

**TRIBUNAL PLENO***PROCESSO TC 07025/21*

Origem: Prefeitura Municipal de Bonito de Santa Fé

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2020 – Recurso de Reconsideração

Recorrente: Francisco Carlos de Carvalho (ex-Prefeito)

Advogado: Ravi Vasconcelos da Silva Matos (OAB/PB 17.148)

Contadora: Clair Leitão Martins Beltrão Bezerra de Melo (CRC/PB 4395/O)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. Prestação de contas. Município de Bonito de Santa Fé. Exercício de 2020. As falhas remanescentes não possuem o condão de macular as contas de governo. Conhecimento e provimento parcial para desconstituir o Parecer PPL-TC-00085/22 e emitir Parecer Favorável à aprovação das contas do ex-Prefeito do Município de Bonito de Santa Fé, Sr. Francisco Carlos de Carvalho, relativa ao exercício de 2020.

PARECER PRÉVIO PPL – TC 0096/23**RELATÓRIO**

Cuida-se da análise de Recurso de Reconsideração interposto pelo Senhor FRANCISCO CARLOS DE CARVALHO, na qualidade de ex-Prefeito do Município de Bonito de Santa Fé, em face das decisões consubstanciadas no **Parecer Prévio PPL – TC 00085/22** (fls. 8362/8394) e **Acórdão APL - TC 00271/22** (fls. 8326/8359), lavrados pelos membros deste colendo Tribunal quando da análise das contas anuais do Recorrente relativas ao exercício de **2020**.

Por meio das decisões recorridas restou decidido:

PRESTAÇÃO DE CONTAS. Município de Bonito de Santa Fé. Exercício de 2020. Competência prevista na CF, art. 71, inciso I, e na LOTCE/PB, art. 1º, inciso IV, para apreciar a prestação de contas anual de governo. Descumprimento das obrigações previdenciárias patronais em favor do RGPS/INSS. Precedentes. Emissão de parecer contrário à aprovação da prestação de contas.

PARECER PRÉVIO PPL – TC 00085/22

**TRIBUNAL PLENO***PROCESSO TC 07025/21*

[...]

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 07025/21**, os MEMBROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), à maioria, nesta data, conforme voto do Relator, decidem **EMITIR** e **ENCAMINHAR** ao julgamento da Egrégia Câmara Municipal de **Bonito de Santa Fé** este **PARECER CONTRÁRIO** à aprovação da **PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO** do Senhor FRANCISCO CARLOS DE CARVALHO, na qualidade de **Prefeito** do Município, relativa ao exercício de **2020**, **INFORMANDO** à supracitada autoridade que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas, conforme dispõe o art. 138, parágrafo único, inciso VI, do Regimento Interno do TCE/PB.

PRESTAÇÃO DE CONTAS. Município de Bonito de Santa Fé. Exercício de 2020. Acúmulo da dupla função política e administrativa, respectivamente, de executar orçamento e de captar receitas e ordenar despesas. Competência prevista na CF, art. 71, inciso II, e na LOTCE/PB, art. 1º, inciso I, para julgar a prestação de contas de gestão administrativa de recursos públicos. Descumprimento das obrigações previdenciárias patronais em favor do RGPS/INSS. Atendimento da LRF. Irregularidade das contas. Multa. Recomendação. Encaminhamento à Auditoria. Comunicação.

ACÓRDÃO APL – TC 00271/22

[...]

**TRIBUNAL PLENO***PROCESSO TC 07025/21*

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 07025/21**, sobre a Prestação de Contas de Gestão Administrativa de Recursos Públicos, a cargo do Senhor FRANCISCO CARLOS DE CARVALHO, na qualidade de Prefeito e Ordenador de Despesas do Município de **Bonito de Santa Fé**, relativa ao exercício de **2020**, **ACORDAM** os MEMBROS DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), nesta data, conforme voto do Relator, em:

À MAIORIA:

I) JULGAR IRREGULARES as contas de gestão administrativa de recursos públicos, à luz da competência conferida ao Tribunal de Contas pelo inciso II, art. 71, da Constituição Federal, em razão do descumprimento das obrigações previdenciárias patronais em favor do RGPS/INSS;

II) COMUNICAR à Procuradoria Geral de Justiça; e

À UNANIMIDADE:

III) DECLARAR O ATENDIMENTO às exigências da LRF;

IV) APLICAR MULTA de **R\$4.000,00** (quatro mil reais), valor correspondente a **64,0 UFR-PB³** (sessenta quatro inteiros de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), contra o Senhor FRANCISCO CARLOS DE CARVALHO (CPF 251.619.974-00), ex-Prefeito do Município de Bonito de Santa Fé, com fulcro no art. 56, II, da LOTCE 18/93, em razão do descumprimento de obrigações previdenciárias, **ASSINANDO-LHE O PRAZO de 30 (trinta) dias**, contado da publicação desta decisão, para recolhimento da multa ao Tesouro do Estado, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva;

V) RECOMENDAR à atual gestão providências no sentido de evitar as falhas diagnosticadas pela Auditoria e guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, bem como às normas infraconstitucionais pertinentes;

VI) COMUNICAR à Receita Federal do Brasil sobre os fatos relacionados às obrigações previdenciárias;

VII) ENCAMINHAR cópia da decisão à Auditoria para verificar o incremento dos benefícios previdenciários concedidos, no acompanhamento da gestão de 2022 do Regime Próprio de Previdência Social do Município; e

VIII) INFORMAR que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas, nos termos do art. 140, § 1º, inciso IX do Regimento Interno do TCE/PB.

**TRIBUNAL PLENO***PROCESSO TC 07025/21*

Irresignado, o Gestor municipal interpôs o presente Recurso de Reconsideração (Documentos TC 86277/22 – fls. 8398/8404), fazendo considerações sobre as irregularidades consideradas remanescentes pela Auditoria, quando da análise de defesa e solicitando a reforma da decisão inicial para julgar regulares as contas e minorar a multa aplicada:

Diante do exposto, levando-se em consideração os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, requer-se o conhecimento e provimento do presente Recurso de Reconsideração, reformando a decisão anterior para que seja emitido parecer pela regularidade das contas de gestão e aprovação da prestação de contas anual, minorando a multa imposta.

Termos em que pede e espera deferimento.

Depois de examinados os elementos recursais, a Unidade Técnica lavrou relatório (fls. 8412/8427), concluindo:

4. CONCLUSÃO

À vista dos fatos e dos fundamentos jurídicos delineados, sugere-se, em preliminar, o **conhecimento** do Recurso de Reconsideração *sub examine* (vide item “2.” deste relatório).

No mérito, sugere-se que seja negado o provimento e mantidos na íntegra os termos do Acórdão APL – TC 00271/22, que julgou irregulares as contas de gestão administrativa de recursos públicos (consoante item “3.” deste relatório).

Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas, em parecer da lavra da Procuradora Isabella Barbosa Marinho. Falcão (fls. 8430/8436), opinou:

**TRIBUNAL PLENO***PROCESSO TC 07025/21*

DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. PREFEITURA MUNICIPAL DE BONITO DE SANTA FÉ. PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXERCÍCIO DE 2020. REPROVAÇÃO DAS CONTAS. INTERPOSIÇÃO DE RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. PREENCHIMENTO DOS PRESSUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL PELO CONHECIMENTO DO RECURSO. JUÍZO DE MÉRITO. INCONSISTÊNCIA DAS ALEGAÇÕES RECURSAIS. ARGUMENTOS ADUZIDOS INCAPAZES DE MODIFICAR A DECISÃO RECORRIDA. DESPROVIMENTO DO RECURSO.

[...]

III – DA CONCLUSÃO

EM FACE DO EXPOSTO, opina este Órgão Ministerial, preliminarmente, pelo **conhecimento** do Recurso de Reconsideração ora examinado, e, no mérito, pelo **desprovemento**, mantendo-se, na íntegra, o teor do Acórdão AC2 TC Nº 02212/22.

O julgamento do presente Recurso foi agendado para a presente sessão, com as intimações de estilo, conforme atesta certidão de fl. 8437.

VOTO DO RELATOR**PRELIMINAR**

É assegurado às partes que possuem processos tramitando nesta Corte de Contas o direito de recorrer das decisões que lhe sejam desfavoráveis. Tal possibilidade está prevista no Regimento Interno (Resolução Normativa RN - TC 10/2010) que, em seu Título X, Capítulos I a V, cuida da admissibilidade dos recursos, da legitimidade dos recorrentes, das espécies de recursos de que dispõe a parte prejudicada, assim como estabelece seus prazos e as hipóteses de cabimento.

Neste sentido, assim prevê o art. 230, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, sobre a possibilidade de interposição do Recurso de Reconsideração:

Art. 230. O Recurso de Reconsideração, que terá efeito suspensivo, poderá ser formulado por escrito, uma só vez, no prazo de (15) quinze dias após a publicação da decisão recorrida.

**TRIBUNAL PLENO**

PROCESSO TC 07025/21

Parágrafo único. Não caberá Recurso de Reconsideração da decisão plenária que julgar Recurso de Apelação.

Verifica-se, portanto, que o prazo para manejo do Recurso de Reconsideração é de 15 (quinze) dias, a contar da publicação da decisão a qual se pretende impugnar. Conforme certidão de fl. 8407, a presente irresignação foi protocolada dentro do prazo, mostrando-se, pois, **tempestiva**.

Quanto ao requisito da legitimidade, o Recurso de Reconsideração deve ser interposto por quem de direito. No caso em epígrafe, o recorrente, Senhor FRANCISCO CARLOS DE CARVALHO, mostra-se **parte legítima** para a sua apresentação.

Desta forma, voto, em preliminar, pelo **conhecimento** do recurso interposto.

NO MÉRITO

No presente caderno processual, foram apreciadas as contas anuais relativas ao exercício de 2020, oriundas da Prefeitura Municipal de Bonito de Santa Fé, cuja gestão foi de responsabilidade do Senhor FRANCISCO CARLOS DE CARVALHO, ora recorrente.

O recorrente alegou, fls. 8398/8405, fez considerações sobre as irregularidades consideradas remanescentes pela Auditoria no relatório de análise de defesa de fls. 8295/8300, inclusive sobre aquelas que não levaram o Tribunal ao julgamento pela irregularidade das contas e emissão de parecer contrário.

A eiva que levou esta Corte a aplicar multa e considerar irregulares as contas foi o descumprimento das obrigações previdenciárias patronais em favor do Regime Geral de Previdência Social administrado pelo Instituto Nacional do Seguro Social RGPS/INSS, conforme se pode colher das ementas e dispositivos das decisões recorridas, aqui já reproduzidas.

Sobre as outras eivas relacionadas pela Auditoria, quando da análise de defesa foram feitos os devidos comentários, quando do julgamento inicial, não cabendo repetir no presente momento processual.

Especificamente sobre a questão previdenciária o Recorrente alegou (fls. 8402/8403):

“16.3 NÃO RECOLHIMENTO DA CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA PATRONAL AO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL

A auditoria aponta que a Prefeitura deixou de pagar o montante de R\$ 624.243,01, tendo pago o total de R\$ 254.081,54.

**TRIBUNAL PLENO***PROCESSO TC 07025/21*

Todavia, não há como desconsiderar o valor pago efetivamente no ano de 2020 referente a parcelamentos no valor de R\$150.503,98, conforme percebe-se do próprio Sagres. A soma do valor corresponde ao percentual de 48,1% do montante repassado ao regime geral.

Douto Conselheiro, aqui a questão não pode ser tratada como mero cálculo matemático, mas sim deve ser analisado o contexto geral das verbas previdenciárias repassadas ao longo do exercício financeiro, tanto ao Regime Geral como ao Regime Próprio.

E para isso, necessário analisar o presente tópico com o tópico a seguir. É que, conforme se percebe do tópico a seguir (16.4 - incompatibilidade no recolhimento com obrigações patronais para o RPPS), o Município arcou com um percentual financeiro ao Regime Próprio da Previdência Social incompatível com a realidade financeira municipal.

O total devido entre RGPS e RPPS pelo município em 2020 corresponde a R\$2.276.154,30, tendo repassado o montante de R\$3.261.562,59, o que corresponde a 143,30% do total previdenciário devido pelo ente.

Em um aspecto geral, por mais que o percentual repassado ao RGPS teria sido de 48,1%, o município viu sua capacidade contributiva ao RGPS reduzida devido ao necessário repasse previdenciário ao RPPS, visando a viabilidade daquele instituto, nos termos do tópico a seguir.

16.4 INCOMPATIBILIDADE NO RECOLHIMENTO COM OBRIGAÇÕES PATRONAIS PARA O RPPS E O VALOR ESTIMADO CALCULADO

Excelentíssimo Conselheiro, no presente tópico, percebe-se que o município pagou, surpreendentes R\$2.856.977,07, quando o valor devido era de R\$1.394.914,63.

Tal fato foi valorado negativamente na presente prestação de contas anual, contudo, como restará demonstrado, o pagamento a maior se deu em virtude da necessidade do atingimento das diretrizes do próprio Instituto.

Analisando a disponibilidade financeira do Instituto, percebe-se que com o repasse realizado na alíquota de 20,55%, a folha de pagamento dos servidores do deficitário Instituto de Previdência de Bonito de Santa Fé não seria suficiente para arcar com a folha de pagamento dos aposentados.

No ano de 2020, a disponibilidade financeira do Instituto de Previdência Municipal era somente de R\$ 102.422,08, valor esse insuficiente para arcar com as despesas correntes, principalmente com os benefícios previdenciários dos aposentados, pensionistas e beneficiários do sistema.



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 07025/21

Nesse sentido, aportes financeiros foram sendo realizados pelo Município a fim de permitir a liquidação das referidas despesas do Instituto de Previdência, apresentando, hoje, uma disponibilidade financeira no valor de R\$657.770,96.”

Os fatos ventilados pelo Recorrente foram objeto de análise na decisão inicial, não custando reproduzir (fls. 8345/8355 e 8381/8391):

Não-recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência - RGPS.

No relatório inicial (fls. 8222/8223) a Auditoria indicou haver deixado de ser recolhido o montante de R\$627.158,13 de contribuições previdenciárias patronais ao RGPS/INSS, de um valor estimado de R\$881.239,67.

Ao defender-se (fls. 8281/8284), o Gestor alegou que a base de cálculo foi aplicada de forma linear (Vencimentos e Vantagens Fixas e Contratação por Tempo Determinado), sem deduzir as verbas indenizatórias (1/3 de férias), as faltas injustificadas e as compensações de salário família e salário maternidade. Acrescentou que durante o exercício de 2020, o Município repassou à Previdência Social o valor de R\$149.973,86, que correspondeu a pagamentos de parcelamento em favor do INSS, devendo compor a base das aplicações, uma vez que esta Corte de Contas tem levado em consideração para balizar suas decisões, em relação aos dispêndios com previdência, o volume de recursos repassados aos regimes previdenciários no exercício, independentemente de se tratar de recolhimentos normais ou decorrentes de parcelamentos, elaborando a planilha:

Discriminação	Valor RGPS(R\$)
1.Vencimentos e Vantagens Fixas	1.410.097,39
2.Outras Despesas Variáveis Pessoal Civil	
3.Contratação por Tempo Determinado	2.786.281,98
4.Contratos de Terceirização	
5.Adições da Auditoria	
6.Exclusões da Auditoria	
7.Base de Cálculo Previdenciário (1+2+3.+5-6)	4.196.379,37
8. Aliquota ^a	21,0000%
9.Obrigações Patronais Estimadas (8 ^a 7)	881.239,67
10.Obrigações Patronais Pagas - 254.081,54+ 149.973,86 (parcelamento)	404.055,40
11.Ajustes, Deduções e/ou Compensações)	0,00
12.Estimativa do valor repassado a menor	477.184,27

**TRIBUNAL PLENO***PROCESSO TC 07025/21*

Depois de examinar a defesa (fls. 8297/8298), a Unidade Técnica abordou:

“Em relação ao salário família e ao salário maternidade, destacamos que as referidas compensações realmente não devem fazer parte da base de cálculo. Contudo, informamos que no montante dos Vencimentos e Vantagens Fixas constante na tabela 13 do Relatório Inicial não estão incluídos os valores desembolsados a título de salário família e salário maternidade. O cálculo realizado pela auditoria leva em consideração os valores efetivamente empenhados no exercício, tratando-se de despesas de natureza orçamentária. Tanto o salário família quanto o salário maternidade possuem natureza extraorçamentária, uma vez que serão compensados perante o INSS.

Em suma, o entendimento adotado pelo corpo técnico no Relatório Inicial está correto, visto que a base de cálculo utilizada já não considera os valores do salário família e do salário maternidade, não havendo, por isso, motivos para deduzi-los.

Registre-se, a título informativo, que a Demonstração das Origens e Aplicações de Recursos não Consignados no Orçamento (DOAR) assinala que no exercício de 2020 não houve qualquer baixa a título de salário família, além de não fazer referência ao salário maternidade.

(...)

Quanto ao não cômputo do valor de R\$ 149.973,86 correspondente a pagamentos de parcelamento em favor do INSS, registramos que os cálculos contidos no item 13 do Relatório Inicial se referem às despesas e obrigações advindas do exercício de 2020, ano referente à análise desta PCA, mostrando-se correto a ausência do parcelamento na tabela.”

No relatório de análise de defesa, a Auditoria indicou haver R\$624.243,01 de obrigações previdenciárias do empregador não recolhidas ao RGPS/INSS, em relação ao valor estimado (fl. 8298):



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 07025/21

Discriminação	Valor RGPS (R\$)
1. Vencimentos e Vantagens Fixas	1.410.097,39
2. Outras Despesas Variáveis Pessoal Civil	0,00
3. Contratação por Tempo Determinado	2.786.281,98
4. Contratos de Terceirização	0,00
5. Adições da Auditoria	0,00
6. Exclusões da Auditoria	13.881,52
7. Base de Cálculo Previdenciário (1+2+3+4+5-6)	4.182.497,85
8. Alíquota *	21,00%
9. Obrigações Patronais Estimadas (7*8)	878.324,55
10. Obrigações Patronais Pagas	254.081,54
11. Ajustes (Obrigações)	0,00
12. Estimativa do valor devido (9-10+11)	624.243,01

Em seu pronunciamento (fls. 8317/8321), o Ministério Público de Contas mencionou:

“A respeito da discussão, o Tema 163 decidido em sede de Recurso Extraordinário no STF (RE 593068) dispõe que “não incide contribuição previdenciária sobre verba não incorporável aos proventos de aposentadoria do servidor público, tais como terço de férias, serviços extraordinários, adicional noturno e adicional de insalubridade” (grifei).

Há precedentes indicando que o Tema 163 efetivamente refere-se aos casos de vínculo com o RPPS:

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. DIREITO TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. FÉRIAS EFETIVAMENTE GOZADAS. INFRACONSTITUCIONAL. REPERCUSSÃO GERAL. TEMA 163. NÃO-APLICABILIDADE.

1. A incidência ou não de contribuições previdenciárias sobre as remunerações pagas durante as férias efetivamente gozadas pelos empregados demandaria a análise da legislação infraconstitucional aplicada à espécie, de modo a inviabilizar o processamento do apelo extremo.

2. O Tema 163 da sistemática da Repercussão Geral, cujo recurso-paradigma é o RE-RG 593.068, de relatoria original do Ministro Joaquim Barbosa e atualmente



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 07025/21

sob a relatoria do Ministro Luís Roberto Barroso, DJe 22.05.2009, além de não tratar de contribuição previdenciária sobre a remuneração paga durante o período de férias gozadas, mas apenas sobre o adicional de férias (terço constitucional), aplica-se tão somente aos servidores públicos federais.

3. Agravo regimental a que se nega provimento.

RE 949275 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Primeira Turma, DJe 15/04/2016

Dessa forma, há parcelas sobre as quais há incidência de contribuição previdenciária no RGPS, mas não há tal incidência quando se trata de RPPS.

É o exemplo do terço constitucional de férias. De acordo com a tese fixada no RE 1.072.485-PR, “é legítima a incidência de contribuição social sobre o valor satisfeito a título de terço constitucional de férias”. Trata-se de precedente aplicável ao RGPS e, portanto, no caso dos autos a alegação da Defesa não se sustenta. Não houve demonstração de que aquele valor considerado até mesmo pela Auditoria como de 1/3 de férias tenha sido integralmente indenizado. Em princípio a tabela de fl. 8297 apenas indica o valor efetivamente pago de 1/3 de férias que teriam sido gozadas. Caberia à Defesa demonstrar documentalmente que o 1/3 de férias teria sido indenizado para determinados servidores.

Assim, nas verbas mencionadas pelo defendente sobre as quais não incidem contribuição previdenciária apenas devem ser consideradas o salário família e o salário maternidade.

Sobre este último, vale lembrar o julgamento do RE 576.967-PR –Tema 72 da Repercussão Geral – que fixou a tese segundo a qual “é inconstitucional a incidência da contribuição previdenciária a cargo do empregador sobre o salário–maternidade”. Não se aplica, portanto, o art. 28, § 2º e § 9º, b da Lei n.º 8.212/1991.

Com relação ao salário família e ao salário maternidade, a Auditoria, à fl. 8297 informa o seguinte:

Em relação ao salário família e ao salário maternidade, destacamos que as referidas compensações realmente não devem fazer parte da base de cálculo. Contudo, informamos que no montante dos Vencimentos e Vantagens Fixas constante na tabela 13 do Relatório Inicial não estão incluídos os valores desembolsados a título de salário família e salário maternidade. O cálculo realizado pela auditoria leva em consideração os valores efetivamente empenhados no exercício, tratando-se de despesas de natureza orçamentária.



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 07025/21

Tanto o salário família quanto o salário maternidade possuem natureza extraorçamentária, uma vez que serão compensados perante o INSS.

Aqui entendo haver ainda alguma controvérsia sobre essa afirmação, visto que, em princípio, são benefícios pagos diretamente pelo empregador e, só após, compensados junto ao RGPS. De acordo com a Portaria Interministerial nº 163/2001, o salário maternidade se insere no elemento contábil 11 (vencimentos e vantagens fixas), ainda que posteriormente haja compensação.

Ocorre que como a Defesa não apontou expressamente se houve despesa com salário-maternidade ou salário-família, não há como se excluir valores sob esse fundamento. A Defesa também pede a inclusão no cálculo de valores recolhidos a título de parcelamento. Ocorre que o parcelamento não é contribuição previdenciária devida no exercício. Não deve ser considerada no cálculo de contribuições recolhidas.

*A Auditoria, no Relatório Inicial, calculou R\$881.239,67 a título de estimativa de obrigações previdenciárias devidas no exercício e o valor de R\$254.081,54 efetivamente pago. **Teria havido pagamento de apenas 28,83% do montante estimado devido.** Ressalte-se que, para este MPC, pelos motivos expostos acima, é esse o cálculo que deve prevalecer.*

Como se sabe, a questão previdenciária é tema crítico e sensível na administração pública, devendo merecer toda a atenção dos gestores e dos órgãos de fiscalização.

Impõe-se destacar que a ausência de recolhimento das contribuições previdenciárias pode gerar consequências danosas ao Ente, prejudicando consideravelmente as gestões futuras.

Sobre a questão, relevante registrar que o Parecer Normativo PN TC 52/2004 estabelece tal falha como motivadora para a emissão de parecer contrário à aprovação de contas dos Prefeitos Municipais, in verbis:

2. Constituirá motivo de emissão, pelo Tribunal, de PARECER CONTRÁRIO à aprovação de contas de Prefeitos Municipais, independentemente de imputação de débito ou multa, se couber, a ocorrência de uma ou mais das irregularidades a seguir enumeradas:

(...)



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 07025/21

2.5. não retenção e/ou não recolhimento das contribuições previdenciárias aos órgãos competentes (INSS ou órgão do regime próprio de previdência, conforme o caso), devidas por empregado e empregador, incidentes sobre remunerações pagas pelo Município;

Em relação aos fatos indicados, o não recolhimento tempestivo de obrigações previdenciárias (com posterior pagamento ou parcelamento) ocasiona acréscimo no passivo e implica em despesas adicionais à Edilidade, sob a forma de juros e multas, embutidos em eventuais termos de parcelamento. Prejudica, portanto, as gestões futuras.

Nesse sentido, a questão previdenciária, analisada globalmente, colabora para a emissão de parecer contrário à aprovação das contas da Interessada, bem como a aplicação da multa do art. 56, II, da LOTCE/PB e o envio de recomendação para que a gestão do Município faça recolher integralmente os valores devidos a título de contribuição previdenciária ao RGPS.”

O olhar vigilante deste Tribunal de Contas, a reboque da inserção no ordenamento jurídico pátrio da Lei de Responsabilidade da Gestão Fiscal (Lei Complementar Nacional 101/2000), em mira do relevante cumprimento de obrigações previdenciárias pelos gestores públicos já conta com mais de vinte anos, porquanto antes do Parecer Normativo PN – TC 52/2004 vigorava o Parecer Normativo PN – TC 47/2001 com a seguinte dicção:

5. Constituirá motivo de emissão, pelo Tribunal, de parecer contrário à aprovação de contas de Prefeitos Municipais, relativas à gestão 2001/2004, independentemente de imputação de débito ou multa, se couber, a ocorrência de uma ou mais das irregularidades a seguir enumeradas:

5.4. não retenção e/ou não recolhimento das contribuições previdenciárias aos órgãos competentes (INSS ou órgão do regime próprio de previdência, conforme o caso), devidas por empregado e empregador, incidentes sobre remunerações pagas pelo Município, inclusive a agentes políticos;

Desde os idos de 2001, pois, tem sido constante o debate sobre os critérios a observar quando do levantamento das obrigações previdenciárias adimplidas pelas sucessivas gestões,



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 07025/21

tanto em relação àquelas direcionadas ao regime geral de previdência quanto, e principalmente, às contribuições aos regimes próprios securitários.

Em muitos casos, sopesando o impacto da falta de pagamento em exercícios e/ou legislaturas anteriores, se tem levado em consideração a totalidade das obrigações patronais quitadas, independentemente da origem do título, para aquilatar sua compatibilidade com o volume estimado para a competência do período. É essa a premissa, conforme precedentes, a ser adotada neste voto.

Nessa linha e numa análise mais simplificada, em consulta ao SAGRES, se verifica que, no exercício sob análise, a Prefeitura Municipal pagou ao INSS despesas orçamentárias na quantia de R\$422.516,81, sendo R\$260.120,90 de obrigações patronais e o restante referente a parcelamentos e outros encargos:

The screenshot shows the SAGRES ONLINE interface with the following details:

- Header: SAGRES ONLINE, Início, Municipal, Sobre, Exercício 2020
- Section: Empenhos
- Filters: Município, Fornecedor, Elemento
- Table Columns: Agrupamentos, Soma(Valor Pago)
- Table Data:

Agrupamentos ↑	Soma(Valor Pago)
▼ Bonito de Santa Fé (52)	R\$ 422.516,81
▼ INSS (43)	R\$ 415.424,88
> 13 - Obrigações Patronais (19)	R\$ 260.120,90
> 47 - Obrigações Tributárias e Contributivas (12)	R\$ 4.800,00
> 71 - Principal da Dívida Contratual Resgatado (12)	R\$ 150.503,98
▼ SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL (9)	R\$ 7.091,93
> 92 - Despesas de Exercícios Anteriores (9)	R\$ 7.091,93



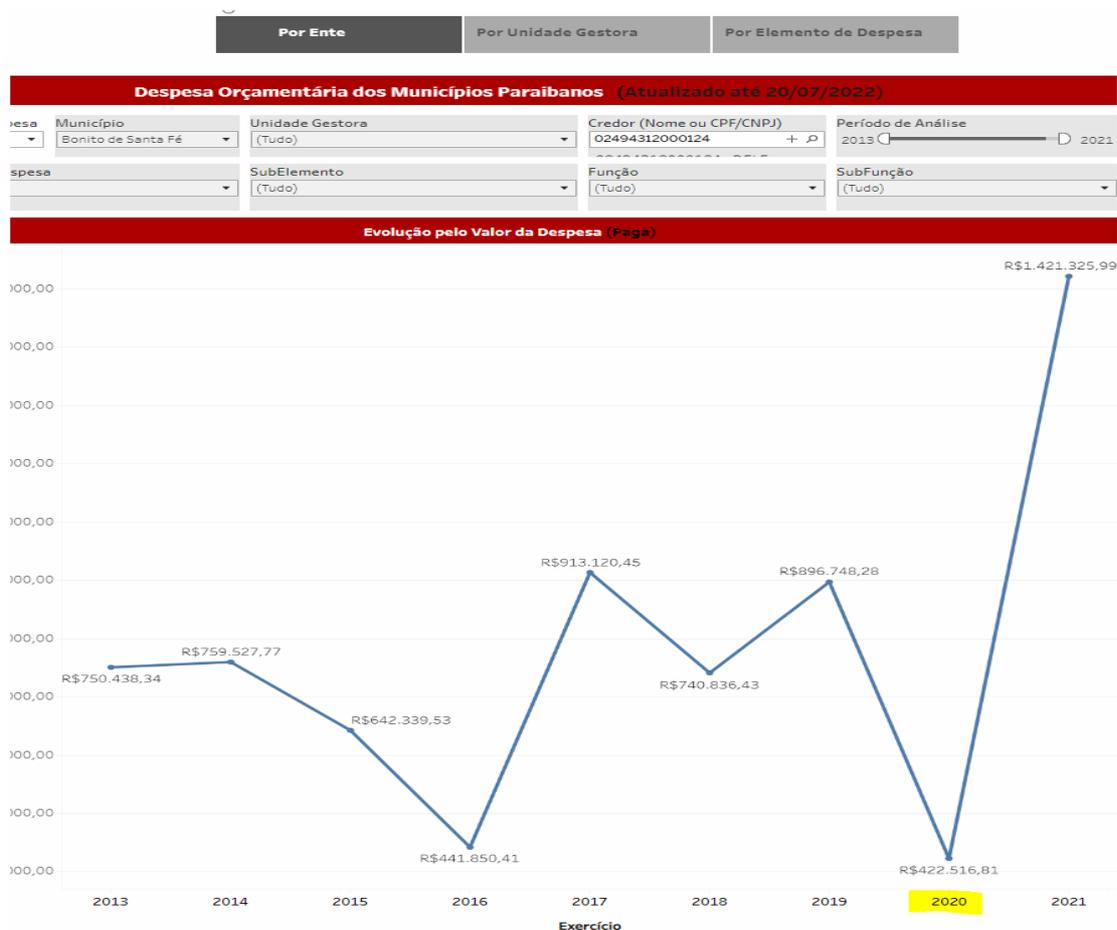
TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 07025/21

Assim, o montante recolhido correspondeu a **48,1%** das obrigações patronais estimadas (R\$878.324,55) para o exercício.

Os argumentos sobre o salário família e salário maternidade poderiam prosperar, se acostados documentos sobre os valores despendidos com tais parcelas. No Demonstrativo das Origens e Aplicações não Consignados no Orçamento consta que a movimentação do salário família durante o exercício foi de R\$4.302,97. Excluindo tal valor da base de cálculo, o montante passaria a ser de R\$4.178.194,88, levando o valor estimado de contribuições para R\$877.420,92. Ou seja, uma diferença de R\$903,63 que não interfere na gravidade da eiva.

Outrossim, de acordo com o Painel da Evolução das Despesas, os pagamentos ao INSS ou à Receita Federal se comportaram da seguinte forma entre 2013 a 2021 (atualizado até 26/07/2022) - (<https://tce.pb.gov.br/paineis/paineis-de-acompanhamento>):



**TRIBUNAL PLENO***PROCESSO TC 07025/21*

Segundo a evolução, evidencia-se que, no período de gestão do interessado à frente da Prefeitura Municipal (2017 a 2020), houve declínio no recolhimento das obrigações previdenciárias. A quitação das obrigações patronais ao INSS teve o menor volume do quadriênio da gestão, somente vindo a reagir na gestão seguinte quando os pagamentos mais que triplicaram. No mais, apesar de superávit orçamentário e saldo em disponibilidades, não houve quitação razoável das obrigações previdenciárias.

No contexto da gestão de 2020, os fatos apurados relacionados à questão previdenciária, conforme precedentes, representam hipótese de reprovação da prestação de contas, atraindo ainda **aplicação demulta** e as devidas **recomendações** para que o Município adote as medidas necessárias ao fiel cumprimento dos pagamentos e recolhimentos das obrigações patronais devidas no devido tempo, evitando transtornos com futuros parcelamentos e pagamento de juros e multas.

Incompatibilidade no recolhimento de obrigações patronais para o RPPS e o valor estimado.

O Órgão Técnico (fl. 8223) observou haver necessidade de esclarecimentos sobre o recolhimento de obrigações previdenciárias por parte da Prefeitura ao RPPS em valor superior ao estimado.

O interessado alegou (fl. 8286) que não houve elaboração do cálculo atuarial a tempo e havia no Município um Decreto anulando todas as alíquotas suplementares, sendo que as retenções de segurados e da parte patronal não eram suficientes para as despesas com a folha do Instituto de Previdência. Assim, foi realizado pagamento a maior, sendo empenhado e contabilizado no Instituto tudo como parte patronal e segurados.

A Unidade de Instrução (fl. 8298) indicou que a defesa explicou o que teria originado a falha, contudo não trouxe ações para sanar a irregularidade.

O Ministério Público de Contas assim se manifestou (fl. 8322):

“Entendo que, embora possa não ser suficiente para saná-la, é suficiente para que seja mitigada. O motivo que origina a falha pode justificar os atos do gestor, sendo as medidas tomadas as adequadas considerada a situação.”



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 07025/21

Como visto no relatório inicial, para uma estimativa de R\$1.394.914,63 foram pagas contribuições patronais previdenciárias ao RPPS de R\$2.856.977,07, sem que o gestor tenha justificado plenamente o fato.

A alegação de que não existia plano atuarial não se fundamenta, vez que, conforme a Auditoria observou, quando da análise da PCA do IPASB, relativa ao exercício de 2020, havia avaliação atuarial (fl. 1151 do Processo TC 07022/21):

No Sistema de Previdência do TCE/PB foi registrado que no ano de 2020 havia avaliação atuarial em vigor. No referido sistema foi informado que as alíquotas adotadas no exercício em exame foram definidas no ano de 2010, sendo 11% do empregado e 20,55% do empregador, sem custo suplementar.

Em que pese mencionar o Decreto sobre a anulação de todas as alíquotas suplementares, o mencionado documento não foi acostado aos autos.

Além das despesas classificadas como Obrigações Patronais, foram gastos R\$304.981,76 a título de “Principal da Dívida Contratual Resgatada” – Elemento 71:

Dados principais		Valores			Dados Gerais				
Agrupamentos	Nº do Empenho	Data	Mês	CPF/CNPJ	Soma(Valor Empenhado)	Soma(Valor Liquidado)	Soma(Valor Pago)	Nº Licitação	Ti
IPASB (30)					R\$ 3.173.485,04	R\$ 3.173.485,04	R\$ 3.161.958,83		
> 13 - Obrigações Patronais (25)					R\$ 2.868.503,28	R\$ 2.868.503,28	R\$ 2.856.977,07		
> 71 - Principal da Dívida Contratual Resgatada (5)					R\$ 304.981,76	R\$ 304.981,76	R\$ 304.981,76		

Claramente, houve aporte financeiro por parte da Prefeitura ao Instituto para pagamento de benefícios, sendo classificado erroneamente como Obrigações Patronais. Tal assertiva é reforçada pelos comentários feitos pela Auditoria quando da análise da PCA do Instituto (fl. 1152 do Processo TC 07022/21):

**TRIBUNAL PLENO***PROCESSO TC 07025/21***9.1. INFORMAÇÕES CONTÁBEIS ATUARIAIS**

Após consultar a base de dados do Sistema de Previdência do TCE/PB, ficou evidente que o responsável pelo Instituto de Previdência inseriu dados da avaliação atuarial com data base em 31 de dezembro de 2019 como sendo do exercício de 2020.

Outro fato que chamou a atenção da Auditoria foi a elaboração da Avaliação Atuarial de 2020 apenas no dia 31 de julho de 2020, sem a definição de alíquota suplementar para a parte patronal, somente existindo sugestão de alteração das alíquotas do empregado de 11% para 14% e do empregador (custo normal) de 20,55% para 25,41%, mas o Presidente do IPASB não demonstrou a adoção de medida administrativa para o adimplemento do estudo atuarial.

Mesmo com o mencionado aporte, o Instituto apresentou déficits orçamentário e financeiro, conforme análise da sua PCA 2020, nos valores respectivos de R\$49.129,61 e R\$219.574,01, além de baixa disponibilidade financeira ao final do exercício. Tal fato, representa mais uma anomalia na gestão previdenciária do Município.

Conforme se pode observar, nenhum elemento novo o recorrente trouxe aos autos, devendo, desta forma, a irresignação ora examinada não prosperar.

Ressalte-se ter havido, inclusive, emissão de alerta em junho de 2020, para que a gestão atentasse ao cumprimento das obrigações previdenciárias, mas, como se viu, terminou o ano de 2020 descumprindo de forma significativa as Regime Geral de Previdência Social administrado pelo Instituto Nacional do Seguro Social RGPS/INSS. Eis o **ALERTA TC 01313/20** (fls. 638/641):

ALERTA. Acompanhamento da gestão. Despesas com contribuições previdenciárias. Parecer Normativo PN - TC 52/2004. Sagres Online (**contribuições previdenciárias abaixo da estimativa**). Pendências identificadas. Necessidade de medidas preventivas e corretivas. Emissão de Alerta.

ALERTA TC Nº 01313/20

[...]

**TRIBUNAL PLENO***PROCESSO TC 07025/21*

Ante o exposto, o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, nos termos do art. 71 da CF/88 e do §1º do art. 59 da LC 101/2000, no intuito de prevenir fatos que possam comprometer os custos ou os resultados dos programas governamentais ou, até mesmo, a regularidade na gestão orçamentária, resolve: Emitir ALERTA ao jurisdicionado Prefeitura Municipal de **Bonito de Santa Fé**, sob a responsabilidade do Prefeito FRANCISCO CARLOS DE CARVALHO, no sentido de que adote medidas de prevenção ou correção, conforme o caso, para o cumprimento dos requisitos estabelecidos no Parecer Normativo PN - TC 52/2004 relativamente ao pagamento de contribuições patronais previdenciárias abaixo da estimativa.

Observação: as orientações, aqui resumidas, não dispensam a adoção de providências outras necessárias à regularidade e responsabilidade fiscal da gestão.

Registre-se, publique-se e comunique-se.

TCE – Gabinete do Relator.

João Pessoa, 30 de junho de 2020.

Referido Alerta foi publicado no Diário Eletrônico de 01/07/2020, conforme fl. 642.

Diante de todo o exposto, VOTO no sentido de que os membros deste egrégio Plenário decidam, preliminarmente, **CONHECER** do presente como Recurso de Reconsideração e, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo-se na íntegra a decisão recorrida.

VOTO – CONSELHEIRO ARNÓBIO ALVES VIANA

Trata-se de **Recurso de Reconsideração** interposto pelo Sr. **Francisco Carlos de Carvalho**, ex-Gestor da Prefeitura Municipal de Bonito de Santa Fé, em face da decisão consubstanciada no Acórdão APL – TC 00271/22.

Da análise dos autos, verifica-se que dentre as irregularidades registradas pela Auditoria, foi preponderante para fundamentação da proposta do relator, no sentido de parecer contrário das contas de governo e irregularidades das contas de gestão, o não recolhimento das contribuições previdenciárias para o Regime Geral de Previdência Social – RGPS.

No entanto, mantendo coerência com o entendimento que tenho defendido perante este Tribunal Pleno, considerando o recolhimento total a título de contribuições previdenciárias, considerando o RGPS e RPPS, o que demonstra que o Município recolheu R\$ 3.111.059,24, superando o percentual de 50 % do total devido, atendendo ao mínimo que tem sido aceito por esta Corte para

**TRIBUNAL PLENO***PROCESSO TC 07025/21*

fins de apreciação das contas, motivo pelo qual, mesmo reconhecendo a permanência da impropriedade, este Pleno tem firmado entendimento, em decisões análogas, que a falha, por si só, não é capaz de macular as contas para fins de emissão de parecer contrário, especialmente quando não se configura uma atitude deliberada por parte do gestor, de descumprir os preceitos legais.

Sendo assim, peço venia ao Relator e voto pelo conhecimento do presente recurso de reconsideração e, no mérito, dar-lhe provimento parcial, para desconstituir o Parecer PPL-TC-00085/22, emitindo novo parecer, desta feita, favorável à aprovação das contas do ex-Prefeito do Município de Bonito de Santa Fé, Sr. Francisco Carlos de Carvalho, relativa ao exercício de 2020; alterar o Acórdão APL-TC-00271/22, passando a julgar regular com ressalvas as contas de gestão do Sr. Francisco Carlos de Carvalho, na qualidade de ordenador de despesas, durante o exercício de 2020, mantendo-se os demais itens do Acórdão recorrido.

É o voto.

VOTO VISTA DO CONSELHEIRO FERNANDO RODRIGUES CATÃO

Trata-se de **Recurso de Reconsideração** interposto pelo **Sr. Francisco Carlos de Carvalho**, ex-Gestor da Prefeitura Municipal de Bonito de Santa Fé, em face da decisão consubstanciada no Acórdão APL – TC 00271/22.

Da análise dos autos, verifica-se que a emissão de parecer contrário à aprovação das contas apreciadas se deu em virtude da seguinte mácula: “Não recolhimento da contribuição previdenciária patronal ao Regime Geral de Previdência Social”.

Em consulta ao Tramita, constatou-se que a Prefeitura Municipal de Bonito de Santa Fé, relativamente aos exercícios anteriores de 2017, 2018 e 2019, **teve suas contas aprovadas**.

PCA - Prestação de Contas Anuais

Prefeitura Municipal de Bonito de Santa Fé

2017 05835/18	Regularidade com Ressalvas
2018 06186/19	Regularidade com Ressalvas
2019 08600/20	Parecer Favorável



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 07025/21

2020 07025/21

2021 04294/22

Irregularidade das Contas

Instrução (Relatório Inicial)

De acordo com o Painel **Contribuições Previdenciárias.qvw**, feito em parceria com a Receita Federal, e atualizado até 01.06.2023, os gráficos se apresentam conforme segue. (Documento anexo).

- No exercício de 2018, em que pese ter demonstrado um queda, não teve o condão de macular a prestação de contas daquele exercício;
- No exercício de 2019 o gráfico aponta um aumento; em 2020 mais uma queda, seguindo em 2021 com aumento, **o que, no meu entendimento, as obrigações previdenciárias patronais em favor do RGPS/INSS, em que pese a oscilação, estão guardando comportamento análogos que reclamam por atenção e uma melhor análise contábil.**

Assim, considerando esta ser a mácula que prejudicou a regularidade das presentes contas, **ACOMPANHO A DIVERGÊNCIA** inaugurada pelo Conselheiro Arnóbio Alves Viana, para conhecer do Recurso de Reconsideração e, no mérito, dar provimento parcial, para desconstituir o item 1 do Acórdão recorrido, para julgar regulares com ressalvas as contas de gestão, com as recomendações já apontadas no referido Acórdão.

É o voto.

**TRIBUNAL PLENO***PROCESSO TC 07025/21***PARECER DO TRIBUNAL PLENO DO TCE-PB**

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC 07025/21, os MEMBROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), à maioria, na conformidade do voto divergente do Conselheiro Arnóbio Alves Viana, nesta data, decidem EMITIR e ENCAMINHAR ao julgamento da Egrégia Câmara Municipal de Bonito de Santa Fé este PARECER FAVORÁVEL à aprovação da PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO do Senhor FRANCISCO CARLOS DE CARVALHO, na qualidade de Prefeito do Município, relativa ao exercício de 2020, INFORMANDO à supracitada autoridade que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas, conforme dispõe o art. 138, parágrafo único, inciso VI, do Regimento Interno do TCE/PB

Registre-se e publique-se.

TCE – Sessão Presencial e Remota do Tribunal Pleno.

João Pessoa (PB), 28 de junho de 2023.

Assinado 24 de Agosto de 2023 às 08:19



Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
PRESIDENTE

Assinado 24 de Agosto de 2023 às 16:11



Cons. André Carlo Torres Pontes
RELATOR

Assinado 23 de Agosto de 2023 às 18:09



Cons. Arnóbio Alves Viana
FORMALIZADOR

Assinado 28 de Agosto de 2023 às 10:47



Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
CONSELHEIRO

Assinado 24 de Agosto de 2023 às 12:17



Cons. Fernando Rodrigues Catão
CONSELHEIRO

Assinado 23 de Agosto de 2023 às 19:11



Cons. em Exercício Antônio Cláudio Silva Santos
CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO

Assinado 24 de Agosto de 2023 às 08:48



Bradson Tiberio Luna Camelo
PROCURADOR(A) GERAL