

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
GABINETE DO CONSELHEIRO JOSÉ MAURÍCIO DE LIMA NOLASCO

VOTO GC-3

4128/2015

PROCESSO: TCE-RJ N.º 213.683-8/14
ORIGEM: INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DOS
SERVIDORES MUNICIPAIS DE CONCEIÇÃO DE MACABU –
IPASCON
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE ORDENADOR DE DESPESA

Trata o presente processo da **prestação de contas** do ordenador de despesas e do responsável pelos serviços de tesouraria, por término de exercício financeiro ocorrido em **31.12.2013**, do **Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores Municipais de Conceição de Macabu – IPASCON**, de responsabilidade do Sr. Aderaldo Spesse Rangel, Diretor Presidente e, da Senhora Elizete Gomes de Oliveira, Responsável pela Tesouraria no período de 09/09/2013 a 31/12/2013.

Preliminarmente, destaco que o presente processo foi objeto de apreciação plenária no dia 27.01.2015, onde, nos termos do voto, às fls. 309/310, ficou decidido:

“Pela **COMUNICAÇÃO ao atual Gestor do IPASCON**, nos termos da Lei Complementar nº 63/90, para que, no prazo de 30(trinta) dias, encaminhe os esclarecimentos abaixo suscitados:

Esclarecimentos

1) Quanto à saída de recursos decorrentes de perdas com investimentos no montante de R\$2.448.118,23, registrado no Balanço Financeiro e DVP (Variações Patrimoniais Diminutivas), apresentando documentação suporte e detalhamento das aplicações que geraram tais perdas. Também a informação se houve apuração de responsabilidade em caso de ter sido constatada aplicações realizadas irregularmente, tendo em vista o que estabelece a Resolução CMN nº 3.922/10, uma vez que representa cerca de 11% do saldo das disponibilidades do exercício anterior;

2) Quanto à movimentação e saldo da rubrica de Restos a Pagar de 2013, não apresentar consonância, conforme demonstramos:

Conta	Balanço Financeiro -R\$ Receita	Dem. da Dívida Flutuante - R\$ Inscrição	Balanço Patrimonial – R\$ SALDO	Diferença - R\$
Restos a pagar	539,40	0,00	0,00	539,40

3) Quanto à existência de algumas das rubricas que compõem o saldo de consignações apresentarem saldo negativo, encaminhando documentação relativo à sua regularização, a saber:

TCE-RJ
PROCESSO N.º 213.683-8/14
RUBRICA FLS.: 406-v

- IRRF – R\$-1.189,67;
- Desp. Auxílio Doença – R\$-1.053,32;
- Desconto IPASCON – R\$-893,77.

4) Quanto à divergência de valores das provisões matemáticas registradas no Balanço Patrimonial e a constante da Avaliação Atuarial, a saber:

Descrição	Avaliação Atuarial (R\$) Exercício - fls. 285	Balanço Patrimonial (R\$) Exercício 2013	Diferença (R\$)
Provisões de Benefícios Concedidos	17.654.201,43	19.564.194,32	1.909.992,89
Provisões de Benefícios a Conceder	28.837.140,78	35.382.856,86	6.545.716,08
Total (Provisões Matemáticas)	46.491.342,21	54.947.051,18	8.455.708,97

II) Pela COMUNICAÇÃO aos Srs. Aderaldo Spesse Rangel, Ordenador de Despesas do IPASCON no exercício de 2013, Wandeyr Gomes de Mendonça (01/01/2013 a 08/09/2013) e **Elizete Gomes de Oliveira(09/09/2013 a 31/12/2013)**, Tesoureiros do Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Município de Conceição de Macabu – IPASCON nos períodos indicados a fim de que tomem ciência do decidido, alertando-os que a ausência de documentos imprescindíveis à análise do processo pode comprometer o julgamento das contas sob sua responsabilidade.”

A 2ª Coordenadoria de Contas dos Municípios – 2ª CTM, às fls. 400/404, após detalhado exame do Documento nº 6.525-5/15 (fls. 319/398), sugere:

“(…)

3 – DO ATENDIMENTO À DECISÃO PLENÁRIA

As manifestações do jurisdicionado em resposta à Decisão Plenária de 27/01/2015 serão analisadas na forma dos itens a seguir.

