



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



TRIBUNAL PLENO

SESSÃO DE 28/11/2018

ITEM Nº 046

TC-002105/026/15

Município: Araras.

Prefeito(s): Nelson Dimas Brambilla e Carlos Alberto Jacovetti.

Exercício: 2015.

Requerente(s): Nelson Dimas Brambilla - Prefeito à época.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Primeira Câmara, em sessão de 04-07-17, publicado no D.O.E. de 01-08-17.

Advogado(s): Marcelo Palavéri (OAB/P nº 114.164), Janaína de Souza Cantarelli (OAB/SP nº 199.191), Flávia Maria Palavéri (OAB/SP nº 137.889) e outros.

Acompanha (m): TC-002105/126/15 e Expediente(s): TC-026424/026/16, TC-002060/026/17, TC-038029/026/15 e TC-005946/026/16.

Procurador(es) de Contas: Celso Augusto Matuck Feres Junior.

Fiscalização atual: UR-3 - DSF-I.

Aplicação total no ensino	27,08 % (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	79,48% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100,00%
Investimento total na saúde	23,35%
Transferências à Câmara	Atestada a regularidade
Gastos com pessoal	46,34% (limite 54%).
Remuneração agentes políticos	Sem observações
Encargos sociais	Afastada falha – Portaria MF 333/17
Precatórios	Regular
Resultado da execução orçamentária	Déficit 1,24% (R\$ 3.993.303,92)
Resultado financeiro	Negativo (R\$ 4.336.812,20)

	2014	2015
i-EGM	B+	B+

Porte médio

Região Administrativa Campinas

Quantidade de habitantes 125.185

Em apreciação o **PEDIDO DE REEXAME** interposto pela PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARAS, por meio de seu i. procurador, em face do r. parecer desfavorável emitido pela E. Primeira Câmara, em Sessão de 04.07.17¹, à aprovação das contas do exercício de 2015.

Relembro que a rejeição dos demonstrativos em Primeira Instância se deu pela falta do recolhimento dos valores devidos ao Instituto local de previdência - ARAPREV, referentes à contribuição complementar de responsabilidade do Município, em valor de R\$ 10.387.883,53.

¹ A E. Primeira Câmara, em Sessão de 04.07.17, estava formada pela e. Conselheira Cristiana de Castro Moraes – Relatora, e pelos ee. Conselheiros Renato Martins Costa – Presidente e Edgard Camargo Rodrigues.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



O r. parecer foi publicado em 01.08.17 – terça-feira (fls. 235/259 e fls. 280/281).

O Pedido de Reexame foi interposto em 11.09.17 (fls. 282/317 e documentos que o acompanham).

Nas razões de seu apelo, em meio às considerações sobre o equilíbrio financeiro e atuarial dos institutos de previdência, a Recorrente anotou que o sistema previdenciário do Município de Araras é formado por todos os servidores – ativos e inativos da administração direta, indireta e fundacional, além dos pensionistas, geridos pela ARAPREV.

Anotou que a migração do RGPS ao RPPS se deu a partir de 1993, inicialmente ao Fundo Municipal de Seguridade Social – FMSS, período em que a contribuição parte empregado era de 11% e a patronal de apenas 5%; e, mais do que isso, entre 1993 a 2005, na verdade, a Prefeitura recolhia apenas 0,45% e depois 0,55% da contribuição patronal – posto que a administração do Fundo ficava a cargo da Administração Central.

Prosseguiu comentando que o “Fundão” não se fortaleceu, posto que não acumulou recursos suficientes em face das alíquotas praticadas, desse modo fortalecendo o déficit previdenciário ao longo do tempo; e, que nesse contexto histórico foi criada a ARAPREV – por meio da Lei Municipal nº 3806/05, de 24.11.05, com personalidade jurídica própria, fixando alíquotas de 11% aos participantes e, gradualmente sendo elevada a 22% em 2009, no que toca a parte patronal.

Avaliou que o aumento da alíquota não resolveria o problema do custeio previdenciário criado no período compreendido entre 1994 e 2005, o que motivou a segregação de massas, por meio da criação de um fundo financeiro, de caráter temporário, em substituição ao antigo Fundo Municipal de Seguridade Social – FMSS, a fim de custear paralelamente as despesas previdenciárias dos participantes admitidos até a data de 31.12.05.

Enfim, assegurou que não foi observado, por ocasião da criação do ARAPREV, o déficit no custeio previdenciário dos participantes admitidos até a data da publicação da Lei 3.806, de 24.01.05; e, não sendo auferidos os valores devidos a criação sustentável do Fundo – equivalente à época a R\$ 42 milhões da cota patronal (1993/2005), passou-se a tomar medidas a equacionar tal déficit.

Enfim, fazendo menção às ações adotadas à época e ao longo do tempo, justificou a necessidade dos aportes financeiros à manutenção de fundo próprio a custear as necessidades financeiras advindas do desequilíbrio criado pelo recolhimento a menor da cota patronal em relação à realidade previdenciária.

Registrou que em 31.01.06 foi firmado o Termo de compromisso com a ARAPREV – reconhecendo dívida de R\$ 6.316.990,11, relativos às contribuições complementares – parte patronal, do período destacado entre 2002 e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



2005, ou seja, compreendendo apenas os últimos 05 anos, restando a quadra de 1994 a 2001 sem a devida reposição.

Depois, defendendo a ação de segregação de massas, afirmou que não existe previsão legal e que a insuficiência e o aporte extra da municipalidade só devem ocorrer se os valores contidos no Fundo Financeiro não forem suficientes para pagar as despesas previdenciárias daquele grupo, o que ainda não ocorre, devido ao superávit financeiro existente – mesmo porque, o objetivo não é a acumulação de recursos.

E, fazendo um sumário confronto dos elementos da decisão com o exposto, sintetizou suas razões nas seguintes ementas:

- Que o Município não deixou de repassar valores ao ARAPREV por conta de contribuição suplementar de sua responsabilidade ao pagamento de servidores inativos da Prefeitura; com efeito, cumpriu a sua obrigação legal, e se deixou de repassar algo o fez com fundamento na lei, tendo em vista a superavitariiedade do fundo financeiro;
- Que os referidos valores foram parcelados conforme documentação anexa;
- Que o aumento (ou não) da RCL não foi o fundamento para o Município não fazer o pagamento dessa contribuição complementar; a conduta adotada se deu por estar amparada em lei, diante do fato de que o fundo financeiro era superavitário;
- Que tendo em vista inexistir obrigação legal com o alcance apresentado pela decisão era dado ao gestor optar pelo não pagamento, estando na seara de sua competência utilizar esse caminho como meio de promover o equilíbrio financeiro, se necessário;
- Que ficou evidente a desnecessidade do pagamento, diante das regras estabelecidas nas normas locais e da disponibilidade financeira do fundo para arcar com seus compromissos;
- Que inexistiu ato omissivo à obrigação legal;
- Que o parcelamento foi autorizado por norma municipal.

Enfim, requereu a reforma da decisão recorrida, a fim de que esta E. Corte emita novo parecer, agora favorável aos demonstrativos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



A Assessoria Técnica avaliou os argumentos do apelo e, sob o enfoque estritamente contábil, verificou que o valor não repassado ao Instituto Municipal de Previdência, no montante de R\$ 10.387.883,53 não traria uma mudança significativa nos resultados do exercício, posto que o déficit orçamentário seria de 4,48% e o déficit financeiro atingiria R\$ 14.724.695,73, inferior a um mês de arrecadação da RCL do Município; e, sob tais aspectos, o setor posicionou-se pelo provimento do recurso (fls. 478/480).

Ainda na Assessoria Técnica, no tocante aos aspectos jurídicos, foi anotado que a questão poderá ser tolerada, tendo em vista a notícia de que a Prefeitura providenciou o parcelamento dos valores devidos e, ainda, em face das Notas Técnicas SDG nº 135 e 138, bem como do disposto na Lei Federal 13.485/17; e, desse modo, mesmo propondo severa advertência à atual Administração para que evite falha da espécie, o setor de ATJ opinou pelo provimento do apelo (fls. 481/486).

A i. Chefia de ATJ não dissentiu de seus preopinantes, desse modo colocando em favor do Pedido de Reexame (fl. 487).

O Ministério Público de Contas, ao contrário, considerou que não há como acolher a pretensão de alteração do r. parecer combatido, o qual defende que permaneça em sua integralidade.

O MPC fez menção aos apontamentos da inspeção endereçados às contas da Autarquia – ARAPREV, abrigadas no eTC-4534.989.15-7, extraindo que foi confirmada a delicada situação do plano, corroborando à necessidade de aportes complementares a cargo da Prefeitura.

Observou o Órgão Ministerial de Contas que, em relação ao acordo realizado com a autarquia em 2017, tal adesão ao programa de parcelamento permite a reorganização das obrigações municipais e de suas finanças, mas não retroage a ponto de caracterizar a gestão de 2015 por regular; ainda, que o Chefe do Executivo Municipal à época, ao permitir o prolongamento de uma dívida, é responsável por prejudicar gestões seguintes ao reduzir a necessária liberdade orçamentária, vinculando as futuras administrações às referidas obrigações.

Enfim, o suscitando orientações do Manual próprio desta E.Corte e decisão proferida junto ao TC-455/026/14, o MPC posicionou-se pelo não provimento do Pedido de Reexame (fls. 488/492).

O Interessado obteve vista e extração de cópias dos autos por meio de seus advogados (fls. 493/494).

A SDG foi chamada a pronunciar-se e anotou que o Executivo comprovou a adesão ao REFIS Previdenciário estabelecido pela Portaria nº 333/17 MF, permitindo a regularização dos débitos previdenciários municipais mediante parcelamento do débito, o que foi levado a efeito através do CADPREV nº 626, de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



21.07.17 (fls. 344/345), autorizado pela Lei Municipal nº 5.009, de 08.06.17, para quitação de R\$ 10.387.883,50, em 200 prestações mensais no valor de R\$ 129.312,46, a partir de 25.08.17.

Tais elementos convenceram a SDG em afastar a irregularidade; e, ademais, em diligência promovida, constatou que todas as parcelas têm sido quitadas desde então – última avaliada em 30.04.18; e, suscitando decisões favoráveis ao tema, posicionou-se pelo provimento do apelo (fls. 496/499).

Considerando os acréscimos de informações, a matéria retornou ao MPC, onde foi ratificada a postura do Órgão Ministerial pela não aceitação das razões ofertadas, inclusive, fazendo menção a decisão judicial que chegou a decretar liminarmente a indisponibilidade de bens de Chefe de Executivo em virtude da ausência de recolhimentos previdenciários ao Instituto local (fls. 501/503).

O Interessado obteve nova vista e extração de cópias dos autos, também por meio de seus advogados (fls. 506/507).

A matéria foi retirada da pauta dos trabalhos do E. Tribunal Pleno do dia 25.07.18, nos termos do art. 95, I, do Regimento Interno.

O Recorrente apresentou “**memoriais**” e respectivos documentos em meu Gabinete – os quais foram juntados ao processo (fls. 509/577), ratificando todo o já alegado e, pretendendo elucidar a questão em análise, apresentou estudo realizado pelo Centro Universitário Hermínio Ometto / FHO – Uniararas – Departamento de Economia, pelo qual se faz uma análise do modelo adotado pelo Município na gestão do seu RPPS, atestando a regularidade dos atos do peticionário em 2015.

Observa-se dos documentos entregues – onde consta o denominado “Qualidade do Gasto Público”, que pretende formular uma análise do modelo adotado pelo Município de Araras na gestão do seu RPPS e da Segregação de Massas implantada na busca do Equilíbrio Financeiro e Atuarial.

Extraem-se, em síntese,

- considerações sobre a segregação de massas, a qual procede a um corte, dividindo o sistema entre o Plano Financeiro e o Previdenciário, interessando aqui, que o primeiro é responsável ao pagamento dos benefícios devidos aos servidores admitidos antes da data de sua implantação, não devendo haver acúmulo de recursos, mas interesse na suficiência aos pagamentos dentro do mesmo exercício financeiro;

- descreveu-se que por meio da Lei Municipal nº 3806/05, foi criado o Fundo Previdenciário, de caráter permanente, constituído pelas receitas das contribuições dos servidores, dos Órgãos da Administração local e, eventualmente, de aportes extraordinários, a fim de custear as despesas previdenciárias dos participantes admitidos após a data da publicação daquela norma, ou seja, admitidos após 31.12.05.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



- ainda com base naquele diploma local, que foi criado o Fundo Financeiro, de caráter temporário, em substituição ao antigo Fundo Municipal de Seguridade Social – FMSS, para custear – paralelamente – as despesas previdenciárias dos participantes admitidos até a data de 31.12.05.
- que de acordo com o Relatório de Gestão Orçamentária do ARAPREV, os ativos correspondem aos saldos existentes nos Fundos Financeiro e Previdenciário, formados por valores que são pagos mensalmente pelos servidores e Prefeitura – somados à rentabilidade financeira.
- que de acordo com a Portaria MPS 403, de 10.10.08, caso ocorra acumulação no Plano Financeiro, ditos valores serão usados nas insuficiências financeiras²; e, que nesse sentido a Lei Municipal previu a utilização dos superávits para o pagamento de benefícios previdenciários do próprio fundo;
- que acaso encerrem-se as reservas de valores acumulados em virtude da diferença entre contribuições dos ativos e pagamentos de benefícios dos inativos, nessa situação ficariam os Órgãos Patrocinados obrigados a arcarem com possíveis insuficiências;
- que o aporte extra da Municipalidade só deveria ocorrer se os valores contidos no Fundo Financeiro não fossem suficientes para pagar as despesas previdenciárias daquele grupo, o que não ocorre em face do superávit financeiro existente – conquanto seu objetivo não seja a acumulação de recursos, posto que tem finalidade temporária;
- que durante todos esses anos houve recolhimento ao Plano Financeiro e Previdenciário – sendo a 11% e 22% sobre a folha, repassados integralmente à ARAPREV;
- **que o que não foi repassado a título de complementação foi o produto da diferença entre o que é arrecadado com os contribuintes ativos, mais as contribuições patronais, e aquilo que é pago em forma de benefícios previdenciários aos inativos vinculados ao plano financeiro – Fundo Financeiro; e, que essa diferença quando apresentada sempre foi custeada com o Estoque e Fluxo de recursos da compensação previdenciária realizada pelo INSS, na conformidade do art. 134, § 1º, III, da Lei 3806³**

² **Portaria MPS 403/08**

Art. 2º Para os efeitos desta Portaria considera-se

(...)

XXI - Plano Financeiro: sistema estruturado somente no caso de segregação da massa, onde as contribuições a serem pagas pelo ente federativo, pelos servidores ativos e inativos e pelos pensionistas vinculados são fixadas sem objetivo de acumulação de recursos, sendo as insuficiências aportadas pelo ente federativo, admitida a constituição de fundo financeiro;

³ Art. 134 Fica criado o Fundo Financeiro, de natureza contábil e caráter temporário, para custear, paralelamente aos recursos orçamentários e às respectivas contribuições do Município, dos participantes e dos beneficiários, as despesas previdenciárias relativas aos participantes admitidos até a data de publicação desta Lei.

§ 1º O Fundo Financeiro será constituído pelas seguintes receitas:

I - do superávit gerado pela contribuição dos participantes e beneficiários referidos no caput em relação à despesa previdenciária, enquanto a despesa previdenciária for inferior ao montante arrecadado por estas contribuições;

II - do superávit gerado pela contribuição do Município, suas autarquias e fundações e demais entidades sob seu controle direto e indireto em relação à contribuição referente aos participantes admitidos até a publicação desta Lei, enquanto a despesa previdenciária for inferior às respectivas contribuições dos servidores ativos, inativos e pensionista e do Município e seus órgãos;

III - de créditos oriundos da compensação previdenciária de que trata a Lei Federal nº 9.796, de 5 de Maio de 1999, no tocante aos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



- que o Fundo sempre possuiu recursos financeiros suficientes à época e que foram acumulados durante anos por meio dos superávits, quando a proporção de ativos superava a proporção de inativos, bem como os aportes do Município na sua instituição; e, não cabendo aos órgãos patrocinadores realizar dita complementação, quando o Fundo Financeiro possuía superávits consideráveis.
- que se assim não fosse, estaria sendo contrariada a ideia de segregação de massas;
- conceitualmente - que o Regime Financeiro, de segregação de massas, onde não se admite a entrega de novos participantes e que é uma massa em extinção, é de Repartição Simples (*Pay as You Go*) tendo por lógica a divisão entre os contribuintes das despesas com o pagamento dos benefícios em manutenção; que esse regime não prevê a formação de reservas; que a insuficiência financeira é inevitável, pois os aposentados dessa massa aumentam e os ativos diminuem, não sendo possível mantê-lo sem déficit a longo prazo;
- o caso de Araras é atípico, pois o Fundo Financeiro é Superavitário, o que teoricamente contraria as premissas da instituição da segregação de massas; desse modo não gerando insuficiências financeiras a serem apontadas complementarmente pelo Tesouro Municipal e pelos Patrocinadores;
- que a manutenção do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP atesta o cumprimento dos critérios exigidos pela Lei 9717/98, ou seja, que o ente federativo segue normas de boa gestão;
- que ao longo de 2015 a Prefeitura enviou documentos contendo orientações e solicitando que a Autarquia, juntamente com seus conselheiros, realizasse um estudo para uma futura revisão ou melhoramento da segregação de massas, pois entende que a busca pelo equilíbrio financeiro e atuarial deve ser constante, visto que o sistema previdenciário, principalmente o Plano Financeiro não é estático, mas sendo dinâmico, cada momento um servidor ativo passa a ser inativo, ou mesmo pensionista, gerando dispêndio e diminuições da arrecadação de co-financiamento;
- **que não há ilegalidade, tão pouco omissão em não realizar o pagamento a título específico de “complementação” que trata o art. 134 da Lei 3806/05, quando há superávit no fundo financeiro – ao contrário, que essa**

servidores referidos no caput do presente artigo;

IV - do produto da alienação de bens e direitos do Regime Próprio de Previdência Social, ou a este transferido pelo Município;

V - de doações e legados;

VI - de superávits obtidos pelo Regime Próprio de Previdência Social instituído por esta Lei, obedecidas as normas da legislação federal regente.

§ 2º Quando a alíquota de contribuição do Município, suas autarquias, fundações e demais entidades definidas no art. 132 mais a contribuição dos participantes admitidos até a data de publicação desta Lei constante nos arts. 130 e 131 forem insuficientes para o custeio da correspondente despesa previdenciária, o Município, suas autarquias, fundações e demais entidades assumirão a diferença necessária até o limite da alíquota para ele estipulado nesta Lei.

§ 3º Quando a alíquota de contribuições das autarquias e fundações e demais entidades forem insuficientes para o custeio das despesas previdenciárias de seus funcionários, os órgãos assumirão as diferenças a título de complemento e seu pagamento deverá ser mensal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



prática contrária o que determina a Portaria MPS 403/08, que trata da não acumulação de recursos e disciplina o plano financeiro;

- que não haveria razão de existir um Fundo financeiro cujo conceito e particularidade já foram explanados, se os recursos nunca pudessem ser utilizados;
- que colocar valores em um fundo superavitário não seria alocar bem os recursos; que o Município estaria sacrificando outras áreas sociais, a fim de aumentar uma poupança que nunca poderia ser utilizada; e, que a prática não seria eficiente e eficaz, ao passo que as necessidades da população são ilimitadas;
- que em relação à contabilização dos valores, a Municipalidade está de acordo com o art. 2º da Resolução CFC 750/93, o qual define os princípios fundamentais da Contabilidade; que a principal função dos governos e de outras entidades do setor público é a de fornecer serviços que aprimorem ou mantenham o bem-estar dos cidadãos e dos indivíduos;
- que a legislação contábil é clara quando define ativo e passivo, receitas e despesas, e dessa forma a contabilização desses valores cabe à Autarquia Municipal, visto que os recursos financeiros das diferenças apuradas entre os servidores ativos e inativos do plano financeiro, foram suportadas pelo superávit existente no Fundo Financeiro, o qual está a cargo da ARAPREV; que compete ao ente autárquico organizar, registrar e operar os recursos financeiros provenientes das arrecadações advindas da contribuição dos participantes e dos órgãos patrocinadores, bem como a gerência dos superávits e déficits dos respectivos fundos;
- que de acordo com o CPC 00 – Comitê de Pronunciamentos Contábeis, o passivo deve ser reconhecido quando for provável que uma saída de recursos detentores de benefícios econômicos seja exigida em liquidação de obrigação presente; ou seja, somente seria reconhecido como passivo à Municipalidade se o fundo financeiro estivesse deficitário, desse modo a contabilização dos recursos a título de complementação deverá ser realizada legalmente por cada órgão patrocinador, caso este que ainda não ocorreu;
- que o Fundo Financeiro está superavitário, ou seja, possui acumulação de recursos; e, que essa circunstância não cria dívida com a Municipalidade, a qual não tem a obrigação de inscrever uma despesa em seu balanço quando a obrigação legal ainda não está imperando;
- e, em arremate, que o Tesouro não tinha a obrigação de lançar contabilmente uma despesa, cujas receitas foram provenientes de um fundo financeiro superavitário de finalidade não acumulativa; que a obrigação legal de custeio integral ou parcial ocorre quando o fundo é deficitário, desse modo gerando passivo para a municipalidade – com a necessária contabilização, o que não ocorreu, de acordo com o art. 180 da LM 3806/05⁴.

⁴ Art. 180. O Município, suas autarquias, fundações e demais entidades responderão subsidiariamente pelo pagamento das aposentadorias e pensões concedidas na forma desta Lei, na hipótese de extinção, insolvência ou eventuais insuficiências financeiras do Regime Próprio de Previdência Social do Município.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



O d. MPC, em avaliação ao acrescido, ratificou seu posicionamento anterior (fls. 501/503), pelo não provimento do Pedido de Reexame referente às contas de 2015 da Prefeitura Municipal de Araras (fls. 579/580).

É o relatório.

GCCCM/25



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



GCCCM

E. TRIBUNAL PLENO

SESSÃO DE 28/11/2018

ITEM 046

Processo: TC-2105/026/15

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARAS

Responsável: Nelson Dimas Brambilla – Prefeito Municipal

Período: 01.01 a 01.02.15 / 04.03 a 12.10.15 / 27.10 a 31.12.15

Substituto: Carlos Alberto Jacovetti – Prefeito Municipal

Período: 02.02 a 03.03.15 / 13.10 a 26.10.15

Assunto: Contas anuais do exercício de 2015

EM EXAME: PEDIDO DE REEXAME

Procurador(es): Marcelo Palavéri – OAB/SP 114.164, Janaína de Souza Cantarelli – OAB/SP 199.191

(Expedientes que acompanha: TC-2105/126/15, TC-5946/026/16, TC-38029/026/15, TC-2060/026/17, TC-26424/026/16)

Aplicação total no ensino	27,08 % (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	79,48% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100,00%
Investimento total na saúde	23,35%
Transferências à Câmara	Atestada a regularidade
Gastos com pessoal	46,34% (limite 54%).
Remuneração agentes políticos	Sem observações
Encargos sociais	Afastada falha – Portaria MF 333/17
Precatórios	Regular
Resultado da execução orçamentária	Déficit 1,24% (R\$ 3.993.303,92)
Resultado financeiro	Negativo (R\$ 4.336.812,20)
i-EGM	2014 - B+ 2015 - B+

Porte médio

Região Administrativa Campinas

Quantidade de habitantes 125.185

Senhor Presidente, Senhores Conselheiros, Senhor Procurador do MPC,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Em preliminar,

O recurso é adequado, além disso, foi interposto por parte legítima.

Igualmente guarda tempestividade (r. parecer publicado em 01.08.17 – terça-feira / Pedido de Reexame interposto em 11.09.17 – contagem em dias corridos e exclusão do período consagrado ao feriado da Independência).

Presentes as condições de admissibilidade, conheço do apelo interposto.

Mérito

Antes de entrar no mérito do exame do recurso interposto, anoto que recebi em meu Gabinete documento denominado “*memorial*”, no qual, em síntese, o Recorrente traz notícia de que a E. Segunda Câmara deste Tribunal, em Sessão de 24.07.18, emitiu parecer favorável sobre as contas de 2016 da Municipalidade de Araras.

Adentrando no exame de mérito, relembro que os apontamentos da inspeção indicaram que o Município havia apresentado guias pertinentes ao recolhimento dos encargos sociais devidos ao INSS, FGTS e PASEP.

Mais ainda, foi registrado que há um regime próprio de previdência – RPPS - o qual é administrado pelo Serviço de Previdência Social do Município de Araras – ARAPREV, cujas contas estão abrigadas no eTC-4534.989.15⁵; também, que o Município dispunha do Certificado de Regularidade Previdenciária, em face dos repasses da cota patronal e segurados do exercício de 2015.

Contudo, também foi constatada a existência de atrasos nos repasses ao Instituto local, mas aos pertinentes à contribuição complementar de sua responsabilidade, os quais totalizavam R\$ 10.387.883,53, o que motivou o decreto de rejeição das contas em Primeiro Grau.

Nesse sentido, o débito em questão relaciona-se com os depósitos complementares necessários à manutenção desse Fundo Financeiro, que é distinto e independente do recolhimento regular das contribuições mensais – parte servidores e patronal.

⁵ **TC-4534.989.15-7**

Extraí-se que o ARAPREV obteve resultado da execução orçamentária superavitário em 26,48% - R\$ 13.730.062,50 e resultado da execução financeira positivo de R\$ 114.733.896,36, ainda, conforme apontado pela fiscalização:

“Registro ainda que há dívidas com entes municipais, pendentes de parcelamento, conforme indicado abaixo (Anexo 12):

- SMTCA - Dívida em 31/12/2015: R\$ 788.888,18 (competências de 06/2015 a 11/2015);

- PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARAS – Dívida em 31/12/2015: R\$ 10.387.883,53 (competência de 11/2014 a 11/2015)”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Feitas essas considerações, avalio que a falta de recolhimento do aporte financeiro ao RPPS impõe verdadeiro desequilíbrio à sistemática implantada, lembrando que a segregação de massas já se mostra como medida extrema na tentativa de corrigir ou amenizar as dificuldades na formação de estoque suficiente à cobertura dos benefícios ao qual se obrigam os Institutos da espécie.

Para tanto, a Prefeitura não poderia ter deixado de cumprir obrigação de recolhimento previdenciário, eis que são verbas necessárias e vinculadas ao custeio das obrigações contraídas ao sistema previdenciário local.

Penso também, que em eventual desconforto de natureza financeira ao cumprimento das necessidades da Administração ou dos administrados deveria, necessariamente, encontrar resposta na Lei de Diretrizes Orçamentárias, porquanto o art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal determina que as despesas a serem contingenciadas devam antes ter sido eleitas, em processo democrático aprovado junto ao Legislativo.

Avalio que a Lei Fiscal não atribui liberdade ao Gestor à escolha de quais despesas deverão ser contingenciadas; e, no caso a falta de repasses ao ARAPREV foi decorrente do desequilíbrio fiscal provocado pela condução da execução orçamentária e financeira.

No entanto, por meio dos “memoriais” juntados, o Recorrente trouxe informações – em síntese, expressando que o Fundo Financeiro era superavitário e, desse modo, não seria devido o aporte de recursos em destaque àquele tempo.

As afirmações ora apresentadas – lastreadas em estudo formalizado em julho/18 - inovam a defesa apresentada em Primeiro Grau.

Note-se que o ora Recorrente admitiu o débito junto ao “juízo a quo” e, na fase recursal noticiou que a Administração procedeu a celebração de Termo de Acordo (fls. 344/347).

Enfim, sem olvidar as questões processuais inerentes, se o Recorrente entendia que os registros da ARAPREV seriam inválidos e indevidos os repasses em montante superior a R\$ 10 milhões, ao seu tempo deveria ter adotado as providências necessárias em prol do interesse público – o qual extrapolaria o mérito da própria ARAPREV.

Nesse sentido, avalio que o conteúdo do memorial e documentos juntados devem servir de subsídio ao exame das contas daquela Autarquia e da Prefeitura, no que se refere aos exercícios posteriores, propondo remessa de cópias aos respectivos Relatores.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



No mais, devo realçar quanto às informações contidas nos autos e, conforme posto pela SDG, a teor da Portaria MF 333/17 e da Lei Municipal nº 5009/17, que **o Município celebrou o Termo de Acordo CAD PREV nº 626/17, em 21.07.17, pelo qual reconheceu dívida junto à ARAPREV, em montante de R\$ 25.862.492,03, decorrente da falta de repasses compreendidos no período de nov/14 a nov/16, para pagamento em 200 parcelas, a iniciar em 25.08.17,** destacando-se que os valores devidos foram atualizados pelo IPCA-E acumulado, acrescido de juros simples de 0,50% ao mês e multa de 1,00% (fls. 344 e seguintes).

Sobre a questão considero que a análise das contas deve guardar essencialmente os princípios da anualidade e unidade, no sentido de que eventuais correções posteriores – especialmente em razão da celebração de termos de parcelamento, como é o caso vertente, deveriam servir à análise ao tempo em que ocorreram, de tal sorte, distinta daquela que se presta no exercício em análise.

Penso que se a Lei Fiscal impõe como meta maior o planejamento, pela gestão transparente e responsável, determinando a redução de dívidas e o equilíbrio das contas, aqui ao contrário a Administração procedeu a postergação de pagamentos do período, constituindo dívida expressiva e de longa duração.

Apesar disso, reconheço que esse posicionamento não guarda ressonância nesta E.Corte, na medida em que as decisões proferidas têm, em larga maioria, agasalhado a tese de que os débitos previdenciários podem ser relevados, quando os parcelamentos das dívidas estejam acobertado pela MP 778/17 ou Portaria 333/17 – conforme o caso.

Cito a exemplo, o decidido pela E. Primeira Câmara, em Sessão de 05.12.17, no exame das contas da Municipalidade de São João da Boa Vista, exercício de 2015, abrigadas no TC-2630/026/15, prevalecendo o voto condutor do e. Revisor Edgard Camargo Rodrigues, na seguinte conformidade:

Adequada a condução da matéria neste sentido, pois identificar no refinanciamento dos encargos Previdenciários ato lesivo, capaz de inquinar a administração financeira municipal como um todo, comprometeria a segurança jurídica da decisão, autorizada por instrumento legal de abrangência Nacional (Portaria nº 333/2017).

Demais, a efetiva liquidação das prestações no decorrer do período de vigência do supradito acordo, por certo, será avaliada e devidamente considerada nos subsequentes Pareceres sobre os balanços do município.

Desta forma, nenhum prejuízo alcançará a Administração Pública na decisão que considere regularizada a matéria derogando-se, via de consequência, responsabilidade pessoal do gestor.

Nesse sentido, penso que deva prevalecer, em prol da segurança jurídica, a orientação contida no inciso V, do art. 927, o qual se reporta ao princípio do colegiado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Art. 927. Os juízes e os tribunais observarão:

(...)

V - a orientação do plenário ou do órgão especial aos quais estiverem vinculados.

Nestes termos, sopesando o posicionamento desta E.Corte, avalio que a falha deva ser ressalvada, mediante a assinatura do Termo de Parcelamento sob abrigo da Portaria 333/17, autorizado por lei local.

Enfim, considerando a jurisprudência citada, afastando a falha que motivou a decisão combatida, voto pelo PROVIMENTO DO APELO e consequente emissão de parecer favorável sobre as contas de 2015 da Municipalidade de ARARAS.

Ainda, proponho a remessa de cópia dos memoriais e documentos ora entregues aos Relatores das contas posteriores da Municipalidade e da ARAPREV.

É como voto.

GCCCM/25