

## RECURSO ORDINÁRIO N. 1007701

**Recorrente:** Ministério Público junto ao Tribunal de Contas  
**Órgão/Entidade:** Instituto de Previdência Municipal de Alpercata – IPREMA  
**Responsável:** Maria de Lourdes Pimentel Duque  
**Procurador:** Adeildo Rodrigues da Costa – CRC/MG 64810  
**Apensado à:** Prestação de Contas da Administração Indireta Municipal n. 849921  
**MPTC:** Sara Meinberg  
**RELATOR:** CONSELHEIRO MAURI TORRES

### EMENTA

RECURSO ORDINÁRIO. PRELIMINAR. ADMISSIBILIDADE. RECURSO CONHECIDO. MÉRITO. REGIME PRÓPRIO DE PREVIDENCIA SOCIAL – RPPS. DISPONIBILIDADES DE CAIXA. DEPÓSITO EM INSTITUIÇÃO FINANCEIRA NÃO OFICIAL. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES DESTA CORTE. ENTENDIMENTO SEDIMENTADO. NÃO PROVIMENTO.

É possível o depósito das disponibilidades de caixa dos regimes próprios de previdência social em instituição financeira não oficial, uma vez que a Lei n. 9.717, de 1998, que dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social de servidores públicos, em seu art. 6º, inciso IV, estabeleceu exceção à regra contida no § 3º do art. 164 da Constituição da República, quando prescreveu que os recursos financeiros previdenciários deverão ser aplicados em consonância com as normas expedidas pelo Conselho Monetário Nacional.

**Tribunal Pleno**  
**29ª Sessão Ordinária – 04/10/2017**

### I – RELATÓRIO

Tratam os autos de Recurso Ordinário interposto pela Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas Sara Meinberg, em face da decisão proferida na sessão da Primeira Câmara do dia 14/06/2016, nos autos da Prestação de Contas da Administração Indireta Municipal n. 849921, que julgou irregulares as contas do Instituto de Previdência Municipal de Alpercata, relativas ao exercício financeiro de 2010, de responsabilidade da Senhora Maria de Lourdes Pimentel Duque, dirigente da entidade previdenciária à época, com consequente aplicação de multa.

A recorrente insurge-se contra o julgado proferido, por ter a decisão admitido o depósito de recursos do Instituto de Previdência em instituições financeiras não oficiais.

Em cumprimento ao disposto no parágrafo único do art. 325 do Regimento Interno desta Corte – Resolução n. 12, de 2008, foi determinada a intimação da aludida agente para se manifestar acerca das razões recursais aviadas pelo Órgão Ministerial.

Apesar de regulamente intimada, a Sra. Maria de Lourdes Pimentel Duque, dirigente da entidade previdenciária em 2010, não se pronunciou, conforme certificado à fl. 19.

Na sequência, a Unidade Técnica elaborou o estudo de fls. 21/23.

É o relatório, no essencial.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

### II.1 – PRELIMINAR

Preliminarmente, conheço do presente recurso, considerando que a parte é legítima, que o recurso é próprio e tempestivo, preenchendo os requisitos previstos na Lei Complementar n. 102/2008.

### II.2 - MÉRITO

O cerne da questão que animou o recurso interposto pelo Ministério Público junto ao Tribunal diz respeito ao fato de que, no exame técnico da prestação de contas do Instituto de Previdência Municipal de Alpercata referente ao exercício de 2010, houve o apontamento de que as disponibilidades financeiras da entidade foram depositadas em instituição financeira não oficial, isto é, no Banco Bradesco S/A, na contramão do que impõe o art. 43 da Lei Complementar n. 101, de 2000, e o § 3º do art. 164 da Constituição da República.

É que o órgão fracionário desta Corte de Contas admitiu a licitude do depósito das disponibilidades financeiras em instituição financeira privada, porquanto a irregularidade das contas da entidade previdenciária foi motivada por razões diversas, a saber, falta de apresentação de avaliação atuarial e inobservância do limite instituído para a realização de despesas administrativas.

