



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REN

ATO MARTINS COSTA

TRIBUNAL PLENO – SESSÃO DE 29/11/2017 – ITEM 42

PEDIDO DE REEXAME

TC-000186/026/14

Município: Valinhos.

Prefeitos: Clayton Roberto Machado e Luiz Mayr Neto.

Exercício: 2014.

Requerentes: Prefeitura Municipal de Valinhos e Luiz Mayr Neto – Ex-Vice-Prefeito do Município de Valinhos.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Primeira Câmara, em sessão de 06-12-16, publicado no D.O.E. de 14-02-17.

Advogados: Antonio Sérgio Baptista (OAB/SP nº 17.111), Elisabete Aparecida Feltrin (OAB/SP nº 164.310), Mônica Liberatti Barbosa Honorato (OAB/SP nº 191.573), Ana Claudia Falopa Guarizzo (OAB/SP nº 268.858), José Américo Lombardi (OAB/SP nº 107.319), Cássio Telles Ferreira Neto (OAB/SP nº 107.509) e outros.

Acompanham: TC-000186/126/14 e Expediente(s): TC-037720/026/15, TC-027619/026/16, TC-027882/026/16, TC-029962/026/16 e TC-004497/026/17.

Procurador de Contas: João Paulo Giordano Fontes.

Fiscalização atual: UR-3 - DSF-I.

Sustentação oral proferida em sessão de 11-10-17.

Sustentação oral proferida pelo Ministério Público de Contas em sessão de 11-10-17.

PEDIDO DE VISTA DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Senhores Conselheiros,

O processo integrou a pauta da sessão do Tribunal Pleno de 25/10/2017, oportunidade em que a eminente Conselheira Cristiana de Castro Moraes apresentou r. Voto pelo não provimento dos recursos interpostos, mantendo-se o r. Parecer Desfavorável à aprovação das contas de 2014 da Prefeitura Municipal de Valinhos, cuja rejeição dos demonstrativos em Primeira Instância de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REN

ATO MA RTINS COS TA

juízo de julgamento se deu em face da falta de recolhimento de encargos sociais devidos ao regime próprio de previdência (Instituto de Previdência Social dos Servidores Municipais de Valinhos – VALIPREV), relativos às competências de março a dezembro de 2014 e 13º Salário.

O julgamento restou adiado tendo em conta pedido de vista que formulei, em razão dos registros das comunicações de acordos previdenciários, nos quais é possível constatar que o Município de Valinhos aderiu ao Refis.

Registro a realização de sustentação oral proferida pelo Eminentíssimo Advogado Antonio Sergio Baptista, representando o ex-Vice-Prefeito, o Sr. Luiz Mayr Neto, bem como manifestação do Douto Procurador de Contas Dr. João Paulo Giordano Fontes, ambas deduzidas na Sessão Plenária de 11/10/2017.

Em diligências efetuadas junto à Prefeitura Municipal de Valinhos, constatei a adesão ao Refis previdenciário previsto na Portaria nº 333, de 2017, do Ministério da Fazenda, com a edição da Lei Municipal nº 5.485/2017, autorizando o parcelamento dos débitos previdenciários patronais junto ao Regime Próprio de Previdência Social, bem como a celebração dos Termos de Acordos de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REN

ATO MA RTINS COS TA

Reparcelamentos (Acordos CADPREV nº 01444/2017 e nº 01449/2017).

O ex-Prefeito de Valinhos, Sr. Clayton Roberto Machado, protocolou expediente TC-23519/026/17, do qual me foi dada ciência para conhecimento de seu conteúdo. No referido expediente foi comprovado a adesão da Prefeitura Municipal de Valinhos à Portaria nº 333/2017 do Ministério da Fazenda (Refis Previdenciário das Previdências Próprias dos Municípios).

É o relatório.

