



Acórdão 01195/2021-4 - 2ª Câmara

Processo: 02225/2020-1

Classificação: Prestação de Contas Anual de Ordenador

Exercício: 2019

UG: SMA - Secretaria Municipal de Administração de São Mateus

Relator: Sérgio Manoel Nader Borges

Interessado: ANA ALICE OLIVEIRA SOUSA SANTOS

Responsável: FELIPE FERREIRA DOS SANTOS, EDNA ARAUJO RIOS MILANEZ,
LUCIANA ANGELO MASSUCATTI

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE ORDENADOR DE DESPESAS – LEGITIMIDADE DO SECRETÁRIO MUNICIPAL – CONTAS JULGADAS REGULARES – CONTAS JULGADAS REGULARES COM RESSALVA – DETERMINAÇÃO.

1. Os ordenadores de despesas são os responsáveis pela prestação de contas anual, por força do art. 81 a LC 621/2014 e do art. 76, parágrafo único da CF. No município de São Mateus, há legislação municipal específica que declara dos secretários municipais como ordenadores de despesa. Afastada preliminar de ilegitimidade.

2. Pagamentos de INSS de novembro e dezembro feitos no ano subsequente. Obrigatoriedade de recolhimento dos valores retidos referentes ao mês de novembro devem ser recolhidos no mesmo ano, mas, ausente prejuízo aos cofres, as contas devem ser julgadas regulares com ressalva, e expedido

determinação ao gestor, para cumprimento dos prazos.

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

1- RELATÓRIO

Versam os presentes autos acerca da Prestação de Contas Anual da **Secretaria Municipal de Administração de São Mateus - SMA**, referente ao **exercício financeiro de 2019**, sob a responsabilidade do **Sr. Felipe Ferreira dos Santos, Sra. Edna Araújo Rios Milanez e Sra. Luciana Angelo Massucati**, entregue em 28/04/2020 via sistema CidadES, observando, portanto, o prazo definido em instrumento normativo aplicável.

A prestação de contas foi analisada pela unidade técnica, conforme Relatório Técnico 00462/2020 e Instrução Técnica Inicial 00336/2010-2, sugerindo-se citação da Sra. Luciano e do Srº Felipe para esclarecerem o indicativo de irregularidade a seguir listados:

Descrição do achado	Responsável
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)	FELIPE FERREIRA DOS SANTOS
Base Normativa: artigo 15, I c/c 22, I e II da Lei Federal nº 8212/1991	LUCIANA ANGELO MASSUCATTI

Por meio da Decisão SEGEX 00427/2020-6 (evento 48), o coordenador do núcleo de Controle Externo de Contabilidade – NCONTAS, deste Tribunal, citou¹ os responsáveis, concedendo-lhes o prazo de 30 dias improrrogáveis para apresentar as razões de justificativas bem como os documentos que entender necessários, em razão do indicativo de irregularidade constante no Relatório Técnico 00462/2020 e Instrução Técnica Inicial 00336/2010-2.

A Sra. Luciana, termo de citação 00732/2020-5 (evento 49), trouxe aos autos a justificativa 00142/2021-1, instruída pelas peças complementares 08198/2021-1,

¹ Competência delegada pelo Ato SEGEX 8 do TCEES – (DOETCEES- 20/02/2019)

08199/2021-5 e 08200/2021-4, anexos aos eventos 55 à 58, enquanto o Srº Felipe, citado conforme termo de citação 00733/2020-1 (evento 50), apresentou a defesa 00212/2021-2 (evento 59), e os documentos 009513/2021-1 e 09514/2021-6, respectivamente aos eventos 60 e 61

Em seguida, após a análise das justificativas, a área técnica elaborou a Instrução Técnica Conclusiva - ITC 00631/2021-6 (evento 65), onde opinou pelo julgamento regular das contas do Sr Felipe Ferreira dos Santos e da Sra. Edna Araújo Rios Milarez, entretanto, opinou pelo julgamento irregular das contas da Sra. Luciana Angelo Massucatti.

