



PROCESSO TC Nº 05007/17

Objeto: Prestação de Contas Anual

Órgão/Entidade: Instituto de Previdência e Assistência do Município de Pilões

Exercício: 2016

Responsável: Magna Cristina de Lima

Relator: Conselheiro Arnóbio Alves Viana

ADMINISTRAÇÃO INDIRETA MUNICIPAL – INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DO MUNICÍPIO DE PILÕES – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – EXERCÍCIO DE 2016 - ORDENADOR DE DESPESAS - APRECIÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE JULGAMENTO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA, E NO ART. 1º, INCISO I, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/93. Regularidade com ressalvas. Recomendação.

A C Ó R D Ã O AC2 – TC - 01973 /2021

RELATÓRIO

Adoto como Relatório o Parecer nº 631/21 (fls. 329-337), do Ministério Público de Contas, de lavra do Procurador Luciano Andrade Farias, a seguir transcrito:

“Trata-se da Prestação de Contas da **Sra. Magna Cristina de Lima**, gestora do Instituto de Previdência e Assistência do Município de Pilões, relativa ao exercício de 2016.

A Auditoria, através de seu Relatório Inicial (fls. 111/116), apontou a existência de irregularidades.



PROCESSO TC Nº 05007/17

Em respeito aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, seguiu-se a notificação da gestora, que apresentou defesa às fls. 122/128, acompanhada de documentos (fls. 129/307).

Relatório de análise da defesa às fls. 319/326, concluindo da seguinte forma:

3 CONCLUSÃO

Após o exame dos documentos e esclarecimentos prestados pela gestora do Instituto de Previdência Municipal de Pilões/PB durante o exercício financeiro de 2016, Sra. Magna Cristina de Lima, ficam mantidas as seguintes irregularidades:

IRREGULARIDADES REMANESCENTES

Item do Relatório	Descrição
2.1	<i>Ausência de Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP emitido pelo Ministério da Previdência Social MPS no exercício sob análise</i>
2.3	<i>Déficit na execução orçamentária</i>
2.4	<i>Omissão da gestão do Instituto no sentido de cobrar da Prefeitura e Câmara Municipal de Pilões o repasse integral e tempestivo das contribuições previdenciárias devidas ao RPPS relativas ao exercício sob análise.</i>

Logo após, vieram os autos ao Ministério Público de Contas para análise e emissão de Parecer.

É o relatório. Passo a opinar.



PROCESSO TC Nº 05007/17

Nos termos do artigo 71, inciso II, da Constituição Estadual, em consonância com o sistema de controle externo estabelecido na Constituição Federal, compete ao Tribunal de Contas do Estado *"julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiro, bens e valores públicos dos três Poderes, da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público Estadual, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário"*. Disposição semelhante pode ser extraída do artigo 1º, inciso I, da LOTCE/PB.

A obrigação de prestar contas decorre de expressa determinação constitucional, tendo como destinatária qualquer pessoa que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre recursos públicos. O Tribunal de Contas, ao exercer sua função no controle externo das contas públicas, verifica, sob os aspectos contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial, o cumprimento da legislação pertinente, a fim de que os recursos colocados à disposição do administrador sejam utilizados com a máxima eficiência.

É preciso registrar, ainda, que é imperativa não só a prestação de contas, mas também a sua prestação **completa e regular**, pois a ausência ou a imprecisão de documentos que torne dificultoso o seu exame é tão grave quanto a omissão do próprio dever de prestá-las.

A seguir, serão analisadas as irregularidades remanescentes apontadas pela d. Auditoria em seu Relatório de Análise de Defesa:

- 1. Déficit na execução orçamentária, no montante de R\$ de R\$ 17.336,53**



PROCESSO TC Nº 05007/17

2. **Omissão da gestão do Instituto no sentido de cobrar da Prefeitura e Câmara Municipal de Pilões o repasse integral e tempestivo das contribuições previdenciárias devidas ao RPPS;**
3. **Ausência de Certificado de Regularidade Previdenciária no exercício sob análise.**

As eivas remanescentes podem ser analisadas conjuntamente, visto que se relacionam.

A Auditoria indicou **déficit na execução orçamentária**, visto que a receita arrecadada em 2016 foi de R\$ 1.803.517,14, enquanto a despesa realizada no mesmo período foi de R\$ 1.820.853,67 (R\$ 1.460.188,74 com aposentadorias, R\$ 233.917,93 com pensões e R\$ 126.747,00 com despesas administrativas). Isso resultou, portanto, em um déficit na execução orçamentária de R\$ 17.336,53.

A tabela de fl. 113 mostra o resultado da execução orçamentária do IPM em exercícios anteriores. Em 2013 houve um déficit de R\$ 112.075,82; em 2014 houve um déficit de R\$ 86.492,96; e em 2015 houve um déficit de R\$ 119.111,01. Nesse sentido, um déficit de R\$ 17.336,53 foi o menor nesses exercícios apontados.

A Auditoria ainda calcula um montante de R\$ 456.968,93 a título de contribuição patronal (normal e suplementar) devida e não repassada. O montante é substancial e supriria com folga a situação deficitária do RPPS, visto que, pelos dados da tabela de fl. 113, que levou em consideração a receita arrecadada, esse montante não ingressou no cálculo.

Apesar de ter havido um aumento na despesa realizada no exercício em questão, em comparação aos anteriores, a Unidade Técnica demonstrou à fl. 112 que apenas o montante de R\$ 126.747,00 correspondeu a



PROCESSO TC Nº 05007/17

despesas administrativas. As demais despesas corresponderam a despesas obrigatórias (aposentadorias e pensões), que não podem ser objeto de limitação do empenho.

Assim, levando-se em consideração o reduzido espaço de limitação de despesas – até porque a entidade precisa de uma estrutura administrativa mínima para existir – e o não repasse de uma considerável quantia de receitas decorrentes de contribuições, o déficit apurado, que foi o menor dos exercícios comparados, pode ser mitigado.

Considerando o fato da ausência de repasse de contribuições previdenciárias, **a Auditoria apontou omissão da gestora em relação à cobrança dos valores devidos.**

Em Defesa, a gestora encaminha a documentação de fls. 203/220 contendo diversos ofícios à Prefeita e ao Presidente da Câmara solicitando o recolhimento de contribuições previdenciárias.

Os institutos responsáveis pelos regimes próprios municipais têm se tornado estruturas deficitárias, que podem gerar situações insustentáveis em um futuro não tão distante. Tais entidades dependem do recolhimento regular das contribuições. No entanto, se não são adotadas as medidas necessárias para a arrecadação dos valores que lhe são devidos, a sua manutenção se torna questionável.

Entretanto, se há repasse a menor dos valores devidos pela Prefeitura ou pela Câmara ao RPPS municipal, é preciso reconhecer que, nesse contexto, o fato mais grave é atribuído aos gestores devedores do RPPS, como a própria Prefeita Municipal e o Presidente da Câmara Municipal.



PROCESSO TC Nº 05007/17

Nesses casos, em que o lado que adota a postura mais grave não é responsabilizado, tenho adotado posicionamento no sentido de que não se mostra razoável responsabilizar de forma mais gravosa quem adotou a postura menos grave no contexto. Afinal, não repassar os valores é bem mais gravoso do que não enviar ofícios de cobrança formal (os quais muitas vezes são admitidos pelo TCE como demonstração da adoção de medidas, ainda que se mostrem ineficazes).

Saliente-se que na PCA da Prefeita Municipal de 2016 (Processo TC 5795/17), com relação ao não recolhimento da integralidade das contribuições previdenciárias, o d. Relator entendeu que o fato não ensejaria reprovação das contas. Isso reforça a ideia antes esposada. Veja como o fato foi tratado no Parecer PPL TC n.º 3/2019:

Não recolhimento de contribuições previdenciárias (R\$ 645.498,53).

O insuficiente recolhimento das obrigações patronais ocorreu no âmbito do regime próprio de previdência - RPPS. A falha foi reconhecida pela defendente, que alegou a elevada alíquota (29,70%) e as dificuldades financeiras do município.

Em consulta ao site da Previdência Social, verifica-se que o município detém Certificado de Regularidade Previdenciária, válido até 10/06/19.

Assim, considerando as copiosas decisões desta Corte, a comprovação de regularidade previdenciária afasta a falha para efeito de emissão de parecer prévio, restando, entretanto, a aplicação de MULTA, tendo em vista que a instrução processual demonstrou a impontualidade dos recolhimentos.

No caso da PCA da Câmara Municipal (Processo TC 6883/17), a questão previdenciária já teve outra consequência, colaborando para a valoração negativa das contas e multa.



PROCESSO TC Nº 05007/17

Entendo, assim, que, embora se reconheça que a gestora poderia ter atuado de forma mais contundente quanto à cobrança dos valores devidos ao RPPS, o contexto fático-jurídico apresentado não justifica a valoração negativa das contas por esse motivo, até porque no caso do não recolhimento da Prefeitura, que correspondeu ao maior montante, o próprio TCE minimizou o fato na respectiva PCA.

Ademais, tradicionalmente esta Corte reconhece que o envio de ofício de cobrança é medida suficiente – apesar de sua reconhecida ineficácia – para mitigar a gravidade da omissão apontada. Nesse contexto, ponderando todas essas questões, o caso comporta o envio de recomendação para que sejam tomadas medidas com poder coercitivo a fim de garantir o recolhimento dos valores devidos ao RPPS pela Prefeitura Municipal e pela Câmara Municipal.

Quanto à **ausência de CRP**, a Defesa alega que o fato, no exercício de 2016, deu-se por conta da falta de repasses de contribuições previdenciárias devidas pela Prefeitura Municipal e pela Câmara Municipal, além de parcelamentos de dívidas que não vinham sendo quitados.

O Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP é um documento fornecido pela Administração Federal (à época dos fatos era emitido pela Secretaria de Políticas de Previdência Social – SPS, do extinto Ministério da Previdência Social), que atesta o cumprimento dos critérios e exigências estabelecidos na Lei n.º 9.717/98, pelo regime próprio de previdência social de um Estado, do Distrito Federal ou de um Município.

Portanto, atesta que o ente federativo segue normas de boa gestão, de forma a assegurar o pagamento dos benefícios previdenciários aos seus segurados.



PROCESSO TC Nº 05007/17

O CRP é exigido, por exemplo, nos termos do artigo 4º da Portaria MPS n.º 204/08, para o pagamento de transferências voluntárias de recursos da União; celebração de acordos, contratos, convênios ou ajustes, bem como recebimento de empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União; liberação de recursos de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais; e pagamento dos valores devidos pelo Regime Geral de Previdência Social – RGPS a título de compensação previdenciária, de modo que a ausência desse certificado impede que o ente federativo receba diversos recursos federais que são importantes para o município.

Sem o CRP, os entes ficam impedidos de receber esses recursos, como também até de organismos nacionais e internacionais.

A ausência de CRP não tem levado este membro do Ministério Público de Contas a, necessariamente, opinar pela irregularidade das contas. Deve-se sempre buscar a motivação da não concessão desse documento pelo órgão competente. Vale salientar que, muitas vezes, a inexistência de CRP válido decorre de condutas não imputáveis aos gestores das entidades previdenciárias, mas sim aos Prefeitos Municipais.

A Auditoria não apontou os motivos pelos quais não houve emissão da CRP, mas não refutou as alegações da Defesa.

Em sendo esse o único motivo pelo qual não houve a emissão do CRP, pode-se remeter ao fato já analisado acima. Destaque-se, aliás, que na já citada PCA da Prefeitura Municipal – Processo TC 5795/17 -, a existência de CRP válido até 10/06/2019 foi suficiente para mitigar a eiva relativa a 2016. Diante da constatação de que o não recolhimento previdenciário da Prefeitura contribui para a não emissão do CRP, e tendo em vista a



PROCESSO TC Nº 05007/17

mitigação do fato na citada PCA da Prefeita, não vislumbro razoabilidade na adoção de critério distinto na presente PCA.

Assim, ponderando-se esse contexto, entendo que a eiva possa ser mitigada.

Diante do exposto, opina este membro do Ministério Público de Contas no sentido do(a):

- i. **Regularidade com ressalvas** da presente Prestação de Contas Anual, de responsabilidade da Sra. Magna Cristina de Lima, gestora do Instituto de Previdência e Assistência do Município de Pilões, durante o exercício de 2016;
- ii. **Envio de Recomendações** à atual gestão do Instituto de Previdência e Assistência do Município de Pilões/PB no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina esta Egrégia Corte de Contas em suas decisões, em especial para que sejam tomadas medidas com poder coercitivo a fim de garantir o recolhimento dos valores devidos ao RPPS pela Prefeitura Municipal e pela Câmara Municipal. É como opino (MPC)".

Em face da conclusão da auditoria e do Ministério Público de Contas foram procedidas notificações dos interessados, acerca da inclusão do presente processo na pauta desta sessão. **É o relatório.**



PROCESSO TC Nº 05007/17

VOTO DO RELATOR

Conforme se depreende do parecer acima transcrito e, das demais peças integrantes deste processo, verifica-se que após análise da defesa remanesceram as seguintes irregularidades:

- 1. Déficit na execução orçamentária** - uma vez que a receita arrecadada em 2016 foi de R\$ 1.803.517,14, enquanto a despesa realizada no mesmo período foi de R\$ 1.820.853,67 (R\$ 1.460.188,74 com aposentadorias, R\$ 233.917,93 com pensões e R\$ 126.747,00 com despesas administrativas). Resultando, portanto, em um **déficit na execução orçamentária de R\$ 17.336,53.**
- 2. Omissão da gestão do Instituto no sentido de cobrar da Prefeitura e Câmara Municipal de Pilões o repasse integral e tempestivo das contribuições previdenciárias devidas ao RPPS** – a auditoria aponta neste exercício, um montante de R\$ 456.968,93, a título de contribuição patronal devida e não repassada pela Prefeitura e pela Câmara Municipal ao mencionado Instituto. Montante substancial que supriria com folga a situação deficitária do RPPS, visto que, pelos dados da tabela de fl. 113, que levou em consideração a receita arrecadada, esse montante não ingressou no cálculo e que o gestor do RPPS deveria realizar cobranças formais dos valores não repassados e/ou tomar as devidas providências com vistas ao recebimento dos valores devidos, sob pena de responder por eventual omissão.

No tocante a essa falha, como bem frisou o MPC:

“Embora se reconheça que a gestora poderia ter atuado de forma mais contundente quanto à cobrança dos valores devidos ao RPPS, o contexto fático-jurídico apresentado não justifica a valoração negativa das contas por esse motivo, até



PROCESSO TC Nº 05007/17

porque no caso do não recolhimento da Prefeitura, que correspondeu ao maior montante, o próprio TCE minimizou o fato na respectiva PCA.

- Ausência de Certificado de Regularidade Previdenciária no exercício sob análise.** O CRP é exigido, por exemplo, nos termos do artigo 4º da Portaria MPS n.º 204/08, para o pagamento de transferências voluntárias de recursos da União; celebração de acordos, contratos, convênios ou ajustes, bem como recebimento de empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União; liberação de recursos de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais; e pagamento dos valores devidos pelo Regime Geral de Previdência Social – RGPS a título de compensação previdenciária, de modo que a ausência desse certificado impede que o ente federativo receba diversos recursos federais que são importantes para o município.

Sem o CRP, os entes ficam impedidos de receber esses recursos, como também até de organismos nacionais e internacionais.

Diante do exposto , VOTO acompanhando o Ministério Público de Contas, pela(o):

- REGULARIDADE COM RESSALVAS** das Contas da gestora do Instituto de Previdência e Assistência do Município de Pilões, Sra. Magna Cristina de Lima, referente ao exercício 2016;
- RECOMENDAÇÃO** à atual gestão do Instituto de Previdência e Assistência do Município de Pilões, no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina esta Egrégia Corte de Contas em suas decisões, em especial para que sejam tomadas medidas com poder coercitivo a fim de garantir o recolhimento dos valores devidos ao RPPS pela Prefeitura Municipal e pela Câmara Municipal.



PROCESSO TC Nº 05007/17

DECISÃO DA 2ª CÂMARA

Vistos, relatados e discutidos os autos do **PROCESSO 05007/17**, PRESTAÇÃO DE CONTAS DO INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DO MUNICÍPIO DE PILÕES, sob a responsabilidade da **Sra. Magna Cristina de Lima**, referente ao exercício financeiro de **2016**, os MEMBROS da **2ª Câmara do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba** por unanimidade, na sessão realizada nesta data, com fundamento no art. 71, inciso II da Constituição do Estado da Paraíba, c/c o art. 1º, inciso I da Lei Complementar Estadual n.º 18/93, ACORDAM em :

- I. **JULGAR REGULARES COM RESSALVAS** as Contas da gestora do **Instituto de Previdência e Assistência do Município de Pilões, Sra. Magna Cristina de Lima**, referente ao exercício 2016;

- II. **RECOMENDAR à atual gestão do Instituto de Previdência e Assistência do Município de Pilões, no sentido de guardar** estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina esta Egrégia Corte de Contas em suas decisões, em especial para que sejam tomadas medidas com poder coercitivo a fim de garantir o recolhimento dos valores devidos ao RPPS pela Prefeitura Municipal e pela Câmara.

Publique-se, notifique-se e cumpra-se.

TCE-Sessão Remota e Presencial (Auditório Ministro João Agripino) - 2ª Câmara

João Pessoa, 19 de outubro de 2021

mfa

Assinado 8 de Novembro de 2021 às 09:01



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE

Assinado 5 de Novembro de 2021 às 08:57



Cons. Arnóbio Alves Viana
RELATOR

Assinado 26 de Novembro de 2021 às 13:20



Marcílio Toscano Franca Filho
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO