TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	827492/14
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO
ENTIDADE:	MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL
INTERESSADO:	ANTONIO TERUO KATO, MAURICIO YAMAKAWA, MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL, MUNICÍPIO DE PARANAVAÍ, PARANAVAI PREVIDENCIA, ROGERIO JOSE LORENZETTI, ROSELY NAVARRO RODRIGUES
ADVOGADO PROCURADOR	ANTONIO HOMERO MADRUGA CHAVES, BIANKA LUCIA ALMEIDA BARBOSA, GILSON JOSE DOS SANTOS, MANUELA TOPPEL PORTES, PRISCILA STELA PEDROSO, SANDRA EDY DUARTE CARVALHO DALOLIO, SUELI ANTUNES
RELATOR:	CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO Nº 1868/22 - Tribunal Pleno

Representação. Ministério da Previdência Social. Auditoria no Regime Próprio de Previdência Social do Município de Paranavaí. Recolhimento deficiente de contribuições previdenciárias. Confissão. Acordo de Parcelamento. Juros e encargos a serem suportados pelo município. Má-fé e dolo não configurados. Instrução uniforme pela improcedência. Voto pela procedência parcial, convertendo em ressalva as irregularidades, sem aplicação de sanções.

1. Trata-se de representação derivada de comunicação encaminhada a esta Corte de Contas pelo Ministério da Previdência Social (MPS), na qual noticia possível irregularidade verificada durante auditoria no Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) do município de Paranavaí, consistente no não recolhimento da integralidade de contribuições previdenciárias devidas ao RPPS, no importe de R$ 684.076,84 (seiscentos e oitenta e quatro mil, setenta e seis reais e oitenta e quatro centavos), entre janeiro de 2007 e junho de 2012.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L8.4D05.6BBF.1

Instado a se manifestar previamente ao juízo de admissibilidade (Despacho nº 1598/15 - peça 8), o Município de Paranavaí, em petição acostada na peça 18, informou que realizou acordo de parcelamento (peças 29 e 30) das contribuições previdenciárias sobre as rubricas salariais descritas nos itens 6.8.3, 6.8.4, 6.8.5, 6.8.6, 6.8.7, 6.8.8, 6.8.9, 6.8.10, 6.8.12 e 6.8.13, constantes da Notificação de Auditoria Fiscal (NAF) nº 186/2012 (peça 2 – pág. 8).

Informou, ainda, que, nos autos da ação judicial nº 5000962-48.2013.404.7011, 1ª Vara Federal de Paranavaí, houve reconhecimento de inexigibilidade das contribuições previdenciárias sobre as verbas remuneratórias descritas nos itens 6.8.1, 6.8.2 e 6.8.11 da NAF nº 186/20121 (peça 32).

Na sequência, a representação foi recebida pela Corregedoria-Geral (Despacho nº 36/16 - peça 34), ao fundamento de que "a ausência de repasse das contribuições previdenciárias ao RPPS obrigou o Município a parcelar o débito acumulado, causando prejuízo ao erário".

Aberto o contraditório, o Município de Paranavaí (peça 48), a autarquia Paranavaí Previdência (peça 51) e o Sr. Maurício Yamakawa, ex-prefeito (peça 61), apresentaram suas manifestações de defesa.

Ao final, em apertada síntese, a Coordenadoria de Gestão Municipal (peça 82), no que foi acompanhada pela 2ª Procuradoria de Contas (peça 83), manifestou-se pela improcedência da Representação, considerando "a inexistência de dolo ou erro grosseiro no caso concreto, bem como a jurisprudência recente desta Corte, afastando a responsabilidade do gestor em relação aos valores pagos a título de juros e multa".

É o relatório.

2. Primeiramente, oportuno observar que o caso em tela apura o pagamento de despesas de juros e encargos em razão de recolhimento a menor de contribuição previdenciárias devidas sobre verbas remuneratórias de natureza transitória ou de periodicidade dilatada.

[1] Contribuição previdenciária sobre gratificações e adicionais e pagamento de adicional de 100%.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L8.4D05.6BBF.1

Ainda, conforme relatado, importa repisar que, a despeito dos valores apurados pelo MPS atingirem inicialmente a vultosa quantia de R$ 684.076,84, após tomar ciência da situação irregular, o município, em juízo[2], obteve sentença favorável que reconheceu a inexigibilidade das contribuições previdenciárias descritas nos itens 6.8.1, 6.8.8.2 e 6.8.12 constantes do NAF nº 186/2012 (peça 2 – pág. 8), de maneira que, ao final, restaram apenas as contribuições descritas nos itens 6.8.3, 6.8.4, 6.8.5, 6.8.6, 6.8.7, 6.8.8, 6.8.9, 6.8.10, 6.8.12 e 6.8.133, reduzindo, assim, o total devido ao valor de R$ 44.421,24 o qual, por sua vez, após atualização monetária, atingiu a importância de R$ 63.841,98, nos termos dos acordos de parcelamento juntados nas peças 29 e 30.