Além disso, sugeriu que seja determinado à gestão mais recente da Secretaria Municipal de Administração de São Mateus que constitua grupo definido de modos a identificar quem deu causa ao não pagamento das contribuições retidas dos servidores que eram devidas em novembro de 2019 no valor de R\$ 14.043,78, bem como a falta de recolhimento integral das consignações retidas dos servidores devidas ao INSS, uma vez que foram informados R\$ 215.400,69 no resumo anual da folha de pagamento quando houve recolhimento de apenas R\$ 204.639,39 sendo R\$ 162.615,89 no exercício de 2019 e R\$ 42.023,50 em janeiro de 2020. Identificados os responsáveis, que o Erário Municipal seja ressarcido pela diferença que recolheu em atraso sem prejuízo de incorrer em outras implicações legais.

Acrescentou ainda a sugestão para determinar à Secretaria Municipal de Administração de São Mateus, na pessoa de seu atual gestor ou aquele que vir a lhe substituir, que providencie as medidas administrativas cabíveis necessárias para garantir a correta execução da despesa com obrigações patronais com o empenho prévio integral dos valores apresentados na folha de pessoal garantindo o cumprimento do disposto no artigo 60 da lei 4.320/64

Encaminhados os autos ao Ministério Público Especial de Contas, foi elaborado o Parecer 04681/2021-1, da lavra do Procurador de Contas Dr. Luis Henrique Anastácio da Silva, que **anuiu com os termos da ITC 00631/2021-6.**

Posteriormente, foram juntados aos autos manifestações intempestivas por parte da Sra Luciana Angelo Massucati que, através da patrona, pugnou por sustentação oral, o que foi deferido e realizado, conforme áudio e vídeo 00184/2021-4.

É o relatório.

2 - FUNDAMENTAÇÃO

2.1 DA ILEGITIMIDADE PASSIVA ARGUÍDA PELO SR FELIPE FERREIRA DOS SANTOS E PELA SRA LUCIANA ANGELO MASSUCATTI

O Sr. Felipe e a Sra. Luciana, em que pese a apresentação de defesas em separado, igualmente arguíram que, de acordo com Lei Municipal 1.192/2012, mesmo após a desconcentração, seria de exclusiva responsabilidade da Secretaria de Finanças centralizar a emissão e a ordens de pagamentos dos empenhos autorizados pelos ordenadores de despesas e de responsabilidade da Secretaria Municipal de Administração centralizar o controle e elaboração das folhas de pagamentos do pessoal dos órgãos constituídos em unidades orçamentárias, de todas as unidades gestoras do município de São Mateus, inclusive os fundos municipais.

Ao analisar a legislação municipal invocada pelos gestores, verifica-se, em especial no § 3º do art. 15², a definição de que os secretários municipais – cargo ocupado pelos defendentes, cada um a seu tempo, no ano de 2019 - são ordenadores de despesas e, portanto, responsáveis pela Prestação de Contas Anual.

Mais adiante, observou-se que os artigos 20 e 21 da Lei Municipal 1.192/2012³ não lhes retiram a condição de ordenador de despesa, ao contrário, reafirmam a sua responsabilidade na autorização da despesa, delegando às Secretarias de Finanças e Administrativa tão somente a execução dos trabalhos administrativos afetos.

² Art. 15. Fica estabelecida a desconcentração administrativa do Poder Executivo Municipal de São Mateus, com atribuição de competência às Unidades Orçamentárias para produção de atos e distribuição de decisões e execuções administrativas.
(...)

§ 3º Na estrutura do Poder Executivo Municipal, são ordenadores de despesa os secretários municipais.

³ Art. 20. O Secretário Municipal de Finanças centralizará a emissão e as ordens de pagamentos dos empenhos 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.

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 a conta das dotações orçamentárias próprias consignadas a todos os órgãos.

A legislação municipal, carreada aos autos pelos próprios gestores, embora já suficientemente capaz de justificar o não acolhimento da premissa de ilegitimidade, é reforçada pelo art. 81 da lei orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (LC 621/2012)⁴, bem como pelo art. 70, parágrafo único da Constituição Federal⁵.

Assim sendo, não restam quanto à legitimidade dos Srs Felipe Ferreira dos Santos e Luciana Angelo Massucati pela prestação de contas anual de 2019, razão pela, **nesse tocante, em concordância com o entendimento da área técnica, com o que anui o Ministério Público de Contas, não acolho a arguição de ilegitimidade apresentada pelos gestores**

2.2 DA PRESTAÇÃO DE CONTAS DO SR FELIPE FERREIRA DOS SANTOS E SRA EDNA ARAÚJO RIOS MILANEZ

Conforme bem apresentado no Relatório Técnico 00462/2020-8, o Srº Felipe Ferreira dos Santos ocupou o cargo de Secretário Municipal de Administração de São Mateus pelo período de 17/10/2017 à 22/08/2019⁶, enquanto a Sra Edna Araújo Rios Milanez, no mesmo cargo, esteve de 22/08/2019 a 02/09/2019⁷, sendo, portanto, aos seus respectivos períodos, responsáveis pela presente Prestação de Contas do ano de 2019.

A área técnica, em primeira análise, não vislumbrou qualquer irregularidade nas contas referentes ao período de responsabilidade da Sra Edna Araújo Rios Milanez, tanto que sequer sugeriu a notificação da gestora para apresentação de esclarecimentos, o que culminou, quanto da laboração da ITC 00631/2021-6, pelo julgamento regular das contas, com o anuiu o *parquet* de Contas.

O Sr. Felipe Ferreira dos Santos, notificado a apresentar suas razões quanto ao indicativo de irregularidade sobre a divergência entre o valor recolhido das

⁴ Art. 81. Os administradores públicos, os ordenadores de despesas e os demais responsáveis por dinheiros, bens e valores têm o dever de prestar contas ao Tribunal de Contas.

⁵ Art. 70, (...)

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumia obrigações de natureza pecuniária

⁶ Decreto de nomeação 9.359/2017 – decreto de exoneração 10.939/2019

⁷ Decreto de nomeação nº 10.940/2019 – decreto de exoneração 10.995/2019

obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS), justificou no sentido de que as obrigações patronais referentes aos meses de novembro e dezembro, assim como o 13º, todos de 2019, foram quitados em janeiro do ano subsequente (2020), e que a diferença entre o percentual pago e o valor registrado deve-se à inscrição em duplicidade referentes aos descontos de INSS sobre as férias.

Há que se notar ainda, que a irregularidade em investigação tem fato gerador em período diverso àquele que o gestor respondia pelas contas da secretaria, haja vista a exoneração em 22/08/2019.

Com efeito, em conformidade com as referidas manifestações, quanto às contas da Sra. Edna Araújo Rios Milanez e do Sr Felipe Ferreira dos Santos, **encampo os termos e proposta de encaminhamento que integram Instrução Técnica Conclusiva ITC 00631/2021-6**, com as quais **aniu o Ministério Público de Contas**, no parecer 04681/2021-1:

(...)

3. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Foi examinada a Prestação de Contas Anual relativa à **SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO DE SÃO MATEUS**, exercício de 2019, formalizada de acordo com a Resolução TC 261/13 e alterações posteriores, sob a responsabilidade dos Srs. **FELIPE FERREIRA DOS SANTOS, EDNA ARAUJO RIOS MILANEZ e LUCIANA ANGELO MASSUCATTI**.

Após análise verificou-se que não foram apresentados elementos suficientes para o afastamento da seguinte irregularidade:

2.2 Divergência entre o valor 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 00462/2020-8).

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

Conforme exposto, os fatos que originaram a irregularidade ocorreram fora do período de gestão dos Srs **FELIPE FERREIRA DOS SANTOS e EDNA ARAUJO RIOS MILANEZ** devendo ser afastada a responsabilidade dos mesmos.

Dessa forma, quanto ao aspecto técnico-contábil e o disposto na legislação pertinente, opina-se

1) Pelo julgamento **REGULAR** da Prestação de Contas em relação aos Srs. **FELIPE FERREIRA DOS SANTOS e EDNA ARAUJO RIOS MILANEZ**, no exercício de 2019, conforme dispõe o art. 84, I da Lei Complementar 621/2012;

(...)

Ante todo o exposto, em consonância com o entendimento técnico e do Ministério Público de Contas, julgo **REGULAR** as contas apresentadas por Felipe Ferreira dos Santos e Edna Araújo Rios Milanez, quanto ao exercício de 2019.

2.3 DA PRESTAÇÃO DE CONTAS DA SRA LUCIANA ANGELO MASSUCATTI

Segundo o Relatório Técnico os valores recolhidos pela unidade gestora, referentes às contribuições previdenciárias do RGPS (parte do servidor), no decorrer do exercício em análise, representaram 75,49% dos valores devidos.

Chama a justificar-se, em síntese, a gestora afirmou que os descontos de INSS foram realizados e reconhecidos, conforme RT 00427/2020, mas que, no que tange ao pagamento das obrigações patronais relativas à novembro e dezembro de 2019, assim como o referente ao 13º do mesmo ano, tão somente foram quitados em janeiro de 2020.

Nessa toada, justificou que a diferença constante entre o percentual pago e o valor registrado, deve-se à inscrição em duplicidade referente aos descontos de INSS sobre as férias, uma vez que esses eram reconhecidos no momento da liquidação da folha de férias e também na liquidação da folha geral do mês. Apresenta ainda a informação de que o pagamento retido referente ao INSS dos servidores foi integralmente pago, entre 2019 e 2020, em razão das dificuldades financeiras que o Município sofreu.

A unidade técnica, por sua vez, refuta os argumentos de defesa, nos termos abaixo destacados, e pugna pela manutenção da irregularidade, a fim de que sejam as contas da gestora julgadas IRREGULARES. Nota-se:

(...)

O Relatório Técnico apontou ausência de recolhimento de partes das obrigações retidas dos servidores. Fazendo as análises documentais trazidas aos autos, bem como as alegações de defesa, vimos pela Listagem de Pagamentos/Bancos (peça 52) que a Secretaria Municipal de Administração de São Mateus recolheu no exercício de 2020 montante de R\$ 42.023,50 relativos aos repasses de contribuições previdenciárias retidas dos servidores entre novembro e dezembro de 2019. Deste montante, R\$ 14.043,78 se referem aos descontos efetuados em novembro de 2019.

De acordo com o § 5º, do art. 216, do Decreto Federal 3.048/1999 (regulamento da Previdência Social):

O desconto da contribuição e da consignação legalmente determinado sempre se presumirá feito, oportuna e regularmente, pela empresa, pelo empregador doméstico, pelo adquirente, consignatário e cooperativa a isso obrigados, não lhes sendo lícito alegarem qualquer omissão para se eximirem do recolhimento, ficando os mesmos diretamente responsáveis pelas importâncias que deixarem de descontar ou tiverem descontado em desacordo com este Regulamento.

Há de se destacar, segundo o inciso I, da Lei Federal 8.213/1991, que se considera Empresa como sendo a firma individual ou sociedade que assume o risco de atividade econômica urbana ou rural, com fins lucrativos ou não, bem como os órgãos e entidades da administração pública direta, indireta ou fundacional.

Vimos, portanto, que as consignações previdenciárias de montante R\$ 14.043,78 retidas em novembro de 2019 **deveriam ter sido recolhidas no mês de dezembro de 2019**, uma vez que a Secretaria Municipal fez o recolhimento em janeiro de 2020 estando, portanto, o recolhimento fora do prazo regulamentar que,

por sua vez, puderam ter acrescidos seus valores originários decorrentes das multas e/ou juros.

Questionam-se no Relatório Técnico percentual divergente de 75,49% porque o valor recolhido das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS) estavam fora do critério de aceitabilidade para fins de análise regular das contas. Nominalmente o percentual divergente representou R\$ 52.784,80 (R\$ 162.615,89 relativos aos pagamentos menos R\$ 215.400,69 relativos às informações do resumo da folha).

Alega a defesa que “ ..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” (destaque nosso).

Pois bem, os gestores trouxeram como alegações de defesas montante divergente de R\$ 42.023,50 (baseado no total pela Listagem de Pagamentos/Bancos recolhido no exercício de 2020). Alegou também que a divergência se referia aos descontos de INSS sobre férias, mas que, na verdade, o total descontado para aquela natureza de despesa seria de montante R\$14.043,78. Portanto, diante dessas argumentações, **opinamos pela manutenção da irregularidade** (...)

Pois bem.

Examinando os autos, percebo que as justificativas prestadas pela gestora restam devidamente corroboradas pela documentação que instrui a defesa, ora juntados aos eventos 56 a 58 dos autos.

Há, no evento 56 dos autos, uma listagem de pagamentos realizados em janeiro de 2020, onde é possível perceber que se tratam de repasses de contribuição do RGPS, referentes à INSS descontado de servidor, em folha de pagamento, dos meses de novembro e dezembro de 2019, assim como de 13º salário, o que, inclusive, é reconhecido pela unidade técnica.

A gestora, ainda, apresenta um memorando explicativo quanto à duplicidade de registro de INSS, bem como os requerimentos e tratamentos para que fosse sanar a falha, com destaque para o compromisso de que fossem feitos testes mensais para a solução do problema.

Com base nestas informações, entendo que a divergência não possui materialidade ou relevância suficiente para resultar na rejeição das presentes contas e voto, divergindo parcialmente da área técnica e do ministério público de contas, nesse tocante, e entendo que as contas devem ser julgadas regulares com ressalva.

Por esta razão, acolho as determinações propostas pelo corpo técnico, e acolhidas pelo Ministério Público, para que o atual gestor, ou a quem vier a sucedê-lo, que constitua grupo definido de modos a identificar quem deu causa ao não pagamento das contribuições retidas dos servidores que eram devidas em novembro de 2019 no valor de R\$ 14.043,78, bem como a falta de recolhimento integral das consignações retidas dos servidores devidas ao INSS, uma vez que foram informados R\$ 215.400,69 no resumo anual da folha de pagamento quando houve recolhimento de apenas R\$ 204.639,39 sendo R\$ 162.615,89 no exercício de 2019 e R\$ 42.023,50 em janeiro de 2020. Identificados os responsáveis, que o Erário Municipal seja ressarcido pela diferença que recolheu em atraso sem prejuízo de incorrer em outras implicações legais, bem como que providencie as medidas administrativas cabíveis necessárias para garantir a correta execução da despesa com obrigações patronais com o empenho prévio integral dos valores apresentados na folha de pessoal garantindo o cumprimento do disposto no artigo 60 da lei 4.320/64

Ante todo o exposto, acompanhando parcialmente⁸ o entendimento da Área Técnica e do Ministério Público de Contas, VOTO para que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Conselheiro Relator

1. ACÓRDÃO TC-1195/2021:

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. NÃO ACOLHER as razões apresentadas por **FELIPE FERREIRA DOS SANTOS** e **LUCIANA ANGELO MASSUCATI**, no que tange à alegação de ilegitimidade passiva pela Prestação de Contas Anual;

⁸ Concordância com o afastamento da preliminar de ilegitimidade oposta por Felipe e Luciana, assim como o julgamento regular das contas de Felipe e Edna. Discordância quanto à proposta pelo julgamento irregular das contas de Luciana.

1.2. JULGAR REGULARES as contas do Sr. **FELIPE FERREIRA DOS SANTOS** e da Sra., **EDNA ARAÚJO RIOS MILANEZ**, responsáveis pela gestão da Secretaria Municipal de Administração de São Mateus no período de 17/10/2017 à 22/08/2019 e 22/08/2019 a 02/09/2019, respectivamente, na forma do art. 84, inciso I, da Lei Complementar 621/2012, dando **quitação** aos responsáveis, nos termos do art. 85⁹ do mesmo diploma legal.

1.3. JULGAR REGULARES COM RESSALVAS as contas da Sra. **LUCIANA ANGELO MASSUCATI**, no exercício de suas funções administrativas relativas ao exercício de 2019, responsável pela gestão da Secretaria Municipal de Administração de São Mateus, nos termos do art. 84, inciso II, da Lei Complementar 621/2012, dando **quitação** à responsável, à luz do disposto no art. 86 do mesmo diploma legal.

1.4. DETERMINAR ao atual gestor, ou quem venha a sucedê-lo:

1.4.1. que constitua grupo definido de modos a identificar quem deu causa ao não pagamento das contribuições retidas dos servidores que eram devidas em novembro de 2019 no valor de R\$ 14.043,78, bem como a falta de recolhimento integral das consignações retidas dos servidores devidas ao INSS, uma vez que foram informados R\$ 215.400,69 no resumo anual da folha de pagamento quando houve recolhimento de apenas R\$ 204.639,39 sendo R\$ 162.615,89 no exercício de 2019 e R\$ 42.023,50 em janeiro de 2020. Identificados os responsáveis, que o Erário Municipal seja ressarcido pela diferença que recolheu em atraso sem prejuízo de incorrer em outras implicações legais.

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

1.5. DAR CIÊNCIA aos interessados;

⁹ Art. 85. Quando julgar as contas regulares, o Tribunal dará quitação ao responsável.

1.6. REMETER os autos ao ilustre representante do Ministério Público de Contas nos termos do art. 62, parágrafo único da LC 621/2012, posteriormente à confecção do acórdão deste julgamento.

1.7. ARQUIVAR os autos após certificado o trânsito em julgado administrativo.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 15/10/2021 - 48ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

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

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Presidente

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUCIANO VIEIRA

Em substituição ao procurador-geral

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

Subsecretária das Sessões