



Acórdão 01079/2021-2 - Plenário

Processos: 03072/2021-1, 12645/2019-6

Classificação: Recurso de Reconsideração

UG: SMDS - Secretaria Municipal de Defesa Social de São Mateus

Relator: Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Interessado: VALTER LUIZ PIGATI

Recorrente: CILMAR QUARTEZANI FARIA

**RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO EM FACE DO
ACÓRDÃO TC 726/2021 – SECRETARIA MUNICIPAL
DE DEFESA SOCIAL DE SÃO MATEUS —
CONHECER – NEGAR PROVIMENTO – ARQUIVAR.**

**O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE
MACEDO:**

1 RELATÓRIO

Versam os presentes autos sobre **Recurso de Reconsideração** interposto pelo Sr. **CILMAR QUARTEZANI FARIA**, tendo em vista o Acórdão TC 0726/2021 – 2ª. Câmara, proferido no proc. TC 12645/2019, cuja parte dispositiva tem o seguinte teor:

1. ACÓRDÃO TC-726/2021-8

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os senhores 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. REJEITAR a preliminar de ilegitimidade *ad causam* do Sr. Cilmar Quartezeni Faria;

1.2. JULGAR irregular a Prestação de Contas Anual da Secretaria Municipal de Defesa Social de São Mateus, referente ao exercício de 2018, sob a responsabilidade do Sr. Cilmar Quarteza Faria, na forma do artigo 84, inciso III, alíneas “c” e “d” da Lei Complementar 621/2012, **em razão da manutenção das irregularidades abaixo**, pelas razões já exposta no presente voto:

1.2.1. Divergência entre o valor liquidado das obrigações previdenciárias da Unidade Gestora e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS) (Item 3.4.2.1 do RT 725/2019 e 2.2 da ITC nº 4495/2020);

1.2.2. Divergência entre o valor pago de obrigações previdenciárias da Unidade Gestora e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS). (Item 3.4.2.2 do RT 725/2019 e 2.3 da ITC nº 4495/2020).

[...]

1.4. APLICAR multa ao gestor responsável no valor de R\$ 1.500,00 (hum mil quinhentos reais) com base nos artigos 87, inciso IV, e 135, incisos I e II, da Lei Complementar 621/2012;

1.5. DETERMINAR, com fulcro nos artigos 1º, incisos XVI e XXXVI, e 87, inciso VI, da LC. Nº 621/2012, ao atual gestor ou quem venha a sucedê-lo que:

1.5.1. Adote, com fulcro no art. 2º da IN TCEES 32/14, as medidas administrativas necessárias para apurar 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, uma vez que tal despesa é considerada ilegítima e contrária à finalidade pública, devendo informar a esta Corte de Contas sobre o resultado obtido.

Após autuação, proferi o **Despacho 28721/2021**, solicitando esclarecimentos à Secretaria Geral das Sessões (SGS) acerca do prazo para interposição do recurso. Em resposta, a SGS prestou as informações pertinentes por meio do **Despacho 29006/2021**.

Em seguida, proferi o **Despacho 29036/2021** informando que o recurso atende os requisitos do juízo prévio de processabilidade.

Os autos foram encaminhados a área técnica, que emitiu a **Instrução Técnica de Recurso 225/2021** opinando pelo conhecimento do recurso e o não acolhimento das razões recursais.

No mesmo sentido opinou o Ministério Público de Contas, em manifestação da lavra do Excelentíssimo Procurador Luciano Vieira (**Parecer do Ministério Público de Contas 3770/2021**).

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

Analisando os autos, verifico que o feito se encontra devidamente instruído, portanto, apto a um julgamento, eis que observados todos os trâmites legais e regimentais.

Assim, ratifico integralmente o posicionamento da área técnica para tomar como razão de decidir a fundamentação exarada na **Instrução Técnica de Recurso 225/2021**, abaixo transcrita:

II. DA ADMISSIBILIDADE

O Nobre Conselheiro Relator decidiu por conhecer do recurso, nos termos da Decisão Monocrática nº 29036/2021-1. Desse modo, considerando-se que se encontram presentes os pressupostos recursais de admissibilidade, opina-se pelo **CONHECIMENTO** do presente recurso de Recurso de Reconsideração.

III. ANÁLISE DO RECURSO

Versam os autos originários (TC 12645/2019) sobre Prestação de Contas Anual (PCA) da **Secretaria Municipal de Defesa Social de São Mateus**, da gestão do Sr. **Cilmar Quartezani Faria**, na função de Ordenador de Despesas no exercício de 2018, sendo exarado o Acórdão TC 0726/2021- 2ª Câmara, ora guerreado, aplicando multa de R\$ 1.500,00 ao recorrente.

Deste modo, o recorrente, almeja o provimento do recurso, para que seja reformado o Acórdão guerreado, no sentido de que seja afastada a multa de R\$ 1.500 (mil e quinhentos reais) imposta.

III.1 – PRELIMINAR

III.1.1 - DA PRELIMINAR DE AUSÊNCIA DE RESPONSABILIDADE DO SECRETÁRIO MUNICIPAL — DIVERGÊNCIAS DETECTADAS - RESPONSABILIDADE EXCLUSIVA DO SECRETARIA MUNICIPAL DE FINANÇAS

Abre o recorrente com a preliminar de ausência de responsabilidade por ser da Secretaria de Finanças a responsabilidade de passa recursos para que a sua pasta fizesse os pagamentos:

É certo que o Município de São Mateus adotou modelo de administração desconcentrada com a vigência da Lei Municipal nº 1192/2012, conferindo plenos poderes de gestão de suas respectivas pastas a todos os Secretários, sendo estes, pois, os próprios gestores e ordenadores de despesas.

Todavia também é incontestável que os artigos 19, 20 e 21 da Lei Municipal nº 1192/2012 dispõem de forma expressa que mesmo após a desconcentração, é de exclusiva responsabilidade da Secretaria de Finanças centralizar a emissão e as ordens de pagamentos dos empenhos autorizados pelos ordenadores de despesas, inclusive os fundos municipais.

[...]

Desta feita, verifica-se que pela atual estrutura administrativa adotada pelo município de São Mateus, e execução contábil e financeira (emissão e ordens de pagamentos) e de inteira responsabilidade da Secretaria Municipal de Finanças, cabendo aos ordenadores de despesa tão somente autorizar os pagamentos dos salários com os devidos descontos legais, inclusive contribuições previdenciárias e fiscais, cuja autorização tem sido emitida sempre dentro do prazo legal.

Para realização de qualquer pagamento é certo que os gestores municipais dependem da transferência de valores e emissão de ordens de pagamento de exclusiva responsabilidade do Secretário de Finanças.

[...]

Aqui o recorrente traz as mesmas fundamentações e argumentações de sua defesa em reposta a citação na fase de conhecimento, conforme se vê no corpo da ITC 4495/2020.

Conforme se vê da legislação municipal, a responsabilidade exclusiva da Secretaria de Finanças é a execução contábil e financeiro, bem como da Secretaria de Administração a elaboração da folha de pagamentos, fazendo referência aos arts. 19, 20 e 21 da Lei Municipal 1.192/20123:

Art. 19. *Com fulcro na Lei Orçamentária e nos créditos adicionais, a Secretaria Municipal de Finanças fixará as cotas e prazos de utilização dos recursos pelas Unidades orçamentárias.*

(.. .)

§2º - Fica o Secretário Municipal de Finanças encarregado da elaboração da prestação de contas unificada, bem como disponibilizar os dados aos ordenadores de despesa para controle e acompanhamento.

Art. 20 - A Secretaria Municipal de Finanças CENTRALIZARA A EMISSÃO E AS ORDENS DE PAGAMENTOS DOS EMPENHOS. .º AUTORIZADOS PELOS

ORDENADORES DE DESPESAS, bem como será responsável pelo controle da emissão dos cheques de pagamento das despesas, que serão assinados em conjunto com os respectivos ordenadores, na forma do art. 208, IV desta Lei.

Art. 21 - O Secretário Municipal de Administração CENTRALIZARÁ O CONTROLE E ELABORAÇÃO DAS FOLHAS DE PAGAMENTOS DO PESSOAL DOS ÓRGÃOS

CONSTITUÍDOS EM UNIDADES ORÇAMENTÁRIAS. Cabendo ao seu titular autorizar essas despesas à conta das dotações orçamentárias próprias consignadas a todos os órgãos.

Contudo, pela sua transcrição, fica evidente que ao Secretário Municipal de Finanças não compete ordenar despesas relativas às demais UG's, sendo responsabilidade exclusiva dos Secretários Municipais autorizar a emissão de empenho, bem como assinar cheques conjuntamente.

Nesses termos, o Secretário Municipal de Finanças fica encarregado pela elaboração da PCA, do ponto de vista unicamente operacional, devendo submetê-la ao controle e acompanhamento do ordenador de despesas.

Da mesma forma, sendo o controle e a elaboração da folha de pagamentos centralizados pelo Secretário Municipal de Administração, é de competência exclusiva do titular de cada UG autorizar essas despesas. Desse modo, fica evidente que a legislação municipal não eximiu os ordenadores de despesas de responsabilidades sobre os atos por eles praticados em decorrência da desconcentração administrativa, tendo isentado unicamente o Prefeito Municipal.

Portanto, ante todo o exposto, não assiste razão à defesa, seguindo a análise

III.2 - MÉRITO RECURSAL

III.2.1 - 4 _ DAS IRREGULARIDADES - 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 no RT 725/2079 E 2.2 DA ITC Nº 4495/2020) 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 3.4.2.2 DO RT 725/2019 E 2.3 DA ITC Nº 4495/2020)

O recorrente se insurge contra o Acórdão que manteve as irregularidades por falta de registro e pagamento das contribuições previdenciárias patronais devidas ao INSS, e divergência entre os valores liquidados e pagos e os informados nos resumos das folhas de pagamento.

Consta no v. acórdão que as divergências apontadas foram ocasionadas em decorrência do atraso no pagamento de contribuições previdenciárias patronais, tendo sido constatado pela equipe técnica, que algumas liquidações e pagamentos das contribuições previdenciárias ocorreram no exercício posterior ao devido.

Por esse motivo e por entender que apenas em situação excepcionais poderiam resultar no afastamento da responsabilidade do gestor pela irregularidade no atraso de pagamento das contribuições o Conselheiro Relator acompanhando a equipe técnica manteve as irregularidades.

Data máxima vênua, o v. acórdão está a merecer reparo, pelos seguintes fundamentos:

Diariamente ouvimos em meios de comunicação que órgãos e entidades da Administração Pública também atrasam pagamentos como remuneração de servidores públicos, faturas de contratos de obras, de prestação de serviços, de fornecimento, de locação, etc., devido dificuldades financeiras enfrentadas.

Os questionamentos são pertinentes, pois nem sempre o atraso no cumprimento de obrigação é motivado pelo gestor da coisa pública. A Administração Pública é bastante complexa, envolve um conjunto de órgãos e entidades responsáveis pela realização da despesa pública e está submetido a ritos burocráticos estabelecidos em lei, que devem ser obedecidos por seus administradores em respeito ao princípio da legalidade.

[...]

No caso dos autos resta evidente excludente de responsabilidade do requerido, visto que a secretaria de Defesa Social é órgão desconcentrado que depende do recebimento de recursos financeiros necessários repassados pela Secretaria de Finanças do Município, que em alguns períodos, por dificuldades financeiras, não eram encaminhados em tempo hábil para cumprimento das obrigações assumidas pelo fundo.

Infere-se que no caso dos autos, assim como no processo acima mencionado ocorreu excludente de responsabilidade do gestor pela irregularidade de atraso de pagamento de tributos e demais obrigações, visto se tratar de órgão desconcentrado dependente, que não recebeu no prazo legal os recursos financeiros necessários daquele que tinha a obrigação de repassar.

[...]

Traz o recorrente como principal motivação para os atrasos de pagamentos o não repasse de recursos financeiros pela Secretaria de Finanças, no entanto não trouxe documentação comprobatória para tal afirmação, a exemplo de extratos bancários.

Todavia, o tópico da irregularidade é o pagamento extemporâneo das obrigações previdenciárias e também a sua divergência entre os valores liquidados e pagos e os registros nos resumos das folhas de pagamentos, ou seja, os valores liquidados e pagos eram divergentes aos resumos informados nas Folhas de Pagamentos.

Neste recurso o recorrente traz as mesmas fundamentações já rebatidas na ITC e Acórdão recorrido não renovando as suas argumentações, conforme se pode em sua defesa da fase de conhecimento.

Em atendimento à Decisão SEGEX 819/2019, o Gestor informou que:

No tocante à alegação de divergência entre o valor liquidado e o pago em virtude do não recolhimento das contribuições previdenciárias, apresentamos abaixo a seguinte justificativa.

Diariamente ouvimos em meios de comunicação que órgãos e entidades da Administração Pública também atrasam pagamentos como remuneração de servidores públicos, faturas de contratos de obras, de prestação de serviços, de fornecimento, de locação, etc.

Os questionamentos são pertinentes, pois nem sempre o atraso no cumprimento de obrigação é motivado pelo gestor da coisa pública. A Administração Pública é bastante complexa, envolve um conjunto de órgãos e entidades responsáveis pela realização da despesa pública e está submetido a ritos burocráticos estabelecidos em lei, que devem ser obedecidos por seus administradores em respeito ao princípio da legalidade.

É a partir da constatação da complexidade administrativa do setor público, que, para se determinar a responsabilidade do gestor, deverá ser observada a sua atuação na condução de suas responsabilidades, que nada mais é do que verificar a boa-fé ou não na prática dos seus atos.

Gerenciar e controlar as finanças públicas são tarefas árduas para alguns gestores e servidores abnegados envolvidas nesse processo. A realização da despesa pública é complexa. Inicia-se com o processo de autorização legislativa (orçamento), passando pela liquidação e pagamento, cumprindo preceitos normativos contidos principalmente na Lei Complementar Federal nº 101/2000 e na Lei Federal nº 4.320/64.

É humanamente impossível que em qualquer esfera de governo e de poder não exista alguma falha pertinente a atraso na quitação de contas ou faturas. Todo ser humano é passivo de falha, equívoco e erro. O que deve ser observado é se o atraso do pagamento da despesa foi decorrente da má fé ou negligência do gestor responsável.

[...]

Desta forma, falta dialética ao recurso interposto pelo recorrente, pois enfrentou os capítulos do Acórdão, ficando tão somente e reafirma a sua tese defensiva.

Deste modo, como já foi debatido as suas teses argumentativas e não houve inclusão de nova documentação probatória para reformar o acórdão guerreado, a sua manutenção é necessária.

No presente caso ficou cabalmente demonstrada a presença de todos os elementos necessários para responsabilizar o Recorrente, razão pela qual opina-se por **negar provimento** ao recurso no ponto.

IV – CONCLUSÃO

Diante das razões fáticas e jurídicas expostas na presente Instrução Técnica de Recurso, opina-se pelo **CONHECIMENTO** e, no mérito, pelo **NÃO PROVIMENTO** do Recurso de Reconsideração, mantendo-se o Acórdão recorrido com a multa aplicada ao recorrente.

Assim, ante todo o exposto, obedecidos todos os trâmites processuais e legais, **subscrevendo em todos os termos o entendimento técnico, VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte proposta de deliberação que submeto à sua consideração.

SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Relator

1. ACÓRDÃO TC-1079/2021-2

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 Recurso, tendo em vista o preenchimento dos requisitos de admissibilidade;

1.2. Negar provimento ao recurso, mantendo-se *in totum* o Acórdão **TC 726/2021-8**;

1.3. Arquivar os presentes autos, após o trânsito em julgado.

2. Unânime

3. Data da Sessão: 23/09/2021 - 50ª Sessão Ordinária do Plenário

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (presidente), Sebastião Carlos Ranna de Macedo (relator), Domingos Augusto Taufner, Sérgio Manoel Nader Borges, Rodrigo Coelho do Carmo e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

4.2. Conselheira Substituta: Márcia Jaccoud Freitas (em substituição)

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

Presidente

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Relator

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

CONSELHEIRA SUBSTITUTA MÁRCIA JACCOUD FREITAS

Em substituição

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANASTÁCIO DA SILVA

Procurador-geral

LUCIRLENE SANTOS RIBAS
Secretária Geral das Sessões em substituição