



Processo: 033081-0200/20-2
Assunto/Natureza/Matéria: Recurso de Embargos
Órgão/Origem/Ente: INSTITUTO DE PREVIDENCIA DOS SERVIDORES MUNI-
CIPAIS DE GRAVATAI - IPAG
Gestor(es)/Interessado(s): Paulo César Faiok Salatino (Administrador)
Procurador(es): Paulo Renato Gomes Moraes, OAB/RS n. 9150
Moacir Donato Rosa de Oliveira, OAB/RS n. 16139
Exercício: 2018
Data da sessão: 06-04-2022
Órgão julgador: Tribunal Pleno
Relator: Estilac Martins Rodrigues Xavier

RECURSO DE EMBARGOS. CONTAS DE
GESTÃO. MULTA. DÉBITO. CONTAS
REGULARES COM RESSALVAS.
CONHECIMENTO. PROVIMENTO PARCIAL.

Irregularidades no acompanhamento dos acordos de parcelamento do RPPS e no acompanhamento dos repasses das contribuições previdenciárias patronais foram sanadas, determinando o afastamento dos débitos propostos.

RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Embargos interposto pelo senhor Paulo César Faiok Salatino, Administrador do Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores de Gravataí (IPAG), referente ao Processo de Contas de Gestão nº 001208-0200/18-8, exercício de 2018, contra decisão da Primeira Câmara Especial, de 28/09/2020, Conselheira-Substituta Leticia Ramos, que julgou as contas como regulares com ressalvas, impôs multa no valor de R\$ 1.200,00 e fixou débito relativo aos itens 1.2.2, 2.1.4 e 2.1.5, todos do Relatório de Auditoria.

Na peça recursal o Recorrente insurge-se contra a imposição de multa e fixação de débitos antes referidos.



A **Supervisão de Instrução de Contas Municipais (SICM)** instruiu o presente recurso, concluindo pelo **conhecimento** e no mérito pelo **provimento parcial** para afastar os débitos relativos aos itens 2.1.4 e 2.1.5.

O **Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado** manifestou-se por intermédio do Procurador-Geral Geraldo Costa Da Camino, opinando pelo **conhecimento** do Recurso e no mérito pelo seu **provimento parcial** para afastar os débitos relativos aos itens 2.1.4. e 2.1.5.

É o relatório.

VOTO

Preliminarmente, atendidos os pressupostos legais e regimentais de admissibilidade, o Recurso está em condições de ser conhecido, devendo o seu mérito ser enfrentado.

Início com Itens com sugestão de ressarcimento ao erário.

Manifesto minha concordância com o Setor Instrutivo da Casa e com o douto Ministério Público de Contas e voto pelo **afastamento dos débitos relativos aos itens 2.1.4 e 2.1.5**, no valor de R\$ 114.510,31 e R\$ 294.375,62, respectivamente, que tratam do acompanhamento dos acordos de parcelamento do RPPS e do repasse das contribuições previdenciárias patronais, para as quais o Recursante demonstra a regularização.

O item 1.2.2, que versa sobre a contratação com a empresa W & A Villefort, tem como causa do débito, no valor de R\$ 218.400,00, a desnecessidade da referida contratação.

Primeiramente, analisando o objeto do contrato 06/2018 ora telado temos:

*Este contrato tem por objeto a **contratação de empresa especializada para a realização de serviços de pesquisa e desenvolvimento de projeto com o objetivo de promover a avaliação econômico-financeira da folha de pagamento dos servidores do IPAG, servidores em gozo de benefício previdenciário, e pensionistas do Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores Municipais de Gravataí – IPAG, conforme especificações constantes neste instrumento, no anexo I do edital 04/2018***



do Pregão Presencial 04/2018 e na proposta da Contratada, que se sagrou vencedora neste item. (Grifo no original)

Analisando-se o referido objeto, tendo também presente as especificações constantes no Anexo I do prefalado contrato, este Relator concorda com a Equipe de Auditores quando esta pondera que a contratação substitui a etapa da Pesquisa de Preços e que esta é de responsabilidade da Auditada. Mas também pondero que aqui não se trata apenas de “pesquisa de preço”, a matéria é, efetivamente, mais complexa, por se tratar de venda de folha de pagamento, que envolve uma importante receita para os órgãos públicos, e que envolve várias condicionantes na composição de sua precificação. A responsabilidade, sem dúvida, é da Administração, mas isso não implica dizer que ela não possa valer-se de terceiros para executar a tarefa.

A possibilidade de definir um valor de referência para a folha de pagamentos do IPAG a partir de pesquisa em editais de outros certames, o que se oportunizaria, inclusive, através do sistema Licitacon – Cidadão deste TCE, foi outro argumento utilizado para justificar a desnecessidade da contratação. Abaixo segue uma listagem com os 10 maiores valores de compra de folha de pagamento, de acordo com os dados (base de 2017) do Licitacon¹.

ÓRGÃO	LICITAÇÃO	VALOR - R\$	BENEFICIÁRIOS	MÉDIA
PM ROSÁRIO DO SUL	42	1.275.305,00	1429	892,45
PM GIRUÁ	2	865.000,00	915	945,36
PM ENCANTADO	39	600.005,00	625	960,01
PM SANTO CRISTO	1	544.942,00	580	939,56
PM TRÊS PASSOS	72	659.000,00	692	952,31
PM SÃO PEDRO DO SUL	32	505.000,00	808	625,00
PM BOSSOROCA	1	348.000,00	434	801,84
PM SININBU	59	242.173,80	339	714,38
PM DE ALEGRIA	9	150.000,00	216	694,44
PM TIRADENTES DO SUL	7	124.000,00	186	666,67
TOTAL		5.313.425,80	6224	853,70

O IPAG tem uma base de 1.892 beneficiários, logo poder-se-ia concluir que o preço base do processo licitatório da venda de folha de pagamento do órgão seria de R\$ 1.538.367,40. O valor que, efetivamente, serviu de base para a venda da folha do IPAG foi de R\$ 1.638.450,00. Descontado o valor devido à empresa contratada, W & A Villefor, de R\$ 212.998,50, temos o valor

¹ <https://portal.tce.rs.gov.br/aplicprod/f?p=50600:200:14348670076537::NO:::>, em 10-03-2022. O valor da venda da folha de Sentinela do Sul não foi utilizado, porque não foi localizado, no Termo de Referência, o número de beneficiários.



destinado ao IPAG, de R\$ 1.425.451,50. Há, portanto, uma diferença de R\$ 112.915,90, em favor da utilização do Licitacon como base para a “pesquisa de preço”.

A consulta a instituições financeiras, com o encaminhamento dos dados da folha de pagamento do Órgão e questionamento sobre o valor que estas estariam dispostas a pagar, também era factível, tendo em conta o IPAG possuir servidores que poderiam ser destacados para cumprir essa tarefa, integrantes da Comissão Permanente de Licitação.

De outra banda, há argumentos que favorecem a alternativa tomada pelo Gestor, senão vejamos:

A base de dados do Licitacon a ser consultada, do exercício de 2017, anterior à Resolução BACEN 4.639/2018, cuja edição foi em 22-02-2018, com vigência a partir de 01-07-2018, tendo em conta as mudanças com relação à portabilidade, e a caracterização de essa medida influenciaria negativamente as operações de venda de folha de pagamento, não se mostrava uma base correta para aferição do preço da venda. Ou, em sendo utilizada, ensejaria uma redução nos valores encontrados, frente a essa nova realidade.

A consulta a Instituições Financeiras para aferição do preço de venda pode não ser a melhor política para este caso. Ressalte-se que estamos diante de uma “venda” de folha de pagamento. O objeto negociado trata-se de um ativo do IPAG. Não é descabido o Gestor não querer basear-se unicamente em informações de terceiros, para balizar o preço de um ativo, tendo em conta que esse terceiros irão, em um segundo momento, participar do processo de compra desse mesmo ativo. Não se pode caracterizar como desnecessária uma contratação de empresas especializadas nesse mister, tendo presente que do outro lado estão compradores com expertise reconhecida nesse tipo de transação.

A Contratada, W & A Villefor, para aferir o valor base para a venda da folha de pagamento, percorreu alguns caminhos, que podem ser visualizados no trabalho apresentado (peça 1925479), quais sejam, análise dos ativos, com diversas atividades realizadas, entre outras, pesquisa dados sobre o perfil socioeconômico do estado do RS e da cidade de Gravataí, estudo dos modelos licitatórios, estudo do potencial de empréstimo de crédito consignado no país, análise econômico-financeira pela metodologia do Payback descontado, cálculo do Payback, análise de licitações similares, estimativa de portabilidade entre contas correntes, estabelecimento de premissas e restrições à análise; estruturação de diversas informações sobre os ativos do IPAG, entre outras, faixa salarial dos servidores ativos do IPAG, distribuição geográfica dos

4



diversos beneficiados do IPAG, beneficiários por faixa etária, estudo sobre empréstimo consignado; estudo sobre cartão de crédito consignado; estudo sobre receitas com tarifas e taxas bancárias; metodologia para escolha do procedimento licitatório. Inegável, portanto, haver um conjunto extenso de informações e análises no trabalho apresentado e que determinaram as alternativas de solução para a venda da folha do Instituto.

Por fim, a Equipe de Auditoria chama a atenção ao ineditismo da contratação ora telada. Essa característica, de per si, não pode ser criticada, tão pouco determina que uma contratação deva ser considerada irregular ou desnecessária. O Gestor, frente a uma nova realidade (portabilidade das contas correntes) e a complexidade de um tema (venda de folha de pagamento a instituições financeiras), para se sentir seguro na tomada de decisão, resolveu tomar uma medida não usual, pouco ou até mesmo não adotada até então.

Faço todas essas ponderações, para concluir que estava no juízo discricionário do Administrador decidir pelo caminho que deveria ser trilhado para o caso em análise, em face da realidade posta em 2018, o que invalida a crítica da Equipe de Auditoria sobre a desnecessidade da contratação. Pelo exposto, voto pelo afastamento do débito proposto.

Recurso provido no particular.

Demais itens.

Com relação ao item 1.1.1 – Inabilitação Indevida de Licitante, o Recursante não traz aos autos novos elementos. A argumentação do Gestor sobre a dificuldade de a advogada contratada pelo licitante CSM Consultoria e Seguridade Municipal prestar assessoria de forma presencial foi devidamente contestada por ocasião da análise dos esclarecimentos do processo *a quo*. Voto, por conseguinte, pela manutenção do apontamento e **não provimento do recurso no particular**.

O item 1.2.1- Opção por Pregão Presencial em Detrimento ao Pregão eletrônico foi devidamente analisado pelo setor instrutivo da Casa na oportunidade da análise de esclarecimento do P.O. O Insurgente não apresenta novos elementos para a análise na fase de recurso. Os itens listados no Relatório de Auditoria, que retratam de maneira correta a razão do procedimento irregular e contradizem os argumentos do Gestor, encontram guarida no Decreto Municipal nº 7.003/2005, que disciplina os procedimentos para a realização do pregão eletrônico. Voto pelo **não provimento do recurso no particular**.



O item 2.1.1 diz respeito ao atraso na entrega do Demonstrativo do Resultado da Avaliação Atuarial – DRRA 2018, o que acarretou prejuízo na renovação do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP e na elaboração da Lei de diretrizes Orçamentárias – LDO. O atraso na regularização do CRP (4 meses e 5 dias) foi detalhado no item 2.1.3. Em seus esclarecimentos, o Recursante reconhece o prefalado atraso, alegando que este não redundou em prejuízo ao IPAG, o que não é verdadeiro, como bem demonstrado no Relatório de Auditoria. As irregularidades devem ser mantidas. Voto pelo **não provimento do recurso** com relação aos itens 2.1.1 e 2.1.3.

O Recursante não apresenta novos argumentos com relação ao item 2.1.2 - Inconsistência na Avaliação Atuarial. Repisando: no processo *a quo*, o Gestor não apresenta os documentos que demonstrem que as inconsistências citadas no Relatório de Auditoria foram corrigidas. Voto pelo **não provimento do recurso no particular**.

Os itens são suficientes para justificar a imposição da multa.

Nesse passo, **VOTO** pelo **conhecimento**, do presente Recurso de Embargos e, no mérito, pelo seu **provimento parcial** para afastar o valor dos débitos propostos nos itens 1.2.2, 2.1.4 e 2.1.5, mantendo inalterados os demais termos da decisão original.

Assinado digitalmente pelo Relator.