



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 7109/13
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE ANDIRÁ
INTERESSADO: ALARICO ABIB, ANDRE HENRIQUE DASSIE, AURENILSON CIPRIANO, FUNDO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE ANDIRÁ, IONE ELISABETH ALVES ABIB, JOSE RONALDO XAVIER, MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL - ANTIGO
ADVOGADO / PROCURADOR: JAQUELINE POLIZEL, MURILO APARECIDO CORREA DE SOUZA, PAULA RODRIGUES PERES
RELATOR: CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

ACÓRDÃO Nº 3742/23 - Tribunal Pleno

Representação. Regime Próprio de Previdência Social do Município de Andirá. Objeto recai sobre débito referente ao período de 1993 a 2000. Prescrição. Responsabilidade do Município por manter o equilíbrio atuarial do seu RPPS. Expedição de Determinação e Recomendação.

1 RELATÓRIO

Trata-se de representação encaminhada pelo MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL, através da qual noticia a realização de auditoria e aponta irregularidades na situação do FUNDO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS DE ANDIRÁ (FUNPESPA)¹, de responsabilidade dos então gestores Alarico Abib (prefeito gestão 2005-2008) e José Ronaldo Xavier (prefeito gestão 2009-2012).

Tais impropriedades diriam respeito à falta de pagamento de termo de acordo de parcelamento e confissão de débitos previdenciários, assinado em 20/11/2006, referente ao período de 1993 a 2000. A inadimplência acarretaria, no momento do pagamento extemporâneo ou do reparcelamento, assunção de juros e

¹ PAP n. 177/2012



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

obrigações pela entidade municipal, encargos que não seriam impostos ao Município caso regularmente cumpridas as obrigações com o RPPS.

Inicialmente, destaco que o feito foi recebido por meio do Despacho n. 1903/16, do Gabinete da Corregedoria-Geral (peça 8). Ainda, quanto à tramitação dos autos, aponto que o processo foi protocolado nesta Corte no ano de **2013**, restando paralisado na unidade técnica de **23/05/2017** a **06/05/2022**².

O FUNPESPA e o município de Andirá, contraditaram nos autos, inicialmente, entre os anos de 2016 e 2017 (peças 16 e 32 a 51), acostando documentação.

O feito foi encaminhado à análise da Coordenadoria de Gestão Municipal e Ministério Público junto ao Tribunal de Contas.

Após, sobreveio o Despacho n. 1056/22 (peça 62), do então relator Conselheiro Nestor Batista, que apontou a preocupação quanto ao quadro previdenciário em análise. Assim, determinou a citação de José Ronaldo Xavier (prefeito de 01/01/2009 a 31/12/2016), de Ivone Elisabeth Alves Abib (prefeita a partir de 01/01/2017), de Aurenilson Cipriano (presidente do FUNPESPA de 01/08/2011 a 31/07/2019), e de André Henrique Dassie (presidente do FUNPESPA a partir de 01/08/2019).

O MUNICÍPIO DE ANDIRÁ, representado por sua atual gestora Ivone Elisabeth Alves Abib, vem aos autos à peça 72, alegando: i) a dívida já estava prescrita quando do parcelamento de 20/11/06, pois o FUNPESPA ingressou com Ação de Cobrança em face do município em relação ao período de 1993 a 2000 (no qual não houve recolhimento previdenciário) e a Fazenda Pública não pode pagar uma dívida prescrita, de modo que não há substrato fático para manter qualquer punição ao gestor que deixou de cumprir obrigação prescrita, revogada e cujo parcelamento sequer foi deferido pelo Ministério da Previdência Social; ii) não é possível que se impute aos gestores de 2005 a 2012 uma omissão ocorrida nas gestões de 1993 a 2000, violando o princípio da intranscendência da pena; iii) um dos ex-Prefeitos, Alarico Abib, faleceu em 07/06/2016; e, iv) não há como aplicar

² A única movimentação verificada neste período foi quando da readequação da nomenclatura e das competências da antiga Coordenadoria de Fiscalização Municipal, que passou a se chamar Coordenadoria de Gestão Municipal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

sanção aos gestores de 2005-2012, tendo em vista que não deram causa ao inadimplemento das obrigações tributárias, sendo que foram eles que procederam as tentativas de saneamento do déficit previdenciário.

O sr. ARENILSON CIPRIANO, ex-presidente da FUNPESPA, apresenta contraditório (peça 73), informando as medidas que tomou para equacionar a dívida previdenciária. Menciona que não existiram tentativas de acordo com o Ministério da Previdência Social entre 01/08/2011 e 31/07/2019. Informou, ainda, que houve cobrança judicial da dívida previdenciária, mas houve o reconhecimento judicial da prescrição.

O FUNPESPA apresenta petição na peça 86, na qual traz as seguintes informações: i) desde a publicação da Emenda Constitucional n. 103/2019 o ente vem adotando medidas para colocar em prática os novos ditames constitucionais que, de per si, visam o equacionamento do déficit previdenciário do RPPS, nunca deixando de cobrar o município para que adotasse medidas necessárias; ii) não houve nenhuma tentativa de acordo com o MPS no período a partir de 01/08/2019; iii) o FUNPESPA ajuizou a ação judicial de cobrança de dívida n. 0000820-22.2016.8.16.0039, na qual foi reconhecida a prescrição da dívida, já tendo transitado em julgado; iv) junta cópia integral do Inquérito Civil n. 135/2006, porém, aponta que não houve oferecimento de ações judiciais por parte do Ministério Público Estadual; e v) não houve nenhuma auditoria do MPS desde a data de 01/08/2019.

Sr. JOSÉ RONALDO XAVIER, ex-Prefeito entre 2009 e 2016, apresenta contraditório na peça 91, através do qual alega: i) que durante sua gestão foram realizadas todas as contribuições patronais em dias; ii) ocorreram os regulares pagamentos dos acordos de parcelamento vigente à época; e iii) repisa os demais argumentos apresentados pelo FUNPESPA e pelo seu ex-Presidente.

O feito foi, então, redistribuído à minha relatoria, conforme consta do Termo de Distribuição n. 991/22 (peça 113).

A **Coordenadoria de Gestão Municipal**, na Instrução n. 1241/23 (peça 115), opina pela IMPROCEDÊNCIA da representação em razão da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

impossibilidade de aplicar sanção aos gestores pelo não pagamento de dívida prescrita.

Propõe, ainda, a expedição:

- i. Determinação ao município para que na próxima reavaliação atuarial anual observe e aplique as normas e para que implemente um Plano de Amortização exequível e que respeite o período remanescente para o equacionamento;
- ii. Recomendação ao município para que observe as sugestões contidas nos últimos Relatórios de Avaliação Atuarial, no qual se refere à possibilidade de implementação de alíquota previdenciária em percentuais superiores aos que são atualmente praticados.

O opinativo considera que: i) novos documentos relevantes foram trazidos aos autos; ii) da situação trazida pelo Ministério Público e pelo Relatório de Auditoria Direta da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia n. 112/2019 (peça 83), deflagra-se a profunda crise financeira enfrentada pelo município, com risco considerável de decretação de insolvência caso não tome medidas urgentes; iii) o município se encontra em situação extremamente desfavorável do ponto de vista atuarial do RPPS, com vultuosa dívida, mostrando-se incapaz de realizar efetivas amortizações que resultem em adequado reequilíbrio financeiro; iv) a responsabilidade atinente à falta de pagamento do acordo remonta a 2006 até o ano de 2012, em que foi formalmente reconhecida a irregularidade; v) o FUNPESPA ajuizou ação de cobrança em face do município - nos autos n. 0000820-22.2016.8.16.0039, no qual foi reconhecida a prescrição do débito referente ao período de 1993 a 2000, em ambos os graus de jurisdição, com trânsito em julgado em 19/03/2022; vi) em que pese a prescrição tenha sido reconhecida na decisão de 2022, ela ocorreu em 2005, razão pela qual não se mostra cabível a aplicação de sanção aos gestores que administraram o município de Andirá após 2005, pois significaria punir um gestor por não pagar dívida prescrita, e também não é cabível a aplicação de sanção aos gestores anteriores a 2005 em razão do Prejulgado n. 1 –



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

TCE-PR; vii) o objeto do presente processo recai sobre o débito referente ao período de 1993 a 2000; viii) estando o débito prescrito desde 2005 e tendo a autuação do presente processo ocorrido somente em janeiro de 2013, não há que se falar em responsabilização dos gestores públicos pelo não pagamento da dívida prescrita, razão pela qual deve ser a representação julgada improcedente neste ponto; ix) embora a dívida oriunda de contribuições patronais esteja prescrita, o município continua responsável por manter o equilíbrio atuarial do seu RPPS, por promover a correta amortização do déficit atuarial, e o município não tem atendido satisfatoriamente essa obrigação; x) o relatório de auditoria direta destacou que o município precisava rever o seu plano de amortização, atacando-o de forma mais agressiva, programando a partir de 2019 alíquotas de contribuição patronal normal de 18% e alíquota patronal suplementar de 65,97%, sob pena de decretar a insolvência do FUNPESPA; xi) consultando-se a legislação municipal nota-se que o município adotou a recorrente prática de revogar as leis que disciplinam o planejamento de amortização do déficit atuarial; xii) entre 2013 e 2015 o município realizou aportes em valores inferiores ao estabelecido no Plano de Amortização; xiii) a partir de 2016 o município passou a modificar anualmente o Plano de Amortização do déficit atuarial, sempre reduzindo o aporte financeiro para o ano seguinte; e, xiv) não há o cumprimento fidedigno de um Plano de Amortização.

O Ministério Público de Contas, no Parecer n. 737/23-7PC (peça 116), da lavra da Procuradora Juliana Sternadt Reiner, corrobora o opinativo da unidade técnica.

Endossa o entendimento da unidade acerca da impossibilidade de penalização dos gestores pela falta de adoção de medidas buscando o recolhimento das contribuições previdenciárias relativas ao período de 1993 a 2000, seja em decorrência do reconhecimento da prescrição do débito, seja em razão do que enuncia o Prejulgado n. 01, ou, ainda, em razão da prescrição da responsabilidade sob a ótica deste Tribunal, uma vez que esta representação foi protocolada mais de 5 anos após a ocorrência dos fatos.

Entretanto, diante da gravidade do cenário apresentado, entende que este Tribunal de Contas deverá adotar providências fiscalizatórias efetivas para



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

que o município de Andirá cumpra sua obrigação de manter o Fundo de Previdência Social dos Servidores Públicos Municipal equilibrado.

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

Corroboro o opinativo da unidade técnica e do Ministério Público de Contas.

Na peça 32 o município apresenta um histórico do Fundo de Previdência dos Servidores Públicos de Andirá – FUNPESPA, que foi criado pela Lei Estadual n. 1.162/93 e, de outubro de 1993 a outubro de 2001, não houve o recolhimento de contribuições previdenciárias. De novembro de 2001, quando o Fundo foi inscrito no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ), a dezembro de 2004, ocorreu apenas o recolhimento da quota funcional dos professores. Somente em janeiro de 2005 passou-se a promover o recolhimento integral das contribuições previdenciárias de todos os servidores públicos municipais.

Informa que foram realizados três Termos de Parcelamento e Confissão de Débito entre o município e o Fundo de Previdência. O primeiro deles, no ano de 2005, referente a parte patronal do exercício de 2004, já se encontra integralmente liquidado. O segundo, firmado em 2006, referente ao período de outubro de 1993 a dezembro de 2003, teve seu parcelamento cancelado em 2008, uma vez que as parcelas extrapolavam a quantidade aceita pelo Ministério da Previdência Social. O último foi celebrado em 2008, referente à parte patronal faltante no período de janeiro de 2000 a dezembro de 2003, tendo, em novembro de 2013, sido pagas 63 das 240 parcelas.

No que concerne ao débito de 1993 a 2000, a Lei Municipal 2402/13 intencionou promover o equilíbrio financeiro e atuarial, de modo que, para quitar o déficit de R\$ 52.615.220,93, atualizou sua amortização em 24 anos, a serem pagas em 420 meses. Todavia, o parcelamento não foi acatado pelo Ministério da Previdência, pois sua Portaria n.º 402/08 - MPS estabelece o limite do parcelamento funcional em 60 parcelas e patronal em 240 parcelas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A municipalidade apontou dificuldade de atender referida norma, uma vez que “além de amortizar, anualmente, o déficit atuarial (que já incluiu a falta de tais recursos), que gira em torno de um milhão de reais anuais, segundo o MPS também deveria parcelar o valor não recolhido nos anos 90, em um curto espaço de tempo (quase 10 milhões de reais em 60 vezes – parte funcional, e o restante em 240 vezes – patronal), além de continuar cumprindo o III Termo de Parcelamento, em que ainda restam mais de 100 parcelas”. Por fim, informa que se comprometeu a quitar a dívida com o FUNPESPA até 2036, somando-a ao cálculo atuarial, sendo que os valores serão amortizados pelo município, através das aplicações financeiras realizadas pelo Fundo, bem como pela dação em pagamento de bens imóveis.

Todavia, o Ministério Público de Contas esclarece que o documento apresentado pelo Ministério da Previdência Social (Despacho Decisório n. 164/2012) não tratou do inadimplemento do Termo de Parcelamento pelo município de Andirá, mas sim da existência de débitos correspondentes às contribuições previdenciárias não repassadas ao FUNPESPA no período de outubro/1993 a dezembro/2003. O MPS considerou irregular a Lei Municipal n. 1632/2006 (que propôs o pagamento do déficit em 420 meses), quanto o Termo de Acordo dela oriundo, o que conduziu à irregularidade “do critério “Caráter contributivo (Repasse) – Decisão Administrativa”, já que não foram adotadas outras medidas para sanar e regularizar os repasses de contribuições previdenciárias aos cofres do Fundo de Previdência”.

Assim, a presente representação tem origem no fito de trazer ao conhecimento deste TCE-PR a ausência de recolhimento das contribuições previdenciárias de **outubro/1993 a outubro/2003** pela municipalidade, bem como a não adoção de medidas efetivas, que sejam adequadas às diretrizes previdenciárias pátrias, para solucionar o problema.

Com o intuito de cobrá-lo, o FUNPESPA intentou uma demanda judicial de cobrança em face do município de Andirá, autuada sob n. 0000820-22.2016.8.16.0039, que tramitou perante a Vara da Fazenda Pública de Andirá, e transitou em julgado definitivamente em 19/03/2022, com decisão em ambos os graus de jurisdição, conforme se deflagra do extrato retirado do sistema Projudi:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Recurso 0004952-20.2019.8.16.0039 Pet (antigo 0000820-22.2016.8.16.0039 2 e) - (tramitou em 999 dias)

Status: **ARQUIVADO**

Órgão Julgador: 1ª Vice-Presidência

Relator:

Classe Processual: 241 - Petição Civil

Complemento: Recurso Extraordinário Civil

Assunto Principal: 10013 - Enriquecimento ilícito

Matéria: Salvo se previstas nos incisos I, III, VI, V, e VII deste artigo, as demais ações e recursos que figure como parte pessoa jurídica de direito público ou respectivos autarquias, fundações de direito público e entidades parastatais

Nível de Sigilo: Público

Substratamento Parcial: Não

Árvore Processual:

- Processo: 0000820-22.2016.8.16.0039 - Cumprimento de sentença
- Recurso: 0000820-22.2016.8.16.0039 - Anulação Civil/ Recurso Recursal
- Recurso: 0004790-25.2019.8.16.0039 ED (antigo 0000820-22.2016.8.16.0039 1) - Embargos de Declaração Civil
- Recurso: 0004952-20.2019.8.16.0039 Pet (antigo 0000820-22.2016.8.16.0039 2) - Recurso Extraordinário Civil
- Recurso: 0004889-05.2019.8.16.0039 ADR (antigo 0000820-22.2016.8.16.0039 3) - Agravo em Recurso Extraordinário Civil

Acesso à íntegra dos autos | Navegar | Exportar Recurso | Voltar

Detalhes do Recurso | Partes | Movimentações | Movimentações do Recurso Originário | Movimentações no 1º Grau | Apensamentos | Ações Vinculadas (0)

Realçar Movimentos de: ☐ Magistrado ☐ Servidor ☐ Advogado ☐ Membro MP ☐ Defensor ☐ Procurador ☐ Outros ☐ Audiência

Ocultar Movimentos: ☐ Inútil ☐ Sem Arquivo ☐ Hab. Provisória

Seq.	Data	Evento	Movimentado por
54	30/03/2022 13:46:35	BAIXA DEFINITIVA Remetido os Autos para Juízo de Origem	Vinicius Mendes Kaminski Analista Judiciário
53	30/03/2022 13:46:35	TRANSISTADO EM JUÍZADO EM 19/03/2022	Vinicius Mendes Kaminski Analista Judiciário
52	03/07/2019 16:04:44	TRANSFERÊNCIA PARA O RECURSO: 0004952-20.2019.8.16.0039 Pet (V Visualizar Recurso)	LUIZ EDUARDO DE LIMA GENEROSO Procurador
51	02/07/2019 00:10:12	DECORRIDO PRAZO DE MUNICÍPIO DE ANDARAÍ/PR (V) Atos do Município de Andaraí/PR referentes ao evento (seq. 45) JUNTADA DE ACÓRDÃO (15/05/2019) e ao evento de expedição seq. 47.	SISTEMA PRODUT
50	27/05/2019 11:24:34	TRANSFERÊNCIA PARA O RECURSO: 0004790-25.2019.8.16.0039 ED (V Visualizar Recurso)	LUIZ EDUARDO DE LIMA GENEROSO Procurador
49	22/05/2019 08:42:48	Cumprimento de intimação - Referente ao evento JUNTADA DE ACÓRDÃO (15/05/2019) ATO CUMPRIDO PELA PARTE OU INTERESSADO LEITURA DE INTIMAÇÃO REALIZADA - (Pelo advogado/curador/defensor de FUNDO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE ANDARAÍ em 22/05/2019 com prazo de 30 dias úteis	LUIZ EDUARDO DE LIMA GENEROSO Procurador
48	16/05/2019 09:12:06	ATO CUMPRIDO PELA PARTE OU INTERESSADO LEITURA DE INTIMAÇÃO REALIZADA - (Pelo advogado/curador/defensor de Município de Andaraí/PR) em 16/05/2019 com prazo de 30 dias úteis *Referente ao evento (seq. 45) JUNTADA DE ACÓRDÃO (15/05/2019) e ao evento de expedição seq. 47.	MURILLO APARECIDO CORRÊA DE SOUZA Procurador

No citado processo judicial foi reconhecida a prescrição do débito referente ao período de 1993 a 2000. Outra não poderia ter sido a solução.

O art. 1º e 3º do Decreto Federal n. 20.910/32 dispõe:

Art. 1º As dívidas passivas da União, dos Estados e dos Municípios, bem assim todo e qualquer direito ou ação contra a Fazenda federal, estadual ou municipal, seja qual for a sua natureza, prescrevem em cinco anos contados da data do ato ou fato do qual se originarem.

(...)

Art. 3º Quando o pagamento se dividir por dias, meses ou anos, a prescrição atingirá progressivamente as prestações à medida que completarem os prazos estabelecidos pelo presente decreto.

Assim, considerando que a última verba não foi repassada em outubro de 2000, tem-se que a prescrição a atingiu no ano de 2005.

Em se considerando que a presente representação foi protocolada em 2013, naquele momento já estavam prescritos os débitos que são objeto do presente feito.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Por mais que se considere que as contribuições funcionais possuem natureza jurídica diversa das verbas públicas decorrentes de contribuição patronal, ainda assim é forçoso o reconhecimento da prescrição, uma vez que o Supremo Tribunal Federal consolidou entendimento de que, no que concerne à prescrição de contribuições previdenciárias, são aplicáveis os arts. 173 e 174 do CTN, uma vez que foi declarada a inconstitucionalidade do prazo prescricional de 10 anos inserto nos art. 45 e 46 da Lei n. 8.212/91 (editando a Súmula Vinculante n. 8), como se infere:

TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. PRESCRIÇÃO
QUINQUENAL SOBRE CRÉDITO TRIBUTÁRIO.
INCONSTITUCIONALIDADE DOS ARTS. 45 E 46 DA LEI Nº 8.212/91.
INVALIDADE DO PRAZO PRESCRICIONAL DE 10 ANOS PARA
COBRANÇA DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. SÚMULA
VINCULANTE Nº 08, STF. PRAZO DECADENCIAL/PRESCRIÇÃO DE 05
ANOS. ART. 174, CTN. EXTINÇÃO PARCIAL DA EXECUÇÃO FISCAL.
AGRAVO IMPROVIDO. 1. A decisão agravada acolheu prescrição
quinquenal, incidente sobre o crédito tributário, em ação de Execução
Fiscal, julgando extinta em parte esta última, por entender inaplicável ao
caso o lapso prescricional previsto na Lei nº 8.212/91 para cobrança de
contribuições previdenciárias, mas sim o prazo quinquenal previsto no art.
174 do CTN. 2. O STF, em entendimento cristalizado n Súmula Vinculante
nº 08, decretou a inconstitucionalidade dos arts. 45 e 46 da Lei nº 8.212/91
que tratavam do assunto, estabelecendo o prazo decadencial e prescrição
de 5 (cinco) anos, inserto no Código Tributário Nacional, como norte a ser
seguido nesta seara. Precedentes desta Corte, 3. Agravo de Instrumento
conhecido, mas improvido. (TRF5 – Agravo de Instrumento nº 0044184-
84.2008.4.5.000. DP: 06/01/2008)

Assim, o direito de cobrar as contribuições previdenciárias também prescreve em 5 anos, na forma estabelecida pelo CTN, de modo que, no presente caso, a prescrição se perfez no ano de 2005 (em que pese a decisão judicial que reconheceu a prescrição tenha transitado em julgado em 2022), de modo que não é viável a aplicação de sanção àqueles que foram gestores do município de Andirá após o ano de 2005, pois se estaria punindo um gestor pelo não pagamento de uma dívida já prescrita.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Contudo, também não é possível a aplicação de sanção aos gestores anteriores a 2005, uma vez que o Prejulgado n. 1 deste TCE-PR estabelece: “pela impossibilidade de aplicação das sanções previstas no artigo 85 da LC nº113 relativamente a fatos ocorridos antes de 15 de dezembro de 2005, em protocolados posteriores ou não à data de sua vigência”.

Com efeito, não se pode deixar de mencionar a incidência do Prejulgado n. 26 desta Corte (retificado pelo Acórdão n. 1919/23), o qual prevê a prescrição quinquenal e que se aplica ao presente caso:

I - Possibilidade de reconhecimento de ofício ou a requerimento da parte da prescrição das multas, da restituição de valores e demais sanções pessoais, aplicando-se, analogicamente, as normas de direito público que estabelecem o prazo prescricional de 05 (cinco) anos, contado a partir da data da prática do ato irregular ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado;

II - em relação às causas de interrupção, de suspensão da contagem e de aplicação da prescrição intercorrente, em conformidade com o Código de Processo Civil, de aplicação subsidiária ao processo do Tribunal de Contas, o entendimento deverá ser fixado no sentido de que a prescrição sancionatória, interrompida com o despacho que ordenar a citação, retroagirá à data de instauração do processo (efeito ex nunc) e reiniciará somente a partir do trânsito em julgado do processo, não tendo aplicabilidade, antes disso, as hipóteses de suspensão e de prescrição intercorrente, cabendo ao relator assegurar a razoável duração do processo;

Assim, em estando o débito prescrito desde **2005**, como a autuação do presente feito ocorreu somente em **2013**, não é possível imputar responsabilização aos gestores públicos em razão do não pagamento da dívida que já se encontrava prescrita, de modo que, neste ponto, a representação é improcedente.

Entretanto, em que pese a dívida resultante da ausência de contribuições previdenciárias por parte do município de Andirá ao RPPS esteja prescrita, a municipalidade segue responsável pela manutenção do equilíbrio atuarial do FUNPESPA, devendo promover a amortização do déficit atuarial.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Neste ponto em específico, cumpre apontar que a ausência de recebimento das contribuições durante 10 anos pelo FUNPESPA é capaz de comprometer o equilíbrio financeiro e atuarial do Fundo, bem como trazer sérios prejuízos aos segurados.

A Lei Municipal n. 2402/2013, que equacionou a situação para quitar o débito em 24 anos, foi revogada. As leis subsequentes, da mesma forma, vêm sendo anualmente revogadas e sucedidas por novos pagamentos, cito: Leis n. 2815/2016; n. 2951/2017; n. 3099/2018; n. 3217/2019; n. 3311/2021; e n. 3578/2022.

De outro lado, o déficit do FUNPESPA aumenta a cada ano: em 2013 era de R\$ 52.615.220,93 com prazo para regularização em 24 anos; em 2022 passou para R\$ 216.759.000,94 com prazo de regularização em 35 anos.

O cenário deflagra cabalmente que o município não vem cumprindo sua parte para regularizar a situação, a qual tende se agravar, podendo culminar na quebra do FUNPESPA.

Por mais que esteja extinta a obrigação tributária, o município permanece com a obrigação de repassar valores ao fundo previdenciário. A premissa encontra amparo no § 1º, art. 2º, da Lei n. 9717/98: “§ 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios são responsáveis pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do respectivo regime próprio, decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários”.

Referido dispositivo ganha clareza quando interpretado em conjunto com o § 1º, do art. 9º, da Emenda Constitucional n. 103/2019:

Art. 9º Até que entre em vigor lei complementar que discipline o § 22 do art. 40 da Constituição Federal, aplicam-se aos regimes próprios de previdência social o disposto na Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, e o disposto neste artigo.

1º O equilíbrio financeiro e atuarial do regime próprio de previdência social deverá ser comprovado por meio de garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das despesas projetadas, apuradas atuarialmente, que, juntamente com os



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

bens, direitos e ativos vinculados, comparados às obrigações assumidas, evidenciem a solvência e a liquidez do plano de benefícios.

De acordo com a doutrina: “o princípio do equilíbrio financeiro e atuarial deve, pois, ser observado por todos os entes federativos que instituíram RPPS para seus servidores, que deverão seguir os preceitos, diretrizes e parâmetros previstos na CR/88, na Lei Geral dos RPPSs e nos normativos expedidos pela SEPRT/ME”³.

Assim, dos dispositivos transcritos é possível compreender que a obrigação dos entes federados custearem a insuficiência financeira dos seus RPPS, engloba tanto os déficits financeiros na folha de pagamento quanto o passivo atuarial, de modo que, mesmo acontecendo a prescrição dos créditos tributários oriundos da contribuição patronal (seja a normal ou a suplementar), remanesce o dever legal dos entes financiarem o RPPS na busca de seu equilíbrio financeiro atuarial.

No caso, o município de Andirá continua tendo a obrigação de proporcionar ao FUNPESPA os recursos necessários ao financiamento das insuficiências que existam na folha de pagamento e também do passivo atuarial do regime previdenciário, de forma que permanece o dever legal e constitucional de custear os encargos financeiros.

Neste sentido, constata-se que o município não vem cumprindo com sua obrigação de modo satisfatório.

Do Relatório de Auditoria Direta n. 112/2019, datado de 2019, em sua avaliação atuarial, apurou-se um déficit técnico atuarial de R\$ 133.098.478,89, bem como que a contribuição patronal suplementar vem se dando em montante muito inferior ao apontado como necessário pela projeção.

O Relatório em comento menciona que a análise da legislação passada relativa às alíquotas de contribuição revela que o município de Andirá, ao longo do tempo, não tem realizado a amortização do seu passivo atuarial,

³ NÓBREGA, Tatiana de Lima; BENEDITO, Maurício Roberto de Souza. O REGIME PREVIDENCIÁRIO DO SERVIDOR PÚBLICO. Editora FOCO, p. 43.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

conservando uma alíquota de contribuição normal que não se revela suficiente para cobrir os benefícios incluídos no plano, transmitindo para o passivo parcela dos custos previstos no regime de capitalização. Para amortizar o Passivo Atuarial a municipalidade vem adotando a sistemática de aportes com valores escalonados, protelando para cada novo exercício a instituição do plano, com a diminuição dos valores dos aportes já constantes em ato legal, preterindo para o futuro o equilíbrio e a regularização do plano previdenciário.

Agindo de tal forma, o município deixa de cumprir a norma constitucional que preleciona que, os planos de Previdência Social instaurados pelos entes federativos para os seus servidores precisam ser atuarial e financeiramente equilibrados. A prova do descaso com o equilíbrio do plano aparece no resultado da avaliação atuarial com data base de 31/12/2017, através de um déficit atuarial de R\$ 133.098.478,89 que, de per si, demanda a imediata adoção de uma alíquota normal de 29% e de uma alíquota suplementar de 65,97% pelo período remanescente para que ocorra amortização integral.

Compulsando a legislação do Município de Andirá, nota-se que a municipalidade incorporou a prática recorrente de revogar as leis que regulam o planejamento de amortização do déficit atuarial, como se verifica:

- i. Lei n. 2402/2013 estipulava o pagamento do déficit atuarial de R\$ 52.615.220,93 no prazo de 24 anos (em 2036);
- ii. Lei n. 2815/2016 previa a quitação do déficit atuarial de R\$ 111.786.579,23 no prazo de 21 anos (em 2036);
- iii. Lei n. 2951/2017 estabelecia o pagamento do déficit atuarial de R\$ 115.797.587,09 no prazo de 20 anos (em 2036);
- iv. Lei n. 3099/2018 estipulava a quitação do déficit atuarial de R\$ 133.098.478,89 no prazo de 19 anos (em 2036);
- v. Lei n. 3217/2019 previa o pagamento do déficit atuarial de R\$ 137.965.989,62 no prazo de 18 anos (em 2036);
- vi. Lei n. 3311/2020 estabelecia o pagamento do déficit atuarial de R\$ 157.012.978,56 no prazo de 35 anos (em 2054);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

vii. Lei n. 3411/2021 estipulava o pagamento do déficit atuarial de R\$ 175.224.529,88 no prazo de 35 anos (em 2055);

viii. Lei n. 3578/2022 previa o pagamento do déficit atuarial de R\$ 216.759.000,94 no prazo de 35 anos (em 2055);

ix. Lei n. 3684/2023 estabelecia o pagamento do déficit atuarial de R\$ 218.104.721,16 no prazo de 35 anos (em 2057).

As alterações realizadas vão de encontro ao disposto no § 3º, do art. 55 da Portaria MPS n. 464/2018, bem como o art. 55, § 2º, II, e § 5º, da Portaria MPT n. 1467/2022.

Além disso, o cálculo do prazo para equacionamento do déficit atuarial precisa ser feito anualmente, quando da revisão do Plano de Amortização, conforme art. 55, I, *a* e *b*, da Portaria MF n. 464/2018 e art. 44, § 2º, I, do Anexo VI da Portaria MPT n. 1467/2022. No caso de o prazo não ser obtido através de cálculos, deverá ser fixado em 35 anos, de acordo com o art. 55, I, *c*, da Portaria MF 464/2018, e art. 44, § 2º, II, do Anexo VI, da Portaria MPT 1467/2022 e, nesta situação, na revisão do Plano de Amortização, é necessário observar o prazo remanescente. Ou seja, optando-se pelo prazo de equacionamento de 35 anos, o RPPS não pode prorrogar referido prazo indefinidamente.

Todavia, o município de Andirá, toda a vez que reavalia anualmente o RPPS, revoga o Plano anterior e institui um novo, sem respeitar o período remanescente – ele diminui o aporte do ano inicial e aumenta um ano no prazo do plano em questão, de modo que a municipalidade sempre se encontra no primeiro ano do plano de amortização vigente e sempre dispõe do prazo de 35 anos para amortizar seu déficit atuarial, o qual segue aumentando de forma descontrolada. Deste modo, o Plano de Amortização nunca será concluído e o déficit jamais será equacionado, pois, a cada ano, crescendo mais um ano para o equacionamento, está-se diante de um prazo infinito, o que torna sem sentido a própria existência do Plano.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Outrossim, ao tecer um comparativo entre o conteúdo do Anexo I da Lei n. 2402/2013 e o Relatório de Pagamento constante da peça 112, observa-se que no período entre 2013 e 2015 o município de Andirá efetuou aportes em valores menores do que o estabelecido no Plano de Amortização. Em 2016 a municipalidade realizou um aporte acima do previsto na Lei n. 2815/2016 e, desde então, modifica anualmente o Plano de Amortização do déficit atuarial, consecutivamente diminuindo o aporte financeiro para o ano seguinte, como se vislumbra:

ANO	APORTE PREVISTO PARA O ANO (de acordo com a Lei anterior)	APORTE PREVISTO PARA O ANO (de acordo com a Lei do ano respectivo)
2016	R\$ 2.122.260,68	R\$ 2.021.896,52
2017	R\$ 2.966.988,09	R\$ 2.207.003,87
2018	R\$ 3.244.295,69	R\$ 2.966.468,80
2019	R\$ 4.196.366,77	R\$ 3.865.092,94
2020	R\$ 5.140.573,62	R\$ 4.256.745,28
2021	R\$ 6.361.368,76	R\$ 4.857.912,74
2022	R\$ 6.562.227,68	R\$ 6.562.227,68
2023	R\$ 7.429.679,94	R\$ 7.255.344,88

Assim, é possível perceber que não existe o cumprimento fidedigno de um plano real de amortização.

De acordo com a Auditoria Direta que foi realizada no ano de 2019, nota-se que é prática recorrente da municipalidade postergar a implantação do plano de custeio e de equilíbrio atuarial, mantendo uma alíquota de contribuição mínima de 29% (11% para os servidores e 18% para a entidade patronal), em que pese a avaliação atuarial aponte a necessária e imediata implantação de alíquotas de equilíbrio. O relatório deflagra o ocorrido no ano de 2018, no qual a indicação era de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

que se utilizasse uma alíquota de equilíbrio de 94,97% (29% de alíquota normal e 65,97% de suplementar), ao passo que a legislação municipal estipulou unicamente uma alíquota normal de 29% e um aporte de R\$ 2.966.468,80, que representa um percentual de 15,64% de alíquota suplementar. Assim, o Plano de Amortização criado “não atende aos critérios mínimos de razoabilidade para um regime capitalizável”, razão pela qual a Auditoria aponta a necessidade de ser mais agressivo, com aumento de alíquota de contribuição patronal normal para 18% e suplementar para 65,97% no ano de 2019, sob pena de insolvência do FUNPESPA e do município.

Contudo, a Lei Municipal n. 3330/2020 aumentou a alíquota dos servidores para 14% e manteve a patronal em 18%, de forma que a contribuição normal é de 32%, e a alíquota de contribuição suplementar sequer atinge a casa dos 25%. Portanto, tem-se alíquotas muito inferiores àquelas reputadas necessárias pela Auditoria Direta, inexistindo qualquer ataque agressivo ao Plano de Amortização. As constantes diminuições nos aportes para amortização da dívida, somada às alíquotas previdenciárias fixadas em patamares mínimos, acarretam o impactante aumento no déficit atuarial.

Assim, urge que o município de Andirá implemente e cumpra, de fato, um Plano de Amortização exequível, que respeite o período remanescente para o equacionamento e que observe de modo escorreito o prelecionado na Portaria MF n. 646/2018 e na Portaria MTP n. 1467/2022, Anexo VI, bem como que siga as relevantes sugestões constantes dos últimos Relatórios de Avaliação Atuarial, no que toca à utilização de alíquotas de contribuições previdenciárias em percentuais mais elevados do que os que vem sendo praticados.

3 VOTO

Diante do exposto, VOTO pela **IMPROCEDÊNCIA** da presente Representação, em razão do reconhecimento da prescrição sancionatória.

Porém, diante do dever da municipalidade em manter a saúde de seu RPPS, bem como da gravidade do cenário atuarial do município de Andirá, proponho a expedição de **DETERMINAÇÃO** ao município de Andirá para que, na



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

próxima reavaliação atuarial anual, observe e aplique as normas constantes na Portaria MF n. 464/2018 (em especial no Art. 55, § 3º, b) e na Portaria MTP n. 1.467, ANEXO VI (em especial no Art. 44, § 2º, II), respeitando o prazo remanescente para o cumprimento do Plano de Amortização do Déficit Atuarial ou modifique a forma de obtenção do novo prazo de amortização, conforme o Art. 44, § 5º, do Anexo VI da PORTARIA MTP Nº 1.467/2022.

O cumprimento da determinação deverá ser comprovado mediante a apresentação do protocolo de autuação do processo perante esta Corte, cujo monitoramento será realizado de acordo com o artigo 175-L, XV e artigo 259 do Regimento Interno. Seu eventual descumprimento implicará na aplicação das sanções descritas na LCE n. 113/05, bem como impedirá a emissão de certidão liberatória ao município.

Ainda, expeço **RECOMENDAÇÃO** ao município de Andirá para que observe as sugestões contidas nos últimos Relatórios de Avaliação Atuarial, no que se refere à possibilidade de implementação de alíquotas de contribuição previdenciária em percentuais superiores aos que são atualmente praticados.

Por fim, à Coordenadoria de Monitoramento Execuções para registro e adoção das providências cabíveis.

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 MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, por unanimidade, em:

Julgar pela **IMPROCEDÊNCIA** da presente Representação, em razão do reconhecimento da prescrição sancionatória.

Porém, diante do dever da municipalidade em manter a saúde de seu RPPS, bem como da gravidade do cenário atuarial do município de Andirá, propor a expedição de **DETERMINAÇÃO** ao município de Andirá para que, na



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

próxima reavaliação atuarial anual, observe e aplique as normas constantes na Portaria MF n. 464/2018 (em especial no Art. 55, § 3º, b) e na Portaria MTP n. 1.467, ANEXO VI (em especial no Art. 44, § 2º, II), respeitando o prazo remanescente para o cumprimento do Plano de Amortização do Déficit Atuarial ou modifique a forma de obtenção do novo prazo de amortização, conforme o Art. 44, § 5º, do Anexo VI da PORTARIA MTP Nº 1.467/2022.

O cumprimento da determinação deverá ser comprovado mediante a apresentação do protocolo de autuação do processo perante esta Corte, cujo monitoramento será realizado de acordo com o artigo 175-L, XV e artigo 259 do Regimento Interno. Seu eventual descumprimento implicará na aplicação das sanções descritas na LCE n. 113/05, bem como impedirá a emissão de certidão liberatória ao município.

Ainda, expedir **RECOMENDAÇÃO** ao município de Andirá para que observe as sugestões contidas nos últimos Relatórios de Avaliação Atuarial, no que se refere à possibilidade de implementação de alíquotas de contribuição previdenciária em percentuais superiores aos que são atualmente praticados.

Por fim, à Coordenadoria de Monitoramento Execuções para registro e adoção das providências cabíveis.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

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

Plenário Virtual, 23 de novembro de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 22.

MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente