



Processo TC nº 07.554/21

:

Trata o presente processo da Prestação de Contas Anual do **Instituto Municipal de Aposentadorias e Pensões de Poço de José de Moura - IMAP**, relativa ao exercício de 2020, sob a responsabilidade do Sr. **Onofre Ferino de Medeiros**.

Após examinar a documentação pertinente, a equipe técnica desta Corte de Contas elaborou o relatório de fls. 1414/1436, ressaltando os seguintes aspectos:

- De acordo com informações constantes no Sistema de Previdência desta Corte e no levantamento de fls. 1323/1334, o Instituto Municipal de Aposentadorias e Pensões de Poço de José de Moura não implantou o sistema de Segregação de Massas.
- A receita líquida do exercício, já considerando as deduções e estornos do período, totalizou R\$ 3.612.593,93.
- As despesas empenhadas pela Unidade Gestora do RPPS no exercício financeiro em análise somaram R\$ 471.087,74.
- Conforme cálculo para obtenção do Resultado da Execução Orçamentária, o RPPS do município apresentou superávit de execução orçamentária do exercício financeiro sob exame no montante de R\$ 3.141.506,19.
- Segundo dados extraídos do SAGRES, o Instituto **não** recebeu qualquer aporte financeiro para cobertura de despesas administrativas e para cobertura de benefícios.
- Com relação à **gestão dos recursos previdenciários**, foi informado, no Sistema Previdenciário, que a gestão dos recursos financeiros do RPPS é própria, sendo realizada diretamente pela entidade responsável pelo RPPS, em conformidade com o disposto no art. 15, §1º, inciso I, da Resolução CMN nº 3.922/2010.
- O gestor, Sr. **Onofre Ferino de Medeiros**, foi designado pela Portaria nº 015-A/2017, instrumento formal apropriado, conforme previsto no art. 2º, §4º, da Portaria MPS nº 519/2011. O mesmo foi aprovado em exame de certificação organizado pela APIMEC CGRPPS, entidade autônoma de reconhecida capacidade técnica e difusão no mercado brasileiro de capitais, cumprindo exigência do art. 2º da Portaria MPS nº 519/2011. Segundo o levantamento de fls. 1323/1334, após pesquisa realizada no *site* da APIMEC, verificou-se que a certificação estava regular durante o exercício em apreço.
- O saldo das disponibilidades do RPPS ao fim do exercício somou R\$ 21.443.822,68, valor que está 17,16% maior do que o observado ao final do exercício financeiro anterior. Considerando esse valor final de disponibilidades, assim como o gasto total anual do RPPS com benefícios previdenciários e, considerando, ainda, o cenário hipotético de despesas administrativas nulas e manutenção dos valores atuais dos benefícios, o instituto sob exame seria capaz de honrar suas despesas previdenciárias por um período de, aproximadamente, 70 anos e 6,19 meses.
- Por apresentar disponibilidades maiores que R\$ 5.000.000,00, foi criado um Comitê de Investimentos para funcionar durante o exercício em apreço, instituído pelo Decreto Municipal nº 11/2014, com formação composta pelo Diretor do RPPS, a Diretora Financeira do RPPS, o Secretário de Finanças do Município - todos titulares - e pelo Secretário de Administração do Município (suplente).
- No que se refere à Política de Investimentos e Enquadramento dos investimentos, conforme as informações constantes no documento encaminhado às fls. 347/371 relativo à Política de



Processo TC nº 07.554/21

Investimentos de 2020, bem como no levantamento de informações de fls. 1323/1334, as aplicações financeiras estão dentro dos limites percentuais estabelecidos pela Resolução CMN nº 3.922/2010.

- O total registrado no Balanço Patrimonial referente às provisões matemáticas previdenciárias para o exercício financeiro sob análise somou R\$ 22.135.811,59 e equivale ao valor calculado na Avaliação Atuarial do exercício financeiro, com data base em 30/12/2020, apresentada **apenas** no processo de acompanhamento de gestão do exercício de 2021 (Proc. TC nº 01050/21), respeitando o comando normativo do art. 3º, § 1º, inciso VII, da Portaria MF nº 464/2018.
- No final do exercício sob análise, o RPPS contava com 225 servidores titulares de cargo efetivo e um total de 21 entre aposentados e pensionistas. Esses dados permitem concluir que, para cada servidor ativo contribuinte do RPPS no ente, existe(m) 0,08 aposentado(s) e pensionista(s).
- Existe um Conselho Municipal de Previdência formado por 12 (doze) representantes, sendo 06 do Executivo (03 titulares e 03 suplentes), 04 dos servidores Ativos (02 titulares e 02 suplentes) e 02 dos Inativos e pensionistas (01 titular e 01 suplente).
- No que tange aos parcelamentos, o Demonstrativo das Receitas do RPPS e informações registradas no SAGRES, evidenciam o registro de receitas provenientes de parcelamentos de débitos no total de **R\$ 290.126,36**, estando em conformidade com os valores registrados na Prefeitura Municipal de Poço de José de Moura, conforme demonstrado no levantamento de fls. 1323/1412..
- Com relação aos Repasses, verificou-se nos registros do controle interno do RPPS repasses previdenciários devidos e não efetuados ao Instituto de Previdência relativos à compensação Previdenciária entre Regimes de Previdência, no montante de **R\$ 318.111,92**.
- O Instituto dispõe de uma diretoria composta pelo Diretor Presidente e uma Diretora Financeiro, sendo todos esses cargos comissionados. Também possui um Conselho de Administração, composto por 06 (seis) representantes, sendo 02 (duas) representações do Executivo, 01 (uma) do Legislativo, 02 (duas) dos servidores ativos e 01 (uma) representação dos servidores inativos e pensionistas.

Além desses aspectos, o Órgão de Instrução constatou algumas irregularidades, o que ocasionou a citação do Gestor do Instituto, **Sr. Onofre Ferino de Medeiros**, o qual apresentou defesa nesta Corte, conforme Documentos TC nº 07790/22, acostado às fls. 1452/1700 dos autos. Do exame dessa documentação, a Unidade Técnica emitiu o Relatório de Análise de Defesa, de fls. 1705/1717, entendendo remanescerem as seguintes falhas:

- a) **Ausência do registro de receita de compensação previdenciária com o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) - código 1.9.9.0.03.1.1, fato que pode indicar uma possível omissão na cobrança dessas receitas por parte do responsável pelo Instituto;**

Com relação à eiva, o interessado informou que anexou documento atuarial comprovando a regularidade da compensação previdenciária com o RGPS.

A Auditoria não acolheu os argumentos da defesa, uma vez que, de acordo com o documento apresentado (fls. 1461/1548), que diz respeito ao Relatório de Avaliação Atuarial para o exercício de 2020, “(...) o atuário afirma não possuir informações suficientes para realizar a estimativa dos efeitos da compensação previdenciária”, conforme trecho a seguir descrito extraído do referido documento:

“No tocante à base de dados dos aposentados, sugere-se que sejam levantadas as informações dos valores dos fluxos mensais de COMPREV dos processos já deferidos pelo INSS e repassados mensalmente para o IMAP. A informação do fluxo mensal repassado pelo INSS é válida para que se possa estimar os valores das reservas matemáticas de benefícios concedidos já desconsiderando os valores repassados, uma vez que são de responsabilidade do RGPS.

O IMAP não possui cadastro atualizado e foi utilizado o previsto no art. 37 da Portaria MF nº 464 e art. 10, inciso II, da Instrução Normativa nº 09, que representa o percentual de 10%. Estaremos utilizando nessa avaliação atuarial o percentual de 10%. (grifos acrescidos)”.



Processo TC nº 07.554/21

A Auditoria observa que, além de não ter comprovado a regularização da compensação previdenciária com o RGPS, o Gestor **não apresentou** o andamento dos pedidos junto ao COMPREV¹ com a respectiva demonstração de que a ausência de repasse vem ocorrendo por atraso na análise de outro órgão, nem comprovação de quaisquer medidas que, por ventura, tenha procedido no sentido de promover a cobrança dessas receitas não repassadas, a exemplo de requerimento administrativo ou judicial com o objetivo de obter os recursos que pertencem ao órgão previdenciário municipal. Assim, o Órgão Auditor **manteve a falha**.

b) As despesas administrativas do RPPS do ente ultrapassaram o limite de 2% da base de cálculo oficial, infringindo o disposto no art. 15 da Portaria MPS n.º 402/2008;

Quanto à presente falha, o Gestor responsável diz que não houve excesso de despesas administrativas, pois, além da taxa de 2% utilizada, conforme disposto no § 3º, do art. 31 da Lei Complementar Municipal nº 012/2017, o valor a maior se refere a utilização de reserva das sobras de valores da taxa de administração do exercício anterior, conforme permissão do art. 31 da mesma lei, inclusive com deliberação do Conselho Municipal de Previdência-CMP.

Como comprovação da existência de saldo do exercício anterior (2019), anexou extrato aos autos com informação do saldo no total de R\$ 13.320,42. Além disso, informou que, após a utilização da mencionada reserva, ainda restou saldo positivo, salientando que o valor utilizado da reserva foi destinado unicamente para custeio das despesas afetas a taxa de administração, conforme determinação legal.

A Auditoria não acatou as razões defensivas por entender que, mesmo que a citada Lei Complementar Municipal possibilite a constituição de reserva com as sobras do custeio das despesas do exercício anterior, conforme alegado pela defesa - possibilidade essa também tratada no art. 15, inciso II, da Portaria MPS nº 402/2008 -, o argumento ora analisado foi o mesmo utilizado para irregularidade de mesmo teor apresentada nas contas de 2019 do órgão previdenciário (Proc. TC nº 08.606/20 - fl. 1549), onde as despesas administrativas representaram um percentual de 2,20% (excesso de R\$ 15.099,84) e tal justificativa não foi aceita pela Auditoria naquela ocasião. Assim, concluiu o Órgão Técnico que, mesmo com a autorização do Conselho Previdenciário e a permissão legal, “(...) *é imprescindível que a utilização dessas reservas respeite o limite de gastos para o exercício, caso contrário o limite estabelecido pela legislação se tornaria letra-morta.*”. Por essas razões, a Unidade Técnica **manteve a irregularidade**.

c) Foi verificada a contratação de serviços contábeis e jurídicos sem o respectivo procedimento licitatório, violando, em tese, o inciso II, do art. 25, da Lei n.º 8.666/1993, bem como o Parecer Normativo PN TC n.º 00016/17, a menos que se comprove a singularidade do objeto contratado;

No que concerne ao feito, o responsável alegou que por se tratar de serviços que exigem profissionais de notória especialização a contratação foi realizada por inexigibilidade, tendo sido realizados os respectivos termos aditivos, posto que os serviços ocorreram de forma continuada.

A Unidade Técnica de Instrução asseverou que a contratação para serviços técnicos de assessoria e consultoria jurídica e contábil no âmbito dos entes públicos, via de regra, deve ser efetivada por meio do concurso público com base no que dispõe o art. 37, inciso II, da Constituição Federal e que tais serviços apenas são enquadrados no art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/93 quando houver a comprovação de que tais serviços são singulares. No entanto, como o serviço é de natureza contínua, a documentação encartada nos autos pela defesa, a qual atesta a experiência do contratado, não é suficiente para se enquadrar a contratação como licitação inexigível. A Auditoria destacou, ainda, o entendimento exposto por esta Corte no Parecer Técnico nº 016/2017, o qual considera que os serviços de assessorias administrativas ou judiciais devem, em regra, ser prestados por “(...) *servidores públicos efetivos, somente podendo ser contratados diretamente com pessoas ou sociedades, excepcionalmente, quando atendidas todas as normas previstas na lei específica que disciplina as licitações e os contratos administrativos.*”.

Concluiu o Órgão auditor nos seguintes termos, *in verbis*:

¹ Sistema de Compensação Previdenciária entre o Regime Geral da Previdência Social (RGPS) e os Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS).



Processo TC nº 07.554/21

“(…)

Portanto, por entender que os serviços contratados fogem do ordinário e que, via de regra, devem ser prestados por servidores públicos, bem como em função da ausência de elementos que demonstrem a inviabilidade de competição, conforme previsto no art. 25 da Lei 8.666/93, esta Auditoria entende que a irregularidade apontada deve remanescer.”

d) Não há nos autos informações que revelem a adoção de medidas pelo gestor do RPPS no sentido de efetivar cobranças dos valores devidos e não repassados;

No que tange ao feito, o responsável anexou documentos aos autos relativos a ofícios endereçados ao Executivo Municipal durante o exercício de 2020 no qual notifica o ente municipal a cumprir as obrigações financeira devidas ao IMAP. No entanto, a Auditoria **não acolheu as razões defensivas**, por entender que à medida que a municipalidade não atendeu às reiteradas notificações, o Gestor do IMAP deveria ter utilizado outros meios, como a cobrança judicial, demandando os serviços de assessoria jurídica contratada pelo Instituto para acompanhamento dessas ações com vistas a auferir os recursos pertencentes ao RPPS. Portanto, a **falha foi mantida**.

Ao se pronunciar sobre a matéria, o Ministério Público junto ao Tribunal, através do Douto Procurador **Marcílio Toscano Franca Filho**, emitiu o Parecer nº 00131/23, às fls. 1720/1730, com as considerações a seguir:

Quanto à irregularidade pertinente à **ausência do registro de receita de comprovação previdenciária, indicando uma possível omissão na cobrança dessa receita por parte do responsável pelo Instituto**, entendeu o Parquet de Contas que à luz do que consta nos autos e levando-se em conta as considerações da Auditoria sobre o feito, restou confirmada a ausência de informações a respeito dessas compensações previdenciárias, concluindo da seguinte forma:

“Nesse contexto, a situação evidenciada deve ser corrigida o quanto antes, ensejando determinação para que o atual gestor do Instituto promova o efetivo registro da receita de compensação previdenciária reclamado pela Unidade de Instrução, com a consequente atualização dos cadastros necessários e a devida cobrança dos repasses/compensações do RGPS.”.

Com relação ao fato de que **as despesas administrativas do RPPS terem ultrapassado o limite de 2% da base de cálculo oficial, com infração ao disposto no art. 15 da Portaria MPS nº 402/2008**, salienta o MP de Contas que “(...) a fixação de tal limite visa garantir que os recursos financeiros geridos atinjam prioritariamente o seu fim maior – o pagamento de benefícios previdenciários –, bem como evitar o crescimento desnecessário da máquina administrativa.”, concluindo que, pela importância das questões envolvidas e as consequências trazidas pela presente falha não poderem ser desconsideradas, a situação enseja a aplicação de multa ao gestor do Instituto, nos termos do art. 56, inciso II, da Lei Orgânica deste Tribunal.

No que diz respeito à eiva referente à **contratação de serviços contábeis e jurídicos sem o respectivo procedimento licitatório, violando, em tese, o inciso II, do art. 25, da Lei n.º 8.666/1993, bem como o Parecer Normativo PN TC n.º 00016/17**, salienta o representante Ministerial que, “(...) No contexto dos autos a singularidade do objeto é um ponto determinante para a regularidade da contratação”; que a inexigibilidade de licitação prevista no art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/93 exige a presença simultânea dos seguintes requisitos:

- 1) inviabilidade de competição;
- 2) previsão do serviço no art. 13;
- 3) singularidade do serviço (singularidade objetiva); e
- 4) notória especialização (singularidade subjetiva).

Quanto à singularidade, especificamente, observa o MPJTCE/Pb:

“A singularidade envolve as características do objeto, e a impossibilidade de ser definido de maneira tal que permita a concorrência entre empresas por meio de procedimento licitatório. Importante observar que nem todo atributo periférico do



Processo TC nº 07.554/21

objeto justifica a contratação direta por meio de inexigibilidade. Há características individuais do objeto, particularidades, que podem ser atendidas por várias pessoas, sem censurar a competitividade, e não devem ser contratadas por meio de inexigibilidade.”.

No caso da notória especialização (ou singularidade subjetiva) do profissional contratado, salienta que “(...) **A singularidade do objeto do contrato há de se somar à singularidade do executor do serviço**”; que argumentos com base na experiência e na qualificação profissional dos contratados são totalmente descabidos. Antes cumpre verificar se o serviço que se necessita contratar é ou não singular.

Apoiado na doutrina e em diversas jurisprudências, observa o *Parquet* de Contas que “(...) **a singularidade do objeto é ‘conditio sine qua non’ para as contratações diretas em análise** e, ainda, que “(...) A inexigibilidade como medida de exceção deve ser interpretada restritivamente”.

Dentre as jurisprudências abordadas pelo *Parquet*, **destacam-se** os seguintes entendimentos consolidados do Tribunal de Contas da União – TCU:

“Nas contratações de serviços advocatícios, por inexigibilidade de licitação, deve ser demonstrada a inviabilidade de competição, comprovando-se a singularidade do serviço técnico profissional especializado por suas características incomuns ou pelo seu ineditismo que deve ser prestado por profissional com competências ímpares e inigualáveis. (TCU- Acórdão 3413/2013-Plenário Relator: RAIMUNDO CARREIRO, Sessão: 04/12/2013).

Na contratação de serviços advocatícios, a regra geral do dever de licitar é afastada na hipótese de estarem presentes, simultaneamente, a notória especialização do contratado e a singularidade do objeto. Singular é o objeto que impede que a Administração escolha o prestador do serviço a partir de critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação. TCU- Acórdão 2832/2014-Plenário - Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES, Sessão: 22/10/2014)”.

No caso concreto, observa o Órgão Ministerial que os serviços tidos como irregulares pela Auditoria foram contábeis, no valor de R\$ 20.000,00, e jurídicos, no total de R\$ 8.000,00, ambos ao longo do exercício de 2020. Porém, entende o Órgão Ministerial, que deve ser afastada a eiva pertinente a gastos com serviços jurídicos, de R\$ 8.000,00, posto que o valor dispensa procedimento licitatório, conforme prescrito na Lei nº 8.666/93. Restando, assim, por irregular apenas a despesa relativa aos serviços contábeis, no valor de R\$ 20.000,00, “(...) **o que enseja a aplicação de multa ao gestor do Instituto, nos termos da Lei Orgânica deste Tribunal (art. 56, II), sem prejuízo do envio das recomendações de estilo**”.

Por fim, no que concerne à falha referente à **ausência de informações nos autos que revelem a adoção de medidas pelo gestor do RPPS no sentido de efetivar cobranças dos valores devidos e não repassados**, pondera o representante ministerial que, embora o entendimento da Auditoria seja de que o gestor do Instituto deveria ter se utilizado de outros meios de cobrança, como, por exemplo, judicialmente, a documentação encartada às fls. 1667/1700 dos autos pela defesa demonstram que vários foram os ofícios de cobrança remetidos pelo órgão previdenciário com a intenção de reaver às contribuições previdenciárias devidas e não repassadas, “(...) **motivo pelo qual o referido item deve ser excluído da relação final de irregularidades imputadas ao seu gestor**”.

Ante o exposto, pugnou o Representante do Ministério Público junto ao TCE/PB pela:

- 1) **Regularidade com ressalva** das contas de gestão, referentes ao exercício de 2020, prestados pelo Sr. Onofre Ferino de Medeiros, na qualidade de gestor do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos de Poço José de Moura;
- 2) **Aplicação da multa** prevista no art. 56, inciso II, da Lei Orgânica deste TCE/PB ao inominado gestor, nos termos acima aduzidos, sem prejuízo das recomendações cabíveis, no sentido de que a atual gestão adote providências voltadas a evitar as reincidências das falhas detectadas nestes autos;



Processo TC nº 07.554/21

- 3) **Determinação** para que o atual gestor do Instituto promova o efetivo registro da receita de compensação previdenciária reclamado pela Unidade de Instrução, com a consequente atualização dos cadastros necessários e a devida cobrança dos repasses/compensações do RGPS.

É o relatório, informando que houve a intimação dos interessados para a presente sessão.

VOTO

Considerando as conclusões a que chegou a Equipe Técnica e, **em consonância** com o entendimento do Ministério Público junto ao Tribunal, voto para que os Srs. Conselheiros membros da **1ª Câmara do Egrégio Tribunal de Contas do Estado da Paraíba**:

- I) *JULGUEM REGULAR, com ressalvas***, a Prestação de Contas Anual do **Instituto Municipal de Aposentadorias e Pensões de Poço de José de Moura/PB - IMAP**, sob a responsabilidade do Sr. **Onofre Ferino de Medeiros**, exercício financeiro de **2020**;
- II) *DETERMINEM*** à atual gestão do Instituto Municipal de Aposentadorias e Pensões de Poço de José de Moura/PB – IMAP que promova o efetivo registro da receita de compensação previdenciária reclamada pela Unidade Técnica de Instrução com a consequente atualização dos cadastros necessários e a devida cobrança dos repasses/compensações do RGPS.
- III) *RECOMENDEM*** à atual gestão do Instituto Municipal de Aposentadorias e Pensões de Poço de José de Moura – IMAP que adote medidas no sentido de evitar a reiteração das falhas aqui tratadas, buscando observar fidedignamente as normas constitucionais e infraconstitucionais aplicáveis à espécie e ao que determina esta Egrégia Corte de Contas em suas decisões.

É o Voto!

Cons. Antônio Gomes Vieira Filho
Conselheiro Relator



Processo TC nº 07.554/21

1ª Câmara

Objeto: **Prestação de Contas Anuais**

Órgão: **Instituto Municipal de Aposentadorias e Pensões de Poço de José de Moura - IMAP**

Responsável: **Onofre Ferino de Medeiros (Presidente)**

Patrono/Procurador: Não há.

Prestação de Contas Anuais - Exercício de 2020.
Regularidade com ressalvas.. Determinação.
Recomendações.

ACÓRDÃO – AC1 TC nº 0970/2023

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos do **Processo TC nº 07.554/21**, que trata da prestação de contas do **Instituto Municipal de Aposentadorias e Pensões de Poço de José de Moura/PB - IMAP**, relativa ao exercício de 2020, tendo como gestor o **Sr Onofre Ferino de Medeiros**, **ACORDAM** os Conselheiros Membros da **1ª CÂMARA** do **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA**, à unanimidade, em sessão realizada nesta data, na conformidade do relatório e do voto do Relator, em:

- 1) **JULGAR REGULAR, com ressalvas**, a Prestação de Contas Anual do **Instituto Municipal de Aposentadorias e Pensões de Poço de José de Moura/PB - IMAP**, sob a responsabilidade do **Sr. Onofre Ferino de Medeiros**, exercício financeiro de **2020**;
- 2) **DETERMINAR** à atual gestão do Instituto Municipal de Aposentadorias e Pensões de Poço de José de Moura/PB – IMAP que promova o efetivo registro da receita de compensação previdenciária reclamada pela Unidade Técnica de Instrução com a consequente atualização dos cadastros necessários e a devida cobrança dos repasses/compensações do RGPS.
- 3) **RECOMENDAR** à atual gestão do Instituto Municipal de Aposentadorias e Pensões de Poço de José de Moura – IMAP que adote medidas no sentido de evitar a reiteração das falhas aqui tratadas, buscando observar fidedignamente as normas constitucionais e infraconstitucionais aplicáveis à espécie e ao que determina esta Egrégia Corte de Contas em suas decisões.

Presente ao julgamento o Representante do Ministério Público Especial.

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

TC – Sala das Sessões da 1ª Câmara - Plenário Conselheiro Adailton Coelho da Costa
João Pessoa, 27 de abril de 2023.

Assinado 10 de Maio de 2023 às 09:15



Assinado Eletronicamente

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

Cons. Fernando Rodrigues Catão

PRESIDENTE

Assinado 9 de Maio de 2023 às 11:12



Assinado Eletronicamente

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

Cons. Antonio Gomes Vieira Filho

RELATOR

Assinado 9 de Maio de 2023 às 11:17



Assinado Eletronicamente

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

Elvira Samara Pereira de Oliveira

MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO