



Acórdão 00618/2020-2 - 2ª Câmara

Processo: 04135/2018-3

Classificação: Prestação de Contas Anual de Ordenador

Exercício: 2017

UG: FMSJN - Fundo Municipal de Saúde de João Neiva

Relator: Sérgio Manoel Nader Borges

Responsável: CRISTINA VALERIA GUIMARAES

**PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE ORDENADOR –
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE JOÃO NEIVA -
EXERCÍCIO 2017 – TERMO DE VERIFICAÇÃO DAS
DISPONIBILIDADES – INVENTÁRIOS DOS BENS –
CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA PATRONAL –
CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA SERVIDOR –
REGULARES - QUITAÇÃO – ARQUIVAR**

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES:

RELATÓRIO

Versam os presentes autos acerca da prestação de contas anual do Fundo Municipal de Saúde de João Neiva, referente ao exercício financeiro de 2017, sob a responsabilidade da Sra. Cristina Valeria Guimarães, encaminhada a este Tribunal, por meio do sistema CidadES, em 04/04/2018, nos termos do art. 139 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, aprovado pela Resolução TC 261/2013, não observando, portanto, o prazo regimental.

A prestação de Contas foi analisada pelo corpo técnico conforme Relatório Técnico Contábil RTC 655/2018-1 e Instrução Técnica Inicial ITI 0787/2018-4, sugerindo-se

citação do responsável para esclarecer os indicativos de irregularidades a seguir listados:

Descrição do achado
3.2.1.1 Não comprovação de saldo bancário declarados no Termo de Verificação das Disponibilidades (TVDISP);
3.2.2 Divergência entre o saldo contábil dos demonstrativos contábeis e o valor dos inventários de bens;
3.4.1.1 Divergências entre os valores de contribuição previdenciária patronal apurada na folha de pagamento e registros contábeis indicam pagamentos a menor que o devido de contribuições patronais ao RPPS;
3.4.1.2 Divergências entre os valores de contribuição previdenciária do servidor apurada na folha de pagamento e registros contábeis indicam recolhimentos a maior que o devido de contribuições retidas dos servidores ao RPPS;
3.4.2.1 Divergências entre os valores de contribuição previdenciária do servidor apurada na folha de pagamento e registros contábeis indicam recolhimentos a maior que o devido de contribuições retidas dos servidores ao RGPS.

Diante dos apontamentos foi prolatada a **Decisão SEGEX 0755/2018-4**, promovendo-se a **citação** da responsável para que no prazo de 30 dias improrrogáveis, apresentasse as razões de justificativas, bem como os documentos que entendesse necessários, em razão dos achados narrados na Instrução Técnica Inicial 0787/2018-4.

Devidamente citado, a Sra. Cristina Valeria Guimaraes compareceu aos autos. Após, os autos foram encaminhados ao Núcleo de Controle Externo de Contabilidade e Economia – NCE, que elaborou a **Instrução Técnica Conclusiva 01117/2019-2** e propôs o julgamento pela **irregularidade das contas**, com aplicação da multa prevista no artigo 135, inciso I da Lei Complementar 621/2012.

O **Ministério Público de Contas**, manifestou-se por meio do **Parecer 4217/2019-1**, da Lava do Procurador Dr. Luciano Vieira, considerando bastante por si mesmo a fundamentação constante da ITC01117/2019-2 para manutenção do apontamento “Divergências entre os valores de contribuição previdenciária patronal apurada na folha de pagamento e registros contábeis indicam pagamento a menor que o devido de contribuições patronais ao RPPS” e pugnando para que a prestação de contas da Fundo Municipal de Saúde de João Neiva, exercício de 2017, sob responsabilidade de Cristina Valéria Guimarães, fosse julgada **irregular**, com expedição de determinação. Após, o presente processo integrou a pauta da 42ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara, ocorrida no dia quatro de dezembro de 2019 e naquela oportunidade foi realizada sustentação oral, conforme Notas Taquigráficas 352/2019-8, acostadas aos

autos e, por determinação deste Relator, tornaram os autos à unidade técnica competente para instrução, nos termos regimentais.

O Núcleo de Controle Externo de Contabilidade e Economia – NCE, manifestou-se nos termos da Manifestação Técnica 0053/2019-4, concluindo como segue:

[...]

6. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Foram examinados e analisados memorias, documentos e justificativas por ocasião da sustentação oral da senhora Cristina Valeria Guimarães a qual sentiu-se inconformada com as irregularidades apontadas na Instrução Técnica Conclusiva - ITC 1117/2019-2, subitem “2.3”.

Portanto, nos termos da Lei Complementar 622/2012, art. 6º, inciso III, sugerimos ante os fatos relatados nesta peça, que sejam afastadas as irregularidades apontadas no subitem “2.3” afetado dando provimento ao pedido de sustentação oral.

Quanto ao aspecto técnico-contábil e ao disposto na legislação pertinente, opina-se pelo julgamento REGULAR COM RESSALVA da prestação de Contas, conforme dispõe o art. 84, inciso II, da Lei Complementar 621/2012 (Lei Orgânica), uma vez que houve apenas falta de natureza formal, mas não de natureza grave e sem causa de dano injustificado ao erário.

Indo os autos ao *Parquet* de Contas, este manifestou-se por meio do Parecer Ministerial 01257/2020-3 pugnano ao final o que segue:

[...]

Posto isso, pugna o Ministério Público de Contas:

1 – seja julgada REGULAR a prestação de contas do Fundo Municipal de Saúde de João Neiva, exercício de 2017, sob a responsabilidade de Cristina Valéria Guimarães, com fulcro no art. 84, inciso I, da LC n. 621/12, expedindo-se quitação à responsável; e

2 – nos termos do art. 1º, XXXVI, da LC n. 621/2012, seja expedida recomendação ao atual gestor para que adote as medidas administrativas necessárias que viabilizem a classificação uniforme da despesa e da receita pública nos moldes da Portaria Interministerial STN n. 163/2001

Após, conforme regular distribuição vieram os autos a este Magistrado de Contas para emissão de relatório e voto.

É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

Examinando os autos, verifico que o mesmo se encontra devidamente instruído, portanto, apto à apreciação de mérito, eis que observados todos os trâmites legais e regimentais.

Quanto aos **os indicativos de irregularidades narrados nos itens 3.2.1.1, 3.2.2, 3.4.1.2 e 3.4.2.1 do RT 655/2018-1**, considero bastante por sim mesma a manifestação do corpo técnico delineados na Instrução Técnica Conclusiva 1117/2019-2, **para afastar os mesmos**. Adoto integralmente aqueles argumentos fáticos e jurídicos reproduzindo-os como parte integrante da fundamentação de meu voto:

[...]

1.1 Não comprovação de saldo bancário declarados no Termo de Verificação das Disponibilidades (TVDISP).

Base legal: Instrução Normativa 34/2015 e artigos 85 e 89 da Lei 4320/64.

De acordo com os fatos narrados no Relatório Técnico constavam:

Banco	Ag	Conta	Tipo	Saldo Declarado TVDISP
104	1114	624000-5 A	2	17.454,35
Total não comprovado				17.454,35

Fonte: Processo TC 04135/2018-3 - Prestação de Contas Anual/2017

Nota 1 - Conforme Anexo II da IN 34/2015, os tipos de contas bancárias são: 1 - Conta Movimento e 2 - Conta Aplicação

Ao verificar os extratos das contas bancárias encaminhados para comprovação dos saldos declarados no Termo de Verificação das Disponibilidades, não foram constatados extratos da conta listada no quadro acima.

O analista do RTC evidenciou que, caso as razões de justificativa e os documentos não fossem suficientes para afastar a irregularidade apontada, o valor do saldo financeiro não comprovado seria corrigido e considerado passível de restituição ao erário. Por tais razões, entendeu necessário que a responsável fosse citada.

A responsável justificou com as seguintes argumentações *ipsis litteris*:

Encaminhamos no Anexo I cópia do Extrato Fundo de Investimento que comprove o saldo no valor de R\$ 17.454,35 declarado no TVDISP referente ao Banco: 104, Agência: 1114, Conta: 624000-5.

De acordo com a nossa análise, vimos pela Peça Complementar 53¹ que a gestora apresentou o extrato bancário corresponde **sanando a suscitada inconformidade. [g.n.]**

1.2 Divergência entre o saldo contábil dos demonstrativos contábeis e o valor dos inventários de bens.

De acordo com os fatos narrados no Relatório Técnico constavam:

Tabela 14) Estoques, Imobilizados e Intangíveis Em R\$ 1,00

Descrição	Balanco Patrimonial (a)	Inventário (b)	Diferença (a-b)
Estoques	530.087,33	4.182,70	525.904,63
Bens Móveis	1.448.628,94	1.448.628,94	0,00
Bens Imóveis	1.109.064,12	1.109.064,12	0,00
Bens Intangíveis	0,00	0,00	0,00

Fonte: Processo TC 04135/2018-3 - Prestação de Contas Anual/2017

¹ Processo TC 04135/2018-3. Arquivo 53 - Peça Complementar 03828/2019-3.

Com base nesta tabela 14, entendeu o analista do RTC que foram demonstrados os valores extraídos das demonstrações contábeis e do inventário de bens realizado em 31/12/2017.

Com base na tabela constatou-se que os valores inventariados dos bens móveis, imóveis e intangíveis estavam devidamente evidenciados em suas respectivas contas contábeis do Balanço Patrimonial. Entretanto, os valores inventariados dos bens em almoxarifado não teriam sido devidamente evidenciados em suas respectivas contas contábeis do Balanço Patrimonial.

O analista ainda ressaltou que no Termo circunstanciado elaborado e assinado pela comissão responsável pelo Inventário anual dos bens em almoxarifado (TERALM) constava o valor de R\$ 528.633,23. Quer dizer, estavam divergentes dos saldos apresentados no balanço patrimonial (R\$ 530.087,33) e no inventário de bens imóveis (R\$ 4.182,70).

A responsável justificou com as seguintes argumentações *ipsis litteris*:

O valor do inventário de bens gerados pelo sistema estava realmente em desacordo com o balanço contábil e o balancete contábil, assim, os membros da comissão avaliadora de bens analisaram os documentos e chegaram a conclusão de que o termo circunstanciado TERALM, só foi elaborado com o valor da tabela 14 (Resumo de Inventário do Almoxarifado - Material de Consumo), sendo que o correto é somar a tabela 14 com a tabela 16 (Resumo do Inventário Almoxarifado - Material Permanente), comprovando assim o valor de R\$ 530.087,33, conforme Anexo II.

De acordo com a nossa análise vimos pela Peça Complementar 53² por meio da TABELA 14 - RESUMO DO INVENTÁRIO DO ALMOXARIFADO-MATERIAL DE CONSUMO e TABELA 16 - RESUMO DO INVENTÁRIO DO ALMOXARIFADO-MATERIAL PERMANENTE que os valores estão compatíveis com os registros contábeis onde também foi apensado o TERALM - TERMO CIRCUNSTANCIADO DO INVENTÁRIO DE BENS EM DO ALMOXARIFADO constando a declaração de que foi elaborado o Inventário de bens em Almoxarifado do Fundo Municipal de Saúde de João Neiva, em 31 de dezembro de 2017, e que o montante do inventário foi R\$ 530.087,33. Portanto, vimos que houve a regularização e sugerimos **pelo afastamento da irregularidade**. [g.n.]

[...]

1.3 Divergências entre os valores de contribuição previdenciária do servidor apurada na folha de pagamento e registros contábeis indicam recolhimentos a maior que o devido de contribuições retidas dos servidores ao RPPS.

Base Legal: Art. 85, 87, 102 e 103 da Lei 4.320/64.

De acordo com os fatos narrados no Relatório Técnico constavam:

² Processo TC 04135/2018-3. Arquivo 53 - Peça Complementar 03828/2019-3.

Tabela 16): Contribuições Previdenciárias – Servidor

Regime de Previdência	Inscrições (A)	Baixas (B)	Folha de Pagamento (C)	Em R\$ 1,00	
				% Registrado (A/C*100)	% Recolhido (B/C*100)
Regime Próprio de Previdência Social	130.598,23	151.273,87	130.811,21	99,84	115,64
Regime Geral de Previdência Social	176.058,70	246.884,76	177.381,83	99,25	139,18
Totais	306.656,93	398.158,63	308.193,04	99,50	129,19

Fonte: Processo TC 04135/2018-3 - Prestação de Contas Anual/2017

Com base nesta tabela 16, entendeu o analista do RTC que, no que tange às contribuições previdenciárias do RPPS (parte servidor) no decorrer do exercício em análise, os valores previdenciários pagos pela unidade gestora representaram 115,64% dos valores devidos indicados no RESUMO ANUAL DA FOLHA DE PAGAMENTOS. Diante disto, foram considerados passíveis de justificativas para fins de análise das contas.

A responsável justificou com as seguintes argumentações *ipsis litteris*:

A justificativa apresentada pelo setor contábil da PMJN, responsável pela captação das informações e alimentação do sistema, foi que o valor de R\$ 21.410,34 (Vinte e um mil, quatrocentos e dez reais e trinta e quatro centavos) refere-se a pagamentos do exercício de 2016, conforme consta na Listagem de Pagamentos encaminhadas no Anexo IV

De acordo com a nossa análise, vimos com certo grau de incertezas quais das duas folhas de pagamentos refletiram os reais descontos previdenciários dos servidores vinculados ao Instituto de previdência dos servidores do Município de João Neiva. Primeiro, na folha de pagamento originária (quando da entrega da PCA em março/2018) o montante foi declarado com sendo R\$ 130.811,21 e que foi questionado no RTC (Tabela 16 da inicial). Depois, a gestora apensou na defesa um resumo da folha onde consta montante de R\$ 120.338,56, tal qual fizemos exposição anterior por meio da tabela – Folha de pagamento comparativa.

Observamos por meio da peça complementar 53³ que houve pagamentos de montante R\$ 152.008,91 no período ao Regime Próprio de Previdência – IPSJON onde haviam inclusos R\$ 21.410,34 relativos aos pagamentos do exercício de 2016 (Tabela demonstrativa seguinte) os quais não deveriam ser considerados no cálculo para efeito de regularidade das contas. Portanto, se considerarmos apenas os pagamentos para as retenções previdenciárias do exercício de 2017, então o total seria R\$ 130.598,57 de tal forma que estaria muito próximo do saldo de R\$ 130.811,21 da folha de pagamento (tabela 15) sendo, no caso, considerados aceitáveis para fins de análise das contas. Assim, **opinamos pelo afastamento da irregularidade.** [g,n]

HISTÓRICOS				EM R\$
REFERENTE	IPSJON	RETIDO	11%	9.743,87
NOVEMBRO/2016.				
REFERENTE	PAGAMENTO	IPSJON	RETIDO 11%	307,52
NOVEMBRO/2016				
REFERENTE	IPSJON	RETIDO	FOLHA	9.668,96
DEZEMBRO/2016.				
REFERENTE	IPSJON	RETIDO	2º PARCELA no	<u>1.689,99</u>
DEZEMBRO/2016.				
TOTAL				21.410,34

³ Processo TC 04135/2018-3. Arquivo 53 - Peça Complementar 03828/2019-3.

1.4 Divergências entre os valores de contribuição previdenciária do servidor apurada na folha de pagamento e registros contábeis indicam recolhimentos a maior que o devido de contribuições retidas dos servidores ao RGPS.

Base legal: Art. 85, 87, 102 e 103 da Lei 4.320/64 e artigo 15, I c/c 22, I e II da Lei Federal nº 8212/1991

De acordo com os fatos narrados no Relatório Técnico constavam:

Tabela 16): Contribuições Previdenciárias – Servidor Em R\$ 1,00

Regime de Previdência	Inscrições (A)	Baixas (B)	Folha de Pagamento (C)	Registrado (A/C*100)	% Recolhido (B/C*100)
Regime Próprio de Previdência Social	130.598,23	151.273,87	130.811,21	99,84	115,64
Regime Geral de Previdência Social	176.058,70	246.884,76	177.381,83	99,25	139,18
Totais	306.656,93	398.158,63	308.193,04	99,50	129,19

Fonte: Processo TC 04135/2018-3 - Prestação de Contas Anual/2017

Com base nesta tabela 16, entendeu o analista do RTC que, no que tange às contribuições previdenciárias do RGPS (parte servidor) no decorrer do exercício em análise, os valores previdenciários pagos pela unidade gestora representaram 139,18% dos valores devidos indicados no RESUMO ANUAL DA FOLHA DE PAGAMENTOS. Diante disto, foram considerados passíveis de justificativas para fins de análise das contas.

A responsável justificou com as seguintes argumentações *ipsis litteris*:

A justificativa apresentada pelo setor contábil da PMJN, responsável pela captação das informações e alimentação do sistema, foi que o valor de R\$ 85.339,87 (Oitenta e cinco mil, trezentos e trinta e nove reais e oitenta e sete centavos) refere-se a cancelamento de saldos de exercício anterior apresentado como Provisão Previdenciária n.º 2/2017 na Listagem de Razão que segue no Anexo V.

De acordo com a nossa análise, vimos que havia desde 2106 saldo contábil credor de R\$ 94.278,52 na conta contábil “2.1.8.8.1.01.02 INSS” e, se levarmos em conta que o Fundo tivesse agregado os R\$ 85.339,87 desde aquela época, visto que foi alegado na defesa como sendo cancelamento de provisão previdenciária de saldos de exercício anterior, concluímos que pendia desde 2016 saldo de R\$ 8.938,65 a pagar (R\$ 94.278,52 - R\$ 85.339,87).

Baseado nas justificativas, vimos pelo Balancete de Verificação que o Fundo mantém registrado saldo de R\$ 23.495,21 a pagar para o RGPS, senão vejamos: desde o exercício de 2016 havia um passivo com saldo credor de R\$ 94.278,52. Embora a folha de pagamento apontasse retenções de montante R\$ 177.381,83 (tabela 16 do RTC) os registros contábeis foram feitos a menor (R\$ 176.101,45) e será sobre ele a nossa base explicativa. Até então, o total do repasse que seria devido ao RGPS seria R\$ 270.379,97 (R\$ 94.278,52 de exercícios anteriores + R\$ 176.101,45 relativas às retenções previdenciárias devidas ao RGPS registradas contabilmente – crédito da conta 2.1.8.8.1.01.02 INSS. Como houve o cancelamento de R\$ 85.339,87 relativa à provisão previdenciária de um montante final pagamento de R\$ 246.884,76 listados no razão trazido na defesa (Peça Complementar 53) do qual deve ser subtraído, então, **o Fundo mantém registrado como dívida ao RGPS saldo de R\$ 23.495,21.**

Concluindo esta análise, a gestora foi questionada pelo fato de haver divergências entre os valores da contribuição previdenciária retidas dos servidores ao RGPS apuradas na folha de pagamento e nos registros contábeis, mas que indicavam recolhimentos a maior que o devido. Quanto aos registros, mostramos que, há de fato, divergências entre os valores apresentados em ambas as folhas de pagamento. Se levarmos em conta os dados da tabela 16 do

RTC a divergência é bem moderada, visto que é de R\$ 1.280,38 (R\$ 177.381,83 da tabela 16 – R\$ 176.101,45 creditado da conta 2.1.8.8.1.01.02 INSS do Balancete de Verificação). Quanto aos pagamentos, subtraímos R\$ 85.339,87 justificado como cancelamento de provisão previdenciária para alcançarmos o valor real de pagamento R\$ 161.544,89. Reformamos a tabela 16 e consideramos para a coluna “B” o saldo líquido livre do cancelamento donde concluímos que o percentual encontrado pode ser considerado aceitável para fins de análise de regularidade das contas. Diante dessas argumentações, **opinamos pelo afastamento da irregularidade.**[g.n.]

**Tabela 16) Contribuições Previdenciárias – Servidor
1,00**

Em R\$

Regime de Previdência	Inscrições (A)	Baixas (B)	Folha de Pagamento (C)	% Registrado (A/C*100)	% Recolhido (B/C*100)
Regime Próprio de Previdência Social	130.598,23	151.273,87	130.811,21	99,84	115,64
Regime Geral de Previdência Social	176.058,70	161.544,89	177.381,83	99,25	91,07
Totais	306.656,93	312.818,76	308.193,04	99,50	101,50

Fonte: Processo TC 04135/2018-3 - Prestação de Contas Anual/2017

[...]

No que tange a **irregularidade** narrada no item **3.4.1.1 do RT 655/2018-1**, que trata de “*divergências entre os valores de contribuição previdenciária patronal apurada na folha de pagamento e registros contábeis indicam pagamentos a menor que o devido de contribuições patronais ao RPPS*” que foi mantida na instrução técnica conclusiva 1117/2018, após sustentação oral o corpo técnico manifestou-se por **meio da Manifestação Técnica de Defesa Oral 053/2019-4** opinou pelo afastamento da irregularidade, todavia propôs o julgamento das contas pela regularidade com **ressalvas**, nos seguintes termos:

[...]

1. DOS FATOS

De acordo com o item 2.3 da Instrução Técnica Conclusiva - ITC 1117/2019-2

Tabela 15) Contribuições Previdenciárias – Unidade Gestora **Em R\$ 1,00**

Regime de Previdência	Empenhado (A)	Liquidado (B)	Pago (C)	Folha de Pagamentos (D)	% Registrado (B/D*100)	% Pago (C/D*100)
Regime Próprio de Previdência Social	269.252,20	269.252,20	245.197,74	442.901,43	60,79	55,36
Regime Geral de Previdência Social	417.003,68	417.003,68	417.003,68	458.360,98	90,98	90,98
Totais	686.255,88	686.255,88	662.201,42	901.262,41	76,14	73,47

Fonte: Processo TC 04135/2018-3 - Prestação de Contas Anual/2017

Com base nesta tabela 15, entendeu o analista do RTC que, no que tange às contribuições previdenciárias do RPPS (parte patronal) no decorrer do exercício em análise, os valores previdenciários registrados pela unidade gestora representaram 60,79% dos valores devidos e enquanto os pagamentos 55,36%. Diante disto, foram considerados passíveis de justificativas para fins de análise das contas.

Foram apresentadas as seguintes argumentações de defesa:

A justificativa apresentada pelo setor contábil da PMJN, responsável pela captação das informações e alimentação do sistema, foi que o valor de referência do RPPS (parte patronal) está apresentado na tabela 15 de forma equivocada, sendo que o valor correto é R\$ 240.677,35 referente a 22% do valor total da folha (R\$ 1.093.987,94) conforme consta no Resumo Geral dos Valores da Folha encaminhado no Anexo III.

De acordo com a Instrução Técnica Conclusiva - ITC 1117/2019-2 quanto ao subitem afetado:

(...) vimos pela Peça Complementar 53⁴ que foi apensada na defesa documento denominado “RELATÓRIO DA FOLHA DE PAGAMENTO” contendo o resumo geral dos vencimentos, dos encargos sociais e das retenções descontadas dos servidores. O referido relatório demonstra valor patronal de R\$ 240.677,35 devido ao Instituto de previdência dos servidores do Município de João Neiva, mais R\$ 120.338,56 retido para o Instituto e mais o custeio de montante R\$ 180.508,01. Este último valor, provavelmente, seja relativo ao total da contribuição suplementar para amortização do déficit atuarial. O relatório da folha apenas na defesa demonstra que o valor total devido ao Instituto de previdência dos servidores do Município de João Neiva era R\$ 541.523,92.

Fizemos uma tabela comparativa na sequência para demonstrarmos que as informações das folhas de pagamentos (anterior e a trazida na defesa) contêm divergências que alcançam o montante de R\$ 32.188,72.

Tabela – Folha de pagamento comparativa

DESCRIÇÕES DOS EVENTOS	RESUMO DA FOLHA DE PAGAMENTO MARÇO/2018	RESUMO DA FOLHA DE PAGAMENTO TRAZIDA NA DEFESA
Total das contribuições previdenciárias - Servidor (RPPS)	R\$ 130.811,21	R\$ 120.338,56
Valor da Contribuição Patronal	R\$ 262.285,12	R\$ 240.677,35
Valor da Contribuição Suplementar para Amortização do Déficit Atuarial	R\$ 180.616,31	R\$ 180.508,01
TOTAIS	R\$ 573.712,64	R\$ 541.523,92
	DIVERGÊNCIA	R\$ 32.188,72

Fonte: Processo TC 04135/2018-3. Arquivos 17 - Prestação de Contas Anual 14864/2018-4 FOLRPP - ORIGINAL - FOLRPP.pdf e 53 - Peça Complementar 03828/2019-3.

⁴ Processo TC 04135/2018-3. Arquivo 53 - Peça Complementar 03828/2019-3.

É preciso lembrar que compete ao ordenador de despesas a responsabilidade legal pelo envio dos dados e informações da PCA e pela fidedignidade dos dados declarados, conforme dispõe o art. 11 da Instrução Normativa TC 34/2015.

Como se pôde perceber, a folha de pagamento trazida na Prestação de Contas Anual entregue em março de 2018 diverge dos dados apresentados na defesa. Para melhores esclarecimentos, reformamos a tabela 15 da inicial a qual contém no campo "D" os **valores dos encargos patronais** devidos ao RPPS e ao RGPS com base nos valores trazidos na defesa e comparamos com os valores empenhados/liquidados extraídos das informações prestadas pelo Fundo municipal de Saúde. Não incluímos na tabela o valor do custeio de R\$ 180.508,01, que provavelmente seja relativo ao valor da contribuição suplementar para amortização do déficit atuária, porque entendemos que ele deva ser analisado a parte.

Tabela 15) Contribuições Previdenciárias – Unidade Gestora em R\$ 1,00

Regime de Previdência	Empenhado (A)	Liquidado (B)	Pago (C)	Folha de Pagamentos (D)	% Registrado (B/D*100)	% Pago (C/D*100)
Regime Próprio de Previdência Social	269.252,20	269.252,20	245.197,74	240.677,35	111,87	111,87
Regime Geral de Previdência Social	417.003,68	417.003,68	417.003,68	411.402,15	101,36	101,36
Totais	686.255,88	686.255,88	662.201,42	652.079,50	105,24	101,55

Fonte: Processo TC 04135/2018-3 - Prestação de Contas Anual/2017

Portanto, tomando por base os dados da tabela, vimos que o Fundo Municipal de Saúde de João Neiva empenhou apenas R\$ 28.574,85 além do total dos encargos patronais de R\$ 240.677,35 quando restavam R\$ 180.508,01⁵ do custeio sem o devido empenho. Enfim, a folha de pagamento trazida na defesa aponta que o total dos encargos patronais seria R\$ 421.185,36 (Valor da Contribuição Patronal de R\$ 240.677,35 mais o valor da contribuição suplementar para amortização do déficit atuarial de R\$ 180.508,01) e, ainda assim, diverge dos R\$ 442.901,43 apresentado na folha de pagamento originária (PCA entregue em março de 2018).

De acordo com a Norma Brasileira de Contabilidade NBC TSP estrutura conceitual, de 23 de setembro de 2016, para ser útil como informação contábil, a informação deve corresponder à representação fidedigna dos fenômenos econômicos e outros que se pretenda representar. A representação fidedigna é alcançada quando a representação do fenômeno é completa, neutra e livre de erro material. A informação que representa fielmente um fenômeno econômico ou outro fenômeno retrata a substância da transação, a qual pode não corresponder, necessariamente, à sua forma jurídica.

Diante dessas argumentações, opinamos pela manutenção da irregularidade baseada nos argumentos e nas demonstrações arguidas nesta peça já que o Fundo não empenhou e nem pagou a Contribuição Suplementar para Amortização do Déficit Atuarial de R\$ 180.508,01 demonstrada no resumo da folha de pagamento trazida na defesa a qual é menor do que R\$ 180.616,31 da mesma Contribuição Suplementar para Amortização do Déficit Atuarial que havia sido demonstrada na entrega da PCA em março/2018.

⁵ **Nota:** na folha de pagamento entregue na PCA o montante era R\$ 180.616,31.

2. DA DEFESA ORAL TAQUIGRÁFICA

Excelentíssimo senhor relator Sérgio Borges, excelentíssimos senhores conselheiros Domingos Taufner e Rodrigo Coelho, conselheiro substituto João Lovatti, ilustríssimo senhor representante do Ministério Público de Contas, senhora secretária, demais presentes, bom dia! Como bem relatado, a partir da Instrução Técnica Conclusiva 1117/2019-2, o Ministério Público de Contas pugnou pela rejeição das contas relativas ao fundo municipal de saúde do ano de 2017, em face a seguinte irregularidade: “divergência dos valores de contribuição previdenciária patronal apurada na folha de pagamento e registros contábeis indicam pagamento a menor que o devido de contribuições patronais RPPS”. Embora, judiciosos argumentos manejados pelo Ministério Público de Contas, esses devem ser rechaçados. Pois bem! Percebe-se que da instrução técnica conclusiva o apontamento de uma divergência entre o valor empenhado a conta de contribuição patronal do Regime Próprio de Previdência Social e o valor registrado no resumo da folha de pagamento, FOLRPP, apresentado na PCA. O relatório técnico anterior apontava o valor apresentado na folha de pagamento, que era de R\$ 442.901,43. E que o valor empenhado somava-se a R\$ 269.252,20, o que representava 60,79% do valor devido. Após ter sido realizada a primeira defesa, não foi apresentado que o valor total na folha de pagamento de R\$ 442.901,43, apenas R\$ 262.285,12 referiam-se à contribuição patronal. O valor restante de R\$ 180.616,31 referia-se ao aporte atuarial. Como arrimo, nesse entendimento, foi utilizada na justificativa o resumo da folha de pagamento, o qual foi emitido pelo departamento de recursos humanos, que apontava que o valor correspondente à contribuição patronal era R\$ 240.677,35, gerando uma nova divergência apontada pelo relatório técnico deste Tribunal. Todavia, após minuciosa consulta, verificamos que o valor registrado na folha de pagamento, conforme folha de pagamento enviado na PCA, estava correto, já que o valor de R\$ 180.616,31 referia-se ao aporte, e não à contribuição patronal. Dessa forma, podemos apurar que o valor total de R\$ 269.252,20 empenhados, R\$ 6.806,91 referem-se à contribuição patronal incidente sobre o auxílio-doença. Importante lembrar que o auxílio-doença não entra na folha de pagamento do fundo municipal de saúde, uma vez que é pago por meio do Instituto de Previdência Municipal. Porém, a obrigação patronal é paga pelo fundo. Assim, excluindo-se o valor referente à contribuição patronal sobre o auxílio-doença, o valor da contribuição patronal sobre a folha de pagamento do fundo municipal de saúde é de R\$ 262.445,29. Divergindo-se apenas R\$ 160,17 o FOLRPP, conforme tabela explicativa que consta aos documentos que serão juntados na relação de pagamentos. Explico melhor. O valor empenhado sobre a folha do fundo municipal foi de R\$ 269.252,20. Se reduzirmos desse valor a quantia de R\$ 6.806,91, o qual refere-se o empenho sobre a folha do auxílio-doença, o valor apurado é de R\$ 262.445,29. Assim, deduzindo-se o valor apurado do registro da folha de pagamento, a diferença será mínima, perfazendo-se apenas um total de R\$160,17. Quanto ao valor de R\$ 180.616,31, referente ao aporte para cobertura do déficit atuarial, o

relatório técnico apontou que esse valor não foi empenhado e nem pago. Importante mencionar que o valor referente ao aporte para cobertura de déficit atuarial no valor já relatado de R\$ 180.616,31 foi pago ao Instituto de Previdência Municipal por meio de transferência intra-orçamentária. Ou seja, o pagamento extra-orçamentário, conforme demonstrado no balanço financeiro. No entanto, o valor do balanço financeiro foi apresentado e R\$183.898,42. Porém, essa diferença refere-se ao valor incidente sobre o auxílio-doença, cuja folha é processada pelo Instituto de Previdência. Por isso que não aparece na FOLRPP. Ante o aposto, apelando sempre pelo bom senso de vossas excelências, requeiro total afastamento da irregularidade apontada. E, por via de consequência, que a presente representação não seja conhecida e provida, determinando seu arquivamento. Por fim, neste momento, requeiro a juntada de novos documentos para aprovar o todo alegado. Agradeço à oportunidade! Desejo a todos um bom dia!

3. DA ANÁLISE DA DEFESA

Pesavam sobre a defesa, questionamentos acerca de divergências entre os valores de contribuições previdenciárias patronais devidas ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) onde na folha de pagamento o total dos encargos teria sido demonstrados por R\$ 442.901,43 (Tabela 15 da ITC 1117/2019-2) ao passo que os totais empenhados/liquidados teriam sido R\$ 269.252,20 e os pagamentos R\$ 245.197,74.

A defesa alegou que o valor da contribuição patronal era R\$ 262.445,29, mas havia R\$ 6.806,91 de contribuição patronal incidente sobre o auxílio-doença que não entrava na folha de pagamento do Fundo Municipal de Saúde uma vez que seria pago pelo Instituto de Previdência Municipal. Entendeu que havia apenas uma divergência de R\$ 160,17 já que o valor empenhado sobre a folha do Fundo Municipal teria sido R\$ 269.252,20 o qual, deduzido R\$ 6.806,91 do auxílio-doença, o valor apurado teria sido R\$ 262.445,29.

Quanto ao valor de R\$ 180.616,31, a defesa alegou que se tratava de aporte para cobertura do déficit atuarial, o qual teria sido questionado e apontado no Relatório Técnico (RTC 00655/2018-1) como não empenhado e nem pago. Alegou a defesa que os R\$ 180.616,31 foram pagos ao Instituto de Previdência Municipal por meio de transferência intra-orçamentária. Ou seja, de acordo com ela, o pagamento foi extra-orçamentário tal qual foi demonstrado no Balanço Financeiro por R\$ 183.898,42. Arguiu ter havido uma diferença (*não foi quantificada, mas deduzimos que fosse R\$ 3.282,11 em face da diferença de R\$ 183.898,42 menos R\$ 180.616,31*) que seria relativa ao auxílio-doença onde este é processado na folha pelo Instituto de Previdência.

De acordo com o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP, despesas orçamentárias com encargos são aquelas que a administração tem pela sua condição de empregadora e resultantes de pagamento de pessoal ativo, inativo e pensionistas, tais como Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e contribuições para Institutos de Previdência, inclusive a alíquota de contribuição suplementar para cobertura do déficit atuarial, bem como os encargos resultantes do pagamento com atraso das contribuições que é tratado pelo elemento de despesa 13.

De acordo com a nossa análise, as execuções das despesas relativas aos encargos patronais de montante R\$ 269.252,20 foram lançadas na Classificação por Natureza da Despesa “3.1.91.13.01” e, neste caso, percebemos que teriam sido classificados juntos R\$ 6.806,91 indevidamente do auxílio-doença, pois, de acordo com a Portaria Interministerial 163, de 4 de maio de 2001, da Secretaria do Tesouro

Nacional – STN, o correto deveria ter sido lançado no Elemento de Despesa “08”. De acordo com o § 3º da rf. Portaria Interministerial, o elemento de despesa tem por finalidade identificar os objetos de gastos, tais como vencimentos e vantagens fixas, juros, diárias, material de consumo, serviços de terceiros prestados sob qualquer forma, subvenções sociais, obras e instalações, equipamentos e material permanente, auxílios, amortização e outros de que a administração pública se serve para a consecução de seus fins.

Com relação ao aporte para a cobertura do déficit atuarial de R\$ 183.898,42 que a defesa alega ter feito pagamento extra-orçamentário, conforme demonstrado no Balanço Financeiro e na conta contábil “3.5.1.3.2.02.02 - RECURSOS PARA COBERTURA DE DÉFICIT ATUARIAL” do Balancete, mas que na folha de pagamento houve demonstração de R\$ 180.616,31, de acordo como o MCASP, despesas orçamentárias com aportes periódicos destinados às coberturas dos déficits atuariais dos Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS, deverão estar em conformidade com o plano de amortização estabelecido em lei do respectivo ente Federativo, exceto as decorrentes de alíquota de contribuição suplementar. O MCASP nos orienta:

(...) quando o dispêndio é extraorçamentário na classificação quanto à Natureza da Despesa Orçamentária, não há registro de despesa orçamentária, mas apenas uma desincorporação de passivo ou uma apropriação de ativo, este com atributo de cálculo do superávit/déficit financeiro “P” – Permanente.

Seguindo tais orientações, o MCASP atribui duas espécies de déficits previdenciários: atuarial e financeiro. Consideram-se déficits atuariais quando representam valores necessários ao equilíbrio financeiro futuro do regime, projetadas para exercícios futuros e analisadas a valor presente; e déficits financeiros quando correspondem a insuficiências financeiras presentes para o pagamento dos benefícios previdenciários de cada mês, ou seja, que impactam o exercício atual.

É importante salientar que a gestão do Fundo Municipal de Saúde de João Neiva não deixou claro em quais das duas espécies de déficits previdenciários estaria incurso. Fazendo a análise da Folha de Pagamento de 2017 (peça 23) vimos que houve destaques mensais como alíquotas suplementares que variavam 18% no mês de janeiro permanecendo fixo em 16,50% de fevereiro a novembro chegando a 0% no mês de dezembro onde o Valor da Contribuição Suplementar para Amortização do Déficit Atuarial alcançou R\$ 180.616,31 ao final do exercício, muito embora a defesa tivesse afirmado que havia transferido extra-orçamentariamente R\$ 183.898,42 de aporte para a cobertura do déficit atuarial e registrado contabilmente na conta “3.5.1.3.2.02.02”, conforme relatamos.

No que dizem respeito aos aportes periódicos para cobertura do déficit atuarial, o MCASP orienta ao ente que este deverá registrar uma despesa intraorçamentária (natureza de despesa: 3.3.91.97) e o RPPS uma receita intraorçamentária (natureza de receita: 7.2.1.8.03.x.x para **estados e municípios a partir de 2019**). De acordo com o § 1º do art. 2º da Lei nº 9.717/1998⁶, os entes são responsáveis pela cobertura dos déficits financeiros.

⁶ Art. 2º [...]

§ 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. (Redação dada pela Lei nº 10.887, de 2004)

Com base na referida lei, a Portaria MPS nº 403/2008⁷, arts. 18 a 20, regulamentou que, caso o ente possua déficit atuarial, deverá apresentar plano de amortização que poderá consistir no estabelecimento de alíquota de contribuição suplementar ou em aportes periódicos para sua cobertura.

4. DO PARECER

De acordo com a nossa análise, buscamos as informações constantes das Notas Taquigráficas 00352/2019-8 (peça de defesa 67) e vimos que foram apresentadas justificativas coerentes, mas sem os devidos procedimentos formais com a finalidade de identificações dos objetos de gastos por elemento de despesa, conforme dispõe a Portaria Interministerial STN nº 163/2001, uma vez que o Fundo Municipal de Saúde de João Neiva não seguiu uniformemente procedimentos que deveria utilizar para classificar orçamentariamente as despesas públicas relativas aos gastos com o auxílio-doença. Conforme foi relatado nesta peça, os registros de despesas intraorçamentárias decorrentes de aportes periódicos para coberturas dos déficits atuariais (natureza de despesa: 3.3.91.97 no ente) e no RPPS como receita intraorçamentária (natureza de receita: 7.2.1.8.03.x.x) deverão ser a partir de 2019. Portanto, ante as nossas argumentações, opinamos pelo afastamento da irregularidade. Entretanto, opinamos por ressaltar que o Fundo Municipal de Saúde deva ser uniforme na classificação da despesa e da receita pública nos moldes da Portaria Interministerial STN nº 163/2001.(g.n.)

Chamado aos autos o Ministério Público de Contas, em Parecer 01257/2020-3, divergiu do encaminhamento do Corpo Técnico entendendo haver erro de subsunção pela Unidade Técnica e manifestando-se como segue:

[...]

Trata-se de Prestação de Contas Anual, relativa ao exercício de 2017, do Fundo Municipal de Saúde de João Neiva, sob a responsabilidade de Cristina Valéria Guimarães.

Retornam os autos ao Ministério Público de Contas após sustentação oral realizada na 42ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara, ocorrida em 04/12/2019, e o advento da Manifestação Técnica de Defesa 00053/2019-4.

Pois bem.

Denota-se que a Unidade Técnica afastou a única irregularidade que maculava a prestação de contas sub examine, qual seja, "*Divergências entre os valores de contribuição previdenciária patronal apurada na folha de pagamento e registro contábeis indicam pagamento a menor que o devido de contribuições patronais ao RPPS*", de modo que se pode inferir que as informações apresentadas demonstram adequadamente, em todos os aspectos relevantes, os resultados da execução orçamentária e financeira, evidenciando-se, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis e a legalidade dos atos de gestão analisados neste processo.

⁷ Art. 18. No caso da avaliação indicar déficit atuarial deverá ser apresentado no Parecer Atuarial plano de amortização para o seu equacionamento. [...]

Art. 19. [...]

§ 1º O plano de amortização poderá consistir no estabelecimento de alíquota de contribuição suplementar ou em aportes periódicos cujos valores sejam preestabelecidos. [...]

Art. 20. Na hipótese da inviabilidade do plano de amortização previsto nos art. 18 e 19 para o equacionamento do déficit atuarial do RPPS, será admitida a segregação da massa de seus segurados, observados os princípios da eficiência e economicidade na realocação dos recursos financeiros do RPPS e na composição das submassas, e os demais parâmetros estabelecidos nesta Portaria. (Redação dada pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013)

Denota-se, contudo, erro de subsunção pela Unidade Técnica, a qual, muito embora tenha opinado pelo afastamento da infração, propôs "ressalvar que o Fundo Municipal de Saúde deva ser uniforme na classificação da despesa e da receita pública no s moldes da Portaria Interministerial STN nº 163/2001."

Ocorre que o art. 84, II, da LC n. 621/12 preceitua que as contas serão julgadas regulares com ressalva "quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, que não seja de natureza grave e que não represente dano injustificado ao erário".

No caso concreto, como visto, o indicativo de irregularidade foi saneado, o que conduz à regularidade das contas.

Posto isso, pugna o Ministério Público de Contas:

1 – seja julgada REGULAR a prestação de contas do Fundo Municipal de Saúde de João Neiva, exercício de 2017, sob a responsabilidade de Cristina Valéria Guimarães, com fulcro no art. 84, inciso I, da LC n. 621/12, expedindo-se quitação à responsável; e

2 – nos termos do art. 1º, XXXVI, da LC n. 621/2012, seja expedida recomendação ao atual gestor para que adote as medidas administrativas necessárias que viabilizem a classificação uniforme da despesa e da receita pública nos moldes da Portaria Interministerial STN n. 163/2001

Pois bem.

Acompanho o parecer ministerial para VOTAR pela regularidade das Contas. Consoante análise técnica no exame das “informações constantes das Notas Taquigráficas 00352/2019-8 (peça de defesa 67) ” foi verificado que “foram apresentadas justificativas coerentes” e conclui: “Portanto, ante as nossas argumentações, **opinamos pelo afastamento da irregularidade.** Entretanto, opinamos por ressalvar que o Fundo Municipal de Saúde deva ser uniforme na classificação da despesa e da receita pública nos moldes da Portaria Interministerial STN nº 163/2001”.

Ora, a gestora foi chamada aos autos para justificar a divergência entre os valores pagos e registrados contabilmente, relativos a contribuição patronal do RPPS. Neste sentido foi apresentada a defesa e sobre esses argumentos debruçou-se a análise técnica, que concluiu pela coerência entre os argumentos e documentos apresentados que justificavam os valores empenhados e liquidados que os aproximam dos valores pagos, denotando que o fundo, no exercício, cumpriu com suas obrigações previdenciárias patronais.

Desta forma, as inconsistências nos registros contábeis apontados na Manifestação Técnica não podem ser razão para ressalvar as contas, uma vez que sequer a gestora teve a oportunidade de exercer o contraditório e a ampla defesa em relação às ditas inconsistências.

Ademais, a análise técnica afastou todos os apontamentos contidos na Instrução técnica Inicial , consoante ITC 1117/2019 e Manifestação Técnica 0053/2019-4, portanto, não há outro desfecho para os presentes autos que não seja o julgamento pela regularidade das contas, posto que em relação aos apontamentos trazidos na inicial “ expressam, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis e a legalidade, a legitimidade, a economicidade, a efetividade e a razoabilidade dos atos de gestão do responsável (art. 84, inciso I, da LC 621/2012), consoante parecer ministerial 01257/2020-3.

Todavia, tendo em vista que o auditor, subscritor da manifestação técnica 0053/2019, entendeu haver falhas na classificação da despesa e da receita pública, que não atende plenamente à Portaria Interministerial STN nº 163/2001, voto pela expedição da recomendação sugerida pelo corpo técnico, adotada também pelo *Parquet* de Contas. Por todo o exposto, divergindo do encaminhamento proposto pela Área Técnica e acompanhando integralmente o Ministério Público de Contas, **VOTO** para que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

SÉRGIO MANOEL NADER BORGES
Conselheiro Relator

1. ACÓRDÃO:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão colegiada, ante as razões expostas pelo relator, em:

- 1.1. JULGAR REGULARES** as contas da **Senhora Cristina Valeria Guimarães**, responsável pela gestão do **Fundo Municipal de Saúde de João Neiva**, no exercício de 2017, na forma do inciso I, do artigo 84 da Lei Complementar 621/2012, dando-lhe **quitação**, nos termos do art. 85⁸ do mesmo diploma legal.
- 1.2. RECOMENDAR** ao atual gestor ou a quem lhe suceder para que adote as medidas administrativas necessárias que viabilizem a classificação uniforme

⁸ Art. 85. Quando julgar as contas regulares, o Tribunal dará quitação ao responsável.

da despesa e da receita pública nos moldes da Portaria Interministerial STN n. 163/2001;

- 1.3. Dar ciência aos interessados;
- 1.4. Após os trâmites de estilo, os presentes autos deverão ser arquivados

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 24/07/2020 – 13ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Sérgio Manoel Nader Borges (presidente/relator), Domingos Augusto Taufner e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Presidente

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUCIANO VIEIRA

Em substituição ao procurador-geral

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

Secretária-adjunta das Sessões