3.1 – DA COMUNICAÇÃO AO SR. ADERALDO SPESSE RANGEL

Quanto aos esclarecimentos solicitados no item I, subitem 1, do Voto de 27/01/2015, às fls. 309/310:

RESPOSTA (Doc. TCE-RJ n.º 6.525-5/15 (fls. 319/398): o gestor esclarece que o valor de R\$ 2.448.118,13, relativo a constituição de provisão para perdas em aplicações financeiras ocorridas em 2013, foi indevidamente lançado no Balanço Financeiro e na DVP de 2013.

Informa, às fls. 320/321, que o total das perdas em aplicações financeiras ocorridas no exercício correspondeu, na verdade, a R\$ 1.548.118,23, sendo que, deste total, a parcela de R\$ 972.091,22 deveria ter sido registrada como dedução das receitas

TCE-RJ PROCESSO N.º 213.683-8/14 RUBRICA	FLS.: 407
---	------------------

orçamentárias de 2013 e que somente a diferença, no valor de R\$ 576.027,01, deveria ser atribuída à constituição daquela provisão.

Encaminha quadro detalhando os ajustes necessários à regularização contábil do patrimônio da autarquia (fls. 384), bem como minuta de estorno de receita (fls. 388). Além disso, encaminha o gestor Relatório Analítico de Investimentos, emitido pela Empresa Crédito e Mercado Consultoria em Investimentos (fls. 352/383), contendo análise técnica sobre as características da carteira de aplicações financeiras da autarquia e sobre a rentabilidade verificada por ela no exercício 2013.

ANÁLISE: a partir dos esclarecimentos prestados pelo atual gestor e das informações constantes do relatório técnico (fls. 357), verifica-se, inicialmente, que o valor de R\$ 2.448.118,13, evidenciado no Balanço Financeiro de 2013 e na Demonstração das Variações Patrimoniais – DVP de 2013, não representou o total das perdas em aplicações financeiras da autarquia no exercício. Segundo o quadro às fls. 357, o total das perdas líquidas em 2013, englobando todas as aplicações financeiras, foi, na verdade, de R\$ 876.932,37 (perdas totais de R\$ 1.548.117,93 menos ganhos de R\$ 671.185,56).

Embora haja pequena divergência entre os valores apresentados no quadro-resumo do relatório técnico (fls. 357) e os valores constantes dos esclarecimentos do gestor (fls. 320/321), pode-se resumir a movimentação financeira de 2013, segundo o informado por este último, como abaixo:

Balanço Financeiro de 2013	
Descrição	Valor (R\$)
Saldo do Exercício Anterior	22.838.823,88
Receita Corrente	6.248.028,86
(-) Dedução Receita Corrente	-972.091,22
Receita Extra-Orçamentária	241.592,92
Total das Receitas (Ingressos)	5.517.530,56
Despesa Corrente	2.966.963,13
Provisão para perdas em investimentos.	576.027,01
Despesa Extra-Orçamentária	241.013,99
Total das Despesas (Saídas)	3.784.004,13
Saldo para o Exercício Seguinte	24.572.350,31
Saldo Disponível no Balanço Patrimonial 31/12/2013	23.672.350,31
Diferença apurada	900.000,00

Destaca-se, deste modo, que as disponibilidades financeiras estavam subavaliadas em R\$ 900.000,00, tendo o lançamento da provisão para perdas, no Balanço Financeiro de 2013, sido evidenciado a maior em R\$ 1.872.091,22, ao mesmo tempo em que deixou de ser evidenciada, como dedução de receita, o valor de R\$ 972.091,22.

Assim, os esclarecimentos prestados pelo atual gestor atendem à solicitação do Plenário relativamente à natureza dos registros das perdas em aplicações financeiras

TCE-RJ PROCESSO N.º 213.683-8/14 RUBRICA FLS.: 407-v

em 2013. Todavia, mesmo com os esclarecimentos prestados pelo atual gestor, o saldo financeiro em 31/12/2013, no montante de R\$ 24.572.350,31, seria ainda inferior em R\$ 300.000,00 ao saldo apurado por meio das conciliações e extratos bancários encaminhados nesta prestação de contas (fls. 94/233), cujo total representava, na mesma data, o montante de R\$ 24.872.350,31 (fls. 302). Como o total das disponibilidades bancárias, comprovado pelas conciliações e extratos, é maior do que o apurado na forma dos esclarecimentos prestados pelo gestor, o fato somente constituirá sugestão de **RESSALVA** e **DETERMINAÇÃO** ao julgamento das contas, não devendo ser objeto de novo questionamento.

Com relação às causas das perdas verificadas nas aplicações financeiras da autarquia no exercício 2013, deve-se destacar as informações apresentadas nos diversos quadros do relatório da Empresa Crédito e Mercado Consultoria, às fls. 352/383 dos autos.

Da análise do referido relatório (fls. 355), atesta-se que o regime próprio municipal, ao fim de 2013, alocava 81,11% dos seus recursos nas aplicações financeiras previstas no artigo 7º, inciso I, alínea b, da Resolução do CMN n.º 3922/10 (aplicações em fundos de investimento em renda fixa vinculados a títulos públicos federais). Do restante dos recursos aplicados, 14,30% estava aplicado em fundos de renda fixa referenciados a índices de mercado e a fundos de investimentos em direitos creditórios e somente 4,59% estava alocado em fundos de investimento em renda variável. Atesta-se também que os percentuais de alocação dos recursos, ao fim do exercício 2013, informados no relatório, estavam de acordo com os limites fixados na Resolução n.º 3922/10 do CMN (fls. 355).

Muito embora quase a totalidade dos recursos do regime próprio correspondesse a aplicações em renda fixa, nota-se, analisando os quadros às fls. 357/359, que as perdas líquidas no exercício 2013 alcançaram o montante de R\$ 876.932,37. Observa-se, também dos quadros apresentados às fls. 355, que a maior parte das perdas decorreram de aplicações em fundos de investimento de renda fixa referenciados no IMA-B e no IRF-M. Estes índices são calculados pela ANBIMA e representam o rendimento médio de uma carteira de títulos públicos pré-fixados (Letras do Tesouro Nacional) ou pré-fixados vinculados a índice de preços (NTN-B).

Na conclusão do relatório emitido pela empresa de consultoria, às fls. 374/375, há explicação quanto à natureza desses investimentos que, por estarem sujeitos a oscilações bruscas no valor em face da taxa de juros corrente praticada no mercado, apresentaram rentabilidades negativas em praticamente todos os meses de 2013, dado o vigoroso aumento da taxa básica de juros ocorrido no exercício. Explica, ainda, o relatório técnico que as rentabilidades negativas observadas são plenamente recuperáveis, no médio e no longo prazos, desde que não haja realizações antecipadas, por meio de resgates.

Não obstante as explicações apresentadas na conclusão do relatório técnico, deve-se destacar que, muito embora a alocação dos recursos do regime próprio municipal tenha atendido os limites de aplicação definidos na Resolução CMN n.º 3922/10, optou-se por investir boa parte dos recursos em fundos de renda fixa pré-fixados, cuja rentabilidade só é assegurada quando do resgate dos títulos pelo fundo de investimento, geralmente em médio e longo prazos. Desse modo, o planejamento

financeiro do regime próprio municipal deve levar em conta que, estando os recursos aplicados sujeitos a oscilações bruscas em seu valor no curto prazo, não podem eles ser utilizados para pagamentos correntes.

Deve-se, entretanto, ressaltar, conforme quadro às fls. 360, que o volume de resgates ocorridos no exercício foi inferior ao valor das novas aplicações realizadas, e que a maior parte dos resgates efetuados representou simples transferências de um fundo de investimento para outro.

Deve-se entender que as perdas ocorridas em diversas aplicações da autarquia, no exercício 2013, decorreram da própria natureza dos investimentos, que, por exigir a manutenção dos recursos aplicados no médio e no longo prazos, não permite que sejam utilizados no pagamento de despesas imediatas. Como a situação financeira do regime próprio evidencia que as receitas de contribuições da autarquia ainda superam em muito as despesas orçamentárias de cada exercício, a aplicação dos recursos excedentes naquelas espécies de investimentos é plenamente justificável, dada a busca do atendimento à meta atuarial de rentabilidade fixada, desde que o planejamento financeiro do regime preveja também a não utilização dos recursos aplicados na cobertura de despesas no curto prazo.

Após toda a análise realizada, conclui-se que, com os documentos encaminhados, foram atendidas as solicitações de esclarecimentos previstas no Voto.

CONCLUSÃO: atendimento parcial.

Quanto aos esclarecimentos solicitados no item I, subitens 2 e 3, do Voto de 27/01/2015, às fls. 309/310:

RESPOSTA (Doc. TCE-RJ n.º 6.525-5/15 (fls. 319/398): o gestor, em sua resposta (fls. 321/322), admite que o Balanço Patrimonial de 31/12/2013 e a Demonstração da Dívida Flutuante de 2013 deixaram de evidenciar o valor das inscrições de restos a pagar de 2013 (R\$ 539,40), bem como reconhece impropriedade na existência de contas com saldos devedores (negativos) no Passivo Circulante do Balanço Patrimonial de 31/12/2013. Informa que tais fatos foram regularizados, conforme evidencia o novo Balanço Patrimonial de 31/12/2013 encaminhado (fls. 385), demonstrativo esse que já incorpora as referidas alterações (fls. 385).

ANÁLISE: muito embora o Balanço Patrimonial de 31/12/2013 não devesse incluir regularizações contábeis ocorridas após o término do exercício ao qual corresponde, o novo demonstrativo contábil inclui o valor dos restos a pagar inscritos no exercício 2013, bem como evidencia a baixa dos saldos das contas de exigibilidades que apresentavam saldo devedor ao fim do exercício. Não obstante, tais impropriedades na evidenciação daqueles passivos deverão constituir **RESSALVA e DETERMINAÇÃO** à sugestão de julgamento das contas, proposta ao final.

CONCLUSÃO: atendimento integral.

Quanto aos esclarecimentos solicitados no item I, subitem 4, do Voto de 27/01/2015, às fls. 309/310:

RESPOSTA (Doc. TCE-RJ n.º 6.525-5/15 (fls. 319/398): justifica o atual gestor que a divergência de R\$ 624.883,10, verificada na comparação entre o saldo da conta “Provisões para Benefícios Concedidos” evidenciado no Balanço Patrimonial de 31/12/2013 (fls. 56) e o correspondente valor apurado na avaliação atuarial de 2013 (fls. 285), decorreu de um lapso no registro contábil do valor calculado no relatório atuarial.

Quanto à diferença de R\$ 8.392.310,18, relacionada ao saldo a maior na conta “Provisões para Benefícios a Conceder” no Balanço Patrimonial de 31/12/2013, informa que decorreu do fato de aquele valor não haver sido considerado como dedução da conta, por se tratar de dívida patronal do Município com a autarquia, mas que, ao contrário, foi considerado no relatório atuarial.

Encaminha, a título ilustrativo, Demonstrativo dos Resultados da Avaliação Atuarial de 2014 (fls. 389/398).

ANÁLISE: não obstante os esclarecimentos prestados pelo gestor, verifica-se que a impropriedade no registro contábil do saldo do Passivo Atuarial do regime próprio em 31/12/2013 prejudicou não só a compreensão do resultado econômico de 2013 como também a identificação da real situação patrimonial em 31/12/2013.

Assim, o fato resultará em sugestão de **RESSALVA** e **DETERMINAÇÃO** ao julgamento final das contas.

CONCLUSÃO: atendimento integral.

4 – DA PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante de todo o exposto, sugere-se:

I – o julgamento pela **REGULARIDADE**, com as **RESSALVAS** e as **DETERMINAÇÕES** elencadas abaixo, das contas do Sr. Aderaldo Spesse Rangel, ordenador de despesas do Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Município de Conceição de Macabu – IPASCON no exercício 2013, nos termos do inciso II do artigo 20, combinado com o disposto no artigo 22, ambos da Lei Complementar Estadual n.º 63/90, dando-lhe quitação.

