vejo que pelas razões expostas acima elas devem ser excluídas.

No que tange às demais irregularidades remanescentes

(1-os Conselhos Curador e Fiscal não atuaram conforme é estipulado na Lei Municipal 323/2004; 3- não foram enviados ao TCE todos os processos de aposentadoria e pensão (pensionista : Marly de Souza Andreghetto e Adirceu Andreghetto); 7- as despesas não foram autorizadas e assinadas pelo ordenador de despesas, bem como pelos demais responsáveis (art. 58, L. 4320/64); 8 - falta de registro no Anexo 17 de restos a pagar processados R\$ 1.258,17 nas Contas Anuais de Gestão, pois no Sistema Aplic foi informado que as despesas empenhadas e liquidadas foram de R\$ 81.302,26 e as pagas R\$ 80.044,09; 9 - pagamento à Agenda Assessoria sem a devida liquidação, sendo que a empresa vem atuando deficientemente na prestação de serviço técnico de operacionalização do RPPS de Ponte Branca, não cumprindo com o objeto contratual, conforme é determinado pela Lei 8.666/93; 10 - a remessa das Contas Anuais de 2009 foi enviada intempestivamente ao TCE/MT (envio dia 19/04, prazo máximo de 31/3) contrariando o que dispõe o artigo 70 da Constituição Federal; o artigo 212 da Constituição Estadual e o artigo 184 da Resolução 14/07 do Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso; 11 – atraso na remessa das informações do Sistema APLIC, contrariando a Constituição Federal, Estadual e a Resolução 14/07 deste Tribunal; 12 - inexistência do controle interno, contrariando a Constituição Federal e Resolução TCE-MT 1/2007 e 16 - inconsistências no cadastro dos responsáveis do IMPBRAN (RPPS) – gestor, contador e controlador interno), registro que os próprios recorrentes, de uma maneira geral, não discordam que elas ocorreram, tanto que não confrontam esses apontamentos. Entretanto, percebe-se, de qualquer forma, que se tratam de falhas ocasionadas pela ausência de um controle interno eficiente e atuante, que não acarretaram danos ao erário e, portanto, não devem servir de parâmetro para as contas serem julgadas irregulares.

Vinculando-me ao contexto geral das contas e ao posicionamento deste Tribunal que, em casos similares, acertadamente relevou as falhas que efetivamente persistem nos autos, não vejo motivos para manter a irregularidade das contas, sobretudo porque está patente a inexistência da reincidência e da inviabilidade financeira do fundo.

Pelo exposto, estou certo de que, além da exclusão da multa no valor total de 50 UPFs/MT imposta pela reincidência, a medida

mais sensata é julgar regulares com determinações legais as referidas contas.

Em contrapartida, alerto o(a) atual gestor(a) do Fundo de Previdência de Ponte Branca acerca da indispensabilidade de cumprir todas as determinações detalhadas no Acórdão combatido, o qual abrange fielmente as irregularidades que permaneceram.

Diante de todas as razões articuladas, não acolho o Parecer Ministerial e **VOTO** pelo provimento parcial do Recurso Ordinário, para:

- com fundamento nos Artigos 21, § 1º da Lei Orgânica do TCE/MT (LC 269/2007) e 193, §2º do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução 14/2007), julgar **Regulares com Determinações Legais** as Contas Anuais de gestão do **Fundo Municipal de Previdência Social de Ponte Branca, exercício de 2009**, sob a responsabilidade da Sra. Jaqueline Soares Pires e do secretário Municipal de Administração, Sr. Cairo Roberto da Silva;

- excluir as impropriedades discriminadas nos itens 13, 14 e 15 do relatório técnico e as multas impostas individualmente para cada recorrente no montante de 25 UPFs/MT, em razão da reincidência referente ao controle interno, uma vez que ficou demonstrado que essa agravante não poderia ser considerada nas contas em questão.

Destaco que as demais multas e determinações proferidas no Acórdão 2.368/2010 devem se manter inalteradas.

É como voto.

Gabinete de Conselheiro, em 3 de setembro de 2012.

Conselheiro **ANTONIO JOAQUIM**
Relator