O Órgão Ministerial discorda dessa compreensão porque, na sua ótica, o § 3º do art. 164 da Constituição da República determina que as disponibilidades de caixa da Administração Pública devem ser depositadas em instituição financeira oficial, ressalvados os casos previstos em lei.

Acrescenta o *Parquet* de Contas que a ressalva em lei, estipulada na Carta Magna, foi feita na Lei Complementar n. 101, de 2000, que, em seu art. 43, reiterou o comando constitucional.

Articula que, a despeito da regulação em Lei Complementar, a Lei federal n. 9.717, de 1998, que dispõe sobre as regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social, disciplina, em seu art. 6º, inciso IV, que os recursos integrantes dos fundos com finalidade previdenciária devem ser aplicados consoante o estabelecido pelo Conselho Monetário Nacional, o qual, por meio de resoluções, autorizou o depósito dos recursos dos regimes próprios de previdência social em quaisquer instituições financeiras autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil.

Para o Ministério Público junto ao Tribunal, o Conselho Monetário Nacional possui apenas competência regulamentar; por isso, não pode inovar na ordem jurídica e, logo, está desautorizado a permitir, com base em resolução, que o depósito das disponibilidades de caixa seja feito em instituições financeiras não oficiais.

Com apoio em doutrina de escol, *v.g.*, José Cretella Júnior, José Afonso da Silva, Celso Ribeiro Bastos, Ives Granda Martins, e na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (ADIs n. 2.600-3 MC/ES, 2.661-5 MC/MA, 3.578-9/DF e 3.075-2/MC/PR), o Órgão Ministerial defende a tese de que as exceções mencionadas no § 3º do art. 164 da Constituição da República só podem ser definidas mediante lei federal, de caráter nacional.

Sustenta que o conceito de instituições financeiras oficiais equivale ao de instituições financeiras públicas, ou seja, aquelas controladas pelo poder público, e não as autorizadas por ele para funcionar e, na sequência, argumenta que a Suprema Corte admite a aplicação de recursos públicos em instituições financeiras privadas apenas nos casos de pagamento da folha de servidores.

Em análise teleológica, anota que a intenção do constituinte originário em estabelecer o prescrito no § 3º do art. 164 da CR/88 foi o de proteger os recursos públicos, eis que a gestão

das disponibilidades de caixa requer prudência e demanda confiança no sistema das instituições financeiras públicas a fim de garantir a manutenção dos dispêndios previdenciários ao longo do tempo.

Alega que, na hipótese de insuficiência financeira, o pagamento dos benefícios previdenciários é garantido pelos entes federados e, assim, se esses benefícios forem depositados em instituições privadas que se tornarem insolventes, o ônus seria do erário, e, logo, os vultosos recursos dos regimes próprios de previdência social careceriam de medidas preventivas e protetivas para fazer face aos riscos do mercado financeiro. Sob essa perspectiva, aponta casos de insolvência de instituições financeiras que implicaram em perda de valores de seus clientes.

Opõe-se ao julgado proferido pelo Tribunal Pleno desta Casa no bojo dos autos n. 849820, citado na decisão recorrida como paradigma da legalidade/regularidade do apontamento técnico, ao fundamento de que a matéria ali debatida não foi analisada ou enfrentada direta e motivadamente no confronto entre o § 3º do art. 164 da Constituição da República e o inciso IV do art. 6º da Lei Federal nº 9.717, de 1998, o art. 23 da Resolução nº 3.790, de 2009, e o art. 20 da Resolução 3.922, de 2010.

Diz que a mencionada deliberação se desvirtua completamente do sistema de repartições de competências, do princípio da separação dos poderes e do estado democrático de direito.

Distingue o princípio da legalidade e o da reserva legal com apoio em autorizada doutrina para, logo a seguir, aduzir que o caso em análise é o de observância do princípio da reserva legal absoluta, isto é, de tratamento da matéria em lei formal em sentido estrito e, portanto, sem possibilidade de delegação, ressaltando que o ponto fulcral de seu inconformismo reside nesse aspecto.

Em exercício de dialética, aventa hipótese diversa da acima reproduzida para anotar que a lei deveria ao menos fixar os parâmetros de atuação do Conselho Monetário Nacional, o que não ocorreu na Lei n. 9.717, de 1998.

Ao final, requer o provimento do recurso a fim de que seja parcialmente reformada decisão recorrida para declarar irregular a admissão dos depósitos das disponibilidades da entidade previdenciária em instituição financeira não oficial fundado no argumento de que o Conselho Monetário Nacional, em extrapolação de seu poder regulamentar, não pode disciplinar tal matéria por meio de resoluções.

De início, registro que, na decisão recorrida, o Conselheiro Relator Cláudio Terrão enfrentou a arguição de inconstitucionalidade do Ministério Público junto ao Tribunal acerca do inciso IV do art. 6º da Lei n. 9.717, de 1998, e dos arts. 23 e 20 das Resoluções n. 3.790, de 2009, e 3.922, de 2010, respectivamente, do Conselho Monetário Nacional – CMN, em face do comando do § 3º do art. 164 da Constituição da República, nos termos do voto aprovado na sessão da Primeira Câmara do dia 14/06/2016, que transcrevo a seguir:

*O Ministério Público de Contas argui a inconstitucionalidade do art. 6º, IV, da Lei Federal nº 9.717/98, e dos arts. 23 e 20 das Resoluções nºs 3.790 e 3.922/10 do Conselho Monetário Nacional – CMN, por entender que essas normas violam o art. 164, § 3º, da Constituição Federal. Consequentemente, manifesta-se pela irregularidade da movimentação financeira dos recursos da entidade em instituição privada registrada à fl. 44, o que foi desconsiderado pela Unidade Técnica no reexame às fls. 203/204, e postula nova citação da responsável pelo RPPS à época, para que se manifeste sobre esse apontamento.*

*Destaque-se que a questão suscitada pelo Parquet encontra-se pacificada no âmbito do Tribunal Pleno, consoante se extrai da decisão exarada na Sessão de 20/11/13, quando apreciou questão de ordem suscitada no Processo nº 849820.*

*Na mencionada sessão, firmou-se o entendimento de que a regra contida no § 3º do art. 164 da Constituição Federal não se aplica aos RPPSs, tendo em vista que, com base na ressalva prevista na parte final do próprio dispositivo constitucional, a Lei nº 9.717/98, que dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social de servidores públicos, estabeleceu exceção à mencionada regra do § 3º do art. 164 da CF/88 quando prescreveu, no inciso IV do art. 6º, que os recursos das referidas entidades deverão ser aplicados de acordo com as normas expedidas pelo CMN.*

*Assim, ao Conselho Monetário Nacional compete estabelecer as regras quanto à aplicação desses recursos, respeitados os critérios estabelecidos na Lei nº 9.717/98 e na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.*

*Visando disciplinar a matéria, foram expedidas pelo CMN, até a data desta prestação de contas, as Resoluções nº 3.790/09 e nº 3.922/10 que preveem a aplicação dos mencionados recursos nos segmentos de renda fixa, renda variável e imóveis, tendo presentes as condições de segurança, rentabilidade, solvência, liquidez e transparência, buscando-se a manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial. De acordo com tais resoluções, os referidos recursos somente poderão ser aplicados em carteira administrada ou em cotas de fundo de investimento gerido por instituição financeira e demais instituições ou pessoas autorizadas a funcionar pelo Banco Central – BACEN.*

*Nota-se que tais preceitos encontram-se em conformidade com as prescrições contidas no § 1º do art. 43 da LRF, segundo as quais as disponibilidades de caixa dos regimes de previdência social, geral e próprios dos servidores públicos, deverão ser depositadas em conta separada das do ente federado e aplicadas nas condições de mercado, observados os limites e condições de proteção e prudência financeira.*

*Assim, entendendo que não há vedação legal ao depósito das disponibilidades de caixa do RPPS nos bancos privados, rejeito a preliminar arguida pelo Ministério Público de Contas, nos termos do disposto na Lei Orgânica do Tribunal e considero desnecessária a citação da gestora em razão dos argumentos apresentados pelo Órgão Ministerial.*

Cabe acrescentar que a proibição legal ao depósito das disponibilidades de caixa do regime próprio de previdência social nas instituições financeiras privadas já foi amplamente debatida neste Tribunal, predominando o entendimento de que é lícito o depósito de recursos por ele geridos em bancos não oficiais, ou seja, em instituições financeiras não controladas pelo poder público. A conferir, com base na ementa dos seguintes julgados:

*RECURSO ORDINÁRIO. PRESTAÇÃO DE CONTAS DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA MUNICIPAL. MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS. PRELIMINAR DE ADMISSIBILIDADE. CONHECIMENTO. MÉRITO. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DO INCISO IV DO ART. 6º DA LEI FEDERAL N. 9717/98, BEM COMO DO ART. 20 DA RESOLUÇÃO N. 3922/10 E ART. 23 DA RESOLUÇÃO N. 3.790/09, AMBAS DO CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL-CMN. MATÉRIA APRECIADA EM SESSÃO PLENÁRIA. PRECEDENTES. ENTENDIMENTO SEDIMENTADO. NEGADO PROVIMENTO. MANTIDA A DECISÃO PROLATADA NOS AUTOS DE N. 849.917*

*Ficou assentado nesta Corte o entendimento de que as regras definidas na Lei Federal n. 9.717/98 e nas Resoluções n. 3.790/09 e 3.922/10 do Conselho Monetário Nacional devem ser observadas, não sendo aceita a tese da inconstitucionalidade dos mencionados dispositivos que tratam da matéria.<sup>1</sup>*

\*\*\*

---

<sup>1</sup> MINAS GERAIS. Tribunal de Contas. Recurso Ordinário n. 951680. Relator: Conselheiro José Alves Viana. Sessão do Tribunal Pleno do dia 09/12/2015.



*RECURSO ORDINÁRIO. ADMISSIBILIDADE. MÉRITO. APLICAÇÕES DE DISPONIBILIDADE FINANCEIRA. NEGADO PROVIMENTO.*

*1. As aplicações das disponibilidades financeiras dos institutos próprios de previdência podem ser feitas tanto em instituições financeiras oficiais – entendidas como as que possuem capital estatal e controle diretor do Poder Público, conforme magistério de R. Limongi França –, quanto em instituições financeiras privadas, autorizadas a funcionar pelo Banco Central, desde que selecionadas mediante processo de credenciamento, observado o certame seletivo prévio.*

*2. Negado provimento ao recurso.<sup>2</sup>*

Cito, ainda, as decisões proferidas em igual sentido no Recurso Ordinário n. 951534, de relatoria do Conselheiro Wanderley Ávila, e no Recurso Ordinário n. 987544, de minha relatoria, apreciados nas sessões do Tribunal Pleno dos dias 02/03/2016 e 15/03/2017, respectivamente.

Embora a recorrente tenha argumentado que a aplicação das disponibilidades de caixa do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS – em instituições financeiras não oficiais careça de tratamento em lei formal, considero que a exceção prevista na parte final do § 3º do art. 164 da Constituição da República encontra-se adequadamente regulada na Lei federal n. 9.717, de 1998, que deixou a cargo do Conselho Monetário Nacional a tarefa de estabelecer os parâmetros e diretrizes para a salvaguarda dos recursos confiados aos RPPS.

Por fim, acrescento que a Unidade Técnica anotou, no estudo de fls. 21/23, que o acórdão recorrido se alinha aos precedentes desta Corte sobre a matéria e, por isso, o recurso manejado pelo Ministério Público junto ao Tribunal não deve ser provido. Vejamos:

*Bem reexaminada a questão, verifica-se que a decisão ora atacada não merece reforma, visto que o recorrente não aduz argumentos capazes de afastar as razões nela expendidas.*

*A decisão da Primeira Câmara pautou-se na diretriz expressa na orientação jurisprudencial do TRIBUNAL PLENO, expressa na Consulta TCEMG n. 862.886/2012, circunstância suficiente a ensejar o desprovimento do recurso.*

*A Primeira Câmara apreciou as questões suscitadas, fundamentando-as de modo suficiente a demonstrar as razões objetivas do convencimento dos julgadores (fls. 253-v e 254 do processo TCEMG n. 849.921/2010), logo, a prestação jurisdicional foi concedida nos termos da legislação vigente, apesar de conclusão contrária aos interesses da Procuradora do Ministério Público de Contas, recorrente.*

*Esclarece-se que a decisão recorrida se baseou em questão pacificada no âmbito do TRIBUNAL PLENO, consoante decisão no proc. 849.820/2010, Sessão Pleno de 20/11/2013.*

*Além disso, a competência a Primeira Câmara diante de recurso manifestamente inadmissível, improcedente ou contrário à jurisprudência desta Corte confirmou o Princípio da Colegialidade, que resulta preservado, no âmbito desta Corte.*

*O recurso tem, como fundamentos para sua inadmissibilidade, a inexistência de negativa de prestação jurisdicional e a harmonia do acórdão recorrido com a jurisprudência da Corte de Contas.*

*Desse modo, e em face das razões expostas, manifesta-se pela negativa de provimento a este Recurso Ordinário, na linha da diretriz jurisprudencial anteriormente mencionada.*

*[...].*

---

<sup>2</sup> MINAS GERAIS. Tribunal de Contas. Recurso Ordinário n. 959084. Relatora: Conselheira Adriene Andrade. Sessão do Tribunal Pleno do dia 16/03/2016.

### 3. CONCLUSÃO

*O Órgão Técnico, cumprindo a determinação da Ex.<sup>mo</sup> Relator (fl. 20), procedeu à análise, manifestando-se no mérito pelo desprovimento do Recurso Ordinário interposto, mantendo-se a decisão de julgamento irregular as contas nos termos do art. 48, III, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008, conforme Acórdão de fl. 256 do processo TCEMG n. 849.921/2010.*

Por tais razões, não acolho os argumentos da recorrente, mantendo intacta a decisão proferida nos autos de n. 849921.

### III – VOTO

Ante o exposto, nos termos da fundamentação supra, **nego provimento ao recurso**, mantendo inalterada a decisão proferida na Prestação de Contas da Administração Indireta Municipal n. 849921, acórdão às fls. 253/256.

Cumpridas as disposições regimentais, arquivem-se os autos com fundamento no inciso I do art. 176 do Regimento Interno deste Tribunal – Resolução n. 12, de 2008.

### ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros do Tribunal Pleno, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas no voto do Relator: **I)** preliminarmente, em conhecer do Recurso Ordinário, uma vez que foram preenchidos os requisitos para tanto estabelecidos na Lei Complementar n. 102, de 2008; **II)** no mérito, em negar provimento ao recurso, mantendo inalterada a decisão proferida na Prestação de Contas da Administração Indireta Municipal n. 849921, acórdão às fls. 253/256; **III)** determinar o arquivamento dos autos com fundamento no inciso I do art. 176 do Regimento Interno deste Tribunal – Resolução n. 12, de 2008.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Gilberto Diniz, o Conselheiro Wanderley Ávila, a Conselheira Adriene Andrade e o Conselheiro Substituto Hamilton Coelho.

Presente à sessão o Procurador-Geral Daniel de Carvalho Guimarães.

Plenário Governador Milton Campos, 04 de outubro de 2017.

CLÁUDIO COUTO TERRÃO  
Presidente

MAURI TORRES  
Relator

(assinado eletronicamente)

ahw/fg

#### CERTIDÃO

Certifico que a **Súmula** desse **Acórdão** foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas de \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_\_, para ciência das partes.

Tribunal de Contas, \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_\_.

\_\_\_\_\_  
**Coordenadoria de Sistematização e Publicação  
das Deliberações e Jurisprudência**