Ressalvas:

1 – pelas impropriedades no registro contábil da variação patrimonial diminutiva decorrente de perdas potenciais em aplicações financeiras ocorridas no exercício, fato que comprometeu a compreensão plena, por meio das demonstrações contábeis, do resultado econômico do regime próprio em 2013 e da sua real situação financeira em 31/12/2013;

2 – pelo fato de, mesmo após os esclarecimentos do gestor quanto às impropriedades ocorridas no registro das perdas em aplicações financeiras, o saldo contábil das disponibilidades financeiras ao fim do exercício 2013 ainda permanecer inferior em R\$ 300.000,00 ao saldo total das disponibilidades apurado a partir dos

extratos e conciliações das contas bancárias encaminhados nesta prestação de contas;

3 - pelas impropriedades contábeis verificadas na evidenciação dos restos a pagar inscritos no exercício 2013 e também no registro e na evidenciação de passivos relacionados a consignações de terceiros a recolher, estes últimos apresentando saldos devedores (negativos) ao fim do exercício 2013;

4 – pelo registro incorreto, no Balanço Patrimonial de 31/12/2013, do valor do Passivo Atuarial do regime próprio, fato esse que limitou o pleno entendimento, por meio das demonstrações contábeis, da real situação patrimonial da autarquia, não permitindo, ao mesmo tempo, a identificação correta do déficit atuarial do regime próprio ao fim do exercício 2013.

Determinações:

1 – que, nas próximas prestações de contas, a gestão do IPASCON atente para o adequado e tempestivo registro contábil dos fatos que modifiquem o patrimônio da autarquia de modo a atender o disposto no artigo 85 da Lei Federal n.º 4.320/64 e legislação específica;

2 – que a gestão do IPASCON tome providências visando à regularização do saldo contábil das disponibilidades financeiras do regime próprio ao fim do exercício 2013, uma vez que, mesmo com os esclarecimentos prestados pelo gestor, ainda seria inferior em R\$ 300.000,00 ao saldo efetivo das disponibilidades informado nos extratos e conciliações das contas bancárias;

3 – que a gestão do IPASCON adote rotinas no sentido de que os valores relativos a consignações de terceiros a recolher sejam oportunamente registrados na contabilidade e adequadamente evidenciados nas demonstrações contábeis de cada exercício, de modo a atender ao previsto no artigo 85 da Lei Federal n.º 4.320/64;

4 – que a gestão contábil do IPASCON atente para que, a cada avaliação atuarial do regime próprio realizada anualmente, seja realizada a necessária atualização do valor do Passivo Atuarial evidenciado no Balanço Patrimonial de cada exercício, de modo a atender não só à regra prevista no artigo 1º, inciso I, da Lei Federal n.º 9.717/98, como também ao previsto no artigo 85 da Lei Federal n.º 4.320/64;

II – o julgamento pela **REGULARIDADE** das contas da Sra. Elizete Gomes de Oliveira, responsável pela Tesouraria do Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Município de Conceição de Macabu – IPASCON ao fim do exercício 2013, dando-lhe **QUITAÇÃO PLENA**, nos termos do art. 20, inciso I, combinado com o art. 21, ambos da Lei Complementar Estadual n.º 63/90.

A Subsecretaria de Controle Municipal – SUM, à fl. 404, coaduna-se com as medidas propostas.

O Ministério Público Especial representado pelo Procurador Vittorio Constantino Provenza, à fl. 405, manifesta-se de acordo com o proposto pelo Corpo Instrutivo.

É o Relatório.

Consultando os dados do Sistema de Controle e Acompanhamento de Processos – SCAP, verifico que a prestação de contas por término de gestão, referente ao período de 01/01 a 09/09/2013, sob a Responsabilidade do Tesoureiro, Sr. Wandeyr Gomes de Mendonça, foi protocolizado nesta Corte em 02.01.2014 e autuado como TCE-RJ nº 200.034-8/14.

Pelo exposto e examinado, posiciono-me de acordo com o Corpo Instrutivo e o Ministério Público Especial e

VOTO:

I – Pela REGULARIDADE DAS CONTAS com RESSALVAS, DETERMINAÇÕES e QUITAÇÃO ao Sr. Aderaldo Spesse Rangel, ordenador de despesas do Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Município de Conceição de Macabu – IPASCON, no exercício 2013, transcritas em meu relatório, conforme proposto pela instrução no item I, à fl. 403 e verso;

II – Pela REGULARIDADE DAS CONTAS com QUITAÇÃO PLENA à Sra. Elizete Gomes de Oliveira, responsável pela Tesouraria do Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Município de Conceição de Macabu – IPASCON, no período de 10.09 a 31.12.2013, conforme proposto pela instrução no item II à fl. 403.

GC-3, de de 2015.

JOSÉ MAURÍCIO DE LIMA NOLASCO
CONSELHEIRO-RELATOR