

II) DAS RAZÕES DA PROPOSTA DE VOTO

Após o relatório de auditoria e o parecer do Ministério Público de Contas, cumpre-me fazer uma análise das irregularidades permanentes nas contas em apreço.

Irregularidades sob a responsabilidade do Sr. Wander da Silva Guerreiro – Ordenador de Despesas do Fundo Municipal de Previdência Social dos servidores de Nova Xavantina - Período de 01/01/2014 à 31/12/2014:

1) CC06 CONTABILIDADE_MODERADA_06. Não- apropriação do valor devido ao PASEP - 1% sobre o valor das receitas correntes arrecadadas e das transferências correntes e de capital recebidas (arts. 2º, III, 7º e 8º da Lei 9.715/1998).

1.1) Foi constatada a apropriação a maior do PASEP devido do RPPS de Nova Xavantina. - Tópico – 3.6. Despesas

O Gestor manifestou-se da seguinte maneira:

Devido à diversidade e à real necessidade de melhorar o controle do pagamento do PASEP, temos um sistema de contabilidade que nos disponibiliza um COMPARATIVO DA RECEITA ORÇADA COM A ARRECADADA no período. Em análise no sistema de contabilidade, verificou-se que:

- No mês de janeiro de 2014 o valor arrecadado foi de R\$ 331.631,81 (trezentos e trinta e um mil, seiscentos e trinta e um reais e oitenta e um centavos). Na geração das tabelas para envio do APLIC, não fora observado as tabelas REMUNERAÇÃO INVESTIMENTO RPPS no valor de R\$ 24.405,27 (vinte e quatro mil, quatrocentos e cinco reais e vinte e sete centavos) enviando um valor a menos do correto. **(valor não contabilizado pela equipe técnica)**. Em anexo segue boletim de **(COMPARATIVO DA RECEITA ORÇADA COM A ARRECADADA NO PERÍODO DE 01/01/2014 A 31/01/2014 – JANEIRO/2014)**.

- No mês de fevereiro de 2014 o valor arrecadado foi de R\$ 480.880,57 (quatrocentos e oitenta mil, oitocentos e oitenta reais e cinquenta e sete centavos). Na geração das tabelas para envio do APLIC só foi informado os rendimentos de R\$ 38.065,35 (trinta e oito mil, sessenta e cinco reais e trinta e cinco centavos) e R\$ 3.485,39 (três mil, quatrocentos e oitenta e cinco reais e trinta e nove centavos). Porém, o valor arrecadado no período foi da tabela REMUNERAÇÃO INVESTIMENTOS RPPS R\$ 253.770,53 (duzentos e cinquenta e três mil, setecentos e setenta reais e cinquenta e três centavos). Em anexo segue boletim de COMPARATIVO DA RECEITA ORÇADA COM A ARRECADADA no período de 01/02/2014a 28/02/2014 – fevereiro/2014.

Insta salientar que esta Gestão do PREVINX não esta se eximindo de suas responsabilidades, mas diante do cadastro dos JURISDICIONADOS, o responsável pelo envio do APLIC não é o Gestor.

- Referente aos R\$ 750,00 (setecentos e cinquenta reais) foi devido ao pagamento de multa por atraso no envio de janeiro, fevereiro, março e abril de 2014. Mas este atraso não foi culpa da gestão, pois a Receita Federal teve problemas técnicos com a versão 3.0 do PGD DCTF mensal foi cancelada pela Receita Federal e não sendo possível o envio da DCTF, referente aos meses de janeiro, fevereiro e março de 2014, sendo que a Receita Federal informou que a versão 2.5 do Programa Gerador da DCTF deve continuar a ser utilizado para o preenchimento da DCTF referente aos meses a partir de janeiro de 2014.

Dessa forma pedimos o afastamento da culpabilidade.¹

A SECEX entende que:

A Defesa do Gestor trouxe somente os valores da receita arrecadada nos meses de Janeiro e Fevereiro, sem trazer informações sobre o restante do exercício financeiro. E ainda assim ressaltou os valores dos rendimentos das aplicações financeiras como receita orçamentária do período.

Em resumo, foi apontado no Relatório Técnico Preliminar:- VALOR LIQUIDADO/PAGO - R\$ 51.318,06

- VALOR APURADO NO RELATORIO PRELIMINAR - R\$ 42.334,46

- DIFERENÇA APROPRIADA A MAIOR - R\$ 8.983,60

Enquanto a Defesa do Gestor justificou apenas os seguintes valores:

1 Documento de defesa – Protocolo nº 218235/2015 de 14/09/2015 – ControlP – Documento digital nº 172288/2015 – págs. 05 e 06.

1. Envio a menor da receita de janeiro de 2014, o que diminuiu a base de cálculo do APLIC no valor de R\$ 24.405,27, ou seja, R\$ 244,05 de contribuição ao PASEP.
2. Envio a menor da receita de fevereiro-2014, o que diminuiu a base de cálculo do APLIC no valor de R\$ 253.770,53, ou seja, R\$ 2.537,70 de contribuição ao PASEP.
3. Pagamento de multa referente a atraso no pagamento de PASEP no valor de R\$ 750,00.

Desse modo, em relação a diferença apontada, o gestor justificou apenas o total de R\$ 3.531,75, restou o valor de R\$ 5.451,85 pendente de justificativa, **motivo pelo qual fica mantida a irregularidade.**

É preciso também alertar que o entendimento do TCE-MT, conforme a Resolução de Consulta nº 62/2010 do TCE-MT, que está de acordo com o artigo 35 da Lei nº 4.320/19641, deixa claro que somente os rendimentos das aplicações que tiverem sido resgatados é que serão contabilizados na receita orçamentária executada do Balanço Orçamentário:

- Resolução de Consulta nº 62/2010 (DOE, 23/08/2010). Previdência. RPPs. Contabilidade. Carteira de investimento. Ganhos e perdas de investimentos. Contabilização. [Revoga o Acórdão nº 2.414/2002]
- 1. As carteiras de investimentos em títulos ou valores mobiliários mantidas pelo Regime Próprio de Previdência Social – RPPS devem refletir o respectivo valor de mercado, de forma que as variações ocorridas devem ser registradas na contabilidade do ente ao final de cada mês, mediante a utilização de parâmetros reconhecidos pelo mercado financeiro, e na data de resgate da aplicação, pelo valor da operação, dando cumprimento, assim, aos princípios contábeis da oportunidade e da competência.
- 2. A valorização de investimentos em títulos ou valores mobiliários decorrente de sua marcação a mercado deve ser contabilizada no sistema financeiro como variação ativa independente da execução orçamentária, acarretando acréscimo patrimonial, ao passo que a desvalorização deve ser contabilizada no sistema financeiro como variação passiva independente da execução orçamentária, configurando decréscimo patrimonial.
- 3. Os juros e rendimentos financeiros decorrentes dos investimentos em títulos ou valores mobiliários devem ser contabilizados como receita orçamentária na data de sua arrecadação. Antes disso, e desde que tenha ocorrido o fato gerador da referida receita, o respectivo crédito deve ser contabilizado como direito a receber, em conta do sistema patrimonial.

- 4. No caso da previsibilidade de desvalorização de investimentos, deve-se constituir provisão com a finalidade de suportar eventuais perdas de aplicações ou investimentos malsucedidos, respaldado no princípio contábil da prudência.²

O Ministério Público de Contas manifesta-se no seguinte sentido:

Instado a apresentar **alegações finais**, o responsável trouxe os mesmos argumentos evidenciados nas razões de defesa, não acrescentando documento novo ou qualquer aspecto suficiente para afastar a irregularidade.

O **Ministério Público de Contas em análise de manifestação da defesa**, acompanhando a Equipe Técnica **manifesta pela permanência da irregularidade**, haja vista que os argumentos evidenciados não foram capazes de afastar o apontamento, permanecendo a seguinte diferença:

- VALOR LIQUIDADO/PAGO - R\$ 51.318,06
- VALOR APURADO NO RELATORIO PRELIMINAR - R\$ 42.334,46
- DIFERENÇA APROPRIADA A MAIOR - R\$ 8.983,60

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas **opina pela manutenção da irregularidade com aplicação de multa.**³

O cerne da irregularidade em tela versa sobre o descumprimento de regras contábeis legalmente previstas e de adoção e aplicação obrigatória por parte da Gestão do Fundo Municipal de Previdência Social dos Servidores de Nova Xavantina.

Em análise detalhada dos autos constatei que de fato assiste razão ao entendimento esboçado pela SECEX de Atos de Pessoal e RPPS e o Parecer do Ministério Público de Contas.

Cumprido destacar que a Administração Pública deve total obediência aos princípios consagrados no caput do art. 37 da CF/88, impondo ao administrador público a máxima observância e respeito à legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

² Relatório Técnico de Defesa – SECEX de Atos de Pessoal e RPPS – Control-P – documento digital nº 183524/2015 – págs. 03 a 05

³ Parecer do Ministério Público de Contas nº6.456/2015 – Procurador-geral Substituto William de Almeida Brito Júnior – Control-P – documento digital nº186176/2015 – págs. 06 e 07.

No caso concreto a Gestão do RPPS de Nova Xavantina feriu o princípio da legalidade ao infringir o descrito nos artigos 2º, III, 7º e 8º da Lei nº 9.715/1998, que determinam:

Lei nº 9.715 de 25 de novembro de 1998 - Dispõe sobre as contribuições para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PIS/PASEP, e dá outras providências.

(...)

Art. 2º. A contribuição para o PIS/PASEP será apurada mensalmente:

(...) III - pelas pessoas jurídicas de direito público interno, com base no valor mensal das receitas correntes arrecadadas e das transferências correntes e de capital recebidas.

(...)

Art. 7º. Para os efeitos do inciso III do art. 2º, nas receitas correntes serão incluídas quaisquer receitas tributárias, ainda que arrecadadas, no todo ou em parte, por outra entidade da Administração Pública, e deduzidas as transferências efetuadas a outras entidades públicas.

Art. 8º. A contribuição será calculada mediante a aplicação, conforme o caso, das seguintes alíquotas:

(...)

III - um por cento sobre o valor das receitas correntes arrecadadas e das transferências correntes e de capital recebidas”.

Ao descumprir uma regra voltada ao correto gerenciamento dos recursos financeiros do Fundo Previdenciário Municipal, o gestor oportuniza uma desorganização e inconsistência nos registros contábeis do órgão, que passam a não retratar a real situação contábil e financeira do mesmo, o que gera uma insegurança a todos aqueles segurados que contribuem ou que já contribuiriam financeiramente para o seu custeio.

Nesta esteira, percebe-se que a impropriedade encontrada evidencia a fragilidade do sistema contábil da Instituição, e da provável ausência de rotinas de controle preestabelecidas, que, caso fossem aplicadas de forma sistêmica e eficiente, teriam indicado as medidas necessárias a fim de evitar a irregularidade ocorrida.

Com acerto, é notório o conhecimento de que a Contabilidade Pública tem como escopo primordial o registro, controle e demonstração da execução dos orçamentos, dos atos e fatos da fazenda pública e do patrimônio público e suas respectivas variações. Portanto, seu escopo relaciona-se ao controle e gestão dos recursos públicos.

Ressalto que a eficácia de um sistema contábil torna-se evidente a partir do momento em que ele auxilia o controle interno e externo em suas missões constitucionais, principalmente quanto à aplicação dos recursos públicos em prol do bem da coletividade, evitando permanentemente a fraude e o erro.

Afora isso, um sistema contábil deve proporcionar, com oportunidade e amplitude, a informação necessária à determinação do impacto da atividade governamental na economia geral e permitir o estabelecimento de medidas de caráter administrativo que a situação econômica requeira.

No mais, retomando a esteira de ofensa aos comandos da lei nº 9.715/98, ressalto que na função de administrador da coisa pública, não cabe ao Gestor o simples enquadramento aos ditames da lei, mas também a perseguição de resultados positivos para o serviço público, e assim um consequente atendimento satisfatório das necessidades da comunidade e de seus membros.

Sobre a Legalidade, colaciono a clássica lição do ilustre Professor Hely Lopes Meirelles:

...a legalidade, como princípio de administração, significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei, e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso.⁴

4 MIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 30. Ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

Com acerto, temos por princípio norteador inderrogável que, no campo do direito público, a atividade administrativa deve lastrear-se numa relação de subordinação absoluta com a lei - “Administrar é aplicar a lei de ofício”, “É aplicar a lei sempre.”

No mais, é imperioso esclarecer, que a apropriação de valor incorreto do PASEP e as consequentes falhas nos lançamentos contábeis não prejudicam apenas o Fundo de Previdência de Nova Xavantina, mas também o exercício do Controle Externo realizado pelo TCE-MT, impedindo ainda que a sociedade do Município de Nova Xavantina e, principalmente, os próprios segurados do Fundo de Previdência, conheçam da real situação contábil e financeira do órgão.

Pelo exposto, acompanho o entendimento da SECEX e o Parecer Ministerial mantendo a irregularidade com aplicação de multa ao Gestor no valor de **2,0 UPF/MT**.

Determino à atual gestão que doravante respeite os comandos legais impostos ao correto gerenciamento dos recursos da entidade previdenciária municipal.

2) LB16 RPPS_GRAVE_16. Concessão de salário-família ao segurado que percebe remuneração superior ao limite vigente (Lei nº 4.266/1963; art. 53 ON MPS/SPS 02/2009; legislação específica do ente).

2.1) Foi constatado o pagamento irregular do montante de R\$ 5.277,24, referente à salário família, a servidor que percebia remuneração acima do limite permitido. - Tópico - 3.4. Salário Família

DATA DO FATO GERADOR DA GLOSA	VALOR DA GLOSA	RESPONSÁVEL PELA GLOSA
31/12/2014	R\$ 4.192,20	WANDER DA SILVA GUERREIRO
TOTAL	R\$ 4.192,20	

O Gestor manifestou-se da seguinte maneira:

Para melhor realizar os interesses fundamentais da administração, bem como atender o princípio da supremacia do interesse público, no ano de 2010 o Gestor foi notificado por pagamento irregular de Salário Família, aos servidores fora do limite previdenciário. A atual Gestão vendo a necessidade de um melhor controle no pagamento do Salário Família optou por transferir a responsabilidade de pagamento de Salário Família e Salário Maternidade ao Executivo através do departamento de Recursos Humanos, e descontar no repasse previdenciário mensal do PREVINX.

Em análise no sistema de Pagamento/Pessoal juntamente com a Secretaria Municipal de Administração e o Chefe do Departamento de Recursos Humanos, verificamos que o sistema não estava configurado/contabilizando para efeito de pagamento de salário-família, (1/3 de férias, gratificação por participar de comissões e décimo terceiro salário).

Devido à diversidade e a real necessidade de melhorar o controle do pagamento do benefício salário-família, adotamos procedimentos que facilitasse o controle nesse pagamento, em nenhum momento, foi infringido qualquer procedimento que venha a desabonar esta administração; podemos entender ser mera coincidência ocorrida que o sistema de pagamento do Executivo é falho.

Insta salientar que esta Gestão juntamente com a Secretaria Municipal de Administração e o Chefe do Departamento de Recursos Humanos, notificou os servidores relacionados no relatório, onde os mesmos se prontificaram a devolver o valor recebido indevidamente em parcelas razoáveis, pois lembrando que o princípio da efetividade visa assegurar que o servidor necessita dos seus vencimento para o seu sustento.

Veja que o legislador, esta no seu último ano de administração, e não havia vislumbrado a existência do servidor recebendo indevidamente salário família, como quer fazer crer a equipe técnica.

Dessa forma pedimos o afastamento da culpabilidade.⁵

A SECEX entende que:

Realmente, quem realiza de fato o pagamento do benefício do salário-família é o Poder ou órgão em que o servidores realizam suas atividades, mas como é um benefício previdenciário de responsabilidade do RPPS deve haver compensação

5 Documento de defesa – Protocolo nº 218235/2015 de 14/09/2015 – ControlP – Documento digital nº 172288/2015 – págs. 07 e 08.

em relação às contribuições previdenciárias patronais devidas, e é dever do Gestor do RPPS conferir se os benefícios forem corretamente concedidos.

A Defesa do Gestor apenas se compromete a realizar melhorias no controle dos pagamentos relativos ao benefício do salário-família. Alega também que notificou os servidores que receberam indevidamente salário-família, no entanto, não apresentou nenhuma comprovação de devolução dos valores pagos irregularmente em anexo.

No entanto, devido ao princípio da verdade real, e de acordo com a Portaria Interministerial MPS/MF nº 19/2014, que exclui os adicionais de 13º salário e de férias para fins de apuração da base de cálculo para a contribuição ao PASEP os dados relativos ao pagamento de salário-família pago irregularmente considerados pela Equipe Técnica no Relatório Técnico Preliminar foram reavaliados e restaram os valores constantes do Anexo do Relatório Técnico da Defesa. **Tendo em vista o exposto**, mantém-se a referida irregularidade, **reduzindo a glosa para R\$ 4.192,20.**⁶

O Ministério Público de Contas manifesta-se no seguinte sentido:

O Ministério Público de Contas em análise de manifestação da defesa, assim como da manifestação da Equipe Técnica, observa que o gestor **confirma o** apontamento no sentido de ter ocorrido pagamento a maior de valores relativos à salário família, de servidores que percebiam remuneração acima do limite permitido, o que enseja restituição de valores, ante o pagamento a maior do benefício.

Contudo, há que destacar dois pontos, sendo o primeiro relativo à correção realizada pela Equipe Técnica do montante devido, de maneira que o débito junto ao Fundo passou de R\$ 5.277,24, (cinco mil duzentos e setenta e sete reais e vinte e quatro centavos) para o valor de R\$ 4.192,20 (quatro mil, cento e noventa e dois reais e vinte centavos), conforme cálculo realizado pela Equipe Técnica, quando da análise de manifestação de defesa.

O outro ponto que merece destaque se refere a restituição de valores, no total de R\$ 4.192,20 (quatro mil, cento e noventa e dois reais e vinte centavos), sendo que, sob esse aspecto, o gestor alega ter tomado iniciativa no sentido de notificar os servidores beneficiários do salário família, por meio do Ofício nº 008/PREVINC/2015 (anexo das alegações finais doc. 185517/2015), a fim de

6 Relatório Técnico de Defesa – SECEX de Atos de Pessoal e RPPS – Control-P – documento digital nº 183524/2015 – págs. 06 e 07.

negociar e providenciar a restituição dos valores pagos a maior, por meio de desconto em folha.

Contudo, consta dos argumentos apresentados pelo gestor que não obstante os servidores beneficiários tenham se prontificado a devolver o montante, desde que se desse condições, consta, por outro lado, que 90% dos servidores tem empréstimos consignados e precisam do salário para sobreviver.

Dos fatos evidenciados, insta concluir que há fortes indícios de que a medida relativa ao débito em folha não venha a se efetivar por impossibilidade financeira dos beneficiários, haja vista que quase a totalidade possui empréstimos consignados, conforme afirma o próprio gestor. Assim, sob o aspecto da restituição de valores, cumpre realçar que a responsabilidade deve ser imputada ao ordenador de despesa que deu causa ao pagamento indevido.

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas **opina pela manutenção da irregularidade, com aplicação de multa e imputação de débito** do montante de R\$ 4.192,20 (quatro mil, cento e noventa e dois reais e vinte centavos), referente ao pagamento a maior do salário família, conforme novo cálculo realizado pela Equipe Técnica, quando da análise de manifestação de defesa.⁷

O cerne da presente irregularidade reside no pagamento de salário-família a servidores que recebem remunerações superiores ao teto legalmente previsto como limite para recebimento do referido benefício.

Segundo o gestor do RPPS de Nova Xavantina, os valores foram pagos indevidamente pelo próprio Executivo Municipal, ente ao qual os servidores apontados no Relatório Preliminar de Auditoria encontram-se vinculados.

Em sede de alegações finais, o gestor informou que em 11 de setembro de 2015 foi realizada uma reunião com os servidores identificados no Relatório Técnico do TCE/MT. Relatou que após isso notificou/protocolou com cada servidor envolvido, alegando que todos eles se prontificaram a devolver os valores percebidos irregularmente em 09 (nove) parcelas mensais, iniciando a partir de outubro de 2015, sendo posteriormente enviado relatório mensal dos valores descontados/restituídos ao

⁷ Parecer do Ministério Público de Contas nº6.456/2015 – Procurador-geral Substituto William de Almeida Brito Júnior – Control-P – documento digital nº186176/2015 – págs. 09 e 10.

TCE-MT. Invocou o princípio da efetividade em favor dos servidores, defendendo que a sobrevivência destes depende do efetivo recebimento dos seus respectivos vencimentos.⁸

Compulsando os autos, verifiquei que em sede de análise de defesa a SECEX de Atos de Pessoal reconhece que de fato o pagamento do salário-família é realizado pelo Poder Executivo de Nova Xavantina, cabendo ao Gestor do RPPS conferir se os benefícios foram corretamente concedidos.

No mais, muito embora o Gestor do RPPS de Nova Xavantina informe que a reunião realizada tenha ocorrido no dia 11/09/2015, junta Ofício Circular de conhecimento aos servidores envolvidos datado de 23/09/2015, convocando-os para Reunião a ser realizada no dia 29/09/2015 no plenário da Câmara Municipal de Nova Xavantina.

Entendo que houve um provável equívoco em relação às datas mencionadas por parte do Gestor, fato que por si só não tem o condão de hora macular as alegações apresentadas por ele.

Em relação ao Princípio da Efetividade invocado pelo Gestor em sua defesa, consigno que ele surge em decorrência dos resultados da aplicação do princípio do devido processo legal, insculpido no inciso LIV, do art. 5º, da CF/88, encerrando que os direitos devem ser efetivados, implementados, realizados, e não apenas reconhecidos.

De acordo com as lições do eminente Professor Luiz Guilherme Marinoni, esse princípio, é por assim dizer, o mais importante do processo civil, posto que sua inobservância torna o direito reconhecido apenas letra morta.

Entendo, que essa avocação do princípio retromencionado por parte do Gestor do RPPS de Nova Xavantina tem a finalidade de salvaguardar a natureza jurídica do trabalho, reconhecidamente alimentar, conforme leciona o Professor Octávio

⁸ Alegações Finais – Protocolo nº 231150/2015 de 01/10/2015 – ControlP – Documento digital nº 185517/2015 – págs. 07 a 09 e 20 a 22.

Bueno Magno.⁹

No mesmo sentido, Maurício Godinho Delgado afirma que a intangibilidade dos salários merece garantias diversificadas, de modo a assegurar seu valor, montante e disponibilidade em benefício do empregado, em virtude da sua natureza de caráter alimentar, atendendo às exigências naturais e as necessidades do ser humano.

10

Toda via, confrontando a garantia do atendimento das necessidades básicas dos servidores beneficiados com pagamento irregular da parcela de salário-família, com a obrigação de restituição por parte dos mesmos dos valores indevidamente auferidos, apresento lição da ilustre Professora Alice Monteiro de Barros, que afirma:

“São legais os descontos efetuados no salário do empregado a título de contribuição previdenciária, de contribuição sindical, de imposto de renda, de ressarcimento em caso de dano doloso ou culposo ocasionado pelo empregado”.¹¹

No mais, a investidura no serviço público condiciona o servidor/empregado ao império da Lei, não estando este em situação distinta do Gestor Público em relação à responsabilidade pelo zelo e cuidado com a coisa pública, ainda mais quando referem-se ao patrimônio e ao erário públicos.

Sendo assim, ainda que seja concedido aos servidores o direito à garantia do *quantum* para o seu mínimo existencial, tal garantia não pode sobrepujar ou relegar a segundo plano o respeito ao direito dos demais cidadãos que custeiam através do pagamento de seus tributos todo o serviço público, principalmente as remunerações de todos os agentes públicos.

Ademais, como bem pontuou o próprio Gestor em suas alegações finais, a restituição dos valores pagos irregularmente a título de salário família será realizada com a anuência dos próprios servidores beneficiados e efetivada em 09 (nove)

9 BUENO MAGNO. Octávio. Direito Individual do Trabalho, v. II. São Paulo: LTR, 1993, pág. 279.

10 DELGADO. Maurício Godinho. Princípios Constitucionais do Trabalho. Porto Alegre-RS. Revista Magister de Direito Trabalhista e Previdenciário, v. 8, pp. 36:74, setembro - outubro, 2005.

11 BARROS, Alice Monteiro de. Curso de Direito do trabalho. São Paulo: LTR, 3ª ed. 2007. págs. 801-802.

parcelas mensais, iniciando em outubro/2015, tudo isso para não comprometer a subsistência dos referidos agentes públicos.

Dessa forma, discordo do *Parquet* de Contas no ponto em que este opina pela imputação ao Gestor da responsabilidade em restituir o valor integral de R\$ R\$ 4.192,20 (quatro mil, cento e noventa e dois reais e vinte centavos), com base na hipótese de que os descontos não serão realizados nas folhas de pagamentos dos servidores, em razão destes possuírem empréstimos consignados e não poderem arcar com a referida restituição.

Reforço, que a imposição ao Gestor do RPPS de Nova Xavantina da restituição do valor retromencionado é medida desarrazoada em relação ao caso concreto, uma vez que o mesmo não se beneficiou em nenhuma hipótese com os valores pagos a título de salário-família. Como já dito, os únicos beneficiados foram os servidores apontados no Relatório Técnico da SECEX de Atos de Pessoal. Com acerto, punir o Gestor à glosa e isentar os servidores da devida restituição aos cofres públicos é o mesmo que propiciar a estes últimos a oportunidade de um, por assim dizer, enriquecimento sem causa.

Em resumo, entendo que de fato cabe ao Gestor do RPPS a organização e fiscalização dos recursos do órgão, tendo o mesmo cometido um erro formal, de procedimento, pelo fato de não ter acompanhado o repasse das parcelas concedidas a título de salário-família aos servidores identificados na auditoria do TCE-MT. Todavia, tal descuido não evidenciou uma má-fé por parte do mesmo, que, como já dito não se beneficiou com as parcelas do benefício concedido.

Pelo exposto, acolho em parte o entendimento da SECEX e do *Parquet* de Contas, **mantendo a irregularidade com aplicação de multa** ao Gestor do RPPS de Nova Xavantina no **valor de 3,0 UPFs/MT**. Contudo, afasto a glosa imputada ao mesmo com base nos motivos retromencionados.

Determino à atual gestão do Fundo Municipal de Previdência Social dos Servidores de Nova Xavantina, que remeta mensalmente ao TCE/MT o demonstrativo contábil do efetivo ressarcimento aos cofres públicos dos valores pagos irregularmente a título de salário-família apontados no presente processo.

Determino que a irregularidade **LB16** seja incluída como Ponto de Controle nas Contas Anuais do Fundo Municipal de Previdência Social dos Servidores de Nova Xavantina Exercício/2015, devendo a SECEX de Atos de Pessoal e RPPS fazer o devido acompanhamento dos valores restituídos em razão do pagamento irregular de salário-família.

Recomendo à atual Gestão que doravante realize o efetivo acompanhamento e fiscalização de todas as parcelas remuneratórias concedidas aos servidores filiados ao RPPS do Município de Nova Xavantina.

3) NA01 DIVERSOS_GRAVÍSSIMA_01. Descumprimento de determinações com prazo, exaradas pelo TCE-MT em decisões singulares e/ou acórdãos (art. 262, parágrafo único da Resolução 14/2007 – RITCE). - SANADA

Irregularidade sob a responsabilidade do Sr. Belchior Cristino de Souza Gestor de Recursos do Fundo Municipal de Previdência Social dos Servidores de Nova Xavantina - Período de 01/01/2014 à 31/12/2014:

4) LB25 RPPS_GRAVE_25. Aplicação de recursos em títulos públicos, que não os do Governo Federal (art. 6º, VI, da Lei 9.717/1998; art. 43, § 2º, I, da Lei Complementar 101/2000). - SANADA

Apesar da presente irregularidade ter sido afastada pela Equipe Técnica da SECEX de Atos de Pessoal devido a um erro material na classificação da mesma, passo a realizar uma análise detalhada do apontamento em razão do posicionamento adotado pelo Parquet de Contas em seu parecer.

O Gestor manifestou-se da seguinte maneira:

De acordo com Relatório da Equipe Técnica enviado pelo Tribunal de Contas do Mato Grosso, o Fundo Municipal de Previdência Social de Nova Xavantina apresentou uma irregularidade em seus recursos aplicados de acordo com o Resolução nº 3.922/2010 CMN, art. 6º, VI, do Lei 9.717/98 e art. 43, § 2º, I, do LRF; artigo 6º, incisos e §§ 3º e 4º e do Resolução CMN nº 3.506/2007, Acórdão nº 21/05 TCE/MT.

A Equipe Técnica identificou que as aplicações no fundo de investimentos BB PERFIL FIC RENDA FIXA PREVIDENCIÁRIO estavam ultrapassando o limite de 20% do patrimônio do fundo para um único cotista, sendo que para chegar à representatividade do Fundo Municipal de Previdência Social de Nova Xavantina, com relação ao patrimônio do FI BB PERFIL FIC RENDA FIXA PREVIDENCIÁRIO, foi usada a seguinte equação:

Representatividade (% do PL)

= Valor investido no Fundo BB PREVIDENCIÁRIO PERFIL RENDA FIXA (R\$)

(Patrimônio Líquido do Fundo Municipal de Previdência Social de Nova Xavantina)

Dessa forma, as informações relativas ao patrimônio líquido do fundo de investimentos BB PERFIL FIC RENDA FIXA PREVIDENCIÁRIO e o valor investido pelo RPPS no último dia útil de cada mês durante o exercício de 2014 constam na tabela abaixo:

MÊS/ANO	Aplicação no Fundo BB PREV. PERFIL dividido pelo Patrimônio Líquido do RPPS	% total
01/2014	Não existia aplicação neste Fundo.	-
02/2014	1.560.953,52 / 13.248.760,51	11,8%
03/2014	1.573.026,54 / 13.340.237,22	11,8%
04/2014	1.099.017,28 / 13.747.201,64	8,0%
05/2014	1.108.775,91 / 14.119.003,35	7,9%
06/2014	1.117.904,57 / 14.329.863,62	7,8%
07/2014	1.128.201,29 / 14.470.067,22	7,8%
08/2014	1.138.442,92 / 14.973.011,44	7,6%
09/2014	1.148.631,09 / 15.022.974,91	7,6%
10/2014	1.159.939,51 / 15.208.667,51	7,6%
11/2014	1.169.495,37 / 15.583.508,60	7,5%
12/2014	1.111.120,04 / 15.496.767,51	7,2%

Conforme extrai-se da tabela, dentro do período analisado pela Equipe Técnica, o limite de 20% imposto pela Resolução CMN 3.922/2010 não foi ultrapassado, aliás, ele sequer foi alcançado, observando-se o máximo de representatividade de 11,8% no período de 31/03/2014. Dessa forma pedimos o afastamento da culpabilidade.¹²

A SECEX entende que:

Inicialmente, necessário se faz apresentar algumas considerações sobre os aspectos legais que regem esse assunto.

O artigo 6º, IV, da Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, dispõe que é facultado aos entes federativos a constituição de Fundos integrados de bens, direitos e ativos com a finalidade previdenciária, desde que as aplicações de recursos estejam de acordo com as normas estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional:

Art.6º Fica facultada à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, a constituição de fundos integrados de bens, direitos e ativos, com finalidade previdenciária, desde que observados os critérios de que trata o artigo 1º e, adicionalmente, os seguintes preceitos:

(...)

IV - aplicação de recursos, conforme estabelecido pelo Conselho Monetário Nacional;

Por sua vez, o Conselho Monetário Nacional, por meio da **Resolução nº 3.922**, de 25 de novembro de 2010, trouxe em seu bojo regras sobre as **aplicações dos recursos dos regimes próprios de previdência social** instituídos pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, conforme *in verbis*:

Art. 1º Fica estabelecido que os recursos dos regimes próprios de previdência social instituídos pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos da Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, devem ser aplicados conforme as disposições desta Resolução, tendo presentes as condições de segurança, rentabilidade, solvência, liquidez e transparência. (Grifado)

Por fim, a Comissão de Valores Mobiliários (CVM) editou a Instrução nº 409, de 18 de agosto de 2004, que disciplina normas gerais a respeito dos fundos de investimento e fundos de investimento em cotas de fundo de investimento, conforme transcrito abaixo:

12 Documento de defesa – Protocolo nº 218235/2015 de 14/09/2015 – ControlP – Documento digital nº 172288/2015 – págs. 09 a 11.

Art. 1º A presente Instrução dispõe sobre normas gerais que regem a constituição, a administração, o funcionamento e a divulgação de informações dos fundos de investimento e fundos de investimento em cotas de fundo de investimento definidos e classificados nesta Instrução.

O artigo 1º do regulamento do BB PREVIDENCIARIO RENDA FIXA PERFIL, CNPJ 13.077.418/0001-49, prevê sua constituição sob a forma de **condomínio aberto**, com prazo de duração indeterminado, sendo considerado um fundo de investimento em cotas de fundo de investimento (FIC), ou seja, um fundo que aplica seus recursos em cotas de outros fundos. O regramento que disciplina a constituição, a administração, o funcionamento e a divulgação de informações dos denominados fundos de investimento em cotas de fundo de investimento está disposto na **Instrução CVM nº 409/450**.

A Resolução CMN nº 3.922/2010, prescreve em seu artigo 7º, § 3º, II, os limites que deverão ser observados pelos regimes próprios de previdência social ao alocarem recursos no segmento de aplicação "Renda Fixa". Segue abaixo a reprodução desse dispositivo:

Art. 7º No segmento de renda fixa, as aplicações dos recursos dos regimes próprios de previdência social subordinam-se aos seguintes limites:

(...)

§ 3º As aplicações previstas nos incisos III e IV e na alínea "b" do inciso VII subordinam-se a que o regulamento do fundo determine:

II - que o regulamento do fundo determine que o limite máximo de concentração em uma mesma pessoa jurídica, de sua controladora, de entidade por ela direta ou indiretamente controlada e de coligada ou quaisquer outras sociedades sob controle comum seja de 20% (vinte por cento). (grifado)

Depreende-se da leitura do § 3º, inciso II, acima, que para os fundos classificados como de segmentos de renda fixa, constituídos sob a forma de condomínio aberto, em seus **regulamentos deverão** constar a previsão de **obediência ao o limite máximo de 20% de concentração em uma mesma pessoa jurídica**, de sua controladora, de entidade por ela direta ou indiretamente controlada e de coligada ou quaisquer outras sociedades sob controle comum.

Dessarte, o BB PREVIDENCIARIO RENDA FIXA PERFIL ser um fundo de investimento classificado no segmento de renda fixa, constituído sob a forma de condomínio aberto, este deverá se submeter aos limites do artigo 7º, § 3º, II.

...

Os fundos de investimentos que recebem os recursos do BB PREVIDENCIARIO RENDA FIXA PERFIL possuem, em seus regulamentos, os limites do artigo 7º, § 3º, II. Contudo, a afirmação de que por isso, o BB PREVIDENCIARIO RENDA FIXA PERFIL, **de forma indireta**, estaria respeitando a exigência da Resolução CMN nº 3.922/2010, é um argumento que, pelo menos em relação ao aspecto formal, não merece ser acolhido.

A regra é cristalina em relação às aplicações classificadas no artigo 7º, inciso III, IV e VII, alíneas a e b, visto que estas se subordinam a que o regulamento do fundo determine que o limite máximo de concentração em uma mesma pessoa jurídica, de sua controladora, de entidade por ela direta ou indiretamente controlada e de coligada ou quaisquer outras sociedades sob controle comum seja de 20%. (Art.7, § 3º, inciso II e Art.7, § 4º. II).

Portanto, se a regra não for prevista no regulamento do fundo **diretamente investido** pelo RPPS, há o **risco** de essa não ser cumprida, uma vez que o fundo de investimento pode alterar a alocação de seus recursos em fundos de investimentos que não contêm a regra em questão, não garantindo a segurança necessária para evitar o excesso de concentração citado na norma regulamentadora, sujeitando a exposição dos ativos financeiros do RPPS a riscos elevados.

Outra questão a ser analisada é a previsão contida no seguinte artigo:

Resolução CMN nº 3.922/2010

Art.12. As aplicações dos regimes próprios de previdência social em fundos de investimento em cotas de fundo de investimento serão admitidas desde que seja possível identificar e demonstrar que os respectivos fundos mantenham as composições, limites e garantias exigidas para os fundos de investimento de que trata esta Resolução.

Percebe-se que a referida exigência não anula a necessidade de previsão dos limites de concentração nos regulamentos dos fundos de investimento em que o RPPS invista diretamente seus recursos, mas sim torna necessário que os fundos de investimento que recebem investimentos do fundo de investimento que o RPPS aplicou seus recursos também contenham em seus regulamentos a exigência do limite de contratação de até 20%.

Ocorre que a Defesa do Gestor equivocou-se, pois o apontamento não se referia o artigo 13 da Res. CMN nº 3.922/2010:

Art. 13. As aplicações em cotas de um mesmo fundo de investimento ou fundo de investimento em cotas de fundos de investimento a que se referem o art. 7º, incisos III e IV, e art. 8º, inciso I, não podem exceder a 20% (vinte por cento) das aplicações dos recursos do regime próprio de previdência social.

No entanto, durante a elaboração do Relatório Técnico Preliminar das Contas Anuais de Gestão do Exercício de 2014 do FUNDO MUNICIPAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES DE NOVA XAVANTINA foi cometido erro material ao imputar a irregularidade seguinte:

LB25 RPPS_GRAVE_25. Aplicação de recursos em títulos públicos, que não os do Governo Federal (art. 6º, VI, da Lei 9.717/1998; art. 43, § 2º, I, da Lei Complementar 101/2000).

Ocorre que de acordo com a Resolução TCE-MT nº 17/2010 a irregularidade correta é seguinte:

LB 24 . Previdência_Grave_24. Ineficiência na gestão dos ativos previdenciários, envolvendo aquisição e venda dos títulos e demais ativos, a rentabilidade e o risco das aplicações (Resolução CMN 3.790/2009).

A troca das irregularidades prejudicou a Defesa do Gestor ao não possibilitar a visualização do verdadeiro apontamento. Portanto, com fulcro no princípio do contraditório e da ampla defesa, **afasta-se a referida irregularidade.**¹³

O Ministério Público de Contas manifesta-se no seguinte sentido:

O Ministério Público de Contas em análise de manifestação da defesa, assim como da análise da Técnica, observa que houve erro material por parte da Equipe Técnica quando da descrição do fato irregular, sendo que o equívoco apenas foi detectado quando da emissão do Relatório Técnico de Defesa.

Diante disso, a Equipe Técnica sugere o saneamento da irregularidade, a fim de que não haja violação ao princípio do contraditório e ampla defesa.

Ocorre que a sugestão delineada pela Equipe Técnica não obsta a ocorrência efetiva da irregularidade, apenas afasta sua apuração nos presentes autos, em observância ao princípio do contraditório e ampla defesa.

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas, acompanhando em parte a Equipe Técnica, **opina pela abstenção de apuração do mérito do fato irregular detectado nos presentes autos,** sendo necessário a emissão de determinação para que a Equipe Técnica deste Tribunal instaure, em processo apartado, procedimento específico de apuração do fato irregular constante do Item 4.1, dando o delineamento correto e oportunizando o exercício ao contraditório e ampla defesa ao gestor.¹⁴

13 Relatório Técnico de Defesa – SECEX de Atos de Pessoal e RPPS – Control-P – documento digital nº 183524/2015 – págs. 10 a 15.

14 Parecer do Ministério Público de Contas nº6.456/2015 – Procurador-geral Substituto William de Almeida Brito Júnior – Control-P – documento digital nº186176/2015 – págs. 15 e 16.

O cerne da irregularidade versa sobre tema complexo acerca do limite legal para aplicação dos recursos do RPPS em Fundo de Investimentos.

Em seu Relatório Preliminar de Auditoria a SECEX de ATOS de Pessoal e RPPS apontou a presente irregularidade, pugnando posteriormente pela desconstituição da mesma em razão de ter cometido um erro material em sua classificação, incorrendo em ofensa ao princípio do contraditório e da ampla defesa, uma vez que o Gestor não havia sido notificado para prestar esclarecimentos sobre os fatos ensejadores do apontamento tido como o materialmente correto.

Ressalto, que a classificação tida como correta pela SECEX de Atos de Pessoal e RPPS foi:

LB 24 . Previdência_Grave_24. Ineficiência na gestão dos ativos previdenciários, envolvendo aquisição e venda dos títulos e demais ativos, a rentabilidade e o risco das aplicações (Resolução CMN 3.790/2009).

O *Parquet* de Contas, acolheu parcialmente o entendimento da SECEX emitindo parecer pela determinação de instauração de processo apartado, com vistas a apurar a materialidade dos fatos e oportunizar ao gestor a produção de esclarecimentos necessários sobre os pontos elencados no Relatório Técnico de Defesa da SECEX em relação à irregularidade **LB24**.

Todavia, em que pesem os pontos abordados pela SECEX de Atos de Pessoal e o Parecer Ministerial, ressalto que em 07 de outubro de 2015 o Ministério da Previdência Social, emitiu o Parecer nº 97/2015/CGACI/DRPSP/SPPS/MPS, no qual constam informações/interpretações que remetem a exceções a serem observadas quando da exigência de cumprimento do disposto no artigo 7º, § 3º, inciso II, da Resolução CMN nº 3.922/2010.

É importante destacar que de acordo com artigo 9º, inciso I e II, c/c o artigo 6º, inciso IV, ambos da Lei 9.717/98, o Ministério da Previdência Social tem o poder dever de orientar, supervisionar e acompanhar os RPPS, bem como estabelecer

parâmetros e diretrizes em relação as normas gerais de organização e funcionamento que devem ser adotadas e executadas por estes.

O Parecer nº 97/2015/CGACI/DRPSP/SPPS/MPS foi emitido em resposta à consulta formulada pelo Fundo Municipal de Previdência Social dos Servidores de Ipiranga do Norte – MT (IPIRANGA PREVI), o qual foi alvo de apontamento do TCE-MT sobre a carteira de investimentos no mesmo Fundo de Investimentos em que o RPPS de Nova Xavantina aplicou os seus recursos, qual seja, o **BB PREVIDENCIÁRIO RENDA FIXA PERFIL FUNDO DE INVESTIMENTO EM COTAS DE FUNDOS DE INVESTIMENTO – CNPJ 13.077.418/0001-49**.

No referido Parecer, o Ministério da Previdência Social aponta que os Regimes Próprios de Previdência Social instituídos pelos entes federativos, que realizam investimentos, em Fundos de Investimento em Cotas de Fundo de Investimento, não estão descumprindo o disposto no artigo 7º, §3º, inciso II da Resolução CMN nº 3.922/2010, uma vez que o artigo 12 da Resolução permite que os RPPS apliquem nesses tipos de fundos, desde que seja demonstrado que os fundos de investimentos por estes investidos assegurem os limites e garantias nela previstos (como aqueles a que se refere o art. 7º, §3º, II).¹⁵(grifo nosso)

Diante do trecho do Parecer nº 97/2015/CGACI/DRPSP/SPPS/MPS reproduzido acima, e de outros que serão abordados adiante, entendo que o caso concreto enseja determinada cautela na realização de sua análise, a fim de que sejam oportunizados, entre tantos postulados jurídicos, a economia e celeridade processual, a uniformização de entendimento entre esta Corte de Contas e o Ministério da Previdência Social, e a garantia da Segurança Jurídica nas decisões exaradas acerca do tema em tela.

¹⁵ Parecer nº 97/2015/CGACI/DRPSP/SPPS/MPS – pág. 04

A seguir reproduzo os principais trechos do Parecer nº 97/2015/CGACI/DRPSP/SPPS/MPS. Vejamos:

PARECER Nº 97/2015/CGACI/DRPSP/SPPS/MPS

Brasília, 07 de outubro de 2015.

REFERÊNCIA: Apontamentos do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso - Art. 7º, § 3º, inciso II e/ou Art. 7º, § 4º, II - Resolução nº 3.922/2010.

INTERESSADO: Fundo Municipal de Previdência Social dos Servidores de Ipiranga do Norte MT - IPIRANGA PREVI

ASSUNTO: Ofício nº 034/2015 - solicitação feita pelo Fundo Municipal de Previdência de Ipiranga do Norte quanto ao apontamento do TCE/MT sobre a carteira de investimentos - Fundos de Investimentos em Cotas de Fundos de Investimento

SIPPS: Comando nº 402157835/2015

I - BREVES COMENTÁRIOS ACERCA DA GESTÃO DOS RPPS E DA COMPETÊNCIA FISCALIZADORA DO MPS E TRIBUNAIS DE CONTAS

Trata-se de solicitação do Fundo Municipal de Previdência Social dos Servidores de Ipiranga do Norte - MT para que o MPS se manifeste quanto aos apontamentos realizados pelo Tribunal de Contas de Mato Grosso que aponta irregularidade dos investimentos em relação ao Art. 7º, § 3º, inciso II e/ou Art. 7º, § 4º, II da Resolução CMN nº 3.922/2010.

(...)

3. Os RPPS passaram a acumular um expressivo patrimônio ao longo dos últimos anos e os agentes que atuam no mercado financeiro oferecem continuamente novos produtos de forma a atender a estes investidores. No entanto, esses produtos podem expor as carteiras de investimentos aos mais variados riscos, que devem ser sopesados pelos gestores do RPPS às condições de segurança, rentabilidade, solvência, liquidez e transparência exigidas pela Resolução nº 3.922, de 25 de novembro de 2010 do Conselho Monetário Nacional (CMN), e que exigem conhecimentos técnicos por parte dos mesmos.

(...)

5. No Brasil, o sistema de controle dos recursos dos RPPS está sujeito à atuação de diferentes órgãos de controle (Ministério da Previdência Social, Comissão de Valores Mobiliários, Tribunais de Contas dos Estados e Municípios, bem como órgãos de controle interno do próprio RPPS). De acordo com o dispositivo encontrado no art. 9º, I da Lei nº 9.717/1998, c/c seu art. 6º, IV, a supervisão das aplicações dos recursos dos RPPS dos entes federativos, bem como da observância aos limites estabelecidos pela Resolução CMN nº 3.922/2010, para fins de emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP é de competência da União, por intermédio do Ministério da Previdência Social:

Art. 9º Compete à União, por intermédio do Ministério da Previdência e Assistência Social:

I - a orientação, supervisão e o acompanhamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos e dos militares da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e dos fundos a que se refere o art. 6º, para o fiel cumprimento dos dispositivos desta Lei;

II - o estabelecimento e a publicação dos parâmetros e das diretrizes gerais previstos nesta Lei.

III - a apuração de infrações, por servidor credenciado, e a aplicação de penalidades, por órgão próprio, nos casos previstos no art. 8º desta Lei.

6. Tem-se, então, que o Ministério da Previdência Social tem o poder-dever de orientar, supervisionar e acompanhar os RPPS, bem como estabelecer parâmetros e diretrizes em relação a suas normas gerais de organização e funcionamento, na forma do art. 9º, I e II da Lei 9.717/98. Sua ação fiscalizatória consubstancia-se basicamente nos trâmites para emissão do CRP, instituído pelo Decreto nº 3.788 de 11 de abril de 2001 e regulado pela Portaria MPS nº 204 de 10 de julho de 2008.

(...)

II - DOS FATOS RELATADOS

8. Segundo descrito pelo IPIRANGA PREVI no Ofício nº 034/2015, durante o processo de auditoria realizado junto ao Município de Ipiranga do Norte, o Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso considerou existir irregularidade na aplicação de recursos do RPPS do ente em questão, fazendo os seguintes levantamentos:

- Ineficiência na gestão dos ativos previdenciários, envolvendo aquisição e venda dos títulos e demais ativos, a rentabilidade e o risco das aplicações (Resolução CMN nº 3790/2009; art. 3º da Portaria MPS nº 519/2011)
- Recursos do RPPS aplicados em desconformidade com o disposto no art. 7º, § 3º, inciso II e/ou art. 7º, § 4º, II, da Resolução CMN nº 3922/2010.

9. A aplicação objeto de apontamento refere-se ao fundo de investimento BB PREVIDENCIARIO RENDA FIXA PERFIL FUNDO DE INVESTIMENTO EM COTAS DE FUNDOS DE INVESTIMENTO - CNPJ 13.077.418/0001-49, em relação ao qual teria ocorrido descumprimento do art. 7º, § 3º, II e/ou § 4º, II da Resolução CMN nº 3.922/2010 e do art. 86, § 2º da Instrução CVM nº 409/2004.



Tribunal de Contas



GABINETE DO CONSELHEIRO SUBSTITUTO

Moises Maciel

Telefone: 3613-2948

e-mail: mmaciel@tcs.mt.gov.br

11. O BB PREVIDENCIARIO RENDA FIXA PERFIL FUNDO DE INVESTIMENTO EM COTAS DE FUNDOS DE INVESTIMENTO é um fundo de investimento constituído sob a forma de condomínio aberto e com prazo de duração indeterminado. De acordo com o regulamento, o fundo tem como objetivo proporcionar a rentabilidade de suas cotas, através da diversificação dos ativos financeiros que compõem sua carteira, mediante aplicação de seus recursos em cotas de fundos de investimento, satisfazendo os seguintes limites:

Composição da Carteira	Mínimo	Máximo
Cotas de fundos de investimento classificados como Renda Fixa	95%	100%
2) Depósitos à vista, títulos públicos federais e operações compromissadas lastreadas em títulos públicos federais, de acordo com a regulamentação do Conselho Monetário Nacional	0%	5%

12. Ainda segundo o regulamento, o FUNDO deverá manter, no mínimo, 80% (oitenta por cento) de sua carteira em ativos financeiros cuja rentabilidade esteja atrelada à variação da taxa de juros doméstica e/ou de índices de preços.

13. Com base na Resolução CMN nº 3.922/2010, que dispõe sobre as aplicações dos recursos dos RPPS e seus respectivos limites, o Fundo se enquadra no art. 7º, inciso IV, “a”:

Art. 7º No segmento de renda fixa, as aplicações dos recursos dos regimes próprios de previdência social subordinam-se aos seguintes limites:

[...]

IV - até 30% (trinta por cento) em:

a) cotas de fundos de investimento classificados como renda fixa ou como referenciados em indicadores de desempenho de renda fixa, constituídos sob a forma de condomínio aberto;

III - LEGISLAÇÃO APLICÁVEL AOS LIMITES POR EMISSOR E ANÁLISE TÉCNICA

14. A Resolução CMN nº 3922/2010 dispõe sobre os limites de aplicação em uma mesma pessoa jurídica, de sua controladora, de entidade por ela direta ou indiretamente controlada e de coligada ou quaisquer outras sociedades sob controle comum por parte dos fundos investidos pelo RPPS. Assim sendo, as aplicações dos RPPS em fundos de investimento que se enquadrem na modalidade do art. 7º, IV, “a” devem seguir o disposto no art. 7º, § 3º, II, segundo o qual:

§ 3º As aplicações previstas nos incisos III e IV e na alínea "b" do inciso VII subordinam-se a que o regulamento do fundo determine:

(...)

II - que o limite máximo de concentração em uma mesma pessoa jurídica, de sua controladora, de entidade por ela direta ou indiretamente controlada e de coligada ou quaisquer outras sociedades sob controle comum seja de 20% (vinte por cento).

15. A referência ao art. 7º, § 4º, II pode ser desconsiderada no presente, visto que se referem a outras modalidades de aplicação (fundos de investimento em direitos creditórios e fundos de investimento em crédito privado, referidos nos incisos VI e VII).

16. Especificamente em relação aos Fundos de Investimento em Cotas de Fundos de Investimentos, o art. 12 da Resolução permite que os RPPS apliquem nesses tipos de fundos, desde que seja demonstrado que os fundos de investimento por estes investidos assegurem os limites e garantias nela previstos (como aqueles a que se refere o art. 7º, §3º, II):

Art. 12. As aplicações dos regimes próprios de previdência social em fundos de investimento em cotas de fundos de investimento serão admitidas desde que seja possível identificar e demonstrar que os respectivos fundos mantenham as composições, limites e garantias exigidas para os fundos de investimento de que trata esta Resolução.

17. Cumulativamente às regras já mencionadas, a Instrução CVM nº 555/2014 também trata dos limites de concentração por emissor aplicáveis aos fundos.

Art. 102. O fundo observará os seguintes limites de concentração por emissor, sem prejuízo das normas aplicáveis à sua classe (art. 108):

(...)

§ 2º O fundo não poderá deter mais de 20% (vinte por cento) de seu patrimônio líquido em títulos ou valores mobiliários de emissão do administrador, do gestor ou de empresas a eles ligadas, observando-se, ainda, cumulativamente, que:

I - é vedada a aquisição de ações de emissão do administrador; exceto no caso do fundo cuja política de investimento consista em buscar reproduzir índice de mercado do qual as ações do administrador ou de companhias a ele ligadas

façam parte, caso em que tais ações poderão ser adquiridas na mesma proporção de sua participação no respectivo índice; e

II - o regulamento deverá dispor sobre o percentual máximo de aplicação em cotas de fundos de investimento administrados por seu administrador, gestor ou empresa a eles ligada, nos termos do inciso IV do § 1º deste artigo.

18. Cabe salientar que o fato de o art. 102 referir-se aos limites de concentração de aplicação de recursos em uma mesma pessoa jurídica não descaracteriza a análise aqui fundamentada, tendo em vista que o art. 119, em seu § 2º, deixa claro a não aplicação desse dispositivo aos Fundos de Investimentos em Cotas de Fundos de Investimento, modalidade de aplicação sob análise no presente caso.

“Art. 119. O fundo de investimento em cotas de fundos de investimento deve manter, no mínimo, 95% (noventa e cinco por cento) de seu patrimônio investido em cotas de fundos de investimento de uma mesma classe, exceto os fundos de investimento em cotas classificados como "Multimercado", que podem investir em cotas de fundos de classes distintas.

[...]

§ 2º Os limites de concentração por emissor previstos no art. 102 não se aplicam às cotas de fundos de investimento quando adquiridas por fundos de investimento em cotas de fundos de investimento.

19. Desse modo, pode-se inferir do dispositivo mencionado que esse limite de concentração não deve ser verificado na análise da relação entre os fundos investidos e o patrimônio líquido do Fundo de Investimento em Cotas de Fundo de Investimento, mas sim na composição dos papéis que compõem o patrimônio dos fundos investidos.

20. Para o Fundo de Investimento em Cotas de Fundos de Investimento o(s) fundo(s) investido é que corresponde ao emissor dos ativos de sua carteira, que nesse caso se referem às cotas do fundo investido. Caso o regulamento do primeiro (Fundo de Investimento em Cotas de Fundos de Investimento) estabelecesse que o limite máximo de concentração em uma mesma pessoa jurídica seja de 20% (vinte por cento), este não poderia adquirir mais do que 20% do seu patrimônio em cotas de um mesmo fundo de investimento, limitação que não é imposta pela Resolução do CMN. A Resolução não prevê que os RPPS apliquem seus recursos em cotas de Fundos de Investimento em Cotas de Fundos de Investimento que somente apliquem até 20% (vinte por cento) de seu patrimônio em cotas de um mesmo fundo investido.

21. A Resolução CMN nº 3.922/2010 prevê que o regulamento do fundo investido pelo RPPS determine o limite máximo de concentração de sua carteira, no entanto, quando se trata de um Fundo de Investimento em Cotas de Fundos de Investimento, aplica-se o previsto no art. 12 da Resolução CMN nº 3.922/2010, ou seja, deve ser possível identificar e demonstrar que os respectivos fundos de investimento investidos pelo Fundo de Investimento em Cotas de Fundos de Investimento mantenham as composições, limites e garantias exigidas para os fundos nela previstos.

22. Por se tratar de um Fundo de Investimento em Cotas de Fundos de Investimento, seu regulamento não prevê expressamente os limites de aplicação da carteira, apenas o

percentual mínimo e máximo de recursos que poderá alocar em cada fundo de investimento selecionado.

Limites	Mínimo	Máximo
1) Aplicação em cotas de um mesmo fundo de investimento	0%	100%
2) Aplicação em cotas de fundos de investimento sob administração da ADMINISTRADORA	0%	100%

23. A carteira de Fundo de Investimento em Cotas de Fundos de Investimento é formada/representada diretamente pelas cotas emitidas pelos fundos investidos, e indiretamente, pelos ativos constantes das carteiras desses fundos. O limite de concentração previsto na Resolução CMN nº 3.922/2010 se refere às pessoas jurídicas, controladoras e coligadas emissoras dos títulos das carteiras dos fundos investidos, e não aos fundos de investimento que emitiram as cotas investidas pelo Fundo de Investimento em Cotas de Fundos de Investimento. Assim sendo, devem ser observados não somente o regulamento do fundo em questão, mas também dos fundos em que os recursos foram aplicados, com o objetivo de verificar se os mesmos atendem os limites estabelecidos pela Resolução nº 3.922/2010.

24. Caso o fundo de investimento cujas cotas são objeto da política de investimento do Fundo de Investimento em Cotas de Fundos de Investimento assegure em seu regulamento o limite máximo de concentração de sua carteira em uma mesma pessoa jurídica, de sua controladora, de entidade por ela direta ou indiretamente controlada e de coligada seja de 20% (vinte por cento), qualquer que seja a participação na carteira do Fundo de Investimento em Cotas de Fundos de Investimento do fundo investido, o cumprimento do limite estará assegurado.

25. No caso aqui levantado, realizando uma análise mais aprofundada sobre a composição da carteira, podemos verificar que o fundo em questão aloca recursos em dois fundos de investimento, na proporção de 50:50.

- BB TOP RF ARROJADO FI RENDA FIXA LP - 03.389.374/0001-39
- BB TOP RF MODERADO FI RENDA FIXA LP - 01.608.572/0001-10

26. Verifica-se que os regulamentos destes fundos determinam expressamente o limite máximo de concentração de 20% em uma mesma pessoa jurídica. Consequentemente, os recursos de mesma pessoa jurídica não ultrapassam o limite de 20%, estabelecido no art. 7º, § 3º, II, do fundo de investimento analisado.

IV - CONCLUSÃO

27. Portanto, o fundo BB PREVIDENCIÁRIO RENDA FIXA PERFIL FUNDO DE INVESTIMENTO EM COTAS DE FUNDOS DE INVESTIMENTO, mesmo não estando expressamente determinado em seu regulamento, atende ao limite máximo de 20% em uma mesma pessoa jurídica, já que os fundos a ele atrelados estabelecem em suas políticas de



Tribunal de Contas
Mato Grosso



GABINETE DO CONSELHEIRO SUBSTITUTO

Moises Maciel

Telefone: 3613-2948

e-mail: mmaciel@tce.mt.gov.br

investimentos este limite de aplicação. Assim, **sob a perspectiva da análise de investimentos realizada**, a aplicação discutida **cumpre** os requisitos estabelecidos pela Resolução nº 3.922/2010 e pela Instrução CVM nº 555/2014, no que se refere à concentração máxima de recursos na mesma pessoa jurídica, não caracterizando assim irregularidade impeditiva à emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP.

28. Em face da solicitação feita pelo Fundo Municipal de Previdência Social dos Servidores de Ipiranga do Norte, é este o posicionamento do MPS, alinhado ao processo de busca pelo contínuo aprimoramento das normas de organização e funcionamento dos Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

29. No entanto, considerando que a competência do MPS em relação aos RPPS não afasta a competência dos Tribunais de Contas, caberá ao Município de Ipiranga do Norte e ao IPIRANGA - PREVI apresentarem seus argumentos ao TCE Mato Grosso, buscando uma reanálise dos apontamentos da auditoria.

30. À consideração superior.

Rodrigo Brandão de Araújo
Analista de Investimentos - COINV

Bruno Henrique Figueiredo Baldez
Analista de Investimentos - COINV

Guilherme Morici Corrêa
Analista de Investimentos - COINV

Júlio Romeu Maciel dos Santos
Coordenador de Investimentos-COINV

1. Ciente e de acordo.

Alex Albert Rodrigues
Coordenador-Geral de Auditoria, Atuária,
Contabilidade e Investimentos

Brasília, 07 de outubro de 2015.

1. Ciente e de acordo.
2. Considerando a importância de se buscar a uniformização de entendimentos entre o MPS e os Tribunais de Contas, no que se refere à supervisão dos RPPS, com a finalidade de se proporcionar maior segurança jurídica aos entes federativos, encaminhe-se cópia deste parecer ao Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso, para conhecimento e providências que entender cabíveis.



Naron Gutierrez Nogueira
Diretor do Departamento dos
Regimes de Previdência no Serviço Público

Com base na leitura atenta do Parecer colacionado, denota-se de forma clara e objetiva que o Ministério da previdência Social ressalta a necessidade de observância conjunta da Resolução CMN nº 3.922/2010 com o disposto nos artigos 102 e 119 da Instrução CVM nº 555/2014 (em vigor a partir 01/10/2015, e revogou a Instrução CVM nº 409/2004), que também trata dos limites de concentração por emissor.

Sendo assim, resta inconteste que os Fundos de Investimento em Cotas de Fundo de Investimento, por sua natureza, devem aplicar no mínimo 95% (noventa e cinco por cento) em cotas de fundo de investimento, ou seja, sua carteira é composta basicamente por cotas de outros fundos de investimento, que a seu turno, adquirem os papéis que irão compor a carteira dos mesmos.

Com acerto, resta que o artigo 102 da Instrução CVM nº 555/2014 isentou os Fundos de Investimento em Cotas de Fundo de Investimento da obrigação de cumprimento do limite de concentração de 20% (vinte por cento) por emissor, haja vista que em razão da permissão de 5% (cinco por cento) prevista no artigo 119, §1º da Instrução CVM nº 555/2014 mencionada no Parecer nº 97/2015/CGACI/DRPSP/SPPS/MPS, os Fundos em tela não adquirem papéis de forma direta, o que faz com que a exigência contida na Resolução CMN nº 3.922/2010 incida apenas sobre os Fundos de

Investimento que recebem os recursos dos Fundos de Investimentos em Cotas de Fundo de Investimentos.

O entendimento retromencionado encontra-se em consonância com o disposto nos itens nºs 19 e 24 do Parecer nº 97/2015/CGACI/DRPSP/SPPS/MPS.

Em continuação, apresento uma análise sob a forma de constituição e composição do fundo de investimento **BB PREVIDENCIÁRIO RENDA FIXA PERFIL, CNPJ: 13.077.418/0001-49.**

O artigo 1º do regulamento prevê a sua constituição sob a forma de condomínio aberto, com prazo de duração indeterminado, sendo considerado um Fundo de Investimento em Cotas de Fundo de Investimento (FIC), ou seja, um fundo que aplica seus recursos em cotas de outros fundos.

Em relação às operações realizadas pelo **BB PREVIDENCIÁRIO RENDA FIXA PERFIL**, os recursos do mesmo são aplicados nos seguintes fundos de investimentos:

COMPETÊNCIA	07/2015	CNPJ
NOME DO FUNDO	BB TOP RF MODERADO FUNDO DE INVESTIMENTO RENDA FIXA LONGO PRAZO	01.608.572/0001-10
ADMINISTRADOR	BB GESTÃO DE RECURSOS DTVM S.A.	30.822.936/0001-69

COMPETÊNCIA	07/2015	CNPJ
NOME DO FUNDO	BB TOP RF ARROJADO FUNDO DE INVESTIMENTO RENDA FIXA LONGO PRAZO	03.389.374/0001-39
ADMINISTRADOR	BB GESTÃO DE RECURSOS DTVM S.A.	30.822.936/0001-69

Os fundos de investimentos que recebem os recursos do BB PREVIDENCIÁRIO RENDA FIXA PERFIL possuem, em seus regulamentos, os limites do artigo 7º, § 3º, II e atualmente, suas carteiras estão em consonância com o limite de concentração por emissor.

Ante o exposto, comungo com o entendimento exarado no Parecer Nº 97/2015/CGACI/DRPSP/SPPS/MPS, datado em 07 de outubro de 2015, e concluo que não cabe a exigência de que o BB PREVIDENCIARIO RENDA FIXA PERFIL possua em seu regulamento o limite de concentração previsto no artigo 7º, § 3º, II da Resolução CMN nº 3.922/2010.

Sendo assim, não acolho o entendimento da SECEX de Atos de Pessoal e RPPS e o Parecer do Parquet de Contas, pois concluo que o Gestor do RPPS de Nova Xavantina não violou os comandos legais previstos na Resolução CMN nº 3.922/2010 em relação aos percentuais de concentração de investimentos.

No mais, como já esboçado no início da presente análise, tal medida tem como objetivo precípuo a observância dos postulados jurídicos da economia e celeridade processual, a uniformização de entendimento entre esta Corte de Contas e o Ministério da Previdência Social, órgão maior do Sistema Previdenciário nacional e a garantia da Segurança Jurídica oportunizada aos jurisdicionados do TCE-MT nas decisões exaradas acerca do tema ora abordado.

III) DO DISPOSITIVO

Ante o exposto, nos termos do art. 47, inciso II, art. 212, da Constituição Estadual combinado com o artigo 1º, inciso II; art. 21, § 1º e art. 22, § 2º, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica -TCE/MT) e art. 193, § 2º da Res. Nº 14/2007 (Regimento Interno – TCE/MT), acolho em parte o Parecer nº **6.456/2014** do Ministério Público de Contas e apresento a **proposta de VOTO** no sentido de julgar **REGULARES COM RECOMENDAÇÃO, DETERMINAÇÕES LEGAIS E APLICAÇÃO DE MULTAS** as Contas Anuais de Gestão do Fundo Municipal de Previdência Social dos Servidores Públicos de Nova Xavantina, referentes ao exercício financeiro de 2014, sob responsabilidade do gestor **Sr. Wander da Silva Guerreiro – (01/01/2014 à 31/12/2014)**.

Nos termos do art. 71, inciso VII e VIII, da Constituição Federal, art. 47, inciso IX, da Constituição Estadual; art. 1º, incisos I e II, da Lei Complementar nº 269/2007, comino a seguinte sanção ao **Sr. Wander da Silva Guerreiro**, gestor do Fundo Municipal de Previdência Social dos Servidores Públicos de Nova Xavantina, exercício de 2014, no valor total de **5,0 UPFs/MT** conforme dosimetria descrita abaixo:

I - Multa de 2.0 UPF/MT ao gestor, em razão da **não apropriação do valor devido ao PASEP - 1% sobre o valor das receitas correntes arrecadadas e das transferências correntes e de capital recebidas (arts. 2º, III, 7º e 8º da Lei 9.715/1998)**, nos termos do art. 75, III, da Lei Complementar nº 269/07 c/c o art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT c/c o art. 6º, III, “a” da Resolução nº 17/2010. **(CC06 – MODERADA)**;

II - Multa de 3.0 UPFs/MT ao gestor, em razão da **concessão de salário-família ao segurado que percebe remuneração superior ao limite vigente (Lei nº 4.266/1963; art. 53 ON MPS/SPS 02/2009; legislação específica do ente)**, nos termos do art. 75, III, da Lei Complementar nº 269/07 c/c o art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT c/c o art. 6º, II, “a” da Resolução nº 17/2010. **(LB16 – GRAVE)**;

Determino que a sanção imposta ao gestor deverá ser recolhida com recursos próprios no prazo de 60 (sessenta) dias, contados a partir da publicação desta decisão, condicionando a quitação ao envio a este Tribunal de documentos comprobatórios de seu recolhimento dentro desse mesmo prazo.

Decorrido o prazo sem a devida comprovação do recolhimento das sanções ou interposição de recurso, fica a responsável automaticamente constituído em débito perante o Tribunal de Contas do Estado, devendo a Subsecretaria Geral de Emissão de Certidões e Controle de Sanções proceder à inscrição no cadastro de inadimplentes deste Tribunal, nos termos do artigo 76, § 3º, da Lei Complementar n. 269/2007 e artigo 294, caput e parágrafos, da Resolução n. 14/2007.

Determino à atual gestão que:

Respeite os comandos legais impostos ao correto gerenciamento dos recursos da entidade previdenciária municipal.

Recomendo à atual Gestão que:

Realize o efetivo acompanhamento e fiscalização de todas as parcelas remuneratórias concedidas aos servidores filiados ao RPPS do Município de Nova Xavantina.

Determino que a irregularidade **LB16** seja incluída como Ponto de Controle nas Contas Anuais do Fundo Municipal de Previdência Social dos Servidores de Nova Xavantina Exercício/2015, devendo a SECEX de Atos de Pessoal e RPPS fazer o devido acompanhamento dos valores restituídos em razão do pagamento irregular de salário-família.

Advirto ao responsável pela Unidade que a reincidência nas irregularidades aqui constatadas ou no descumprimento de determinação do Tribunal ou do Conselheiro Relator poderão ensejar o julgamento irregular das contas de gestão do próximo exercício, a teor do que dispõe o art. 193, § 1º e 194, § 1º, do Regimento Interno do TCE/MT;

É a proposta do voto.

Cuiabá, 16 de outubro de 2015.

(assinatura digital)¹⁶

Moises Maciel

Conselheiro Substituto

¹⁶ Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006.

Gabinete do Conselheiro Substituto Moises Maciel/Tel. 3613-2919/email: gab.moisesmaciel@tce.mt.gov.br