



## Acórdão 00385/2022-2 - 2ª Câmara

**Processo:** 14723/2019-6

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

**Exercício:** 2018

**UG:** IPASMA - Instituto de Previdência Dos Servidores do Município de Aracruz

**Relator:** Marco Antônio da Silva

**Responsável:** JOSE MARIA SPERANDIO RECLA, JONES CAVAGLIERI

**PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – EXERCÍCIO DE 2018 – REGULAR COM RESSALVA – INOBSERVÂNCIA DO PRAZO PARA ENVIO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS – MANTER IRREGULARIDADE, SEM MACULAR AS CONTAS – AFASTAR A APLICAÇÃO DE MULTA – QUITAÇÃO – EXTINGIR O PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO EM RELAÇÃO AO PREFEITO MUNICIPAL – RESPONSABILIDADE PERSEGUIDA EM OUTROS AUTOS – DAR CIÊNCIA – ARQUIVAR.**

1. A suficiência da defesa apresentada impõe o afastamento dos indicativos de irregularidades tratados nos itens 2.4 e 2.5 da ITC, bem como da irregularidade contida no item 2.1 da Manifestação Técnica de Defesa Oral – MTDO 108/2020 (item 2.2 da ITC), e, item 2.2 desta decisão (item 2.3 da ITC e 2.2 da MTDO), com a manutenção do indicativo de irregularidade constante do item 2.1 desta decisão (item 2.1 da ITC), sem macular as contas, afastando a cominação de multa.

2. A ausência de citação, bem como a perseguição de responsabilização em processo próprio, impõe o afastamento da multa sugerida, bem como a extinção do processo sem resolução de mérito em relação ao Prefeito Municipal (item 2.2 da ITC).

3. A ausência de responsabilidade pela realização de aportes destinados à cobertura de insuficiência financeira do RPPS, impõe o afastamento da responsabilização do Diretor Presidente do IPASMA quanto ao item 2.2 da ITC (item 2.1 do MTDO), bem como em relação ao item 2.2 desta decisão (item 2.3 da ITC e 2.2 da MTDO).

4. O julgamento das contas pela regularidade com ressalva decorre da manutenção do indicativo de irregularidade, tratado no item 2.1 desta decisão, ainda que sem macular as contas, afastada a cominação de multa sugerida.

**O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCO ANTONIO DA SILVA:**

Tratam os presentes autos de Prestação de Contas Anual, exercício de 2018, do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Aracruz - IPASMA, sob a responsabilidade do Sr. **José Maria Sperandio Recla** – Diretor Presidente.

O responsável foi regularmente citado, por meio da Decisão SEGEX 00903/2019-1 e Termo de Citação 01652/2019-8, nos termos do Relatório Técnico 00650/2019-7 e da Instrução Técnica Inicial – ITI 00947/2019-3, para manifestação acerca dos indicativos de irregularidades tratados nos **itens 2.1.1, 3.1.1, 3.1.2, 3.1.4 e 3.2.1.1** elencados na mencionada ITI, apresentando, tempestivamente, suas razões de defesa, constantes do arquivo digital 00294/2020-2.

Foi arrolado no Relatório Técnico como responsável solidário o Prefeito Municipal, **Sr. Jones Cavaglieri**, o qual deixou de ser citado em virtude de constar as mesmas irregularidades a ele atribuídas, nos autos do Processo TC 20554/2019, referente à sua Prestação de Contas do exercício de 2018.

A área técnica, através do NGF – Núcleo de Controle Externo de Auditoria e Gestão Fiscal, nos termos da Instrução Técnica Conclusiva – ITC 02452/2020-8, opinou pelo **afastamento** dos indicativos de Irregularidades tratados nos itens **2.4 e 2.5 da ITC** (itens 3.1.4 e 3.2.1.1 do RT), bem como pela **manutença** dos indicativos de irregularidades tratados nos **itens 2.1, 2.2 e 2.3 da ITC** (2.1.1, 3.1.1 e 3.1.2 do RT).

Opinou, ainda, pela **irregularidade das contas** em razão da manutença dos indicativos de irregularidades constantes dos itens 2.2 e 2.3 da ITC, com aplicação de **multa** ao gestor em face dos itens 2.1 e 2.3, bem como ao Prefeito Municipal em face do indicativo de irregularidade constante do item 2.2, todos da ITC, além de expedição de **determinação e ciência** do julgamento à Secretaria e Previdência Social vinculada ao Ministério da Fazenda.

O Ministério Público Especial de Contas, nos termos do Parecer 02057/2020-1, de lavra do Procurador, Dr. Heron Carlos Gomes de Oliveira, em consonância com a área técnica, pugnou no mesmo sentido, complementando com o opinamento no sentido de que seja remetida cópia dos autos à Promotoria de Justiça de Aracruz, para conhecimento das gravíssimas irregularidades, em especial as de violação à LRF e necessidade de recomposição da reserva do RPPS, no montante de R\$ 10.288.265,74.

Ressalte-se que na 31ª Sessão Presencial da Primeira Câmara, ocorrida em 30/9/2020, o responsável apresentou defesa oral, conforme Notas Taquigráficas 177/2020-6, sendo os autos encaminhados à área técnica e posteriormente ao Ministério Público Especial de Contas, em observância ao devido processo legal.

A área técnica, por meio da Manifestação Técnica de Defesa Oral 108/2020-5, sugeriu o afastamento do indicativo de irregularidade tratado no seu item 2.1 (item 2.2 da ITC 2452/2020-8), pela manutença do indicativo de irregularidade constante do item 2.1 da mesma ITC, em razão da defesa não haver se manifestado sobre ele,

bem como pelo julgamento pela irregularidade das contas e aplicação de multa ao gestor, além de expedição de determinação, em face da manutenção do seu item 2.2 (item 2.3 da ITC 2452/2020-8).

Com relação à responsabilização do Prefeito Municipal quanto ao item 2.2 da ITC 2452/2020, apenas destacou que a sua responsabilização está sendo objeto de análise no processo próprio da sua prestação de contas anual, já com manifestação técnica conclusiva e do Órgão Ministerial pela sua manutenção.

O Ministério Público Especial de Contas, por meio da Manifestação 078/2021-8 de lavra do Procurador, Dr. Luis Henrique Anastácio da Silva, em substituição ao Procurador, Dr. Heron Carlos Gomes de Oliveira, anuiu à proposta técnica na íntegra.

Conforme regular distribuição vieram os autos a este magistrado de contas para emissão de relatório e voto para efeito de deliberação do Colegiado, na forma do artigo 29 do Regimento Interno, Resolução TC 261/2013.

**É o sucinto relatório.**

## **V O T O**

Tendo sido apresentada a Prestação de Contas Anual, exercício de 2018, do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Aracruz – IPASMA, necessário é a sua análise para posterior deliberação do Colegiado, em razão da documentação que lhe deu suporte.

### **1. DAS CONSIDERAÇÕES INICIAIS:**

Da análise dos autos, verifico que a área técnica, nos termos da Instrução Técnica Conclusiva – ITC 02452/2020-8 opinou pelo **afastamento** dos indicativos de Irregularidades tratados nos itens **2.4 e 2.5 da ITC** (itens 3.1.4 e 3.2.1.1 do RT), bem como pela **manutença** dos indicativos de irregularidades tratados nos **itens 2.1, 2.2 e 2.3 da ITC** (2.1.1, 3.1.1 e 3.1.2 do RT).

Opinou, ainda, pela **irregularidade das contas** em razão da manutenção das irregularidades constantes dos **itens 2.2 e 2.3 da ITC**, com aplicação de **multa ao**

**gestor** em face da manutenção da irregularidade constante dos **itens 2.1 e 2.3**, bem como **ao Prefeito Municipal** em face da irregularidade constante do **item 2.2**, todos da ITC, além de expedição de **determinação e ciência** do julgamento à Secretaria e Previdência Social vinculada ao Ministério da Fazenda.

Assim, transcreve-se o posicionamento da área técnica, nos termos da Instrução Técnica Conclusiva – ITC 02452/2020-8, bem como da Manifestação Técnica de Defesa Oral 108/2020-5, *verbis*:

### **ITC 02452/2020-8:**

[...]

#### **3 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

Considerando os indicativos de irregularidades expressos no Relatório Técnico 650/2019-7, na ITI 947/2019-3, na Decisão SEGEX 903/2019-1, e Termo de Citação 01652/2019-8, e diante do preceituado no art. 319, parágrafo único, inciso IV, da Resolução TC nº 261/2013;

Considerando que todos os citados atenderam aos Termos de Citação emitidos por este Tribunal e encaminharam suas defesas;

Considerando que as justificativas apresentadas **não foram suficientes para elidirem as irregularidades** dos itens 2.1 2.2 e 2.3, **sugere-se sua manutenção**:

##### **2.1 INOBSERVÂNCIA DO PRAZO PARA ENVIO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS (item 2.1.1 do Relatório Técnico 650/2019-7)**

**Base Normativa: art. 82 da Lei Complementar Estadual 621/2012; e, art. 139 da Resolução TC 261/2013.**

**Responsável:**

**José Maria Sperandio Recla - presidente do IPASMA**

##### **2.2 AUSÊNCIA DE APORTE FINANCEIRO PARA COBERTURA DE DÉFICIT FINANCEIRO DO RPPS (item 3.1.1 do Relatório Técnico 650/2019-7)**

**Base Normativa: art. 40, caput, da Constituição Federal; art. 69 da LRF; art. 1º e 2º, § 1º, da Lei Federal 9.717/1998; art. 113 da Lei Municipal 3.297/2010; art. 26 da Portaria MPS 403/2008**

**Responsável:**

**Jones Cavaglieri – Prefeito do Município de Aracruz**

##### **2.3 UTILIZAÇÃO INDEVIDA DE RECURSOS DESTINADOS À CONSTITUIÇÃO DE RESERVAS DO RPPS (item 3.1.2 do Relatório Técnico 650/2019-7)**

**Base Normativa art. 8º, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal.**

**Responsável:**

**José Maria Sperandio Recla - presidente do IPASMA**

Considerando que as irregularidades dos itens 2.2 e 2.3 comprometem a continuidade e a solvência do RPPS e o equilíbrio fiscal do município, **opina-se, quanto ao aspecto técnico-contábil, pela IRREGULARIDADE da Prestação de Contas, relativa ao exercício de 2018, do gestor do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Aracruz, Sr. José Maria Sperandio Recla, 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).**

**Sugere-se expedir determinação, na forma do § 7º do art. 329 do Regimento Interno (Res. TC 261/2013):**

a) **ao atual prefeito de Aracruz, ao responsável pelo controle interno do Município e ao diretor presidente do Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Município de Aracruz, para a instauração de procedimento administrativo com vistas a possibilitar a recomposição àquele RPPS dos valores das reservas consumidas indevidamente no exercício de 2018 pelo RPPS, nos termos do artigo 2º §1º, da lei 9717/98, com a incidência de correção monetária, juros e multa; e para a apuração da responsabilidade pessoal do(s) responsável(is) pelo valor dos encargos financeiros incidentes sobre a ausência de repasse (juros e multa) do valor das reservas consumidas, conforme jurisprudência dessa Corte de Contas, e que encaminhe os resultados dessa apuração a esse Tribunal nos termos da IN 32/2014 (item 3.1.2 do Relatório Técnico 650/2019-7).**

**Sugere-se aplicação de multa:**

a) **Sugere-se, ainda, nos termos art. 135, II e VIII da Lei Complementar nº 621/2012 e art. 389, II da Resolução TC 261/2013 (Regimento Interno do Tribunal de Contas), aplicação de multa ao gestor responsável pelas contas do exercício de 2018, pelas irregularidades apontadas nos itens 2.1 e 2.3 desta Instrução, a ser dosada pelo relator.**

b) **Sugere-se, ainda, nos termos art. 135, III da Lei Complementar nº 621/2012 e art. 389, III da Resolução TC 261/2013 (Regimento Interno do Tribunal de Contas), aplicação de multa ao prefeito municipal, pela irregularidade apontada no item 2.2 desta instrução, a ser dosada pelo relator.**

Por fim, **sugere-se dar ciência do julgamento deste Egrégio Tribunal de Contas à Secretaria de Previdência Social vinculada ao Ministério da Fazenda.** – g.n.

## **Manifestação Técnica de Defesa Oral 108/2020-5:**

[...]

### **3 CONCLUSÃO**

***3.1 Analisou-se, as Notas Taquigráficas da sustentação oral apresentada pelo Sr. José Maria Sperandio Recla, então Diretor Presidente do IPASMA, de acordo com o art. 328 da Resolução TC 261/2013, relativas às irregularidades apontadas na ITC 02453/2020-8 e constatou-se alguns fatos novos capazes de modificar a análise da área técnica relatada na ITC.***

***3.2 Assim, considerando o disposto no art. 9º, §§ 1º e 2º, da Resolução TC 297/2016, bem como nos termos do caput do art. 40 da Constituição da República (CRFB), do art. 1º da Lei Federal 9.717/1998 e do art. 69 da Lei Complementar Federal 101/2000 (LRF), quanto ao aspecto técnico-contábil e o disposto na legislação pertinente, conclui-se pelo afastamento da inconsistência exposta no item 2.1 e pela manutenção da irregularidade exposta no item 2.2 da presente manifestação técnica, abaixo relacionado e com o respectivo responsável:***

#### **2.2 UTILIZAÇÃO INDEVIDA DE RECURSOS DESTINADOS À CONSTITUIÇÃO DE RESERVAS DO RPPS**

**Base Normativa:** art. 8º, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

**Responsável:** José Maria Sperandio Recla, presidente do IPASMA.

**3.3 Considerando que o defendente, em sua defesa oral, se limitou a apresentar justificativas apenas para as irregularidades que implicam em rejeição de suas contas, quais sejam, os itens 2.2 e 2.3 da ITC 02453/2020-8 (respectivamente, itens 2.1 e 2.2 desta MT) há que se considerar a manutenção da irregularidade observada no item 2.1 da supracitada ITC, em virtude da ausência de esclarecimentos para o seu saneamento.**

Deste modo, e diante do preceituado no art. 319, § 1º, incisos I a IV, da Res. TC 261/2013, conclui-se opinando, quanto ao aspecto técnico-contábil, por:

**3.4 Rejeitar as razões de justificativa e opinar pela IRREGULARIDADE das contas relativas ao exercício de 2018, do presidente do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Aracruz – IPASMA, Sr. José Maria Sperandio Recla pela prática de ato ilegal registrado no item 2.3 do presente MT, considerado de natureza grave, nos termos do art. 84, inc. III, alínea “d”4, da Lei Complementar.621/2012, e do art. 163, inc. IV, do Regimento Interno do TCEES.**

**3.5 Sugere-se, nos termos do art. 329, §7º, do RITCEES, a expedição da seguinte determinação:**

**3.4.1 Com fixação de prazo, ao atual prefeito de Aracruz, ao responsável pelo controle interno do Município e ao diretor presidente do Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Município de Aracruz, para a instauração de procedimento administrativo com vistas a possibilitar a recomposição àquele RPPS dos valores das reservas consumidas indevidamente no exercício de 2018 pelo RPPS, nos termos do artigo 2º §1º, da lei 9717/98, com a incidência de correção monetária, juros e multa; e para a apuração da responsabilidade pessoal do(s) responsável(is) pelo valor dos encargos financeiros incidentes sobre a ausência de repasse (juros e multa) do valor das reservas consumidas, conforme jurisprudência dessa Corte de Contas, e que encaminhe os resultados dessa apuração a esse Tribunal nos termos da IN 32/2014.**

**3.5 Sugere-se ao relator a aplicação de multa na forma do inc. II do art. 389 do Regimento Interno do TCEES, pelos seguintes motivos:**

**3.5.1 A utilização indevida de recursos destinados à constituição de reservas do RPPS configura irregularidade de natureza grave, por desprezar o princípio basilar constitucional do equilíbrio financeiro e atuarial, ensejando a aplicação de multa ao Sr. José Maria Sperandio Recla, presidente do IPASMA, na forma do inc. II do art. 389 do Regimento Interno do TCEES (item 2.3 desta Manifestação Técnica). – g.n.**

Por seu turno, o Ministério Público Especial de Contas, nos termos do Parecer 02057/2020-1, de lavra do Procurador, Dr. Heron Carlos Gomes de Oliveira, acompanhou o posicionamento da área técnica, complementando com o opinamento no sentido de que seja remetida cópia dos autos à Promotoria de Justiça de Aracruz, para conhecimento das gravíssimas irregularidades, em especial as de violação à LRF e necessidade de recomposição da reserva do RPPS, no montante de R\$ 10.288.265,74.

Assim, transcreve-se os termos do referido Parecer 02057/2020-1, *verbis*:

[...]

O **Ministério Público de Contas**, por meio da 3.<sup>a</sup> Procuradoria de Contas, no exercício de suas atribuições institucionais, **anui aos argumentos fáticos e jurídicos delineados na Instrução Técnica Conclusiva 2452/2020-8 (...)**

[...]

Em complemento à proposta de encaminhamento formulada pelo corpo técnico desta Corte de Contas, **este órgão ministerial pugna pela remessa de cópia dos autos à Promotoria de Justiça de Aracruz para conhecimento das gravíssimas irregularidades registradas na Instrução Técnica Conclusiva 2452/2020-8, em especial dos indicativos de violação à Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como da necessidade de recomposição da reserva do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), cujo montante de recursos indevidamente subtraídos no exercício de 2018 totalizou R\$ 10.288.265,74 (dez milhões, duzentos e oitenta e oito mil, duzentos e sessenta e cinco reais e setenta e quatro centavos).** – g.n.

Instado a se manifestar acerca da defesa oral apresentada, o Ministério Público Especial de Contas, por meio da Manifestação 078/2021-8 de lavra do Procurador, Dr. Luis Henrique Anastácio da Silva, em substituição ao Procurador, Dr. Heron Carlos Gomes de Oliveira, anuiu à proposta técnica na íntegra.

Dessa forma, passa-se à análise meritória do feito.

## **2. DO MÉRITO:**

Com relação aos indicativos de irregularidades, cujo afastamento foi sugerido pela área técnica e pelo *Parquet* de Contas, verifico que a análise técnica procedida se mostra adequada, motivo pelo qual a adoto como razão de decidir e **afasto** os referidos indicativos de irregularidades constantes dos itens: **2.4 e 2.5 da ITC 2452/2020-8** (itens 3.1.4 e 3.2.1.1 do RT), bem como o **item 2.1 da Manifestação Técnica de Defesa Oral 108/2020** (item 2.2 da ITC 2452/2020).

No tocante ao Prefeito Municipal, Sr. **Jones Cavaglieri**, tendo em vista as informações técnicas de apuração de sua responsabilidade relativamente às irregularidades a ele atribuídas, nos autos do Processo TC 20554/2019 (prestação de contas/2018 do município), deve o processo ser **extinto sem resolução de mérito** em relação a ele, na forma do artigo 485, inciso VI, do CPC.

Cumpre, portanto, a este Relator o enfrentamento de mérito dos indicativos de irregularidades, cuja manutenção foi sugerida pela área técnica e pelo *Parquet* de

Contas, considerando a documentação contida nos autos, as razões de defesa e a legislação aplicável, a saber:

**2.1. INOBSERVÂNCIA DO PRAZO PARA ENVIO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS (ITEM 2.1 – ITC E 2.1.1 do RT).**

**BASE NORMATIVA: ARTIGO 82, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL 621/20124; E ARTIGO 139 DA RESOLUÇÃO TC 261/2012.**

**RESPONSÁVEL: JOSÁ MARIA SPERANDIO RECLA – PRESIDENTE DO IPAMA.**

De acordo com o relato técnico, verificou-se do relatório denominado de Prestações de Contas Anuais Entregues, consultado no *CidadES/PCA*, que a presente prestação de contas foi entregue em 16/4/2019, após o prazo regimental, observando que a PCA será considerada entregue após a sua regular homologação, conforme estabelece a IN/TC 43/2017.

O gestor alegou, em síntese, o seguinte:

- No dia 1º/4/2019 (segunda feira) todos os arquivos necessários à homologação da PCA já haviam sido enviados ao Tribunal de Contas, entretanto, o controle interno municipal não dispunha de um responsável habilitado para homologação e assinatura das peças, responsabilidade exclusiva daquele setor;

- Conforme evidencia a sequência de atos de nomeação/revogação para o cargo em comissão de Controlador Geral, a ausência de homologação das peças dirigidas ao TCEES não se deu por morosidade ou desídia do peticionário, pois as várias alternâncias de servidores no referido cargo gerou o atraso, não sendo imputável ao peticionário;

- Visando comprovar suas alegações, apresentou cópia de diversos atos de nomeações e exonerações para o referido cargo, além do Ofício 79/2019 enviado ao Prefeito Municipal, solicitando a atualização dos dados do Controlador Geral no sistema *CidadES* para que pudessem ser enviados os arquivos.

O subscritor da Instrução Técnica conclusiva - ITC sugeriu a manutenção da irregularidade e aplicação de multa ao gestor, ainda que a considerasse de natureza qualitativa/formal, incapaz de imputar pena de desaprovação das contas, contra argumentando, em síntese, o seguinte:

- Citou jurisprudência deste Tribunal de Contas no sentido de afastar a multa aplicada aos gestores pelo descumprimento do prazo de remessa das prestações de contas anuais, referindo-se ao Acórdão TC 1720/2018 – Plenário, prolatado nos autos do Processo TC 5692/2017 (atraso de 12 dias), que, por sua vez, citou o mesmo entendimento externados nos Processos TC 12986/2015, 12165/2015 e 1776/2018;

- Alegou que apesar da entrega das contas ter ocorrido em 16/4/2019 (data da homologação), ou seja, com atraso de 16 dias, constatou o relatório técnico que houve retificação dos dados em 22/5/2018, data em que a prestação de contas foi apresentada em sua completude;

- No tocante aos argumentos de defesa quanto à rotatividade dos ocupantes do cargo de Controlador Geral do Município, em que pese ter comprometido o envio tempestivo das contas, afirmou que o gestor não pode transferir a outra pessoa a responsabilidade que lhe compete pela prestação de contas, por ser este um dever constitucional e pessoal dos administradores de recursos públicos (art. 70, parágrafo único, CF).

Examinando o feito, verifico no que se refere à jurisprudência colacionada pelo subscritor da ITC, relativa às prestações de contas do Município de Vila Velha do exercício de 2019, que foram afastadas as multas sugeridas, por se tratar de ocorrências que independem da vontade dos gestores.

Vale citar, ainda, os Processos TC 9640/2018 e 8986/2018, ambos de minha relatoria, nos quais a própria área técnica sugeriu o afastamento da aplicação de multa, com base na mesma jurisprudência ora colacionada, considerando a ausência de responsabilização dos gestores, em que entendi pelo afastamento da aplicação de multa pelas mesmas razões.

Observo das razões de defesa que as presentes contas foram entregues dentro do prazo regimental, ou seja, no dia 1º/4/2019 (segunda feira), sendo, no entanto, consideradas entregues em 16/4/2019, data da homologação pelo Controlador Geral do Município, tendo o gestor apresentado todas as provas de ausência de omissão ou desídia da parte que lhe competia.

Posto isto, **acolho parcialmente o entendimento técnico**, adotado pelo *Parquet* de Contas, **mantenho a irregularidade**, sem macular as contas, **afastando a aplicação de multa sugerida**, conforme razões externadas.

## **2.2. UTILIZAÇÃO INDEVIDA DE RECURSOS DESTINADOS À CONSTITUIÇÃO DE RESERVAS DO RPPS (ITEM 2.3 – ITC E 3.1.2 – RT).**

**BASE NORMATIVA: ART. 8º, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL – LRF.**

**RESPONSÁVEL: JOSÉ MARIA SPERANDIO RECLA – DIRETOR PRESIDENTE DO IPASMA.**

De acordo com o relato técnico, apurou-se na análise das presentes contas que os recursos destinados à formação de reservas estão sendo supostamente consumidos indevidamente, conforme a tabela 7:

Saldo do exercício anterior (Ativo Circulante)	R\$ 183.721.372,52
+ Rendimentos das Aplic. Financeiras (rec. VPA)	R\$ 26.456.285,69
+ Contribuição Previd. p/ Amortiz. Déficit Atuarial (rec. VPA)	R\$ 11.425.668,92
(-) Redução a Valor Recuperável de Investimentos (VPD)	R\$ 7.189.372,39
= Saldo que deveria existir	R\$ 213.876.476,24
(-) Saldo Aplic. Financ. existentes (Ativo Circulante)	R\$ 203.588.210,50
= Variação das Reservas do RPPS	R\$ 10.288.265,74

Considerando a responsabilidade do ente pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do RPPS, sugere-se dar ciência ao Chefe do Poder Executivo, diante da possibilidade de ter que recompor as reservas não constituídas no exercício, no montante de R\$ 10.288.265,74.

O gestor apresentou uma longa explanação sobre técnica e estudo atuarial, alegando, em síntese, o seguinte:

- Considerado em valor presente, o cálculo da suplementação necessária não distingue compromissos atuais e futuros, simplesmente avisando sobre que valores deverão ser alocados a cada ano para que se efetuem os necessários pagamentos e se atinja o almejado equilíbrio, dentro do prazo legal de 35 anos, contando da implantação do plano de amortização;

- Como por definição, a Provisão Matemática não segrega pagamentos em função de reservas a serem constituídas em diferentes prazos, atuarialmente, não há porque afirmar que recursos oriundos de suplementações devam ser aplicados no mercado financeiro para formar reservas visando amortizar o *déficit* atuarial, vez que tal *déficit* não se localiza apenas no distante horizonte, mas configura grandeza que domina todo o cenário de compromissos do plano, representado pela reunião de todas as necessidades no curto, médio e longo prazo;

- Do ponto de vista atuarial, não há fundamento para a sugestão de que recursos estejam sendo indevidamente consumidos na cobertura de despesas previdenciárias no exercício;

- Ressalvada a carência determinada pela Portaria 746/2011, que impõe a espera de 5 (cinco) anos para que aportes financeiros suplementares sejam utilizados (não se enquadra aí a opção por amortização do *déficit* por intermédio de alíquota à folha de pagamento de ativos, como é o caso deste RPPS), não há dispositivo legal que obrigue a constituição de reserva mínima baseada na soma do saldo de aplicações financeiras do exercício anterior com seus rendimentos, nem que tais rendimentos não possam ser utilizados nas operações do RPPS enquanto

não for constituída reserva mínima equivalente às provisões de benefícios concedidos.

O subscritor da Instrução Técnica Conclusiva - ITC sugeriu a manutenção da irregularidade sob a responsabilidade do gestor e aplicação de multa ao mesmo, além da expedição de **determinação**, com fixação de prazo ao atual Prefeito, ao responsável pelo controle interno, bem como ao Diretor Presidente do IPASMA, no sentido de que seja **instaurado processo administrativo visando a recomposição das reservas consumidas indevidamente no exercício de 2018**, com a incidência de juros de mora, correção monetária e multa, apurando-se a responsabilidades pela ausência do aporte e juros/multa do valor das reservas consumidas, encaminhando-se os resultados dessa apuração ao Tribunal de Contas, na forma da IN/TC 32/2014, contra argumentando, em síntese, o seguinte:

- De fato, conforme demonstrado na tabela 7 do relatório técnico, reproduzida abaixo, houve no exercício o consumo de reservas do RPPS, no montante de R\$ 10.288.265,74;

- Esse consumo de reservas é prejudicial ao RPPS, motivo pelo qual o ente é o responsável pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do mesmo, conforme o artigo 2º, § 1º, da Lei 9717/1998;

- Contudo, o afastamento da responsabilização não desobriga o município em efetuar o repasse das insuficiências financeiras do RPPS, cabendo, portanto, a determinação antes mencionada.

O mesmo entendimento foi mantido após a realização de sustentação oral, conforme consta do item 2.2 da Manifestação Técnica de Defesa Oral 108/2020.

O Ministério Público Especial de Contas, por meio do Parecer 02057/2020-1, de lavra do Procurador, Dr. Heron Carlos Gomes de Oliveira, acolheu a proposição técnica, acrescentando em seu opinamento a remessa de cópia dos autos à Promotoria de Justiça de Aracruz para conhecimento das gravíssimas irregularidades, em especial as de violação à LRF, além da necessidade de recomposição da reserva do RPPS, no valor de R\$ 10.288.265,74, utilizados indevidamente.

Instado a se manifestar acerca da defesa oral apresentada, o Ministério Público Especial de Contas, por meio da Manifestação 078/2021-8 de lavra do Procurador, Dr. Luis Henrique Anastácio da Silva, em substituição ao Procurador, DR. Heron Carlos Gomes de Oliveira, anuiu à proposta técnica na íntegra.

Examinando o feito, verifico o seguinte:

- Apesar da descrição de um tema aparentemente diferente do item 2.2 da ITC, cujo afastamento foi sugerido na Manifestação Técnica de Defesa Oral 108/2020, o qual comparou receita arrecadada e despesa empenhada, o resultado apurado neste item que compara o somatório do ativo circulante do exercício anterior com receitas de aplicações financeiras e de contribuição suplementar arrecada no exercício, com o ativo circulante do exercício, evidencia ausência de aportes do Tesouro Municipal para cobertura de insuficiências financeiras decorrentes dos pagamentos de aposentadorias e pensões devidas em relação aos servidores existentes antes da criação do RPPS;

- Assim, é de se notar do relato técnico, bem como da defesa apresentada pelo gestor no item 2.2 da ITC que este item também não deve ser de sua responsabilidade, mas do Chefe do Executivo Municipal, que aliás, a responsabilização já está sendo objeto de análise no processo próprio das suas contas, conforme analisado naquele item 2.2 da ITC;

- Aponta a área técnica, neste item, um *déficit* financeiro, analisado sob a ótica das reservas, indicando a utilização de recursos do único plano previdenciário existente no município, em um suposto plano financeiro de previdência que não existe, conforme se vê das demonstrações contábeis que apresentam no ativo uma conta única – RPPS, composta por 3 (três) contas bancárias: bancos conta movimento – plano previdenciário e bancos conta movimento – taxa de administração, ambas com saldo no final do exercício e bancos conta movimento – demais contas, com saldo zero.

Extrai-se dessa informação contábil que o IPASMA tem um plano de previdência único, o que leva a entender as alegações de defesa no sentido de que não há dispositivo legal que obrigue a constituição de reserva mínima baseada na soma do saldo de aplicações financeiras do exercício anterior com seus

rendimentos, nem que tais rendimentos não possam ser utilizados nas operações do RPPS enquanto não for constituída reserva mínima equivalente às provisões de benefícios concedidos.

A única proibição legal que existe, e está na Lei 9717/1998, é que, no caso de segregação de massa, não se pode utilizar recursos do plano previdenciário para cobertura de insuficiência financeira do plano financeiro;

- Constato, ainda, das demonstrações contábeis a mesma ausência de segregação quanto às receitas e despesas previdenciárias e administrativas, restando comprovado contabilmente que o município não possui um plano financeiro para os servidores existentes no seu quadro de pessoal efetivo quando da criação do RPPS.

Com relação ao cálculo apresentado que resultou em *déficit* ou utilização de recursos destinados à constituição de reservas do RPPS, foi adotado o ativo circulante do exercício anterior, que engloba todas as contas bancárias do Instituto, as contas de aplicação em investimentos de curto prazo e o Estoque/Almoxarifado (R\$ 180.799.189,55), somados com as receitas de aplicações em investimentos e das contribuições suplementares, deduzindo-se a variação patrimonial diminutiva relativa a desvalorização e perda em investimentos, diminuindo deste somatório, o ativo circulante do exercício/2018.

Ocorre que as contas de receita de contribuição complementar e de rendimentos arrecadados no exercício, bem como a conta dedutiva de desvalorização e perdas em investimentos, tanto do anterior (exercício de 2017), como do atual (exercício de 2018), já foram devidamente contabilizadas nas contas bancárias e de aplicações financeiras contidas no ativo circulante, como se pode observar do balancete de verificação (arquivo BALVERF).

Ocorre, ainda, que não foram utilizadas no cálculo apresentado as contas de crédito previdenciário parcelado e de bens do imobilizado (móveis e imóveis) constantes do ativo não circulante, que igualmente são computadas para efeito de custeio do RPPS, isto considerando que as contas bancárias e de aplicações utilizadas, também contabilizam as receitas e despesas decorrentes dessas contas.

Considerando que todas as receitas e despesas do Instituto estão contabilizadas a crédito e a débito das contas do ativo circulante, infere-se que a soma das receitas de contribuição suplementar (que não tem conta bancária específica) e de rendimentos de aplicações financeiras, foram duplamente somadas no exercício de 2018 para apuração do “déficit previdenciário”, no valor de R\$ 10.288.265,74.

Da mesma forma, a conta de desvalorização e perda em investimentos, advinda das variações patrimoniais diminutivas (despesa/provisão), no valor de R\$ 7.189.372,39, foi duplamente deduzida no cálculo, haja vista a sua contabilização nas contas de aplicações financeiras contidas no ativo circulante, onde consta a dedução de R\$ 7.362.514,43.

Lado outro, posso demonstrar os resultados positivos do exercício de 2018, decorrentes da movimentação de receitas e despesas correntes e patrimoniais contidas no balanço patrimonial (arquivo BALPAT), quais sejam:

Superávit Financeiro (ativo circulante de R\$ 203.814.227,62 – passivo circulante de R\$ 218.830,26) = R\$ 203.595.397,36;

Ativo Total de R\$ 232.274.602,88 – Passivo não circulante = Provisões matemáticas previdenciárias de longo prazo, no valor de R\$ 231.973.333,79 = R\$ 301.269,10;

O Ativo circulante somente não é capaz de pagar o Passivo não circulante = Provisões matemáticas previdenciárias de longo prazo, não tendo também esse objetivo, conforme demonstro: (AC de R\$ 203.814.227,62 – PNC de 231.973.333,79 = 28.159.106,17).

As contas de aplicações em investimentos contidas no ativo circulante, apresentaram um resultado positivo de R\$ 18.614.315,61, após deduzidas as provisões de desvalorização e perdas em investimentos, no valor de R\$ 7.362.514,43, conforme se demonstra:

Saldo atual/2018 de R\$ 199.413.505,14 (-) Saldo do exercício anterior de R\$ 180.799.189,55 = R\$ 18.614.315,61.

Posto isto, **divergindo do entendimento técnico**, acolhido pelo *Parquet* de Contas, **afasto a presente irregularidade**, bem como a **responsabilidade do Sr. José Maria Sperandio Recla** - Diretor do IPASMA, e deixo, conseqüentemente, de acolher a sugestão de expedição de determinação para que o Chefe do Executivo Municipal reponha ao RPPS o valor apurado, em face das razões antes expendidas.

### 3. DO DISPOSITIVO:

Ante o exposto, acompanhando parcialmente a área técnica e o Ministério Público Especial de Contas, proponho **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a minuta de **ACÓRDÃO** que submeto à sua consideração.

**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. **AFASTAR** os indicativos de irregularidades tratados nos itens **2.4 e 2.5 da ITC 2452/2020** (itens 3.1.4 e 3.2.1.1 do RT), bem como o **item 2.1 da Manifestação Técnica de Defesa Oral 108/2020 (item 2.2 da ITC 2452/2020)**, além dos **itens 2.2 desta decisão** (item 2.3 da ITC 2452/2020 e 2.2 da MTDO 108/2020), deixando, conseqüentemente, de expedir a determinação sugerida no item 2.3 da ITC, em face das razões antes externadas;
2. **AFASTAR** a responsabilidade do **Sr. José Maria Sperandio Recla** - Diretor do IPASMA, em relação aos indicativos de irregularidades tratados nos **itens 2.2 da ITC e item 2.2 desta decisão**, em face das razões ali expendidas;
3. **EXTINGUIR** o processo sem resolução de mérito, em relação ao Prefeito Municipal, Sr. **Jones Cavaglieri**, na forma do artigo 485, inciso VI do CPC, tendo em vista a ausência de citação do mesmo, em face da análise de sua responsabilização constar dos autos do Processo TC 20554/2019, deixando, conseqüentemente, de aplicar-lhe a multa sugerida pela área técnica quanto ao item 2.2 da ITC, bem como de expedir a determinação sugerida no que se refere à reposição do valor apurado no item 2.3 da ITC (item 2.2 desta decisão), em razão do seu afastamento e

deixando de acolher a proposta do Órgão Ministerial de encaminhamento do feito ao Ministério Público Estadual;

**4. MANTER** o indicativo de irregularidade tratado no **item 2.1 desta decisão** (item 2.1 da ITC e 2.1.1 do RT), **sem macular as contas**, em face das razões expendidas;

**5. Julgar REGULAR COM RESSALVA** a prestação de contas anual do Instituto de Previdência do Município de Aracruz – IPASMA, relativa ao exercício de 2018, sob a responsabilidade do Sr. **José Maria Sperandio Recla** – Diretor Presidente, em razão da **manutenção** do indicativo de irregularidade tratado no **item 2.1 desta decisão**, ainda que sem o condão de macular as contas, conforme as razões antes expendidas, dando-lhe a devida quitação;

**6. Dar CIÊNCIA** do julgamento deste Egrégio Tribunal de Contas à Secretaria de Previdência Social vinculada ao Ministério da Fazenda, bem como aos demais interessados e **ARQUIVAR** os presentes autos, após o respectivo trânsito em julgado.

**MARCO ANTONIO DA SILVA**

**Relator**

**O EXMO. SR. CONSELHEIRO CARLOS RANNA DE MACEDO**

**VOTO-VISTA**

**1 RELATÓRIO**

Com o propósito de examinar de forma mais detida a matéria tratada no voto do eminente Conselheiro Relator MARCO ANTONIO DA SILVA, pedi vista dos presentes autos, o que me permitiu elaborar o voto-vista que neste instante submeto a este colegiado, precedido do breve relatório.

Cuidam os presentes autos da Prestação de Contas Anual, exercício de 2018, do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Aracruz - IPASMA, sob a responsabilidade do Sr. **José Maria Sperandio Recla** – Diretor Presidente.

Regularmente citado, por meio da Decisão SEGEX 00903/2019-1 e Termo de Citação 01652/2019-8, nos termos do Relatório Técnico 00650/2019-7 e da Instrução Técnica Inicial – ITI 00947/2019-3, para manifestação acerca dos indicativos de irregularidades tratados nos **itens 2.1.1, 3.1.1, 3.1.2, 3.1.4 e 3.2.1.1** elencados na mencionada ITI, o responsável apresentou, tempestivamente, suas razões de defesa, constantes do arquivo digital 00294/2020-2.

Consta do Relatório Técnico como responsável solidário o Prefeito Municipal, Sr. Jones Cavaglieri, que não foi chamado a se manifestar nestes autos, vez que responde pelas mesmas irregularidades a ele atribuídas, nos autos do Processo TC 20554/2019, referente à sua Prestação de Contas do exercício de 2018.

A unidade instrução técnica deste TCEES, NGF – Núcleo de Controle Externo de Auditoria e Gestão Fiscal, nos termos da Instrução Técnica Conclusiva – ITC 02452/2020-8, opinou pelo **afastamento** dos indicativos de Irregularidades tratados nos **itens 2.4 e 2.5 da ITC** (itens 3.1.4 e 3.2.1.1 do RT), bem como pela **manutença**

dos indicativos de irregularidades tratados nos **itens 2.1, 2.2 e 2.3 da ITC** (2.1.1, 3.1.1 e 3.1.2 do RT).

A partir desse entendimento, opinou pela **irregularidade das contas** em razão da manutenção dos indicativos de irregularidades constantes dos itens 2.2 e 2.3 da ITC, com aplicação de **multa** ao gestor em face dos itens 2.1 e 2.3, bem como ao Prefeito Municipal em face do indicativo de irregularidade constante do item 2.2, todos da ITC, além de expedição de **determinação** e **ciência** do julgamento à Secretaria e Previdência Social vinculada ao Ministério da Fazenda.

O Ministério Público Especial de Contas, nos termos do Parecer 02057/2020-1, de lavra do Procurador, Dr. Heron Carlos Gomes de Oliveira, em consonância com a área técnica, pugnou no mesmo sentido, complementando com o opinamento para que seja remetida cópia dos autos à Promotoria de Justiça de Aracruz, dando-lhe conhecimento das gravíssimas irregularidades, em especial as de violação à LRF, bem como da necessidade de recomposição da reserva do RPPS, no montante de R\$ 10.288.265,74.

Na 31ª Sessão Presencial da Primeira Câmara, ocorrida em 30/9/2020, o responsável apresentou defesa oral, conforme Notas Taquigráficas 177/2020-6, em face do que os autos foram encaminhados à área técnica e posteriormente ao Ministério Público Especial de Contas, em observância ao devido processo legal.

A área técnica, por meio da Manifestação Técnica de Defesa Oral 108/2020-5, sugeriu o afastamento do indicativo de irregularidade tratado no seu item 2.1 (item 2.2 da ITC 2452/2020-8), pela manutenção do indicativo de irregularidade constante do item 2.1 da mesma ITC, em razão da defesa não haver se manifestado sobre ele, bem como pelo julgamento pela irregularidade das contas e aplicação de multa ao gestor, além de expedição de determinação, em face da manutenção do seu item 2.2 (item 2.3 da ITC 2452/2020-8).

Com relação à responsabilização do Prefeito Municipal quanto ao item 2.2 da ITC 2452/2020, apenas destacou que a sua responsabilização está sendo objeto de análise no processo próprio da sua prestação de contas anual, já com manifestação técnica conclusiva e do Órgão Ministerial pela sua manutenção.

De sua vez, o Ministério Público Especial de Contas, por meio da Manifestação 078/2021-8 de lavra do Procurador, Dr. Luis Henrique Anastácio da Silva, em substituição ao Procurador, Dr. Heron Carlos Gomes de Oliveira, anuiu à proposta técnica na íntegra.

Assim seguiram os autos ao Gabinete do relator, que apresentou voto propondo em síntese o que segue logo adiante.

1. **AFASTAR** os indicativos de irregularidades tratados nos itens **2.4 e 2.5 da ITC 2452/2020** (itens 3.1.4 e 3.2.1.1 do RT), bem como o **item 2.1 da Manifestação Técnica de Defesa Oral 108/2020 (item 2.2 da ITC 2452/2020)**, além dos **itens 2.2 desta decisão** (item 2.3 da ITC 2452/2020 e 2.2 da MTDO 108/2020), deixando, conseqüentemente, de expedir a determinação sugerida no item 2.3 da ITC, em face das razões antes externadas;
2. **AFASTAR** a responsabilidade do **Sr. José Maria Sperandio Recla** - Diretor do IPASMA, em relação aos indicativos de irregularidades tratados nos **itens 2.2 da ITC e item 2.2 desta decisão**, em face das razões ali expendidas;
3. **EXTINGUIR** o processo sem resolução de mérito, em relação ao Prefeito Municipal, Sr. **Jones Cavaglieri**, na forma do artigo 485, inciso VI do CPC, tendo em vista a ausência de citação do mesmo, em face da análise de sua responsabilização constar dos autos do Processo TC 20554/2019, deixando, conseqüentemente, de aplicar-lhe a multa sugerida pela área técnica quanto ao item 2.2 da ITC, bem como de expedir a determinação sugerida no que se refere à reposição do valor apurado no item 2.3 da ITC (item 2.2 desta decisão), em razão do seu afastamento e deixando de acolher a proposta do Órgão Ministerial de encaminhamento do feito ao Ministério Público Estadual;
4. **MANTER** o indicativo de irregularidade tratado no **item 2.1 desta decisão** (item 2.1 da ITC e 2.1.1 do RT), **sem macular as contas**, em face das razões expendidas;
5. **Julgar REGULAR COM RESSALVA** a prestação de contas anual do Instituto de Previdência do Município de Aracruz – IPASMA, relativa ao exercício de 2018, sob a responsabilidade do Sr. **José Maria Sperandio Recla** – Diretor Presidente, em razão da **manutença** do indicativo de irregularidade tratado no **item 2.1 desta decisão**, ainda que sem o condão de macular as contas, conforme as razões antes expendidas, dando-lhe a devida quitação;

Na 32ª sessão da 1ª Câmara, pedi vista dos autos para analisar mais detidamente as razões trazidos pelo Conselheiro Relator para decidir discordando parcialmente do opinamento da unidade de instrução deste TCEES e do Ministério Público de Contas.

## **2 FUNDAMENTAÇÃO**

### Da análise, argumentos e razões do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Inicialmente acompanho o entendimento do relator quando acolheu a sugestão da unidade do TCEES de afastamento dos indicativos de irregularidades constantes dos itens: 2.4 e 2.5 da ITC 2452/2020-8 (itens 3.1.4 e 3.2.1.1 do RT), bem como do item 2.1 da Manifestação Técnica de Defesa Oral 108/2020 (item 2.2 da ITC 2452/2020).

De igual modo, corroboro o entendimento aplicado ao Prefeito Municipal, Sr. Jones Cavaglieri, tendo em vista as informações técnicas de apuração de sua responsabilidade relativamente às irregularidades a ele atribuídas, nos autos do Processo TC 20554/2019 (prestação de contas/2018 do município), para considerar processo extinto sem resolução de mérito em relação a ele, na forma do artigo 485, inciso VI, do CPC.

Também sigo o entendimento e a motivação postos no voto do relator no que refere ao item 2.1. INOBSERVÂNCIA DO PRAZO PARA ENVIO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS (ITEM 2.1 – ITC E 2.1.1 do RT), para acolher parcialmente o entendimento técnico, adotado pelo Parquet de Contas, mantenho a irregularidade, sem macular as contas, afastando a aplicação de multa sugerida, conforme razões externadas.

Mas em relação ao tem 2.2. UTILIZAÇÃO INDEVIDA DE RECURSOS DESTINADOS À CONSTITUIÇÃO DE RESERVAS DO RPPS (ITEM 2.3 – ITC E 3.1.2 – RT) - RESPONSÁVEL: JOSÉ MARIA SPERANDIO RECLA – DIRETOR PRESIDENTE DO IPASMA, percebe este Conselheiro – **Sebastião Carlos Ranna de Macedo** – que o Relator divergiu do entendimento da peça de instrução técnica

ITC a partir de argumentos e critérios não extraídos da manifestação da unidade técnica deste TCEES ou das informações apresentadas pela defesa.

O subscritor da Instrução Técnica Conclusiva - ITC sugeriu a manutenção da irregularidade sob a responsabilidade do gestor e aplicação de multa ao mesmo, além da expedição de determinação, com fixação de prazo ao atual Prefeito, ao responsável pelo controle interno, bem como ao Diretor Presidente do IPASMA, no sentido de que seja instaurado processo administrativo visando a recomposição das reservas consumidas indevidamente no exercício de 2018, com a incidência de juros de mora, correção monetária e multa, apurando-se a responsabilidades pela ausência do aporte e juros/multa do valor das reservas consumidas, encaminhando-se os resultados dessa apuração ao Tribunal de Contas, na forma da IN/TC 32/2014, contra argumentando, em síntese, o seguinte:

-De fato, conforme demonstrado na tabela 7 do relatório técnico, reproduzida abaixo, houve no exercício o consumo de reservas do RPPS, no montante de R\$ 10.288.265,74;

- Esse consumo de reservas é prejudicial ao RPPS, motivo pelo qual o ente é o responsável pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do mesmo, conforme o artigo 2º, § 1º, da Lei 9717/1998;

- Contudo, o afastamento da responsabilização não desobriga o município em efetuar o repasse das insuficiências financeiras do RPPS, cabendo, portanto, a determinação antes mencionada.

O mesmo entendimento foi mantido no exame dos argumentos trazidos sustentação oral, conforme consta do item 2.2 da Manifestação Técnica de Defesa Oral 108/2020.

Em Parecer de n. 02057/2020-1, de lavra do Procurador, Dr. Heron Carlos Gomes de Oliveira, o Ministério Público de Contas acolheu a proposição técnica, acrescentando em seu opinamento fosse remetido cópia dos autos à Promotoria de Justiça de Aracruz para conhecimento das gravíssimas irregularidades, em especial as de violação à LRF, além da necessidade de recomposição da reserva do RPPS, no valor de R\$ 10.288.265,74, utilizados indevidamente.

Num segundo instante, agora sobre o teor da defesa oral apresentada, o Ministério Público Especial de Contas, por meio da Manifestação 078/2021-8 de lavra do Procurador, Dr. Luis Henrique Anastácio da Silva, anuiu à proposta técnica na íntegra.

Em seguida a unidade de instrução técnica deste TCEES, concluiu:

- 3.6 Considerando que o defendente, em sua defesa oral, se limitou a apresentar justificativas apenas para as irregularidades que implicam em rejeição de suas contas, quais sejam, **os itens 2.2 e 2.3 da ITC 02452/2020-8 (respectivamente, itens 2.1 e 2.2 desta MT)** há que se considerar a **manutenção** da irregularidade observada no item **2.1 da supracitada ITC**, em virtude da ausência de esclarecimentos para o seu saneamento.

Deste modo, e diante do preceituado no art. 319, § 1º, incisos I a IV, da Res. TC 261/2013, conclui-se opinando, quanto ao aspecto técnico-contábil, por:

- 3.7 **Rejeitar as razões de justificativa e opinar pela IRREGULARIDADE das contas relativas ao exercício de 2018, do presidente do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Aracruz – IPASMA, Sr. José Maria Sperandio Recla pela prática de ato ilegal registrado no item 2.3 do presente MT, considerado de natureza grave, nos termos do art. 84, inc. III, alínea “d”4, da Lei Complementar.621/2012, e do art. 163, inc. IV, do Regimento Interno do TCEES.**

- 3.8 Sugere-se, nos termos do art. 329, §7º, do RITCEES, **a expedição da seguinte determinação:**

6.4.1 **Com fixação de prazo, ao atual prefeito de Aracruz, ao responsável pelo controle interno do Município e ao diretor presidente do Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Município de Aracruz, para a instauração de procedimento administrativo com vistas a possibilitar a recomposição àquele RPPS dos valores das reservas consumidas indevidamente no exercício de 2018 pelo RPPS, nos termos do artigo 2º §1º, da lei 9717/98, com a incidência de correção monetária, juros e multa; e para a apuração da responsabilidade pessoal do(s) responsável(is) pelo valor dos encargos financeiros incidentes sobre a ausência de repasse (juros e multa) do valor das reservas consumidas, conforme jurisprudência dessa Corte de Contas, e que encaminhe os resultados dessa apuração a esse Tribunal nos termos da IN 32/2014.**

- 6.5 Sugere-se ao relator a **aplicação de multa** na forma do inc. II do art. 389 do Regimento Interno do TCEES, pelos seguintes motivos:

6.5.1 **A utilização indevida de recursos destinados à constituição de reservas do RPPS configura irregularidade de natureza grave, por desprezitar o princípio basilar constitucional do equilíbrio financeiro e atuarial, ensejando a aplicação de multa ao Sr. José Maria Sperandio Recla, presidente do IPASMA, na forma do inc. II**

**do art. 389 do Regimento Interno do TCEES (item 2.3 desta Manifestação Técnica).** – g.n.

Para sustentar a divergência parcial do entendimento contido na instrução, **o Relator argumenta:**

- Apesar da descrição de um tema aparentemente diferente do item 2.2 da ITC, cujo afastamento foi sugerido na Manifestação Técnica de Defesa Oral 108/2020, o qual comparou receita arrecadada e despesa empenhada, o resultado apurado neste item que compara o somatório do ativo circulante do exercício anterior com receitas de aplicações financeiras e de contribuição suplementar arrecada no exercício, com o ativo circulante do exercício, evidencia ausência de aportes do Tesouro Municipal para cobertura de insuficiências financeiras decorrentes dos pagamentos de aposentadorias e pensões devidas em relação aos servidores existentes antes da criação do RPPS;

- [...] de se notar do relato técnico, bem como da defesa apresentada pelo gestor no item 2.2 da ITC que este item também não deve ser de sua responsabilidade, mas do Chefe do Executivo Municipal, [...] objeto de análise no processo próprio das suas contas, conforme analisado naquele item 2.2 da ITC;

- Aponta a área técnica, neste item, um déficit financeiro, analisado sob a ótica das reservas, indicando a utilização de recursos do único plano previdenciário existente no município, em um suposto plano financeiro de previdência que não existe, conforme se vê das demonstrações contábeis que apresentam no ativo uma conta única – RPPS, composta por 3 (três) contas bancárias: bancos conta movimento – plano previdenciário e bancos conta movimento – taxa de administração, ambas com saldo no final do exercício e bancos conta movimento – demais contas, com saldo zero.

Extraí-se dessa informação contábil que o IPASMA tem um plano de previdência único, o que leva a entender as alegações de defesa no sentido de que não há dispositivo legal que obrigue a constituição de reserva mínima baseada na soma do saldo de aplicações financeiras do exercício anterior com seus rendimentos, nem que tais rendimentos não possam ser utilizados nas operações do RPPS enquanto não for constituída reserva mínima equivalente às provisões de benefícios concedidos.

A única proibição legal que existe, e está na Lei 9717/1998, é que, no caso de segregação de massa, não se pode utilizar recursos do plano previdenciário para cobertura de insuficiência financeira do plano financeiro;

- Constatado, ainda, das demonstrações contábeis a mesma ausência de segregação quanto às receitas e despesas previdenciárias e administrativas, restando comprovado contabilmente que o município não possui um plano financeiro para os servidores existentes no seu quadro de pessoal efetivo quando da criação do RPPS.

Com relação ao cálculo apresentado que resultou em déficit ou utilização de recursos destinados à constituição de reservas do RPPS, foi adotado o ativo circulante do exercício anterior, que engloba todas as contas bancárias do Instituto, as contas de aplicação em investimentos de curto prazo e o Estoque/Almoxarifado (R\$ 180.799.189,55), somados com as receitas de aplicações em investimentos e das contribuições suplementares, deduzindo-se a variação patrimonial diminutiva relativa a desvalorização e perda em investimentos, diminuindo deste somatório, o ativo circulante do exercício/2018.

Seguindo com seus argumentos, **sustenta o Conselheiro Relator:**

...as contas de receita de contribuição complementar e de rendimentos arrecadados no exercício, bem como a conta dedutiva de desvalorização e perdas em investimentos, tanto do anterior (exercício de 2017), como do atual (exercício de 2018), já foram devidamente contabilizadas nas contas bancárias e de aplicações financeiras contidas no ativo circulante, como se pode observar do balancete de verificação (arquivo BALVERF).

Ocorre [...] que não foram utilizadas no cálculo apresentado as contas de crédito previdenciário parcelado e de bens do imobilizado (móveis e imóveis) constantes do ativo não circulante, que igualmente são computadas para efeito de custeio do RPPS, isto considerando que as contas bancárias e de aplicações utilizadas, também contabilizam as receitas e despesas decorrentes dessas contas.

Considerando que todas as receitas e despesas do Instituto estão contabilizadas a crédito e a débito das contas do ativo circulante, infere-se que a soma das receitas de contribuição complementar (que não tem conta bancária específica) e de rendimentos de aplicações financeiras, foram duplamente somadas no exercício de 2018 para apuração do “déficit previdenciário”, no valor de R\$ 10.288.265,74.

Da mesma forma, a conta de desvalorização e perda em investimentos, advinda das variações patrimoniais diminutivas (despesa/provisão), no valor de R\$ 7.189.372,39, foi duplamente deduzida no cálculo, haja vista a sua contabilização nas contas de aplicações financeiras contidas no ativo circulante, onde consta a dedução de R\$ 7.362.514,43.

[...] posso demonstrar os resultados positivos do exercício de 2018, decorrentes da movimentação de receitas e despesas correntes e patrimoniais contidas no balanço patrimonial (arquivo BALPAT), quais sejam:

Superávit Financeiro (ativo circulante de R\$ 203.814.227,62 – passivo circulante de R\$ 218.830,26) = R\$ 203.595.397,36;

Ativo Total de R\$ 232.274.602,88 – Passivo não circulante = Provisões matemáticas previdenciárias de longo prazo, no valor de R\$ 231.973.333,79 = R\$ 301.269,10;

O Ativo circulante somente não é capaz de pagar o Passivo não circulante = Provisões matemáticas previdenciárias de longo prazo, não tendo também esse objetivo, conforme demonstro: (AC de R\$ 203.814.227,62 – PNC de 231.973.333,79 = 28.159.106,17).

As contas de aplicações em investimentos contidas no ativo circulante, apresentaram um resultado positivo de R\$ 18.614.315,61, após deduzidas as provisões de desvalorização e perdas em investimentos, no valor de R\$ 7.362.514,43, conforme se demonstra:

Saldo atual/2018 de R\$ 199.413.505,14 (-) Saldo do exercício anterior de R\$ 180.799.189,55 = R\$ 18.614.315,61.

A partir desses argumentos, divergindo do entendimento técnico, acolhido pelo *Parquet* de Contas, o Relator afastou a presente irregularidade, bem como a **responsabilidade do Sr. José Maria Sperandio Recla** - Diretor do IPASMA, e deixou de acolher a sugestão de expedição de determinação para que o Chefe do Executivo Municipal reponha ao RPPS o valor apurado.

**Conclusões do voto-vista do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo**  
SOBRE O ITEM 2.2. UTILIZAÇÃO INDEVIDA DE RECURSOS DESTINADOS À  
CONSTITUIÇÃO DE RESERVAS DO RPPS (ITEM 2.3 – ITC E 3.1.2 – RT)

A concretude do devido processo legal vai mais além, alcançando, para a legitimar a atuação do julgador, a exigência do tratamento paritário às partes envolvidas no processo (art. 5º, I, CPC); a publicidade do processo (art. 5º, LX, CF); a proibição da produção de provas ilícitas (art. 5º, LVI); a imparcialidade do julgador, bem como a garantia do juiz natural (art. 5º, XXXVII e LIII); a motivação das decisões (art. 93, IX e 482 do CPC); a duração razoável do processo (art. 5º, LXXVIII). Esses princípios

e garantias materializam o devido processo legal e, uma vez observados, é que legitimam a atuação do Estado-Juiz.

É nesse contexto que deve ser visto o papel que cada ator da relação processual exerce. Para isso, é válido recordar o conceito que o mestre processualista Italiano, Francesco CARNELUTTI consagrou, quando definiu **a lide** como núcleo essencial do processo, constituído pelo conflito de interesses qualificado por uma pretensão resistida ou insatisfeita.

Trazendo para o processo de contas, a processualística terá que ser muito semelhante para que tenha uma atuação imparcial e legítima do julgador.

No processo de controle, **a pretensão** (aplicar sanção, de recompor o prejuízo causado ao erário ou mesmo de determinar providências) é apresentada pela área técnica – que detém a atribuição de investigar e instruir processo), **a defesa-resistência à pretensão** trazida (seja processual ou de mérito) cabe exclusivamente ao gestor chamado a responder pela imputação de ilegalidade); e ao magistrado **cabe somente o dever de julgar ou decidir**, com equidistância, imparcialidade, a questão (ou as questões) apresentadas pelas partes que integram a relação processual.

Sob essa concepção do direito processual, é vedado ao juiz produzir argumentos ou provas em favor de qualquer das partes. Afinal que imparcialidade terá o julgador que decide com base em argumentos ou provas que ele mesmo produziu?

No caso em exame nos autos o relator valeu-se de argumentos e dados distintos daqueles contidos na instrução da unidade técnica e daqueles apresentados pela defesa.

Construiu sua argumentação a partir de leitura própria dos dados contábeis, financeiros com os quais afasta as conclusões da unidade área técnica especializada em previdência deste TCEES, em relação às suas verificações acerca, por exemplo, da composição, da apuração e de uso indevido de reserva técnica da Previdência do Município.

O Processo de controle, assemelhando-se ao que dispõe o CPC, ao prevê que são partes interessadas no resultado do feito (i) o jurisdicionado (em defesa de direito próprio), (ii) a unidade técnica e o Ministério Público de Contas (em defesa da regularidade gestão pública, do bom e adequado uso dos bens e recursos públicos).

Ao Juiz cabe decidir ou julgar com base nos dados e informações carreados autos pelas partes interessadas, preservando de modo sua imparcialidade de julgador.

Orientando a chegada dos dados e demais elementos aos autos do processo, incide o tempo topo o princípio do contraditório, norma que integra o devido processo legal, e que funciona em duas faces, como farol que norteia a dialética do procedimento, a exigir que, a cada informação apresentada por uma parte deve-se conceder a oportunidade de contraste pela outra, claro que consoante ao que dispõe as regras de procedimento.

É nesse contexto de observância obrigatória do princípio contraditório durante todo o caminhar do processo de controle que prevê o Regimento Interno do TCEES:

Art. 321. [...]

§ 1º Após o seu encerramento, a instrução processual só poderá ser reaberta por despacho fundamentado do Relator ou por deliberação do colegiado, de ofício ou a pedido das partes ou do Ministério Público junto ao Tribunal, para a realização de diligências.

De outra banda, é sabido que os dados de análise da previdência de um ente federativo são examinados anualmente levando em conta os dados do presente e as informações de períodos antecedentes.

Como à unidade de fiscalização de previdência deste TCEES cabe o acompanhamento e análise da situação contábil, financeira e atuarial dos institutos nos fundos de previdência dos entes federativos do Estado é indispensável que qualquer alteração na leitura dos dados promovida pelo julgador a partir de informações trazidas pela defesa ou por extração direta dos autos ou de fonte externa, retorne para exame dos auditores, que poderão inclusive cancelar a compreensão do magistrado de contas ou trazer nova leitura dos elementos, que pode ser acolhida (ou não) pelo relator.

Se assim não for procedido, a unidade de fiscalização da previdência pode perder as referências para orientação e exame das prestações contas vindouras de determinados institutos de previdência.

Nesse passo, proponho que, preliminarmente e antes de adentrar ao exame do mérito, os autos retornem em DILIGÊNCIA ao NPPREV - Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Pessoal e Previdência para manifestação acerca da análise de mérito levado pelo relator ao colegiado, relacionado ao item 2.2. UTILIZAÇÃO INDEVIDA DE RECURSOS DESTINADOS À CONSTITUIÇÃO DE RESERVAS DO RPPS (ITEM 2.3 – ITC E 3.1.2 – RT) - RESPONSÁVEL: JOSÉ MARIA SPERANDIO RECLA.

### 3 DELIBERAÇÃO

Assim, ante o todo o exposto, obedecidos todos os trâmites processuais e legais, divergindo do Conselheiro Relator, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte Deliberação que submeto à sua consideração.

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

#### Preliminarmente

**3.1** e antes de adentrar ao exame do mérito, **DETERMINAR** que os autos retornem em ao NPPREV - Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Pessoal e Previdência, em **DILIGÊNCIA**, para manifestação acerca da análise de mérito levado pelo relator ao colegiado, relacionado ao item 2.2. UTILIZAÇÃO INDEVIDA DE RECURSOS DESTINADOS À CONSTITUIÇÃO DE RESERVAS DO RPPS (ITEM 2.3 – ITC E 3.1.2 – RT) - RESPONSÁVEL: JOSÉ MARIA SPERANDIO RECLA.

À SGS para as providências necessárias.

**SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO**

**Conselheiro**

**O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCO ANTONIO DA SILVA:**

Tratam os presentes autos de Prestação de Contas Anual, exercício de exercício de 2018, do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Aracruz – IPASMA, sob a responsabilidade do Sr. **José Maria Sperandio Recla** – Diretor Presidente.

O responsável foi regularmente citado, por meio da Decisão SEGEX 00903/2019-1 e Termo de Citação 01652/2019-8, nos termos do Relatório Técnico 00650/2019-7 e da Instrução Técnica Inicial – ITI 00947/2019-3, para manifestação acerca dos indicativos de irregularidades tratados nos itens 2.1.1, 3.1.1, 3.1.2, 3.1.4 e 3.2.1.1, elencados na mencionada ITI, apresentando, tempestivamente, suas razões de defesa, constantes do arquivo digital 00294/2020-2.

Foi arrolado no Relatório Técnico como responsável solidário o Prefeito Municipal, Sr. **Jones Cavaglieri**, o qual deixou de ser citado em virtude de constar as mesmas irregularidades a ele atribuídas, nos autos do Processo TC 20554/2019 referente à sua Prestação de Contas/2018.

A área técnica, através do NGF – Núcleo de Controle Externo de Auditoria e Gestão Fiscal, nos termos da Instrução Técnica Conclusiva – ITC 02452/2020-8 opinou pelo **afastamento** dos indicativos de Irregularidades tratados nos itens **2.4 e 2.5 da ITC** (itens 3.1.4 e 3.2.1.1 do RT), bem como pela **manutença** dos indicativos de irregularidades tratados nos **itens 2.1, 2.2 e 2.3 da ITC** (2.1.1, 3.1.1 e 3.1.2 do RT).

Opinou, ainda, pela **irregularidade das contas** em razão das irregularidades constantes dos itens 2.2 e 2.3 da ITC, com aplicação de **multa** ao

gestor em face dos itens 2.1 e 2.3, bem como ao Prefeito Municipal, em face do item 2.2, todos da ITC, além de expedição de **determinação, com ciência** do julgamento à Secretaria e Previdência Social vinculada ao Ministério da Fazenda.

O Ministério Público Especial de Contas, nos termos do Parecer 02057/2020-1, de lavra do Procurador, Dr. Heron Carlos Gomes de Oliveira, em consonância com a área técnica, pugnou no mesmo sentido, complementando com o opinamento no sentido de que seja remetida cópia dos autos à Promotoria de Justiça de Aracruz para conhecimento das gravíssimas irregularidades, em especial as de violação à LRF, com necessidade de recomposição da reserva do RPPS, no montante de R\$ 10.288.265,74.

Ressalte-se que na 31ª Sessão Presencial da Primeira Câmara, ocorrida em 30/9/2020, o responsável apresentou defesa oral, conforme Notas Taquigráficas 177/2020-6, sendo os autos encaminhados à área técnica e posteriormente ao Ministério Público Especial de Contas, em observância ao devido processo legal.

A área técnica, por meio da Manifestação Técnica de Defesa Oral 108/2020-5, sugeriu o afastamento do indicativo de irregularidade tratado no seu item 2.1 (item 2.2 – ITC 2452/2020-8), pela manutenção do item 2.1 da mesma ITC, em razão da defesa não haver se manifestado sobre ele, bem como pelo julgamento irregular das contas e aplicação de multa ao gestor, além de expedição de determinação, em face da manutenção do seu item 2.2 (item 2.3 da ITC 2452/2020-8).

Com relação à responsabilização do Prefeito Municipal quanto ao item 2.2 da ITC 2452/2020, apenas destacou que a sua responsabilização está ocorrendo no processo próprio da sua prestação de contas anual, já com manifestação técnica conclusiva e do órgão Ministerial pela sua manutenção.

O Ministério Público Especial de Contas, por meio da Manifestação 078/2021-8 de lavra do Procurador, Dr. Luis Henrique Anastácio da Silva, em substituição ao Procurador, Dr. Heron Carlos Gomes de Oliveira, anuiu à proposta técnica na íntegra.

Após a emissão do Voto nº 3096/2021-1 por este Relator, o Eminentíssimo Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo solicitou vista dos autos, proferindo

o Voto Vista 00067/2021-8, divergindo parcialmente deste Relator, votando pelo retorno do feito à área técnica para manifestação sobre a análise de mérito realizada, relativamente ao indicativo de irregularidade tratado no item 2.2 do Voto (item 2.3 da ITC 2452/2020-8 e 3.1.2 do RT).

Assim, retornam os autos a este magistrado de contas em face do Voto Vista 00067/2021-8, e conseqüentemente emissão de voto complementar, para efeito de deliberação do Colegiado, na forma do artigo 29 do Regimento Interno, Resolução TC 261/2013.

**É o sucinto relatório.**

## **C O M P L E M E N T O D E V O T O**

Apresentado o Voto de Vista 00067/2021-8 pelo Eminentíssimo Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, cabe a emissão de voto complementar para a devida deliberação do Colegiado.

### **1. DA FUNDAMENTAÇÃO E CONCLUSÕES DO VOTO DE VISTA:**

O Eminentíssimo Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo divergiu deste Relator somente quanto ao **item 2.2 do seu voto – Utilização indevida de recursos destinados à constituição de reservas do RPPS (item 2.3 – ITC e 3.1.2 – RT)**, afirmando em sua fundamentação e conclusões o seguinte:

- Percebe-se que o Relator divergiu da peça de Instrução Técnica Conclusiva, a partir de argumentos e critérios não extraídos da manifestação da unidade técnica deste TCEES ou das informações apresentadas pela defesa;

- No processo de controle, a pretensão (aplicar sanção, de recompor o prejuízo causado ao erário ou mesmo de determinar providências) é apresentada pela área técnica – que detém a atribuição de investigar e instruir processo, a defesa-resistência à pretensão trazida cabe exclusivamente ao gestor; ao magistrado cabe somente o dever de julgar ou decidir, com equidistância, imparcialidade, a questão apresentada pelas partes que integram a relação processual;

- Sob esta concepção do direito processual, é vedado ao juiz produzir argumentos ou provas em favor de qualquer das partes. Afinal, que imparcialidade terá o julgador que decide com base em argumentos ou provas que ele mesmo produziu?;

- No caso concreto, o Relator valeu-se de argumentos e dados distintos daqueles contidos na instrução da unidade técnica e daqueles apresentados pela defesa. Construiu sua argumentação a partir de leitura própria dos dados contábeis, com os quais afasta as conclusões da unidade técnica especializada em previdência deste TCEES;

- Ao juiz cabe decidir ou julgar com base nos dados e informações carreados aos autos pelas partes interessadas, preservando desse modo, sua imparcialidade de julgador. Assim, é indispensável que qualquer alteração na leitura dos dados promovida pelo julgador a partir de informações trazidas pela defesa ou por extração direta dos autos ou de fonte externa, retorne para exame dos auditores. Se assim não for procedido a unidade de fiscalização da previdência pode perder as referências para orientação e exame das prestações de contas vindouras.

## **2. DA ANÁLISE DOS ARGUMENTOS DESPENDIDOS NO VOTO DE VISTA – DEVIDA SITUAÇÃO FÁTICO-JURÍDICA:**

Primeiramente, cumpre ressaltar que este Relator está ciente do papel de cada um dos atores do processo de controle, e, em momento algum desmereceu ou desvalorizou a atuação da área técnica ou do *Parquet* de Contas, contudo, o julgador das contas não está adstrito ao entendimento apresentado pela área técnica ou pelo Parquet de Contas, conforme preconiza o art. 288, X, do RITCEES, devendo levar a matéria com sua convicção para o Colegiado competente.

Além disso, cumpre esclarecer que este Relator não está julgando ou decidindo com base em provas por ele produzidas, visto que não consta dos autos qualquer documento ou informação por ele produzido e inserido.

Os argumentos deste Relator fundamentam-se nas demonstrações contábeis constantes dos autos, trazidas pelo gestor quando da entrega desta prestação de contas a este Tribunal de Contas, as quais, por obvio, têm peso e

apontam o norte, a ser seguido na decisão quando do julgamento realizado pela Corte de Contas.

Obviamente que a diferença está em ler e interpretar as informações contábeis, e, ainda, quanto à aventada necessidade de manifestação dos auditores no caso de qualquer alteração na leitura dos dados promovida pelo julgador, a partir de informações trazidas pela defesa ou por extração direta dos autos, cabe informar que a expressão decidir comporta exatamente a leitura e interpretação do que se contém nos autos, competência exclusiva do Relator e do Colegiado competente.

No caso, as peças contábeis compõem a prestação de contas apresentada, restando evidente que deve constar dos autos a instrução técnica conclusiva e o Parecer do douto representante do *Parquet* do Contas, o que efetivamente consta, suficientes para possibilitar o julgamento final por esta Corte, sob pena de se entrar num ciclo infundável em relação ao julgamento final, afrontando o princípio da duração razoável do processo.

Além disso, como bem demonstrou o Eminentíssimo Conselheiro, o fundamento para afastamento da irregularidade utilizado por este Relator consta do voto antes prolatado, sendo desnecessário sua transcrição.

Dessa forma, ainda que a área técnica não tenha se posicionado a respeito, tendo o defendente dificuldade para alcançar esse tipo de informação, estando elas inseridas no balancete de verificação – BALVER que compõe a prestação de contas anual desde a sua formação, não se pode, portanto, afirmar que este Relator decidiu ou julgou com base em argumentos ou provas por ele produzidas – documentos juntados na prestação de contas desde sua formalização.

Registre-se, por fim, que os §§ 1º e 2º, do artigo 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro LINDB estabelecem o seguinte, *verbis*:

[...]

Art. 22 - **Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo**, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

§ 1º. Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

§ 2º. Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente. - g.n.

Ademais, ao se manifestar pela irregularidade das contas, a área técnica e o *Parquet* de Contas fundamentam-se no artigo 163, inciso IV, da Resolução TC 261/2013, segundo o qual o Tribunal julgará as contas irregulares quando comprovada grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, o que de fato, a meu sentir, não ocorreu no caso concreto.

Conforme exhaustivamente analisado no voto n. 3096/2021-1 antes proferido, tais fatos, além de não terem sido praticados pelo gestor, não restaram demonstrados nos autos, e, com base nas demonstrações contábeis, não houve qualquer prejuízo à administração pública, a fim de que se possa mantê-lo e caracterizá-lo como de natureza grave.

Assim sendo, conforme devidamente fundamentado, formou convicção este Relator no sentido de que fosse afastado o indicativo de irregularidade tratado no **item 2.2 do seu Voto – utilização indevida de recursos destinados à constituição de reservas do RPPS (item 2.3 da ITC e 3.1.2 – RT)**, entendimento que ora se mantém em face das razões antes expendidas.

Ao contrário do que sustenta o Eminentíssimo Conselheiro em seu Voto de Vista, o posicionamento deste Relator não visa, em qualquer hipótese, se contrapor aleatoriamente a proposta de encaminhamento da área técnica, com base em argumentos ou provas por ele produzidas, tal decisão proferida se pautou no juízo de convencimento deste Magistrado de Contas, após análise apurada dos atos e fatos envolvidos nos autos, observadas as peculiaridades do caso concreto, na forma dos art. 84, II e art. 86, caput, todos da LC 621/2012, além do disposto no art. 22, § 1º e 2º da LINDIB.

Por último, o fato do julgamento ter sido iniciado em outra Câmara não muda o fato de que a decisão deve ser realizada por este Colegiado, preservando-se o voto de vista já proferido, dada sua antiguidade, a fim de não se mudar o quantitativo de votos e a competência da Câmara respectiva, veja-se:

[...]

**APELAÇÃO CÍVEL. JULGAMENTO DE CONFLITO DE COMPETÊNCIA POR RELATOR QUE NÃO MAIS COMPÕE O ÓRGÃO COLEGIADO. PREVENÇÃO DA CÂMARA. INOCORRÊNCIA. Desde a alteração da redação do inciso V do art. 146 do Regimento Interno promovida pela Emenda Regimental nº 03/2006, não mais subsiste a prevenção da Câmara no caso da existência de julgamento anterior de alguma das ações ou recursos a que alude o dispositivo por Relator que não mais compõe o Órgão Fracionário. DÚVIDA DE COMPETÊNCIA SUSCITADA. (TJ-RS - AC: 70068821131 RS, Relator: Leonel Pires Ohlweiler, Data de Julgamento: 01/06/2016, Terceira Câmara Cível, Data de Publicação: 11/07/2016) – g.n.**

Desse modo, a melhor orientação a ser dada é que o julgamento seja efetivado no Colegiado em que o Relator se encontre atuando, observando-se o número de votos, em razão do pedido de vista apresentado.

## **2. DO DISPOSITIVO:**

Ante o exposto, acompanhando parcialmente a área técnica e o Ministério Público Especial de Contas, bem como divergindo parcialmente do Eminentíssimo Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, proponho **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a minuta de **ACÓRDÃO** que submeto à sua consideração.

**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. AFASTAR** os indicativos de irregularidades tratados nos itens: **2.4 e 2.5 da ITC 2452/2020** (itens 3.1.4 e 3.2.1.1 do RT), **bem como o item 2.1 da Manifestação Técnica de Defesa Oral 108/2020 (item 2.2 da ITC 2452/2020) e o itens 2.2 desta decisão** (item 2.3 da ITC 2452/2020 e 2.2 da MTDO 108/2020), deixando, conseqüentemente, de expedir a determinação sugerida no item 2.3 da ITC, em face das razões antes expendidas;

**1.2. AFASTAR a responsabilidade do Sr. José Maria Sperandio Recla** - Diretor do IPASMA, em relação aos indicativos de irregularidades tratados nos itens 2.2 da ITC e 2.2 desta decisão (item 2.3 da ITC), em face das razões ali externadas;

**1.3. EXTINGUIR** o processo, sem resolução de mérito, em relação ao Prefeito Municipal, Sr. **Jones Cavaglieri**, na forma do artigo 485, inciso VI do CPC, tendo em vista a ausência de citação do mesmo, em face de já estar sendo perseguida a

responsabilização do mesmo nos autos do Processo TC 20554/2019, deixando, conseqüentemente, de aplicar-lhe a multa sugerida pela área técnica quanto ao item 2.2 da ITC, bem como de expedir a determinação sugerida de reposição do valor apurado no item 2.3 da ITC (item 2.2 desta decisão), bem como de acolher a proposta do Órgão Ministerial de encaminhamento do feito ao Ministério Público Estadual;

**1.4. MANTER** o indicativo de irregularidade tratado no **item 2.1 desta decisão** (item 2.1 da ITC e 2.1.1 do RT), sem macular as contas, em face das razões ali externadas;

**1.5. JULGAR REGULAR COM RESSALVA** a prestação de contas anual do Instituto de Previdência do Município de Aracruz – IPASMA, relativa ao exercício de 2018, sob a responsabilidade do Sr. **José Maria Sperandio Recla** – Diretor Presidente, em razão da **manutença** do indicativo de irregularidade tratado no **item 2.1 desta decisão**, ainda que **sem o condão de macular as contas**, conforme as razões antes expendidas, dando-lhe a devida **quitação**;

**1.6. DAR CIÊNCIA** do julgamento à Secretaria de Previdência Social, vinculada ao Ministério da Fazenda, bem como aos demais interessados e **arquivar** os presentes autos, após o respectivo trânsito em julgado.

**MARCO ANTONIO DA SILVA**

**Relator**

## **1. ACÓRDÃO TC-0385/2022-2**

**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, em:

**1.1. AFASTAR** os indicativos de irregularidades tratados nos itens: **2.4 e 2.5 da ITC 2452/2020** (itens 3.1.4 e 3.2.1.1 do RT), **bem como o item 2.1 da Manifestação Técnica de Defesa Oral 108/2020 (item 2.2 da ITC 2452/2020) e o itens 2.2 desta decisão** (item 2.3 da ITC 2452/2020 e 2.2 da MTDO 108/2020), deixando,

consequentemente, de expedir a determinação sugerida no item 2.3 da ITC, em face das razões antes expendidas:

**1.2. AFASTAR a responsabilidade do Sr. José Maria Sperandio Recla** - Diretor do IPASMA, em relação aos indicativos de irregularidades tratados nos itens 2.2 da ITC e 2.2 desta decisão (item 2.3 da ITC), em face das razões ali externadas;

**1.3. EXTINGUIR** o processo, sem resolução de mérito, em relação ao Prefeito Municipal, Sr. **Jones Cavaglieri**, na forma do artigo 485, inciso VI do CPC, tendo em vista a ausência de citação do mesmo, em face de já estar sendo perseguida a responsabilização do mesmo nos autos do Processo TC 20554/2019, deixando, consequentemente, de aplicar-lhe a multa sugerida pela área técnica quanto ao item 2.2 da ITC, bem como de expedir a determinação sugerida de reposição do valor apurado no item 2.3 da ITC (item 2.2 desta decisão), bem como de acolher a proposta do Órgão Ministerial de encaminhamento do feito ao Ministério Público Estadual;

**1.4. MANTER** o indicativo de irregularidade tratado no **item 2.1 desta decisão** (item 2.1 da ITC e 2.1.1 do RT), sem macular as contas, em face das razões ali externadas;

**1.5. JULGAR REGULAR COM RESSALVA** a prestação de contas anual do Instituto de Previdência do Município de Aracruz – IPASMA, relativa ao exercício de 2018, sob a responsabilidade do Sr. **José Maria Sperandio Recla** – Diretor Presidente, em razão da **manutença** do indicativo de irregularidade tratado no **item 2.1 desta decisão**, ainda que **sem o condão de macular as contas**, conforme as razões antes expendidas, dando-lhe a devida **quitação**;

**1.6. DAR CIÊNCIA** do julgamento à Secretaria de Previdência Social, vinculada ao Ministério da Fazenda, bem como aos demais interessados e **arquivar** os presentes autos, após o respectivo trânsito em julgado.

**2.** Por maioria, nos termos do voto do relator, senhor conselheiro substituto Marco Antonio da Silva, vencido o senhor conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, que votou pela realização de diligência interna, nos termos do seu voto-vista,

proferido na 34ª sessão ordinária da Primeira Câmara, ambos computados conforme o art. 86, §2º, do Regimento Interno deste Tribunal.

**3. Data da Sessão: 25/03/2022 - 11ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara**

**4. Especificação do quórum:**

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

**4.2. Conselheiro Substituto:** Marco Antonio da Silva (relator)

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

**Presidente**

CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCO ANTONIO DA SILVA

**Relator**

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

**Fui presente:**

PROCURADOR DE CONTAS LUCIANO VIEIRA

**Em substituição do procurador-geral**

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

**Subsecretária-Geral das Sessões**