

COMPENSAÇÕES PREVIDENCIÁRIAS

SERVIÇOS – EMPRESA PRIVADA

PROCESSO N° : 136528/20
ASSUNTO : CONSULTA
ENTIDADE : MUNICÍPIO DE NOVA LONDRINA
INTERESSADO : OTÁVIO HENRIQUE GRENDENE BONO
RELATOR : CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO N° 2073/21 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Consulta. Conhecimento e resposta. Contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de compensação previdenciária. Impossibilidade. Atividade típica da entidade previdenciária de RPPS. Necessidade de capacitação dos servidores para a utilização do sistema informatizado estruturado pela União - COMPREV. Conhecimento e resposta.

1 DO RELATÓRIO

Trata-se de Consulta apresentada pelo município de Nova Londrina, por meio de seu representante legal senhor Otávio Henrique Grendene Bono, através da qual indagou o seguinte:

- I – Existe algum obstáculo jurídico à contratação de empresas especializadas para os serviços em questão - de compensação previdenciária -, 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 a modalidade de licitação?
- II – 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?
- III – Haverá um valor máximo sobre a receita auferida pelo município que deva ser respeitado para tal contratação?

Pelo Despacho 298/20, determinei a intimação do consulente para apresentação do parecer jurídico emitido pela assessoria jurídica do município, o que foi atendido na peça processual 9.

Em seguida foi admitido o processamento do feito (Despacho 392/20-GCILB, peça 10).

A Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca emitiu a Informação 30/20 (peça 12), indicando a existência de diversas decisões da Corte sobre a matéria consultada.

Os autos foram remetidos à Coordenadoria-Geral de Fiscalização - CGF, em cumprimento ao art. 252-C do Regimento Interno¹. Pelo Despacho 195/20-CGF (peça 20), a CGF informou não vislumbrar impacto em sistemas ou em fiscalizações realizadas pelas coordenadorias.

A Coordenadoria de Gestão Municipal - CGM, na Instrução 404/21 (peça 17), sugeriu, em síntese, as seguintes respostas para os quesitos:

I - As entidades previdenciárias de regime próprio não devem pretender a transferência a particulares das atividades correlatas à compensação previdenciária, uma vez que tais atividades são inerentes a de um instituto de previdência próprio, devendo ser desenvolvidas direta e rotineiramente por servidores da municipalidade.

Tendo em vista a legislação afeta à matéria, como também as recentes funcionalidades disponibilizadas por meio do COMPREV, não se vislumbra qualquer fundamento jurídico na contratação de empresa para prestar serviços de compensação financeira dos institutos de previdência.

A realização da compensação previdenciária por terceiros oneraria os sistemas previdenciários já comprometidos em face da realidade do desequilíbrio financeiro e atuarial.

E, como existe um sistema informatizado estruturado pela União para a realização da atividade, a dificuldade se revela quanto à capacitação adequada dos servidores para acesso e uso do sistema. A par disso, frise-se que no sítio eletrônico do COMPREV na internet há tanto o “Manual Novo COMPREV 2020” como vídeos explicativos e orientativos aos interessados na utilização do sistema.

II - Resposta prejudicada.

III - Resposta prejudicada.

O Ministério Público de Contas (Parecer 112/21, peça 18) concordou integralmente com as respostas oferecidas pela unidade técnica.

É o relatório.

2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Presentes os pressupostos legais, ratifico o conhecimento da consulta, para respondê-la em tese, afastando da presente análise eventual situação fática apresentada.

Conforme relatado, o consulente formulou questionamentos visando a obter orientações desta Corte a respeito da possibilidade de contratação de empresas privadas para execução de serviços de compensação previdenciária.

Inicialmente, cabe tecer algumas considerações sobre a compensação financeira entre os regimes previdenciários.

A Constituição Federal prevê em seu art. 201, § 9º, que a compensação financeira deverá ocorrer conforme critérios estabelecidos em lei:

¹ Art. 252-C. Os processos de consulta, prejudgado, incidente de inconstitucionalidade e uniformização de jurisprudência deverão ser encaminhados à Coordenadoria-Geral de Fiscalização pelas unidades técnicas, previamente à elaboração da instrução, para informar eventuais impactos decorrentes da decisão na área de fiscalização

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a: [...] § 9º Para efeito de aposentadoria, é assegurada a contagem recíproca do tempo de contribuição na administração pública e na atividade privada, rural e urbana, hipótese em que os diversos regimes de previdência social se compensarão financeiramente, segundo critérios estabelecidos em lei.

É a Lei 9.796/99 que

dispõe sobre a compensação financeira entre o Regime Geral de Previdência Social e os regimes de previdência dos servidores da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nos casos de contagem recíproca de tempo de contribuição para efeito de aposentadoria.

Veja-se o que diz o art. 6º do mencionado diploma legal:

Art. 6º O Instituto Nacional do Seguro Social - INSS manterá cadastro atualizado de todos os benefícios objeto de compensação financeira, totalizando o quanto deve para cada regime próprio de previdência dos servidores da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como o montante devido por cada um deles para o Regime Geral de Previdência Social, como compensação financeira e pelo não recolhimento de contribuições previdenciárias no prazo legal.

§ 1º Os desembolsos pelos regimes de origem só serão feitos para os regimes instituidores que se mostrem credores no cômputo da compensação financeira devida de lado a lado e dos débitos pelo não recolhimento de contribuições previdenciárias no prazo legal.

§ 2º O Instituto Nacional do Seguro Social - INSS comunicará o total a ser desembolsado por cada regime de origem até o dia trinta de cada mês, devendo os desembolsos ser feitos até o quinto dia útil do mês subsequente.

§ 3º Os valores não desembolsados em virtude do disposto no § 1º deste artigo serão contabilizados como pagamentos efetivos, devendo o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS registrar mensalmente essas operações e informar a cada regime próprio de previdência de servidor público os valores a ele referentes.

§ 4º Sendo inviável financeiramente para um regime de origem desembolsar de imediato os valores relativos à compensação financeira, em função dos valores em atraso a que se refere o parágrafo único do artigo anterior, podem os regimes de origem e instituidor firmar termo de parcelamento dos desembolsos atualizando-se os valores devidos nas mesmas datas e pelos mesmos índices de reajustamento dos benefícios de prestação continuada da Previdência Social.

Observa-se, portanto, que os procedimentos e os cálculos são elaborados pelo INSS.

A compensação previdenciária possui nos polos das relações obrigacionais as Fazendas Públicas e autarquias previdenciárias. Tratando-se de atividades inerentes à Administração Pública, devem ser desenvolvidas diretamente pelos servidores públicos. Os institutos de previdência municipais não devem transferir a atividade a particulares.

O Prejulgado nº 6 desta Corte de Contas estabelece o seguinte sobre consultorias contábeis e jurídicas:

[...] 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.

Denota-se, portanto, que a possibilidade de contratação de empresas privadas se dá em caráter excepcional.

Vejamos como a Lei 8.666/93 define o profissional de notória especialização:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial: (...)

§ 1º Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

No caso em análise, não é possível enquadrar a atividade de compensação previdenciária como atividade de alta complexidade ou que exija notória especialização, tampouco se trata de objeto singular.

Conforme bem pontuou o Ministério Público de Contas, a compensação previdenciária é “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”.

Aliás, os requisitos e procedimentos necessários para o exercício da atividade de compensação previdenciária são minuciosamente descritos no Decreto nº 10.188/2019 e na Portaria ME/SEPT nº 15.829/2020.

Inclusive, foi criado o COMPREV um novo Sistema de Compensação Previdenciária, o qual possui manual próprio disponível na internet².

Sobre o sistema COMPREV, a CGM elucidou algumas de suas características:

(...) o interessado no acesso ao Sistema COMPREV deve se cadastrar e firmar o chamado Acordo de Cooperação Técnica, que define obrigações recíprocas e procedimentos de acesso e uso daquele sistema.

Após o cadastramento do RPPS no Sistema COMPREV, é fornecida senha aos usuários que operacionalizarão o sistema, de modo que o servidor designado pelo ente para tal atividade poderá preencher requerimentos de compensação previdenciária para distintos tipos de benefícios concedidos ao servidor.

Veja-se que ao firmar o mencionado acordo, a entidade previdenciária terá a apuração dos valores a serem recebidos quando do cadastro no COMPREV, tornando viável o envio dos dados dos seus servidores a fim de

2 “Manual Novo COMPREV 2020”, disponível em: <https://www.gov.br/previdencia/ptbr/assuntos/previdencia-no-servico-publico/sistemas/comprev>.

que o Ministério providencie o cálculo, com o respectivo reembolso do valor devido da compensação em conta especificada.

No atual contexto da Administração Pública Digital, cabe ao RPPS se adaptar aos recursos tecnológicos para a utilização do sistema informatizado – COMPREV, até porque os serviços de compensação financeira previdenciária são totalmente virtuais e restritos a um rito próprio estabelecido pelo Ministério, de modo que órgão previdenciário do RPPS apenas remete os dados informatizados, não podendo modificar os procedimentos e os cálculos, os quais são realizados em derradeira análise pelo INSS.

Nota-se que há farta documentação de suporte para o adequado cumprimento dos objetivos compensatórios previdenciários, não exigindo qualquer atividade excepcional de desenvolvimento de ferramentas ou metodologias.

Portanto, considerando a legislação afeta à matéria e as recentes funcionalidade disponibilizadas pelo sistema COMPREV, não há elementos que permitam a contratação de empresa para prestar serviços de compensação financeira dos Institutos de Previdência.

A atividade é típica da Administração e deve ser desempenhada por servidores do quadro próprio. Se o quadro de pessoal da entidade for insuficiente, é imprescindível adequá-lo às suas necessidades.

Assim, opino pelo oferecimento da seguinte resposta ao quesito 1 da consulta: As entidades previdenciárias de regime próprio não devem pretender a transferência a particulares das atividades correlatas à compensação previdenciária, uma vez que tais atividades são inerentes a de um instituto de previdência próprio, devendo ser desenvolvidas direta e rotineiramente por servidores da municipalidade.

Os demais quesitos restaram prejudicados.

2.1 VOTO

Em face do exposto, com base nas razões supra, VOTO pelo conhecimento da Consulta para, no mérito, respondê-la nestes termos:

Quesito I - As entidades previdenciárias de regime próprio não devem pretender a transferência a particulares das atividades correlatas à compensação previdenciária, uma vez que tais atividades são inerentes a de um instituto de previdência próprio, devendo ser desenvolvidas direta e rotineiramente por servidores da municipalidade;

Quesito II - Resposta prejudicada;

Quesito III - Resposta prejudicada;

Após o trânsito em julgado, remetam-se os autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca³ para as devidas anotações, ficando, na sequência, autorizado o

³ Regimento Interno: “Art. 175-D. A Escola de Gestão Pública compõe-se das Áreas de Capacitação e de Jurisprudência. (...)”

§ 2º Compete à Área de Jurisprudência: (...)”

III - manter atualizados os atos normativos e jurisprudência na intranet e no sítio do Tribunal;”

encerramento do feito, em conformidade com o art. 398, § 1º, do Regimento Interno⁴, e seu arquivamento junto à Diretoria de Protocolo.

3 DA DECISÃO

VISTOS, relatados e discutidos, ACORDAM OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVAN LELIS BONILHA, por unanimidade, em conhecer da Consulta para, no mérito, respondê-la nestes termos:

I - as entidades previdenciárias de regime próprio não devem pretender a transferência a particulares das atividades correlatas à compensação previdenciária, uma vez que tais atividades são inerentes a de um instituto de previdência próprio, devendo ser desenvolvidas direta e rotineiramente por servidores da municipalidade;

II - resposta prejudicada;

III - resposta prejudicada; e

IV - determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca⁵ para as devidas anotações, ficando, na sequência, autorizado o encerramento do feito, em conformidade com o art. 398, § 1º, do Regimento Interno⁶, e seu arquivamento junto à Diretoria de Protocolo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e os Auditores THIAGO BARBOSA CORDEIRO e SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Tribunal Pleno, 25 de agosto de 2021 – Sessão Ordinária (por Videoconferência) nº 27.

IVAN LELIS BONILHA

Conselheiro Relator

NESTOR BAPTISTA

Conselheiro no exercício da Presidência

4 “Art. 398. (...) § 1º Proferida a decisão monocrática ou do órgão colegiado, com o respectivo trânsito em julgado e certificado seu integral cumprimento, o processo será encerrado, mediante despacho do relator.”

5 Regimento Interno: “Art. 175-D. A Escola de Gestão Pública compõe-se das Áreas de Capacitação e de Jurisprudência. (...)”

§ 2º Compete à Área de Jurisprudência: (...)”

III - manter atualizados os atos normativos e jurisprudência na intranet e no sítio do Tribunal;”

6 “Art. 398. (...) § 1º Proferida a decisão monocrática ou do órgão colegiado, com o respectivo trânsito em julgado e certificado seu integral cumprimento, o processo será encerrado, mediante despacho do relator.”