TRIBUNAL DE CONTAS MINAS GERAIS fl. ____

RECURSO ORDINÁRIO N. 1031311

Recorrente:	Helvécio Miranda Magalhães Júnior
Jurisdicionado:	Fundo Previdenciário dos Servidores Públicos Ativos, Inativos e Pensionistas do Município de Belo Horizonte
Processo referente:	Prestação de Contas n. **849962**
MPTC:	Sara Meinberg
RELATOR:	CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA

EMENTA

RECURSO ORDINÁRIO. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE FUNDO PREVIDENCIÁRIO DOS SERVIDORES PÚBLICOS ATIVOS, INATIVOS E PENSIONISTAS. PRELIMINARES. ADMISSIBILIDADE. RATIFICADA. ILEGITIMIDADE PASSIVA. ART. 70, PARÁGRAFO ÚNICO, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. REMISSÃO. APLICAÇÃO RESTRITA. PRESCRIÇÃO. *NOVATIO IN PEJUS*. DIREITO MATERIAL. APLICAÇÃO IMEDIATA E RETROATIVA. POSSIBILIDADE. PRELIMINARES AFASTADAS. MÉRITO. PROVISÕES MATEMÁTICAS. NECESSIDADE DE CONTABILIZAÇÃO. PRINCÍPIO DO EQUILÍBRIO FINANCEIRO E ATUARIAL. ACÓRDÃO MANTIDO. NEGADO PROVIMENTO AO RECURSO.

1. As previsões de prescrição são normas de direito material, de maneira que sua aplicação é imediata e pode aplicar-se retroativamente quando for assim previsto.

2. A responsabilidade do dirigente e ordenador de despesas de entidade pela prestação de contas é inafastável, por força do art. 70, parágrafo único, da Constituição da República.

3. A remissão prevista na Lei Estadual n° 22.549/2017 se refere tão somente ao descumprimento de obrigação de envio de relatórios contábeis, não se incluindo nessa hipótese a ausência de cálculo e produção de dado contábil necessário à devida prestação de contas.

4. O dano ao erário não é requisito para a aplicação de multa por este Tribunal, sendo a irregularidade consistente na inobservância de norma legal também capaz de ensejar a cominação e aplicação de sanção.

Tribunal Pleno
31ª Sessão Ordinária – 18/9/2019

I – RELATÓRIO

Trata-se de Recurso Ordinário interposto pelo Sr. Helvécio Miranda Magalhães Júnior, dirigente do Fundo Previdenciário dos Servidores Públicos Ativos, Inativos e Pensionistas no exercício de 2010, contra decisão que, nos autos da Prestação de Contas nº 849.962, incluídos na pauta, pela Segunda Câmara deste Tribunal, do dia 13/07/2017, julgou irregulares as contas anuais prestadas pelo responsável, tendo em vista a ausência de contabilização da provisão matemática previdenciária, contrariando a Portaria MPS n° 916/2003, vigente à época, e a Portaria MPS n° 403/2008. Aplicou-se, ainda, multa individual ao responsável no valor de R$3.000,00 (três mil reais).

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2009544

TRIBUNAL DE CONTAS MINAS GERAIS fl. ____

O recorrente apresentou suas razões recursais às fls. 1/17.

Os autos foram distribuídos em 05/12/2017 à minha relatoria, conforme certidão de fl. 19.

Admitido o recurso mediante despacho de fls. 21/22, encaminhei os autos à Unidade Técnica, que se manifestou às fls. 23/28 pela manutenção da decisão recorrida.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, em parecer de fls. 30/34, opinou pelo não provimento do recurso.

Vieram-me, então, conclusos os autos.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 – PRELIMINARES

II.1.1 – ADMISSIBILIDADE

Nos termos da certidão de fl. 20, verifico que o recurso impugna decisão deste Tribunal disponibilizada no Diário Oficial de Contas do dia 18/08/2017. No mesmo documento, certificou-se que o prazo recursal se iniciou em 24/10/2017 e que o presente recurso foi protocolizado nesta Corte de Contas no dia 22/11/2017.

Dos autos de que se originou o presente recurso, verifico que, após emitido o ofício de intimação do responsável em 31/08/2017, conforme se vê à fl. 109 daquela prestação de contas, foi realizada sua intimação por via postal em 05/09/2017, conforme consta do rastreamento de correspondência elencado (fl. 113). Contudo, como visto à fl. 112, o aviso de recebimento não retornara ao Tribunal até a data de 23/10/2017, não tendo, por isso, sido juntado aos autos.

Naquela data, se realizou o rastreamento supramencionado, atestando, então, a entrega da correspondência e a ciência do responsável. Assim sendo, para fins de contagem de prazo, considerando-se a norma do art. 168, I, do Regimento Interno desta Casa (RITCEMG), o prazo deve ter sua contagem iniciada em 24/10/2017, como salientado na certidão de fl. 20 dos autos do recurso.

Então, verifico que foi observado o prazo de 30 (trinta) dias para a interposição do recurso, contados da ciência juntada do mandado de intimação aos autos, conforme previsto no art. 335 do Regimento Interno.

Ademais, é inequívoco o interesse recursal do Sr. Helvécio Miranda Magalhães Júnior, dirigente do Fundo Previdenciário dos Servidores Públicos Ativos, Inativos e Pensionistas de Belo Horizonte, haja vista ser ele o responsável pela prestação de contas da instituição previdenciária em questão, além de ter-lhe sido imputada multa individual pela irregularidade apontada nos autos principais.

Verifico, ainda, que estão presentes os requisitos formais previstos no *caput* do art. 335 do Regimento Interno desta Corte, além dos demais previstos nos incisos I a III do mencionado artigo, relativos à qualificação do interessado, aos fundamentos de fato e de direito e ao pedido de nova decisão, pelo que ratifico a admissibilidade do recurso feita às fls. 21/22.

II.1.2 – ILEGITIMIDADE PASSIVA

Alegou o Sr. Helvécio Miranda Magalhães Júnior que ao tempo da Prestação de Contas em análise ocupava o cargo de Secretário Municipal de Planejamento, sendo as principais razões para a ausência de contabilização da provisão matemática previdenciária de natureza

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2009544

institucional e jurídica de responsabilidade da Secretaria Adjunta de Administração e Recursos Humanos, tendo sido criada lei municipal destinada à regulamentação do Fundo somente em 2011.

Assim, destacou a incompetência técnica da Secretaria Municipal de Planejamento e a sua ilegitimidade passiva em relação à irregularidade alvo da multa aplicada por este Tribunal de Contas.

A Unidade Técnica apontou, em análise de fls. 27/28, a circunstância de constar dos autos principais como dirigente da entidade o Sr. Helvécio Miranda Magalhães Filho, bem como responsável pela entrega da Prestação de Contas e principal ordenador de despesas. Informou ainda que, conforme consulta realizada no SIACE/CONSULTA/2010, as atribuições conferidas ao cargo de Secretário de Planejamento, ocupado pelo responsável, incluía a gestão do Fundo Previdenciário dos Servidores Públicos de Belo Horizonte.

Apresentou também o Órgão Técnico dispositivos da Instrução TCEMG n° 9/2008 sobre as responsabilidades dos dirigentes de entidades. São eles:

> Art. 3º - Compete ao dirigente de autarquia, fundo previdenciário, fundação e ao representante legal do consórcio público, que estiver no exercício do cargo, apresentar as contas a este Tribunal.
>
> [...]
>
> Art. 13 - Apuradas omissões e/ou divergências nas informações prestadas, o dirigente da entidade poderá ser responsabilizado nos autos da própria prestação de contas.

Citou ainda a Unidade Técnica o artigo 9° do mesmo diploma para fazer referência aos responsáveis a serem arrolados nos processos de Prestação de Contas Anual.

O Ministério Público de Contas opinou contemplando as razões trazidas pela Unidade Técnica.

À fl. 2 dos autos principais é possível constatar que o responsável pela prestação de contas, bem como ordenador principal de despesas, foi o Sr. Helvécio Miranda Magalhães Júnior.

Apesar de argumentar o recorrente a sua ilegitimidade passiva em relação à responsabilidade pela inconsistência apontada, sob o fundamento de ocupar, à época, o cargo de Secretário de Planejamento, a Unidade Técnica informou, à fl. 27, por meio de consulta realizada no SIACE/CONSULTA/2010, que o cargo ocupado pelo responsável envolvia a atribuição de gestor do Fundo de Previdência dos Servidores Públicos da Prefeitura de Belo Horizonte.

O art. 70, parágrafo único, da Constituição da República é expresso ao afirmar que todo aquele que gerenciar ou administrar dinheiro ou bens públicos deles deverá prestar contas, sendo, dessa feita, do agente gerenciador ou administrador a responsabilidade por essa prestação de contas, que deve estar em conformidade aos princípios regentes da Administração Pública, bem como às normas de contabilidade aplicáveis ao setor público.

Dessa maneira, afasto a preliminar.

II.1.3 – REMISSÃO

Argumentou o recorrente que a remissão dos créditos não tributários decorrentes de penalidades aplicadas pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais prevista no art. 46 da Lei Estadual n° 22.549/2017 se aplica ao caso em tela.

Explanou ainda sobre o conceito de remissão a ser aplicado no caso dos autos, destacando o seu significado como perdão, dispensa e extinção de obrigação não tributária.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2009544

TRIBUNAL DE CONTAS MINAS GERAIS fl. ____

O Órgão Técnico, às fls. 26/26-v., explicou que as multas ou sanções remitidas pela Lei Estadual n° 22.549/2017 são aquelas em razão do não cumprimento da obrigação de envio de relatórios contábeis, como consta do seu art. 46. A causa da sanção aplicada ao recorrente, porém, é a ausência de contabilização de provisão matemática, em violação à Portaria MPS n° 916/2003 e da Portaria MPS n° 403/2008, se tratando, portanto, de condutas distintas, não devendo ser aplicada a remissão apontada pelo recorrente ao caso em estudo.

No mesmo sentido o Ministério Público de Contas se manifestou.

Sobre a remissão de créditos tributários expostos na Lei n° 22.549/2017, se verifica pela leitura atenta do dispositivo mencionado pelo recorrente que a interpretação feita Unidade Técnica e também pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas é a mais acertada, visto que a obrigação a ser remitida se refere ao não envio de relatórios contábeis, conforme se expõe a seguir:

> Art. 46 - Ficam remitidos os créditos não tributários decorrentes de penalidades aplicadas pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais aos gestores públicos municipais, tendo como amparo a Lei Complementar nº 102, de 17 de janeiro de 2008, em razão do não cumprimento da obrigação de envio de relatórios contábeis, cujo fato gerador tenha ocorrido até 31 de março de 2017, formalizados ou não, inscritos ou não em dívida ativa, ajuizada ou não sua cobrança, inclusive suas multas e juros. (Sublinhou-se)

No caso em tela, não se trata de ausência de envio de relatório, mas, sim, da ausência de sua produção, da contabilização de rubrica sobremaneira relevante para o equilíbrio financeiro e atuarial dos fundos de previdência.

Assim, contrariamente ao que foi argumentado pelo Sr. Helvécio Miranda Magalhães Júnior, em sede de Recurso Ordinário, a remissão constante do art. 46 da Lei Estadual n° 22.549/2017 não se aplica ao caso em análise.

Afasto, portanto, a preliminar.

II.2 - PREJUDICIAL DE MÉRITO - PRESCRIÇÃO

Alegou o recorrente a incidência do instituto da prescrição nos autos, considerando o transcurso de 5 (cinco) anos desde a sua distribuição, datada de 10/05/2011 e a citação do responsável, conforme previsão do Regimento Interno desta Corte de Contas, no artigo 182-E, texto modificado pela Lei Complementar n° 133/2014.

Assinalou que a prescrição intercorrente é endógena, verificada na hipótese de o feito restar paralisado por mais de 5 (cinco) anos em virtude da inércia do Poder Público.

Fundamentou ainda que a previsão segundo a qual a nova regra pode ser aplicada de forma retroativa aos processos autuados até 15 de dezembro de 2011 não deve prosperar, tendo em vista tratar-se de *novatio legis in pejus,* em flagrante violação aos princípios da confiança, legalidade, boa fé e ainda à segurança jurídica.

Ainda a respeito da interpretação retroativa da nova legislação, colaciona o recorrente a manifestação da Procuradora do Ministério Público junto a este Tribunal de Contas, Elke Andrade Soares de Moura no Processo n° 812.190, quanto à presença de inconstitucionalidade do art. 108-A, bem como artigos publicados na Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – abril/maio/junho 2011, vol. 79 – n° 2 – ano XXIX, sobre o Processo Administrativo n° 603.450 pelo Conselheiro Substituto Licurgo Mourão e pelo Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, Glaydson Santo Soprani Massaria sobre a temática, os quais expuseram argumentos favoráveis ao reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva, com base no princípio da segurança jurídica.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2009544

TRIBUNAL DE CONTAS MINAS GERAIS fl. ____

Sobre o tema manifestou a Unidade Técnica, às fls. 25/26, no sentido de que a prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal não se consumou, considerando que a Prestação de Contas n° 849.962 foi autuada na data de 04/05/2011, primeira causa interruptiva da prescrição, e o acórdão que cominou multa ao responsável lavrado em 13/07/2017, de modo que não transcorrera o período de 8 (oito) anos necessário para a consumação do prazo prescricional, nos termos do art. 118-A da Lei Orgânica deste Tribunal.

Destacou ainda que o Procurador Geral da República propôs ação direta de inconstitucionalidade ao Superior Tribunal Federal com pedido de medida cautelar contra a previsão constante do art. 76, § 7° da Constituição do Estado de Minas Gerais, acrescido pela Emenda Constitucional 78, de 05 de outubro de 2007, e os arts. 19, § 1°; 110-A; 110-B; 110-C; 110-D;110-E; 110-F; 110-H;110-I; 110-J; 118-A, todos da Lei Complementar n° 102/2008, acrescidos pelas Leis Complementares n° 120/2011 e 133/2014. Tal medida cautelar, conforme consta do sítio eletrônico do STF, foi indeferida e o mérito da ação não foi apreciado, devendo ser a norma vigente a base para a apreciação dos autos.

O Ministério Público de Contas, por sua vez, opinou no sentido de que não se operou a prescrição, seja porque o prazo de 8 (oito) anos não transcorreu desde a primeira causa interruptiva da prescrição, seja porque o feito não permaneceu paralisado em qualquer setor do Tribunal por mais de 5 (cinco) anos.

Primeiramente, cumpre-me salientar que as normas que regulam a prescrição no âmbito deste Tribunal já tiveram sua validade constitucional declarada por esta Corte em inúmeras oportunidades. Vale citar o voto por mim proferido no Recurso Ordinário nº 977.561, de minha relatoria, julgado em 26/10/2016 pelo Tribunal Pleno e aprovado à unanimidade, em que foram rejeitadas as razões do recorrente e do Ministério Público de Contas quanto à suposta inconstitucionalidade das normas de prescrição no Tribunal de Contas. Dessa maneira, não há que se discutir a constitucionalidade de tais normativos, uma vez que a matéria já foi exaurida no âmbito deste Tribunal.

Em relação à primeira colocação do recorrente quanto à prescrição, deve-se afirmar que a prescrição, no presente caso, é contada da autuação da prestação de contas no Tribunal, em nada se relacionando com a citação do responsável. Assim, o prazo superior a 5 (cinco) anos desde a citação do responsável não é relevante para a contagem do prazo prescricional no presente caso.

Quanto à questão de a reforma realizada pela Lei Complementar Estadual nº 133/2014, que elasteceu, para os processos autuados no Tribunal até a data de 15/12/2011 o prazo prescricional para 8 (oito) anos, caracterizar *novatio legis in pejus*, não podendo ser aplicada retroativamente, merece reflexão no âmbito da natureza das normas de prescrição.

Como é cediço, a prescrição é norma de direito material, não processual. A prescrição é prevista como prazo para o exercício da pretensão processual conferida ao detentor do direito subjetivo pela norma de direito material, sendo, por outro lado, a prescrição intercorrente consumada no próprio âmbito processual, quando, por desídia, a parte deixar de promover os atos que lhe compitam para o devido curso do processo.

Tanto a previsão da prescrição quanto a previsão dos respectivos prazos prescricionais são previstos no Código Civil, em seu art. 189 e 2016, respectivamente. Em relação à prescrição de 5 (cinco) anos estipulada para as matérias de Direito Público, advém de uma série de diplomas normativos (Código Tributário Nacional, Lei nº 9.784/1999 etc.) que contém previsões no sentido de ser de 5 (cinco) anos o prazo prescricional e decadencial relativo às pretensões contra a Administração Pública e dela própria contra os administrados.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2009544

TRIBUNAL DE CONTAS fl. ____ MINAS GERAIS

Há, também, que se atentar para a construção doutrinária e jurisprudencial no sentido de que as normas de direito material são aplicáveis imediatamente às relações jurídicas constituídas. Noutro vértice, tem-se a teoria do isolamento dos atos processuais, que aduz que as relações processuais constituídas e atos processuais praticados – ou que possam ser praticados em virtude de recurso que ataque decisão proferida sob a égide do diploma processual vigente à época do pronunciamento recorrido – sob a vigência de determinada lei devem ser respeitados, ainda que promulgada lei com previsões distintas durante o curso do processo.

Sabe-se, também, que a irretroatividade da lei é o efeito natural da atividade legislativa. Admite-se, porém, exceções, quando da expressa previsão de retroação dos efeitos da norma.

Concluindo, pode-se afirmar que, no presente caso, se está diante de norma de direito material – previsão de prescrição – e que, portanto, tal norma se aplica às relações jurídicas constituídas. Especificamente falando da reforma promovida pela Lei Complementar Estadual nº 133/2014, houve a previsão de aplicação imediata da lei, atingindo, inclusive, os prazos em curso. Assim sendo, preleciona o art. 118-A da Lei Complementar Estadual nº 102/2008 que o prazo de prescrição para feitos autuados no Tribunal até a data de 15/12/2011 passa a ser o de 8 (oito) anos.

Dessa feita, por tratar-se de norma de direito material e com previsão expressa de aplicação aos prazos em curso, não há que se falar em *novatio legis in pejus*, até porque tal princípio possui aplicação no âmbito penal, não se relacionando com a esfera administrativa, que é outro âmbito de atuação do Estado. Há tão somente a edição de norma de direito material que, como entende a doutrina e a jurisprudência, se aplica imediatamente aos direitos e relações constituídos, atingindo, por conseguinte, também o caso do recorrente.

Não se diga, também, que referida reforma atinge frontalmente os princípios da confiança e da segurança jurídica, tendo em vista que a lei reformadora foi expressamente publicada, respeitando o princípio constitucional da publicidade (art. 37, *caput*, da Constituição da República) e dando aos jurisdicionados ciência da forma de atuação do Tribunal. Nisso, então, deveria se fiar o responsável.

É inteiramente válida, portanto, no presente caso a norma do art. 118-A da Lei Complementar Estadual nº 102/2008, contando-se a prescrição a partir de sua primeira causa interruptiva e consumando-se o prazo em 8 (oito) anos.

Tendo em vista que a autuação da prestação de contas da qual se origina este recurso ocorreu em 04/05/2011, conforme aduz a Unidade Técnica à fl. 25-v. destes autos, o prazo prescricional da pretensão punitiva deste Tribunal se consumaria em 04/05/2019. A decisão que cominou multa ao responsável foi proferida na sessão de julgamento do dia 13/07/2017, ou seja, ainda dentro do prazo para a aplicação de sanção por esta Corte.

Ademais, o processo não ficou paralisado por mais de 5 (cinco) anos em qualquer setor deste Tribunal, não havendo tampouco nessa modalidade se consumado qualquer prescrição.

Assim, não há prescrição a ser declarada no presente feito.

Por isso, rejeito a prejudicial de mérito suscitada.

Passo a analisar o mérito processual.

II.3 – MÉRITO

O acórdão recorrido, constante das fls. 105/108 dos autos principais, aplicou multa ao dirigente do Fundo Previdenciário dos Servidores Públicos Ativos, Inativos e Pensionistas do Município de Belo Horizonte porque, quando da prestação de contas relativa ao exercício de 2010, restou

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2009544

ausente a contabilização dos valores a serem apresentados a título de provisão matemática previdenciária, havendo sido o responsável regularmente citado, não tendo, porém, se manifestado nos autos (fls. 93/96 e 98 dos autos principais).

O recorrido argumentou que ocupava, à época da Prestação de Contas, o cargo de Secretário de Planejamento do Município, sendo as principais razões da ausência de contabilização de provisão matemática previdenciária de natureza institucional e jurídica da Secretaria Adjunta de Administração e Recursos Humanos, tendo sido aprovada e sancionada legislação municipal para o tratamento do Fundo somente no ano de 2011, destacando a incompetência técnica da Secretaria Municipal de Planejamento e a ilegitimidade passiva do recorrente para responder por eventuais vícios detectados, haja vista ter o ex-gestor do fundo raramente participado das tarefas administrativa, técnica e contábil, citando outras funções que o incumbia.

Destacou, ainda, não ser a aplicação de multa aos gestores administrativos a regra face a qualquer irregularidade detectada, uma vez que tal concepção se afigura como um desincentivo à assunção de obrigações administrativas pelos servidores, devendo ser observados os princípios da individualização da pena, da proporcionalidade e da adequação.

Apresentou também a tese de que não fora apurado dano ao erário a justificar a aplicação de multa pessoal em seu desfavor, haja vista serem as inconsistências encontradas fruto de lacunas organizacionais do Fundo de Previdência dos Servidores Públicos Ativos, Inativos e Pensionistas do Município de Belo Horizonte face à legislação do RPPS.

Apresentou ainda a disposição constante da Lei n° 9.717/98 segundo a qual os dirigentes do órgão ou da entidade gestora do regime próprio de previdência social dos entes estatais respondem diretamente por infração à mencionada legislação. É também feita referência aos membros dos conselhos administrativo e fiscal dos Fundos quanto à responsabilidade direta.

Ao final, argumentando sobre a ausência de nexo de causalidade entre a conduta efetivamente praticada pelo recorrente e a falha detectada, explica ser desproporcional a atribuição de responsabilidade pela falta de contabilização da provisão matemática previdenciária.

A Unidade Técnica se manifestou, à fl. 27-v., pela improcedência das razões recursais apresentadas, em razão da desconformidade da conduta do ex-gestor com a Portaria MPS nº 403/2008 e com a Portaria MPS nº 403/2008.

O *Parquet* de Contas, por sua vez, ratificou as razões da Unidade Técnica, acrescentando como fundamento para a improcedência das alegações recursais o art. 1º, I, da Lei nº 9.717/1998.

Pois bem.

Primeiramente, necessário versar sobre a responsabilidade do agente público no caso sob exame, porque às fls. 13/16 deste recurso é feita a alegação de que a falha em comento é de responsabilidade da Secretaria Adjunta de Administração e Recursos Humanos, visto que não havia, à época, legislação municipal própria para o Fundo de Previdência RPPS e a Secretaria era responsável por gerir, dirigir e coordenar as atividades. Dever-se-ia, portanto, na visão do recorrente, não ser aplicada multa em seu desfavor.

Veja-se a lição doutrinária sobre a matéria:

> Os agentes administrativos não são membros de Poder de Estado, nem o representam, nem exercem atribuições políticas ou governamentais; são unicamente servidores públicos, com maior ou menor hierarquia, encargos e responsabilidades profissionais dentro do órgão ou da entidade a que servem, conforme o cargo, emprego ou a função em que estejam investidos. De acordo com a posição hierárquica que ocupam e as funções que lhes são cometidas, recebem a correspondente parcela de autoridade pública para o seu desempenho

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2009544

> no plano administrativo, sem qualquer poder político. Suas atribuições, de chefia, planejamento, assessoramento ou execução, permanecem no âmbito das habilitações profissionais postas remuneradamente a serviço da Administração. Daí por que tais agentes respondem sempre por simples culpa pelas lesões que causem à Administração ou a terceiros no exercício de suas funções ou a pretexto de exercê-las, visto que os ato profissionais exigem perícia técnica e perfeição de ofício.
>
> (MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 32. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2006. p. 79) (Sublinhou-se)

Portanto, a autoridade administrativa, no exercício de suas funções ou a pretexto de exercê-las, responde pelos danos que eventualmente cause à Administração, seja por culpa ou dolo. Sendo o recorrente agente secretário municipal e, portanto, agente político, gestor do órgão prestador de contas, ordenador de despesas e chefe da pasta previdenciária, não há maneira de contestar-se sua responsabilidade. Ademais, as contas são de sua responsabilidade.

Neste caso, sabendo que o responsável exercia, à época, a função de dirigente da entidade em questão, sendo o principal ordenador de despesas, conforme consta do processo principal e, ainda, de acordo com a consulta ao SIACE/CONSULTA/2010 realizada pelo Órgão Técnico, entre as atribuições conferidas ao cargo ocupado pelo recorrente se encontra a de gestão do Fundo Previdenciário dos Servidores Públicos de Belo Horizonte, não há que se falar em ausência de responsabilidade do recorrente em função de suposta incompetência técnica da secretaria que chefiava, visto que, como principal ordenador de despesas e dirigente do fundo, lhe foi outorgada a obrigação de zelar pela regular apresentação das contas da entidade, como já exposto outrora, em sede de preliminar.

Em relação à alegação de que somente o dano ao erário seria fato relevante o suficiente para ensejar a aplicação de multa, não merece agasalho. O art. 85, I, da Lei Orgânica deste Tribunal prevê que é possível a aplicação de multa ao gestor por contas julgadas irregulares, sendo que o inciso II do mesmo dispositivo prevê que a infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial é ato que enseja a aplicação de multa, bem como para a reprovação das contas de gestão, nos termos do art. 48, III, "c", do mesmo diploma.

O dano ao erário, por sua gravidade, não somente ensejaria a cominação e aplicação de multa, mas, também, a determinação do ressarcimento dos valores depurados. As razões apresentadas nesse sentido, portanto, não socorrem o recorrente em sua pretensão.

Quanto à responsabilização dos servidores técnicos do fundo, não é fator que desconstitui a responsabilidade do ex-gestor. De fato, detectada irregularidade na conduta dos servidores subalternos ao gestor, é possível, inclusive, que se dê ação de regresso contra o agente que desempenhou diretamente a função maculada. Não há, porém, o afastamento da responsabilidade de fiscalização do responsável pela prestação de contas.

Passando adiante, é pertinente tecer algumas considerações em relação às provisões matemáticas previdenciárias para que melhor se compreenda o instituto e sua repercussão no equilíbrio atuarial dos fundos de previdência. Para tanto, cito trecho de valioso artigo sobre o assunto, publicado quando da realização do XV Congresso USP Controladoria e Contabilidade, no ano de 2015:

> Para Lima e Guimarães (2009), a [Provisão Matemática Previdenciária (PMP)] representa o total dos recursos necessários ao pagamento dos compromissos dos planos de benefícios, calculados atuarialmente, em determinada data, em valor presente. Da mesma forma de uma provisão qualquer, a PMP deve cumprir os requisitos necessários ao seu reconhecimento, ou seja, deve existir uma obrigação presente e a necessidade de recursos

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2009544

TRIBUNAL DE CONTAS MINAS GERAIS fl. ____

> para honrar essa obrigação. Os autores esclarecem que uma característica importante da PMP é que ela sempre será constituída enquanto houver adesões ao RPPS, ou enquanto forem mantidas as adesões já existentes.
>
> [...]
>
> Além de subsidiar o preenchimento do Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial – DRAA, exigido anualmente pelo MPS, a avaliação atuarial será encaminhada como anexo do Projeto de Lei das Diretrizes Orçamentárias ao Poder Legislativo (Lima; Guimarães, 2016). Em relação ao critério de evidenciação, o passivo atuarial será divulgado apenas no Balanço Patrimonial da unidade gestora de RPPS, em razão de esse valor representar o "compromisso" do ente público como um todo e não apenas do Poder Executivo. Ademais, no encerramento do exercício, quando da publicação do Balanço Geral, o processo de consolidação das informações constantes nas demonstrações contábeis se encarregará de evidenciar a real situação previdenciária do ente federativo.
>
> [...]
>
> O inciso I da Lei 9.717/1998, que dispõe sobre as regras gerais de organização e funcionamento dos RPPS, estabelece que para todo regime próprio deve ser realizada uma avaliação atuarial inicial, utilizando-se de parâmetros gerais para a organização e revisão do plano de custeio e benefícios.
>
> (REIS, Carlos Eduardo dos; LIMA, Diana Vaz de; WILBERT, Marcelo Driemeyer. **Impacto do registro contábil da provisão matemática previdenciária dos servidores públicos federais no balanço geral da União**. XV Congresso USP Controladoria e Contabilidade. 31/07/2015)

Sendo assim, entendo que os cálculos realizados a título de provisões matemáticas são necessários à manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial dos fundos de previdência. Trata-se de contemplação do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial (art. 201, *caput*, da Constituição da República), além de promoção de maior transparência e retidão nos orçamentos e contas públicas, tendo em vista tratar-se de rubrica que integrará, na forma de anexo, a Lei de Diretrizes Orçamentárias, como acima transcrito.

Há, no caso em tela, nítida violação ao conteúdo do art. 17, § 3º, da Portaria MPS 403/2008, que é no seguinte sentido:

> Art. 17. As avaliações e reavaliações atuárias indicarão o valor presente dos compromissos futuros do plano de benefícios do RPPS, suas necessidades de custeio e o resultado atuarial.
>
> [...]
>
> § 3º. As reservas matemáticas previdenciárias serão registradas no Passivo Exigível a Longo Prazo, no grupo de contas denominado Provisões Matemáticas Previdenciárias, observado o detalhamento estabelecido na Plano de Contas aplicável ao RPPS.

Além, violaram-se as disposições da Portaria MPAS n° 4.992/99 em seu art. 2°, I, e 5°, e da Portaria MPS nº 916/2003.

Ademais, saliento que a jurisprudência deste Tribunal tem se consolidado no sentido de julgar irregulares as contas em função da ausência de contabilização dos valores referentes às provisões matemáticas previdenciárias do exercício respectivo, como passo a demonstrar:

> PRESTAÇÃO DE CONTAS DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA MUNICIPAL. INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA. EXAME DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIAR E PATRIMONIAL. NÃO CONTABILIZAÇÃO DA PROVISÃO MATEMÁTICA. EXCEDIDO O LIMITE LEGAL DE GASTOS COM DESPESAS

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2009544

TRIBUNAL DE CONTAS MINAS GERAIS fl. ____

> ADMINISTRATIVAS. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÃO.
>
> (...)
>
> A falta de contabilização da Provisão Matemática constitui falha grave, por impossibilitar a evidenciação de todas as operações da Entidade e o conhecimento de sua real situação atuarial. Tal fato contraria as disposições contidas nos incisos I e III do art. 5° da Portaria n. 4.992/99 do Ministério da Previdência Social, que determinam aos RPPS a contabilização de todas as operações que envolvam, direta ou indiretamente, sua responsabilidade e promovam alterações em seu patrimônio, em observância às normas gerais de contabilidade e aos princípios contábeis preconizados na Lei n° 4.320/64. (TCE-MG-PCTAS ADM. IND. MUN. INST. PREV. SERV.: 873667, Relator: CONS. ADRIENE ANDRADE, Data de julgamento: 06/02/2018, Data de Publicação: 06/03/2018).

Vale, ainda, a citação dos pronunciamentos do Conselheiro Gilberto Diniz e do Conselheiro Substituto Licurgo Mourão no Recurso Ordinário de n° 1.012.129, da sessão de julgamento do dia 21/02/2018 em que o conselheiro relator restou vencido em seu voto, no qual afastava a aplicação de multa à responsável por ausência de contabilização da provisão matemática previdenciária na prestação de contas apresentada. A grande relevância da retidão dos cálculos atuariais, mormente as provisões matemáticas previdenciárias, portanto, vem sendo gradual e amplamente reconhecida por este Tribunal.

Dessa feita, entendo que o acórdão recorrido está consonante ao entendimento que hoje predomina nesta Corte, ao qual adiro sem ressalvas. Não é possível, assim, encampar os pedidos formulados pelo recorrente, no que se refere ao acolhimento integral do recurso e ao consequente cancelamento da multa cominada, considerando estar a sanção amparada no art. 85, I e II, da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas.

Portanto, diante dos argumentos doutrinários, legais e jurisprudenciais, nego provimento ao recurso.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, voto pelo desprovimento do recurso e manutenção integral do acórdão vergastado, tendo em vista que a ausência de contabilização das provisões matemáticas previdenciárias impacta a condução das ações do RPPS.

Intime-se o recorrente do inteiro teor da decisão, conforme o art. 166, §1°, I, da Resolução n° 12/2008.

Ultimadas as providências cabíveis, arquivem-se os presentes autos, nos termos do art. 176, I, do RITCEMG.

É como voto.

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, em: **I)** conhecer, preliminarmente, do presente recurso; **II)** afastar a preliminar de ilegitimidade passiva alegada; **III)** afastar a preliminar de remissão de créditos tributários alegada; **IV)** rejeitar a prejudicial de mérito suscitada; **V)** determinar, no

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2009544

mérito, o desprovimento do recurso e manutenção integral do acórdão vergastado, tendo em vista que a ausência de contabilização das provisões matemáticas previdenciárias impacta a condução das ações do RPPS; **VI)** determinar a intimação do recorrente do inteiro teor da decisão, conforme o art. 166, §1°, I, da Resolução n° 12/2008; **VII)** determinar, ultimadas as providências cabíveis, o arquivamento dos presentes autos, nos termos do art. 176, I, do RITCEMG.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Sebastião Helvecio, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão, o Conselheiro Substituto Adonias Monteiro, o Conselheiro Gilberto Diniz e o Conselheiro Durval Ângelo.

Presente à sessão a Procuradora-Geral Elke Andrade Soares de Moura.

Plenário Governador Milton Campos, 18 de setembro de 2019.

MAURI TORRES
Presidente

WANDERLEY ÁVILA
Relator

(*assinado digitalmente*)

ms/

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 de Deliberações e Jurisprudência

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2009544