



Proc.: 01843/20

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

PROCESSO: 1843/20– TCE-RO.
SUBCATEGORIA: Consulta
ASSUNTO: Consulta sobre a possibilidade jurídica de transferência de recursos do fundo de desenvolvimento institucional a fundo previdenciário estadual e a não incidência da transferência no limite de despesas de pessoal nos casos previstos pelo art. 19, § 1º, VI, da LRF
JURISDICIONADO: Tribunal de Contas do Estado de Rondônia
INTERESSADO: Paulo Curi Neto – CPF n. 180.165.718-16
IMPEDIDO: Conselheiro Paulo Curi Neto
RELATOR: Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello
GRUPO: I
SESSÃO: 6ª SESSÃO TELEPRESENCIAL DO PLENO, DE 15 DE OUTUBRO DE 2020

CONSULTA. JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE DEFINITIVO POSITIVO. CONHECIMENTO. JUÍZO DE MÉRITO. TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS DO FUNDO DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL A FUNDO PREVIDENCIÁRIO ESTADUAL. POSSIBILIDADE. NÃO INCIDÊNCIA DA TRANSFERÊNCIA NO LIMITE DE DESPESA DE PESSOAL. CELEBRAÇÃO DE PACTUAÇÃO ENTRE O ENTE OU ÓRGÃO AUTÔNOMO TITULAR DO FUNDO E O IPERON PARA FINS DE TRANSFERÊNCIA. POSSIBILIDADE. PARECER PRÉVIO.

1. Deve ser conhecida consulta que preenche os seus requisitos de admissibilidade.
2. É possível a transferência de recursos do fundo de desenvolvimento institucional a fundo previdenciário estadual.
3. A transferência de recursos do fundo de desenvolvimento institucional a fundo previdenciário estadual não incide no limite de despesa de pessoal.
4. É possível a celebração de pactuação entre ente ou órgão autônomo titular do fundo e o IPERON para fins de transferência de recursos do fundo de desenvolvimento institucional a fundo previdenciário estadual.

PARECER PRÉVIO

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA reunido em Sessão Telepresencial realizada em 15 de outubro de 2020, na forma do artigo 1º, XVI, da Lei Complementar n. 154/96 e dos artigos 84, §§ 1º e 2º, e 85 da Resolução Administrativa n. 005/96 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia), conhecendo da consulta formulada pelo Presidente do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, por unanimidade, em consonância com o voto do Relator, Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO;

Parecer Prévio PPL-TC 00015/20 referente ao processo 01843/20
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

É DE PARECER que se responda a consulta nos seguintes termos:

1. É constitucional e lícita a transferência a fundo criado pelo IPERON de recursos disponíveis em fundo que tem, entre seus objetivos, o de contribuir para a ampliação do capital financeiro do fundo previdenciário estadual, a serem revertidos para a cobertura de obrigações previdenciárias dos servidores estaduais, antes mesmo de se materializar eventual déficit financeiro;

2. Os valores referentes à transferência não serão considerados para o cômputo dos limites das despesas com pessoal ativo e inativo do respectivo órgão ou ente, por enquadrar-se na exceção disposta no art. 19, § 1º, VI, “c”, da Lei de Responsabilidade Fiscal;

3. O ente ou órgão autônomo titular deste fundo poderá celebrar pactuação com o IPERON, a fim de que tal transferência consubstancie, no caso de futura apuração de insuficiência financeira do fundo previdenciário financeiro, a antecipação correspondente a seu favor do pagamento decorrente da assunção da integralização da folha líquida dos benefícios previdenciários de que trata o art. 12, § 2º, da Lei Complementar Estadual n. 524/2009, desde que a transferência em questão não afete as obrigações ordinariamente decorrentes do plano de equacionamento do déficit atuarial instituído pelo Estado e as contribuições destinadas aos Fundos Financeiro e Capitalizado e, ainda, conte com a anuência do Conselho Superior Previdenciário.

Participaram do julgamento os Conselheiros JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO (Relator), EDILSON DE SOUSA SILVA, VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA, FRANCISCO CARVALHO DA SILVA, WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA e o Conselheiro-Substituto OMAR PIRES DIAS; o Conselheiro Presidente em exercício BENEDITO ANTÔNIO ALVES; e o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS. O Conselheiro PAULO CURI NETO declarou-se impedido.

Porto Velho, 15 de outubro de 2020.

(assinado eletronicamente)
JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE
MELLO
Conselheiro Relator

(assinado eletronicamente)
BENEDITO ANTÔNIO ALVES
Conselheiro Presidente em exercício



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

PROCESSO: 1843/20– TCE-RO.
SUBCATEGORIA: Consulta
ASSUNTO: Consulta sobre a possibilidade jurídica de transferência de recursos do fundo de desenvolvimento institucional a fundo previdenciário estadual e a não incidência da transferência no limite de despesas de pessoal nos casos previstos pelo art. 19, § 1º, VI, da LRF
JURISDICIONADO: Tribunal de Contas do Estado de Rondônia
INTERESSADO: Paulo Curi Neto – CPF n. 180.165.718-16
IMPEDIDO: Conselheiro Paulo Curi Neto
RELATOR: Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello
GRUPO: I
SESSÃO: 6ª SESSÃO TELEPRESENCIAL DO PLENO, DE 15 DE OUTUBRO DE 2020

RELATÓRIO

1. Trata-se de consulta do Conselheiro Presidente Paulo Curi Neto, Presidente deste Tribunal de Contas, sobre o seguinte:

- a) É constitucional e lícita a transferência a fundo criado pelo IPERON de recursos disponíveis em fundo que tem, dentre seus objetivos, o de contribuir para a ampliação do capital do fundo previdenciário estadual, a serem revertidos para a cobertura de obrigações previdenciárias dos servidores estaduais, antes mesmo de se materializar eventual déficit financeiro? Tal transferência será considerada para o cômputo dos limites das despesas com pessoal ativo e inativo do respectivo órgão ou ente, previstos pelos art. 169, caput, da CF, e 18 a 20 da LC 101/2000?
- b) Nesse caso, o ente ou órgão autônomo titular deste fundo poderá celebrar pactuação com o IPERON, a fim de que tal transferência consubstancie, no caso de futura apuração de eventual déficit do fundo previdenciário financeiro, a antecipação correspondente a seu favor do pagamento decorrente da assunção da integralização da folha líquida dos benefícios previdenciários de que trata o art. 12, § 2º, da Lei Complementar Estadual n. 524/2009?¹.

2. Essa consulta foi instruída com parecer do órgão de assistência jurídica da autoridade consulente (Procuradoria Geral do Estado de Rondônia), que opinou o seguinte:

[...] a Procuradoria Geral do Estado junto ao Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em atendimento à consulta hipotética formulada pelo Conselheiro Presidente, apresenta as seguintes respostas aos quesitos formulados:

- a) **É juridicamente válida a transferência ao Fundo Financeiro do IPERON de recursos diretamente arrecadados e provenientes de fundo específico que possua, dentre as suas finalidades, a de contribuir para a ampliação de capital do fundo previdenciário estadual, destinando-se à cobertura das obrigações previdenciárias,**

¹ ID 912640.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

não sendo computados na apuração dos limites das despesas com pessoal, ante a previsão do art. 19, § 1º, VI, “c”, da LRF;

b) Desde que a transferência em questão não afete as obrigações ordinariamente decorrentes do plano de equacionamento do déficit atuarial instituído pelo Estado e das contribuições destinadas aos Fundos Financeiro e Capitalizado e, ainda, conte com a anuência do conselho deliberativo do RPPS, **não há empecilho jurídico em se pactuar com o IPERON que essa operação se consubstancie em antecipação da cobertura de eventual déficit financeiro alusivo à cota-parte devida pelo Tribunal de Contas**, acaso de materialize a hipótese do art. 12, § 2º, da LCE 524/2009.

3. Em juízo de admissibilidade provisório, conheci dessa consulta, porque julguei preenchidos os seus requisitos (DM 0110-2020-GCJEPPM²).

4. E o Ministério Público de Contas, por seu Procurador Geral de Contas, Adilson Moreira de Medeiros, opinou o seguinte:

[...] manifesta-se o Ministério Público de Contas no sentido de que o egrégio Tribunal Pleno:

I – preliminarmente, conheça da presente Consulta, tendo em vista o atendimento dos requisitos de admissibilidade exigidos para a espécie;

II – no mérito, responda os questionamentos formulados com os seguintes entendimentos:

a) quanto ao primeiro quesito, com fulcro nos princípios da responsabilidade da gestão fiscal e da sustentabilidade previdenciária, havendo previsão na lei de criação do fundo especial de origem, em ordem a contemplar dentre as suas finalidades contribuir para o fundo financeiro previdenciário receptor, **mostra-se lícita a transferência de recursos do primeiro ao segundo para a cobertura de obrigações previdenciárias, independentemente da materialização de déficit financeiro ou previamente a ele**, é dizer, em caráter preventivo, quando tido por iminente, como na hipótese versada na Consulta;

b) quanto ao segundo quesito, partindo-se da interpretação dos dispositivos infraconstitucionais sobre a despesa com pessoal, a luz do pressuposto de que a transferência objeto do questionamento seja realizada por fundo especial, de acordo com o previsto em sua lei de criação quanto a possibilidade de aporte a fundo financeiro previdenciário, extrai-se, em consonância com o disposto no Manual de Demonstrativos Fiscais da STN, que **referido aporte de recursos não deve ser considerado no computo da despesa com pessoal do ente ou órgão repassador**, por enquadrar-se na exceção disposta no art. 19, § 1º, VI, c, da Lei de Responsabilidade Fiscal;

c) quanto ao terceiro quesito, **não se visualiza óbice que ente ou órgão titular de fundo especial com as características versadas na Consulta, adotadas as premissas neste Parecer consignadas, pactue com o respectivo órgão previdenciário, com prévia autorização do órgão deliberativo competente, independentemente ou previamente a materialização de déficit financeiro previdenciário, transferência enquadrada nos moldes da alínea “a” supra, a qual se revestirá**, por força dos princípios da isonomia (igualdade material), da razoabilidade e da vedação ao enriquecimento sem causa, da natureza de antecipação de cota-parte futuramente devida pelo ente ou órgão repassador para a cobertura de referido déficit financeiro, na hipótese de materializado;

² ID 914397.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

III – tendo em vista a relevância e a abrangência da presente Consulta, dê conhecimento do Parecer Prévio a ser exarado, bem como deste opinativo, a todos os órgãos e entidades submetidos ao controle externo dessa egrégia Corte de Contas³.

5. É o relatório.
6. Passo a fundamentar e decidir.

VOTO

CONSELHEIRO JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO

I. Juízo de admissibilidade:

7. Conforme relatei, reitero, em juízo de admissibilidade provisório, conheci dessa consulta, porque julguei preenchidos os seus requisitos (DM 0110-2020-GCJEPPM).

8. Por sua vez, o Ministério Público de Contas, por seu Procurador Geral de Contas, Adilson Moreira de Medeiros, opinou pelo seu conhecimento (Parecer 0181/2020-GPGMPC):

[...] quanto à legitimidade do consulente, como bem obtemperou o relator, Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Melo, na Decisão Monocrática DM 0110/2020-GCJEPPM (ID 914397), “o consulente tem legitimidade, porque é Presidente deste Tribunal de Contas, nos termos do caput, do art. 84, do RI-TCE/RO (entidade de nível hierárquico equivalente)”.

Isso porque, na condição de chefe de órgão de extração constitucional, qualificado por abalizada doutrina como independente, há notória similaridade entre a natureza jurídica do múnus de Presidente da Corte de Contas e daqueles que presidem os poderes constituídos estaduais, equiparando-se, portanto, na espécie, ao Presidente do TJ-RO, possuindo, então, legitimidade para formular Consulta perante esse Sodalício.

[...]

...

Quanto aos demais requisitos, veem-se preenchidos como reconheceu o relator, Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Melo, na Decisão Monocrática DM 0110/2020-GCJEPPM (ID 914397).

Depreende-se dos expedientes que integram a presente Consulta, 3 bem como do opinativo da Procuradoria Geral do Estado, consubstanciado na Informação n. 84/2020/PGE/PGETC (ID 912640), que os questionamentos formulados tem como pano de fundo, não se pode ignorar, o atual contexto do RPPS estadual, ante a iminente possibilidade da ocorrência de insuficiência financeira do Fundo Previdenciário Financeiro do IPERON.

Nada obstante, nota-se que os questionamentos foram formulados em tese e sobre matéria de competência da Corte de Contas, de alta relevância e inegável interesse público,

³ Parecer 0181/2020-GPGMPC (ID 935963).

Parecer Prévio PPL-TC 00015/20 referente ao processo 01843/20

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

configurando objeto passível de apreciação mediante o expediente ajuizado, cujos quesitos devem ser respondidos com a devida abstração, notadamente porque a resolução das dúvidas suscitadas aproveita aos demais jurisdicionados, em especial aos entes e órgãos auto nomos de âmbito estadual os quais poderão ser afetados com a concretização da insuficiência financeira objeto das preocupações do consulente.

Assim, **preenchidos os requisitos de admissibilidade, a presente Consulta deve ser conhecida.**

9. Assim, deve ser conhecida a consulta ora em julgamento, dessa vez em juízo de admissibilidade definitivo, inclusive com parecer ministerial.
10. Assim sendo, decido pelo conhecimento, em definitivo, da consulta, porque preenchidos os seus requisitos de admissibilidade.
11. Passo ao juízo de mérito.

II. Juízo de mérito:

a) Transferência de recursos do fundo de desenvolvimento institucional a fundo previdenciário estadual:

12. Conforme relatei, reitero, a primeira consulta formulada pelo consulente foi a seguinte:
É constitucional e lícita a transferência a fundo criado pelo IPERON de recursos disponíveis em fundo que tem, dentre seus objetivos, o de contribuir para a ampliação do capital do fundo previdenciário estadual, a serem revertidos para a cobertura de obrigações previdenciárias dos servidores estaduais, antes mesmo de se materializar eventual déficit financeiro?
13. A Procuradoria Geral do Estado opinou o seguinte:
[...] é juridicamente válida a transferência ao Fundo Financeiro do IPERON de recursos diretamente arrecadados e provenientes de fundo específico que possua, dentre as suas finalidades, a de contribuir para a ampliação de capital do fundo previdenciário estadual, destinando-se à cobertura das obrigações previdenciárias.
14. Por sua vez, o Ministério Público de Contas opinou o seguinte:
[...] com fulcro nos princípios da responsabilidade da gestão fiscal e da sustentabilidade previdenciária, havendo previsão na lei de criação do fundo especial de origem, em ordem a contemplar dentre as suas finalidades contribuir para o fundo financeiro previdenciário recebedor, mostra-se lícita a transferência de recursos do primeiro ao segundo para a cobertura de obrigações previdenciárias, independentemente da materialização de déficit financeiro ou previamente a ele, é dizer, em caráter preventivo, quando tido por iminente, como na hipótese versada na Consulta.
15. Pois bem.
16. Concordo com a PGE e o MPC.
17. Isso porque, conforme observou a PGE:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Em primeiro lugar, porque, finalisticamente, **no caso de apuração de insuficiência financeira, caberá, como se viu, aos respectivos órgãos e entidades estaduais aportarem, diretamente, segundo os seus próprios orçamentos, os recursos necessários à respectiva cobertura.** Em segundo lugar, **também constitui receita do aludido fundo, segundo os incisos VI e VII do dispositivo de regência, o produto da alienação de bens e direitos do Estado, por intermédio dos seus órgãos e entes, que sejam transferidos ao RPPS, além de doações e legados.**

18. Além disso, conforme observou o MPC:

[...] à luz dos entendimentos doutrinários acerca da natureza jurídica dos fundos especiais e da interpretação dos dispositivos que versam sobre a matéria, **não se visualiza impedimento legal para que determinado fundo especial realize uma transferência a um fundo financeiro previdenciário, dès que [sic] a norma instituidora do respectivo fundo especial contemple, expressamente, dentre seus objetivos, o de contribuir para a ampliação dos recursos de tal fundo previdenciário e respectiva aplicação nas despesas públicas a ele vinculadas, observando-se as normas de regência.**

Considerando que os recursos do respectivo fundo transferidor são vinculados e que a destinação cogitada, no contexto consultado, configuraria apenas um repasse para finalidade estabelecida na própria lei de criação, visando a “ampliação do capital do fundo previdenciário estadual”, reputa-se perfeitamente possível a transferência.

19. Não obstante, transcrevo, por oportuno, o art. 11, VI e VII, da LC n. 524/2009, que dispõe sobre o Fundo Previdenciário Financeiro, permitindo essa transferência:

Art. 11. O Fundo Previdenciário passará a denominar-se **Fundo Previdenciário Financeiro, de natureza contábil e caráter temporário, para custear na forma legal, os benefícios previdenciários aos segurados** que tenham ingressado em cargo efetivo no serviço público estadual até 31 de dezembro de 2003, bem como, aqueles que já recebem benefícios do IPERON, na forma apresentada no art. 7º desta Lei, **será constituído pelas seguintes receitas:** (Redação original alterada pelas Leis Complementares n. 565, de 22.02.2010, e 651, de 17.02.2012).

[...]

...

VI - do produto da alienação de bens e direitos do Estado, através dos Órgãos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, Ministério Público, Tribunal de Contas, Autarquias, Fundações, Universidades e Defensoria Pública, transferido ao Regime Próprio de Previdência Social;

VII - de doações e legados;

20. Assim, é possível, sim, a transferência de recursos do fundo de desenvolvimento institucional a fundo previdenciário estadual.

21. Assim sendo, há possibilidade da transferência de recursos do fundo de desenvolvimento institucional a fundo previdenciário estadual, nos termos dos pareceres da PGE e MPC (fundamentação *aliunde* ou *per relationem*).

b) Não incidência da transferência no limite de despesas de pessoal:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

22. A segunda consulta formulada pelo consulente foi a seguinte:
- Tal transferência será considerada para o cômputo dos limites das despesas com pessoal ativo e inativo do respectivo órgão ou ente, previstos pelos art. 169, caput, da CF, e 18 a 20 da LC 101/2000?
23. A PGE opinou o seguinte:
- É juridicamente válida a transferência ao Fundo Financeiro do IPERON de recursos diretamente arrecadados e provenientes de fundo específico que possua, dentre as suas finalidades, a de contribuir para a ampliação de capital do fundo previdenciário estadual, destinando-se à cobertura das obrigações previdenciárias, **não sendo computados na apuração dos limites das despesas com pessoal, ante a previsão do art. 19, § 1º, VI, “c”, da LRF;**
24. Por sua vez, o MPC opinou o seguinte:
- [...] partindo-se da interpretação dos dispositivos infraconstitucionais sobre a despesa com pessoal, a luz do pressuposto de que a transferência objeto do questionamento seja realizada por fundo especial, de acordo com o previsto em sua lei de criação quanto a possibilidade de aporte a fundo financeiro previdenciário, extrai-se, em consonância com o disposto no Manual de Demonstrativos Fiscais da STN, que **referido aporte de recursos não deve ser considerado no computo da despesa com pessoal do ente ou órgão repassador**, por enquadrar-se na exceção disposta no art. 19, § 1º, VI, c, da Lei de Responsabilidade Fiscal;
25. Pois bem.
26. Concordo com a PGE e o MPC.
27. Isso porque, conforme observou a PGE:
- [...] muito embora as despesas com pessoal inativo, em regra, sejam consideradas para o cálculo dos limites das despesas com pessoal, **o art. 19, § 1º, VI, “c”, da LRF dispõe que “na verificação do atendimento dos limites definidos neste artigo, não serão computadas as despesas: [...] VI - com inativos, ainda que por intermédio de fundo específico, custeadas por recursos provenientes: [...] c) das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive o produto da alienação de bens, direitos e ativos, bem como seu superávit financeiro”.**
- Portanto, se os recursos transferidos ao IPERON forem arrecadados e provenientes, diretamente, de fundo que possua, dentre as suas finalidades legais, a de contribuir para a ampliação do capital do fundo previdenciário estadual, destinando-se à cobertura das obrigações previdenciárias, não serão computados na apuração dos limites das despesas com pessoal, por expressa determinação contida na LRF.**
28. Semelhantemente, observou o MPC:
- Da leitura do art. 19, §1º, VI, alínea “c”, infere-se que o legislador excetuou do respectivo cômputo, as despesas “com inativos, ainda que por intermédio de fundo específico, custeadas por recursos provenientes das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive o produto da alienação de bens, direitos e ativos, bem como seu superávit financeiro”.**
- Com efeito, extrai-se dos dispositivos acima, sem grande dificuldade, que a transferência questionada no item anterior, com origem em fundo especial que contemple em sua lei de criação a vinculação de recursos à finalidade, dentre outras, de aumentar os recursos de fundo previdenciário estadual, “a serem revertidos para



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

a cobertura de obrigações previdenciárias”, amolda-se, por disposição expressa, à aludida exceção contemplada no rol taxativo do art. 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

29. Assim, a transferência de recursos do fundo de desenvolvimento institucional a fundo previdenciário estadual não incide no limite legal de despesas de pessoal.

30. Ao contrário, a transferência de recursos do fundo de desenvolvimento institucional a fundo previdenciário estadual é afastada do limite de despesas de pessoal pela própria lei que estabelece esse limite; vale dizer, é exceção legal à regra legalmente estabelecida.

31. Assim sendo, decido pela não incidência dos valores financeiros referentes a transferência de recursos do fundo de desenvolvimento institucional a fundo previdenciário estadual no limite de despesas de pessoal, nos termos dos pareceres da PGE e MPC (fundamentação *aliunde* ou *per relationem*).

c) Celebração de pactuação entre o ente ou órgão autônomo titular do fundo e o IPERON para fins de transferência:

32. Por fim, a última consulta formulada pelo consulente foi a seguinte:

[...] o ente ou órgão autônomo titular deste fundo poderá celebrar pactuação com o IPERON, a fim de que tal transferência consubstancie, no caso de futura apuração de eventual déficit do fundo previdenciário financeiro, a antecipação correspondente a seu favor do pagamento decorrente da assunção da integralização da folha líquida dos benefícios previdenciários de que trata o art. 12, § 2º, da Lei Complementar Estadual n. 524/2009?

33. A PGE opinou o seguinte:

Desde que a transferência em questão não afete as obrigações ordinariamente decorrentes do plano de equacionamento do déficit atuarial instituído pelo Estado e das contribuições destinadas aos Fundos Financeiro e Capitalizado e, ainda, conte com a anuência do conselho deliberativo do RPPS, **não há empecilho jurídico em se pactuar com o IPERON que essa operação se consubstancie em antecipação da cobertura de eventual déficit financeiro alusivo à cota-parte devida pelo Tribunal de Contas**, acaso de materialize a hipótese do art. 12, § 2º, da LCE 524/2009.

34. Por sua vez, o MPC opinou o seguinte:

[...] **não se visualiza óbice que ente ou órgão titular de fundo especial com as características versadas na Consulta, adotadas as premissas neste Parecer consignadas, pactue com o respectivo órgão previdenciário, com prévia autorização do órgão deliberativo competente, independentemente ou previamente a materialização de déficit financeiro previdenciário, transferência enquadrada nos moldes da alínea “a” supra**, a qual se revestirá, por força dos princípios da isonomia (igualdade material), da razoabilidade e da vedação ao enriquecimento sem causa, da natureza de antecipação de cota-parte futuramente devida pelo ente ou órgão repassador para a cobertura de referido déficit financeiro, na hipótese de materializado;

35. Pois bem.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

36. Concordo com a PGE e o MPC.
37. Isso porque, conforme observou a PGE:

[...] por força do art. 12, § 2º, da LCE e art. 59, parágrafo único, I, da Portaria MF 464/2018, **a apuração do déficit financeiro se dará por poder, órgão e entidade, cabendo a cada um integralizar a respectiva folha líquida de benefícios previdenciários.** Diante disso, percebe-se que **a responsabilidade pelo equacionamento do déficit financeiro do Fundo Previdenciário Financeiro, acaso materializado, se dará de maneira individualizada e proporcional à respectiva folha de beneficiários. Portanto, a questão temporal (se se transferirá tal quantia antecipadamente ou apenas quando da materialização da insuficiência financeira) - , se tiver alguma relevância, atua em favor da primeira hipótese, pois realizada preventivamente. Para além, tal medida não afetará a obrigação dos demais órgãos e entidades do sistema, em vista da natureza individualizada da responsabilidade pelo equacionamento respectivo.**

38. Além disso, conforme observou, o MPC:

[...] notadamente **no que toca à previsão expressa do art. 12, §2º, da Lei Complementar n. 524/2009, no sentido de que, em caso de utilização da totalidade dos recursos utilizados, “o Estado, através dos Órgãos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, Ministério Público, Tribunal de Contas, Autarquias, Fundações, Universidades e Defensoria Pública, assumirão a integralidade da folha líquida de benefícios previdenciários, observada a previsão orçamentária de despesa apurada em avaliação atuarial”,** perfeitamente possível e desejável, em razão de seu caráter preventivo, que tais órgãos e entes, atendidas as premissas até aqui lançadas, entabulem tais ajustes, cujo efeito benfazejo para a sustentabilidade previdenciária e para o equilíbrio das contas públicas é patente.

39. Assim, é possível, sim, a celebração de pactuação entre o ente ou órgão autônomo titular do fundo e o IPERON para fins de transferência de recursos do fundo de desenvolvimento institucional a fundo previdenciário estadual, porque:

- 40 Primeiro, a responsabilidade pelo eventual déficit financeiro do Fundo Previdenciário Financeiro será individual e proporcional à respectiva folha de beneficiários, nos termos do art. 12, § 2º, da LC n. 524/2009:

Art. 12. Quando as despesas previdenciárias, do grupo de segurados admitidos até a data de corte 1º de dezembro de 2009, especificada no artigo 8º desta Lei Complementar forem superiores à arrecadação das suas contribuições, previstas nos artigos 4º, 5º e 6º será assim efetivada a necessária integralização da folha líquida de benefícios previdenciários do grupo em questão: (Redação original alterada pela Lei Complementar n. 651, de 17.02.12)

[...]

§ 2º. **Quando os recursos do Fundo Previdenciário Financeiro tiverem sido totalmente utilizados, o Estado, através dos Órgãos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, Ministério Público, Tribunal de Contas, Autarquias, Fundações, Universidades e Defensoria Pública, assumirão a integralidade da folha líquida de benefícios previdenciários,** observada a previsão orçamentária de despesa apurada em avaliação atuarial.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

41. Segundo, a celebração de pactuação entre o ente ou órgão autônomo titular do fundo e o IPERON para fins da transferência mencionada pode prevenir eventual déficit financeiro do Fundo Previdenciário Financeiro, na medida em que essa celebração já individualiza a transferência.

42. Porém, como ressaltou o MPC:

Para tanto, necessário que tal pactuação seja firmada entre o ente ou órgão detentor dos recursos a serem repassados – e não o fundo específico, dada a sua natureza jurídica despersonalizada – e o ente previdenciário respectivo.

43. Assim, há possibilidade de celebração de pactuação entre o ente ou órgão autônomo titular do fundo e o IPERON para fins de transferência de recursos do fundo de desenvolvimento institucional a fundo previdenciário estadual, nos termos dos pareceres da PGE e MPC (fundamentação *aliunde* ou *per relationem*).

44. Pelo exposto, **acolhendo, totalmente, o parecer ministerial**, submeto, à deliberação do Plenário deste Tribunal de Contas, a seguinte proposta de parecer prévio:

I – **Conhecer, em definitivo, da consulta** do Conselheiro Presidente Paulo Curi Neto, Presidente deste Tribunal de Contas, nos termos do art. 84, do RI-TCE/RO;

II – **Respondê-la na forma do Projeto de Parecer Prévio em anexo;**

III – Dê-se ciência, pelo DOeTCE-RO, à autoridade consulente;

IV – Intime-se o Ministério Público de Contas;

V – Após, arquivem-se os autos.

Ao Departamento do Pleno, para cumprimento dos itens III a V, acima.

Decisão registrada, eletronicamente. Publique-se. Intimem-se.

DECLARAÇÃO DE VOTO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

Trata-se de Consulta formulada pelo **Conselheiro PAULO CURI NETO**, Presidente deste Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, por meio da qual faz a seguinte indagação, *in verbis*:

a) É constitucional e lícita a transferência a fundo criado pelo IPERON de recursos disponíveis em fundo que tem, dentre seus objetivos, o de contribuir para a ampliação do capital do fundo previdenciário estadual, a serem revertidos para a cobertura de obrigações previdenciárias dos servidores estaduais, antes mesmo de se materializar eventual déficit financeiro? Tal transferência será considerada para o cômputo dos limites das despesas com pessoal ativo e inativo do respectivo órgão ou ente, previstos pelos art. 169, caput, da CF, e 18 a 20 da LC 101/2000?

b) Nesse caso, o ente ou órgão autônomo titular deste fundo poderá celebrar pactuação com o IPERON, a fim de que tal transferência consubstancie, no caso de futura apuração de eventual déficit do fundo previdenciário financeiro, a antecipação correspondente a seu favor do pagamento decorrente da assunção da integralização da folha líquida dos benefícios previdenciários de que trata o art. 12, § 2º, da Lei Complementar Estadual n. 524/2009?



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Como foi bem delineado pelo eminente Relator, que em seu voto acolhe a judiciosa manifestação do MPC, com relação ao primeiro quesito tem-se ser juridicamente válida a transferência ao Fundo Financeiro do IPERON de recursos diretamente arrecadados e provenientes de fundo específico que possua, dentre as suas finalidades, a de contribuir para a ampliação de capital do fundo previdenciário estadual, destinando-se à cobertura das obrigações previdenciárias, independentemente da materialização de déficit financeiro ou previamente a ele, isto é, em caráter preventivo, quando tido por iminente, como na hipótese versada na Consulta, uma vez que tais transferências se qualificam como uma das formas de fonte de receitas do Fundo em tela, na forma do art. 11, incisos VI e VII, da Lei Complementar Estadual n. 524, de 2009.

Até mesmo porque, na hipótese de persistência de déficit financeiro, a integralização da folha líquida dos benefícios previdenciários será de responsabilidade dos Órgãos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, dos órgãos autônomos (Ministério Público, Tribunal de Contas e Defensoria Pública) e demais entidades estaduais, nos termos do § 2º, art. 12 da Lei Complementar Estadual n. 524, de 2009.

Assim, tenho ser possível a transferência de recursos do fundo de desenvolvimento institucional ao Fundo Financeiro do IPERON.

Acerca do questionamento se tais transferências serão consideradas para o cômputo dos limites das despesas com pessoal, entendo que a transferência de recursos do fundo de desenvolvimento institucional a fundo previdenciário estadual não incide no limite legal de despesas de pessoal inativo, em homenagem à ressalva prevista no art. 19, § 1º, inciso VI, alínea “c”, da LRF.

Em situação análoga, o Tribunal de Contas do Estado do Paraná, ao responder à Consulta (Processo n. 04010/2018/TCE-PR) formulada pela Prefeitura do Município de Santo Inácio-PR, prolatou o Acórdão n. 1054/20 - Tribunal Pleno, nos seguintes termos, *ipsis litteris*:

Conhecer a presente Consulta, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, responder os questionamentos, nos termos do Parecer n.º 44/20 emitido pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, que passa a compor os fundamentos do presente acórdão no sentido de que:

- (i) “Nos termos do art. 249 da Constituição Federal, havendo extinção do Regime Próprio de Previdência Social, conforme a disciplina da Orientação Normativa SPS/MPS n.º 02/2009, é lícita a manutenção de fundo de natureza previdenciária, cujos recursos sejam vinculados ao pagamento de benefícios originários daquele Regime.”;
- (ii) Nos exatos moldes do art. 44 da Lei Complementar n.º 101/00, “é possível o repasse de valores provenientes do produto da alienação de bens, direitos e ativos a fundos de natureza previdenciária. Em se tratando de transferência destinada à constituição de reserva financeira que suportará obrigação imposta ao Município (conforme o art. 10 da Lei n.º 9.717/1999), deve-se computar o gasto como despesa com pessoal, segundo orientação do Manual de Demonstrativos Fiscais.”;
- (iii) “É possível verter recursos livres do orçamento municipal o fundo de natureza previdenciária, provenientes de eventual excesso de arrecadação, desde que a transferência seja contemplada na Lei de Diretrizes Orçamentárias e haja autorização na Lei do Orçamento Anual. Tal qual exposto no quesito anterior, essa operação deve ser computada como despesa com pessoal.”;
- (iv) **As despesas com aposentados e pensionistas, pagas pelo fundo financeiro não integrarão o índice da despesa com pessoal do ente federado, uma vez que, “nos**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

termos do art. 19, § 1º, inciso VI, alínea c da Lei de Responsabilidade Fiscal, os gastos com inativos custeados com recursos provenientes de receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive o produto da alienação de bens, direitos e ativos, bem como seu superávit financeiro“ não integrarão o índice de despesas com pessoal.” (TCE-PR 10401018, Relator: ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 24/06/2020) (Grifou-se)

No que tange à possibilidade de celebração de pactuação entre o ente ou órgão autônomo titular do fundo e o IPERON, para fins de transferência de recursos do fundo de desenvolvimento institucional a fundo previdenciário estadual, verifico ser tanto possível quanto desejável, com o fim de que se registre, em instrumento formal, que tais transferências, no caso de futura apuração de eventual déficit do fundo previdenciário financeiro, consubstancia-se em antecipação correspondente a seu favor do pagamento, decorrente da assunção da integralização da folha líquida dos benefícios previdenciários de que trata o art. 12, § 2º, da Lei Complementar Estadual n. 524, de 2009.

Desse modo, **CONVIRJO**, às inteiras, com o eminente Relator, **Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO**, para o fim de se conhecer a presente Consulta, preliminarmente, e, no mérito, respondê-la na forma do Projeto de Parecer Prévio anexo ao judicioso Voto.

É como voto.

Em 15 de Outubro de 2020



BENEDITO ANTÔNIO ALVES
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO



JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE
RELATOR