



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 06078/18

Origem: Instituto de Previdência do Município de Desterro

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2017

Responsáveis: Sueli Ezequiel de Medeiros Silva (Gestora)

Advogado: Enio Silva Nascimento (OAB/PB 11946)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS. Município de Desterro. Administração indireta. Instituto de Previdência dos Servidores Municipais. Exercício de 2017. Falhas não atrativas de reprovação. Regularidade com ressalvas. Informação de que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão.

ACÓRDÃO AC2 - TC 00852/20

RELATÓRIO

Cuida o processo da análise da prestação de contas oriunda do **Instituto de Previdência do Município de Desterro**, relativa ao exercício de **2017**, cuja gestão foi desenvolvida pela Senhora **SUELI EZEQUIEL DE MEDEIROS SILVA**.

A matéria foi analisada pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, lavrando-se o relatório inicial de fls. 161/174. Em resumo, no relatório constam as seguintes colocações e observações:

1. A prestação de contas foi encaminhada no prazo legal;
2. Receita arrecadada de R\$1.396.254,92, com destaque para as receitas de contribuições do servidor ativo civil, no valor de R\$793.616,18;
3. Despesa executada de R\$1.660.768,10, com destaque para as despesas com benefícios previdenciários, no valor de R\$1.558.724,99, o que equivale a uma folha de pagamento mensal de R\$119.901,92 (R\$1.558.724,99 / 13);
4. Resultado da execução orçamentária deficitário em R\$264.513,18;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 06078/18

5. Saldo das disponibilidades para o exercício seguinte de R\$1.894.829,17, R\$130.652,04 menor em relação ao saldo inicial de R\$2.025.481,21;
6. A gestão dos recursos é própria, as aplicações das disponibilidades (Plano de Investimentos e limite de alocações) estão em conformidade e a Política de Investimentos foi elaborada e aprovada por órgão deliberativo, em conformidade com normativo do Banco Central do Brasil/Conselho Monetário Nacional (Resolução 3.922/10);
7. Não há gestor de recursos formalmente designado e certificado, em desconformidade com normativo do Ministério da Previdência Social (Portaria 519/11);
8. A análise da evolução patrimonial restou prejudicada pela ausência de informações sobre o exercício anterior;
9. O Instituto conta com 69 aposentados e pensionistas, estando a relação a quantidade de servidores ativos assim discriminada:

Índice de Atividade	2017
Servidores Ativos – Prefeitura	271
Servidores Ativos – FMS	101
Inativos	52
Pensionistas	17
Servidores em Benefício Previdenciário	03
Relação Ativos / (Inativos + Pensionistas)	5,16



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 06078/18

10. As despesas administrativas de R\$102.043,49 corresponderam a 1,85% do total da remuneração, proventos e pensões dos servidores efetivos ativos, inativos e pensionistas vinculados ao RPPS, relativo ao exercício anterior, dentro do limite de 2% - Portaria MPS 402/2008;
11. Houve indicação de despesas sem licitação de R\$88.800,00, com assessorias contábil e jurídica;
12. O Instituto não elaborou avaliação atuarial mas as alíquotas aplicáveis eram:

Plano de Custeio – Plano Previdenciário Capitalizado	Alíquota mínima (*) (A)	Alíquotas máximas (*) (B)	Alíquota sugerida na avaliação atuarial (C)	Alíquota vigente no mês de referência (D)
Alíquota do Servidor efetivo (%)	11,00%	-	Prejudicado	11,00%
Alíquota patronal - Custo normal (%)	22,00%	Dobro da contribuição do segurado estabelecida na legislação do ente federativo	Prejudicado	14,00%
Alíquota patronal - Custo suplementar (%)	-	-	Prejudicado	7,06%
Custo total (%)	22,00%		Prejudicado	32,06%

Fonte: Legislação RPPS, Decreto nº 025/2014 e Lei nº 0207/2009 (Doc. Nº 79273/18).

13. Existência de parcelamentos sem quitação.
14. O Instituto, ao final do exercício, possuía Certificado de Regularidade Previdenciária vigente, por força judicial;
15. O Instituto possui Conselho Municipal de Previdência, com adequada composição, que se reuniu de acordo com o ato disciplinador;
16. Não constam denúncias no exercício;
17. Não foi realizada diligência *in loco* para a instrução da presente prestação de contas;
18. Ao final do relatório o Órgão de Instrução apontou a ocorrência de irregularidades.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 06078/18

Notificada, a gestora apresentou esclarecimentos às fls. 184/375, sendo analisados pelo Órgão de Instrução em relatório de fls. 383/404, no qual concluiu pela permanência das seguintes eivas:

- a) Contabilização a menor de receitas, no valor de R\$31.983,91, referente às obrigações patronais;
- b) Omissão da quanto à cobrança de valores devidos, não pagos e não parcelados, no montante de R\$56.640,66, referentes a valores liquidados, mas não pagos pela Prefeitura, correspondentes à parte patronal do exercício de 2017, somados ao valor não empenhado de R\$94.007,57;
- c) Contabilização a maior das contribuições descontadas dos servidores, no valor de R\$329.074,21;
- d) Ausência de registro dos valores a receber decorrentes das parcelas mensais resultantes dos termos de parcelamento no ativo circulante/realizável a longo prazo;
- e) Ausência de Nota Explicativa, face à necessidade de explanação dos valores referidos no Ativo Realizável a Longo Prazo - ARLP e demais itens patrimoniais;
- f) Ausência de procedimento licitatório prévio à realização de despesas, descumprindo a Lei 8.666/93;
- g) Ausência de avaliação atuarial;
- h) Omissão quanto ao recebimento de valores resultantes de termo de parcelamento entre a Prefeitura e o RPPS, referente ao exercício de 2015, com parcelas ainda devidas pelo Ente; e
- i) Não encaminhamento de processo de concessão de pensão, a este Tribunal de Contas, dentro do prazo devido.

O processo foi enviado ao Ministério Público junto ao TCE/PB que, em parecer da lavra da Procuradora Isabella Barbosa Marinho Falcão (fls. 407/428), entendeu pelo atendimento parcial aos requisitos da Lei de Responsabilidade Fiscal, julgamento pela irregularidade das contas com recomendações, aplicação de multa, recomendações e encaminhamento.

O processo foi agendado para a presente sessão, com as comunicações de estilo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 06078/18

VOTO DO RELATOR

A possibilidade de criação de sistemas de previdência social pelos entes municipais e estaduais encontra-se conferida pela Carta Magna no seu art. 149¹. A Reforma da Previdência (Emenda Constitucional 20/98 e, mais recentemente, as Emendas Constitucionais 41/03, 47/05, 88/15 e 103/19) e a Legislação Geral da Previdência Pública (Lei 9.717/98 e Lei 10.887/04) introduziram mudanças profundas nos sistemas previdenciários municipais e estaduais. Da Reforma, decorreu a consolidação de um modelo securitário com ênfase no equilíbrio **financeiro e atuarial**. Da Legislação Geral da Previdência Pública, por sua vez, o estabelecimento das diretrizes orgânicas dos sistemas previdenciários, preenchendo uma lacuna legislativa que perdurava desde a promulgação da Constituição de 1988.

Assim, a criação e operação de um sistema previdenciário requerem cuidados especiais, sem os quais ficará comprometida a sua eficácia. Torna-se, pois, indispensável um levantamento antecipado de todo o complexo a ser instituído e mantido, levando-se em conta, dentre outros aspectos, as peculiaridades dos responsáveis pelas contribuições e os benefícios previstos.

Este exame entre as contribuições e os compromissos assumidos, denominado de Plano Atuarial, é essencial para a confirmação da viabilidade do sistema, sobretudo para o cumprimento do princípio insculpido no § 5º, do artigo 195, da Lei Maior, segundo o qual: *Nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total*. Tão grande é a relevância do estudo atuarial que sua obrigatoriedade, como requisito para criação e funcionamento de sistemas securitários estatais próprios, resta prevista tanto na Constituição quanto na legislação regulamentar:

CF/88.

*Art. 40. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o **equilíbrio financeiro e atuarial**.*

¹ CF/88. Art. 149. (...). § 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, por meio de lei, contribuições para custeio de regime próprio de previdência social, cobradas dos servidores ativos, dos aposentados e dos pensionistas, que poderão ter alíquotas progressivas de acordo com o valor da base de contribuição ou dos proventos de aposentadoria e de pensões.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 06078/18

Lei 9.717/98.

Art. 1º. Os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal deverão ser organizados, baseados em normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial, observados os seguintes critérios:

I - realização de avaliação atuarial inicial e em cada balanço utilizando-se parâmetros gerais, para a organização e revisão do plano de custeio e benefícios;

O Município, ao criar e/ou manter sistema próprio de previdência, desvinculando os seus servidores do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), sem as cautelas legais, poderá desaguar, consoante acentua o eminente jurista Juarez Farias, ex-Conselheiro desta Corte de Contas:

(...) em triplo logro: ao Município, que aplicará recursos sem retorno e incapazes de criar bem estar social; ao servidor que, na velhice, não terá nem mesmo o amparo insuficiente ora proporcionado pela previdência federal aos aposentados; à própria Previdência Geral da União, que será privada das contribuições, sem a garantia de que não venha, no futuro, a ser solicitada a complementar benefícios impossíveis para os sistemas municipais.²

No caso específico, passamos a análise das falhas remanescentes atribuídas à gestão da Senhora SUELI EZEQUIEL DE MEDEIROS SILVA.

Contabilização a menor de receitas, no valor de R\$31.983,91, referente às obrigações patronais;

Contabilização a maior das contribuições descontadas dos servidores, no valor de R\$329.074,21;

Ausência de registro dos valores a receber decorrentes das parcelas mensais resultantes dos termos de parcelamento no ativo circulante/realizável a longo prazo;

Ausência de Nota Explicativa, face a necessidade de explanação dos valores referidos no ARLP e demais itens patrimoniais.

² In: Artigo publicado no Boletim Informativo do TCE/PB. Janeiro/Fevereiro/1998, p. 15.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 06078/18

Em relação à **contabilização a menor de receitas decorrente de obrigações patronais**, a informação foi coletada pela Auditoria quando confrontado o valor declarado pela Prefeitura e o registrado pelo Instituto de Previdência.

A defesa alegou, em síntese: falha na indicação do credor por parte da Prefeitura; o salário família, por ser de obrigação da Prefeitura, não foi contabilizado como receita pelo Instituto; os empenhos 1606 e 3553 são recolhimentos em favor do INSS; e o empenho 3587 foi contabilizado indevidamente, haja vista ser decorrente de despesas com parcelamentos de débito. Solicitou a exclusão dos valores de contribuição patronal das guias de receita 104, 105 e 106, por se tratarem de receitas de contribuição dos segurados, e, ainda, vindicou a adição da guia de receita 098 no rol das receitas de contribuição patronal. Por fim, apresentou os seguintes cálculos:

DESPESA NA PREFEITURA		RECEITAS NO INSTITUTO	
ESPECIFICAÇÃO	R\$	ESPECIFICAÇÃO	R\$
Conforme rel. da Auditoria	400.624,24	Conforme rel. da Auditoria	386.640,33
(+) Valor da despesa conf. Doc. 01.	8.786,53	(-) Valor da receita conf. Doc. 05.	636,36
(-) Valor da despesa conf. Doc. 02.	9.387,70	(+) Valor da receita conf. Doc. 06	12.584,34
(-) Valor da despesa conf. Doc. 03.	12.984,06		
(-) Valor da despesa conf. Doc. 04.	6.450,70		
TOTAL	398.588,42	TOTAL	398.588,42

A Auditoria apenas não considerou o empenho 3587, no montante de R\$6.450,70, entendendo que não havia registro no Balanço Orçamentário de tal receita. Ao final, o Órgão de Instrução apresentou os seguintes cálculos:

Repasse Prefeitura	Descrição	Receita Instituto	Descrição
R\$ 400.624,24	Valor Repassado	R\$ 368.640,33	Valor Contabilizado
R\$ 8.786,53	Receita indevidamente contabilizada em favor do INSS	R\$ 9.387,70	Salário Família
-R\$ 12.984,06	Receita indevidamente contabilizada em favor do RPPS	-R\$ 636,36	Receita indevidamente registrada como Contribuição Patronal.
R\$ 396.426,71	TOTAL	R\$ 12.584,34	Receita indevidamente registrada como Contribuição do Segurado.
		R\$ 389.976,01	TOTAL



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 06078/18

Diante do exposto, é possível verificar que a mácula em comento é decorrente de diversas falhas contábeis atribuídas ao Poder Executivo e ao Instituto de Previdência.

Tangente à possível **contabilização a maior das contribuições previdenciárias descontadas dos servidores**, a gestora alegou diversas ocorrências contábeis e justificou que a diferença foi decorrente dos registros realizados pelo Poder Executivo ao final do exercício. Uma das alegações é que a Prefeitura registrou, em 31/12/2016, em sua escrituração contábil, o repasse ao instituto, no entanto o valor só foi creditado na conta bancária da previdência municipal em 02 de janeiro do exercício seguinte.

Em sua manifestação, a Auditoria assim se pronunciou:

A administração não tem o poder de optar a respeito de como será contabilizada a receita (se receita de contribuição patronal ou do servidor), ela tem o dever de agir com a certeza do que está fazendo, ou seja, necessita se empenhar para descobrir a origem da receita a ser contabilizada. O impasse político não pode ser óbice à transparência das contas públicas.

Embora a Gestora não tenha agido diligentemente, esta Auditoria verificou que, no exercício de 2016, a Prefeitura Municipal de Desterro descontou o valor de R\$ 379.671,94 (trezentos e setenta e nove mil, seiscentos e setenta e um reais e noventa e quatro centavos) de seus servidores em prol do RPPS, o quais deveriam ser totalmente repassados ao Instituto na época. Ocorre que, somente se verificaram receitas a este título, no exercício em questão, no valor de R\$ 49.860,81 (quarenta e nove mil, oitocentos e sessenta reais e oitenta e um centavos), dos quais, segundo o Relatório Inicial de Auditoria, na PCA de 2016 (Proc. TC nº 04963/17, fls. 632/642), apenas R\$ 22.000,00 (vinte e dois mil reais) são correspondentes a repasses realizados pela Prefeitura. Assim, restou ausente o repasse na quantia de R\$ 357.671,94. Somado a este fato, esta Auditoria verificou que a Prefeitura sequer empenhou qualquer valor a título de contribuição patronal no exercício de 2016. Portanto, considera-se que tais valores só podem se referir às contribuições descontadas dos servidores.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 06078/18

Em que pese a observação do Órgão de Instrução, observa-se que a falha em questão demonstra a necessidade de maior controle nos registros contábeis realizados. Como bem salientou o Ministério Público, não houve desvio de dinheiro público por parte da gestora do Instituto.

O mesmo se diga da **ausência de registro dos valores a receber decorrentes das parcelas mensais resultantes dos termos de parcelamento no ativo circulante/realizável a longo prazo e da ausência de Nota Explicativa, face à necessidade de explanação dos valores referidos no Ativo Realizável a Longo Prazo - ARLP e demais itens patrimoniais.**

A constatação de informações e registros imprecisos ou contraditórios, ou até mesmo a ausência destes, vai de encontro ao que dispõem as Normas Brasileiras de Contabilidade - NBC³. Segundo a NBC-T-1, aprovada pela Resolução 530/81 do Conselho Federal de Contabilidade, é Princípio Fundamental da Contabilidade:

1.6 - DA FORMALIZAÇÃO DOS REGISTROS CONTÁBEIS - Os atos e fatos contábeis devem estar consubstanciados em registros apropriados. Qualquer que seja o processo adotado para tais registros, devem ser sempre preservados os elementos de comprovação necessários à verificação não só quanto à precisão como à perfeita compreensão das demonstrações contábeis.

E mais: segundo a NBC-T-2.1, aprovada pela resolução 563/83 do Conselho Federal de Contabilidade, a escrituração contábil será executada:

2.1.2 - (...)

e) Com base em documentos de origem externa ou interna ou, na sua falta, em elementos que comprovem ou evidenciem fatos e a prática de atos administrativos.

A ausência ou registros incorretos além de prejudicar a análise das informações indispensáveis, compromete o controle e transparência da gestão pública. A contabilidade, é notório, deve refletir, pela sua própria natureza, os fatos reais ocorridos no âmbito da entidade, cabendo **recomendações** no sentido de não repetir, não dispensado a aplicação de multa por descumprimento de normas.

³ Segundo a Resolução 529/81 do Conselho Federal de Contabilidade, as NBC constituem um corpo de doutrina contábil que serve de orientação técnica ao exercício profissional, em qualquer de seus aspectos. A sua inobservância constitui infração profissional grave, punida nos termos da legislação pertinente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 06078/18

Omissão quanto à cobrança de valores devidos, não pagos e não parcelados, no montante de R\$56.640,66, referentes a valores liquidados, mas não pagos pela Prefeitura, correspondentes à parte patronal do exercício de 2017, somados ao valor não empenhado de R\$94.007,57;

Omissão quanto ao recebimento de valores resultantes de termo de parcelamento entre a Prefeitura e o RPPS, referente ao exercício de 2015, com parcelas ainda devidas pelo Ente;

Ausência de avaliação atuarial.

Em relação à possível **ausência de cobrança, por parte da gestora, dos valores devidos e de parcelamentos junto ao Poder executivo**, observa-se que a gestora comprovou, em sua defesa, que efetuou cobranças administrativas em dez meses do exercício em questão. Nesse sentido, não se pode afirmar que a gestora foi omissa. Em todo caso, cabe **recomendação** à atual gestão no sentido de continuar realizando as cobranças administrativas, bem como acionar judicialmente a entidade devedora.

Quanto a **ausência de avaliação atuarial**, a gestora informou que não foi possível cumprir no prazo fixado pelo Ministério da Previdência Social, mas que cobrou e adotou a alíquota vigente e que realizou as avaliações nos exercícios seguintes. A Auditoria não acatou os argumentos apresentados posto que a gestora apenas confirmou a falha apontada.

O Ministério Público sublinhou que:

O planejamento atuarial do RPPS é essencial para que se possibilite a sustentabilidade em longo prazo do regime previdenciário. A falha em apreço é grave, principalmente, diante da informação apontada pelo Órgão Auditor de que "(...) o Instituto deixou de lançar valores de contribuições patronais em face da Prefeitura, valores estes que sequer foram empenhados e que, se assim não o forem, jamais serão cobrados'.

Dessa forma, a irregularidade deve ensejar aplicação de multa e recomendação à atual Gestão no sentido de realizar tempestivamente a avaliação atuarial.

Nesse sentido, cabe aplicar **multa** e expedir **recomendações** no sentido de não mais repetir as omissões, falhas e descumprimentos das normas atinentes ao regular funcionamento do instituto.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 06078/18

Ausência de procedimento licitatório prévio à realização de despesas, descumprindo a Lei 8.666/93.

O Órgão de Instrução apontou a ausência de procedimento licitatório para contratação de serviços de assessoria contábil (R\$31.200,00) e de assessoria jurídica (R\$57.600,00).

Em sua defesa, a gestora informou que realizou a contratação por meio de inexigibilidade de licitação e que os serviços são necessários ao pleno funcionamento das atividades fins da entidade. O Órgão de Instrução não acatou os argumentos apresentados pela gestora entendendo que *“os serviços não se encaixam na configuração de natureza singular, por se tratarem de tarefas ordinárias, que ocorrem no dia a dia do Ente, não se afigura possível as contratações por inexigibilidade”*.

Nesse ponto, o Órgão de Instrução apenas sublinha o que esse Tribunal de Contas já orientou a todos os seus jurisdicionados sobre a contratação de serviços técnicos, conforme dicção do Parecer Normativo PN – TC 00016/17, lavrado nos autos do Processo TC 18321/17:

PROCESSO TC N.º 18321/17

Objeto: Consulta

Relator: Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo

Consulente: Emerson Fernandes Alvino Panta

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – CONSULTA FORMULADA POR PREFEITO – APRECIACÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE EMISSÃO DE PARECER NORMATIVO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 1º, INCISO IX, e § 3º DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/1993 C/C O ARTS. 2º, INCISO XV, E 174, DO REGIMENTO INTERNO DO TRIBUNAL – QUESTIONAMENTO ACERCA DA POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO DIRETA DE PROFISSIONAIS OU EMPRESAS PARA PATROCINAR OU DEFENDER O ENTE PÚBLICO EM DEMANDA JUDICIAL PARA RECUPERAÇÃO DE VALORES DE ROYALTIES – LEGITIMIDADE DO CONSULENTE – INTERPRETAÇÃO DE PRECEITOS DE DIREITO PÚBLICO EM TESE – COMPETÊNCIA DA CORTE PARA OPINAR SOBRE O OBJETO ABORDADO – NECESSIDADE DE ATENDIMENTO INTEGRAL DOS DISPOSITIVOS PREVISTOS NA LEI NACIONAL N.º 8.666/1993 – NORMATIZAÇÃO DA MATÉRIA. Os serviços de assessorias administrativas ou judiciais na área do direito, em regra, devem ser realizados por servidores públicos efetivos, somente podendo ser contratados diretamente com pessoas ou sociedades através de inexigibilidades de licitações, excepcionalmente, quando atendidas todas as normas previstas na lei específica que disciplina as licitações e os contratos administrativos (Lei Nacional n.º 8.666/1993).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 06078/18

O entendimento desta Corte de Contas externado por meio do indigitado Parecer foi no sentido de que os serviços de assessorias administrativas ou judiciais na área do direito, em regra, deveriam ser realizados por servidores públicos efetivos. Excepcionalmente, poderiam ser contratados diretamente com pessoas ou sociedades, desde que atendidas todas as exigências previstas na lei específica que disciplina as licitações e os contratos públicos. Nesse sentido, preenchidas as exigências legais, as contratações de serviços de assessorias administrativas ou judiciais podem ser realizadas por meio de inexigibilidade de licitação.

A questão relacionada à confiança e à capacidade técnica do contratado para justificar a inexigibilidade de licitação suscitada pela defesa é circunstância que poderia ser ponderada para a contratação direta. Registre-se, por oportuno, estar essa temática sendo discutida no âmbito do Supremo Tribunal Federal, em sede do Recurso Extraordinário 656.558, com repercussão geral reconhecida.

A relatoria daquele Recurso Extraordinário coube ao Ministro Dias Toffoli, o qual, em seu voto condutor, reconhece, dentre outros aspectos, a constitucionalidade de dispositivos da Lei 8.666/93, admitindo a contratação direta de escritórios e ou advogados, via inexigibilidade de licitação, pela administração pública, desde que preenchidos os requisitos legais.

No voto proferido, o insigne Ministro sustenta que, mesmo diante da existência de diversos profissionais com notória especialização, a inexigibilidade poderia manifestar-se já que os profissionais se distinguiriam por características próprias, marcada pela subjetividade. Diante desse cenário, a administração pública, no campo da discricionariedade, poderia escolher determinado especialista em detrimento de todos os outros eventualmente existentes. Veja-se trecho extraído do voto, *in verbis*:

“Como é curial, a inexigibilidade de licitação pública ocorre nas hipóteses em que se afigura a inviabilidade de competição, o que, por sua vez, pode-se manifestar por maneiras distintas ...

Além da hipótese relativa à contratação de fornecedor exclusivo (de que não se cogita na espécie), há outras tantas que também redundam na inviabilidade da competição e, por isso, dão azo à inexigibilidade de licitação pública.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 06078/18

Entre elas, vem à balha a contratação de serviços técnicos profissionais especializados de natureza singular, cuja aferição, reconhecimento, é bastante complexa, dado poder haver pluralidade de pessoas capazes de prestar o serviço almejado pela Administração. No caso, a impossibilidade de haver competição derivaria da falta de critérios objetivos para cotejar os potenciais competidores.

Sabe-se que há serviços de natureza comum cuja prestação exige conhecimento técnico generalizado, o qual, todavia, pode perfeitamente ser comparado objetivamente numa licitação pública. Há, contudo, determinados serviços que demandam primor técnico diferenciado, detido por pequena ou individualizada parcela de pessoas, as quais imprimem neles características diferenciadas e pessoais.

Trata-se de serviços cuja especialização requer aporte subjetivo, o denominado ‘toque do especialista’, distinto de um para outro, o qual os qualifica como singular, tendo em vista a inviabilidade de comparar com objetividade a técnica pessoal, a subjetividade, a particular experiência de cada qual dos ditos especialistas, falecendo a possibilidade de competição.

Destaque-se, mais uma vez que, diferentemente da inexigibilidade fundada no reconhecimento de fornecedor exclusivo, nessa hipótese, os serviços enunciados no inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/93 podem ser prestados por vários especialistas. No entanto, todos eles os realizam com traço eminentemente subjetivo, em razão do que a inexigibilidade tem lugar pela falta de critérios objetivos para cotejá-los ...

Pois bem. Exige-se a licitação pública para se tratar com igualdade os possíveis interessados nos contratos da Administração Pública, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal. Para tratá-los com igualdade e para que seja possível a licitação pública, é essencial que se estabeleçam previamente critérios objetivos para comparar uns e outros. Se o critério for subjetivo, então, os interessados não serão tratados com igualdade, uma vez que a disputa se resolverá pela discricionariedade do julgador. Nesses casos, eventual interessado que venha a ser preterido não terá em que se amparar para exigir tratamento igualitário, principalmente porque o critério determinante será a livre vontade do julgador, sem que se possa cogitar de igualdade, ao menos num plano objetivo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 06078/18

Se os serviços elencados no inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/93 são prestados com características subjetivas, consequentemente são julgados de modo subjetivo, afastando a objetividade e, com ela, a competitividade, não se justificando a necessidade de instauração da licitação pública.

A inexigibilidade pode, como já referi, se manifestar mesmo que existam vários especialistas aptos a prestar o serviço pretendido pela Administração, já que todos eles se distinguem por características marcadas pela subjetividade, por suas experiências de cunho particular.

Exatamente por isso a Administração deverá escolher um dos especialistas em detrimento de todos os demais eventualmente existentes.

Nesse processo discricionário, o gestor público encontra certa liberdade na escolha do especialista que reputar o mais adequado à satisfação da utilidade pretendida com a contratação, pressupondo-se, pois, a avaliação de conceitos de valor, variáveis em grau maior ou menor, de acordo com a estimativa subjetiva.

A liberdade de escolha, reconheço, não é absoluta, mas limitada. A confiabilidade, conquanto determinada subjetivamente, depende de certos requisitos objetivos, entre os quais sobressaem a experiência do especialista, sua boa reputação, o grau de satisfação obtido em outros contratos, entre outros.

Dentre os especialistas que preencham esses requisitos objetivos, o agente administrativo escolherá aquele em que deposita maior confiança, na medida em que o considere mais apto para satisfazer o interesse público que outros, valendo aí seus traços pessoais, que devem identificar-se com o que pretende a Administração” (trecho do voto do Min Dias Toffoli, no RE 656.558/SP).

Conforme se observa, muito embora reconheça que a liberdade de escolha possa existir, é registrado que não é ilimitada, absoluta, dependendo da observância de requisitos objetivos, dentro os quais se mostram relevantes, por exemplo, a experiência do especialista, a sua boa reputação, o grau de satisfação obtido noutros contratos, etc.

Aliás, é o que exige o art. 26 da Lei 8.666/93:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 06078/18

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I - caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

Com efeito, para que a contratação por inexigibilidade possa ocorrer, é imperioso que, no processo administrativo de contratação, antes das fases de comunicação, ratificação e publicidade, esteja cabalmente demonstrado o atendimento às exigências legais e devidamente justificada a notória especialização, as razões da escolha do fornecedor ou executante e a justificativa do preço.

Após, como bem consiga o eminente Ministro do Supremo Tribunal Federal, em seu voto proferido no Recurso Extraordinário 656.558/SP: ***“Dentre os especialistas que preenchem esses requisitos objetivos, o agente administrativo escolherá aquele em que deposita maior confiança”***.

Assim procedendo, restará cumprindo o mencionado Parecer Normativo PN – TC 00016/17, na medida em que, observando os requisitos da lei e balizada pelos princípios da legitimidade, economicidade, razoabilidade e proporcionalidade, de forma excepcional, a gestão estará contratando adequadamente serviços técnicos profissionais especializados.

Os procedimentos foram protocolados através dos Documentos TC 73729/17 e TC 79362/17 e não há questionamentos quanto às formalidades de contratação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 06078/18

Listagem de Processos
 Listagem de Documentos
 Gerenciar PUSH

Licitações realizadas e homologadas

Ente
 Objeto

Jurisdicionado
 Homologada entre e

Modalidade

Listagem de licitações realizadas

Jurisdicionado	Número	Modalidade	Valor	Data Homologação	Situação	Objeto	Edital	Protocolo no TCE
Instituto de Previdência do Município de Desterro	00001/2017	Inexigibilidade	R\$ 57.600,00	27/02/2017	Homologada	CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE ASSESSORIA E CONSULTORIA JURÍDICA ADMINISTRATIVA		Doc. 73729/17
Instituto de Previdência do Município de Desterro	00002/2017	Inexigibilidade	R\$ 28.600,00	18/02/2017	Homologada	CONTRATAÇÃO DIRETA DE PROFISSIONAL PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ASSESSORIA E CONSULTORIA CONTABIL		Doc. 79362/17

Portanto, em que pesem às observações do Órgão de Instrução, não foram indicados excesso de preço ou falta de realização dos serviços contratados. Assim, a matéria comporta as **recomendações** devidas, para que se observe em cada caso, o entendimento constante do Parecer Normativo PN – TC 00016/17.

Não encaminhamento de processo de concessão de pensão, a este Tribunal de Contas, dentro do prazo devido.

O Órgão de Instrução apontou que a gestora não teria encaminhado o processo de concessão do benefício de pensão da Senhora LINDAYANE DOS SANTOS GOMES, encerrado em 01/10/2017.

Em sua defesa, a gestora alegou, em síntese, que o processo se refere à concessão de benefício por morte da Senhora MARINALVA GUILHERME DOS SANTOS aos seus dependentes, e que fora devidamente encaminhado ao Tribunal de Contas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 06078/18

A Auditoria não acatou os argumentos da gestora sob o seguinte fundamento:

Analizando o Processo informado pela Gestora, verifica-se que, **de fato, a Sra. Lindayane dos Santos Gomes aparece como beneficiária de pensão por morte. Ocorre que, o processo a que se refere a Defesa trata-se de uma pensão temporária, por 3 meses, que fora homologado em 2014.** Assim, não possui, em tese relação com o benefício apontado pela Auditoria, instituído em 2017.

Ademais, o benefício ora em análise já ultrapassou o pagamento de 3 parcelas, razão pela qual, **conclui-se tratar de outro benefício que não o referido pela Defesa.** Deste modo, conclui-se pela manutenção da irregularidade.

Conforme consta nos Processos TC 15177/12 (Acórdão AC1 - TC 05785/14) e TC 02310/14 (Acórdão AC1 - TC 02658/14), foi concedida pensão por morte aos dependentes da servidora Marinalva Guilherme dos Santos, falecida em 05/04/2011. O benefício temporário foi concedido, inicialmente, aos seguintes dependentes: APOLICE GUILHERME SANTOS ANDRADE, RITA DE KÁCIA MENDONÇA DOS SANTOS, MARIA DAIANE DOS SANTOS LIMA e LINDAYANE DOS SANTOS GOMES. Atualmente, conforme consta no sistema SAGRES, apenas APOLICE GUILHERME SANTOS ANDRADE (CPF 111.323.164-56), nascido em 10/02/2000, continua percebendo o benefício temporário.

Portanto, os atos foram encaminhados a este Tribunal e já estão registrados. Assim, a mácula não existe.

Em razão do exposto, **VOTO** no sentido de que esta Câmara, sobre a prestação de contas advinda do Instituto de Previdência do Município de Desterro, relativa ao exercício de 2017, decida: **a) JULGAR REGULAR COM RESSALVAS** a prestação de contas ora examinada, ressalvas em virtude das inconsistências contábeis apontadas pela Auditoria e da falta da avaliação atuarial; **b) APLICAR MULTA de R\$2.000,00** (dois mil reais), por descumprimento da lei, em razão da falta da avaliação atuarial; **c) RECOMENDAR** à atual gestão do Instituto de Previdência do Município de Desterro no sentido de diligenciar para fiscalizar e cobrar os créditos do Instituto junto à Prefeitura Municipal, corrigir e/ou prevenir os fatos indicados nos relatórios da Auditoria, notadamente para o aperfeiçoamento dos registros e informações contábeis; **d) ENCAMINHAR** as informações sobre as contribuições previdenciárias à PCA de 2016, da Prefeitura e do Fundo de Saúde; e **e) INFORMAR** que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas, nos termos do art. 140, § 1º, inciso IX, do Regimento Interno do TCE/PB.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 06078/18

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 06078/18**, referentes à análise da prestação de contas oriunda do **Instituto de Previdência do Município de Desterro**, relativa ao exercício de **2017**, de responsabilidade da Senhora SUELI EZEQUIEL DE MEDEIROS SILVA, **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do relator, em:

1) JULGAR REGULAR COM RESSALVAS a prestação de contas ora examinada, ressalvas em virtude das inconsistências contábeis apontadas pela Auditoria e da falta da avaliação atuarial;

2) APLICAR MULTA de R\$2.000,00 (dois mil reais), valor correspondente a **38,62 UFR-PB⁴** (trinta e oito inteiros e sessenta e dois centésimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), à Senhora SUELI EZEQUIEL DE MEDEIROS SILVA (CPF 586.768.644-20), por ato ilegal, com fulcro no art. 56, inciso II, da Lei Complementar Estadual 18/93, em razão da falta da avaliação atuarial, **ASSINANDO-LHE O PRAZO DE 30 (TRINTA) DIAS**, contado da publicação desta decisão, para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva;

3) RECOMENDAR à gestão do Instituto de Previdência do Município de Desterro, conforme prescrição do Ministério Público de Contas:

- 3.1)** Cumprir fidedignamente os ditames da Carta Magna e da legislação cabível à espécie e não repetir as falhas ora constatadas;
- 3.2)** Realizar o registro das receitas de contribuição identificando o órgão repassador e o mês de competência das mesmas;
- 3.3)** Realizar o registro das receitas de contribuições patronais pelo valor bruto, ou seja, sem a dedução dos benefícios pagos diretamente pelo município e deduzidos quando do repasse dessas contribuições ao instituto;
- 3.4)** Realizar efetivamente a cobrança dos valores previdenciários devidos pela Prefeitura Municipal, inclusive dos repasses relativos aos termos de parcelamento firmados, encaminhando ofícios mensais de cobrança e acionando a entidade devedora judicialmente;

⁴ Regimento Interno do TCE/PB. Art. 140. (...). § 2º. O Acórdão que resultar em imposição de multa ou condenação do responsável ao ressarcimento de valores aos cofres públicos deverá indicar necessariamente o valor do débito em moeda corrente na data da imputação e no correspondente valor em Unidade Financeira de Referência (UFR-PB), ou outro índice que, por determinação legal ou opção do Tribunal, substitua-o como indexador.

Valor da UFR-PB fixado em 51,78 - referente a maio de 2020, divulgado no site oficial da Secretaria de Estado da Receita da Paraíba (<https://www.receita.pb.gov.br/ser/info/indices-e-tabelas/ufr-pb>).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 06078/18

- 3.5) Encaminhar demonstrativo atualizado do valor devido a título de parcelamento ao Banco do Brasil, com vistas à recuperação, por meio de desconto direto do FPM, dos valores parcelados não repassados;
- 3.6) Realizar o controle da dívida da Prefeitura junto ao RPPS, evidenciando esta informação na Prestação de Contas Anual;
- 3.7) Realizar a avaliação atuarial em cada exercício;
- 3.8) Efetuar o registro dos valores a receber decorrentes das parcelas mensais resultantes dos termos de parcelamento no ativo circulante/realizável a longo prazo;
- 3.9) Elaborar nota explicativa dos valores referidos no Ativo Realizável a Longo Prazo - ARLP e nos demais itens patrimoniais;

4) **ENCAMINHAR** dos indícios constatados pela Auditoria de apropriação indébita previdenciária e de ausência de empenhos de contribuições patronais ao Processo TC 05331/17, que analisa a Prestação de Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Desterro, a cargo da Senhora ROSANGELA DE FATIMA LEITE, e do respectivo Fundo de Saúde, sob a gestão do Senhor RUBENS MARQUES DAS NEVES, referente ao exercício financeiro de 2016, que se encontra pendente de julgamento; e

5) **INFORMAR** que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas, nos termos do art. 140, § 1º, inciso IX, do Regimento Interno do TCE/PB.

TCE – Sala das Sessões da 2ª Câmara.

Registre-se, publique-se e cumpra-se.

TCE – Sessão Remota da 2ª Câmara.

João Pessoa (PB), 19 de maio de 2020.

Assinado 20 de Maio de 2020 às 16:25



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. André Carlo Torres Pontes

PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 27 de Maio de 2020 às 17:02



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Marcílio Toscano Franca Filho

MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO