



## Acórdão 00905/2021-1 - 2ª Câmara

**Processo:** 02298/2020-1

**Classificação:** Prestação de Contas Anual de Ordenador

**Exercício:** 2019

**UG:** SMP - Secretaria Municipal de Planejamento, Desenvolvimento Econômico e Captação de Recursos de São Mateus

**Relator:** Domingos Augusto Taufner

**Responsável:** ODILON BORGES JUNIOR, FRANCISCO PEREIRA PINTO

**PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE ORDENADOR  
– SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO,  
DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E CAPTAÇÃO  
DE RECURSOS DE SÃO MATEUS – EXERCÍCIO DE  
2019 – REGULAR COM RESSALVA –  
DETERMINAÇÃO– ARQUIVAR.**

**O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER:**

### **1. RELATÓRIO**

Tratam os presentes autos de Prestação de Contas Anual de Ordenador da Secretaria Municipal de Planejamento, Desenvolvimento Econômico e Captação de Recursos de São Mateus, relativas ao exercício de 2019, sob a responsabilidade do Sr. Francisco Pereira Pinto e Sr. Odilon Borges Junior.

Recebida a Prestação de Contas, o Núcleo de Controle Externo de Contabilidade e Economia – NCE, elaborou o **Relatório Técnico RT 0539/2020-1** e a **Instrução Técnica Inicial (ITI) nº 047/2021-1**, sugerindo a citação do responsável para

apresentar justificativas no prazo legal em razão dos seguintes achados de irregularidades:

3.5.2.1 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;

3.5.2.2 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 e

3.5.2.4 Divergência entre o valor 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.

Assim, acompanhando o entendimento do setor técnico, a citação do responsável foi efetuada através da **Decisão SEGEX 45/2021**.

Apresentadas as justificativas (Defesa/Justificativa 00324/202 e peças complementares), os autos foram enviados ao Núcleo de Controle Externo de Contabilidade (NCONTAS), que elaborou a **Instrução Técnica Conclusiva nº 01219/2021-6**, opinando que esta Corte de Contas julgue **irregular** as contas dos gestores da Secretaria Municipal de Planejamento, Desenvolvimento Econômico e Captação de Recursos de São Mateus no exercício de 2019, Sr. Francisco Pereira Pinto e Sr. Odilon Borges Junior, tendo em vista a manutenção dos seguintes indicativos de irregularidades:

3.5.2.1 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;

3.5.2.2 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 e

3.5.2.4 Divergência entre o valor 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.

Além disso, o setor técnico sugeriu determinação ao atual ordenador da Unidade Gestora, com intuito de verificar a totalidade dos encargos financeiros incidentes sobre recolhimento de contribuições previdenciárias ao RGPS em atraso, bem como a responsabilidade e o ressarcimento aos cofres do município.

Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas, em **Parecer n.º 02560/2021**, da lavra do Procurador de Contas, Dr. Heron de Oliveira, anuiu integralmente aos argumentos fáticos e jurídicos delineados na Instrução Técnica Conclusiva 01219/2021 e pugnou pelo julgamento irregular das contas, bem como pela expedição da determinação proposta na ITC.

É o sucinto relatório.

## **2. FUNDAMENTAÇÃO**

Cuidam os presentes autos de Prestação de Contas Anual de Ordenador da Secretaria Municipal de Planejamento, Desenvolvimento Econômico e Captação de Recursos de São Mateus, relativas ao exercício de 2019, sob a responsabilidade do Sr. Francisco Pereira Pinto e Sr. Odilon Borges Junior, portanto, estamos a apreciar as “Contas de Gestão”.

O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – TCEES tem suas competências previstas nos artigos 31, § 1º, 71 a 75, da Constituição Federal; nos artigos 71 a 75 da Constituição Estadual; e na Lei Complementar nº 621/2012 – Lei Orgânica do TCEES, de forma que, dentre as competências a ele atribuídas, destaca-se a avaliação dos atos de gestão dos ordenadores de despesas e administradores públicos em geral, refletido nos resultados da gestão orçamentária, financeira, patrimonial e operacional, traduzidos nas contas anuais por ele prestadas, com o consequente julgamento pela regularidade, regularidade com ressalvas ou irregularidade das contas.

