

ANÁLISE DE RECURSO ORDINÁRIO
REFERENTE ÀS CONTAS ANUAIS – EXERCÍCIO 2011
FUNDO MUNICIPAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES DE GENERAL
CARNEIRO - PREVIGEN

PROCESSO Nº : 3618-8/2012
PRINCIPAL : FUNDO MUNICIPAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES DE
GENERAL CARNEIRO
ASSUNTO : RECURSO ORDINÁRIO CONTRA O ACÓRDÃO Nº 242/2012 RELATIVO
AS CONTAS ANUAIS DE 2011.
GESTOR : OSMAR CARVALHO RIBEIRO E JOAQUIM OLIVEIRA DA SILVA
RECORRENTE : OSMAR CARVALHO RIBEIRO
RELATORA : JAQUELINE JACOBSEN MARQUES
AUDITORA : ALCIONE FRANÇA DOS SANTOS BAZÁN

1. INTRODUÇÃO

Em atendimento ao inciso II do art. 71 da Constituição Federal, ao art. 212 da Constituição Estadual, bem como ao inc. VII do art. 29 da Resolução nº 14/2007/TCE-MT, admitido o **Recurso Ordinário** e encaminhado a esta 3ª Secretaria de Controle Externo para análise e instrução, conforme despacho às fls. 267/TCE, apresenta-se o Relatório de Análise com o objetivo de subsidiar o julgamento do citado Recurso.

2. FUNDAMENTAÇÃO DO RECURSO

Trata-se de Recurso Ordinário impetrado pelo Sr. **OSMAR CARVALHO RIBEIRO**, Gestor do Fundo Municipal de Previdência Social de General Carneiro – PREVIGEN, contra o Acórdão nº 242/2012 que julgou regulares, com recomendações e determinações, as contas anuais de gestão do exercício de 2011 desse Fundo, aplicando-lhe multa de 51 UPFs/MT.

O Recurso está fundamentado no inciso I do art. 270 do Regimento Interno deste Tribunal, que estabelece:

“Art. 270. Nos termos da Lei Complementar nº 269/2007, cabem as seguintes espécies recursais:

I - Recurso ordinário, contra as deliberações proferidas pelo Tribunal Pleno”

Consta estabelecido no § 3º do art. 270 do RITCE/MT, que o prazo para interposição de recursos é de 15 dias contados a partir da publicação da decisão no DOE/MT devidamente certificada nos autos.

O Recurso foi protocolado tempestivamente neste Tribunal, na data de 10/10/2012, dentro do prazo de 15 dias admitido pelo RITCE/MT, tendo em vista que o Acórdão recorrido foi publicado no DOE do dia 28/09/2012.

O Presidente deste Tribunal, mediante o despacho às fls. 264-265/TCE, apreciou a admissibilidade do recurso e, considerando preenchidos os requisitos atinentes à espécie, decidiu por conhecê-lo e recebê-lo nos termos do inciso I do art. 272 do RITCE/MT.

Em atendimento ao art. 277 *caput* e § único do RITCE/MT, o Recurso Ordinário foi sorteado ao Conselheiro Humberto Bosaipo, conforme documento acostado às fls. 266/TC, sendo encaminhado a esta 3ª Secex para análise e manifestação.

3. EXAME DO PROVIMENTO DO RECURSO

Inconformado com a decisão exarada no Acórdão nº 242/2012, o Sr. **OSMAR CARVALHO RIBEIRO** discorreu acerca de cada irregularidade que ensejou as imposições pecuniárias, requerendo, ao final, o recebimento e provimento do recurso para fins de reformar o referido Acórdão no sentido de excluir ou reduzir as multas impostas a sua pessoa, bem como, seja reconsiderada a decisão referente a determinação quanto a contabilidade do RPPS ser realizada por contador ocupante de cargo efetivo.

O Recurso Ordinário encontra-se juntado às fls. 251-262/TC, ressaltando que não veio acompanhado de nenhum documento.