ATT



VOTO REVISOR

Consoante bem exposto pela eminente Conselheira Relatora, seu voto pelo não provimento dos recursos interpostos se fundamentou, principalmente, em razão das alegações trazidas na peça recursal não lograrem êxito em esclarecer ou justificar a falta de recolhimento dos encargos sociais devidos ao VALIPREV, relativos às competências de março a dezembro de 2014 e 13º Salário.

Destacou que a inadimplência verificada em 2014 provocou o aumento do endividamento municipal, postergando o pagamento de despesas presentes estabelecidas na LOA, em prejuízo de futuros exercícios orçamentário-financeiros, afetando o programa de investimentos do Município e contrastando com uma esperada ação fiscal responsável, planejada e transparente.

Em que pese tais fundamentos, a comprovação de adesão ao Refis previdenciário previsto na Portaria nº 333/2017 do Ministério da Fazenda, que permitiu a revisão e regularização da dívida previdenciária dos Municípios, me levam a concluir pela possibilidade de afastar o fundamento que ensejou a reprovação dos demonstrativos em reexame, de modo a dar provimento ao Pedido de Reexame, para se emitir Parecer Favorável contas de 2014 da Prefeitura Municipal de Valinhos, senão vejamos.



De início, considero conveniente registrar as ponderações por mim efetuadas na Sessão Ordinária de 03/10/2017 da E. Primeira Câmara, quando da apreciação da prestação de contas da Prefeitura Municipal de Patrocínio Paulista, relativa ao exercício de 2015¹, conforme a seguir reproduzo em linhas gerais.

Naquela oportunidade, ressaltei que qualquer exceção ao princípio da anualidade deve ser respalda em lei ou em homologação judicial que a tanto autorize, tal como ocorre com o FUNDEB, quando o cômputo dos 5% restantes dos recursos é postergado para o primeiro trimestre do exercício seguinte, em descumprimento ao referido princípio, mas autorizado por lei.

Ponderei, também, que sob o ponto de vista "macro", o Estado brasileiro, através da Lei Federal nº 13.485/2017 (MP nº 778/2017), fez uma opção ao estabelecer a possibilidade de recomposição dos débitos com a previdência geral por parte dos municípios e que, ainda que se possa dela discordar ou considerar temerária tal linha de conduta, é forçoso reconhecer que essa previsão está expressamente autorizada no referido diploma legal; caso contrário, seria não reconhecer efeitos concretos nesse ato legislativo, tornando-o ineficaz sob esse ponto de vista, ou seja, para

¹ TC-2585/026/15



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REN

ATO MA RTINS COS TA

todos os sentidos o município estaria em situação regular, desde que cumpra o parcelamento, menos para a emissão de parecer favorável por esta Corte de Contas. Assim, este não me pareceu o caminho adequado; embora se possa ter profunda discordância do conteúdo da lei, não haveria outra opção a este Tribunal.

Posteriormente, na Sessão Ordinária de 25/10/2017 do E. Tribunal Pleno, como Relator do Pedido de Reexame da Prefeitura Municipal de Capivari, relativo ao exercício de 2014², complementei as ponderações sobre o assunto, agora tratando especificamente sobre a Portaria nº 333/2017 do Ministério da Fazenda (que tratou do Refis dos Regimes Próprios de Previdência), nos seguintes termos:

"RELATOR – (...)

Faço algumas observações adicionais.

Aqui estamos com um caso de previdência própria, mas o raciocínio vale tanto para previdência própria como para previdência geral.

Estabeleceu a legislação nacional, de abrangência total, em todo o Estado brasileiro, um novo sistema de quitação dos débitos previdenciários, como vimos, inicialmente restrita à previdência geral, em seguida estendida às previdências próprias.

Considero que o novo regime de pagamento representa em verdade um instituto jurídico bastante antigo, previsto desde o antigo Código Civil, onde praticamente se faz uma novação em relação à obrigação anteriormente constituída.

Deve o poder público inadimplente quitar os débitos a partir da nova regulamentação legal, tanto em relação ao passado como em relação ao presente, as prestações vincendas, com a garantia de sequestro de quantias eventualmente acumuladas diretamente do FPM. Esta é a nova obrigação dos municípios inadimplentes, não mais a anterior. A anterior acabou com a edição da nova legislação.

² TC-39/026/14 – a Conselheira Cristiana de Castro Moraes solicitou vistas dos autos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REN

ATO MA RTINS COS TA

Caberá ao Tribunal de Contas fiscalizar este novo regime, caberá ao Tribunal de Contas imputar responsabilidade aos inadimplentes em face desse novo regime. Por óbvio que, nos municípios em que se constatou tal desconformidade no passado, -tanto faz o regime, estou unificando os raciocínios para a previdência geral e para a previdência própria-, a situação desses municípios nem sempre é a melhor, e o não pagamento das contribuições previdenciárias mascara uma situação que poderia até ficar pior, porque se o déficit era de X e não se paga a contribuição previdenciária, esse déficit passa a ser de X mais aquilo que não se pagou.

Mas não podemos fechar os olhos a uma realidade normativa superveniente que estabelece um regime de execução mais favorável. Ontem, debatendo a matéria no âmbito da Primeira Câmara, tive oportunidade de estabelecer uma analogia, não necessariamente a melhor delas, mas a que me ocorreu como própria para descrever a situação, de uma lei de execução penal que apresenta características novas no cumprimento da pena, favoráveis, benéficas ao réu.

Não há qualquer dúvida na doutrina ou na jurisprudência de que esse regime novo, mais favorável, retroage para atingir o cumprimento da pena em execução mais favorável àquele réu. Aqui nós temos um novo regime, mais favorável, a meu juízo ousaria dizer que revoga as situações jurídicas constituídas anteriormente, estabelece um novo rol de obrigações e é este novo rol de obrigações que presidirá a fiscalização do Tribunal de Contas.

Volto ao passado, vamos aqui no caso de Capivari, numa situação que ordinariamente antes dessa legislação levaria o Tribunal de Contas a propor a emissão de parecer desfavorável, hoje propor a emissão de parecer favorável sem nenhuma contradição, sem nenhuma incoerência, porque é este o novo regime normativo.

Nem se diga que isto penaliza o administrador adimplente, o administrador que com grande esforço conseguiu cumprir as suas obrigações anteriores em face daquele, que se valendo de parcelamentos e de subterfúgios, acabou não pagando.

Não é viável encaminharmos o raciocínio por essa estrada porque senão, qualquer tipo de REFIS, qualquer um, consagra injustiça, e no mérito consagra mesmo, porque se eu, se todos nós aqui, por exemplo, todos nós somos servidores públicos que certamente temos um desconto mensal do imposto de renda na fonte, cada um de nós na física deve pagar muito mais do que qualquer milionário aí, na física, não tenho nenhuma dúvida disso, e um dia vem e os REFIS atingem essas pessoas físicas e jurídicas e elas, se valendo das disposições legais ingressam no REFIS, e nós que estamos aqui todo mês pagando, olhamos e falamos: puxa vida, como escapo disso? Não, não tenho como escapar. Mas é assim, esse é o sistema e assim é desenvolvida a aplicação da legislação que permite a recomposição de débitos de natureza tributária, e aqui, de natureza previdenciária.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REN

ATO MARTINS COSTA

Sendo assim, com esses esclarecimentos em relação ao meu ponto de vista, e prometo a Vossas Excelências que eles se limitarão a esse processo, há outros processos que o mesmo tema vai se apresentar e eu pedirei para reproduzir o que aqui estou dizendo, eu dou provimento ao recurso.

PROCURADOR-GERAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS SUBSTITUTO – *Senhor Presidente, pela ordem, indago do Senhor se posso questionar o Conselheiro Renato Martins Costa se posso fazer uma indagação somente, de fato, na verdade até aproveitando a inteligência do nobre Conselheiro.*

PRESIDENTE – *Havendo a concordância do Conselheiro.*

RELATOR – *Eu concordo. Se eu souber responder, respondo; se não souber, não respondo.*

PROCURADOR-GERAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS SUBSTITUTO – *Conselheiro Renato Martins Costa, como sempre, o Senhor é de uma inteligência e uma perspicácia fantásticas. O único questionamento, até para não me alongar, Conselheiro Renato, o Senhor fez um raciocínio interessante, buscando até o instituto do Código Civil da Novação, para dizer que esse negócio jurídico do parcelamento é celebrado entre duas pessoas jurídicas, entre a pessoa jurídica que no caso do regime geral, a União, e um determinado município.*

O que queria indagar do Senhor é se os efeitos desse parcelamento celebrado entre duas pessoas jurídicas se estendem para fins benéficos em relação ao gestor público desidioso, cujas contas do prefeito, segundo o parágrafo 2º da Constituição, estão ora em exame.

Acho que esse é o aspecto primordial que gostaria que Vossa Excelência pudesse abordar.

RELATOR – *Doutor Thiago, agradeço por me dar a oportunidade de explicitar melhor meu raciocínio e todas as indagações de Vossa Excelência sempre são revestidas de grande pertinência.*

Penso que sim, e me valho, reitero, do raciocínio analógico que estabeleci em relação à execução de pena. Trata-se de norma mais benigna de aplicação geral em todo o País, que não estabelece diferenciações, tanto que a extensão da abrangência dessa norma é explicitada tanto na lei quanto na Portaria como atingindo qualquer tipo de débito que se enquadre no seu conteúdo, sendo assim, parece-me uma incoerência de lógica interpretativa reconhecermos na norma essas características e negarmos a sua extensão em relação à figura do administrador do passado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REN

ATO MA RTINS COS TA

Seria como se o Estado brasileiro, o Estado, e todos nós integramos o Estado, estivesse concedendo um benefício com a mão direita e o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, especificamente, na sua parcela de cumprimento da soberania estatal, estivesse retirando isso com a outra, porque senão reconhecermos que isso beneficia a pessoa jurídica de direito público e, por extensão, o responsável por ela no período vencido, nós estaremos deixando de dar à normatividade, o efeito extensivo, e aí é questão de interpretação, que, a meu juízo interpretativo, essa legislação tem."

Ademais, este E. Plenário, em sessões de 1º e 08 de novembro de 2017, quando do julgamento dos Pedidos de Reexame constantes dos TC-91/026/14, TC-497/026/14 e TC-553/026/14, acolheu os supracitados entendimentos, de modo a afastar dos fundamentos do Parecer combatido o irregular recolhimento dos encargos previdenciários devidos ao INSS, sendo que tais ponderações, a meu ver, também são aplicáveis ao Regime Próprio de Previdência.

No presente caso, considero que restou comprovada a adesão da Prefeitura Municipal de Valinhos ao Refis previsto na Portaria nº 333/2017 do Ministério da Fazenda, com juntada da Lei Municipal nº 5.485/2017, autorizando o parcelamento dos débitos junto ao Regime Próprio de Previdência Social (VALIPREV), referentes aos débitos das competências dos exercícios de 2014, 2015 e 2016, bem como dos Termos de Acordos CADPREV nº 01444/2017, nº 01449/2017 e nº 01452/2017, inclusive



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REN

ATO MARTINS COSTA

com a previsão do Fundo de Participação dos Municípios – FPM como garantia de pagamento dos valores até a quitação integral dos referidos ajustes. Dessa forma, a dívida previdenciária do Município de Valinhos foi revisada e regularizada junto ao Instituto de Previdência Social dos Servidores Municipais (VALIPREV).

Nessas condições, considerando que o fundamento para reprovação dos demonstrativos em reexame restou afastado, opino pelo **provimento do apelo**, alterando-se o Parecer de fls. 751/752 para Favorável à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Valinhos, relativas ao exercício de 2014, mantendo-se, contudo, as determinações e recomendações.

É como voto.

RENATO MARTINS COSTA
Conselheiro