



Acórdão 01221/2021-3 - 1ª Câmara

Processo: 03013/2020-4

Classificação: Prestação de Contas Anual de Ordenador

Exercício: 2019

UG: FMAS - Fundo Municipal de Assistência Social de João Neiva

Relator: Márcia Jaccoud Freitas

Responsável: LUCIA HELENA CUNHA DA SILVA

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – EXERCÍCIO 2019 – CUMPRIMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS – REGULARIDADE – QUITAÇÃO – RECOMENDAÇÃO – ARQUIVAR.

1. Sendo constatada a inexistência de inconsistências de natureza técnico-contábil, a prestação de contas anual deve ser julgada regular, sendo outorgada quitação ao gestor responsável pelo respectivo exercício.

A RELATORA EXMA. SRA. CONSELHEIRA SUBSTITUTA MÁRCIA JACCOUD FREITAS:

Tratam os autos da **Prestação de Contas Anual do FMAS – FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE JOÃO NEIVA**, relativa ao exercício de **2019**, sob a responsabilidade da Sra. **LUCIA HELENA CUNHA DA SILVA**.

Nos termos do **Relatório Técnico 252/2020-9** (evento 44), da **Instrução Técnica Inicial 366/2020-3** (evento 45) e da **Decisão SEGEX 456/2020-2** (evento 46), a

responsável foi citada para apresentar justificativas em razão dos seguintes achados detectados:

* Divergência entre o valor liquidado das obrigações previdenciárias da Unidade Gestora e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RPPS) - **item 3.5.1.1** do RT;

* Divergência entre o valor pago de obrigações previdenciárias da Unidade Gestora e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RPPS - **Item 5.1.2** do RT; e

* Ausência de informação quanto ao Acórdão 00689/2019-9, Processo 04134/2018-9 – **item 4.1.1** do RT.

Após a citação, a responsável apresentou a **Defesa/Justificativa n. 1/2021-9** (evento 50) e as **Peças Complementares n. 7/2021-6 a n. 12/2021-7** (eventos 51 a 56), cuja documentação foi analisada no corpo da **Instrução Técnica Conclusiva n. 892/2021-8** (evento 59).

Na análise de mérito constante da referida Instrução Técnica Conclusiva foram afastados os indícios de irregularidade apontados em relação ao exercício de 2019, concluindo-se pela **regularidade** das contas, conforme transcrito a seguir.

1. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Foi examinada a Prestação de Contas Anual relativa ao **FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE JOÃO NEIVA**, exercício de 2019, formalizada de acordo com a Resolução TC 261/13 e alterações posteriores, sob a responsabilidade de **LUCIA HELENA CUNHA DA SILVA**.

Quanto ao aspecto técnico-contábil e ao disposto na legislação pertinente, opina-se pelo julgamento **REGULAR** da prestação de Contas, conforme dispõe o art. 84, inciso I, da Lei Complementar 621/2012 ante os fatos relatados nesta peça. Entretanto, sugerimos pela aplicação da **MULTA** prevista no artigo 135, inciso IV, da Lei Complementar 621/2012 (Lei Orgânica deste Tribunal de Contas), uma vez que à Ordenadora de Despesas **foram determinados e não foram cumpridos NENHUMA** das seguintes medidas (ACÓRDÃO TC-689/2019-4 - SEGUNDA CÂMARA):

- a) Que tomasse as medidas necessárias, nos termos do art. 2º da IN TCEES 32/14, a fim de verificar o pagamento das contribuições em atraso (incluindo as contribuições suplementares devidas ao RPPS);
- b) Que apurasse a totalidade dos encargos financeiros incidentes, bem como a responsabilidade e o ressarcimento aos cofres públicos, tendo em vista que tal despesa é considerada ilegítima e contrária à finalidade pública, impondo-se a sua glosa; e
- c) Que informasse a esta Corte de Contas sobre o resultado obtido.

É importante destacar que FRACIONAMOS em 3 (três) partes o texto base da determinação que deveria ser adotada pela gestão do FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE JOÃO NEIVA porque entendemos que o atendimento de uma delas sinalizaria, no mínimo, um esforço ao seu devido cumprimento.

Ainda em sua análise, o subscritor da referida ITC interpretou que no presente caso caberia a aplicação de penalização à gestora do fundo por não ter cumprido determinação exarada por este Tribunal em julgamento anterior.

Nesse aspecto, por verificar que tal posicionamento não se coaduna com a realidade fática, o Coordenador do **Núcleo de Controle Externo de Contabilidade – NCONTAS**, analisou os autos e elaborou a **Manifestação Técnica 1952/2021-8** (evento 60), opinando pelo julgamento **REGULAR** da Prestação de Contas, na forma do art. 84, inciso I, da LC 621/2012, conforme proposto na ITC 892/2021-8; porém, deixando de aplicar a penalidade pelo descumprimento de determinação, e sim, pela expedição de **recomendação** ao atual gestor do Fundo Municipal de Assistência Social de João Neiva, com fundamento no artigo 329, §7º, do RITCEES, conforme abaixo transcrito:

3 CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

A Prestação de Contas Anual do FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE JOÃO NEIVA, relativa ao exercício de 2019, sob a responsabilidade de LUCIA HELENA CUNHA DA SILVA, foi analisada nos termos da Instrução Técnica Conclusiva 892/2021-8 (peças 59), onde se opinou, quanto ao mérito, pelo julgamento REGULAR das contas.

Sugeriu-se, também, a aplicação de penalidade em virtude do descumprimento de obrigação imposta anteriormente pelo Tribunal no Acórdão TC 689/2019-9 exarado nos autos do Processo TC 4.134/2018-9, monitorada neste processo, entretanto, pelos motivos

expostos nesta manifestação, a determinação perdeu objeto, razão pela qual não cabe penalização ao responsável.

Dessa forma, no mérito, quanto ao aspecto técnico-contábil e ao disposto na legislação pertinente, opina-se pelo julgamento REGULAR da Prestação de Contas, na forma disposta no art. 84, inciso I, da Lei Complementar 621/2012, conforme proposto na Instrução Técnica Conclusiva 892/2021-8 (peças 59), deixando de aplicar a penalidade pelo descumprimento de determinação.

Sugere-se, também, com fundamento no artigo 329, §7º, do RITCEES, recomendar ao atual gestor do FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE JOÃO NEIVA para que adote medidas administrativas junto à área contábil do fundo visando a contabilização dos recursos destinados ao pagamento de obrigações suplementares para cobertura do déficit atuarial do RPPS como despesa orçamentária, no elemento de despesa “13 - Obrigação Patronal”, conforme indicado no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, tópico 4.2.4.5¹, caso já não tenha adotado a providência.

O Ministério Público de Contas, por meio do **Parecer nº 4514/2021-7** (evento 64), de lavra do Senhor Procurador Luis Henrique Anastácio da Silva, anuiu à proposta contida na Manifestação Técnica 1952/2021-8.

É o Relatório. Passo a fundamentar.

Acompanho o posicionamento da área técnica deste Tribunal e do Ministério Público de Contas acerca da **regularidade** da Prestação de Contas Anual, com expedição da recomendação sugerida. Adoto, como razões de decidir, os fundamentos expostos pelo corpo técnico na **Manifestação Técnica 1952/2021-8**, abaixo transcritos:

2 - ANÁLISE

Com a devida vênia, diverge-se em parte da análise proferida na Instrução Técnica Conclusiva 892/2021-8 (peça 59) especificamente em relação à proposta de aplicação de penalidade pelo descumprimento de determinação exarada em decisão prolatada em processo de contas relativo ao exercício de 2017.

¹ 13 – Obrigações Patronais: Despesas orçamentárias com encargos que a administração tem pela sua condição de empregadora, e resultantes de pagamento de pessoal ativo, inativo e pensionistas, tais como Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e contribuições para Institutos de Previdência, inclusive a alíquota de contribuição suplementar para cobertura do déficit atuarial, bem como os encargos resultantes do pagamento com atraso das contribuições de que trata este elemento de despesa

Resumidamente, na análise das contas de 2017, constatou-se que o fundo não contabilizou a totalidade das obrigações previdenciárias devidas ao RPPS indicadas no resumo anual da folha de pagamentos, suspeitou-se, então, de ausência de recolhimento dessas obrigações. Na defesa apresentada, à época, a gestora indicou possível erro na folha de pagamentos apresentando documento que indicava duplicidade na base de cálculo, entretanto, o analista descartou tal hipótese, considerando que, no resumo enviado na prestação de contas já contemplava o acerto e a diferença apontada se referia à alíquota suplementar que não teria sido contabilizada e devidamente recolhida.

A proposta foi acatada o que resultou no julgamento irregular das contas e na determinação para que a atual gestora apurasse o montante de juros e multas pagos por atraso no recolhimento da obrigação e responsabilizasse quem deu causa ao atraso pelo dano, conforme Acórdão TC 689/2019-9 exarado nos autos do Processo TC 4.134/2018-9, que transitou em julgado em 8 de outubro de 2019, sem que a responsável à época, Sra. LUCIA HELENA CUNHA DA SILVA, mesma destes autos, apresentasse contestação ou recursos.

Neste processo, relativo ao exercício de 2019, foi realizado o monitoramento do cumprimento da obrigação contida no Acórdão TC 689/2019-9, propondo-se a citação da gestora para se justificar quanto ao possível descumprimento, pois nenhuma informação foi acostada aos presentes autos quanto ao procedimento adotado.

Em resposta a gestora trouxe linha de argumentação diferente daquela apresentada em sua defesa no processo de origem, conforme análise constante da Instrução Técnica Conclusiva 00892/2021-8 (peça 59), que segue:

[...]

A gestora trouxe nas alegações de defesa (peça 50) as seguintes argumentações:

Considerando a divergência supra citada temos a informar que conforme o Anexo V- (Liquidações IPSJON 2017 - assistência) confere com o valor empenhado e liquidado e pago da planilha informada no acórdão, de 38.423,13, quanto ao valor da folha de pagamento de R\$ 53.163,74 e referente a complementação de alíquota do patronal para cobertura de déficit do Ipsjon, complementação essa extra-orçamentaria, (sic) ou seja, não é empenhada nem liquidada, mas foi feito o pagamento conforme ANEXO VI - (pagamentos Ipsjon - 2017 Ass Social).

Como se vê das justificativas, associadas às peças trazidas na defesa: Listagem de Liquidações do período de 01/01/2017 até 31/12/2017 (peça 55) e Listagem de pagamentos do período de 01/01/2017 até 31/12/2017 (peça 56), não se constatou informações sobre a adoção de medidas quanto à caracterização ou elisão de dano ao erário (art. 2º da Instrução Normativa TC 32/2014).

[...]

E, mais uma vez, acostou documentação comprobatória que não representou ou comprovou a alegação, conforme análise transcrita a seguir:

[..]

Novamente à análise da Listagem de Pagamentos (peça 56), vimos que o Fundo Municipal apresentou pagamentos patronais conjuntos de montante R\$ 35.516,03 nas contas de pagamentos 211420100000 - CONTRIBUIÇÃO A REGIME PRÓPRIO DE PREVIDENCIA (RPPS) e 211450301000 - CONTRIBUICAO A REGIME PROPRIO DE PREVIDENCIA – PESSOAL REQUISITADO DE OUTROS ENTES. Tais contas se referem contabilmente aos registros das contribuições previdenciárias patronais.

Naquela Listagem de Pagamentos havia R\$ 17.008,17 na conta de pagamento 218810101001 - PREVIDENCIA MUNICIPAL a qual se refere contabilmente aos registros das consignações previdenciárias retidas dos servidores, que por uma obrigação legal, o Fundo Municipal é o responsável pela retenção e recolhimento. Portanto, vimos que, das contribuições patronais totais de R\$ 53.163,74 devidas ao Instituto em 2017, apenas R\$ 35.516,03 foram recolhidas naquele ano.

[..]

Se por um lado, a gestora afirmou que não teria o que apurar, visto que as obrigações já teriam sido recolhidas na integralidade em 2017, sendo que parte de forma extraorçamentária, não detectada na análise inicial, de outro, na análise, alega-se que os elementos de prova apresentados não foram suficientes para comprovar o alegado.

Entretanto, não comprovado o cumprimento de determinação exarada em processo anterior, a proposição de aplicação de penalidade no processo de contas no qual se processa o monitoramento não seria o mais adequado, haja vista possibilidade de interferência em processo de relatoria diversa, sendo que a Resolução TC 278/2014, em seu artigo 7º previne² as ações de monitoramento ao relator prolator do voto vencedor da decisão monitorada.

Nessa esteira, buscou-se revisitar as demonstrações contábeis e demais documentos da Prestação de Contas de 2017 do fundo, bem como outros elementos constantes de análises realizadas nas contas do Instituto de Previdência de João Neiva no mesmo exercício para averiguar a existência de novos elementos que permitissem confirmar as alegações apresentadas pela gestora de que as obrigações de 2017 teriam sido integralmente recolhidas, fato que faria com que a determinação exarada no Acórdão TC 689/2019-9, perdesse seu objeto.

No Balancete de Verificação de 2017 do fundo de assistência social, foram verificados lançamentos na conta “3.5.1.3.2.02.02 - RECURSOS PARA COBERTURA DE DÉFICIT ATUARIAL” (VPD) no montante de R\$ 26.132,43, tal valor foi demonstrado, também, no

² Art. 7º O prolator do voto vencedor do processo que deu origem à deliberação a ser monitorada, ou o seu sucessor, será relator do processo de monitoramento.

Balanço Financeiro do fundo em “Transferências Concedidas para Aportes de Recursos para o RPPS”, entretanto, não há como ligar esses elementos ao valor relativo à alíquota suplementar para cobertura do déficit atuarial, que deveria ter sido registrada orçamentariamente, entretanto, compulsando a Prestação de Contas do Instituto de Previdência de João Neiva, Relatório Técnico 146/2019 (Processo TC 8.978/2018), elaborado após a análise da PCA do Fundo de Assistência Social, constatou-se que todas as obrigações previdenciárias relativas a 2017 ao instituto, foram recolhidas pelos entes municipais, conforme transcrição a seguir:

[...]

Dessa forma, foram evidenciadas as contribuições previdenciárias recolhidas à unidade gestora, com base no demonstrativo da receita de contribuições devidas e arrecadadas pelo RPPS (DEMREC), conforme demonstrado:

Tabela 18) Receitas recolhidas ao RPPS

Em R\$ 1,00

ÓRGÃOS	Contribuição do Segurado	Contribuição do Inativo	Contribuição Patronal	Contribuição Suplementar	Receita de Parcelamento	TOTAL
Prefeitura Municipal	579.596,95		1.260.708,73	945.137,53	1.762.147,54	4.547.590,75
Fundo Municipal de Assist. Social	18.032,85		38.423,21	28.817,41		85.273,47
IPSJON	5.354,49	1.058,53	10.708,98	8.031,78		25.153,78
Fundo Municipal de Saúde	123.017,15		269.181,94	201.886,42		594.085,51
Câmara Municipal	63.552,78		127.254,18	95.440,38		286.247,34
SAAE	54.731,12		109.462,25	82.096,68		246.290,05
TOTAL	844.285,34	1.058,53	1.815.739,29	1.361.410,20	1.762.147,54	5.784.640,90

Fonte: Demonstrativo DEMREC – PCA/2017.

Tabela 19) Receitas Devidas por Competência ao RPPS

Em R\$ 1,00

ÓRGÃOS	Contribuição do Segurado	Contribuição do Inativo	Contribuição Patronal	Contribuição Suplementar	Receita de Parcelamento	TOTAL
Prefeitura Municipal	630.404,23		1.260.708,73	945.137,53	1.762.147,54	4.598.398,03
Fundo Municipal de Assist. Social	19.211,59		38.423,21	28.817,41		86.452,21
IPSJON	5.354,49	1.058,53	10.708,98	8.031,78		25.153,78
Fundo Municipal de Saúde	134.590,96		269.181,94	201.886,42		605.659,32
Câmara Municipal	63.552,78		127.254,18	95.440,38		286.247,34
SAAE	54.731,12		109.462,25	82.096,68		246.290,05
TOTAL	907.845,17	1.058,53	1.815.739,29	1.361.410,20	1.762.147,54	5.848.200,73

Fonte: Demonstrativo DEMREC – PCA/2017.

Tabela 20) Receita não recolhida ao RPPS Em R\$ 1,00

ÓRGÃOS	Contribuição do Segurado
Prefeitura Municipal	50.807,28
Fundo Municipal de Assist. Social	1.178,74
Fundo Municipal de Saúde	11.573,81
TOTAL	63.559,83

Fonte: Demonstrativo DEMREC – PCA/2017.

Considerando as contribuições previdenciárias recolhidas por cada entidade e órgão vinculado ao RPPS, promoveu-se o confronto entre os valores devidos em comparação aos valores efetivamente arrecadados pelo Instituto de Previdência dos Servidores do Município de João Neiva.

Considerando, ainda, que a diferença não repassada se refere exclusivamente a contribuições previdenciárias do mês de dezembro, possibilitando os repasses até o exercício financeiro seguinte, conclui-se pela regularidade no recolhimento das contribuições previdenciárias devidas ao RPPS.

[...]

Com base nessas informações, constata-se que a determinação contida no Acórdão TC 689/2019-9, exarado nos autos do Processo TC 4.134/2018-9, perdeu objeto, uma vez que análise posterior detectou que as obrigações previdenciárias do Fundo Municipal de Assistência Social de João Neiva, relativas ao exercício de 2017, foram devidamente recolhidas ao instituto de previdência próprio, não cabendo qualquer apuração a respeito de possível dano ao erário decorrente de multas e juros.

Possivelmente, a contabilização das obrigações suplementares para cobertura do déficit atuarial realizadas na contabilidade do fundo de assistência social não está refletindo a realidade dos fatos, o que levou à conclusão de falta de recolhimento na análise da PCA de 2017.

Sugere-se assim afastar a penalidade proposta na Instrução Técnica Conclusiva 892/2021-8 (peças 59) e o encerramento do monitoramento da determinação, fazendo contar no processo de origem os fatos nos moldes do artigo 5º, I da Resolução TC 278/2014.

3 CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

A Prestação de Contas Anual do FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE JOÃO NEIVA, relativa ao exercício de 2019, sob a responsabilidade de LUCIA HELENA

CUNHA DA SILVA, foi analisada nos termos da Instrução Técnica Conclusiva 892/2021-8 (peças 59), onde se opinou, quanto ao mérito, pelo julgamento REGULAR das contas.

Sugeriu-se, também, a aplicação de penalidade em virtude do descumprimento de obrigação imposta anteriormente pelo Tribunal no Acórdão TC 689/2019-9 exarado nos autos do Processo TC 4.134/2018-9, monitorada neste processo, entretanto, pelos motivos expostos nesta manifestação, a determinação perdeu objeto, razão pela qual não cabe penalização ao responsável.

Dessa forma, no mérito, quanto ao aspecto técnico-contábil e ao disposto na legislação pertinente, opina-se pelo julgamento REGULAR da Prestação de Contas, na forma disposta no art. 84, inciso I, da Lei Complementar 621/2012, conforme proposto na Instrução Técnica Conclusiva 892/2021-8 (peças 59), deixando de aplicar a penalidade pelo descumprimento de determinação.

Sugere-se, também, com fundamento no artigo 329, §7º, do RITCEES, recomendar ao atual gestor do FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE JOÃO NEIVA para que adote medidas administrativas junto à área contábil do fundo visando a contabilização dos recursos destinados ao pagamento de obrigações suplementares para cobertura do déficit atuarial do RPPS como despesa orçamentária, no elemento de despesa “13 - Obrigação Patronal”, conforme indicado no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, tópico 4.2.4.5, caso já não tenha adotado a providência.

Desse modo, considerando que não foram apontadas inconsistências nas demonstrações contábeis, conforme evidenciado na **Manifestação Técnica 1952/2021-8**, entendo que as presentes Contas devem ser julgadas regulares, sem prejuízo da expedição da recomendação sugerida pelo corpo técnico.

Pelo exposto, com fundamento nos artigos 84, inciso I, e 85 da Lei Complementar n.º 621/20123, acompanhando a área técnica e o Ministério Público de Contas, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a minuta de deliberação que submeto à apreciação.

³ Art. 84. As contas serão julgadas:

I - regulares, quando expressarem, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis e a legalidade, a legitimidade, a economicidade, a efetividade e a razoabilidade dos atos de gestão do responsável;

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

MÁRCIA JACCOUD FREITAS

Conselheira Substituta

1. ACÓRDÃO TC-1221/2021:

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 pela relatora, em:

1.1. JULGAR REGULAR a PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DO FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE JOÃO NEIVA, relativa ao exercício de **2019**, sob a responsabilidade de **LUCIA HELENA CUNHA DA SILVA**, dando-lhe **QUITAÇÃO**.

1.2. RECOMENDAR que o atual gestor do Fundo Municipal de Assistência Social de João Neiva adote medidas administrativas junto à área contábil do fundo visando a contabilização dos recursos destinados ao pagamento de obrigações suplementares para cobertura do déficit atuarial do RPPS como despesa orçamentária, no elemento de despesa “13 - Obrigação Patronal”, conforme indicado no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, tópico 4.2.4.5, caso já não tenha adotado a providência.

1.3. ARQUIVAR, após o trânsito em julgado.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 22/10/2021 – 49ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

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

4.2. Conselheira substituta: Márcia Jaccoud Freitas (relatora).

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Presidente

CONSELHEIRA SUBSTITUTA MÁRCIA JACCOUD FREITAS

Relatora

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

Em substituição ao procurador-geral

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

Subsecretária das Sessões