



Acórdão 01181/2020-4 - 1ª Câmara

Processo: 12644/2019-1

Classificação: Prestação de Contas Anual de Ordenador

Exercício: 2018

UG: SMO - Secretaria Municipal de Obras, Infraestrutura e Transportes de São Mateus

Relator: Rodrigo Coelho do Carmo

Interessado: VALTER LUIZ PIGATI

Responsável: JOAO ADIR OLIVEIRA SCARDINI

Procurador: VANIA DE SOUZA DUARTE (OAB: 24621-ES)

**PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE ORDENADOR
– SECRETARIA MUNICIPAL DE OBRAS,
INFRAESTRUTURA E TRANSPORTES DE SÃO
MATEUS - EXERCÍCIO 2018 – IRREGULAR – MULTA
– DETERMINAR - ARQUIVAR.**

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO:

I. RELATÓRIO

Tratam os presentes autos de Prestação de Contas Anual da Secretaria Municipal de Obras, Infraestrutura e Transportes de São Mateus, referente ao exercício financeiro de 2018, que tem como objeto apreciação quanto a atuação do responsável Sr. João Adir Oliveira Scardini, no exercício das funções administrativas de Ordenador de Despesa, em atendimento do art. 135 do RITCEES e da Instrução Normativa 43/2017.

As informações apresentadas, pertinentes a Prestação de Contas em tela, foram devidamente homologadas em 18/04/2019 por meio do sistema Cidades-Web, portanto, observando o prazo limite definido em instrumento normativo aplicável.

O Relatório Técnico Nº 00741/2019-1, peça 46, elaborado pelo Núcleo de Controle Externo de Contabilidade e Economia – NCE estratificou a análise das informações remetidas, que diante dos achados opinou por citar o responsável para que no prazo legal apresentasse justificativa bem como documentos que entendesse necessários em referência os seguintes achados:

Item RT/Descrição do achado	Responsável
3.4.2.1 Divergência entre o valor liquidado das obrigações previdenciárias da Unidade Gestora e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS).	João Adir Oliveira Scardini
3.4.2.2 Divergência entre o valor pago de obrigações previdenciárias da Unidade Gestora e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS).	João Adir Oliveira Scardini
3.4.2.3 Divergência entre o valor retido (inscrito) das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS).	João Adir Oliveira Scardini
3.4.2.4 Divergência entre o valor baixado (recolhido) das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS).	João Adir Oliveira Scardini

Isto posto, foi depreendida a **Decisão SEGEX 00820/2019-1**, nos termos da Instrução Técnica Inicial 00818/2019-4, onde o gestor foi devidamente citado (Termo de Citação nº 1548/2019-1), para que no prazo regimental apresentasse justificativas e documentos que entendesse necessários nos termos da Decisão.

Com vistas a sanar a pendência o responsável trouxe aos autos por meio do **Protocolo nº 2871/2020-1**, datado de 11/02/2020 - **Defesa/Justificativa 00132/2020-9**, acompanhado da **Peça Complementar 4429/2020-2**.

Seguindo o rito processual, foram os autos remetidos ao NCE para análise e instrução na forma regimental.

Assim, com embasamento no **Relatório Técnico Nº 00741/2019-1**, na **Instrução Técnica Inicial Nº 00818/2019-4**, e na **Decisão SEGEX 00820/2019-1**, foi elaborada a **Instrução Técnica Conclusiva Nº 01005/2020-1**, peça 57, que diante

da análise detida das informações apresenta a seguinte proposta de encaminhamento:

3 CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Foi examinada a Prestação de Contas Anual relativa à **SECRETARIA MUNICIPAL DE OBRAS, INFRAESTRUTURA E TRANSPORTES DE SÃO MATEUS** exercício de 2018, sob a responsabilidade do **Sr. JOÃO ADIR OLIVEIRA SCARDINI**.

Respeitado o escopo delimitado pela Resolução TC 297/2016, a análise teve por base as informações apresentadas nas peças e demonstrativos contábeis encaminhados pelo gestor responsável, nos termos da Instrução Normativa 43/2017.

Quanto ao aspecto técnico-contábil e o disposto na legislação pertinente, opina-se pelo julgamento **IRREGULAR** da Prestação de Contas do **Sr. JOÃO ADIR OLIVEIRA SCARDINI**, no exercício de 2018, conforme dispõe o art. 84, da Lei Complementar 621/2012, tendo em vista as seguintes irregularidades:

2.2 Divergência entre o valor liquidado das obrigações previdenciárias da Unidade Gestora e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS) (item 3.4.2.1 do RT)

Base Normativa: 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;

2.2 Divergência entre o valor pagode obrigações previdenciárias da Unidade Gestora e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS) (ITEM 3.4.2.2 do RT)

Base Normativa: artigo 15, I c/c 22, I e II da Lei Federal nº 8212/1991

Sugere-se ainda, determinar ao gestor a tomada de medidas administrativas que visem ressarcir o erário municipal com os valores despendidos com juros e multas pelo atraso na quitação do débito previdenciário, na forma da IN TCEES 32/2014.

Manifesta-se o Ministério Público de Contas, através do Procurador Dr. Luciano Vieira, através do Parecer 001592/2020-3, peça 61, anuindo ao entendimento exarado pelo corpo técnico na Instrução Técnica Conclusiva 01005/2020-1.

Pautado, os autos receberam sustentação oral por meio da Petição Intercorrente 498/2020-6, eventos 63 a 65. Na oportunidade, o presente processo foi retirado de pauta e encaminhado novamente ao NCONTAS.

Através da Manifestação Técnica de Defesa Oral 00043/2020-4 opinaram pela manutenção das irregularidades aventadas na ITC 1005/2020-1. Posicionamento esse que foi novamente acompanhado pelo Ministério Público de Contas por meio do Parecer Ministerial 3245/2020-4.

Após, vieram-me os autos para análise.

II. DA ILETIMIDADE PASSIVA ARGUIDA

Preliminarmente traz o Senhor João Adir Oliveira Scardini, então Secretário Municipal de Obras, Infraestrutura e Transportes de São Mateus/ES, que por meio da Lei Municipal 1.192/2012, o município de São Mateus adotou modelo de administração desconcentrada, onde foi dado plenos poderes de gestão de suas respectivas pastas a todos os secretários, sendo estes, pois, os próprios gestores e ordenadores de despesas.

Toda via, alega que os artigos 19, 20 e 21 da referida Lei Municipal, traz de forma expressa que mesmo após a desconcentração, cabe a Secretaria de Finanças **centralizar a emissão e as ordens de pagamentos dos empenhos autorizados pelos ordenadores de despesas** e da Secretaria Municipal de Administração **centralizar o controle e elaboração das folhas de pagamentos do pessoal dos órgãos constituídos em unidades orçamentárias, de todas as unidades gestoras do município de São Mateus.**

No âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, traz o artigo 50, incisos I, II e III, da Lei Complementar 621/2012, que os processos no âmbito do TCEES dividem-se em processos de contas, processos de fiscalização e processos

de consulta.

Processos de fiscalização são aqueles relacionados aos atos de pessoal sujeitos a registro, denúncia, representação e os demais processados relacionados à competência do TCEES, previstos em lei ou no Regimento Interno.

Já os processos de contas dividem-se em prestação de contas do Governador, dos Prefeitos, prestação de contas (lato sensu) e tomada de contas especial. Especificamente em relação aos processos de prestação de contas dos prefeitos, estes se subdividem em gestão e governo.

Nos termos da Instrução Normativa 34/2015, temos as seguintes definições:

I - Prestação de Contas Anual (PCA): O envio/remessa dos demonstrativos contábeis, dos relatórios de gestão e das demais peças e documentos necessários à constituição da prestação de contas dos Prefeitos Municipais e dos administradores e demais responsáveis abrangidos pelo “caput” do artigo 1º dessa Instrução Normativa, nos termos dos Anexos I e II, constituindo-se em um processo de contas ordinárias referente a exercício financeiro determinado;

II - Contas de governo: conjunto de demonstrativos, documentos e informações de natureza contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e operacional que permita avaliar a gestão política do chefe do Poder Executivo, expressando os resultados da atuação governamental, submetido ao Tribunal de Contas para apreciação e emissão de parecer prévio com vistas a auxiliar o julgamento levado a efeito pelo Poder Legislativo;

III - Contas de gestão: conjunto de demonstrativos, documentos e informações de natureza contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e operacional, que alcança as tomadas ou prestações de contas dos administradores de recursos públicos, permitindo ao Tribunal de Contas o julgamento técnico, manifestado por meio de acórdão, realizado em caráter definitivo sobre as contas dos ordenadores de despesas, examinando, dentre outros aspectos, a legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas na gestão dos recursos;

A Instrução Técnica Conclusiva 01005/2020-1, afirma que em consulta a Lei Municipal 1.192/2012, verificou-se que **o art. 15, § 3º que na estrutura do Poder**

Executivo municipal são ordenadores de despesas os Secretários Municipais, abarcando, portanto, o Sr. João Adir Oliveira Scardini, uma vez que é ordenador de despesas da Secretaria Municipal de Obras, Infraestrutura e Transportes de São Mateus e responsável por esta PCA.

Ainda, dispõe os art. 70 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e o art. 81 da Lei Complementar Estadual 621/2012:

[Constituição da República, art. 70] Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

[LC 621/2012] Art. 81. Os administradores públicos, os ordenadores de despesas e os demais responsáveis por dinheiros, bens e valores têm o dever de prestar contas ao Tribunal de Contas.

Pois bem. Considerando que os artigos 20 e 21 da Lei Municipal nº 1.192/2012, não retiraram a condição de ordenador de despesa, ao contrário, reafirmaram a responsabilidade na autorização da despesa, sendo delegada as Secretarias de Finanças e Administração tão comente a execução dos trabalhos administrativos.

Acompanho o entendimento técnico e Ministerial, não acolhendo, portanto, a preliminar apresentada.

III. FUNDAMENTAÇÃO

Da análise das contas apresentadas foram encontrados indicativos de irregularidade apresentados por meio do Relatório Técnico 741/2019-1, seguindo a forma de defesa apresentada (eventos 52 e 53) passo a me manifestar de forma conjunta:

III.1 Divergência entre o valor liquidado das obrigações previdenciárias da Unidade Gestora e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS) e Divergência entre o valor pago de obrigações previdenciárias da Unidade Gestora e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS) (item 3.4.2.1 e 3.4.2.2 do RT 741/2019-1).

Trouxe o RT 741/2019-1 sobre os itens 3.4.2.1 e 3.4.2.2:

3.4.2.1 Divergência entre o valor liquidado das obrigações previdenciárias da Unidade Gestora e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS)

Base normativa: 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

No que tange às contribuições previdenciárias do RGPS (parte patronal), verifica-se, das tabelas acima, que os valores registrados pela unidade gestora, no decorrer do exercício em análise, representaram 79,70% dos valores devidos, sendo considerados como passíveis de justificativas, para fins de análise das contas.

3.4.2.2 Divergência entre o valor pago de obrigações previdenciárias da Unidade Gestora e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS).

Base normativa: artigo 15, I c/c 22, I e II da Lei Federal nº 8212/1991

Os valores pagos pela unidade gestora, em relação às contribuições previdenciárias do RGPS (parte patronal), no decorrer do exercício em análise, representaram 79,70% dos valores devidos, sendo considerados como passíveis de justificativas, para fins de análise das contas.

Logo, as irregularidades levantadas indicam que os valores devidos de RGPS teriam sido registrados a menor na contabilidade se observado o resumo anual da folha de pagamentos encaminhada na PCA.

Em sua defesa (Defesa/Justificativa 000132/2020-9) o responsável discorre sobre a imputação de responsabilidade ao gestor público que deve levar em consideração o princípio da boa-fé. Nesse sentido trouxe que de fato os repasses financeiros começaram a ficar escassos em relação à demanda de despesas realizadas e necessárias para o andamento normal das unidades gestoras no município.

Tendo em 31/12/2018 o valor de R\$ 30.690,88 (anexo I) em conta Banco Movimento recursos próprios para cobrir as despesas prioritárias, conforme Anexo II e III para comprovar o mínimo de pagamento realizado e necessário naquele momento.

Neste ponto, ressaltou a área técnica desta Corte de Contas através da ITC 01005/2020-1 que o gestor tem por obrigação priorizar o recolhimento de contribuições previdenciárias, pois constitui uma despesa de execução obrigatória, possuindo prioridade em relação as demais despesas, principalmente, no momento

da elaboração do orçamento, quanto na sua execução, evitando a ausência de recursos para quitação dessas despesas.

Ainda em análise trouxe a ITC 01005/2020-1:

Dando seguimento a esta análise, informou o responsável que logo no início de 2019 foram quitados os valores de 2018 (anexo IV), fazendo constar nos autos a Certidão Positiva com efeito Negativo de Débitos (anexo V) emitida na data de 16/12/2019 para comprovar que não há débitos junto ao INSS.

Verificando o Demonstrativo de Contribuições Previdenciárias Patronal (DEMCPA.pdf), constatou-se que não há valores liquidados e pagos para os meses de novembro, dezembro e o 13º salário. Tal fato comprometeu o resultado na tabela 15 do relatório técnico.

A defesa alega que quitou os débitos da contribuição previdenciária patronal em 2019, conforme anexo IV anexado (53 - Peça Complementar 04429/2020-2), porém referido documento não contém a comprovação do pagamento do débito. Trata-se de listagem de pagamento da contribuição do servidor e não da contribuição patronal.

Portanto, entre o valor de folha de pagamento e a despesa empenhada e liquidada persiste uma divergência de R\$ 172.683,16, a menor para a contabilidade, o que prejudica o cálculo do limite do cumprimento da despesa com pessoal do Poder Executivo, previsto na Lei Complementar 101/00, além do que, ao ser quitado em atraso, o débito incorre em juros e multas, passíveis de ressarcimento ao erário, na forma dos arts.37 e70 da Constituição da República.

Posteriormente, por meio de sustentação oral alegou o responsável não ter ocorrido conduta lesiva e/ou ilegal, apresentando como defesa o Acórdão 7506/2010 – 2ª Câmara do Tribunal de Contas da União, *in verbis*:

“As contas são julgadas irregulares com aplicação de multa ao responsável pela prática do ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico, quando as razões de justificativa apresentadas são insatisfatórias ou improcedentes. Os responsáveis cujos atos praticados não contribuíram para a concretização das irregularidades tratadas no processo têm as contas julgadas regulares com quitação”.

Todavia, após uma análise do mérito da ação citada pelo defendente, apontou a área técnica desta Corte de Contas na Manifestação Técnica de Sustentação Oral 43/2020-4 que o fato da referida ação teria sido em razão do pagamento de anuidade à Associação Nacional de Dirigentes de Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes), em violação à Lei 10.707/03 (LDO), quando da Prestação de Contas da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), exercício 2004. Portanto, não teve qualquer correlação com atrasos nos recolhimentos das contribuições previdenciárias e cada responsável teve uma ação correspondente as quais contribuíram ou não como provas de defesas naquele processo.

Nos presentes autos restaram questionamentos acerca de divergências entre o valor liquidado (R\$ 677.771,62), bem como valor pago (R\$ 677.771,62), das obrigações previdenciárias da Unidade Gestora em detrimento ao valor informado de montante R\$ 850.454,78 no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS).

Desse modo, acompanhando o entendimento técnico e Ministerial, mantenho as irregularidades. Na oportunidade, **determino** a tomada de medidas administrativas que visem ressarcir o erário municipal com os valores despendidos com juros e multas pelo atraso na quitação do débito previdenciário, na forma da IN TCEES 32/2014.

III.2 Divergência entre o valor retido (inscrito) das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS) e Divergência entre o valor baixado (recolhido) das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS) (item 3.4.2.3 e 3.4.2.4 do RT 741/2019-1).

Apontou os itens 3.4.2.3 e 3.4.2.4 do RT 741/2019-1:

3.4.2.3 Divergência entre o valor retido (inscrito) das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS)

Base normativa: 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

Em relação às contribuições previdenciárias do RGPS (parte do servidor), observa-se, das tabelas acima, que os valores registrados pela unidade gestora, no decorrer do exercício em análise, representaram 450,86% dos valores devidos, sendo considerados como passíveis de justificativas, para fins de análise das contas.

3.4.2.4 Divergência entre o valor baixado (recolhido) das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS)

Base normativa: artigo 15, I c/c 22, I e II da Lei Federal nº 8212/1991

Os valores recolhidos pela unidade gestora, referentes as contribuições previdenciárias do RGPS (parte do servidor), no decorrer do exercício em análise, representaram 450,86% dos valores devidos, sendo considerados como passíveis de justificativas, para fins de análise das contas.

As irregularidades levantadas indicam que os valores devidos de RGPS teriam sido registrados a maior na contabilidade se observador o resumo anual da folha de pagamentos encaminhada na PCA.

De forma conjunta, o Sr. João Adir Oliveira Scardini justificou (eventos 52 e 53) que a diferença ocorreu devido aos lançamentos de ajustes para correção do saldo divergente de conta corrente 36 - contribuições previdenciárias apuradas por fonte de recurso e acerto nas Fontes de Recursos com saldo negativo da conta contábil nº 218810102001. O lançamento contábil realizado gerou uma movimentação a débito no valor de R\$ 53.859,26 (anexo VI) na conta contábil nº 218810102001 e uma movimentação a débito no valor de R\$ 46.430,40, (anexo VII) na conta contábil nº 218810102004.

Foi apresentado a listagem de liquidações das contas contábeis 218810102001 – INSS servidor e conta 218810102004 – INSS 13º salário de servidor totalizando R\$385.081,01 inscritos, conforme Anexo VIII.

Também apresentou a listagem de pagamentos das contas contábeis 218810102001 –INSS servidor e conta 218810102004 – INSS 13° salário de servidor totalizando R\$ 360.717,97 baixas, conforme Anexo IX.

Desse modo, apontou a tabela de recálculo:

Tabela16 recálculo: Contribuições Previdenciárias – Servidor Em R\$ 1,00

Regime de Previdência	DEMDFLT		FOLRPP / FOLRGP	% Registrado (A/Cx100)	% Recolhido (B/Cx100)
	Inscrições (A)	Baixas (B)	Devido (C)		
Regime Geral de Previdência Social	385.081,01	360.717,97	402.856,02	95,58	89,54

Fonte: Processo TC 12644/2019 - Prestação de Contas Anual/2018

Pois bem. Considerando que em relação às contribuições previdenciárias do RGPS (parte servidor), ficou constatado que os valores inscritos e baixados pagos pela unidade gestora, no decorrer do exercício em análise, representaram 95,58% e 89,54% respectivamente, dos valores devidos, aproximadamente 90%, aceitáveis para fins de análise das contas. Além, do valor ser de pequena monta.

Acompanho o entendimento técnico, acolho as alegações apresentadas, e afasto as irregularidades.

IV. CONCLUSÃO

Deste modo, acompanhando o posicionamento técnico e Ministerial, **VOTO** no sentido de que os membros da Primeira Câmara aprovem a seguinte minuta que submeto à consideração de Vossas Excelências.

RODRIGO COELHO DO CARMO
Conselheiro Relator

1. ACÓRDÃO TC-1181/2020-4

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo relator, em:

1.1. Rejeitar preliminarmente a ilegitimidade passiva arguida;

1.2. Julgar IRREGULAR a Prestação de Contas Anual da **Secretaria Municipal de Obras, Infraestrutura e Transportes de São Mateus**, referente ao exercício financeiro de **2018**, sob a responsabilidade do **Sr. João Abir Oliveira Scardini**, nos termos do art. 84, inciso III, § 1º da Lei Complementar nº 621/2012;

1.3. Aplicar MULTA ao responsável, Sr. João Abir Oliveira Scardini, no valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais), atualizáveis na forma do art. 138 c/c art. 135, §3º, ambos da Lei Complementar 621/2012, dosada na forma do artigo 389, inciso I do Regimento Interno, por se tratar de pretensão punitiva em virtude das irregularidades mantidas;

1.4. DETERMINAR ao atual gestor que a tomada de medidas administrativas que visem ressarcir o erário municipal com os valores despendidos com juros e multas pelo atraso na quitação do débito previdenciário, na forma da IN TCEES 32/2014.

1.5. Após os trâmites regimentais, **arquivar os autos.**

2. Unânime

3. Data da Sessão: 23/10/2020 – 38ª Sessão Ordinária da 1ª CÂMARA

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Sérgio Aboudib Ferreira Pinto (presidente), Rodrigo Coelho do Carmo (relator) e Sebastião Carlos Ranna de Macedo.

5. Fica o responsável obrigado a comprovar perante o Tribunal o recolhimento do débito e/ou da multa aplicada, no prazo de trinta dias, contados a partir da publicação deste Acórdão, nos termos do art. 454, inciso I, do Regimento Interno deste Tribunal. Quando cabível recurso, os prazos para interposição encontram-se previstos no Título VIII do mesmo diploma normativo.

CONSELHEIRO SERGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Presidente

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

Relator

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

Em substituição ao procurador-geral

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

Subsecretária das Sessões