



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



TRIBUNAL PLENO

SESSÃO DE 05/12/2018

ITEM Nº 042

TC-002187/026/15

Município: Jundiaí.

Prefeito(s): Pedro Antonio Bigardi.

Exercício: 2015.

Requerente(s): Pedro Antonio Bigardi.

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): Alberto Shinji Higa (OAB/SP nº 154.818), Jandyra Ferraz de Barros M. Bronholi (OAB/SP nº 46.864), Edson Aparecido da Rocha (OAB/SP nº 163.709), Adilson Messias (OAB/SP nº 132.738), Roberta K. M. Grilo (OAB/SP nº 97.509) e outros.

Acompanha (m): TC-002187/126/15 e Expediente(s): TC-036653/026/15, TC-030839/026/16, TC-029093/026/15, TC-014510/026/16, TC-020097/026/17, TC-000974/003/16, TC-039330/026/15, TC-026875/026/15, TC-026212/026/15, TC-011114/026/16, TC-010465/026/16, TC-006711/026/16, TC-006100/026/16, TC-005821/026/16, TC-001865/003/15 e TC-000555/003/16.

Procurador(es) de Contas: Leticia Formoso Delsin Matuck Feres.

Fiscalização atual: UR-3 - DSF-I.

Aplicação total no ensino			30,53% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB			90,62% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB			100,00%
Investimento total na saúde			22,49%
Transferências à Câmara			2,33%
Gastos com pessoal			41,77% (limite 54%).
Remuneração agentes políticos			Em ordem
Encargos sociais			Recolhimento parcial RPPS
Precatórios			Em ordem
Resultado da execução orçamentária			Déficit 1,10% (R\$ 16.043.516,92)
Resultado financeiro			Negativo (R\$ 15.147.822,45)
	2015	2014	
i-EGM	B	B+	

Porte grande

Região Administrativa Campinas

Quantidade de habitantes 391.040

Senhor Presidente, Senhores Conselheiros, Senhor Procurador do MPC,

Em apreciação o **PEDIDO DE REEXAME** interposto pela Municipalidade de Jundiaí, 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.

¹ A E. Primeira Câmara, em Sessão de 04.07.17, estava formada pelo e. Auditor Substituto de Conselheiro Alexandre Manir Figueiredo Sarquis – Relator, 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



Relembro que a rejeição dos demonstrativos em Primeira Instância se deu em face da irregularidade no recolhimento dos encargos devidos ao RPPS e na gestão de pessoal, por conta da manutenção de cargos em comissão destituídos das características próprias e em desacordo com as recomendações desta E.Corte.

Nesse sentido transcrevo excerto de interesse do r. voto proferido:

“a) A instrução da matéria revelou que o RPPS local é administrado pelo Instituto de Previdência do Município de Jundiaí - IPREJUN, no entanto, que o Executivo não procedeu a quitação das competências pertinentes aos meses de setembro a dezembro/15, em montante de R\$ 21.277.140,95.

A inspeção revelou que o Município procedeu ao parcelamento desse débito, em 60 meses, em termo lavrado em 20.12.15, na conformidade da Lei 8549/15, de 09.12.15.

As justificativas apresentadas indicaram que o acordo contou com o abono do Conselho Fiscal e, favorável ao Instituto, estabeleceu correção pelo IPCA + juros de 6% a.a., além de multa de 20% sobre os valores em atraso.

Logo, o quadro indicativo da dívida de longo prazo, especificamente sobre contribuições sociais previdenciárias saltou de R\$ 36.930.164,37 inscritos em 2014, para R\$ 60.664.696,59 no período em exame, elevando-se em 64,27%.

Entendo que a situação se mostra irregular e relevante ao exame das contas e à ordem jurídica.

A Prefeitura não poderia ter deixado de cumprir obrigação de recolhimento de obrigação previdenciária / tributária, uma vez que imposta por normas próprias e impassíveis à margem de discricionariedade do Gestor, eis que são verbas necessárias e vinculadas ao custeio das obrigações contraídas ao sistema previdenciário local.

E, ao contrário, se a LRF estabelece a busca pela realização de superávits primário e nominal, visando o equilíbrio entre receitas e despesas e, ainda, à redução da dívida constituída, aqui ao contrário, as ações da Administração impuseram o aumento da dívida contratada, com os ônus decorrentes e noticiados.

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.

Portanto, não cabe ao Gestor a escolha de quais despesas não poderão ser quitadas frente à falta de realização de receitas e/ou alteração das perspectivas de custeio/investimento, porque antes as prioridades deverão ter sido indicadas junto à LDO, a qual, absolutamente não poderia determinar o corte de encargos sociais.



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



b) A inspeção destacou, em quadro próprio, que o Município mantinha 451 servidores comissionados no período, inclusive, em quantitativo superior ao exercício anterior (427).

Censuras de maior peso foram endereçadas à falta de correspondência dessa investidura aos preceitos de ordem constitucional, porquanto ausentes elementos próprios que excetuam a contratação direta, aproximando-se muito mais da essência técnica próprias aos cargos providos por concurso, além da e falta de exigência de nível superior à investidura.

Maior ênfase ao emprego de 298 cargos providos de Assessor Municipal, distribuídos em níveis III (49), IV (55), V (64) e VI (130).

Logo, as informações trazidas no laudo de inspeção evidenciam a precariedade do quadro, da norma que o sustenta, e remetem à consequente necessidade de revisão, a despeito das justificativas apresentadas pela Origem.

Aliás, sobre o tema tenho defendido que os cargos comissionados – independentemente de sua nomenclatura, devem demandar funções – definidas em instrumento jurídico próprio de sua criação – que correspondam na sua substância ou essência, a atividades de comando (chefia ou direção) e assessoria, exatamente porque devem fazer parte da gestão do órgão.

Portanto, as tarefas atribuídas a tais agentes não se confundem com atividade meramente burocrática ou técnica – que têm característica de continuidade e permanência; ao contrário, correspondem à feição das diretrizes administrativas determinadas pelo Gestor, disso o auxiliando diretamente nesse mister.

A própria nomenclatura, diga-se de passagem, bastante genérica, de “Assessores Municipais” em níveis, já é suficiente para vincular sua proximidade à figura dos agentes administrativos regulares – em nada fazendo parte da Gestão propriamente dita do órgão.

Ou seja, os cargos em comissão são aqueles que se aproximam dos anseios e os objetivos traçados pelo Gestor – compromissados com sua plataforma política – dentro do período de mandato, arregimentados para a sua implementação.

Não sem razão já decidiu sobre o mérito da questão o Excelso Pretório:

“Violação ao art. 37, II e V, da Constituição. Os cargos em comissão criados pela Lei 1.939/1998, do Estado de Mato Grosso do Sul, possuem atribuições meramente técnicas e que, portanto, não possuem o caráter de assessoramento, chefia ou direção exigido para tais cargos, nos termos do art. 37, V, da CF. Ação julgada procedente”.[ADI 3.706, rel. min. Gilmar Mendes, j. 15-8-2007, P, DJ de 5-10-2007.] = AI 309.399 AgR, rel. min. Dias Toffi, j. 20-3-2012, 1ª T, DJE de 23-4-2012.

Do mesmo modo, tais cargos deverão sempre ser preenchidos, forçosamente, por pessoal detentor de nível de ensino superior, exatamente porque se espera que guardem complexidade em suas funções – eis que próprios à assessoria e comando, disso mantendo conhecimentos específicos para o seu exercício.

E, nesse sentido, a despeito das justificativas da defesa na pretensão de afastar a crítica, já decidiu o E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:



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



AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE nº 0130719-90.2011.8.26.0000

COMARCA - SÃO PAULO

Requerente (s): PROCURADOR GERAL DO ESTADO

Requerido(s): PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE TIETÊ E PREFEITURA MUNICIPAL DE TIETÊ

*“Legislações do Município que Tietê, que dispõe sobre a criação de cargos de provimento em comissão - Funções que não exigem nível superior para seus ocupantes - Cargo de confiança e de comissão que possuem aspectos conceituais diversos - **Inexigibilidade de curso superior aos ocupantes dos cargos, que afasta a complexidade das funções - Afronta aos artigos 111, 115, incisos II e V, e 144 da Constituição Estadual** - Ação procedente.*

Dito isso, ainda que diante da existência de norma específica, aqui em sentido formal, sem definição e limitação adequada das tarefas próprias a tais cargos, ou mesmo que indicados, mas sem a feição de comando e/ou assessoramento, está maculada a ideia da exceção constitucional, consistindo em verdadeiro desvio da regra de ingresso no serviço público via concurso.

Ademais, a Administração já havia sido advertida sobre a impropriedade, amplamente discutida no âmbito desta E.Corte, a exemplo do resultado nas contas de 2010 e 2013.

*Assim, diante do verificado nos autos, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de JUNDIAÍ, exercício de 2015, excetuando-se ainda, os atos, porventura, pendentes de julgamento neste E. Tribunal.*

O r. parecer foi publicado em 01.08.17 (fls. 622/658).

O Pedido de Reexame foi interposto em 13.09.17 (fls. 663/674 e documentos que acompanham).

Nas razões de seu apelo, o Recorrente lembrou-se do posicionamento favorável dos Órgãos Opinativos sobre as contas, conquanto o MPC e a SDG tenham se posicionado em seu desfavor, em face dos apontamentos relacionados ao parcelamento das contribuições patronais ao RPPS e à necessidade de correção do quadro de pessoal.

Contudo, o Recorrente lembrou que esta E. Corte, em diversas oportunidades, manifestou-se pela regularidade dos procedimentos de parcelamento de dívida da espécie, razão pela qual requer a relevação da falha.

Ademais, procura demonstrar, através do apelo, que a Municipalidade vem adotando medidas a fim de se ajustar às orientações deste Tribunal no que tange aos cargos comissionados.

Quanto à falta de repasses ao IPREJUN, destacou que o Município promoveu o recolhimento integral da parte consignada dos repasses ao Instituto.



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



Especificamente quanto às contribuições previdenciárias referentes à cota patronal de setembro, outubro e novembro/15, disse que firmou Termo de Acordo de Parcelamento e Confissão de Dívida, em 20.12.15, com amparo na Lei Municipal nº 8.549/15, de 09.12.15, em consonância com as exigências contidas na Portaria MPS nº 402/08.

Anotou que o parcelamento também foi aprovado pelo Conselho Fiscal do IPREJUN, o qual reconheceu a sua viabilidade, uma vez que considerada a preservação do equilíbrio financeiro e atuarial em face do recebimento das parcelas pela meta atuarial (IPCA + 6º a.a.).

Alegou, também, que o acordo contou com a aprovação do Órgão Federal competente, consoante CADPREV 1037/15.

Invocou precedente nos autos do TC-492/026/14 e TC-1609/026/12 em favor de suas razões; e, ainda, acresceu que no caso em apreço há outros aspectos a ser sopesados, sobretudo pelo histórico de regularidade no que tange aos recolhimentos junto ao IPREJUN, tratando-se de situação excepcional enfrentada pela maioria dos entes políticos da Federação, frente a crise que assola o país.

Afirmou que as providências adotadas foram objeto de criteriosa avaliação técnica, contando com o aval do Conselho Fiscal do Instituto, com aprovação do Poder Legislativo local e, desse modo, ainda que subsista falha anotada, pede que seja relevada ao campo da recomendação.

Quanto aos cargos em comissão afirmou que não se vislumbra vício de inconstitucionalidade, pois o exercício de atividades próprias de direção, chefia e assessoramento é definido nos termos da Lei para cada um dos cargos criados.

Assegurou que a norma constitucional não impõe qualquer restrição em face das atribuições a que alude, em especial as de assessoramento, cuja atuação pode se estender às múltiplas áreas técnicas e profissionais, as quais são definidas por ocasião da criação de cada um dos cargos comissionados e passam sob o crivo da aprovação legislativa.

Invocou que os atos normativos enquanto vigentes gozam de presunção de legitimidade; e, estando o descritivo das atribuições de cada cargo em comissão, devidamente expresso como parte integrante da Lei que o criou, não há como se ajustar crítica fundada em interpretação subjetiva quanto ao exercício de atividades ali descritas.

No entanto, afirmou que a Administração está atenta às orientações desta Corte, buscando por meio da edição de novas regras o aprimoramento da sua atuação.



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



Anotou que a Lei 7.996/13 extinguiu 105 cargos em comissão, consistentes nos cargos de Assessor Municipal I e II, tanto da Administração Direta quanto da Fundação Televisão Educativa – TVE.

Em paralelo a Administração vem procurando realizar concursos públicos para o provimento de cargos; e, recentemente, com a edição da Lei 8763/17, de 03.03.17, procedeu nova Reforma Administrativa, com a consequente reformulação de todos os cargos em comissão.

Declarou que passaram de 433 cargos em comissão e 20 Agentes Políticos para 324 cargos em comissão e 18 de agentes políticos.

Afirmou que o Município possui 8.000 servidores e o percentual de cargos em comissão era inferior a 6% desse contingente; e, agora, inferior a 4%, o que denota a razoabilidade e a proporcionalidade dos cargos em comparação a outros entes da Federação.

Também foi alterado o percentual mínimo de cargos em comissão ocupados por servidores efetivos, de carreira, aumentando de 4% para 20%, logo, dos atuais 324 cargos, 20% devem ser ocupados por servidores do quadro.

Igualmente foi exigido para 70% dos cargos o nível superior completo.

Ocorreu reformulação dos cargos de Assessor Municipal, antes distribuídos nos níveis III a VI e, doravante, apenas nos cargos de Assessor Municipal I (115 cargos) e II (66 cargos) – com atribuições de direção, assessoramento ou cheia, e com subordinação direta ao Gestor, Diretor ou Coordenador da Unidade a qual pertence.

Invocou que o Município não se manteve inerte às recomendações desta E. Corte, ao revés, ao longo dos anos vem aprimorando a sua legislação municipal a fim de cumpri-las integralmente.

Enfim, arrematou seu apelo, pedindo pelo provimento do recurso e edição de decisão pela aprovação das contas.

A Assessoria Técnica observou a tempestividade do apelo; e, no mérito, em que pese o posicionamento externado pela Nota Técnica SDG 138/17 a respeito do parcelamento de débitos previdenciários, avaliou que a medida administrativa foi efetuada bem antes da edição das regras autorizadoras e, conforme exposto no r. voto proferido, aumentando o saldo da dívida de longo prazo e comprometimento de orçamentos posteriores.



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



Sobre o quadro de pessoal lembrou que a falta já havia sido impugnada nas contas de 2010 e 2013; ainda, mesmo que as razões oferecidas possam contemplar medidas de regularização do quadro de pessoal, não socorrem a Origem, eis que praticadas em exercício posterior ao que se examina.

Nessas condições, a Assessoria Técnica, acompanhada por sua i. Chefia, opinou pelo não provimento do apelo (fls. 1088/1095).

O d. MPC igualmente se posicionou pelo não provimento do recurso (fls. 1096/1098).

A SDG, igualmente, manifestou-se pelo não provimento do pedido recursal, avaliando que as razões ofertadas não foram suficientes para reverter o r. parecer combatido.

Prosseguiu dizendo, entre outras considerações, que a crise financeira, ao contrário, não afetou as receitas do Município e que ao Chefe do Executivo não cabe o poder discricionário de cortar despesas, principalmente aquelas de natureza tributária, revelando descaso com o processo de planejamento.

Afirmou que a irregularidade se estendeu até o 2º quadrimestre de 2016, pelo pagamento de juros e multa em R\$ 729.052,04, além da falta do repasse das competências de junho/dezembro e 13º salário, em montante de R\$ 40.935.772,00, conforme se demonstra nos autos do TC-4425.989.16.

Disse a SDG, a antiga sistemática sobre o parcelamento anteriormente aceita por esta Casa, não mais pode ser aplicada; e, muito embora a Portaria 333/17 não tenha estabelecido prazo para a adesão ao parcelamento dos débitos previdenciários consolidados aos RPPS, observou que nenhuma iniciativa comprovadamente documentada foi encaminhada a esta E. Corte, até aquele momento, fato primordial na análise da matéria.

Ainda fez menção de que o irregular quadro de pessoal vem sendo objeto de reiteradas determinações para adequação aos parâmetros constitucionais, desde 2006, revelando-se improcedente a tese do liame de confiança, já que ofende ao sistema de ingresso via concurso. (fls. 1100/1104).

Em Sessão Plenária do dia 06.06.18 o E. Tribunal Pleno CONHECEU DO APELO; em seguida votei pelo NÃO PROVIMENTO DO RECURSO, com manutenção do r. parecer desfavorável às contas e sob reforço de recomendações, ocasião em que na fase de discussão do mérito o julgamento foi adiado, na forma regimental, por pedido de vista do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo (fls. 1106/1122).



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



Depois, em Sessão do E. Tribunal Pleno de 18.07.18, o e. Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo anotou que a questão dos encargos sociais tem sido amplamente debatida, inclusive, com sustentação oral que tratou do tema em relação às contas da Municipalidade de Diadema; e, considerando que, potencialmente, a decisão que viesse aqui a ser adotada poderia refletir nas contas de 2016, as quais estão sob a relatoria do e. Revisor, anotou que chegou ao seu conhecimento a notícia de que a Prefeitura Municipal celebrou o REFIS Previdenciário nos termos da Portaria nº 333/17, cujo procedimento teria se iniciado em 07/17 e concluído em 02/18, com a necessidade de aprovação de lei na Câmara e de sua regulamentação.

Nesse sentido o e. Revisor propôs a conversão do julgamento em diligência, proposta acolhida pelo E. Plenário (fls. 1124/1135).

O Recorrente apresentou-se nos autos, por meio de seus advogados e, diante da conversão do julgamento em diligência, requereu a juntada da integralidade do Processo legislativo, oriundo da Câmara Municipal, que deu origem à Lei 8893/17, de 20.12.17, que autoriza parcelamento e reparcèlement do débito da Prefeitura com o Instituto de Previdência local, na forma da Portaria MPS 402/2008 e alterações pela Portaria MPS 333/17.

Acresceu que o Município não contou com mais servidores comissionados do que antes dos alertas do Tribunal; e, ao contrário, foram extintos 105 cargos em comissão – parte do sistema de assessoria, consistente nos cargos de Assessor I e II; e, que foram realizados diversos concursos desde 2013, dos quais diversos ainda estão em execução, sendo que somente naquele ano foram nomeados 867 servidores (fls. 1136/1172).

O d. MPC avaliou o acréscido e manifestou-se pelo não provimento do apelo (fls. 1175/1178).

Concedi prazo para que os Interessados/Recorrentes apresentassem o ajuste firmado em face da Lei Municipal nº 8893, de 20.12.17, a qual autorizou o parcelamento e reparcèlement do débito da Prefeitura com o Instituto de Previdência local, nos termos da Portaria MPS 402/08 e alterações pela Portaria MPS 333/17 – DOE 13.09.18 (fls. 179); e, em seguida foram apresentados os documentos juntados às fls. 1180/1197.

A SDG avaliou o conteúdo dos autos e propôs que a questão previdenciária seja afastada das causas que motivaram a reprovação dos demonstrativos, em função do efetivo parcelamento dos débitos junto ao Regime Próprio, nos termos da Portaria 333/17, a qual, aliás, não estabeleceu prazo para adesão.



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



Contudo, a SDG considerou que a mesma sorte não se aplica ao irregular quadro de pessoal e seus cargos em comissão, contrários aos parâmetros constitucionais (fls. 1198/1200).

O MPC ratificou seu posicionamento pela manutenção do r. parecer desfavorável (fls. 1204/1205).

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 05/12/2018

ITEM 042

Processo: TC-2187/026/15

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE JUNDIAÍ

Responsável: Pedro Antonio Bigardi – Prefeito Municipal

Período: 01.01 a 31.12.15

Assunto: Contas anuais do exercício de 2015

EM EXAME: PEDIDO DE REEXAME

Procurador(es): Alberto Shinji Higa – OAB/SP 154.818, Jandira Ferraz de Barros M. Bronholi – OAB/SP 46.864

(Expedientes que acompanha: TC-2187/126/15, TC-4242/026/17, TC-6711/026/16, TC-29093/026/15, TC-39330/026/15, TC-1865/003/15, TC-26212/026/15, TC-26875/026/15, TC-555/003/16, TC-6100/026/16, TC-10465/026/16, TC-36653/026/15, TC-14510/026/16, TC-11114/026/16, TC-5821/026/16, TC-30839/026/16, TC-974/003/16).

Aplicação total no ensino	30,53% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	90,62% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100,00%
Investimento total na saúde	22,49%
Transferências à Câmara	2,33%
Gastos com pessoal	41,77% (limite 54%).
Remuneração agentes políticos	Em ordem
Encargos sociais	Recolhimento parcial RPPS
Precatórios	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Déficit 1,10% (R\$ 16.043.516,92)
Resultado financeiro	Negativo (R\$ 15.147.822,45)

Porte grande

Região Administrativa Campinas

Quantidade de habitantes 391.040

Senhor Presidente, Senhores Conselheiros, Senhor Procurador do MPC,

Em preliminar,

Relembro que o recurso foi conhecido pelo **E. Tribunal Pleno em Sessão Plenária de 06.06.18**, ocasião, inclusive, que já havia apresentado meu voto pelo não provimento do apelo; depois, em Sessão Plenária de 18.06.18 o julgamento foi convertido em diligência.



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



Mérito,

a) Consoante instrução da matéria, a Municipalidade deixou de repassar ao Instituto de Previdência local os valores da contribuição patronal dos meses de setembro, outubro e novembro de 2015, em montante de R\$ 21.277.140,95.

Inicialmente a Origem havia noticiado o acordo de parcelamento, em 60 meses, mediante autorização firmada pela Lei 8.549, de 09/12/2015.

Observei que o Município havia deixado de cumprir obrigação reservada ao período, estendendo e alargando a obrigação à dívida de longo prazo – de tal sorte comprimindo a capacidade orçamentária e financeira dos próximos exercícios – inclusive, superando o prazo do mandato do próprio Gestor do período.

Despesas, de natureza previdenciária / tributária são contínuas e obrigatórias e fazem parte do complexo sistema de previdência social, mesmo que restrito ao RPPS.

Basta dizer que a Lei de Responsabilidade Fiscal determinou, em havendo dificuldades de arrecadação e equilíbrio fiscal, que as entidades deverão seguir o roteiro estabelecido na LDO para o contingenciamento de despesas, que jamais deverão recair sobre os encargos sociais (art. 9º, § 2º, LC 101/00) – ou seja, considero que o contingenciamento de despesas e limitação de empenho seja ato vinculado, alheio à liberdade ou discricionariedade do Gestor – muito menos no caso de encargos sociais, os quais possuem natureza tributária / previdenciária.

Ocorre que convertido o julgamento em Sessão Plenária de 18.06.18, foram apresentados os seguintes instrumentos:

- Termo de Acordo de Parcelamento e Confissão de Débitos Previdenciários – Acordo CADPREV nº 00107/17, de 29.01.18, em valor de R\$ 129.347.519,20, para pagamento dos débitos em 200 (duzentas) parcelas ao RPPS, referentes ao período de 01/04 a 03/17, em parcelas mensais de R\$ 646.737,60, com início em 28.02.18 – autorizado pela Lei Municipal nº 8893/17 (fls. 1186/1192).
- Termo de Acordo de Parcelamento e Confissão de Débitos Previdenciários – Acordo CADPREV nº 00108/17, de 29.01.18, em valor de R\$ 51.910.462,92, para pagamento dos débitos em 200 (duzentas) parcelas ao RPPS, referentes ao período de 09/15 a 12/16, em parcelas mensais de R\$ 259.552,31, com início em 28.02.18 – autorizado pela Lei Municipal nº 8893/17 (fls. 1193/1197).

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.



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



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, na medida em que o parcelamento das dívidas esteja acobertado pela MP 778/17 ou Portaria 333/17 – conforme é o caso vertente.

Cito a exemplo, entre outros, 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 subseqüentes 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”.

E, no mesmo sentido, a v. decisão do E. Plenário em 09.05.18, Prefeitura Municipal de Monte Alegre do Sul, TC-2568/026/15, sob voto do e. Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo, conforme segue:

Conforme recente entendimento adotado em casos semelhantes², em que foram relevadas situações correlatas, a adesão dos Municípios ao Refis Previdenciário levou a falta de recolhimentos ao INSS ao campo das recomendações.

Nesse sentido, acolho o entendimento da SDG e a jurisprudência que diz respeito à regularização de débitos previdenciários por meio de adesão ao Programa Especial de Regularização Tributária para Débitos Previdenciários, nos termos da Lei Federal nº 13.485/17, e em conformidade com a Portaria nº

² TC-002585/026/15 – Prefeitura Municipal de Patrocínio Paulista – Primeira Câmara de 03-10-17 – Parecer Favorável – Relator Conselheiro Renato Martins Costa.
TC-002335/026/15 – Prefeitura Municipal de Flórida Paulista – Primeira Câmara de 24-10-17 – Parecer Favorável – E. Relator Conselheiro Renato Martins Costa.
TC-000186/026/14 – Prefeitura Municipal de Valinhos – Tribunal Pleno 29-11-17 – Parecer favorável – Relator Conselheiro Renato Martins Costa.
TC-002567/026/15 – Prefeitura Municipal de Mogi Mirim – Primeira Câmara de 05-12-17 – Parecer Favorável – Relator Conselheiro Renato Martins Costa.



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



333/2017 do Ministério da Fazenda, afastando a falha mediante recomendação à Prefeitura para que esteja adimplente aos pagamentos pactuados com o Ministério da Fazenda, por meio da Secretaria da Receita Federal.

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.

Art. 927. Os juízes e os tribunais observarão:

(...)

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

E, em sendo assim, considerando 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.

b) A respeito da gestão de pessoal foi demarcado no r. voto combatido que o Município mantinha 451 comissionados, em quantitativo superior ao exercício anterior³ e, além disso, em situações que não se assemelhavam ao aspecto constitucional constituído, seja pela distribuição da assessoria em níveis ou pela falta de exigibilidade de nível escolar superior à sua investidura.

Também salientado no r. parecer combatido de que esta E. Corte já havia direcionado críticas e recomendações ao quadro funcional, nas contas de 2010 e 2013.

Realço que o tema vem sendo discutido e foram determinadas correções à Origem, também no Processo TC-12238/026/06, Representação formulada por diversos Vereadores da Câmara Municipal de Jundiaí, objetivando a análise de possíveis irregularidades dos cargos em comissão na Prefeitura, quando em Sessão de 28.04.15, da E. Primeira Câmara, sob relatoria do e. Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho, ocasião em que foi proferida decisão em grau recursal.

Contudo, milita em favor da Recorrente o fato de que as decisões proferidas por esta E. Corte sobre as contas de 2013 – abrigadas no TC-1622/026/13 e na Representação destacada no TC-12238/026/06, foram definitivamente exaradas durante o período aqui em exame – precisamente através do DOE de 26.07.15 e DOE de 28.04.15.

3

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2014	2015	2014	2015	2014	2015
Efetivos	9.168	9157	7453	7455	1715	1702
Em comissão	445	453	427	451	18	2
Total	9613	9610	7880	7906	1733	1704
Temporários	2014		2015		Em 31.12 de 2015	
Nº de contratados	4		192		9	



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



Com suporte na razoabilidade, penso que a limitação temporal – contada a partir daquelas datas, trazia grandes dificuldades de correção do quadro ainda dentro do ano de 2015.

Ademais, observa-se que foram aprovadas as contas do exercício de 2013 – TC-1622/026/13, sob Relatoria do e. Conselheiro Renato Martins Costa, em Sessão da E. Primeira Câmara de 30.06.15, as quais serviram como paradigma à falta de cumprimento da recomendação exarada por este Tribunal.

E, do mesmo modo, as contas do exercício de 2014 – avaliadas no TC-95/026/14, sob Relatoria do e. Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, em Sessão da Primeira Câmara do dia 16.02.16, receberam parecer favorável e a questão pertinente aos cargos em comissão foi relevada ao campo das recomendações.

Quanto às contas de 2016, abrigadas no TC-4425.989.16, sob Relatoria do e. Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo, a E. Primeira Câmara, em Sessão de 04.12.18, também emitiu parecer prévio favorável à sua aprovação, conquanto as questões afetas ao quadro de pessoal mereceram – diante dos argumentos apresentados naqueles autos e a edição da Lei Municipal nº 8763/17, a determinação para que a próxima inspeção verifique se as falhas apontadas no setor vieram a ser sanadas, em cumprimento à mencionada Lei, respeitando-se as características de direção, chefia e assessoramento dos cargos comissionados e as exigências de escolaridade compatíveis com as atribuições de cada cargo.

Portanto, há de se admitir que o ponto não foi suficiente, de forma isolada, à rejeição daquele grupo de contas.

Logo, são importantes as afirmações de que houve reformulação administrativa posterior – precisamente por meio da edição da Lei 8763/17 – de 03.03.17.

Em sendo assim, levando em consideração que o ponto, por si só, não foi suficiente à rejeição das contas imediatamente anteriores; que as recomendações expedidas no TC-1622/026/13 e TC-12238/026/06 foram publicadas dentro do exercício sob exame, dificultando a sua correção ainda em 2015; que o ponto não foi suficiente à rejeição das contas de 2013, 2014 e 2016; e, que a Municipalidade procedeu a reformulação administrativa através de norma editada em 2017, penso que o ponto possa ser relevado, mediante determinação à inspeção que verifique as correções procedidas ao seu tempo.



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



Nesse sentido, voto pelo PROVIMENTO DO APELO, a fim de que reformar o parecer antes emitido, agora FAVORÁVEL à aprovação das contas, reforçando recomendações para que a Origem promova o adimplemento das obrigações com os encargos sociais no período de sua competência, bem como, corrija o quadro de pessoal no tocante aos comissionados, nos termos apontados pela CF/88 e jurisprudência desta E. Corte, sem prejuízo das demais recomendações e determinações proferidas na r. decisão de Primeiro Grau.

É como voto.

GCCCM/25