



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA-GERAL**

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE, CONSELHEIRO CARLOS THOMPSON
COSTA FERNANDES:**

Ref. Proc. Preparatório nº: 500/2015 – TC (doc.01)

**O PROCURADOR-GERAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE
CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**, fazendo uso das
prerrogativas institucionais que lhe são outorgadas pela Constituição Federal,
especificamente em seus artigos 70, *caput*, e parágrafo único; 71, II e IX; e 130, bem
assim, pela Lei Complementar nº 178/00, artigo 3º, I e II, e ainda pelo artigo 81, V, da Lei
Complementar nº 464/2012 vem, perante Vossa Excelência, oferecer

REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE CAUTELAR

para que o Pleno deste Tribunal determine uma auditoria a fins de apurar a legalidade do
instrumento normativo que autorizou a unificação dos fundos previdenciário e financeiro;
seja exigida apresentação de plano contendo planejamento para a recomposição do
FUNFIRN, dentro em vista os valores utilizados até a presente data; e, por fim, sejam
adotadas medidas de adequação aos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade
Fiscal, notadamente a contenção de gastos com pessoal e a concretização de cortes de



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA-GERAL**

despesas necessárias para honrar com a folha de pagamento do Poder Executivo Estadual, pelas razões fático-jurídicas apresentadas a seguir.

I – PRELIMINARMENTE: DA LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO E DA AUSÊNCIA DE RELATOR PREVIAMENTE DESIGNADO PARA A MATÉRIA

Prefacialmente, cumpre destacar ser outorgada ao Ministério Público de Contas a prerrogativa de oferecer representação, consoante prescreve o art. 3º, I e II, da Lei Complementar nº 178/2000 e ainda pelo artigo 81, V, da Lei Complementar nº 464/2012.

Sendo certa e indiscutível a atribuição do Ministério Público de Contas para ultimar tal representação, deve-se passar à exposição jurídica acerca da viabilidade de seu processamento no caso trazido ao conhecimento de Vossas Excelências.

Outrossim, tendo em vista que a presente representação pode gerar seus efeitos não apenas sobre a Secretaria de Planejamento, bem como demais setores do Poder Executivo do Rio Grande do Norte, resvalando até eventualmente no Gabinete Civil e no Instituto de Previdência do Rio Grande do Norte, deixa-se de ter relator natural indicado pelo regimento interno desta Corte, de modo a que a definição deste se dê por sorteio, conforme já efetuado em situações análogas.

II – DO CABIMENTO DA REPRESENTAÇÃO NO PRESENTE CASO NO CONTEXTO DO PROCEDIMENTO PREPARATÓRIO INSTAURADO PELO MPC/RN E DOS ÚLTIMOS ACONTECIMENTOS OCORRIDOS NA CAPITAL DO ESTADO:

Em 09 de janeiro do corrente ano foi instaurado o procedimento preparatório por esta Procuradoria Geral do Ministério Público de Contas, considerando a



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA-GERAL**

representação apresentada pelo Fórum Sindical (SINAI – Sindicato dos Servidores Públicos da Administração Indireta do RN; SINPOL – Sindicato dos Policiais Cíveis do RN; SINTE – Sindicato dos Técnicos da Secretaria da Tributação; SINTERN - Sindicato dos Trabalhadores em Educação; SINDSAÚDE – Sindicato dos Trabalhadores em Serviço de Saúde do RN; SINSPP – Sindicato dos Servidores Públicos da Administração Direta) na qual explanasse a aprovação e Sanção da Lei Complementar Estadual nº 526, de 18 de dezembro de 2014.

Naquela mesma data, este Parquet de Contas, através do ofício nº 002/2015 – PGMPJTC requisitou à Secretaria de Planejamento e das Finanças algumas informações acerca da Lei Complementar nº 526/2014, que unificou os fundos previdenciário e financeiro do Regime Próprio dos Servidores do Estado do Rio Grande do Norte.

A resposta ao ofício acima mencionado chegou a este Tribunal com esclarecimentos escassos, restando ausente a justificativa no que tange a fundamentação jurídica que permitiu a unificação dos fundos.

Além de verificar-se a ausência de resposta quanto à legalidade da unificação, nos meses de janeiro e fevereiro foram novamente utilizados valores oriundos do FUNFIRN – fundo unificado, cujo valor total há de ser apurado por esta Corte de contas, mas que certamente superada a casa das centenas de milhões de reais, consoante relatado pela imprensa e corroborado por declarações de integrantes do Governo do RN.

Ao lado disso, em 18/02/2015 venceu o Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP, frente a não renovação por irregularidades detectadas pelo Ministério da Previdência. A perda do CRP ensejou ao Estado o risco de sofrer graves consequências, dentre elas a impossibilidade de realização de transferências voluntárias de recursos pela União.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA-GERAL**

Diante das condutas acima especificadas, é imprescindível que seja apurado detidamente no âmbito deste TCE a ocorrência de irregularidades inerentes à opção procedida pelo Governo do Estado, além de delinear as soluções aptas a sanar as irregularidades que sejam detectadas com este procedimento, mas desde já prefacialmente identificáveis, ensejando o aprofundamento da análise por esta Corte de Contas.

Outrossim, tem-se certo que a aludida unificação dos fundos previdenciário e financeiro teve como pano de fundo a incapacidade do Estado de honrar com a folha de pagamentos dos ativos e dos inativos a cargo do Poder Executivo, além do crescente incremento de despesas com pessoal, a ponto de ter sido ultrapassado o limite legal consoante Relatório de Gestão Fiscal do 3º Quadrimestre de 2014.

Ocorre que a solução encontrada não resolve definitivamente o problema, ao revés, tem o potencial de adiar soluções que haverão de ser tomadas, quer seja pela imposição legal da Lei de Responsabilidade Fiscal quanto ao dever de cada um dos Poderes retomar a patamares inferiores ao limite legal, o Poder Executivo objeto desta representação inclusive, bem como no que tange ao equilíbrio entre os recursos financeiros disponíveis e as despesas obrigatórias de caráter continuado, como é o caso das despesas com pessoal, que não podem ser geradas sem lastro suficiente para pagamento.

Nesta mesma linha, o Ministério Público estadual instaurou o inquérito civil público nº 069/2015 (doc. 02), onde estão sendo apuradas eventuais irregularidades atinentes à unificação dos fundos.

Neste mesmo sentido, em 21 de março de 2015, também foi instaurado inquérito civil público no âmbito da Procuradoria Geral de Justiça, com o escopo de apurar a situação de comprometimento do Poder Executivo do Estado do Rio Grande do Norte em face da Lei de Responsabilidade Fiscal, o que redundou na intimação para que o Chefe do Poder Executivo esclareça a situação das despesas com pessoal do RN, ainda dentro do prazo para apresentação de informações ao MPRN.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA-GERAL**

III – DOS FATOS

III.1 - DA UNIFICAÇÃO DOS FUNDOS FINANCEIRO E PREVIDENCIÁRIO E DA UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNFIRN – FUNDO UNIFICADO:

Em 18 de dezembro de 2014 foi aprovada na Assembleia Legislativa do Estado a Lei Complementar nº 526/2014 a qual providenciou a unificação dos fundos previdenciário e financeiro do Regime Próprio dos Servidores do Estado do Rio Grande do Norte.

Há de ser ressaltado que, no projeto de Lei Complementar enviado à Assembléia Legislativa, verifica-se a ausência de exposição de motivos que justifique a Legalidade da então almejada unificação dos fundos financeiro e previdenciário.

A referida Lei foi promulgada no dia 19/12/2014 pela então Governadora do Estado Rosalba Ciarline, e, além de resultar na unificação dos fundos previdenciários e financeiros também implicou na utilização dos recursos deles provenientes para o pagamento dos benefícios previdenciários do mês de dezembro e 13º salários de 2014 dos inativos da administração direta, indireta e das pensionistas do Estado. Nesta oportunidade foram gastos R\$ 234.157.572,00 milhões de reais.

Ademais, verificam-se novos saques. Em janeiro do corrente ano, pelo que se sabe, o Executivo estadual utilizou R\$ 93 milhões no mês de janeiro e R\$ 35 milhões em fevereiro para pagar parte dos salários dos servidores inativos. Portanto, em primeira análise e com base nas informações disponíveis para o Ministério Público de Contas quando da feitura desta representação, até o presente momento observa-se a utilização do total de R\$ 418 milhões oriundos da conta dos fundos unificados, cujo destino e valor exato hão de ser averiguados por esta Corte de Contas.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA-GERAL**

III.2 - PLANO DE CUSTEIO:

Em 09/01/2015, este Ministério Público através do ofício nº 002/2015 – PGMPJTC requisitou à Secretaria de Estado do Planejamento e das Finanças (SEPLAN) diversas informações acerca da unificação ora analisada com o intuito de se esclarecer tal procedimento. Dentre as perguntas destinadas a SEPLAN se indagou sobre a existência de um plano de custeio que garanta a reposição dos valores gastos à conta dos fundos unificados.

Neste deslinde, este Parquet foi informado que, tomando-se por base o disposto na legislação vigente, não existe um plano de custeio e que compete ao Estado do Rio Grande do Norte a obrigação de suportar o ônus de futuros déficits, na forma do §4º do art. 21 da Lei Complementar nº 308/2005.

Na Lei Complementar nº 526/2014, o artigo 19 estabelece que o Estado do Rio Grande do Norte instituirá, por lei específica de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, até 30 de abril de 2015, o Regime de Previdência Complementar para os seus servidores públicos e militares, no entanto, até o presente momento não se tem notícia do andamento da instituição do Regime Complementar.

Ademais, há de ser ressaltado que o Regime Complementar não cumprirá com a função de o Estado restituir ao FUNFIRN os valores que utilizou para fins diversos àqueles ensejadores da sua criação originária.

Destarte, a recomposição dos recursos utilizados é obrigação do Estado frente à necessidade de assegurar o pagamento dos benefícios que se encontravam garantidos antes dos saques que diminuíram os recursos que serviriam de lastro para as futuras obrigações a serem arcadas pelo FUNFIRN.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA-GERAL**

O Regime de Previdência Complementar não pode ser utilizado como meio de capitalizar recursos para suprir os valores gastos, pois infringe a legalidade e logística do sistema de contribuição previdenciária estabelecido Constitucionalmente.

Os atos cometidos pela administração por si só já comprometem o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, ao lado disso, a ausência de um plano de custeio para a reposição dos recursos utilizados indevidamente para fins diversos coloca o Regime Próprio de Previdência Social em previsão insustentabilidade.

III.3 - AUSÊNCIA DE REPASSE

Outrossim, segundo até aqui apurado, o Governo do Estado não fez o repasse das contribuições recolhidas pelos servidores no mês de dezembro de 2014, bem como a contribuição patronal, incluindo aí o percentual incidente sobre o décimo terceiro salário dos servidores do Estado. Tal medida resultou em um débito junto ao Instituto Previdenciário do estado do Rio Grande do Norte de R\$ 93,5 milhões em repasses previdenciários.

Tentando solucionar o problema e visando o parcelamento do débito, em 13 de fevereiro foi publicada a Lei nº 9.936/15 que autoriza o Estado do Rio Grande do Norte, representado pelo Poder Executivo, a quitar débitos com o Regime Próprio de Previdência dos seus Servidores, administrado pelo Instituto de Previdência dos Servidores do Estado.

E, de acordo com o art. 2º da referida Lei, “Os débitos correspondentes às contribuições devidas pelo Estado do Rio Grande do Norte, e não repassadas à entidade Gestora do Regime Próprio de Previdência dos seus Servidores, até as datas dos respectivos vencimentos, depois de apurados, serão confessados em Termo de Acordo ou de Parcelamento, para pagamento em até 60 (sessenta) prestações mensais, ficando o vencimento da primeira deslocado para o último dia útil, do mês subsequente à assinatura do ajuste”.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA-GERAL**

Quanto aos juros estabelecidos na Lei nº 9.936/15, importante tecer alguns comentários:

O Art. 5º da referida Lei estabelece que “Para o fim de apuração dos montantes devidos, os valores originais serão atualizados, de acordo com o Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), fixado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), sofrerão a incidência de 0,5% (meio por cento) ao mês, a título de juros, e suportarão multa de até 2% (dois por cento)”.

No entanto, o estipulado no artigo acima encontra desconformidade com a Lei Complementar nº 308/2005 quando, na Subseção II - Do não recolhimento, do recolhimento indevido e da restituição de indébito, dispõe no § 5º, do art. 26 que “A contribuição previdenciária recolhida ou repassada em atraso fica sujeita a multa de dois por cento sobre o principal, bem como aos juros aplicáveis aos tributos estaduais e correção monetária”.

Diante do exposto, há de ser considerado que a Lei nº 9.936/15 deve obedecer ao apregoado na Lei Complementar nº 308/2005 de modo que sobre o valor da contribuição repassada em atraso deverá incidir exatos 2% de multa e não “até 2%”, sem que sejam possíveis multas menores.

Até onde se sabe, a dívida alvo do parcelamento autorizado pela Lei nº 9.936/15 é de R\$ 76 milhões, dos quais, R\$ 38,5 milhões são referentes à contribuição patronal de dezembro e R\$ 37,4 milhões ao 13º salário dos servidores. Estas contribuições previdenciárias não foram repassadas para o IPERN em dezembro do ano passado. Fora isso, existe ainda a dívida referente às contribuições descontadas nos contracheques dos servidores no montante de R\$ 14 milhões de reais que igualmente não foram repassadas pela administração ao IPERN, valor este que não se tem conhecimento da previsão para quitação.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA-GERAL**

Ainda no que tange à ausência de repasse, não se tem conhecimento se foi emitida a notificação exigida pelo art. 26 da Lei em referência, a qual dispõe que: “Constatada a falta de recolhimento de qualquer contribuição ou outra importância devida nos termos desta Lei Complementar, o órgão gestor previdenciário lavrará notificação de lançamento com discriminação dos fatos geradores, das contribuições devidas e dos períodos a que estes se referem”. Motivo que revela mais uma aparente irregularidade.

**III.4 – DO CERTIFICADO DE REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA
INICIALMENTE SUSPENSO E COM EFEITOS MITIGADOS PELO STF:**

O Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP é um documento fornecido pela Secretaria de Políticas de Previdência Social – SPS, do Ministério da Previdência Social, que atesta o cumprimento dos critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, a qual dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos.

Sendo assim, o CRP consiste na comprovação de que o ente federativo cumpriu uma boa gestão, honrando com o pagamento, dos devidos benefícios previdenciários aos segurados e demais obrigações legais do ente Federativo na área previdenciária.

O Certificado de Regularidade Previdenciária será exigido nos seguintes casos:

- I - realização de transferências voluntárias de recursos pela União;
- II - celebração de acordos, contratos, convênios ou ajustes;



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA-GERAL**

III - concessão de empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União;

IV - liberação de recursos de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais; e

V - pagamento dos valores referentes à compensação previdenciária devidos pelo Regime Geral de Previdência Social – RGPS, em razão do disposto na Lei nº 9.796, de 5 de maio de 1999.

Neste deslinde cabe explicar a situação do Estado do Rio Grande do Norte no que diz respeito à validade do Certificado de Regularidade Previdenciária

O CRP emitido para o governo do Estado do Rio Grande do Norte em 22/08/2014 que possuía validade por 180 dias teve seu vencimento em 18/02/2015 e, em virtude de irregularidades não foi renovado, de modo que no extrato em anexo não consta nenhum novo CRP emitido, o que comprova a ausência de renovação deste.

Sendo assim, tendo em vista que o último CRP emitido para o Estado do Rio Grande do Norte encontra-se vencido, ficaria a administração impossibilitada de realizar os procedimentos listados acima.

Nesta oportunidade, cabe reiterar que em se caracterizando má gestão não só da máquina estatal, mas, no caso em análise, especificamente do Regime Próprio de Previdência Social, coloca em dúvida a sustentabilidade financeira do ente federado em face da incerteza do pagamento dos benefícios previdenciários no futuro e do comprometimento das demais finanças do Ente.

Para suspender o CRP o Ministério da Previdência identificou as irregularidades abaixo discriminadas na tabela (fonte: site do MPS).



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA-GERAL**

Último CRP: N° 944001-125241, emitido em 22/08/2014, este vigente até 18/02/2015.

Regime Vigente

:Próprio

Critério	Situação	Informações	Fundamentação Legal
Demonstrativo das Aplicações e Investimentos dos Recursos - DAIR - Encaminhamento à SPS - Clique aqui para mais informações.	Irregular	- 68 declaração(ões) enviada(s) - Exigido desde 01/09/2003 - Periodicidade: bimestral	Lei nº9.717/98,art. 9º,PU;Port.nº204/08,art. 5º,XVI,“d”, art.10, §§2ºe8º;Port. 402/08, art.22
Demonstrativo de Informações Previdenciárias e Repasses - DIPR - Consistência e Caráter Contributivo	Irregular	- Exigido desde 01/01/2014 - Periodicidade: bimestral	Lei 9717/98,art.1º,II; Port.204/08,art.5º,I e XVI,“h”,§ 6º,II,arts.7º,8º,10,§8º; Port.402/08, art.6º
Demonstrativo de Informações Previdenciárias e Repasses - DIPR - Encaminhamento à SPPS	Irregular	- 2 declaração(ões) enviada(s) - Exigido desde 01/01/2014 - Periodicidade: bimestral	Lei 9717/98,art.9º,par.ún.;Port.204/08,art.5º, XVI,“h”,§ 6º,II,arts.7º,8º,10,§8º; Port.402/08, art.6
Demonstrativos Contábeis	Irregular	- Exigido desde 01/05/2008	Lei nº 9.717/98, art. 1º, caput; Port. nº 204/08, art.5º, XVI, “f”; Port. nº 402/08, arts. 16 e 17
Equilíbrio Financeiro e Atuarial	Irregular	- Exigido desde 01/10/2005	Lei nº 9.717/98, art. 1º, caput; Port. nº 204/08, art.5º, II, art.14; Port.nº 402/08, art. 8º e 9º
Utilização dos recursos previdenciários - Decisão Administrativa	Irregular	- Exigido desde 26/03/2004	Lei nº 9.717/98, art. 1º, III; Port.nº204/08, art.5º,VI; Port.nº 402/08,arts.13, 14, 15,§4º e 29,§5º

Ao analisar as irregularidades acima descritas, observa-se que todas possuem ligação com as condutas objeto desta representação adotadas pelo Governo do Estado do Rio Grande do Norte, quais sejam a utilização indevida dos recursos previdenciários pertencentes ao FUNFIRN (fundo unificado), bem como a ausência de repasse das contribuições já devidamente explicadas acima.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA-GERAL**

As medidas adotadas pelo Governo do Estado e a consequente perda do Certificado de Regularidade Previdenciária, estão colocando o Regime Próprio de Previdência Social em rumo de tornar-se insustentável por afronta ao princípio do Equilíbrio financeiro atuarial, o qual prevê que as receitas previdenciárias devem ser suficientes para garantir o pagamento dos benefícios tanto no exercício financeiro em curso, quanto em longo prazo.

A lei 9.717/98 em seu art.1º, inciso I, demonstra a importância do equilíbrio atuarial quando prevê a realização anual de cálculos atuariais para verificar se o sistema está equilibrado.

Tanto o artigo 40 quanto o artigo 201 da Constituição Federal dispõe claramente sobre a obrigação de se preservar o equilíbrio financeiro e atuarial. Vejamos:

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (EC nº 3/93, EC nº 20/98, EC nº 41/2003 e EC nº 47/2005)”

“Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados os critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei a: (Emenda Constitucional nº 20, de 1998)”

Neste diapasão, tem-se que apurar se o Governo do Estado do Rio Grande do Norte destinou os recursos dos fundos previdenciários para fim diverso do pagamento dos benefícios previdenciários, além da confirmação e delineamento das consequências decorrentes do não repasse do recolhimento das contribuições previdenciárias, notadamente no mês de dezembro de 2014.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA-GERAL**

III.5 – DA NECESSIDADE DE AUDITORIA QUANTO À LEGALIDADE DO INSTRUMENTO NORMATIVO QUE AUTORIZOU A UNIFICAÇÃO DOS FUNDOS PREVIDENCIÁRIO E FINANCEIRO

Como já inicialmente relatado, no procedimento preparatório datado de 09/01/2015, este Ministério Público, através do ofício nº 002/2015 – PGMPJTC requisitou à Secretaria de Planejamento e das Finanças informações acerca da Lei Complementar nº 526/2014.

Dentre as perguntas direcionadas à SEPLAN, constava a indagação acerca do embasamento legal utilizado para a permissão da unificação dos fundos. Na resposta direcionada a esta Corte de Contas, restou ausente qualquer esclarecimento.

Analisando-se a questão, é indispensável relatar acerca da competência para legislar.

Considerando o art. 9º da Lei Federal nº 9717/1998 compete à União, por intermédio do Ministério da Previdência e Assistência Social a orientação, supervisão e o acompanhamento dos Regimes Próprios de Previdência social dos servidores públicos e dos militares da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e dos fundos a que se refere o art. 6º, para o fiel cumprimento dos dispositivos desta Lei.

Ainda impende destacar o artigo 22 da Portaria nº 406/2008 do Ministério da Previdência e Assistência Social, de acordo com o qual: “...o RPPS que implementar a segregação de massa, somente poderá alterar seus parâmetros ou desfazê-la, mediante prévia aprovação da SPS”



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA-GERAL**

Ocorre que, consoante até aqui apurado, quando da elaboração da norma estadual aqui discutida, não se observou os ditames da Lei Federal nem tampouco a portaria do MPAS, o que pode vir a acarretar a nulidade do ato.

Tal afirmação encontra amparo no fato de a unificação dos Fundos previdenciário e financeiro - Lei Complementar nº 526/2015, não ter obedecido a Lei Federal nem tampouco a Portaria do Ministério da Previdência e Assistência Social, tendo em vista que em contrapartida ao apregoado no art. 22 desta, a pretensão contida no instrumento normativo não obteve a exigida prévia autorização da Secretaria de Política Social.

Analisando-se os dispositivos acima, conclui-se que não poderia o projeto de Lei ter sido aprovado nem tampouco a Lei Homologada sem a autorização da unificação dos fundos pela SPS. Ressalte-se ainda que não foi encontrado nenhum documento com a manifestação do Conselho Estadual de Previdência Social – CESP sobre o assunto.

Sendo assim, diante das divergências acima apresentadas é necessária a realização de auditoria para que se investigue a legalidade do instrumento normativo que autorizou a unificação dos fundos previdenciário e financeiro; o real motivo que ensejou na ausência de manifestação do CESP, e, o porque de não existir autorização para a unificação por parte da SPS.

IV – DA ANÁLISE DAS CONTAS ANUAIS DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO ESTADUAL REFERENTE AO EXERCÍCIO DE 2013

Torna-se oportuna a demonstração de que, desde o exercício de 2013, o Poder Executivo do Estado do Rio Grande do Norte já apresentava suas contas anuais com irregularidades graves, o que notoriamente destaca a necessidade de haver um planejamento quanto à recomposição do fundo previdenciário, bem como para adoção de medidas de cortes de despesa necessárias à garantia de pagamento da folha de pessoal quando o saldo tenha se exaurido.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA-GERAL**

Neste diapasão, afere-se que no dia 3 de dezembro de 2014, o eminente Conselheiro deste TCERN, Carlos Thompson Costa Fernandes, relator do Processo nº. 8.239/2014-TCE, cujo objeto era a análise das contas anuais do Chefe do Poder Executivo do Estado do RN referentes ao exercício de 2013, proferiu voto acerca do Relatório Anual Preliminar apresentado nesta Corte.

Nesse prisma, insta a ressalva de que restaram configuradas inúmeras irregularidades graves, inclusive algumas destacadas pelo Relator como tipificadoras de crime comum e de responsabilidade, assim como de improbidade administrativa, o que motivou o voto pela desaprovação das contas ante as conclusões e recomendações contidas no referido voto.

Dentre as irregularidades contidas nas contas do Poder Executivo encontram-se inconsistências no Plano Plurianual – PPA; não demonstração dos programas da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO priorizados na Lei Orçamentária Anual – LOA; ausência de estudos técnicos que fundamentem os programas e metas propostos; inexistência de indicadores de desempenho; fragilidade na sistemática de monitoramento e avaliação do cumprimento dos programas planejados; incorporação automática do excesso de arrecadação como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais suplementares; divergência entre os valores totais dos créditos adicionais nos decretos de abertura e do montante apresentado no Balanço Geral do Estado; dentre outras.

Nesse diapasão, o referido Conselheiro Relator concluiu que as práticas irregulares infringem inúmeros dispositivos legais e até constitucionais, tais como a Lei nº. 4.320/64, o art. 167, incisos V e VII da Constituição Federal, o art. 359-D do Código Penal, a Lei nº. 8.425/92, dentre outros.

Insta a ressalva de que ficou evidenciado no voto em análise que o Regime Próprio de Previdência Social do Estado possuía dois fundos distintos, quais sejam: o



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA-GERAL**

Fundo Previdenciário, para garantir o Plano de Benefícios dos segurados inscritos no RPPS/RN a partir de 26/10/2005, e de seus dependentes; e o Fundo Financeiro, responsável pelo pagamento dos benefícios previdenciários dos segurados inscritos até 26/10/2005 e de seus dependentes.

Ademais, acrescenta-se que o Fundo Financeiro herdou um passivo atuarial que faz com que apresente, desde a sua criação, déficits atuariais cada vez maiores, a cada exercício financeiro. Por outro lado, o Fundo Previdenciário apresentava superávits financeiros a cada ano.

Pondera-se que na Defesa apresentada pela então Governadora do Estado, foi aduzido que a divergência de valores apontada no Relatório Preliminar desta Corte ocorreu em razão de ter-se considerado os montantes constantes no “movimento credor” dos balancetes contábeis dos Fundos Previdenciário e Financeiro, quando dever-se-ia ter considerado os de seus respectivos “saldos”.

Entretanto, diante da constatação do equívoco, o Corpo Técnico desta Corte de Contas procedeu ao recálculo dos valores considerando o movimento líquido/saldo dos balancetes, conforme arrazoadado pela Governadora e, mesmo assim, as receitas referentes às contribuições sociais dos servidores e às contribuições patronais para os Fundos Previdenciário e Financeiro apresentam saldos divergentes, de modo que mesmo num montante menor, a metodologia de cálculo esplanada pelo Executivo não possuiu êxito em descaracterizar a irregularidade verificada.

Por outro lado, quanto às irregularidades concernentes às Provisões Matemáticas Previdenciárias, o Conselheiro Relator recomendou que fosse evidenciado todo o procedimento contábil em notas explicativas, referentes ao registro negativo das citadas provisões no passivo exigível a longo prazo, com as devidas justificativas e comprovações; que fosse republicado o balanço patrimonial do exercício de 2013; que as provisões relativas ao exercício de 2014 fossem registradas com o saldo contábil credor no balanço patrimonial; e, que o Estado apresente o valor das provisões constantes no balanço



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA-GERAL**

devidamente ajustado, acompanhado da metodologia de cálculo e premissas utilizadas no exercício de 2014, e seguintes.

Por conseguinte, quanto ao Regime Próprio de Previdência Social do RN, recomendou-se que o Estado identifique as causas da diferença detectada entre as receitas referentes às contribuições sociais dos servidores e às contribuições patronais evidenciadas no balanço orçamentário e nos balancetes contábeis do Fundo Previdenciário e do Fundo Financeiro, bem como que se proceda com os ajustes necessários à correção de tal impropriedade; bem como que as unidades orçamentárias do Estado, com exceção dos Fundos Financeiro e Previdenciário, deixem de realizar despesa de natureza previdenciária; e, por fim, que o Estado apresente um plano de amortização para o equacionamento dos déficits previdenciários que vem aumentando ano a ano, nos termos do art. 18 da Portaria MPS nº 403, de 10 de dezembro de 2008.

Diante do exposto, embora tenha sido vencido na votação plenária do TCE/RN, torna-se oportuno registrar os fundamentos citados do voto do relator, os quais destrincharam uma série de problemas no âmbito da gestão previdenciária, que culminaram na medida extrema de unificação dos fundos, além de ser necessário verificar se as recomendações arroladas foram efetivamente implementadas.

Nesses termos, é possível perceber que a gestão dos fundos previdenciários pelo Poder Executivo Estadual vem ocorrendo em descompasso com a legislação vigente, bem como com as diretrizes e princípios de planejamento financeiro e orçamentário, o que remete necessariamente à necessidade de adoção de medidas eficazes para salvaguardar o equilíbrio atuarial do Regime Próprio de Previdência Social do Estado do RN.

É possível aferir ainda que a necessidade de adoção de um planejamento quanto ao fundo previdenciário estadual sobressai diante da omissão do Poder Executivo Estadual no tocante ao não atendimento das recomendações emitidas por esta Corte de Contas, no sentido de corrigir as irregularidades detectadas nas contas anuais prestadas



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA-GERAL**

pelo Chefe do Poder Executivo Estadual que afetam diretamente no equilíbrio financeiro e atuarial do Regime Próprio de Previdência Social do Rio Grande do Norte, comprometendo, outrossim, a sustentabilidade deste.

V – DO RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL DO 3º QUADRIMESTRE DE 2014

O Relatório de Gestão Fiscal – RGF do 3º quadrimestre de 2014 consiste em mais um instrumento comprobatório da instabilidade atuarial e ilegalidade de gestão dos fundos previdenciários do Estado. Nesse deslinde, cumpre analisar o Anexo III do referido RGF, que trata do Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida.

O citado demonstrativo expressa de modo patente a situação do Regime Previdenciário do Estado ao fim do exercício de 2014, momento em que se pode perceber que a Dívida Consolidada Previdenciária permaneceu estável ao longo de todo o exercício de 2014, entretanto, as deduções, consistentes basicamente em Disponibilidades de Caixa Bruta, aumentaram exponencialmente ao longo do mesmo exercício.

Em contrapartida, percebe-se que as deduções consistentes em investimentos se mantiveram estáveis ao longo do ano, o que enseja potenciais efeitos negativos em relação aos fundos previdenciários então existentes.

Por outro lado, os restos a pagar processados diminuíram ao longo do exercício, o que demonstra comprometimento nos pagamentos e na contabilização dos haveres inscritos em desfavor dos fundos. Desse modo, pode-se concluir que a dívida consolidada líquida previdenciária cresceu ao longo do exercício de 2014, num montante aproximado de R\$ 200.000.000,00 (duzentos milhões de reais).

Por conseguinte, torna-se necessário fazer uma comparação entre o Demonstrativo da Dívida Consolidada e o Demonstrativo da Despesa com Pessoal, com o escopo de demonstrar a relação entre a dívida do regime previdenciário com a despesa com



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA-GERAL**

pessoal, uma vez que ambas crescem exponencialmente e, ao mesmo tempo, devem ser garantidas pelo Poder Executivo Estadual.

Nesse deslinde, cumpre mencionar que o Poder Executivo do Estado encontra-se acima do limite legal de despesa com pessoal, uma vez que, em termos percentuais, o citado limite legal é de 49% (quarenta e nove por cento) da Receita Corrente Líquida, enquanto que o Poder Executivo encontra-se atualmente no percentual de 53,01% (cinquenta e três e um centésimo por cento) da mesma receita.

Desta forma, é possível concluir que a receita corrente líquida do estado encontra-se extremamente comprometida com as despesas com pessoal, o que acaba por impactar, por consequência, nas demais despesas do Estado, principalmente àquelas atinentes aos serviços públicos essenciais.

Vale dizer, tem-se uma conjunção de tal ordem, que restam potencialmente descobertos de lastro financeiro tanto os servidores ativos quanto os servidores inativos, notadamente porque a unificação dos fundos caracteriza-se como verdadeiro paliativo, sem que esta medida tenha sido acompanhada de outras mais eficazes ao equilíbrio entre despesas com pessoal e receitas disponíveis para honrá-las.

Ou seja, o descompasso financeiro e orçamentário do Estado também compromete a segurança financeira dos servidores submetidos ao Regime Próprio de Previdência Social, uma vez que, mensalmente, estes agentes públicos financiam o regime previdenciário com a expectativa de que, após a sua aposentadoria, o Estado seja responsável pelo pagamento de seus vencimentos.

Todavia, o desequilíbrio atuarial do referido regime próprio pode comprometer a existência de recursos para fazer face aos pagamentos dos benefícios do citado regime.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA-GERAL**

Portanto, diante dos problemas detectados na gestão previdenciária, bem como quanto à inadequação aos limites de despesa com pessoal estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal - ambos umbilicalmente interligados inclusive pela solução adotada na tentativa de resolver o problema -, tem-se patente a necessidade de realização de um planejamento quanto à recomposição do fundo, tanto com o escopo de adotar medidas aptas a promover cortes de despesa, quanto no intuito de haver recursos suficientes para o pagamento da folha do Poder Executivo Estadual, bem como dos benefícios do regime próprio de previdência do Rio Grande do Norte, além da inexorável adequação aos limites de gastos com pessoal estabelecidos pela LRF.

Diante da gravidade destes fatos e os potenciais danos que tais circunstâncias poderão ensejar às finanças dos Rio Grande do Norte a curto, médio e longo prazo, tem-se preenchidos os requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora* necessários à concessão das cautelares a seguir pleiteadas, bem como os pedidos de mérito a seguir expostos

VI – DOS PEDIDOS:

Ante todo o exposto, e tendo em consideração todos os aspectos fáticos e os fundamentos jurídicos explanados no corpo desta manifestação, **REQUER** este Órgão do Ministério Público de Contas que atua perante o Pleno deste Egrégio Tribunal:

- a) **o recebimento e processamento desta representação pelo Conselheiro Presidente Carlos Thompson Costa Fernandes**, para que determine a distribuição por sorteio a um Conselheiro Relator;
- b) que seja determinado cautelarmente que o Poder Executivo do Estado do Rio Grande do Norte abstenha-se de realizar novas



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA-GERAL**

despesas de pessoal, tendo em vista a vedação decorrente da inobservância do art. 20, inciso II, alínea “d” da Lei de Responsabilidade Fiscal;

c) que seja determinado cautelarmente que o Poder Executivo elabore planejamento de adequação dos gastos com pessoal no prazo de 60 dias, colocando-os abaixo do limite legal da Lei de Responsabilidade Fiscal, adotando as medidas cabíveis dentro do prazo previsto nos artigos 23 e 66 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

d) a realização de auditoria para que se investigue: d.1) a legalidade do instrumento normativo que autorizou a unificação dos fundos previdenciário e financeiro; d.2) o real motivo que ensejou na ausência de manifestação do CESP; d.3) quais as razões para não haver autorização da SPS para a unificação dos fundos; d.4) mantida a projeção atual e as perspectivas futuras de utilização dos fundos unificados, quando os recursos estarão exauridos; d.5) se todos os valores que compõem o cálculo do limite de despesa com pessoal estão sendo devidamente computados pelo Poder executivo estadual, notadamente os decorrentes de terceirização e de decisões judiciais; d.6) se foram adotadas as medidas cabíveis pela Lei de Responsabilidade Fiscal após a constatação de ultrapassagem do limite legal de despesas com pessoal; d.7) se as ressalvas e recomendações decorrentes do julgamento das contas anuais de 2013 do Estado foram implementadas, notadamente no que pertine à gestão previdenciária e de gastos com pessoal;

e) Apresentação, no prazo de 60 dias, pelo Governo do Estado do Rio Grande do Norte, de um plano que contenha o planejamento



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA-GERAL**

demonstrando as medidas que serão adotadas para a recomposição do fundo unificado - FUNFIRN:

- f) que sejam adotadas medidas de cortes de despesas necessárias para honrar com a folha de pagamento do Poder Executivo Estadual quando o saldo tenha se exaurido e em consonância com os pedidos cautelares estabelecidos nos itens b e c supra.
- g) Determinação para que os acordos de parcelamento da dívida oriunda da ausência de repasse das contribuições previdenciárias obedeam o estabelecido na Lei Complementar nº 308/05, sob pena de inconstitucionalidade.
- h) Intimação para que o Secretário de Planejamento e o Gabinete Civil do Estado do Rio Grande do Norte se pronunciem no prazo de 72h sobre as cautelares pleiteadas nesta representação;
- i) Apuração de responsabilidade pelos fatos narrados nesta representação, com as consequências inerentes ao devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa.

É neste sentido a postulação do Ministério Público de Contas.

Natal/RN, 7 de abril de 2015.

Luciano Silva Costa Ramos

Procurador-Geral do Ministério Público de Contas