Em sede de contraditório, o município de Paranavaí (peça 48), após consignar que a realização do cálculo dos valores devidos ao regime próprio de previdência não conta com a participação do Prefeito Municipal, asseverando que referida atividade é realizada por agentes públicos com formação específica, limitou-se a identificar os servidores públicos que exerceram tal atribuição entre os anos de 2007 e 2012.

Na oportunidade, o município anexou manifestações/justificativas de referidos servidores quanto aos possíveis motivos que resultaram no recolhimento a menor das contribuições previdenciárias aqui analisadas (peça 49).

Por seu turno, o Paranavaí Previdência (peça 51), preliminarmente, anotou que os fatos aqui analisados se sucederam quando a autarquia se encontrava sob outra gestão. No mérito, esclareceu que a responsabilidade de apurar e repassar os valores seria de servidores do Município de Paranavaí, cabendo à autarquia tão somente receber e gerenciar os recursos previdenciários repassados.

Já o Sr. Maurício Yamakawa (à época, prefeito), em petição acostada na peça 61, argumenta, resumidamente, que a questão da incidência de contribuição sobre verbas de natureza transitória sempre gerou controvérsias/dúvidas entre as entidades previdenciárias, sendo, inclusive, objeto do

[2] Ação judicial nº 5000962-48.2013.404.7011 (1ª Vara Federal de Paranavaí).
[3] Também constantes do NAF nº 186/2012 (peça 2 – pág. 8).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L8.4D05.6BBF.1

Prejulgado nº 07 desta Corte de Contas. Esclareceu, ainda, que, não obstante a municipalidade tenha falhado, após ciência da situação, envidou esforços para sanear a irregularidade, de maneira que não se pode dizer ter havido má-fé do interessado nem tampouco dos servidores envolvidos.

Pois bem. Cotejando o acervo probatório carreado ao feito e as manifestações trazidas aos autos em sede de contraditório, acompanho a unidade técnica e o Ministério Público de Contas, no sentido de que, embora o recolhimento a menor das contribuições previdenciárias em análise tenha restado devidamente caracterizado, podem ser aceitas as justificativas dos gestores envolvidos, para o efeito de serem afastada a aplicação de sanções.

Com efeito, tenho que a atitude dos envolvidos, consistentes no combate exitoso em juízo[4], bem como nos acordos de parcelamento[5] realizados em relação às demais contribuições previdenciárias recolhidas a menor (peças 29 e 30), falam a seu favor, vez que retratam a postura diligente e não negligente/desidiosa frente à situação adversa em que se encontravam.

Igualmente, reconheço que, à época dos fatos, a questão em torno de qual seria a base de cálculo para fins de contribuições previdenciárias diante de parcelas remuneratórias de periodicidade dilatada (não recorrente) e/ou transitórias não seja das mais simples interpretações, tanto o é que, conforme pontuado pelo Sr. Maurício Yamakawa, figura entre os objetos do Prejulgado n° 7 (retificado pelo Acórdão n° 3155/14). Referida dificuldade, consigne-se, também foi relatada pelos servidores que laboraram nos cálculos das contribuições objeto da celeuma em tela (peça 49).

Sob esse prisma, entendo, pois, que tal situação advoga a favor tanto da ausência de erro grosseiro, quanto de má-fé ou dolo por parte dos representados, de modo a, por conseguinte, autorizar o afastamento de aplicação de sanções.

[4] Ação judicial nº 5000962-48.2013.404.7011, em cuja sentença prolatada restou reconhecida a inexigibilidade das contribuições previdenciárias sobre as verbas remuneratórias descritas nos itens 6.8.1, 6.8.2 e 6.8.11 da NAF nº 186/2012.
[5] Peças 29 e 30.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L8.4D05.6BBF.1

Outro não foi o entendimento da unidade técnica que, amparada na Lei de Introdução às normas de Direito Público (arts. 20, 22 e 28)[6], defendeu, por não vislumbrar dolo ou erro grosseiro, a não responsabilização dos envolvidos, relembrando, ainda, que esta Corte de Contas possui jurisprudência recente afastando, em casos análogos, a responsabilidade dos gestores em relação aos valores pagos a título de juros e multa, em razão da inadimplência das contribuições previdenciárias (Instrução n. 664/22 – peça 82).

Por elucidativo:

> ACÓRDÃO Nº 3087/20 – Tribunal Pleno Representação. Falta de pagamento de contribuições previdenciárias por parte do Município de Congonhinhas ao Instituto Municipal de Previdência. Aventado prejuízo ao erário decorrente de juros, multas e correção monetária. Afastamento conforme jurisprudência da Casa. Representação improcedente. (Rel. Cons. José Durval Mattos do Amaral)
>
> Acórdão nº 1031/19 – tribunal pleno recurso de revista. Tomada de contas extraordinária. Pagamento de juros e multa ante recolhimento de contribuições previdenciárias em atraso, exercício de 2015 e 2016. Inexistência de indícios de má-fé e locupletamento. Precedentes deste tribunal. Conhecimento do recurso e, no mérito, provimento para efeito de converter a irregularidade em ressalva, afastar a necessidade de restituição de valores e afastar a multa aplicada (Rel. Cons. José Durval Mattos do Amaral)
>
> Acórdão nº 3645/18 - Tribunal Pleno. Pedido de Rescisão com requerimento liminar. Possibilidade de enfretamento do mérito, ficando prejudicado o pedido de liminar. Deficiência de planejamento e infração aos artigos 9º e 13 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Irregularidade constatada. Afastamento da condenação pessoal do gestor à restituição de encargos pagos pelo atraso no recolhimento de contribuição previdenciárias diante da ausência

[6] Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.
Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.
Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L8.4D05.6BBF.1

> de individualização de ato específico do gestor, comissivo ou omissivo, que guarde relação de causalidade específica com o dano causado. Ressalva da possibilidade de imputação ao gestor da reparação do dano ao erário quando ausente ou absolutamente ineficiente o planejamento fiscal, agravado por reiteradas ilegalidades verificadas na gestão, o que não se constatou. Inteligência dos artigos 16, §1º, "a" da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado e 248, III e §3º, do Regimento Interno.
>
> (Processo 707971/18, Rel. Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares)

Dentro desse contexto, considerando que o recolhimento deficiente das contribuições previdenciárias em análise decorreu da dificuldade[7] dos agentes públicos responsáveis em interpretar as normas que, à época, regulavam a matéria, bem como considerando que a postura dos representados é capaz de evidenciar a ausência de descaso, culpa grave ou erro inescusável dos responsáveis em relação ao recolhimento das contribuições, entendo pela possibilidade de se afastar a aplicação de sanções.

Dessa forma, divergindo apenas em parte da instrução e parecer, que foram pela improcedência, mostra-se mais coerente com a realidade dos fatos o julgamento pela procedência parcial da presente representação, com a conversão das irregularidades em ressalva, nos termos da Uniformização de Jurisprudência n° 8[8], sem aplicação de sanções.

3. Face ao exposto, **VOTO** no sentido de que este Pleno julgue **procedente, em parte,** a presente Representação, convertendo em ressalva as irregularidades apontadas, sem a aplicação de sanções.

Após o trânsito em julgado, encaminhem-se à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, para registro, e à Diretoria de Protocolo, para

[7] Dificuldade compreensível, notadamente diante do fato de que as questões em comento figuram dentre os objetos do Prejulgado n. 7 desta Corte de Contas (retificado pelo Acórdão n° 3155/14).
[8] "4. Observada a regularização de impropriedade sanável, as contas deverão ser julgadas: 4.1. Regulares com ressalva quando o saneamento houver ocorrido antes da decisão de primeiro grau; 4.2. Regulares com ressalva quando o saneamento houver ocorrido entre o julgamento de primeiro grau e o de segundo grau; 4.3. Irregulares quando o saneamento houver ocorrido na fase de execução de decisão (neste caso, dependendo do cumprimento da decisão, é possível que seja dada quitação de obrigações)".

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L8.4D05.6BBF.1

encerramento e arquivamento, com fulcro nos arts. 168, VII, e 398, §1º, do Regimento Interno.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por unanimidade, em:

I- Julgar **procedente, em parte,** a presente Representação, convertendo em ressalva as irregularidades apontadas, sem a aplicação de sanções; e

II- encaminhar, após o trânsito em julgado, à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, para registro, e à Diretoria de Protocolo, para encerramento e arquivamento, com fulcro nos arts. 168, VII, e 398, §1º, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 15 de setembro de 2022 – Sessão Ordinária Virtual nº 12.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L8.4D05.6BBF.1