A seguir, a análise das justificativas apresentadas pelo Recorrente com relação as irregularidades dos itens 10.1, 10.2 e 10.3, discriminadas no Acórdão nº 242/2012 (fls. 245/TCE/MT), que resultaram na aplicação da multa de 51 UPFs/MT.

1. Não obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP pelo RPPS no exercício de 2011 - Irregularidade 10.1. das Contas Anuais do exercício de 2011.

**10.1.1. Não foi emitido o CRP ao RPPS no exercício de 2011.
Inobservância à Portaria MPS nº 204/08 e à Lei nº 9.717/98.**

Manifestação do Recorrente: “[...] Em sede de defesa restou evidenciado que o Município de General Carneiro não recolheu as contribuições previdenciárias devidas ao PREVIGEN para então possibilitar a emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP durante o exercício de 2011, cujo presente vício já fora sanado em virtude do Termo de Acordo de Parcelamento e confissão de débitos Previdenciários das contribuições atrasadas no final do exercício de 2011, restando evidenciado a regularização perante o Órgão do Ministério da Previdência e Assistência Social. Assim é válido salientar que o Município em obediência ao dispositivo legal, cumpriu com empenho suas obrigações, regularizando desde o início do exercício de 2012 a emissão do novo Certificado de Regularidade Previdenciária, encontrando-se desta forma regular com o Ministério da Previdência e Assistência Social, conforme já havíamos aduzido na referida defesa de Contas apresentada a essa Nobre Corte de Contas. [...] Logo, em razão da irregularidade ter ocorrida por culpa exclusiva do Prefeito Municipal, fica evidenciada a injustiça da multa aplicada, face a total ausência de responsabilidade do recorrente. [...] Como demonstrado nos autos, o Gestor do RPPS não deu causa ao ato, a contrário senso, realizou as devidas notificações ao Prefeito Municipal no sentido de regularizar as questões referentes as contribuições, informando ainda que o não pagamento acarretaria no impedimento da renovação do CRP, sendo que o único prejudicado seria o próprio Ente, que ficaria impedido de pleitear quaisquer recursos junto ao Governo Federal, causando enormes prejuízos não só a municipalidade como também a toda sua população.” (grifado)

Análise do Recurso: O Recorrente utilizou a mesma argumentação encaminhada na fase da defesa, onde alega que o Certificado de Regularidade Previdenciária não foi emitido no exercício de 2011 devido o Município de General Carneiro não ter recolhido as contribuições previdenciárias devidas ao PREVIGEN. Argumenta, ainda, que foi formalizado termo de acordo de parcelamento e confissão de débitos previdenciários e que no início do exercício de 2012 (29/02/2012) obteve a emissão do Certificado de Registro Previdenciário.

Conclui em sua defesa que a ocorrência dessa irregularidade teria sido por culpa exclusiva do Prefeito Municipal e que o Recorrente realizou as devidas notificações ao Prefeito Municipal para regularizar os débitos com a previdência, pois o não pagamento acarretaria no impedimento da renovação do CRP.

Para comprovação quanto a alegação de que o Prefeito não havia recolhido as contribuições previdenciárias devidas ao PREVIGEN e que por isso não foi possível obter o CRP, foi constatado nas Contas Anuais do Município de General Carneiro do exercício de 2011 (processo nº 16.172-1/2011) a irregularidade relativa ao pagamento intempestivo da contribuição previdenciária patronal da Prefeitura à previdência geral (RGPS) e à própria (RPPS) – conforme transcrito a seguir:

Contas Anuais do exercício de 2011 - processo nº 16.172-1/2011

9.7. Não houve pagamento tempestivo da contribuição previdenciária patronal à previdência geral e à própria (Gestão fiscal e financeira - Grave - DB 09).

9.7.1. O atraso no pagamento da contribuição previdenciária patronal devida ao RPPS (PREVIGEN) resultou na cobrança de juros de mora e correção monetária. Tais valores, no montante de R\$ 10.090,71 (288,24 UPF's/MT), devem ser ressarcidos aos cofres públicos. Inobservância aos artigos 4º da Lei 4.320/1964 e 36 da ON MPS/SPS 02/2009 (item 3.5.2.1.).

9.7.2. O Município de General Carneiro não pagou tempestivamente a contribuição previdenciária patronal devida ao Regime Geral de Previdência Social. Os valores referentes a multas e juros de mora, no montante de R\$ 45.653,45 (1.311,13 UPF's/MT), devem ser ressarcidos aos cofres públicos. Inobservância aos arts. 4º da Lei 4.320/1964 e 36 da ON MPS/SPS 02/2009 (item 3.5.2.2.).

Não obstante o Executivo Municipal ter recolhido as contribuições Previdenciárias intempestivamente, isto não tira a responsabilidade do Gestor do RPPS uma vez que em seu discurso cita que realizou “notificações” ao Prefeito Municipal,

todavia, não encaminhou comprovante dessas notificações para respaldar a sua defesa. Portanto, o Recorrente foi corresponsável por esta irregularidade, pois o seu papel seria o de Gerenciar da melhor forma possível o Fundo Previdenciário, cabendo efetuar as diligências necessárias para a regularização das pendências do Fundo.

Do exposto, ficou comprovado que durante o exercício de 2011 o RPPS funcionou sem o Certificado de Regularidade Previdenciária, portando, mantém-se a irregularidade na forma inicialmente concebida e a penalidade pelo pagamento de 11 UPFs, imposta pelo Acórdão nº 242/2012.

2. Reincidência no descumprimento de determinação deste Tribunal, desde o julgamento das contas do ano de 2008, para que o Município exerça o direito de compensação financeira junto ao RGPS - Irregularidade apontada no item 10.2. do Relatório de Auditoria das Conta Anuais do exercício de 2011.

10.2.1. O RPPS não está exercendo o direito de compensação financeira junto ao RGPS. Inobservância à Lei nº 9.796/99 e ao Decreto nº 3.112/99 (reincidente).

Manifestação do Recorrente: “Foi anotado nas razões de defesa que por razões alheias a vontade do gestor, ainda não foi celebrado o acordo de cooperação técnica/MPS/INSS/PREFEITURA DE GENERAL CARNEIRO/MT para fins de compensação financeira entre o regime geral de previdência social e o PREVIGEN. Como aduzimos anteriormente, o processo é burocrático e apesar de já ter sido iniciado, encontra-se na primeira fase, o Município de General Carneiro enviou todos os documentos exigidos para a Secretaria da Previdência Social, onde estão até o presente momento sendo analisados por aquele órgão. [...], restando por ora, a assinatura do Convênio, liberação das senhas necessárias para o acesso ao programa COMPREV e posterior treinamento do responsável para operacionalização do sistema e execução da compensação entre os regimes de previdência. [...]. Muito embora, não bastasse todo o contexto acima exposto, face a total burocracia do Ministério da Previdência Social em agilizar as assinaturas dos Convênios com os municípios brasileiros, como não poderia ser diferente, o Governo Federal prorrogou para o mês de maio de 2013 o prazo para os municípios pleitearem os valores relativos a compensação financeira dos benefícios concedidos a partir de 05 de outubro de 1988, conforme se infere no artigo 11 da Lei Federal nº 12.348 de 15 de dezembro de 2010, [...]. Em relação a determinação no prazo de 120 dias, para proceder a compensação financeira junto ao RGPS,

destacamos que o prazo é totalmente inviável, pois para que haja o envio dos processos de Compensação, se faz necessário a utilização do SISTEMA COMPREV, e para a utilização deste programa, primeiramente é necessário a devida homologação do convênio, o qual o município aguarda a análise por conta do MPS/INSS.

Análise do Recurso: O Recorrente utilizou os mesmos argumentos encaminhados na fase da defesa, onde alega que “por razões alheias a vontade do gestor, ainda não foi celebrado o Acordo de Cooperação Técnica (...) para fins de compensação financeira”. Argumenta ainda que o PREVIGEN já iniciou os trabalhos e está tomando todas as providências necessárias para a conclusão do processo. Informa que está faltando somente a assinatura do Convênio, liberação das senhas necessárias para o acesso ao programa COMPREV, disponibilizadas pelo Ministério da Previdência e a baixa do programa COMPREV, para depois realizar o treinamento do responsável pela operacionalização do sistema e execução da compensação entre os regimes de previdência.

O recorrente ressalta que encaminhou toda a documentação ao Ministério da Previdência Social e até o presente momento não houve a conclusão ou qualquer determinação por parte do MPS.

Salienta, em sua conclusão, que o Governo Federal prorrogou para o mês de maio de 2013 o prazo para os municípios pleitearem os valores relativos a compensação financeira dos benefícios concedidos a partir de 05 de outubro de 1988 e que o Fundo de Previdência não ficará no prejuízo, pois após a aprovação do processo haverá a compensação retroativa.

Vale destacar que essa impropriedade está sendo apontada desde as contas anuais referentes ao exercício de 2008, havendo determinação do Tribunal de Contas imposta no Acórdão nº 2.600/2009. Portanto, os Gestores tinham ciência de que o Fundo não estava exercendo o direito à compensação financeira junto ao Regime Geral de Previdência Social, no entanto, até a presente data não foi cumprida essa determinação.

Diante disso, mantém-se a irregularidade na forma inicialmente concebida e a penalidade pelo pagamento de 20 UPFs, imposta pelo Acórdão nº 242/2012.

3. Reincidência no descumprimento de decisão deste Tribunal, desde o julgamento das contas de 2009, pelo não envio a este Tribunal de todos os processos de aposentadorias e pensões do Fundo - Irregularidade apontada no item 10.3. do Relatório de Auditoria das Conta Anuais do exercício de 2011.

10.3.1.ão foram enviados a esta Corte de Contas os seguintes processos de aposentadoria: Aladim S. Camilo, Argemiro X. Rego, Maria J. Castanon, Suely S. P. Silva e Yolanda Rezende da Cunha. Desrespeito ao art. 71, inc. III da CF e art. 197 da Resolução Normativa TCE/MT 14/07 (reincidente),

Manifestação do Recorrente: “O PREVIGEN possui 22 processos concedidos entre aposentadorias e pensões, dentre estes 05 processos ainda não possuem registro junto ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso. Contudo é válido ressaltar, que os 05 processos ainda não foram encaminhados ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, tendo em vista impossibilidade em reunir todos os documentos exigidos para montar o processo, sendo que os mesmos foram concedidos na gestão passada, faltando documento até no próprio Município. Há que se notar que os 05 processos foram concedidos no exercício de 2005, onde a falta do encaminhamento perdura até os dias atuais, justamente pela impossibilidade de sua formalização, oportunamente frisamos, que a falta na observância dos preceitos legais pela manutenção dos benefícios nas administrações passada seriam de responsabilidade pelos gestores responsáveis, tornando-se uma tremenda injustiça o atual gestor ser penalizado por algo que não deu causa. [...]. Necessário esclarecer que a dificuldade para encontrar as documentações é lastimável, pois na prefeitura municipal os documentos são escassos, e os familiares dos instituidores não encontraram qualquer documentação referente a vida funcional dos mesmos. Assim, as dificuldades são imensas, pois tratam-se de uns familiares indígenas que não possuem tradição quanto à devida manutenção das documentações.”

Análise do Recurso: De acordo com o Recorrente, dos 22 processos de aposentadorias apenas 5 não foram encaminhados para o Tribunal de Contas devido a não localização dos documentos referentes às aposentadorias concedidas.

Ressalta-se que essa impropriedade já está sendo apontada desde as contas anuais referente ao exercício de 2009, bem como já houve determinação deste Tribunal, disposta no Acórdão nº 4.134/2011 que julgou as contas relativas ao exercício de 2010, para que a gestão do Fundo diligenciasse com o intuito de formalizar e

encaminhar os processos de aposentadorias nos moldes exigidos pelo TCE/MT.

Apesar do Acórdão nº 4.134/2011 não ter sido cumprido até os dias de hoje, existe razão na argumentação do Recorrente quando informa sobre a impossibilidade de se encontrar os documentos faltantes na Prefeitura ou com os parentes dos aposentados, e que a falta na observância dos preceitos legais pela manutenção dos benefícios nas administrações passadas seriam de responsabilidade dos gestores que lhe deram causa.

Destaca-se que no período compreendido entre a concessão dos benefícios (exercício de 2005) até a presente data (dezembro/2012) ficou caracterizada a dificuldade dos Gestores do Fundo em providenciar a regularização da documentação desses 5 processos de aposentadorias e, no caso de responsabilização do ato, este deveria ser atribuída a todos os gestores dos exercícios em que perdurou essa impropriedade, e não só ao Gestor atual.

Esse entendimento conduz à conclusão de que não cabe ao Recorrente o ônus pelo pagamento da multa de 20 UPFs, pois não há como atribuir-lhe a responsabilidade pelo não envio dos documentos de aposentadorias desses 5 processos, pois houve fatores, alheios a sua vontade, que concorreram para esse resultado.

A seguir, a análise do pedido do Gestor para que o Tribunal de Contas reconsidere a decisão contida no Acórdão nº 242/2012, onde determinou o prazo de 240 dias para que os serviços de contabilidade do Fundo sejam exercidos por contador ocupante de cargo efetivo ou pelo contador da Prefeitura Municipal:

4. Não provimento de cargo de natureza permanente mediante concurso público (art. 37, II, da Constituição Federal) - KB 10.

Conforme Acórdão nº 242/2012 -SC, houve decisão deste Tribunal onde determinou ao Gestor o seguinte: a) adote providências a fim de que os serviços de contabilidade sejam exercidos por contador ocupante de cargo efetivo, podendo ser utilizado o contador da Prefeitura Municipal, no prazo de 240 dias, sob pena de

aplicação de multa no caso de descumprimento, conforme dispõe o art. 75, IV, da Lei Complementar nº 269/2007 c/c art. 6º da Resolução Normativa 17/2010

Manifestação do Recorrente: “No julgamento das contas em questão, foi determinado para que no prazo de 240 dias fosse adotado as providências para que a contabilidade do RPPS fosse exercida por um contador ocupante de cargo efetivo, ocorre que o Município de General Carneiro está vinculado ao Programa AMM-PREVI, [...]. Ao analisar a contextualização do Programa AMM-PREVI essa Corte de Contas observou todos os princípios da Administração pública, considerando-o legal em relação a todos eles, inclusive as atividades contábeis realizadas por contador da terceirizada, o que por si só é suficiente para afastar a referida determinação para que no prazo de 240 dias os serviços de contabilidade do RPPS sejam exercidos por contador ocupante de cargo efetivo.

Análise do Recurso: O argumento é de que o Município de General Carneiro faz parte do programa AMM-PREVI, onde se beneficia dos serviços técnicos de contabilidade, na área previdenciária. Por isso, a contabilidade do PREVIGEN é realizada por um profissional contador que está vinculado diretamente a empresa Agenda Assessoria Planejamento e Informática Ltda., a qual faz parte desse programa.

Informa que o programa AMM-PREVI já é reconhecido pelo TCE/MT onde existe o entendimento sobre a legalidade e pertinência desse Programa, conforme Acórdão nº 21/2005, em que a Associação dos Municípios – AMM realizou consulta acerca da utilização do Programa AMM-PREVI nos municípios, tendo por uma das finalidades a adequação do RPPS ao percentual de 2% definido como taxa de administração.

Não obstante o Acórdão nº 21/2005 tratar da aplicabilidade do Programa AMM-Previ nos Municípios, podendo a gestão do ativo e do passivo dos RPPS serem terceirizados, todavia, não valida a possibilidade dos serviços contábeis dos RPPS serem realizados por contador participante desse programa, conforme transcreve-se a seguir:

Acórdão nº 21/2005 (DOE 24/02/2005). Previdência. RPPS. Programa AMM-Previ. Legalidade do programa condicionada ao atendimento às condições, especialmente, à adequação ao limite de despesas administrativas em cada RPPS. O Programa AMM-Previ é legalmente aplicável aos Municípios. Significa que a gestão do ativo e do passivo dos RPPS é passível de terceirização. Entretanto, somente será

funcional e viável se cada RPPS vinculado ao Programa se adequar às normas gerais de previdência, em especial ao limite de 2% para a taxa de administração.

[...]

4. o RPPS deverá se adequar ao limite de 2% para Taxa de administração, individualmente, incluindo nesse limite as seguintes despesas:

a. **percentual de 1,6% a 1,8%, variável e incidente sobre valor da folha de pagamento a ser pago à Agenda Assessoria, pela prestação de serviços de gestão do passivo;**

b. percentual de 0,3% a título de taxa de administração aplicado sobre o montante de recurso sob controladoria, provisionado diariamente e exigível mensalmente, pela gestão do ativo e pela controladoria;

c. percentual de 35% a título de Taxa de Sucesso aplicado sobre o que exceder à variação anual do INPC acrescido de 6% a.a., provisionado diariamente e exigível trimestralmente, sobre os ganhos decorrentes das aplicações, pela gestão de ativo;

d. tarifas relativas à abertura de contas, operacionalização de folhas de benefícios e efetivação de cada pagamento a fornecedores, a serem pagas à Caixa Econômica Federal (CEF). (grifado)

Destaca-se a Resolução de Consulta nº 37/2011, onde existe o entendimento, mais recente, deste Tribunal quanto a criação do cargo de contador a ser preenchido mediante concurso público, a saber:

Resolução de Consulta nº 37/2011. (DOE 26/05/2011). Pessoal. Admissão. Profissionais com profissão regulamentada. Contador. Regra: Provimento em cargo efetivo. Impossibilidade de cargo de livre nomeação e exoneração e de contratação de prestador de serviços. [Revoga parcialmente o Acórdão nº 898/2005].

O cargo de contador deve estar previsto nos quadros de servidores efetivos dos respectivos entes, a ser provido por meio de concurso público, conforme prescreve o art. 37, inciso II, da Constituição Federal, não sendo possível a nomeação de contador em cargo de livre nomeação e exoneração, e tampouco a atribuição da responsabilidade pelos serviços contábeis a prestadores de serviços contratados sob o regime da lei de licitações. (grifado)

Portanto, o entendimento do TCE/MT é de que o cargo de contador, independente do ente, deve ser provido por meio de concurso público e não por prestador de serviço contratado.

4. CONCLUSÃO

Após análise do Recurso interposto pelo Sr. **OSMAR CARVALHO RIBEIRO**, contra a decisão exarada no Acórdão nº 242/2012, conclui-se que procedem em parte os argumentos ali utilizados.

Opina-se por conhecer o recurso ordinário e dar-lhe provimento, reformando em parte a decisão contida no Acórdão nº 242/2012, para dispensar o Recorrente do pagamento da multa de 20 UPFs/MT, referente a irregularidade apontada no item 10.3 – que trata da reincidência no descumprimento de decisão deste Tribunal, desde o julgamento das contas de 2009, pelo não envio a este Tribunal de todos os processos de aposentadorias e pensões do Fundo – face a descaracterização da sua responsabilidade.

Em relação as outras multas (11 e 20 UPFs/MT) permanece a decisão do retro Acórdão, onde o Recorrente deverá realizar o pagamento de 31 UPFs em razão das irregularidades dos itens 10.1 e 10.2, a serem recolhidas com recursos próprios.

É a análise do recurso.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DA 3ª RELATORIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO - SUBSECRETARIA DE CONTROLE DE ORGANIZAÇÕES ESTADUAIS em Cuiabá, 13/12/2012.

Alcione França dos Santos Bazán
Auditor Público Externo