

PROTOCOLO Nº: 136528/20
ORIGEM: MUNICÍPIO DE NOVA LONDRINA
INTERESSADO: OTÁVIO HENRIQUE GRENDENE BONO
ASSUNTO: CONSULTA
PARECER: 112/21

Ementa: Consulta. Contratação de empresa para atividade de compensação previdenciária. Impossibilidade. Rotina administrativa. Ausência de notória especialização, singularidade de objeto ou alta complexidade. Existência de regulamento e sistema desenvolvido pelo governo federal com farta documentação de suporte.

Cuida-se de Consulta formulada por Luis Eduardo de Macedo, Assessor Geral de Assuntos Jurídicos, cujo objeto envolve a contratação de empresa para realização das atividades relativas à compensação financeira entre Regimes Próprios de Previdência Social e o Regime Geral de Previdência Social.

Na peça exordial (peça nº 3), a entidade consulente apresentou estatísticas as quais informam a deficiência dos RPPS em receber os recursos do RGPS para fins de compensação entre os regimes. Atribuiu-se a maior parte das dificuldades à carência técnica dos quadros de pessoal dos Regimes Próprios. Aditou o Procurador que falta clareza na definição do início do regime, se na entrada em vigor da lei instituidora ou com a criação do órgão gestor; na responsabilidade previdenciária nos casos de servidores públicos estáveis não efetivos, conforme art. 19 do ADCT da CRFB/1988 (havendo emissão de Certidões de Tempo de Serviço/Contribuição quando do desligamento do Ente sem observância dos efeitos relacionados à compensação financeira); bem como destacou a escassez documental dos regimes mais antigos.

Além disso, o representante mencionou a dificuldade financeira dos municípios e apontou a cobertura do déficit previdenciário como seu principal elemento. Mencionando a existência de empresas especializadas nos estudos e processos relacionados a essas compensações; a dificuldade não superada por muitos municípios em realizá-las por si próprios; a urgência na cobrança devido à prescrição dos créditos; que os contratos administrativos exigem valor determinado e que por meio de licitação é possível obter a proposta mais vantajosa pelo menor preço; e que o pagamento ao contratado somente seria efetuado quando o INSS não apenas homologasse, mas, sim, realizasse o pagamento, foram apresentados os seguintes quesitos:

1. Existe algum obstáculo jurídico à contratação de empresas especializadas para os serviços em questão, por meio do qual se possa obter a proposta mais

vantajosa para o município e com o pagamento somente após o êxito, ou seja, após creditado em conta corrente o valor apurado de compensação? Se “sim”, em qual modalidade de licitação?

2. Pode-se contratar com o pagamento após o efetivo êxito, de modo a se obter como remuneração, o menor valor fixo para cada real recuperado/compensado?
3. Haverá um valor máximo sobre a receita auferida pelo município que deva ser respeitado para tal contratação?

Por meio do Despacho nº 298/2020 (peça nº 5), o Relator determinou a intimação do Município para que apresentasse parecer jurídico emitido por sua assessoria jurídica, saneando o requisito previsto no art. 311, IV, RI/TCE-PR.

Protocolado o Parecer Jurídico (peça nº 9), a conclusão pela possibilidade de contratação de empresa especializada na prestação de serviços de compensação previdenciária se fundamentou nos termos a seguir. Inicialmente, o procurador salientou as atividades inerentes à prestação do serviço e a previsão constitucional da compensação previdenciária¹. Posteriormente, mencionou acórdão do TCE-SC no Processo de consulta nº 08/00158164, segundo o qual:

(...) não se sacrifica o regime que concedeu o benefício a determinada pessoa que nem sempre contribuiu para este, de sorte a obrigar que o regime de origem compense financeiramente aquele no qual a pessoa efetivamente se aposentou.

Ainda, o consultivo municipal sustentou que a atividade de gerenciamento dos regimes próprios não abrange atividades excepcionais, dentre as quais se incluiria o desenvolvimento de ferramentas e metodologias relacionados aos processos que envolvem o COMPREV. Esta seria uma atividade que requisitaria um acréscimo temporário de serviço, o que justificaria uma contratação por meio de procedimento licitatório para atender a essa demanda pontual. Informou que encerrado o serviço contratado, os servidores efetivos estariam aptos a continuar usufruindo dos benefícios.

Continuou o órgão defendendo a possibilidade de remuneração pelo êxito, pugnando a ausência de impedimento pela Lei nº 8.666/1993, dado que o pagamento se daria com parte dos recursos recebidos, impactando a programação orçamentária municipal unicamente através de acréscimo de receita e, portanto, se trataria de condições benéficas aos interesses da administração.

Recebendo o expediente, o Relator encaminhou o feito à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca (Despacho nº 392/20, peça nº 10). Por sua vez, a SJB enumerou os precedentes afetos à matéria (peça nº 12)

¹ Art. 201, § 9º Para fins de aposentadoria, será assegurada a contagem recíproca do tempo de contribuição entre o Regime Geral de Previdência Social e os regimes próprios de previdência social, e destes entre si, observada a compensação financeira, de acordo com os critérios estabelecidos em lei.

Remetido o feito para manifestação da Coordenadoria de Gestão Municipal e, posteriormente, deste *Parquet* (Despacho nº 517/20, peça nº 13), aquela unidade expediu o feito à Coordenadoria-Geral de Fiscalização com base no art. 252-C do Regimento Interno desta Corte (Despacho nº 371/20, peça nº 15). A CGF negou vislumbrar impactos nos sistemas ou fiscalizações deste Tribunal, devolvendo os autos à CGM para a devida instrução processual e posterior análise pelo Ministério Público de Contas (Despacho nº 399/20, peça nº 16).

Em sua derradeira manifestação (Instrução nº 404/21, peça nº 17), a Coordenadoria de Gestão Municipal salientou a previsão constitucional de compensação financeira entre regimes previdenciários, cujos critérios devem ser estabelecidos em lei, e apresentou o respectivo dispositivo legal. A seguir, manifestou-se pela impossibilidade de transferência de atividades relativas à compensação previdenciária a particulares, tendo em vista que deve ser realizada direta e rotineiramente pelos servidores da entidade. Alegou, ainda, que se o quadro técnico for insuficiente, deve-se promover concurso público para o preenchimento de vagas. Reforçou suas conclusões com base nos entendimentos apontados pela Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca, em especial o Prejulgado nº 6².

A unidade técnica destacou, ademais, a publicação de Portaria regulamentando a atividade de compensação previdenciária entre o RGPS e o RPPS, definindo o *software* a ser utilizado para executar essa tarefa, prevendo as medidas a serem adotadas pelas entidades públicas, bem como indicando a celebração de Acordo de Cooperação Técnica para que seja fornecido acesso ao sistema e para que sejam firmadas as obrigações recíprocas e os procedimentos necessários para uso do sistema.

Com isso, a Coordenadoria defendeu ser obrigação do RPPS se atualizar e se adaptar aos recursos tecnológicos necessários ao cumprimento das suas atividades típicas e realçou que a contratação de terceiros para realizar a mencionada compensação oneraria os já comprometidos sistemas previdenciários.

Dessa forma, o órgão pugnou pela impossibilidade da contratação ao responder o primeiro quesito, restando prejudicados os demais.

É o relatório.

Analisando-se a estrutura orgânica do Município, verifica-se que o cargo de Assessor Geral de Assuntos Jurídicos, vinculado diretamente ao Gabinete do Prefeito e, sendo o responsável pela representação legal da entidade, equivale ao cargo de Procurador-Geral do Município. Cumpre-se, portanto, o requisito de legitimidade previsto no art. 311, I c/c art. 312, II, RI/TCE-PR. Quanto aos demais requisitos regimentais, mostram-se, de fato, presentes a adequada apresentação dos quesitos; a competência desta Corte; o parecer técnico do órgão de assessoria jurídica; e a formulação em tese da Consulta.

² [...] no que tange às Consultorias [...], afirma-se que são possíveis para questões que exijam notória especialização, em que reste demonstrada a singularidade do objeto ou ainda, que se trate de demanda de alta complexidade, casos em que poderá haver contratação direta, mediante um procedimento simplificado e desde que seja para objeto específico e que tenha prazo determinado compatível com o objeto, não podendo ser aceitas para as finalidades de acompanhamento da gestão.

A questão reside na possibilidade de contratação de empresa especializada para realização do serviço de compensação previdenciária entre os Regimes Próprios de Previdência Social e o Regime Geral de Previdência Social.

Esta Procuradoria-Geral de Contas corrobora integralmente o irretocável opinativo técnico da CGM. Como bem salientou a unidade, a atividade de compensação previdenciária deve compor a rotina administrativa dos Regimes Próprios de Previdência Social. O Prejulgado nº 6, no tocante a consultorias contábeis e jurídicas, estabelece serem

possíveis para questões que exijam notória especialização, em que reste demonstrada a singularidade do objeto ou ainda, que se trate de demanda de alta complexidade, casos em que poderá haver contratação direta, mediante um procedimento simplificado e desde que seja para objeto específico e que tenha prazo determinado compatível com o objeto, não podendo ser aceitas para as finalidades de acompanhamento da gestão.

Não é razoável considerar que a atividade de compensação previdenciária exija notória especialização, tampouco que se trate de objeto singular ou, ainda, de alta complexidade, tendo em vista ser composta por tarefas que devem ser realizadas cotidianamente pelos Regimes Próprios. O próprio Consulente relatou que muitas entidades já o fazem adequadamente por conta própria.

Ademais, os requisitos e procedimentos necessários para o exercício da atividade são minuciosamente descritos no Decreto nº 10.188/2019, na Portaria ME/SEPT nº 15.829/2020, no Manual do COMPREV e nos demais documentos acessórios disponíveis no portal da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho. Há farta documentação de suporte para o adequado cumprimento dos objetivos compensatórios previdenciários, não exigindo qualquer atividade excepcional de desenvolvimento de ferramentas ou metodologias, como sustentou a Consulente. Como bem pontuou a CGM, se o quadro de pessoal da entidade for insuficiente, é imprescindível adequá-lo às suas necessidades.

Com fulcro no exposto, o Ministério Público de Contas pugna pelo conhecimento da presente Consulta para, no mérito, ofertar-se resposta consentânea com a Instrução nº 404/21 da CGM.

Curitiba, 28 de junho de 2021.

Assinatura Digital

VALÉRIA BORBA
Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas