



## 2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 08229/20*

Origem: Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Bonito de Santa Fé - IPASB

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2019

Responsável: Luiz Freitas Neto (Gestor)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

**PRESTAÇÃO DE CONTAS.** Município de Bonito de Santa Fé. Administração indireta. Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Bonito de Santa Fé - IPASB. Exercício de 2019. Falhas administrativas e contábeis atrativas de julgamento regular com ressalvas. Recomendações. Informação de que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão.

### ACÓRDÃO AC2 - TC 02769/22

#### RELATÓRIO

Cuidam os autos da análise da prestação de contas anual advinda do **Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Bonito de Santa Fé - IPASB**, relativa ao exercício de **2019**, de responsabilidade do Senhor LUIZ FREITAS NETO.

A matéria foi analisada pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, lavrando-se o relatório inicial de fls. 1202/1234. No relatório constam as seguintes colocações e observações, a seguir resumidas:

1. A prestação de contas foi encaminhada no prazo concedido (27/04/2020);
2. Receita realizada de R\$3.763.468,50, com destaque para Contribuição do Servidor Ativo Civil (R\$919.568,91) e Contribuição Patronal (R\$2.552.312,78);
3. Despesa executada de R\$3.753.446,57, com destaque para as despesas com benefícios previdenciários (aposentadoria e pensão), no valor de R\$3.496.129,66, o que equivale 93,14% do total empenhado no exercício;



## 2ª CÂMARA

PROCESSO TC 08229/20

4. Superávit de R\$10.021,93 na execução orçamentária:

DISCRIMINAÇÃO	VALOR (R\$)
Receita Arrecadada	3.763.468,50
(-) Despesa Empenhada	3.753.446,57
<b>(=) Resultado da Execução Orçamentária</b>	<b>10.021,93</b>
Aportes Financeiros Recebidos	0,00
<b>(=) Resultado Orçamentário Ajustado</b>	<b>10.021,93</b>

5. Disponibilidades constantes no Balanço Patrimonial correspondem a R\$71.972,72 ao fim do exercício, valor 2,61% menor que o observado no exercício anterior;
6. Os saldos das aplicações financeiras do RPPS no final do exercício analisado encontram-se de acordo com os limites estabelecidos pela Resolução CMN 3.922/2010 e na raia máxima prevista na Política de Investimentos, fls. 662/694;
7. Ao final do exercício sob análise, o Município de Bonito de Santa Fé contava com 384 servidores titulares de cargos efetivos e um total de 229 aposentados e pensionistas;
8. As despesas administrativas vinculadas ao RPPS, custeadas com recursos previdenciários próprios alcançaram R\$214.290,35, correspondendo a 1,88% do valor das remunerações, proventos e pensões dos segurados vinculados ao Regime no exercício financeiro anterior, abaixo do teto de 2%;
9. Despesas sujeitas à licitação:

Número	Credor	Descrição
025/2019	Sthepson Maiery Alves de Lira - ME	Assessoria Técnica
001/2019	Giselda Maria Almeida Duarte da Cruz	Assessoria Jurídica



## 2ª CÂMARA

### PROCESSO TC 08229/20

As informações constantes no SAGRES demonstram que durante o ano de 2019 o IPASB efetuou despesas com serviços administrativos diversos no montante de R\$40.300,00, tendo como credor STHEPSON MAIERY ALVES DE LIRA – ME. Todavia, somente os dispêndios realizados durante os meses de julho a dezembro daquele ano, na soma de R\$22.800,00, vide Documento TC 26990/21, fl. 1.152, estavam acobertados pelo Contrato 002/2019, assinado no dia 02 de julho de 2019, pelo gestor do IPASB, Sr. Luiz Freitas Neto, com base na Tomada de Preços 025/2019 estando não licitados gastos de R\$ 17.500,00. Constatou-se contrato, por meio da Inexigibilidade de Licitação 001/2019 (serviços jurídicos) no valor total de 20.000,00, sendo gastos de R\$24.000,00

#### 10. Sobre as características atuariais:

a) Quanto à Avaliação Atuarial prevista no art. 1º, inciso I, da Lei 9.717/1998 e no art. 3º da Portaria do Ministério da Fazenda – MF 464/2018, verifica-se que a autoridade responsável não anexou documentação respeitante ao exercício de 2019, com data base em 31 de dezembro de 2018, e ao ano de 2020, com data base em 31 de dezembro de 2019, enviando declaração, datada de 07 de abril de 2020, fl. 756, na qual informou que tinha feito a contratação de empresa para elaborar a reavaliação atuarial, com data base em 31 de dezembro de 2019. Importante deixar registrado que o documento encartado ao feito, diz respeito ao exercício financeiro de 2018, com data base em 31 de dezembro de 2017;

b) No Sistema de Previdência do TCE/PB foi registrado que no ano de 2019 não havia avaliação atuarial em vigor. Também fica evidente, com base em informações extraídas da prestação de contas anuais do ano de 2020 (Processo TC 08022/21), que a avaliação, desta feita, para o ano de 2020, com data base em 31 de dezembro de 2019, somente foi elaborada em 31 de julho de 2020 (Documento TC 27347/21, fls. 1.153/1.200), comprometendo a elaboração do Balanço Patrimonial do exercício de 2019;

11. Os parcelamentos de débito declarados como vigentes se encontram discriminados em tabela à fl. 1226;

12. O Instituto, ao final do exercício, possuía Certificado de Regularidade Previdenciária vigente, por força judicial;



## 2ª CÂMARA

PROCESSO TC 08229/20

DISCRIMINAÇÃO	DADOS
Data de emissão do último CRP válido	13/01/2021
Término do prazo de validade do último CRP válido	12/07/2021
CRP vigente no fim do exercício financeiro?	Sim
Tipo de CRP vigente no fim do exercício financeiro	Judicial

13. Não houve registro de denúncia;
14. Não foi realizada diligência in loco;
15. Ao final do relatório a Auditoria indicou a ocorrência de irregularidades.

O Gestor do Instituto foi notificado e, após prorrogação de prazo, apresentou defesa por meio do Documento TC 44623/21 (fls.1246/1365).

Depois de examinar os elementos defensórios, a Unidade Técnica lavrou relatório (fls. 1381/1432), concluindo como máculas remanescentes:

- 1) Apresentação de Relatório Detalhado das Atividades Desenvolvidas sem informações de caráter técnico e operacional, estando ausentes as devidas justificativas para as ações previstas no QDD e não realizadas, como também para o adimplemento de deliberações emanadas desta Corte de Contas;
- 2) Carência nos autos da Relação dos Procedimentos Licitações e dos Contratos vigentes no exercício;
- 3) Ausência de registro de receitas de compensações previdenciárias durante todo o exercício financeiro de 2019, configurando possível omissão e renúncia de valores pertencentes ao IPASB;
- 4) Não apresentação de comprovantes bancários de valores transferidos pelo Poder Legislativo para o instituto na soma de R\$9.608,26;
- 5) Lançamento de receita previdenciárias oriundas do Poder Executivo (patronal, servidores e parcelamento), R\$3.714.811,93, acima do total registrado como pago pelo Executivo, R\$3.485.520,48, devendo ser esclarecida tal inconformidade, ante a divergência detectada na soma de R\$229.291,45;
- 6) Inserção no SAGRES ON LINE de receitas de parcelamentos originárias dos Poderes Executivo e Legislativo com valores incorretos;



## 2ª CÂMARA

### *PROCESSO TC 08229/20*

- 7) Falta de adoção de medidas para a implantação pelo Poder Executivo da alíquota suplementar prevista para o exercício, com base no Decreto 011/2010, como também para o recolhimento de valores empenhados e não pagos pelo Executivo ao RPPS;
- 8) Carência de documentos bancários demonstrativos dos recolhimentos de contribuições securitárias do Poder Executivo na quantia de R\$288.611,25;
- 9) Inconformidade na elaboração do Balanço Patrimonial, ante a não escrituração de direitos de curto prazo a receber e a inserção de valor incorreto das provisões matemáticas previdenciárias;
- 10) Falta de qualificação legal por parte da responsável pela gestão dos recursos do RPPS, Sra. Ariádine Teles Dias Dantas, ante a sua não aprovação em exame de certificação organizado por entidade autônoma de reconhecida capacidade técnica e difusão no mercado brasileiro de capitais;
- 11) Ocorrência de déficit financeiro na importância de R\$223.938,58;
- 12) Comprometimento do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, diante da baixa disponibilidade financeira, da não adoção de medidas para o recebimento de recursos pertencentes ao IPASB e da diminuição de servidores efetivos que formam a base para as receitas a serem recebidas pelo instituto;
- 13) Descumprimento do art. 1º, inciso XIII, da Portaria 201/2019 deste Tribunal, pois não foram informados os CNPJs dos fundos de investimentos;
- 14) Intempestividade na elaboração da Avaliação Atuarial com data base em 31 de dezembro de 2019, comprometendo a elaboração do Balanço Patrimonial;
- 15) Realização de despesas com serviços ligados ao setor de recursos humanos sem amparo em procedimento licitatório, R\$17.500,00;
- 16) Utilização de procedimento de inexigibilidade de licitação para contratação de serviços jurídicos rotineiros, em desacordo com o preconizado no art. 25, inciso II, da Lei Nacional 8.666/1993 e em desconformidade com os ditames estabelecidos no Parecer Normativo PN TC 00016/17;
- 17) Inconsistência em relação ao número de servidores efetivos, inativos e pensionistas do Município de Bonito de Santa Fé/PB apresentados ao Tribunal, existindo valores divergentes na PCA, fl. 811, na Avaliação Atuarial de 2020 e no SAGRES;



## 2ª CÂMARA

### PROCESSO TC 08229/20

- 18) Divergência de informações encaminhadas ao TCE/PB, no que toca ao número de reuniões realizadas pelo Conselho de Previdência;
- 19) Registro no Sistema de Previdência do Tribunal de dados com falhas, atinentes ao quantitativo de integrantes do Conselho de Previdência, ao nome do integrante do Conselho de Previdência e ao número da Portaria de nomeação dos referidos membros;
- 20) Nomeação indevida do Presidente do Conselho de Previdência pelo Chefe do Poder Executivo (Portaria n.º 101/2018), quando a escolha deveria ser pelos próprios integrantes do referido conselho;
- 21) Não realizações de todas as reuniões ordinárias do Conselho de Previdência definidas no art. 46 da Lei Municipal 523/2006;
- 22) Falta de encaminhamento da Avaliação Atuarial de 2019, com data base em 31 de dezembro de 2018;
- 23) Elaboração extemporânea da Avaliação Atuarial de 2020, com data-base em 31 de dezembro de 2019;
- 24) Ausência de informações contábeis atuarias relacionadas ao ano de 2019;
- 25) Falta de individualização dos parcelamentos pagos no ano de 2019;
- 26) Necessidade de esclarecimentos acerca das situações dos Parcelamentos 021/2003, 114/2007, 397/2009, 400/2009, 333/2010, 334/2010 e 2339/2013;
- 27) Omissão na cobrança de contribuições previdenciárias patronais devidas no exercício pelos Poderes Executivo e Legislativo, bem como no recebimento de valores respeitantes a exercícios pretéritos (restos a pagar);
- 28) Obtenção de Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP de forma judicial, diante da existência de inconformidades inibidoras da concessão administrativa;
- 29) Não cumprimento no prazo definido pelo Tribunal de Contas das determinações consignadas no item “4” do Acórdão AC1 – TC – 02735/18;
- 30) Pagamento em favor da ASSOCIAÇÃO PARAIBANA DE REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA – ASPREVPB, CNPJ 19.035.780/0001-33, na soma de R\$500,00 (Empenho 0000008, de 18 de janeiro de 2019), sem a efetiva demonstração da regular autorização para que o RPPS do Município de Bonito de Santa Fé/PB faça adesão àquela associação, sob pena de devolução da quantia acima indicada aos cofres do IPASB.



## 2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 08229/20*

Instado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em parecer da lavra do Procurador-Geral Bradson Tibério Luna Camelo (fls. 1435/1459), opinou:

Ante tudo que fora exposto, este *Parquet* de Contas comunga com o entendimento expresso pelo Órgão Auditor, opinando pelo(a):

1. Irregularidade da Prestação de Contas em apreço, relativa à gestão do Sr. Luiz Freitas Neto, referente ao exercício financeiro de 2019, à frente do Instituto de Previdência do Servidor Municipal Bonitense - IPASB;
2. Aplicação da multa prevista no art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte a sobredita gestora, em face da transgressão a normas legais conforme apontado;
3. RECOMENDAÇÃO à atual Direção do Instituto de Previdência do Servidor Municipal Bonitense - IPASB no sentido de cumprir fidedignamente os ditames da Carta Magna, da Lei n.º 9.717/98, das Portarias do Ministério da Previdência Social, bem como legislação municipal e demais atinentes a matéria, zelando, a todo custo, pelo equilíbrio atuarial do Instituto, adotando medidas no sentido de apresentar os valores devidos pela Prefeitura e Câmara e efetuar a cobrança desse montante, bem como atender às recomendações sugeridas pela Auditoria nos seus relatórios, e que seja evitada em exercícios futuros a reincidência das falhas constatadas;
4. RECOMENDAÇÕES ao Chefe do Poder Executivo do Município de Bonito de Santa Fé, no sentido de realizar o correto recolhimento previdenciário junto ao RPPS;

Retrospectivamente, o referido gestor obteve os seguintes resultados em exercícios anteriores, conforme decisões cadastradas no Sistema TRAMITA:

**Exercício 2017:** Processo TC 05560/18. Acórdão APL – TC 00226/19 (**regularidade com ressalvas** das contas; **multa** de R\$2.000,00 e **recomendação**);

**Exercício 2018:** Processo TC 05894/19. Acórdão APL – TC 02349/22 (**irregularidade** das contas, **multa** de R\$3.000,00 e **recomendação**).

Agendamento, com intimações (fl. 1460).



## 2ª CÂMARA

PROCESSO TC 08229/20

**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. 149<sup>1</sup>. 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 relevante 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**.*

---

<sup>1</sup> 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.



## 2ª CÂMARA

PROCESSO TC 08229/20

### **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.<sup>2</sup>*

No caso específico, adotamos como fundamentos para o voto o Parecer do Ministério Público de Contas:

*“A obrigação de prestar contas decorre de expressa determinação constitucional, tendo como destinatário qualquer pessoa que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre recursos públicos. O Tribunal de Contas, ao exercer sua função no controle externo das contas públicas, verifica, sob os aspectos contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial, o cumprimento da legislação pertinente, a fim de que os recursos colocados à disposição do administrador sejam utilizados com a máxima eficiência.*

*Ainda, é preciso registrar que é imperativa não só a prestação de contas, mas também a sua prestação completa e regular, pois a ausência ou a imprecisão de documentos que torne difícil o seu exame é tão grave quanto a omissão do próprio dever de prestá-las.*

---

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



## 2ª CÂMARA

## PROCESSO TC 08229/20

*Após as observações genéricas elaboradas acima, passo às considerações sobre as ocorrências levadas a efeito pelo Instituto de Previdência do Servidor Municipal Bonitense - IPASB, referente ao exercício financeiro de 2019, sob a responsabilidade do Sr. Luiz Freitas Neto.*

*Das eivas de Natureza Contábil:*

- Apresentação de Relatório Detalhado das Atividades Desenvolvidas sem informações de caráter técnico e operacional, estando ausentes as devidas justificativas para as ações previstas no QDD e não realizadas, como também para o adimplemento de deliberações emanadas desta Corte de Contas (item “2.1”);*
- Ausência de registro de receitas de compensações previdenciárias durante todo o exercício financeiro de 2019, configurando possível omissão e renúncia de valores pertencentes ao IPASB (item “2.3”);*
- Lançamento de receita previdenciárias oriundas do Poder Executivo (patronal, servidores e parcelamento), R\$3.714.811,93, acima do total registrado como pago pelo Executivo, R\$ 3.485.520,48, devendo ser esclarecida tal inconformidade, ante a divergência detectada na soma de R\$ 229.291,45 (item “2.5”);*
- Inserção no SAGRES ON LINE de receitas de parcelamentos originárias dos Poderes Executivo e Legislativo com valores incorretos (item “2.6”);*
- Falta de adoção de medidas para a implantação pelo Poder Executivo da alíquota suplementar prevista para o exercício, com base no Decreto n.º 011/2010, como também para o recolhimento de valores empenhados e não pagos pelo Executivo ao RPPS (item “2.7”);*
- Inconformidade na elaboração do Balanço Patrimonial, ante a não escrituração de direitos de curto prazo a receber e a inserção de valor incorreto das provisões matemáticas previdenciárias (item “2.12”);*
- Ocorrência de déficit financeiro na importância de R\$223.938,58 (item “2.14”);*
- Comprometimento do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, diante da baixa disponibilidade financeira, da não adoção de medidas para o recebimento de recursos pertencentes ao IPASB e da diminuição de servidores efetivos que formam a base para as receitas a serem recebidas pelo instituto (item “2.15”);*



## 2ª CÂMARA

PROCESSO TC 08229/20

- *Intempestividade na elaboração da Avaliação Atuarial com data base em 31 de dezembro de 2019, comprometendo a elaboração do Balanço Patrimonial (item “2.18”);*
- *Obtenção de Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP de forma judicial, diante da existência de inconformidades inibidoras da concessão administrativa (item “2.33”);*
- *Não cumprimento no prazo definido pelo Tribunal de Contas das determinações consignadas no item “4” do Acórdão AC1 – TC – 02735/18 (item “2.34”);*

*Face as eivas contábeis detectadas, necessário trazer à baila a constante preocupação que deve ter o gestor com a Contabilidade, no intuito de melhor exercer o controle das finanças públicas e evitar distorções orçamentárias e financeiras. Com efeito, a Contabilidade, em sede de Administração Pública, também é basilar à concretização da publicidade e moralidade administrativas, já que é instrumento de racionalização, controle e transparência das atividades públicas.*

Segundo Deusvaldo Carvalho e Marcos Ceccato:

*O objetivo da Contabilidade Aplicada ao Setor Público é fornecer aos usuários informações fidedignas, tempestivas e compreensíveis sobre os resultados de gestão alcançados, bem como os aspectos de natureza orçamentária econômica, financeira e física do patrimônio da entidade do setor público e suas mutações, em apoio ao processo de tomada de decisão, para a adequada prestação de contas e o necessário suporte para a instrumentalização do controle social.*

[...]

*As demonstrações contábeis são de fundamental importância por representarem as saídas de informações geradas pela Contabilidade Pública, promovendo transparência dos resultados orçamentário, financeiro econômico e patrimonial do setor público<sup>3</sup>.*

<sup>3</sup> CARVALHO, Deusvaldo; CECCATO, Márcio. *Manual Completo de Contabilidade pública*. 2ª Ed., Rio de Janeiro: Elsevier, 2014, pág. 711.



## 2ª CÂMARA

PROCESSO TC 08229/20

*Faz-se mister, portanto, que os órgãos e as entidades organizem e mantenham sua contabilidade em estrita consonância com os princípios e normas legais pertinentes.*

*No caso sub examine, a atitude do gestor, acompanhada do seu corpo técnico atenta contra a boa gestão pública e colide diretamente com os princípios da moralidade e da eficiência, revelando defeitos na execução das atividades desempenhadas pelo gestor público.*

*Em consonância com o entendimento da Auditoria, ratificamos as eivas contábeis detectadas, contudo, passemos a análise pontual de algumas irregularidades de maior relevo na análise da presente PCA, dentre as quais destacamos a **falta de adoção de medidas para a implantação pelo Poder Executivo da alíquota suplementar prevista para o exercício, com base no Decreto n.º 011/2010, como também para o recolhimento de valores empenhados e não pagos pelo Executivo ao RPPS.***

*Conforme Relatório de Análise de Defesa, produzido pela Auditoria, o gestor, Sr. Luiz Freitas Neto, não adotou nenhuma medida para o pagamento do custo suplementar previsto para o ano de 2019, com base no Decreto n.º 011/2010 (50%) por parte do Poder Executivo, fato que se agravou pelo fato de que o gestor do IPASB não adotou nenhuma medida para a cobrança dos valores devidos ao instituto, comprometendo as disponibilidades financeiras, gerando outra irregularidade apontada pela auditoria como o **comprometimento do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, diante da baixa disponibilidade financeira, da não adoção de medidas para o recebimento de recursos pertencentes ao IPASB e da diminuição de servidores efetivos que formam a base para as receitas a serem recebidas pelo instituto.***

*Traduzindo em números, a Auditoria, evidenciou o recebimento de apenas R\$260.960,71 (duzentos e sessenta mil, novecentos e sessenta reais e setenta e um centavos), quando seria devido a quantia de R\$4.025.296,09 (quatro milhões, vinte e cinco mil, duzentos e noventa e seis reais e nove centavos), constatando que o Sr. Luiz Freitas Neto não adotou medidas administrativas ou judiciais para o ingresso de valores nos cofres do RPPS, comprometendo inclusive a capitalização do RPPS.*

*Detectado ainda a **ocorrência de déficit financeiro na importância de R\$223.938,58** (duzentos e vinte e três mil, novecentos e trinta e oito reais e cinquenta e oito centavos), eiva não elidida com a apresentação da defesa, restando configurado o claro descumprimento ao que dispõe o art. 1º, § 1º da LC nº 101/2000, o qual assim se traduz:*



## 2ª CÂMARA

PROCESSO TC 08229/20

*§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.*

*Como se vê, a Lei de Responsabilidade Fiscal ressalta a importância do planejamento orçamentário nas arrecadações das receitas e a necessidade de se transformar o que foi previsto em receita efetivamente realizada.*

