



MPCE
Ministério Público
do Estado do Ceará

4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE ITAIPPOCA

RECOMENDAÇÃO Nº 01 / 2019.

Ilustríssima(o) Gestor(a) do Fundo Municipal de Previdência;

O Ministério Público Estadual, instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado, titular da ação penal pública, está incumbido da defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, assim como dos interesses difusos e coletivos, a teor do disposto no art. 127 c/c o art. 129 da Constituição Federal e ainda com fulcro no art. 80 da Lei nº 8.625/93 c/c o art. 6º, VII, b, XX da Lei Complementar nº 75/93.

CONSIDERANDO que o Ministério Público instaurou o Inquérito Civil nº 2016/385989 com o escopo de apuração das condições administrativas, operacionais, financeiras e atuarias do Regime Próprio de Previdência Social deste Município;

CONSIDERANDO que é função institucional do Ministério Público zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição Republicana, promovendo as medidas necessárias à sua garantia;

CONSIDERANDO que compete ao Ministério Público promover o Inquérito Civil e a Ação Civil Pública para a proteção do patrimônio público e social, bem como “expedir recomendações, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como ao respeito, aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo razoável para a adoção das providências cabíveis” (art. 129, inciso III, da Constituição Federal, art. 6º, incisos VII, alínea “b”, primeira parte e XX, da Lei Complementar nº 75/93, art. 27, Parágrafo Único, inciso IV e art. 80 da Lei nº 8.625/1993);

CONSIDERANDO que a noção de *res publica* (CF, art. 1º) informa e orienta a estruturação e o desempenho das atividades da Administração Pública, direta e indireta, de quaisquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, regida por princípios diretamente derivados do postulado republicano, como os princípios da



4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE ITAIPUOCA

legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, consoante dispõe o art. 37 da Constituição Federal;

CONSIDERANDO que a Constituição Federal de 1988, em seu art. 40, cuja redação se deu pela Emenda Constitucional nº 41/2003, preconiza que “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”;

CONSIDERANDO que a Previdência Social, compreendida como garantia mínima de certas prerrogativas individuais básicas relacionadas à existência digna, configura, nos termos da Constituição Federal, direito social fundamental (CF, arts. 6º e 201), albergado sob o signo da Seguridade Social (CF, art. 194);

CONSIDERANDO que, em relação à previdência social dos servidores públicos, a Carta Política viabilizou a criação, por parte dos entes federativos, de regimes próprios de previdência social (art. 40), a reunir apenas os servidores titulares de cargos efetivos, os inativos e seus respectivos dependentes, pautado o regime, pelo caráter contributivo e solidário e pela necessária observância do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, além dos demais preceitos contidos no art. 40 da CF;

CONSIDERANDO que, com o escopo de concretizar a principiologia constitucional, a União editou a Lei Nacional nº 9.717/98, que dispõe sobre as regras gerais para organização e funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos de todos os entes da Federação;

CONSIDERANDO que, nos termos do art. 1º, inciso III, da Lei Federal nº 9.717/1998, as contribuições e os recursos vinculados ao Fundo Previdenciário da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e as contribuições do pessoal civil e militar,



MPCE
Ministério Público
do Estado do Ceará

4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE ITAPIPOCA

ativo, inativo, e dos pensionistas, somente podem ser utilizadas para pagamento de benefícios previdenciários dos respectivos regimes, ressalvadas as despesas administrativas estabelecidas no art. 6º, inciso VIII, da Lei sobredita, observado os limites de gastos estabelecidos em parâmetros gerais;

CONSIDERANDO que constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente, retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício (art. 11, caput e inciso II, da Lei nº 8.429/92);

CONSIDERANDO que configura o crime de Apropriação Indébita Previdenciária “deixar de repassar à previdência social as contribuições recolhidas dos contribuintes, no prazo e forma legal ou convencional”, conforme prevê o art. 168-A do Código Penal Brasileiro, com pena de reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, e multa;

CONSIDERANDO que a Lei nº 9.430/1996, dispõe sobre a legislação tributária federal, as contribuições para a seguridade social, o processo administrativo de consulta e dá outras providências, prevê no art. 83 que a representação fiscal para fins penais relativa aos crimes contra a ordem tributária previstos nos arts. 1o e 2o da Lei no 8.137, de 27 de dezembro de 1990, e aos crimes contra a Previdência Social, previstos nos arts. 168-A e 337-A do Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), será encaminhada ao Ministério Público depois de proferida a decisão final, na esfera administrativa, sobre a exigência fiscal do crédito tributário correspondente;

CONSIDERANDO que existe no nível federal a previsão na Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, de que a “representação fiscal para fins penais relativa aos crimes contra a ordem tributária previstos nos arts. 1o e 2o da Lei no 8.137, de 27 de dezembro de 1990, e aos crimes contra a Previdência Social, previstos nos arts. 168-A e 337-A do Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), será encaminhada ao Ministério Público depois de proferida a decisão final, na esfera administrativa, sobre a exigência fiscal



MPCE
Ministério Público
do Estado do Ceará

4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE ITAPIPOCA

do crédito tributário correspondente” e que também pode configurar improbidade a falta de comunicação por parte dos Gestores.

CONSIDERANDO que a Súmula Vinculante nº 24 do STF prevê que não se tipifica crime material contra a ordem tributária, previsto no art. 1º, incisos I a IV, da Lei nº 8.137/90, antes do lançamento definitivo do tributo e o entendimento jurisprudencial do STF;

CONSIDERANDO que contribuição previdenciária possui natureza tributária;

CONSIDERANDO que o STJ pacificou o entendimento de que os crimes de sonegação e apropriação indébita previdenciária, a exemplo dos delitos previstos no artigo 1º da Lei 8.137/1990, também são materiais, estando igualmente sujeitos à súmula vinculante supramencionada;

CONSIDERANDO que não tem conhecimento o Ministério Público da regulamentação neste Município do procedimento administrativo fiscal para cobrança das contribuições previdenciárias e da previsão da representação fiscal para fins penais, havendo apenas uma previsão normativa no tocante à fiscalização na Lei Municipal nº 047/2008;

CONSIDERANDO que constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e **efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação (art. 11 da Lei Complementar nº 101/2000)**;

CONSIDERANDO que a ausência de instauração de procedimentos administrativos para cobrança das contribuições previdenciárias representa violação ao dever de responsabilidade fiscal e violação aos Princípios da Administração Pública, podendo caracterizar Improbidade por omissão (art. 37, CF/1988 e art. 11 da Lei nº 8.429/92);



4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE ITAIPUOCA

CONSIDERANDO que mesmo não sendo instaurado procedimento administrativo para constituição do crédito previdenciário e tendo-se em vista a natureza tributária da contribuição previdenciária, tem aplicação o seguinte entendimento do Superior Tribunal de Justiça: súmula 436/STJ, *in verbis*: "A entrega de declaração pelo contribuinte, reconhecendo o débito fiscal, constitui o crédito tributário, dispensada qualquer outra providência por parte do Fisco".

CONSIDERANDO o teor do acórdão no REsp 850.423-SP, Rel. Min. Castro Meira, julgado em 28/11/2007: "(...). Tratando-se de tributos sujeitos a lançamento por homologação e ocorrendo a declaração do contribuinte desacompanhada do seu pagamento no vencimento, não se aguarda o decurso do prazo decadencial para o lançamento. A declaração do contribuinte elide a necessidade da constituição formal do crédito, assim pode este ser imediatamente inscrito em dívida ativa, tornando-se exigível, independentemente de qualquer procedimento administrativo ou de notificação ao contribuinte (...)".

CONSIDERANDO que a representa mencionada declaração de confissão de débito o Demonstrativo de Informações Previdenciárias e Repasses subscrito pela(o) Prefeita(o) onde relata a base de cálculo e a contribuições repassadas – já com todas as informações e formalidades necessárias;

CONSIDERANDO que o art. 10, inciso X, da Lei nº 8.429/92, prevê que constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário, agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público;

CONSIDERANDO que a inadimplência das contribuições previdenciárias pode resultar em parcelamentos de débitos previdenciários subscritos pelo próprio Prefeito.

RECOMENDA o Ministério Público, nos termos da legislação:



MPCE
Ministério Público
do Estado do Ceará

4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE ITAPIPOCA

À(ao) Ilustríssima(o) Gestor(a) do Fundo Municipal de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de Itapipoca a observância dos seguintes preceitos legais e a adoção das seguintes providências:

a) proceda, mensalmente, ao repasse regular das contribuições patronais devidas pelo Município ao Fundo Municipal de Previdência Social do Município de Itapipoca;

b) proceda, mensalmente, ao repasse regular das contribuições descontadas do pessoal civil, ativo e inativo, e dos pensionistas, devidas pelos segurados ao fundo vinculado ao Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Municipais;

c) vele para que a contribuição patronal do Município, suas autarquias e fundações, não seja inferior ao valor da contribuição do servidor ativo, nem superior ao dobro desta constituição (art. 2º da Lei nº 9.717/98);

d) vele para que as alíquotas de contribuição dos servidores ativos deste Município para o Fundo Municipal da Previdência Social dos Servidores Públicos de Itapipoca não sejam inferiores às dos servidores titulares de cargos efetivos da União, devendo ainda ser observadas, no caso das contribuições sobre os proventos dos inativos e sobre as pensões, as mesmas alíquotas aplicadas às remunerações dos servidores em atividade do respectivo ente estatal (art. 3º da Lei nº 9.717/98);

e) providencie a publicação em meio eletrônico de acesso público, até 30 (trinta dias) após o encerramento de cada bimestre, do demonstrativo financeiro e orçamentário da receita e despesa previdenciárias acumuladas no exercício financeiro em curso (§ 2º do art. 2º da Lei nº 9.717/98);

f) vele para que os recursos vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social sejam utilizados apenas para pagamento de benefícios previdenciários do respectivo



MPCE
Ministério Público
do Estado do Ceará

4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE ITAPIPOCA

regime, ressalvadas as despesas administrativas estabelecidas no art. 6º, inciso VIII, da Lei nº 9.717/1998, observado os limites de gastos estabelecidos em parâmetros gerais e na legislação municipal;

g) observe, no tocante à contabilidade do RPPS, a autonomia das informações contábeis do Regime Próprio em relação à contabilidade geral do Município, mantendo-se escrituração individualizada em relação às contribuições de cada um dos segurados, nos termos da Lei 9717/98, art. 1º, VII;

h) disponibilize, na rede mundial de computadores, as principais informações relativas à gestão financeira e atuarial do RPPS, em observância ao princípio da publicidade (CF, art. 37), garantindo aos segurados amplo acesso aos dados contábeis do Regime e remetendo de forma regular ao Ministério da Previdência Social os demonstrativos exigidos pela Lei 9717/98 e as Portarias MPS 402/2008 e 403/2008;

i) garanta a participação dos segurados nos colegiados e instâncias decisórias do RPPS, conforme art. 1º, VI, da Lei 9717/98;

j) vele para que o órgão gestor do RPPS promova, ao final de cada balanço anual, a avaliação atuarial do regime, adotando as providências necessárias, caso constatado deficit atuarial;

l) vele para que o órgão gestor do RPPS mantenha atualizada a base cadastral de seus segurados;

m) diligencie para que o órgão gestor do RPPS debata internamente e defina a política anual de investimentos do Regime, de acordo com a Resolução nº 3.922/2010;

n) havendo confissão de débitos previdenciários pelo Prefeito, seja por meio de subscrição de Demonstrativo de Informações Previdenciárias e Repasses – DIPR ou de qualquer outra declaração, da qual se extrai o não repasse de contribuições descontadas dos



MPCE
Ministério Público
do Estado do Ceará

4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE ITAPIPOCA

servidores públicos, que encaminhe ao Ministério Público Estadual Representação Fiscal para fins penais para persecução penal do crime de apropriação indébita previdenciária previsto no art. 168-A do Código Penal;

o) que sejam adotadas providências no sentido de regulamentação e implementação dos procedimentos administrativos fiscais para cobrança das contribuições previdenciárias patronais e dos segurados, com expressa previsão da existência de representação fiscal para fins penais;

p) avalie objetivamente a adequação da atual estrutura de pessoal e material do Fundo, conforme critérios de eficiência e segurança jurídica, para a realização a contento de suas presentes missões, inclusive quanto aos temas de consultoria e gestão de recursos do RPPS, observando-se igualmente as disposições da Portaria MPS 519/2011;

Outrossim, na forma do artigo 27, parágrafo único, inciso IV, segunda parte da Lei nº 8.625/93 e no art. 129, VI, da Constituição Federal e demais disposições da Lei Complementar Estadual nº 72/2008, sob a advertência das sanções constantes da legislação,

REQUISITA o Ministério Público, que:

1. no prazo de 30 (trinta) dias, informações detalhadas e acompanhadas da documentação comprobatória, quanto ao eventual acatamento da presente recomendação, excepcionalmente estabelecendo-se o prazo de sessenta dias apenas em relação à recomendação especificada no item “o”.
2. seja dada ampla e imediata divulgação da presente Recomendação pelo sítio eletrônico do Município, pelos perfis oficiais em redes sociais e por afixação no átrio da sede administrativa da Prefeitura.

A presente RECOMENDAÇÃO seguirá à Sede do Fundo de Previdência do Município, juntando-se prova do recebimento e certificando-se nos autos do Procedimento.

Cientificamos ainda que serão encaminhadas cópias *também*:



MPCE
Ministério Público
do Estado do Ceará

4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE ITAPIPOCA

i. à Prefeitura Municipal (simples ciência);

Atenciosamente,

Itapipoca - CE, 11 de fevereiro de 2019.

Cleiton Sena de Medeiros

Promotor de Justiça

À(Ao) Ilma(o). Sr(a).

Gestor(o) do Fundo Municipal de Previdência de Itapipoca