Compulsando detidamente os autos, observo que o feito se encontra devidamente instruído, considerando o atendimento a todos os trâmites legais e regimentais, havendo, assim, aptidão ao julgamento de mérito em atendimento aos princípios constitucionais do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório.

A referida Prestação de Contas foi recebida e protocolada nesta Corte de Contas em 28 de abril de 2020 por meio do Sistema CidadES, ou seja, tempestivamente, nos termos do art. 139<sup>1</sup> da Resolução TCEES nº 261/2013.

É cediço que a este Tribunal de Contas compete “julgar as contas dos administradores e dos demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da Administração direta e indireta do Estado e dos Municípios, incluídas as fundações e as sociedades por eles instituídas ou mantidas, bem como as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte danos ao erário”.

Indispensável para tanto a obediência aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, como determina o artigo 37 da Constituição Federal.

Neste sentido, ante a documentação conduzida aos autos, com as manifestações da Equipe Técnica e do Ministério Público Especial de Contas, torna-se necessário tecer algumas considerações.

## **2.1 DOS INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES**

### **2.1.1 Divergência entre o valor liquidado das obrigações previdenciárias da Unidade Gestora e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS) (Item 3.5.2.1 do RT 00539/2020-1) - Fundamento Legal: arts. 85, 87, 102 e 103 da Lei 4.320/64 e art. 15, I c/c 22, I e II da Lei Federal 8212/1991 e**

---

<sup>1</sup> Art. 139. Salvo disposição legal ou regulamentar em contrário, os processos de prestações de contas deverão ser encaminhados anualmente, até o dia 31 de março do exercício seguinte.

**Divergência entre o valor pago de obrigações previdenciárias da Unidade Gestora e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS).** (Item 3.5.2.2 do RT 539/2020) - Fundamento Legal: *artigo 15, I c/c 22, I e II da Lei Federal nº 8212/1991.*

Tendo em vista a semelhança da temática das irregularidades apontadas nos itens 3.5.2.1 e 3.5.2.2 do RT 539/2020, faço a análise de forma conjunta.

A equipe técnica apontou divergência entre o valor de contribuição previdenciária patronal **liquidada** e o valor devido ao regime geral de previdência social, conforme apurada pela folha de pagamento. Foi constatado que os valores registrados na contabilidade representavam 83,45% dos valores devidos, apurados pela folha de pagamento.

A mesma divergência foi identificada em relação ao valor de contribuição previdenciária patronal **paga** e a devida ao regime geral de previdência social, apurada pela folha de pagamento, tendo sido registrados na contabilidade tão somente 83,45 % dos valores devidos, apurados pela folha de pagamento.

O Gestor apresentou as seguintes justificativas:

Questiona-se que os valores registrados e pagos referente às contribuições previdenciárias do RGPS (parte patronal), no decorrer do exercício de 2019 representam 83,45% dos valores devidos. Inicialmente, necessita-se esclarecer que o Município de São Mateus possui Lei de Desconcentração, ficando a Secretaria Municipal de Administração, através do Setor de Recursos Humanos, responsáveis pela abertura de processo administrativo para pagamento das obrigações previdenciárias junto ao INSS. O Setor de Contabilidade realiza as liquidações, conforme solicitação (processo administrativo) elaborada pelo Setor de Recursos Humanos, necessitando chegar ao setor dentro do mês de competência. Porém, as solicitações de liquidações referentes aos meses de novembro, dezembro e 13º salário, somente chegaram ao Setor Contábil em janeiro de 2020. Momento em que o Setor Contábil realizou as liquidações, colocando a conta corrente do mês de competência da despesa. Neste cenário, foi empenhado, liquidado e pago o valor de R\$ 43.080,89 de obrigações patronais referentes ao exercício de 2019, sendo que R\$ 34.463,91 foram empenhados, liquidados e pagos dentro do exercício de 2019 (ANEXO I) e R\$ 8.616,98 em 2020, conforme "Listagem de Liquidações" - ANEXO II, onde observa-se na coluna "Vlr Pago" que todas as despesas da competência 2019 foram devidamente quitadas, devidamente demonstrado na conciliação abaixo:

(...)

No quadro acima, percebe-se que foram registrados e pagos 100% das obrigações patronais, conforme solicitação realizada pelo Setor de Recursos Humanos mensalmente. Fica comprovado também que o valor

de R\$ 46.719,22 informado no arquivo FOLRGP não contém os valores consolidados dos pedidos mensais (constante em processos administrativos) GPS (ANEXO III), devendo as informações fornecidas pelo setor de contabilidade ter maior grau de relevância para análise do item, tendo em vista que a contabilidade reconhece os lançamentos mensalmente, nos quais são enviados ao sistema CidadES, enquanto que o arquivo FOLRGP somente é gerado no final de cada exercício, tornando-se peça fácil de conter equívocos por erros sistemáticos.

Após a apreciação da defesa, a Área Técnica deste Tribunal observou que a contabilidade da unidade gestora registrou parte dos encargos patronais pelo enfoque orçamentário da despesa (considerando que os meses de novembro, dezembro e 13º salário de 2019 foram registrados em 2020), entendendo pela não razoabilidade que os encargos da folha, liquidada no exercício competente de 2019, tivessem sido empenhados uma parte no exercício e outra parte no exercício subsequente, considerando o montante inferior, uma vez que alegaram ter empenhado, liquidado e pago R\$ 43.080,89 de obrigações patronais sendo que R\$ 34.463,91 foram empenhados, liquidadas e pagas dentro do exercício de 2019 e R\$ 8.616,98 em 2020, de um total da folha informado por R\$ 46.719,22.

Diante disso, entendeu pela manutenção das irregularidades e sugeriu que seja determinada a apuração de responsabilidade pelo eventual pagamento de encargos financeiros em função do recolhimento em atraso das obrigações previdenciárias patronais, e respectivo ressarcimento ao erário municipal.

Pois bem.

Após análise detida dos autos, tenho que as divergências apontadas nas irregularidades em questão, foram ocasionadas em decorrência do atraso no pagamento das contribuições previdenciária patronais, especificamente em relação ao mês de novembro.

A equipe técnica constatou que R\$ 34.463,91 foram empenhados, liquidadas e pagos dentro do exercício de 2019 e R\$ 8.616,98 foram pagas no exercício seguinte, em janeiro de 2020 (referentes aos recolhimentos de competência de novembro, dezembro e décimo terceiro de 2019). Além disso, constatou que mesmo considerando todo **montante pago de R\$ 43.080,89**, haveria divergência, tendo

em vista que o montante constante no resumo anual da folha de pagamento como **devido era de R\$ 46.719,22.**

Sobreleva mencionar que a obrigatoriedade do recolhimento das contribuições previdenciárias para o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), tanto do trabalhador quanto do empregador, decorre do comando constitucional contido no art. 195 da Constituição da República, com o detalhamento estabelecido na legislação infraconstitucional. Assim, quando um ente não efetua o recolhimento das contribuições previdenciárias devidas, prejudica o equilíbrio financeiro e atuarial do regime. E quando o faz extemporaneamente será onerado com a incidência de multa e juros.

Por esse motivo, tenho defendido que em apenas situações excepcionais poderiam resultar no afastamento da responsabilidade do gestor pela irregularidade de atraso de pagamento de tributos e demais obrigações. No caso em tela, entendo que não ocorreu situação excepcional que justificasse o afastamento da irregularidade.

Contudo, restou comprovado que em janeiro do exercício seguinte, o mês de novembro foi pago, bem como mês de dezembro e o recolhimento incidente sobre o 13º, havendo desta forma a comprovação clara do recolhimento de todos os meses do exercício de 2019, ainda que em atraso, o que me leva a avaliar a irregularidade com a devida razoabilidade.

Além disso, embora persistisse após a comprovação de pagamento de todos os meses, uma divergência entre o montante pago e o apurado no resumo anual da folha de pagamento, a divergência é inferior a 10%, sendo aceitável para fins de análise de contas.

Diante disso, entendo que a irregularidade em tela, deve ser mantida, mas sem condão de macular as contas.

Não obstante, a irregularidade provavelmente ocasionou danos ao erário municipal, devido a incidência de multas e juros de mora, razão pela qual **acolho** a sugestão da equipe técnica de determinar que se apure a responsabilidade pelo eventual pagamento de encargos financeiros à Autarquia Federal em função do recolhimento

em atraso das obrigações previdenciárias, nos termos da IN TCEES 32/2014, informando ao Tribunal de Contas no prazo estabelecido na IN 32/2014 o resultado alcançado.

Pelo exposto, **acompanhando parcialmente** a Área Técnica e Ministério Público de Contas, **mantenho a presente irregularidade no campo da ressalva.**

### **2.1.2 Divergência entre o valor baixado (recolhido) das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS). (Item 3.5.2.4 do RT 539/2020)**

Da análise da Prestação de Contas Anual, o **RT 539/2020** verificou que, no exercício de 2019, os **valores recolhidos** pelo gestor a título de contribuição previdenciária do RGPS (parte do servidor) no decorrer do exercício em análise, **representaram 78,44% dos valores devidos.**

Em suas justificativas, o Gestor informou que:

Questiona-se que os valores recolhidos referentes às contribuições previdenciárias do RGPS (parte do servidor), no decorrer do exercício de 2019 representam 78,44% dos valores devidos. Através da tabela 17) do Relatório Técnico 473/2020-6 percebe-se que o Setor Contábil reconheceu integralmente todos os descontos de INSS DE SERVIDORES, conforme valores apresentados pelo Setor de Recursos Humanos (FOLRGP). No entanto o pagamento das obrigações patronais referente aos meses de Novembro, Dezembro e 13º Salário foram quitada em janeiro de 2020, conforme “Listagem de Pagamentos/Banco” - ANEXO IV, devidamente demonstrado na conciliação abaixo:

(...)

A diferença constante no percentual pago x o valor registrado, apresentada no quadro acima, trata-se da inscrição em duplicidade referente aos descontos de INSS sobre férias, tendo em vista que os mesmos eram reconhecidos no momento da liquidação da folha de férias e também eram reconhecidos na liquidação da folha geral do mês, pois o Setor de Recursos Humanos não excluía dos resumos os descontos realizados na folha de férias, fazendo com que o desconto fosse contabilizado em duplicidade, por este motivo não foi realizado o pagamento, pois o mesmo não era devido (Relatório do Setor de Recursos Humanos –ANEXO V). Este equívoco comprometeu ainda, as informações fornecidas pelo setor de recursos humanos através do arquivo FOLRGP, pois o mesmo foi gerado duplicando o mesmo desconto. Neste cenário, foi realizado o pagamento integral do INSS retido dos servidores referente ao exercício de 2019, sendo quitado em 2019 e 2020, devido dificuldades financeiras que o Município sofreu no final do exercício de 2019. Saliencia-se que já foi acertado junto ao Setor de Recursos Humanos para o exercício corrente e o Setor Contábil realizou as movimentações de ajustes para os exercícios seguintes. Para comprovar que o Município de São Mateus-ES, vem mantendo o pagamento das contribuições previdenciárias em dia segue



ANEXO VI -Certidão Positiva com efeito de Negativa de Débitos junto ao Ministério da Fazenda.

A Área Técnica deste Tribunal analisou as justificativas e documentos, observando que as retenções dos servidores contêm a soma de R\$ 17.965,25. Contudo, o montante informado no DEMCSE foi de R\$ 18.889,15, divergindo do total das guias. Além disso, informações trazidas no DEMCSE dizem que houve recolhimento de apenas R\$ 14.816,70 em 2019 e restariam R\$ 4.072,45 correspondentes aos meses de novembro, dezembro e 13º salário que, supostamente não foram recolhidos neste exercício de 2019. Mas fazendo vistas à Listagem de Pagamentos/Bancos do período de 01/01/2020 até 31/01/2020 (peça 59), notou-se que, do restante de R\$ 4.072,45 informado no DEMCSE, apenas R\$ 3.568,52 seriam recolhidos. Diante destas distorções sobre o mesmo fato, opinou pela manutenção da suposta irregularidade.

De fato, há divergências sem os esclarecimentos necessários ao saneamento completo da irregularidade. Entretanto, como explanado pela equipe técnica, as distorções existentes entre o total das consignações previdenciárias retidas dos servidores informados no resumo da folha de pagamento (R\$ 18.889,15), com os informes gerados pelas “Guias do INSS Padrão” (peça 58) que o total seria R\$ 17.965,25, **representa uma divergência de R\$ 923,90.**

Portanto, a divergência inicial foi reduzida a níveis aceitáveis para fins de análise das contas, o que me leva a **manter a irregularidade, apenas na ressalva.**

Nesse sentido, **acompanhando parcialmente** o entendimento técnico e ministerial, entendo por **manter a irregularidade, no campo da ressalva.**

Ante todo o exposto, divergindo parcialmente do entendimento da Área Técnica e do Ministério Público de Contas, **VOTO** por que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

**DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER**

**Relator**

**1. ACÓRDÃO TC-905/2021:**

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

**1.1. JULGAR REGULAR COM RESSALVA** a Prestação de Contas Anual da Secretaria Municipal de Planejamento, Desenvolvimento Econômico e Captação de Recursos de São Mateus, referente ao exercício de 2019, sob a responsabilidade do Sr. Francisco Pereira Pinto e Sr. Odilon Borges Junior, conforme dispõe o art. 84, inciso II, da Lei Complementar 621/2012, dando quitação ao responsável nos termos do artigo 86, do mesmo diploma legal, em razão **da manutenção das irregularidades abaixo, sem condão de macular as contas**, pelas razões já exposta no presente voto:

I. **Divergência entre o valor liquidado das obrigações previdenciárias da Unidade Gestora e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS)** (Item 3.5.2.1 do RT 00539/2020-1) - Fundamento Legal: arts. 85, 87, 102 e 103 da Lei 4.320/64 e art. 15, I c/c 22, I e II da Lei Federal 8212/1991

II. **Divergência entre o valor pago de obrigações previdenciárias da Unidade Gestora e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS).** (Item 3.5.2.2 do RT 539/2020) - Fundamento Legal: artigo 15, I c/c 22, I e II da Lei Federal nº 8212/1991.

III. **Divergência entre o valor baixado (recolhido) das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS).** (Item 3.5.2.4 do RT 539/2020)

**1.2. DETERMINAR** a atual gestão:

I. Que constitua grupo definido de modos a identificar quem deu causa ao não pagamento dos encargos patronais de montante R\$ 3.921,13 (conforme “Guias do INSS Padrão”) devidos ao Regime Geral de Previdência Social relativo ao mês de novembro de 2019 que teria sido pago em 2020, bem como pela falta de recolhimento integral dos encargos patronais devidos ao INSS, uma vez que foram informados R\$ 46.719,22 no resumo anual da folha de pagamento quando houve recolhimento de apenas R\$ 43.080,89 sendo que R\$ 34.463,91 foram recolhidos no exercício de 2019 e R\$ 8.616,98 em janeiro de 2020 totalizando um montante de R\$ 43.080,89 (R\$ 34.463,91 + R\$ 8.616,98). Identificados os responsáveis, que o Erário Municipal seja ressarcido pela diferença que recolheu em atraso sem prejuízo de incorrer em outras implicações legais.

II. Constitua grupo definido com vistas a identificar quem deu causa ao não recolhimento integral das consignações previdenciárias retidas dos servidores devidos ao INSS, uma vez que foram informados R\$ 18.889,15 no resumo anual da folha de pagamento quando houve supostos recolhimentos de apenas R\$ 17.965,25. Identificados os responsáveis, que o Erário Municipal seja ressarcido pela diferença que recolheu em atraso sem prejuízo de incorrer em outras implicações legais, conforme previsto na Instrução Normativa TC 32/2014;

III. Providencie as medidas administrativas cabíveis, necessárias para garantir a correta execução da despesa com obrigações patronais, com a realização do empenho prévio integral dos valores apresentados na folha de pessoal, garantindo o cumprimento do disposto no artigo 60 da lei 4.320/64.

**1.3. DAR CIÊNCIA** do julgamento deste Tribunal de Contas aos interessados.

**1.4.** Após os trâmites regimentais, **ARQUIVAR** os autos.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 16/07/2021 - 32ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

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

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

**Presidente**

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

**Relator**

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUCIANO VIEIRA

**Em substituição ao procurador-geral**

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

**Subsecretária das Sessões**