*Assim, observa-se que a Gestora não desenvolveu ações visando a uma melhor programação e controle da receita, bem como não manteve o equilíbrio das contas. A adequação da despesa à receita arrecadada deve ser buscada a todo custo pelo gestor público, cabendo diante das eivas apontadas, além da irregularidade das contas, aplicação de multa, e recomendações de observância aos preceitos legais, especialmente no que diz respeito ao equilíbrio orçamentário e eliminação do déficit financeiro.*

*Face a **Intempestividade na elaboração da Avaliação Atuarial com data base em 31 de dezembro de 2019, comprometendo a elaboração do Balanço Patrimonial**, restou confirmada pelo próprio Gestor, o qual argumentou “que no momento da elaboração da prestação de contas do exercício financeiro de 2019, a Avaliação Atuarial, database em 31 de dezembro de 2018, não tinha sido concluída, e que este fato ensejou o registro das Provisões Matemáticas com data-base em dezembro de 2017, por ser a única vigente à época.”*

*A realização de avaliação atuarial constitui mandamento legal, conforme se extrai do trecho da Lei 9.717/1998:*

*“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:*



## 2ª CÂMARA

PROCESSO TC 08229/20

*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;”*

*Nesse ponto, importante destacar que o plano atuarial é instrumento de extrema e essencial relevância para verificar a saúde e higidez financeiro-orçamentária do RPPS.*

*Portanto, o equilíbrio entre a receita e a despesa, pressuposto básico de uma gestão fiscal responsável, não foi, pelas razões expostas, minimamente, observado.*

*A elaboração intempestiva comprova a negligência e a falta de compromisso da gestão com tal ferramenta, notadamente indispensável para a manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, como também o eficiente registro do balanço patrimonial e das provisões matemáticas previdenciárias.*

*Tal irregularidade dá azo à expedição de recomendação e aplicação de multa ao responsável, com fulcro no artigo 56, inciso II da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas.*

*Continuando, observamos o não cumprimento no prazo definido pelo Tribunal de Contas das determinações consignadas no item “4” do Acórdão AC1 – TC – 02735/18, que assim dispunha:*

*4) ASSINAR o lapso temporal de 60 (sessenta) dias para que o atual administrador do IPASB, Sr. Luiz Freitas Neto, CPF n.º 058.443.554-15, promova o levantamento e a cobrança da dívida dos Poderes Executivo e Legislativo do Município de Bonito de Santa Fé/PB junto ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, como também adote as providências cabíveis, a fim de adequar a autarquia às normas dispostas na Constituição Federal, na Lei Nacional n.º 9.717/1998, na Portaria MPS n.º 204/2008, na Portaria MPS n.º 402/2008, na Portaria MPS n.º 403/2008, na Portaria MPS n.º 509/2013, na Resolução do Conselho Monetário Nacional – CMN n.º 3.922/2010, no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP e nas demais normas de regência.*



## 2ª CÂMARA

PROCESSO TC 08229/20

*Conforme análise efetuada pela Auditoria, corroborada pela confirmação em matéria de defesa, restou demonstrado durante o ano de 2019 inconsistência na elaboração do Balanço Patrimonial, falta de efetiva cobrança de contribuições previdenciárias não repassadas para o IPASB, carência de implementação do custo suplementar definido no Decreto n.º 011/2010, não realização de todas as reuniões estabelecidas no art. 46 Lei Municipal n.º 523/2006 e obtenção de CRP de forma judicial, sendo passível de aplicação de multa, conforme artigo 56, IV, da Lei Orgânica desta Corte (LC n.º 18/93).”*

Das eivas relacionadas cabe destacar o déficit financeiro, a baixa disponibilidade financeira e a ausência de registro de compensações previdenciárias que podem comprometer a viabilidade do RPPS. Todavia, é de se ponderar que tais situações se devem mais a omissão de repasses das contribuições, inclusive referentes à parcelamentos de dívidas, além das compensações, do que a atuação do Gestor do Instituto.

Merecem, pois, **recomendações** sugeridas, sem aplicação de multa, vez que as responsabilidades podem ser de outros órgãos como Prefeitura, Câmara e RGPS.

Também sobre a CRP, ressalvas e recomendações são suficientes, vez que, mesmo por via judicial, o Certificado foi obtido.

Sobre o lançamento de receita previdenciárias oriundas do Poder Executivo, a Auditoria não atestou que a escrituração do RPPS se encontrava errada, mesmo porque se o correto fosse a realizada pelo Poder Executivo, o Instituto não conseguiria quitar as obrigações financeiras diante do saldo de R\$70.094,38, demonstrado no Balanço Patrimonial.

Continua o Ministério Público de Contas:

***“Foram também identificadas eivas que denotam a falta de transparência do Gestor, refletida através da omissão de documentos e informações, tais quais:***

- *Carência nos autos da Relação dos Procedimentos Licitações e dos Contratos vigentes no exercício (item “2.2”);*
- *Não apresentação de comprovantes bancários de valores transferidos pelo Poder Legislativo para o instituto na soma de R\$9.608,26 (item “2.4”);*



## 2ª CÂMARA

PROCESSO TC 08229/20

- *Carência de documentos bancários demonstrativos dos recolhimentos de contribuições securitárias do Poder Executivo na quantia de R\$288.611,25 (item “2.8”);*
- *Descumprimento do art. 1º, inciso XIII, da Portaria n.º 201/2019 deste Tribunal, pois não foram informados os CNPJs dos fundos de investimentos (item “2.16”);*
- *Inconsistência em relação ao número de servidores efetivos, inativos e pensionistas do Município de Bonito de Santa Fé/PB apresentados ao Tribunal, existindo valores divergentes na PCA, fl. 811, na Avaliação Atuarial de 2020 e no SAGRES (item “2.21”);*
- *Divergência de informações encaminhadas ao TCE/PB, no que toca ao número de reuniões realizadas pelo Conselho de Previdência (item “2.22”);*
- *Registro no Sistema de Previdência do Tribunal de dados com falhas, atinentes ao quantitativo de integrantes do Conselho de Previdência, ao nome do integrante do Conselho de Previdência e ao número da Portaria de nomeação dos referidos membros (item “2.23”);*
- *Não realizações de todas as reuniões ordinárias do Conselho de Previdência definidas no art. 46 da Lei Municipal n.º 523/2006 (item “2.25”);*
- *Falta de encaminhamento da Avaliação Atuarial de 2019, com data base em 31 de dezembro de 2018 (item “2.26”);*
- *Elaboração extemporânea da Avaliação Atuarial de 2020, com data-base em 31 de dezembro de 2019 (item “2.27”);*
- *Ausência de informações contábeis atuarias relacionadas ao ano de 2019 (item “2.28”);*
- *Falta de individualização dos parcelamentos pagos no ano de 2019 (item “2.30”);*
- *Necessidade de esclarecimentos acerca das situações dos Parcelamentos n.º 021/2003, 114/2007, 397/2009, 400/2009, 333/2010, 334/2010 e 2339/2013 (item “2.31”);*
- *Omissão na cobrança de contribuições previdenciárias patronais devidas no exercício pelos Poderes Executivo e Legislativo, bem como no recebimento de valores respeitantes a exercícios pretéritos (restos a pagar) (item “2.32”);*



## 2ª CÂMARA

PROCESSO TC 08229/20

*O Órgão Instrutor, em devida análise da Prestação de Contas do referido Órgão, elencou ainda as eivas acima apontadas, as quais configuram falta de transparência e a incúria com um dos princípios basilares que regem a gestão pública.*

*Conforme a Lei de Responsabilidade Fiscal, a qual estabelece as normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, assim estabelece:*

*Art. 1º (...).*

*§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar. (grifo nosso)*

*A transparência complementa a ideia de publicidade, como um subprincípio desta, qualificando-a, no sentido de tornar o poder visível, cristalino, nesta ótica, é preciso que o Poder Público seja visto com clareza pelos cidadãos, por meio de informações precisas, compreensíveis, atualizadas, íntegras, verossímeis, facilmente acessíveis e capazes de conduzir à participação e ao controle social da gestão pública.*

*Dessa forma, importante ressaltar a conclusão de Fabrício Motta sobre o tema:*

*“Os atos administrativos, impõe a conclusão, devem ser públicos e transparentes – públicos porque devem ser levados a conhecimento dos interessados por meio dos instrumentos legalmente previstos (citação, publicação, comunicação, etc.); transparentes porque devem permitir enxergar com clareza seu conteúdo e todos os elementos de sua composição, inclusive o motivo e a finalidade, para que seja possível efetivar seu controle.”<sup>4</sup>*

<sup>4</sup> MOTTA, Fabrício. Notas sobre publicidade e transparência na lei de responsabilidade fiscal. Revista Eletrônica de Direito do Estado, Salvador, n. 14, abr./jun. 2008, p. 7

**2ª CÂMARA**

*PROCESSO TC 08229/20*

*Desta forma, destacamos a **carência da Relação dos Procedimentos Licitatórios e dos Contratos**, conforme a Auditoria apurou, embora tenha tido gastos com serviços jurídicos e contábeis, só existe no SAGRES o registro de uma inexigibilidade e uma tomada de preços, obstaculando a devida fiscalização dos órgãos competentes.*

*Ressalte-se ainda a **carência de documentos bancários demonstrativos dos recolhimentos de contribuições securitárias do Poder Executivo na quantia de R\$288.611,25 (duzentos e oitenta e oito mil, seiscentos e onze reais e vinte e cinco centavos)**, eiva não sanada mesmo após ser oportunizada defesa.*

*Inobstante, pontuamos a **Inconsistência em relação ao número de servidores efetivos, inativos e pensionistas do Município de Bonito de Santa Fé/PB apresentados ao Tribunal, existindo valores divergentes na PCA, fl. 811, na Avaliação Atuarial de 2020 e no SAGRES, bem como a Ausência de Informações contábeis atuariais relacionadas ao ano de 2019.***

*A realização de avaliação atuarial constitui mandamento legal, conforme se extrai do trecho da Lei 9.717/1998:*

*“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;”*

*Nesse ponto, importante destacar que o plano atuarial é instrumento de extrema e essencial relevância para verificar a saúde e higidez financeiro-orçamentária do RPPS.*

*Pontuamos ainda a **falta de individualização dos parcelamentos pagos no ano de 2019, bem como a necessidade de esclarecimentos acerca das situações dos Parcelamentos apontados pela auditoria**, os quais se fizeram ausentes.*



## 2ª CÂMARA

PROCESSO TC 08229/20

***Além da omissão na cobrança de contribuições previdenciárias patronais devidas no exercício pelos Poderes Executivo e Legislativo, bem como no recebimento de valores respeitantes a exercícios pretéritos.***

*Os institutos responsáveis pelos regimes próprios municipais têm se tornado estruturas deficitárias, que podem gerar situações insustentáveis em um futuro não tão distante. Tais entidades dependem do recolhimento regular das contribuições. No entanto, se não são adotadas as medidas necessárias para a arrecadação dos valores que lhe são devidos, a sua manutenção se torna questionável.*

*Assim, é imperiosa a demonstração do efetivo esforço envidado para receber tais valores, bem como estudo detalhado esclarecendo quais valores são devidos ao RPPS.*

*Face as falhas apontadas, entendemos ser cabível a aplicação de RECOMENDAÇÃO para que seja obedecido o devido princípio da Publicidade, dando transparência aos atos administrativos, bem como para que sejam adotadas medidas no sentido de apresentar os valores devidos pela Prefeitura e efetuar a cobrança desse montante, a fim de evitar um déficit do equilíbrio do sistema, além da aplicação de MULTA, com fulcro no art. 56 da LOTCE, e IRREGULARIDADE DAS CONTAS.*

*• Falta de qualificação legal por parte da responsável pela gestão dos recursos do RPPS, Sra. Ariádine Teles Dias Dantas, ante a sua não aprovação em exame de certificação organizado por entidade autônoma de reconhecida capacidade técnica e difusão no mercado brasileiro de capitais (item “2.13”);*

*• Nomeação indevida do Presidente do Conselho de Previdência pelo Chefe do Poder Executivo (Portaria n.º 101/2018), quando a escolha deveria ser pelos próprios integrantes do referido conselho (item “2.24”);*

*Conforme pontuado pela auditoria, a responsável pela gestão dos Recursos do RPPS, não possui a certificação necessária exigida, tanto pela Portaria MPS n.º 519/2011, como pela Lei Municipal n.º 207/2009, necessárias para os Responsáveis pela gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social.*

*Transcrevendo os respectivos dispositivos legais, temos quanto ao caput, art. 2º da Portaria MPS n.º 519/2011, in verbis:*



## 2ª CÂMARA

PROCESSO TC 08229/20

*Art. 2º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão comprovar junto à SPS que o responsável pela gestão dos recursos dos seus respectivos RPPS tenha sido aprovado em exame de certificação organizado por entidade autônoma de reconhecida capacidade técnica e difusão no mercado brasileiro de capitais, cujo conteúdo abrangerá, no mínimo, o contido no anexo a esta Portaria.*

*Ante a Legislação Municipal, §4º, art. 12, da Lei nº 207/2009 a mesma assim dispõe:*

*§ 4º É obrigatório ao Diretor Administrativo e Financeiro; e desejável aos demais membros da Diretoria Executiva, apresentar documento de aprovação em exame de certificação organizado por entidade autônoma de reconhecida capacidade técnica e difusão no mercado brasileiro de capitais.*

*Saliente-se que, apesar da gestora e sua respectiva Diretora Financeira envidarem esforços para obter as devidas certificações, o regramento legal é claro, quando na sua leitura temos “deverão comprovar” e “É obrigatório”, traduzindo a preocupação do ente regulador com a capacitação de pessoal que gerencie os recursos vertidos pelos beneficiários municipais. Devendo o gestor ser capacitado para resguardar o cuidado com a forma de guarda, aplicação e investimento dos valores disponíveis, sobretudo no atinente ao mercado de capitais.*

*Diante disso, a ausência de Gestor de Recursos capacitado, bem como a interferência indevida do Presidente do Conselho de Previdência pelo Chefe do Poder Executivo demonstram falta de zelo para com a legalidade administrativa, o que enseja a baixa de RECOMENDAÇÃO expressa por parte deste Tribunal no sentido de não mais repetir as falhas apontadas.”*

Também sobre as máculas agora mencionadas o Gestor pouco pode fazer, diante da fragilidade em relação ao Chefe do Poder Executivo. As de total responsabilidade do Instituto são de natureza formal, sendo suficientes as ressalvas e recomendações, especialmente na questão atuarial devendo ser recomendando para que se adotem providências no sentido de realizar um melhor planejamento atuarial e adotar esforços, com vistas a que as contribuições de empregados e empregador sejam repassadas regularmente e que os parcelamentos existentes sejam honrados.



## 2ª CÂMARA

PROCESSO TC 08229/20

Prossegue o Ministério Público de Contas:

“• Realização de despesas com serviços ligados ao setor de recursos humanos sem amparo em procedimento licitatório, R\$17.500,00 (item “2.19”);

• Utilização de procedimento de inexigibilidade de licitação para contratação de serviços jurídicos rotineiros, em desacordo com o preconizado no art. 25, inciso II, da Lei Nacional n.º 8.666/1993 e em desconformidade com os ditames estabelecidos no Parecer Normativo PN TC n.º 00016/17 (item “2.20”);

• Pagamento em favor da ASSOCIAÇÃO PARAIBANA DE REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA – ASPREVPB, CNPJ n.º 19.035.780/0001-33, na soma de R\$ 500,00 (Empenho n.º 0000008, de 18 de janeiro de 2019), sem a efetiva demonstração da regular autorização para que o RPPS do Município de Bonito de Santa Fé/PB faça adesão àquela associação, sob pena de devolução da quantia acima indicada aos cofres do IPASB.

As irregularidades acima apontadas, remetem a gastos efetivados de forma indevida, seja por falta do devido processo licitatório ou amparado de forma errônea nos procedimentos de inexigibilidade.

Com efeito, realização de procedimento licitatório é pré-requisito elementar na execução da despesa pública, sendo ordenado em sede constitucional no art. 37, XXI, da atual Carta. Por constituir procedimento que só garante a eficiência na Administração, visto que objetiva as propostas de maior economicidade, a licitação, quando não realizada, constitui séria ameaça aos princípios administrativos da legalidade, impessoalidade e moralidade. É fácil constatar, portanto, que o dever geral de licitar está acima da inexigibilidade licitatória: **a licitação é a regra**. Cumpre destacar também que a licitação é procedimento vinculado, formalmente ligado à lei, não comportando discricionariedades em sua realização ou dispensa.

A Lei Suprema, Constituição Federal, dispõe acerca das contratações públicas, e a exigibilidade do processo licitatório, desta forma:

Art.37

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.



## 2ª CÂMARA

PROCESSO TC 08229/20

*Outrossim, o tema é exposto na Lei de licitações (Lei nº 8.666/93):*

*Art. 2º As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.*

*Nunca é demais destacar que a não observância do disposto na Carta Magna, bem como na lei de licitações vai de encontro ao princípio da legalidade e do devido processo legal, de forma que as contratações públicas devem seguir aquilo que traz o ordenamento jurídico brasileiro, e é dever do Jurisdicionado garantir sua devida realização.*

*Tais princípios na visão do ilustre doutrinador Hely Lopes Meirelles são imprescindíveis e sua inobservância, para o doutrinador, é “desvirtuar a gestão dos negócios públicos e olvidar o que há de mais elementar para a boa guarda e zelo dos interesses sociais.”*

Sobre a inexigibilidade de licitação, este 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 – APRECIÇÃO 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).



## 2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 08229/20*

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.*

*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.*



## 2ª CÂMARA

PROCESSO TC 08229/20

*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.*

*Se os serviços elencados no inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/93 são prestados com características subjetivas, conseqüentemente 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.*



## 2ª CÂMARA

PROCESSO TC 08229/20

*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:

*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:*



## 2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 08229/20*

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

Assim procedendo, restará cumprido 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.

No caso a Auditoria apresentou às fls. 1220/1221 um Processo de Tomada de Preços realizados pela Prefeitura, contemplando também o Instituto e o processo de inexigibilidade realizado para a contratação de Advogada.

Sobre o pagamento em favor da ASSOCIAÇÃO PARAIBANA DE REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA – ASPREVPB, CNPJ n.º 19.035.780/0001-33, o Órgão Técnico quando da análise de defesa sustentou que durante o exercício financeiro de 2019 o IPASB realizou 03 pagamentos à ASPREVPB, sendo 02 (dois) atinentes a inscrições em eventos promovidos pela associação, no total de R\$550,00 (R\$ 250.00 no mês de fevereiro, Empenho n.º 034, e R\$300,00 no mês de agosto, Empenho n.º 153), e 01 (um) respeitante à anualidade, na soma de R\$500,00.



## 2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 08229/20*

Para este último pagamento, que passa a ser uma obrigação, além da devida autorização, com o deferimento do pedido de inscrição.

Como se observa, a eiva se prende a uma questão formal de autorização e não, propriamente, à comprovação da despesa no valor de R\$500,00. Cabem, pois, as devidas recomendações.

**À guisa de conclusão**, os fatos impugnados pela Auditoria têm natureza de falhas administrativas e contábeis, de toda forma atrativas da necessidade constante acompanhamento e controle rumo à eficiência da gestão.

Não se constatou a ocorrência de prejuízos diretos ao erário nem o desvio na aplicação de recursos, mas oportunidades de melhoria das rotinas gerenciais.

Dessa forma, cabem ressalvas e recomendação, para evitar as falhas encontradas, bem como adotar medidas com o intuito de aprimorar os procedimentos e o bom emprego dos recursos públicos.

**Ante o exposto**, VOTO no sentido de que os membros desta egrégia Câmara decidam:

**I) JULGAR REGULAR COM RESSALVAS** a prestação de contas oriunda do Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Bonito de Santa Fé - IPASB, referente ao exercício de **2019**, de responsabilidade do Senhor LUIZ FREITAS NETO;

**II) RECOMENDAR** à gestão aprimorar os registros das informações encaminhadas ao Tribunal e aperfeiçoar o cumprimento das normas inerentes ao Instituto, especialmente as detectadas pela Auditoria na presente prestação de contas e as relativas à saúde financeira do IPASB; e

**III) 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, parágrafo único, inciso IX, do Regimento Interno do TCE/PB.



## 2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 08229/20*

### **DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB**

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 08229/20**, referentes à análise da prestação de contas anual advinda do **Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Bonito de Santa Fé - IPASB**, relativa ao exercício de **2019**, de responsabilidade do Senhor LUIZ FREITAS NETO, **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:

**I) JULGAR REGULAR COM RESSALVAS** a prestação de contas anual advinda do **Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Bonito de Santa Fé - IPASB**, relativa ao exercício de **2019**, de responsabilidade do Senhor LUIZ FREITAS NETO;

**II) RECOMENDAR** à gestão aprimorar os registros das informações encaminhadas ao Tribunal e aperfeiçoar o cumprimento das normas inerentes ao Instituto; e

**III) 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, parágrafo único, inciso IX, do Regimento Interno do TCE/PB.

Registre-se e publique-se.

TCE – Sessão Presencial e Remota da 2ª Câmara.

João Pessoa (PB), 20 de dezembro de 2022.

Assinado 21 de Dezembro de 2022 às 11:30



**Cons. André Carlo Torres Pontes**  
PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 21 de Dezembro de 2022 às 12:45



**Sheyla Barreto Braga de Queiroz**  
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO