



Acórdão 00890/2021-9 - Plenário

Processos: 05413/2020-9, 07268/2018-6

Classificação: Pedido de Reexame

UG: IPACI - Instituto de Previdência do Município de Cachoeiro de Itapemirim

Relator: João Luiz Cotta Lovatti

Interessado: MUNICIPIO DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM, VICTOR DA SILVA COELHO

Recorrente: CARLOS ROBERTO CASTEGLIONE DIAS, GERALDO ALVES HENRIQUE

PEDIDO DE REEXAME – CONHECER – NEGAR PROVIMENTO – DAR CIÊNCIA – ARQUIVAR.

1. A inobservância dos preceitos legais contidos no artigo 26 da, lei orgânica do Município de Cachoeiro de Itapemirim c/c o artigo 7º da Portaria MPS 402/2008, é causa suficiente para se manter a irregularidade, com expedição de determinação, a fim de se impor a regularização das escrituras públicas e respectivos registros dos imóveis no Cartório de Registro competente.

2. A inobservância do disposto no artigo 19, § 3º da Portaria MPS 403/2008; do artigo 7º, incisos I e II, da Portaria MPS 402/2008; da resolução CMN 3922/2010 do Conselho Monetário Nacional; além do artigo 40 da Constituição Federal, é causa suficiente para se manter a irregularidade, com expedição de determinação para instauração de Tomada de Contas Especial visando a apuração dos valores relativos aos alugueres devidos pela Prefeitura, ressarcindo-se os prejuízos causados

em razão da posse e exploração gratuita dos imóveis a ele transferidos.

3. A ausência de gestão dos investimentos imobiliários do RPPS constitui violação dos artigos 1º, 2º e 3º da Resolução CVM 3922/2010; do artigo 7º, inciso II, da Portaria MPS 402/2008 c/c artigo 19, § 3º, da Portaria MPS 403/2008, o que constitui causa suficiente para que a irregularidade seja mantida, com expedição de determinação para instauração de Tomada de Contas Especial visando comprovar a correta reavaliação dos imóveis recebidos, sob a forma de dação em pagamento, para amortização do déficit atuarial, apurando-se diferença real entre essas reavaliações com o real rendimento que teria gerado o montante das avaliações prévias, ressarcindo-se os prejuízos causados em razão da posse e exploração gratuita dos imóveis a ele transferidos

O RELATOR CONSELHEIRO SUBSTITUTO JOÃO LUIZ COTTA LOVATTI:

I – RELATÓRIO

Versam os presentes autos sobre Pedido de Reexame interposto pelos Srs. Geraldo Alves Henrique, Presidente Executivo do Instituto de Previdência do Município de Cachoeiro de Itapemirim – IPACI, durante os exercícios de 2009 à 2016, e Carlos Roberto Casteglione Dias, Prefeito Municipal, no mesmo período, em face do Acórdão TC nº 1049/2020-3 – Primeira Câmara, proferido nos autos do Processo TC nº 7268/2018-6, o qual originou-se de Inspeção, prevista no Plano Anual de Fiscalização, objetivando verificar a legalidade, a legitimidade e a economicidade do recebimento de imóveis pela autarquia, para amortizar déficit atuarial.

Segue a ementa do referido julgado:

[...]

1. ACÓRDÃO TC-1049/2020-3

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 MANTER os seguintes indicativos de irregularidades, em face das razões antes expendidas **no item 2.1** desta decisão: A1 (Q2) – As dações de bens imóveis com a finalidade de amortizar déficit atuarial, realizadas entre os exercícios de 2011 e 2016 não respeitaram os preceitos legais contidos no artigo 26 da Lei Orgânica do Município de Cachoeiro de Itapemirim e no artigo 7º da Portaria MPS 402/2008 (item 2.1 da ITC e da ITI 59/2019); A2 (Q2) – Não foram elaborados estudos de viabilidade econômica para verificar a aderência da incorporação dos bens imóveis ao perfil das obrigações do plano, tão quanto foram auferidos, até o presente momento, recursos financeiros com a locação desses imóveis (item 2.2 – ITC); Ausência de gestão dos investimentos imobiliários do RPPS (item 2.3 – ITC e ITI 383/2019), deixando de acolher o opinamento técnico e do Parquet de Contas no que se refere à declaração de nulidade das transferências dos imóveis;

1.2 APLICAR multa individual, no valor de **R\$ 3.000,00** aos Srs. **Carlos Roberto Casteglione Dias** – Prefeito Municipal de Cachoeiro de Itapemirim, e **Geraldo Alves Henrique** – Diretor Presidente do Instituto de Previdência de Cachoeiro de Itapemirim – IPACI, ambos, no período de 2009 a 2016, com fulcro no artigo 135, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 621/2012, em razão da manutenção dos indicativos de irregularidades indicados no item anterior.

1.3 EXPEDIR as seguintes DETERMINAÇÕES:

1.3.1 Ao atual Chefe do Poder Executivo do Município de Cachoeiro de Itapemirim, ou a quem vier a sucedê-lo, no sentido de que promova a **recomposição ao IPACI**, do valor equivalente a **52.817,23 VRTE's**, referente aos gastos despendidos com as avaliações prévias dos imóveis a ele transferidos, na forma de dação em pagamento, para amortização de déficit atuarial, conforme razões expendidas no item 2.1 desta decisão;

1.3.2 Ao atual gestor do Instituto de Previdência do Município de Itapemirim – IPACI, ou a quem vier a sucedê-lo, no sentido de que promova a **instauração de tomada de contas especial**, na forma da IN/TC nº 32/2014, comunicando a este Tribunal de Contas, no prazo de 15 dias, apresentando o resultado, no prazo de 60 dias, visando o seguinte:

a) O levantamento dos valores que deveriam ter sido auferidos pelo RPPS até o momento da apuração, com a locação e exploração dos imóveis transferidos pela Prefeitura, para que seja ressarcido dos prejuízos causados em razão da posse e exploração gratuita dos referidos imóveis, conforme razões expendidas no item 2.2 desta decisão;

b) A comprovação da correta reavaliação dos imóveis recebidos da Prefeitura, na forma de dação em pagamento para amortização do déficit atuarial, apurando-se a diferença real entre essas reavaliações e o real rendimento que teria gerado o montante de avaliações prévias (R\$ 15,5 milhões de reais), se aplicando no mercado financeiro, conforme razões expostas no item 2.3 desta decisão;

1.3.3. Proceda a regularização das escrituras públicas e respectivos registros dos imóveis no Cartório de Registro de Imóveis, de cujos registros constam o recebimento a título de doação e/ou concessão, para que sejam registrados com dação em pagamento para fins de amortização do déficit atuarial de 2009 e de 2010, comprovando tais providências junto a este Tribunal de Contas, no prazo de 60 dias, conforme as razões expostas no item 2.1 desta decisão;

1.4. Encaminhar os autos ao Ministério Público Especial de Contas para acompanhamento e providências quanto à decisão em questão, **Dando-se CIÊNCIA** aos interessados e **ARQUIVANDO** os presentes autos após o respectivo trânsito em julgado.

2. Sem divergência, absteve-se de votar, por suspeição, o conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo.

3. Data da Sessão: 02/10/2020 – 32ª Sessão Ordinária da 1ª CÂMARA

[...]

Nos termos do Despacho nº 41364/2020-1, os autos foram remetidos à Secretaria Geral das Sessões, solicitando informações acerca do prazo recursal e, caso tempestivo, apensar o Processo TC 7268/2018-6 - Fiscalização/Inspeção no Instituto de Previdência do Município de Cachoeiro de Itapemirim – IPACI e, após, encaminhá-los ao Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas – NRC para análise e instrução.

Por meio do Despacho nº 41424/2020-8, a Secretaria Geral das Sessões informou a tempestividade do pedido de reexame apresentado pelos Srs. Geraldo Alves Henrique e Carlos Roberto Castegione Dias.

Em seguida, o Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas analisou e instruiu os autos proferindo a Instrução Técnica de Recurso 110/2021-1, com a seguinte proposta de encaminhamento:

4. CONCLUSÃO

Ante as razões expostas, opina-se pelo conhecimento do Pedido de Reexame, por estarem presentes os pressupostos recursais, e, quanto ao mérito, por negar-lhe provimento, deixando-se de acolher as razões apresentadas pelos Recorrentes, para

manter intactas todas as irregularidades previstas no Acórdão recorrido, assim como, as penalidades decorrentes.

O Ministério Público Especial de Contas, por meio do Parecer 2490/2021-1 da lavra do Senhor Procurador de Contas Luciano Vieira, anui à proposta contida na ITR 110/2021-1, opinando pelo conhecimento e desprovemento do recurso, mantendo-se incólume o Acórdão 1049/2020-3 - Primeira Câmara.

Após, vieram-me os autos.

II - DA ADMISSIBILIDADE

A Instrução Técnica de Recurso 110/2021-1 elaborada pelo Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas – NRC analisou os pressupostos recursais extrínsecos e intrínsecos de admissibilidade relacionados ao presente expediente recursal e opinou pelo seu conhecimento.

Nesses termos, aferida a presença dos pressupostos recursais, o presente recurso se apresenta apto a receber análise de mérito.

III – FUNDAMENTAÇÃO

Reportam os autos ao Acórdão TC nº 1049/2020-3 – Primeira Câmara, proferido nos autos do Processo TC nº 7268/2018-6, o qual originou-se de Inspeção realizada no Instituto de Previdência do Município de Cachoeiro de Itapemirim – IPACI, prevista no Plano Anual de Fiscalização/2018.

Tal inspeção teve por objetivo verificar a legalidade, a legitimidade e a economicidade do recebimento de imóveis pela autarquia, para amortizar déficit atuarial, sem prévia avaliação, não rendendo aluguel, assim como inservíveis, juntamente com o não cumprimento da meta atuarial para os respectivos exercícios, nos termos da Decisão TC 3922/2017 (Processo TC 3456/2017), sendo responsáveis os Srs. Geraldo Alves Henrique e Carlos Roberto Casteglione Dias, respectivamente, Presidente do IPACI, no período de 1/1/2009 a 31/12/2016, e Prefeito Municipal de Cachoeiro de Itapemirim, no mesmo período.

O Acórdão TC nº 1049/2020-3 manteve os seguintes indicativos de irregularidades (item 1.1):

- As dações de bens imóveis com a finalidade de amortizar o déficit atuarial, realizadas entre os exercícios de 2011 e 2016, não respeitaram os preceitos legais contidos no artigo 26, da Lei Orgânica do Município de Cachoeiro de Itapemirim e no artigo 7º, da Portaria do Ministério da Previdência Social nº 402/2008 (Item 2.1 da ITC e da ITI 59/2019):
- Não foram elaborados estudos de viabilidade econômica para verificar a aderência da incorporação dos bens imóveis ao perfil das obrigações do plano, tão quanto foram auferidos, até o presente momento, recursos financeiros com a locação desses imóveis (item 2.2 – ITC):
- Ausência de gestão dos investimentos imobiliários do RPPS (item 2.3 ITC e ITI 383/2019), deixando de acolher o opinamento técnico e do Parquet de Contas no que se refere à declaração de nulidade das transferências dos imóveis;

Em razão da manutenção dos indicativos de irregularidades acima transcritos, o referido Acórdão aplicou aos responsáveis multa individual no valor de R\$ 3.000,00 (item 1.2), com fulcro no artigo 135, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 621/2012, e expediu determinações (item 1.3), conforme segue:

1.3.1 Ao atual Chefe do Poder Executivo do Município de Cachoeiro de Itapemirim, ou a quem vier a sucedê-lo, no sentido de que promova a recomposição ao IPACI, do valor equivalente a 52.817,23 VRTE's, referente aos gastos despendidos com as avaliações prévias dos imóveis a ele transferidos, na forma de dação em pagamento, para amortização de déficit atuarial, conforme razões expendidas no item 2.1 desta decisão;

1.3.2 Ao atual gestor do Instituto de Previdência do Município de Itapemirim – IPACI, ou a quem vier a sucedê-lo, no sentido de que promova a instauração de tomada de contas especial, na forma da IN/TC nº 32/2014, comunicando a este Tribunal de Contas, no prazo de 15 dias, apresentando o resultado, no prazo de 60 dias, visando o seguinte:

a) O levantamento dos valores que deveriam ter sido auferidos pelo RPPS até o momento da apuração, com a locação e exploração dos imóveis transferidos pela Prefeitura, para que seja ressarcido dos prejuízos causados em razão da posse e exploração gratuita dos referidos imóveis, conforme razões expendidas

no item 2.2 desta decisão;

b) A comprovação da correta reavaliação dos imóveis recebidos da Prefeitura, na forma de dação em pagamento para amortização do déficit atuarial, apurando-se a diferença real entre essas reavaliações e o real rendimento que teria gerado o montante de avaliações prévias (R\$ 15,5 milhões de reais), se aplicando no mercado financeiro, conforme razões expendidas no item 2.3 desta decisão;

1.3.3. Proceda a regularização das escrituras públicas e respectivos registros dos imóveis no Cartório de Registro de Imóveis, de cujos registros constam o recebimento a título de doação e/ou concessão, para que sejam registrados com dação em pagamento para fins de amortização do déficit atuarial de 2009 e de 2010, comprovando tais providências junto a este Tribunal de Contas, no prazo de 60 dias, conforme as razões expendidas no item 2.1 desta decisão;

Segundo a instrução processual, os Srs. Geraldo Alves Henrique e Carlos Roberto Casteglione Dias insurgem-se contra os termos do Acórdão TC nº 1049/2020-3 e sustentam, basicamente, o seguinte:

1 -“As dações de bens imóveis com a finalidade de amortizar o déficit atuarial, realizadas entre os exercícios de 2011 e 2016, não respeitaram os preceitos legais contidos no artigo 26, da Lei Orgânica do Município de Cachoeiro de Itapemirim e no artigo 7º, da Portaria do Ministério da Previdência Social nº 402/2008” (item 2.1 da ITC 5135/2019; item 2.1 da ITI 59/2019).

Quanto às transferências dos imóveis para o Instituto de Previdência do Município de Cachoeiro de Itapemirim - IPACI, em forma de dação em pagamento, sustentam os responsáveis que tais irregularidades já estariam superadas, uma vez que os imóveis foram previamente avaliados por comissão competente, observada a decisão do STF no sentido de que tal função não é exclusiva de engenheiros, arquitetos e agrônomos, podendo ser realizada também por outros profissionais, como por exemplo, os corretores de imóveis.

Argumentam, que os erros existentes não passam de formais, e são, portanto, sanáveis. Requerem o afastamento da irregularidade discutida no presente item para substituí-las por recomendações aos atuais gestores do IPACI.

2 – “Não foram elaborados estudos de viabilidade econômica para verificar a aderência da incorporação dos bens imóveis ao perfil das obrigações do plano, tão quanto foram auferidos, até o presente momento, recursos financeiros com a locação desses imóveis” (item 2.2 da ITC 5135/2019; item 2.2 da ITI 59/2019).

Igualmente, em relação a ausência do estudo de viabilidade econômica, aduzem os recorrentes que essa irregularidade já estaria superada, pois, segundo eles, o item foi considerado regular pelo Acórdão recorrido.

Sustentam que a celebração de aluguel para a utilização dos imóveis transferidos não ocorreu por motivos alheios à vontade dos gestores, eis que, conforme argumentaram, os registros das escrituras, no Registro Geral de Imóveis, uma das condições para a constituição de direitos reais, não puderam ser realizados imediatamente.

Segundo os responsáveis, identificou-se que parte do imóvel onde existia um galpão (utilizado pela Secretaria Municipal do Interior) estava em escritura diferente do restante, sendo necessário o desmembramento da área, e, somente após, o registro de transferência para a autarquia, o que demandou longo tempo.

Em relação a outro imóvel - um prédio de sete pavimentos localizado no centro da cidade; alegam ter recebido uma denúncia de que o mesmo já pertencia ao IPACI e, portanto, não poderia ser realizada a sua transferência, devendo o Executivo Municipal fazer o pagamento dos valores devidos em moeda corrente. No entanto, segundo afirmaram, isso não foi confirmado, nos termos dos balanços patrimoniais da autarquia.

Argumentam ainda, que a pesquisa no Registro Geral de Imóveis identificou um imóvel, matriculado sob o nº 9073, um terreno adquirido pelo Município de Cachoeiro de Itapemirim, por desapropriação amigável, para a construção da sede da autarquia. Em 2007, foi o mesmo desafetado, e, no ano seguinte, foi transferido para o SESC, em contrapartida a uma permuta realizada com outro imóvel, matriculado sob o nº 19.120, sendo este o prédio de sete pavimentos referenciado. Além disso, segundo eles, foi localizada a Lei nº 5895/2006, que autorizava o município a transferir o imóvel para o Regime Próprio de Previdência Social, entretanto, até então, isso não havia se concretizado.

Disseram que as medidas do imóvel onde o prédio de sete pavimentos estava localizado não conferiam com as utilizadas em sua avaliação. Segundo os Recorrentes, a escritura apresentava um terreno com 1.760 metros quadrados e as medidas reais eram de 944 metros quadrados e que as dificuldades se agravaram quando o Cartório de Registro de Imóveis negou-se a apresentar a documentação utilizada para o registro, sendo necessário acionar a justiça, demonstrando, segundo alegaram, que as ações de gestão dependem de muitos arranjos para o alcance dos resultados.

Entendem os Recorrentes que não é possível tratar como irregulares erros meramente formais, sem dolo, má-fé ou desvio de recursos públicos, pois, segundo eles, isso seria penalizar gestores, que buscam oferecer soluções para sanar as irregularidades deixadas em gestões anteriores e, assim, requerem que o item seja considerado regular, com o afastamento tanto das multas aplicadas, quanto da determinação de instauração de tomada de contas especial e, caso mantidas as recomendações aos atuais gestores, que sejam avaliadas a necessidade de mudança na estrutura do plano de custeio.

3 – “Ausência de gestão dos investimentos imobiliários do RPPS” (item 2.3 da ITC 5135/2019; item 3.1 da ITI 383/2019 – complementar).

No que tange ao indicativo de irregularidade descrito, sustentam os recorrentes que se os aportes fossem feitos em moeda corrente e aplicados no mercado financeiro, de acordo com os mesmos critérios utilizados para os demais ativos das carteiras de investimentos do IPACI, os resultados apurados, ao contrário do apontado pela área técnica, não seriam melhores do que os obtidos, já que, segundo eles, o investimento em imóveis apresentou uma diferença a maior de mais de cinco milhões de reais, decorrentes das reavaliações.

Indagam os Recorrentes, acerca da possibilidade de o Executivo Municipal reivindicar a restituição do ágio na negociação, caso os imóveis fossem levados a leilão e o resultado se mantivesse ou superasse os valores das avaliações. Além disso, questionaram, se os aportes fossem feitos em moeda corrente, e uma auditoria na carteira de investimentos identificasse que os recursos aplicados no mercado financeiro não acompanharam a meta atuarial estabelecida, se o município teria que aportar a diferença.

Alegam que os prejuízos apurados pela equipe técnica deste Tribunal foram resultados das inconstâncias do mercado financeiro e não de falhas na gestão de investimentos, existindo, segundo eles, equívoco na interpretação desta Corte de Contas, já que se tratavam de ativos diferentes, com características próprias.

Por fim, os Srs. Geraldo Alves Henrique e Carlos Roberto Casteghione Dias, sustentam não ter agido com dolo ou má fé e que não causaram prejuízos ao erário, motivo pelo qual requerem que seja modificada a decisão proferida no Acórdão 1049/2020-3 – 1ª Câmara no sentido de serem consideradas regulares, em face das razões apresentadas nos itens 2.1, 2.2 e 2.3.

Solicitam ainda, o afastamento das multas individuais aplicadas, bem como, das determinações relacionadas a recomposição ao IPACI, na conta da Taxa de Administração do valor equivalente a 52.817,23 VRTE's, e de instauração de tomada de contas especial.

O reexame pretendido não merece prosperar.

Primeiro, diante da inconsistência dos argumentos aduzidos na causa de pedir com os requisitos exigidos para a boa prática administrativa, pública ou privada, ao delegar tarefa sem estabelecer qualquer forma de controle dos subordinados, escudando-se, em última análise, na sua própria imperícia como justificativa, e suficientemente tratados nos termos da Instrução Técnica de Recurso 110/2021-1, parcialmente transcrita a seguir, *litteris*:

3. MÉRITO

Em relação ao mérito, passa-se a apreciar as razões recursais, conforme apresentadas pelos Recorrentes:

A) As dações de bens imóveis com a finalidade de amortizar o déficit atuarial, realizadas entre os exercícios de 2011 e 2016, não respeitaram os preceitos legais contidos no artigo 26, da Lei Orgânica do Município de Cachoeiro de Itapemirim e no artigo 7º, da Portaria do Ministério da Previdência Social nº 402/2008 (Item 2.1 da ITC e da ITI 59/2019):

Sustentaram os Recorrentes, que já estariam superadas as ilegalidades referentes às transferências dos imóveis para o Instituto de Previdência do Município de Cachoeiro de Itapemirim, IPACI, em forma de dação em pagamento, uma vez que, segundo eles, os imóveis foram previamente avaliados por comissão competente, observada a decisão do Supremo Tribunal Federal, no sentido de que tal função não é exclusiva de engenheiros, arquitetos e agrônomos, podendo ser realizada também por outros profissionais, como por exemplo, os corretores de imóveis.

Argumentaram, que os recursos para o custeio das avaliações dos imóveis, realizadas pelo Instituto de Previdência do Município – IPACI foram extraídos das contas de despesas

administrativas (taxa de administração), os quais, segundo aduziram, poderiam ser usados para tal finalidade, desde que devolvidos.

Afirmaram, que quando o Poder Executivo ofertou os imóveis, como forma de cobertura do déficit atuarial, tinha o conhecimento dos valores devidos ao Regime Próprio de Previdência dos Servidores, bem como, dos valores patrimoniais dos imóveis ofertados, registrados, inclusive, em seu balanço patrimonial, sendo essa uma das condições para a transferência de imóveis, cabendo aos gestores da autarquia, após a manifestação do Conselho Previdenciário, aceitar ou não.

Alegaram os Recorrentes, que embora não existam informações nos autos dos processos administrativos de transferência acerca das avaliações dos imóveis, o Conselho de Previdência questionou os valores apresentados, assim como, o Instituto de Previdência - IPACI contratou avaliações particulares para os mesmos.

Aduziram também, que a irregularidade do presente item foi apontada por esta Corte de Contas, por excesso de zelo, e, mesmo que admitam não terem agido da melhor forma, afirmam que as suas condutas trouxeram os resultados esperados, já que, segundo eles, em nenhum momento, os imóveis foram considerados inservíveis, impossíveis de atenderem aos propósitos destinados, ou mesmo, repassados acima dos valores de mercado.

Segundo os Recorrentes, assim também ocorreu em outras ocasiões, como por exemplo, quando as atividades de gestão de perícia médica foram transferidas para o Instituto. Em tais casos, conforme afirmaram, os atos praticados trouxeram resultados benéficos e econômicos.

Alegaram, que os gastos com as avaliações dos imóveis pelo IPACI eram permitidos legalmente, além de serem realizados sem dolo ou má-fé, inexistindo desperdício de recursos públicos, pois, conforme argumentaram, ainda que não fossem despendidos pelo Instituto, teriam sido pelo Poder Executivo Municipal.

Em relação às escriturações dos registros de transferência dos imóveis, afirmaram os Recorrentes, que concordam com a decisão recorrida, em especial, com a necessidade de recomendação das retificações, para incluir em seus textos o instituto da dação em pagamento.

Sustentaram ainda os Recorrentes, que os gestores não conseguem dar conta de todos os detalhes dos atos praticados, e, por isso, precisam confiar em suas assessorias. Mesmo assim, argumentaram, que os erros existentes não passam de formais, e são, portanto, sanáveis. Requerem o afastamento da irregularidade discutida no presente item, bem como, da multa aplicada, para substituí-las por recomendações aos atuais gestores do IPACI.

Examinando os argumentos dos Recorrentes, verifica-se que eles não negam os fatos geradores da irregularidade, ou seja, não contestam, que as transferências dos imóveis do Executivo Municipal para o IPACI, objetivando amortizar déficit atuarial, foram realizadas por decretos, sem a devida vinculação, através de lei específica, além de serem desprovidas de comprovações nos autos das avaliações de seus valores de mercado.

Conforme apurado pela equipe técnica desta Corte de Contas, os imóveis foram transferidos por decretos do Poder Executivo Municipal, valendo-se este de normas inespecíficas, tais como, as Leis Municipais nº 6435/2010 e 6910/2013, as quais possuíam apenas uma previsão genérica, não substituindo a necessidade de aprovação por lei da própria Câmara Municipal, individualizando cada uma das transações realizadas, bem como, suas vinculações ao IPACI, conforme impõe a Lei Orgânica do Município.

Do mesmo modo, os imóveis foram transferidos sem as avaliações de seus valores de mercado, comprovadas documentalmente nos autos, e acompanhadas dos documentos necessários à apresentação de suas premissas, fundamentos e cálculos, conforme impõe a Portaria do Ministério da Previdência Social nº 402/2008.

Foi constatado, inclusive, pela equipe técnica desta Corte, conforme Instrução Técnica Conclusiva, que em relação a um destes imóveis foi apresentado apenas o seu valor venal, atribuído por uma comissão de avaliação. Ademais, em relação a nenhum deles foram explicitadas as características capazes de sustentar os valores levantados.

Também admitiram os Recorrentes, que as avaliações dos imóveis foram custeadas pelo IPACI, o que contraria a própria natureza do instituto da dação em pagamento, que por beneficiar o Executivo Municipal, ao deixar de repassar os recursos devidos em forma de

moeda corrente, é quem deveria arcar com as despesas de transferência dos imóveis, inclusive às que dizem respeito as avaliações de seus valores.

Da mesma forma, as alegações dos Recorrentes de que o IPACI contratou avaliações particulares e a confissão de que nos autos não existiam informações sobre as avaliações dos imóveis transferidos, mais uma vez, confirmam a irregularidade, não sendo capazes, portanto, de elidir a condenação.

Ademais, a afirmativa de que o IPACI tinha a livre disponibilidade de receber ou não os imóveis ofertados por intermédio do instituto da dação em pagamento, não é adequada ao presente caso, tendo em vista não se tratarem de transações privadas, regidas exclusivamente pela vontade das partes, e sim, públicas, reguladas por normas cogentes, as quais deveriam ter sido fielmente observadas.

A afirmação dos Recorrentes de que não poderiam ser condenados por tais níveis de detalhamento também não é passível de acolhimento, eis que, como ordenadores de despesas e gestores máximos dos órgãos que representavam no período das irregularidades, eram os responsáveis, tanto pelos atos que praticaram (ação), quanto pelos que deixaram de praticar, quando tinham a obrigação de fazê-lo (omissão), sendo suficiente a demonstração de culpa, mediante a comprovação de que foram negligentes, imprudentes e imperitos, em relação ao atendimento dos requisitos necessários às transferências dos imóveis, sendo prescindível, portanto, a prova do dolo ou da má-fé.

Restou assim comprovado nos autos, que o Sr. Carlos Roberto Casteglione Dias, Prefeito Municipal, efetuou as transferências dos imóveis ao IPACI, por meio de decretos, sem observar as exigências necessárias, ou seja, a aprovação individualizada e específica de cada transferência e a sua vinculação por lei ao instituto da dação em pagamento, além da comprovação nos autos das avaliações de seus valores. De outro lado, o Sr. Geraldo Alves Henrique, Diretor Presidente do IPACI, recebeu os imóveis para amortização de déficit atuarial, sem atentar-se para a necessidade de vinculá-los por lei, e ainda, sem a comprovação das avaliações de seus valores, em desrespeito às normas referenciadas.

Admitiram, explicitamente, os Recorrentes suas condutas irregulares, inclusive, afirmando, que não agiram da melhor forma, embora tenham atingido os resultados esperados. Ocorre que, não é exigido do gestor apenas a demonstração do cumprimento do objetivo pretendido, mas sim, de que todos os atos por ele praticados estão em conformidade com as normas vigentes, observando-se o Princípio da Legalidade. Daí também ser impossível acolher a alegação de erro sanável e meramente formal, tratando-se de conduta típica irregular grave, ofensiva a princípios administrativos constitucionais.

Como se observa, os argumentos apresentados pelos Recorrentes são genéricos, evasivos e não enfrentam a irregularidade em si, e nem as condutas típicas praticadas e descritas por esta Corte de Contas, em suas matrizes de responsabilidade.

De outro lado, conforme constatado nos autos, os procedimentos analisados sob a responsabilidade dos Recorrentes apresentaram inconsistências quanto as exigências legais a serem adotadas, seja por ausência de aprovação por lei, individualizada e específica, em relação a cada imóvel, nos termos impostos pela Lei Orgânica do Município, seja, pela ausência de avaliações de seus valores, comprovadas nos autos, juntamente com os documentos necessários à demonstração de seus critérios, conforme exigido pela Portaria nº 402/2008, do Ministério da Previdência, indicando a contribuição dos Recorrentes para a ocorrência da irregularidade.

Opina-se assim, pela manutenção da irregularidade e das penalidades decorrentes.

B) Não foram elaborados estudos de viabilidade econômica para verificar a aderência da incorporação dos bens imóveis ao perfil das obrigações do plano, tão quanto foram auferidos, até o presente momento, recursos financeiros com a locação desses imóveis (item 2.2 –ITC):

Acerca do item, argumentaram os Recorrentes, que a irregularidade discutida, a ausência do estudo de viabilidade econômica, já estaria superada, eis que, segundo eles, o item foi considerado regular pelo Acórdão recorrido.

Aduziram, que a celebração de aluguel para a utilização dos imóveis transferidos não ocorreu por motivos alheios à vontade dos gestores, eis que, conforme argumentaram, os registros das

escrituras, no Registro Geral de Imóveis, uma das condições para a constituição de direitos reais, não puderam ser realizados imediatamente.

Conforme afirmaram, no imóvel onde existia um galpão, utilizado pela Secretaria Municipal do Interior, foi identificado, que parte dele estava em escritura diferente do restante, sendo necessário o desmembramento da área, e, só após, o registro de transferência para a autarquia, o que demandou longo tempo.

Alegaram também, em relação a outro imóvel, um prédio de sete pavimentos, localizado no centro da cidade, que receberam uma denúncia de que este já pertencia ao IPACI, e, portanto, não poderia ser realizada a sua transferência, devendo o Executivo Municipal fazer o pagamento dos valores devidos em moeda corrente. No entanto, segundo afirmaram, isso não foi confirmado, nos termos dos balanços patrimoniais da autarquia.

Argumentaram ainda, que a pesquisa no Registro Geral de Imóveis identificou um imóvel, matriculado sob o nº 9073, um terreno adquirido pelo Município de Cachoeiro de Itapemirim, por desapropriação amigável, para a construção da sede da autarquia. Em 2007, foi o mesmo desafetado, e, no ano seguinte, foi transferido para o SESC, em contrapartida a uma permuta realizada com outro imóvel, matriculado sob o nº 19.120, sendo este o prédio de sete pavimentos referenciado. Além disso, segundo eles, foi localizada a Lei nº 5895/2006, que autorizava o município a transferir o imóvel para o Regime Próprio de Previdência Social, entretanto, até então, isso não havia se concretizado.

Suscitaram também, que as medidas do imóvel onde o prédio de sete pavimentos estava localizado não conferiam com as utilizadas em sua avaliação. Segundo os Recorrentes, a escritura apresentava um terreno com 1.760 metros quadrados e as medidas reais eram de 944 metros quadrados. As dificuldades se agravaram quando o Cartório de Registro de Imóveis negou-se a apresentar a documentação utilizada para o registro, sendo necessário acionar a justiça, demonstrando, segundo alegaram, que as ações de gestão dependem de muitos arranjos para o alcance dos resultados.

Afirmaram também, que não houve prejuízo ao erário, assim como, não foi demonstrado qualquer desvio de recursos públicos, sendo injusto que o Executivo seja sempre responsabilizado por todo e qualquer desequilíbrio atuarial existente no Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos, seja por crises econômicas, ou por aumentos inesperados dos pagamentos dos benefícios.

Segundo os Recorrentes, o Executivo Municipal cumpriu com as obrigações do Plano de Custeio e os valores aportados ao IPACI, por intermédio dos imóveis transferidos, foram devidamente contabilizados ao patrimônio do Regime Próprio de Previdência, com a finalidade de capitalização e utilizados como taxa de desconto atuarial do fluxo de receitas para as avaliações atuariais seguintes.

Argumentaram, que a não realização de contratos de aluguéis, desde os atos de transferências e antes dos registros no Registro Geral de Imóveis, foi devidamente justificada e não trouxe qualquer prejuízo à capitalização do Fundo Previdenciário, não ocorrendo por falta de planejamento ou negligência dos gestores, mas, sim, por situações fortuitas, impossíveis de serem controladas.

Aduziram os Recorrentes, que não é possível tratar como irregulares erros meramente formais, sem dolo, má-fé ou desvio de recursos públicos, pois, segundo eles, isso seria penalizar gestores, que buscam oferecer soluções para sanar as irregularidades deixadas em gestões anteriores.

Alegaram ainda, que em 2009, ao assumiram a presidência da autarquia, cerca de 50% dos inativos que estavam na folha de pagamento, aposentaram-se antes de 1998, ou seja, quando ainda não existia o regime próprio, e, segundo eles, como a alíquota previdenciária era zero e o município custeava tais proventos, eles nunca contribuíram para o regime.

Afirmaram também, que os pareceres atuariais, pós plano de custeio, podem parecer irrelevantes, principalmente se as convicções já estavam formadas, mas, se comparados aos anteriores, a impressão é outra. Argumentaram, que não se trata de apontar ou caçar culpados, mas sim, de avançar, propor e efetivar ações, para não deixar que as situações encontradas permaneçam no mesmo lugar.

Aduziram, que após um encontro de contas, reuniram quinze parcelamentos, sendo oito deles só do Executivo, e segundo eles, após celebrados, pagavam-se algumas parcelas e depois eram estes abandonados. Entre 1998 e 2008, conforme mencionaram, as contribuições não foram integralmente recolhidas aos cofres do IPACI em nenhum exercício, inclusive, afirmaram, que as retidas e não repassadas compõem o montante de onze milhões de reais.

Ademais, o parcelamento do Executivo foi celebrado em duzentos e quarenta parcelas e, conforme aduziram, o pagamento de dívidas de contribuições previdenciárias de gestões anteriores não recolhidas somavam mais de quatro milhões, que adicionados aos quinze milhões dos aportes dos planos de custeio, totalizavam quantia superior a dezenove milhões de dívidas anteriores, que segundo eles, foram pagas em suas gestões.

Afirmaram também os Recorrentes, que até dezembro de 2008, o Regime de Previdência Próprio dos Servidores de Cachoeiro de Itapemirim foi concebido unicamente como um órgão concessor de benefícios, não justificando a criação de estrutura complexa como a de uma autarquia, e, para se concedê-los, seriam necessários apenas computadores, pastas funcionais dos segurados e um mínimo de organização. A partir de 2009, no entanto, o regime próprio passou a ser compreendido como um órgão gestor de ativos e passivos e a mudança foi rápida, sendo necessário planejar custos e a forma de pagá-los.

Alegaram, que até 2008 não era possível localizar nenhuma ata do Conselho Previdenciário, ou saber quem era o responsável pela decisão de alocação de investimentos e capacitação dos gestores, e, conforme afirmaram, assustaram-se com a notícia de denúncia ao Ministério Público Estadual sobre o desvio em folhas de pagamentos de cerca de oitenta mil reais, entre 2005 e 2006. Além disso, afirmaram os Recorrentes, que encontraram informações sobre a perda de dois milhões em investimentos no Banco Santos, e não foi identificada a sua contabilização.

Argumentaram ainda, que se depararam com leis que aumentavam as alíquotas previdenciárias patronais, e, em contrapartida, transferiam para a autarquia as despesas com auxílios-doença, aposentadorias e pensões, que até então eram custeadas pelo Executivo e Legislativo, sem nenhum amparo de estudo atuarial, ou seja, criava-se uma receita e, ao mesmo tempo, uma despesa, sem critérios ou estudos.

Afirmaram, que estruturaram em suas gestões o controle interno, além de deixarem um Conselho Previdenciário eleito pelos segurados, com Regimento Interno e presença constante na sede do IPACI. Ademais, criaram um comitê de investimentos, o que foi fundamental para as decisões das alocações no mercado financeiro. Ademais, todas as transferências de imóveis para o Regime Próprio de Previdência Social foram debatidas e aprovadas no Conselho.

Acrescentaram, que deixaram os cargos, com onze servidores efetivos na autarquia, admitidos por concurso público e, desde que tomaram posse, o quadro permaneceu o mesmo, já que, segundo alegaram, a autarquia não foi tratada como cabide de empregos. Além disso, afirmam que deixaram mais de metade dos servidores do Instituto com certificação em CPA-20 AMBIMA.

Disseram, que em se tratando de gestão pública, a tomada de decisões é necessária, mas, muitas vezes, contaminada por situações com causas anteriores, que necessitam ser superadas para que o processo não pare.

Sobre os contratos de aluguéis não realizados, afirmaram os Recorrentes, que após a decisão de aceitar os imóveis em forma de dação em pagamento, viram que nenhum prejuízo causaram ao erário, por se tratarem de entes públicos que se relacionam e, como já dito anteriormente, em outras decisões que envolveram a autarquia e os entes patrocinadores, como na gestão de perícia médica, o resultado foi melhor do que o esperado, trazendo redução de despesas, com forte impacto para o equilíbrio atuarial do IPACI.. Ademais, segundo eles, não existiram transferências indevidas de recursos públicos para terceiros.

Por fim, aduziram, que não agiram com dolo ou má-fé, ou desvio de recursos públicos, e, assim, requerem que o item seja considerado regular, com o afastamento tanto das multas aplicadas, quanto da determinação de instauração de tomada de contas especial. Ademais, se mantidas as recomendações aos atuais gestores, que sejam avaliadas a necessidade de mudança na estrutura do plano de custeio.

Apreciando os argumentos dos Recorrentes, constata-se que eles não enfrentaram a irregularidade em si (ausência de Estudo de Viabilidade Econômica), já que, consideraram-na superada, pelo próprio Acórdão recorrido, limitando-se, em suas razões recursais, a tangenciarem as dificuldades enfrentadas pela autarquia, seja em relação ao equilíbrio econômico-financeiro, seja quanto às questões legais, referentes às transferências dos imóveis pelo Executivo Municipal (dação em pagamento), além de enfatizarem a ausência de dolo, má-fé ou prejuízos aos cofres públicos.

Ao contrário do pretendido pelos Recorrentes, suas alegações acabam confirmando a ilicitude dos atos por eles praticados, ou seja, que repassaram e receberam ativos (bens imóveis), sem um Estudo de Viabilidade Econômica, que permitisse aos gestores verificar, previamente, se a incorporação desses bens à autarquia, em substituição ao recebimento em moeda corrente dos valores dos aportes devidos pelo Executivo Municipal, seria mais vantajosa ao interesse público ou poderia comprometer a solvência e a liquidez dos planos de benefícios, bem como, de sua capacidade de gerar receitas para o Regime Próprio de Previdência Social.

Os Recorrentes, em suas razões, reconhecem todos os problemas enfrentados pela autarquia, em razão das inúmeras irregularidades existentes nos imóveis transferidos pelo Executivo Municipal, o que teria sido evitado, caso fosse realizado o Estudo de Viabilidade Econômica, o qual deveria analisar e explicitar os empecilhos relacionados às transferências dos imóveis, inclusive o de não serem capazes de gerar receitas líquidas para a autarquia. Assim, vejamos, conforme alguns trechos extraídos das próprias razões recursais:

[...] A celebração de contrato de aluguel com o Poder Executivo, para que continuasse a utilização dos imóveis transferidos, não ocorreu por motivos alheio à vontade dos gestores. Nos dois imóveis, onde isso seria possível, os registros das escrituras no Cartório de Registro de Imóveis, condição de constituição de direitos reais sobre os bens, conforme dispõe a Nota Técnica SPREV-MF 10/2017, não puderam ser feitos imediatamente [...]

[...] No terreno onde existe um precário galpão, utilizado pela Secretaria Municipal de Interior, no momento de leva-lo para registro, identificamos que partes do terreno encontrava-se em escrituras diferentes, ou seja, foi preciso antes fazer a unificação e desmembramento das áreas, e só a posteriori o registro das transferências para o IPACI [...]

[...] O segundo caso, foi mais complexo, pois, dada a situação encontrada da denúncia oferecida, a transferência poderia nem ter sido efetivada.[...] Identificamos a matrícula 9073 de um terreno adquirido pelo município, através de desapropriação amigável, no ano de 2001 com destinação de parte do terreno para construção da sede do IPACI. No ano de 2007 foi feita uma alteração de destinação com desafetação da destinação pre vista. No ano seguinte, 2008, o imóvel de matrícula 9073, um terreno com 25.086,87 metros quadrados, foi transferido do município de Cachoeiro de Itapemirim para os Serviço Social do Comércio – SESC como contrapartida da permuta realizada com o imóvel de matrícula 19.20, prédio de sete pavimentos, este agora objeto do item considerado irregular por falta de cobrança de aluguel. Na época, localizamos a lei 5895/2006, em anexo, que autorizava o Executivo a transferir o imóvel para o RPPS, entretanto a transferência até então, não havia sido efetivado.

[...] Superada a primeira querela, também identificamos que as medidas da área do terreno onde o prédio estava engravado, não conferiam com as existentes no local e utilizadas na avaliação. A escritura apresentava um terreno com 1760 metros quadrados e as medidas reais eram 944 metros quadrados. [...] decidimos que levaríamos a frente o registro da transferência dos imóveis para o IPACI, entretanto, somente após o Município fazer a expedição de todos os documentos necessários para regularizar a situação da escritura com a retificação das medidas lineares e quadradas

Verifica-se, que embora os Recorrentes neguem que o Estudo de Viabilidade Econômica seja imprescindível para a transferência dos imóveis, reconhecem os problemas decorrentes de sua ausência e como isso impactou a autarquia, em razão da inexistência de avaliação prévia da capacidade dos imóveis transferidos de gerarem receitas líquidas, bem como, de demandarem despesas, relacionadas à manutenção e regularização.

Os riscos das transferências realizadas sem o Estudo de Viabilidade Econômica, refletiram-se na falta de planejamento, visando a monetização desses imóveis para a aferição de recursos, culminando com sérios prejuízos ao IPACI, uma vez que, estes, além de não gerarem receitas, trouxeram despesas com suas manutenções e tentativas para regularizá-los, tais como, avaliações, taxas cartoriais e registros imobiliários.

Não se trata, porém, como argumentaram os Recorrentes, de sanar irregularidades decorrentes de gestões anteriores ou de situações fortuitas, impossíveis de serem controladas ou previstas pelos gestores, ou mesmo de apontar ou caçar culpados, sem avançar, mas sim, de compreender que a gestão pública pressupõe ações planejadas, que necessitam ser regulares durante todo o processo.

Neste sentido, mesmo negado pelos Recorrentes, o Estudo de Viabilidade Econômica é condição para a transferência de bens, que tenham como propósito abater o déficit atuarial, conforme impõe as Portarias nº 402 e 403 de 2008.

Além disso, restou demonstrado nos autos, sendo também fato incontroverso, que as transferências dos imóveis não contribuíram para o objetivo principal da autarquia previdenciária, que é acumular recursos para o pagamento regular dos benefícios presentes e futuros de seus segurados, mas, ao contrário, causaram prejuízos aos cofres públicos, decorrentes da depreciação dos bens, ausência de rendimentos, além de despesas desnecessárias em suas manutenções e regularizações.

As alegações dos Recorrentes acerca da ausência de dolo, má-fé, prejuízos aos cofres públicos ou mesmo de transferências de recursos públicos para terceiros não podem ser acolhidas. Primeiro, porque as normas que regulam esta Corte de Contas não exigem dolo ou má-fé para a responsabilização, bastando a ocorrência de culpa, a qual restou configurada em razão dos atos praticados pelos Recorrentes (ação), bem como, pelos que deixaram de praticar, quando tinham a obrigação de fazê-los, ou seja, ao repassaram e receberam bens imóveis, de forma antieconômica e sem a realização de Estudo de Viabilidade Econômica, com negligência, imprudência e imperícia, contribuindo para a ocorrência da irregularidade.

Do mesmo modo, não é possível acolher os argumentos acerca da inexistência de prejuízos aos cofres públicos e da ausência de transferência de recursos para terceiros. Em primeiro lugar, não se exige a comprovação deste último para a ocorrência da irregularidade. Ademais, a prova do prejuízo ao erário foi exaustivamente realizada nos autos, tendo sido demonstrada a lesão a Princípios Administrativos Constitucionais, dentre os quais, o da Legalidade, que decorreu da inobservância de normas obrigatórias, existindo, inclusive, prejuízos econômicos aos cofres públicos, já que a autarquia teve que arcar com diversas despesas desnecessárias, em razão das transferências dos imóveis, sem estudo prévio.

Do mesmo modo, as alegações dos Recorrentes acerca das dificuldades enfrentadas pela autarquia, sejam em decorrência das mudanças legais do Regime Próprio de Previdência, sejam em razão da gestão deste e do seu equilíbrio econômico-financeiro, não elidem suas responsabilidades, já que, como gestores, têm a obrigação de praticarem todos os atos que contribuam, tanto para a regularidade dos atos, quanto para a eficiência da Administração Pública.

Opina-se assim, pela manutenção da irregularidade e penalidades decorrentes.

C) Ausência de gestão dos investimentos imobiliários do RPPS (item 2.3 ITC e ITI 383/2019):

Afirmaram os Recorrentes, que se os aportes fossem feitos em moeda corrente e aplicados no mercado financeiro, de acordo com os mesmos critérios utilizados para os demais ativos das carteiras de investimentos do IPACI, os resultados apurados, ao contrário do apontado pela área técnica, não seriam melhores do que os obtidos, já que, segundo eles, o investimento em imóveis apresentou uma diferença a maior de mais de cinco milhões de reais, decorrentes das reavaliações.

Indagaram também os Recorrentes, acerca da possibilidade de o Executivo Municipal reivindicar a restituição do ágio na negociação, caso os imóveis fossem levados a leilão e o resultado se mantivesse ou superasse os valores das avaliações. Além disso, questionaram, se os aportes fossem feitos em moeda corrente, e uma auditoria na carteira de investimentos identificasse que os recursos aplicados no mercado financeiro não acompanharam a meta atuarial estabelecida, se o município teria que aportar a diferença.

Pretenderam os Recorrentes, portanto, convencer, que os prejuízos apurados pela equipe técnica deste Tribunal foram resultados das inconstâncias do mercado financeiro e não de falhas na gestão de investimentos, existindo, segundo eles, equívoco na interpretação desta Corte de Contas, já que se tratavam de ativos diferentes, com características próprias.

Sobre os argumentos dos Recorrentes, ressalta-se, que não se discute nos autos as maiores vantagens econômicas para a autarquia, se em investimentos em moeda corrente ou em bens imóveis, mas sim, as falhas nas gestões dos investimentos imobiliários ocorridas no Regime Próprio de Previdência, tendo em vista que, conforme apurado pela equipe técnica desta Corte, os Recorrentes realizaram dação em pagamento de bens imóveis, sem promoverem suas rentabilizações, não sendo isso, sequer, objeto de controvérsia nos autos.

As normas que regulam o Regime Próprio de Previdência Social, ou seja, a Constituição Federal, a Lei nº 9.717/98, a Resolução CMV nº 3922/2010, do Banco Central, além das Portarias nº 402 e 403/2008, do Ministério da Previdência Social, exigem, todas, a solvência, a liquidez e a necessidade de demonstração da rentabilidade dos imóveis, conforme meta atuarial prevista na política de investimentos. A do IPACI foi estabelecida com base no IPCA, acrescida de 6% ao ano, e, a partir dela, o cálculo atuarial foi realizado, e, uma vez não alcançado, comprova o desbalanceamento das contas.

Neste sentido, não rentabilizar os recursos da autarquia, assim como, transferir imóveis incapazes de gerar receitas, foram condutas praticadas pelos Recorrentes por negligência, imprudência e imperícia, que contribuíram para o resultado irregular, ou seja, a ausência de rentabilidade dos imóveis, reprovada pelas normas que regulam a Previdência Social e passíveis, portanto, de responsabilização por este Tribunal, razão pela qual, opina-se pela manutenção da irregularidade e penalidades decorrentes.

4. CONCLUSÃO

Ante as razões expostas, opina-se pelo conhecimento do Pedido de Reexame, por estarem presentes os pressupostos recursais, e, quanto ao mérito, por negar-lhe provimento, deixando-se de acolher as razões apresentadas pelos Recorrentes, para manter intactas todas as irregularidades previstas no Acórdão recorrido, assim como, as penalidades decorrentes.

E em segundo, conforme demonstrado na transcrição da Instrução Técnica de Recurso 110/2021-1, todos os atos praticados pelo gestor público devem estar em conformidade com as normas vigentes e com os Princípios Constitucionais que regem a administração pública, em especial, o Princípio da Legalidade.

A despeito disso, elementos nos autos permitem corroborar a inobservância dos preceitos legais contidos no artigo 26 da lei orgânica do Município de Cachoeiro de Itapemirim c/c o artigo 7º da Portaria MPS 402/2008; o que é causa suficiente para se manter a irregularidade, com expedição de determinação, a fim de se impor a regularização das escrituras públicas e respectivos registros dos imóveis no Cartório de Registro competente.

Da mesma forma, o descumprimento ao disposto no artigo 19, § 3º da Portaria MPS 403/2008; do artigo 7º, incisos I e II, da Portaria MPS 402/2008; da resolução CMN 3922/2010 do Conselho Monetário Nacional; além do artigo 40 da Constituição Federal, é causa suficiente para se manter a irregularidade, com expedição de determinação para instauração de Tomada de Contas Especial visando a apuração dos valores relativos aos alugueres devidos pela Prefeitura, ressarcindo-se os

prejuízos causados em razão da posse e exploração gratuita dos imóveis a ele transferidos.

Oportuno observar que a ausência de gestão dos investimentos imobiliários do RPPS constitui violação dos artigos 1º, 2º e 3º da Resolução CVM 3922/2010; do artigo 7º, inciso II, da Portaria MPS 402/2008 c/c o artigo 19, § 3º, da Portaria MPS 403/2008, o que constitui causa suficiente para que a irregularidade seja mantida, com expedição de determinação para instauração de Tomada de Contas Especial visando comprovar a correta reavaliação dos imóveis recebidos, sob a forma de dação em pagamento, para amortização do déficit atuarial, apurando-se diferença real entre essas reavaliações com o real rendimento que teria gerado o montante das avaliações prévias, ressarcindo-se os prejuízos causados em razão da posse e exploração gratuita dos imóveis a ele transferidos

Nesse sentido, reporto que esse assunto também foi objeto de análise e debate nos autos do Processo TC 14719/2019 -1, referente a Prestação de Contas Anual do Instituto de Previdência do Município de Cachoeiro de Itapemirim - IPACI, relativa ao exercício de 2018, cujo julgamento foi pela Irregularidade das respectivas contas, nos termos do art. 84, inciso III, alínea "d", da Lei Complementar nº 621/2012, e do art. 163, inciso IV, do Regimento Interno (Resolução TC 261/2013), conforme Acórdão 229/2021-8 proferido pela Segunda Câmara desta Corte, em sessão realizada em 26/02/2021,

Importante fazer essa observação, pois nos termos do Voto deste Relator, que deu origem ao referido Acórdão (item II.3.4 - Política de Investimentos Não Contempla os investimentos em Bens Imóveis - item 3.1.5 do RT 0862/2019-5 e 2.4 da ITC 3581/2020-9 - Base legal: art. 6º da Lei Federal 9.717/1998; art. 4º da Resolução CMN 3.922/2010 e suas atualizações), ficou registrado o seguinte:

"(...)

O NPPREV, em análise das justificativas apresentadas, entendeu que, diante da representatividade dos valores desses imóveis para com o total dos recursos do Regime, a administração do IPACI não poderia ter deixado de contemplar na sua Política de Investimentos estratégias visando monetizar estes ativos. E destacou que a transferência destes imóveis para o IPACI já foi objeto de auditoria, instruída através do Processo TC 7268/2018-6, onde foram questionadas as suas transferências através de decretos, desrespeitando a Lei Orgânica do Município

que estabelecia que a vinculação desses imóveis ao Instituto deveria ser através de Lei e a ausência de um estudo de Viabilidade Econômica que permitisse verificar se a incorporação desses Bens comprometeria ou não a solvência e a liquidez do plano de benefícios.

Importa-se ainda destacar que, somente após a auditoria deste Tribunal, medidas como cobrança de aluguel, com o intuito de monetizar estes imóveis, foram tomadas e que, até aquele momento, estes imóveis vinham sendo utilizados por terceiros, dentre os quais a própria prefeitura, sem qualquer cobrança de valores pelo seu uso.

A área técnica concluiu que o fato dos imóveis serem considerados como demais bens, direitos e ativos com finalidade previdenciária do regime próprio de previdência social não justifica sua inclusão na Política de Investimento. Fato é que, seguindo a mesma lógica, os bens, direitos e ativos com finalidade previdenciária no inciso VI do artigo 3º da resolução 3922/2010 são considerados recursos e, como tal, deveriam sim ser contemplados na política de investimento do RPPS.

Cabe destacar que este Tribunal de Contas, nos autos do Processo TC 07268/2018-6, instaurou inspeção no Instituto de Previdência do Município de Cachoeiro de Itapemirim, para realização de fiscalização, sobre objeto com o mesmo foco do presente item de irregularidade, visando a “... apuração da legalidade, legitimidade e economicidade do recebimento de imóveis como aporte pela patrocinadora, sem prévia avaliação, não rendendo aluguel, e inservíveis, juntamente com o não cumprimento da meta atuarial para os respectivos exercícios, nos termos da decisão 3922/2017 (Proc. TC 3456/2017)”.

Em razão disso, resolve-se sem solução de mérito a presente questão na forma do artigo 485, inciso VI, do CPC.

Em razão disso, perfilho do mesmo entendimento exposto nos fundamentos e conclusões alcançados pela área técnica e pelo órgão ministerial, tornando-os parte integrante do presente voto como razão de decidir.

Quanto ao requerimento apresentado pelos recorrentes, solicitando o afastamento das multas individuais aplicadas, entendo que o mesmo não deva ser deferido.

Com efeito, o Acórdão recorrido impôs multa ao Presidente Executivo do Instituto de Previdência do Município de Cachoeiro de Itapemirim/IPACI, durante os exercícios de 2009 a 2016 e ao Prefeito, no mesmo período, o que foi mantido pela área técnica e pelo MPC em grau de recurso.

Nesse aspecto, importante ressaltar a gravidade dos fatos que resultaram na respectiva responsabilização, com a cominação da sanção monetária e as determinações aos gestores, conforme demonstrado na transcrição da Instrução Técnica de Recurso 110/2021-1.

Ora, nos termos da CRF/1988 e da Constituição Estadual/1989 e na forma estabelecida na Lei Complementar Estadual nº 621/2012 - LOTCEES (art. 1º, XXXII), compete ao TCEES *“impor multas por infração a legislação contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, a normas estatutárias correlatas, por inobservância de prazos legais ou regulamentares fixados pelo Tribunal de Contas e por descumprimento de suas decisões, bem como aplicar aos responsáveis outras penalidades administrativas previstas em lei”*.

A Lei Complementar Estadual nº 621/2012 estabelece ainda o seguinte, *in litteris*:

Art. 134. Quando o responsável for julgado em débito, além do ressarcimento a que está obrigado, poderá ainda o Tribunal de Contas aplicar-lhe multa de até cem por cento do valor atualizado do dano causado ao erário.

Parágrafo único. O disposto no caput deste artigo aplica-se ao terceiro que concorrer, por ação ou omissão, dolosa ou culposa, para a prática do ato que resulte em lesão ao erário.

Art. 135. O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até R\$ 100.000,00 (cem mil reais), ou valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por:

I - contas julgadas irregulares de que não resulte débito, nos termos do artigo 88 desta Lei Complementar;

II - prática de ato ou omissão, com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

III - ato de gestão ilegítimo ou antieconômico de que resulte injustificado dano ao erário;

Além disso, sobre a competência desta Corte em impor multa aos responsáveis em situações como a presente (inspeção prevista no Plano Anual de Fiscalização deste TCEES), vale destacar que a Resolução TC nº 261, de 4 de junho de 2013 (Regimento Interno do TCEES), dispõe:

Art. 207. Ao apreciar processo relativo à fiscalização, o Relator ou o Tribunal:

(...)

VI - converterá o processo em tomada de contas especial, se configurada a ocorrência de desfalque, desvio de dinheiros, bens ou valores públicos, ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário, observado o disposto na Lei Orgânica do Tribunal, neste Regimento e em ato normativo específico.

(...)

§ 5º A aplicação de multa em processo de fiscalização não implicará prejulgamento das contas ordinárias da unidade jurisdicionada, devendo o fato ser considerado no contexto dos demais atos de gestão do período envolvido.

Oportuno observar que ao disciplinar a aplicação de sanção monetária, tanto a Lei Complementar nº 621/2012, quanto a Resolução TC nº 261/2013, não fazem acepção em relação ao infrator.

Logo, considerando a gravidade dos fatos que resultaram na respectiva responsabilização; nas multas individuais aplicadas (que, por sua vez, guardam gradação adequada e proporcional ao fato gerador da cominação) e nas determinações aos gestores, afigura-se incabível a alteração do Acórdão TC nº 1049/2020-3, conforme exaustivamente demonstrado na instrução processual.

IV – DISPOSITIVO

Ante todo o exposto, Proponho VOTO para que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

JOÃO LUIZ COTTA LOVATTI

Relator

1. ACÓRDÃO TC-890/2021 – PLENÁRIO

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

1.1. CONHECER o presente Pedido de Reexame interposto pelos Srs. Geraldo Alves Henrique e Carlos Roberto Casteglione Dias, para, no mérito, **NEGAR--LHE PROVIMENTO** em razão do não acolhimento das razões recursais apresentadas,

mantendo-se hígido o Acórdão TC nº 1049/2020-3 – Primeira Câmara.

1.2. À SGS para as comunicações processuais afeitas à matéria.

1.3. ARQUIVAR, após trânsito em julgado.

2. Unânime. Sem divergência, absteve-se de votar, por suspeição, o conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo.

3. Data da Sessão: 15/07/2021 - 36ª Sessão Ordinária do Plenário

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (Presidente), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Sérgio Manoel Nader Borges e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

4.2. Conselheiro Substituto: João Luiz Cotta Lovatti (relator).

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

Presidente

CONSELHEIRO SUBSTITUTO JOÃO LUIZ COTTA LOVATTI

Relator

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUCIANO VIEIRA

Em substituição ao procurador-geral

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

Secretário-geral das Sessões