



Acórdão 00493/2022-1 - 1ª Câmara

Processo: 02255/2020-1

Classificação: Prestação de Contas Anual de Ordenador

Exercício: 2019

UG: FMSSM - Fundo Municipal de Saúde de São Mateus

Relator: Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Interessado: EDUARDO RIBEIRO MORAIS

Responsável: HENRIQUE LUIS FOLLADOR

Procuradores: VITOR VICENTE GUANANDY (OAB: 21789-ES), LEONARDO DA SILVA LOPES (OAB: 28526-ES), GREGORIO RIBEIRO DA SILVA (OAB: 16046-ES), ALTAMIRO THADEU FRONTINO SOBREIRO (OAB: 15786-ES)

**FINANÇAS PÚBLICAS - FUNDO MUNICIPAL DE
SAÚDE DE SÃO MATEUS - PRESTAÇÃO DE
CONTAS ANUAL DE ORDENADOR - CONTAS
REGULARES COM RESSALVA - DETERMINAÇÃO -
RECOMENDAÇÃO. ARQUIVAR.**

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

1 RELATÓRIO

Cuidam os presentes autos de Prestação de Contas Anual do Fundo Municipal de Saúde da Prefeitura de São Mateus, referente ao exercício de 2019, sob a responsabilidade do Sr. Henrique Luis Follador.

O Núcleo de Contabilidade e Economia – NCONTAS elaborou o **Relatório Técnico 0178/2020-1** (doc.85) e a **Instrução Técnica Inicial 0220/2020-9** (doc.86), com sugestão de citação do Sr. Henrique Luis Follador para apresentação das razões de defesa, o que foi efetivado mediante a **Decisão SEGEX 077/2021-1**.

O responsável apresentou tempestivamente as justificativas e documentos conforme **Defesa/Justificativa 00410/2021-9**(doc. 106) e Peças Complementares (doc. 108 a 119).

A documentação encaminhada foi analisada pela área técnica que exarou a **Instrução Técnica Conclusiva 01565/2021-4** (doc.123) opinando por recomendar o julgamento irregular das contas em razão da manutenção das irregularidades, bem como apresentando recomendações conforme conclusão e proposta de encaminhamento abaixo transcrita:

3. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Foi examinada a Prestação de Contas Anual relativa ao **Fundo Municipal de Saúde de São Mateus**, exercício de **2019**, sob a responsabilidade do **Sr. HENRIQUE LUIS FOLLADOR**.

Respeitado o escopo delimitado pela Resolução TC 297/2016, a análise consignada neste Relatório Técnico Contábil teve por base as informações apresentadas nas peças e demonstrativos contábeis encaminhados pelo gestor responsável, nos termos da Instrução Normativa 43/2017.

No mérito, conforme o exposto, não foram apresentados elementos suficientes ao afastamento da seguinte irregularidade:

2.3 Divergência entre o valor recolhido das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS). (ITEM 3.5.2.4 DO RTC 178/2020-1).

Quanto ao aspecto técnico-contábil e o disposto na legislação pertinente, opina-se no sentido de que este Egrégio Tribunal de Contas julgue **IRREGULAR** as contas do **Sr. HENRIQUE LUIS FOLLADOR**, no exercício de funções de ordenador de despesas do **Fundo Municipal de Saúde de São Mateus**, no **exercício de 2019**, na forma do artigo 84, inciso III, alínea d da Lei Complementar 621/2012, em face da manutenção da irregularidade 2.3 desta instrução.

Sugere-se, ainda,

- 1) A emissão de **determinação** ao atual ordenador de despesas, ou a quem lhe vier a substituir, para que:
 - Instaura procedimentos administrativos nos moldes da Instrução Normativa TC 32/2014 visando a apuração de pagamento de juro de mora e multa decorrente do pagamento/recolhimento de obrigações previdenciárias em atraso, bem como a responsabilização e o ressarcimento ao erário, considerando que tais despesas não atendem ao interesse público;

- Adote medidas administrativas junto ao setor de contabilidade visando garantir o reconhecimento das despesas com obrigações previdenciárias por competência em atenção aos princípios orçamentários e à vedação de realização de despesas sem prévio empenho.
- 2) **RECOMENDAR** ao **Fundo Municipal de Saúde de São Mateus**, na pessoa de seu atual gestor, que:
- Adote providências administrativas cabíveis junto ao setor de contabilidade visando a parametrização do seu sistema contábil de forma a garantir que dados contábeis, encaminhados ao TCEES no formato de remessas mensais (PCM), não venham a sofrer alterações ou modificações posteriores;
 - Adote providências em relação à divergência apurada entre os valores liquidados e pagos das obrigações previdenciárias da Unidade Gestora e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RPPS) e se for o caso, proceda os ajustes e evidencie em Notas Explicativas nas futuras prestação de contas.

No mesmo sentido opinou o Ministério Público de Contas, em manifestação da lavra do Excelentíssimo Procurador Luciano Vieira (**Parecer do Ministério Público de Contas 05968/2021-** (doc. 142).

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

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

O posicionamento da equipe técnica e do Ministério Público Especial de Contas, foi no sentido de julgar irregulares as contas do Sr. HENRIQUE LUIS FOLLADOR, no exercício de funções de ordenador de despesas do **Fundo Municipal de Saúde de São Mateus**, no **exercício de 2019**, na forma do artigo 84, inciso III, alínea “d” da Lei Complementar 621/2012, em virtude da divergência entre o valor recolhido das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos conforme abaixo transcritos:

- Instrução Técnica Conclusiva 01565/2021-4:

“[...]”

1 CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Procede-se à elaboração da **Instrução Técnica Conclusiva** da Prestação de Contas Anual, pertencente ao **Fundo Municipal de Saúde de São Mateus**, referente ao **exercício de 2019**, sob a responsabilidade do **Sr. HENRIQUE LUIS FOLLADOR**.

Inicialmente, vale mencionar, que o Rol de Responsáveis (arquivo ROLRES) foi enviado de forma equivocada nas Prestações de Contas Mensais de 2019, fato que gerou a citação indevida do **Sr. EDUARDO RIBEIRO MORAIS**. Por outro lado, constatou-se, da mesma forma, que o **Sr. HENRIQUE LUIS FOLLADOR** homologou as informações mensais relativas ao exercício de 2019 do **Fundo Municipal de Saúde de São Mateus** sendo, portanto, o responsável pela gestão do fundo no período, em que pese ter encaminhado o ROLRES com informações desatualizadas.

Mediante o exposto, segue a Instrução Técnica Conclusiva, baseada nas impropriedades apontadas no Relatório Técnico - RT 178/2020-1 (**peça 85**) e na Instrução Técnica Inicial – ITI 082/2021-2 (**peça 101**).

1.1DA ILEGITIMIDADE PASSIVA ARGUIDA

No início da defesa, o **Sr. HENRIQUE LUIS FOLLADOR** argumentou que de acordo com **Lei Municipal nº 1.192/2012**, mesmo após a desconcentração, é de exclusiva responsabilidade da Secretaria de Finanças centralizar a emissão e as ordens de pagamentos dos empenhos autorizados pelos ordenadores de despesas e de responsabilidade da Secretaria Municipal de Administração centralizar o controle e elaboração das folhas de pagamentos do pessoal dos órgãos constituídos em unidades orçamentárias, de todas as unidades gestoras do município de São Mateus, inclusive os fundos municipais.

Em consulta à mencionada lei, verifica-se do art. 15, § 3º que na estrutura do Poder Executivo municipal são ordenadores de despesas os Secretários Municipais, portanto, o **Sr. HENRIQUE LUIS FOLLADOR** é o ordenador de despesas do **Fundo Municipal de Saúde de São Mateus** e responsável por esta PCA.

Isto posto, nos termos do parágrafo único do art. 70 da Constituição da República e do art. 81 da Lei Complementar Estadual 621/2012 o **Sr. HENRIQUE LUIS FOLLADOR**, tem o dever prestar as contas ao TCEES, demonstrando a boa e regular aplicação dos recursos a que ordena.

[Constituição da República, art. 70] Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumira obrigações de natureza pecuniária. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).

[LC 621/2012] Art. 81. Os administradores públicos, os ordenadores de despesas e os demais responsáveis por dinheiros, bens e valores têm o dever de prestar contas ao Tribunal de Contas.

Mais adiante, observou-se que os arts. 20 e 21 da Lei Municipal nº 1.192/2012, alegados pelo responsável, não lhe retiram a condição de ordenador de despesa, ao contrário, reafirmam a sua responsabilidade na autorização da despesa, delegando às Secretarias de Finanças e Administrativa tão somente a execução dos trabalhos administrativos afetos:

Art. 20. O Secretário Municipal de Finanças centralizará a emissão e as ordens de pagamentos dos empenhos autorizados pelos ordenadores de despesas, bem como será responsável pelo controle da emissão dos cheques de pagamento das despesas, que serão assinados em conjunto com os respectivos ordenadores.

Art. 21. O Secretário Municipal de Administração centralizará o controle e elaboração das folhas de pagamentos do pessoal dos órgãos constituídos em unidades orçamentárias, cabendo ao seu titular autorizar essas despesas à conta das dotações orçamentárias próprias consignadas a todos os órgãos.

Ante o exposto, não assiste razão à defesa e segue a análise.

2. INDICATIVOS DE IRREGULARIDADE

Conforme instrução inicial acima citada foram levantados os seguintes indícios de irregularidades:

Descrição do achado	Responsável	Proposta de encaminhamento
<p>3.3.2.1 Divergência apurada entre os registros contábeis de bens em almoxarifado, inventário físico (INVALM) e no Termo circunstanciado elaborado e assinado pela comissão responsável pelo Inventário anual dos bens em almoxarifado (TERALM);</p>	<p>HENRIQUE LUIS FOLLADOR</p>	<p>Citação</p>
<p>3.5.1.1 Divergência entre o valor liquidado das obrigações previdenciárias da Unidade Gestora e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RPPS); Base Normativa: Art. 85, 87, 102 e 103 da Lei 4.320/64 e artigo 40 da CF de 1988.</p>		
<p>3.5.1.2 Divergência entre o valor pago de obrigações previdenciárias da Unidade Gestora e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RPPS); Base Normativa: artigo 40 da CF de 1988.</p>		
<p>3.5.2.4 Divergência entre o valor recolhido das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS); Base Normativa: artigo 15, I c/c 22, I e II da Lei Federal nº 8212/1991</p>		
<p>4. MONITORAMENTO: b. Os ajustes necessários para regularização física e contábil na conta de bens em almoxarifado no</p>		

valor de R\$7.758,00;		
c. Os termos circunstanciados de bens (arquivos: TERALM, TERMOV E TERIMO), na forma da tabela 39,anexo III, item 1, letra b da IN 43/2017.		

2.1 Divergência apurada entre os registros contábeis de bens em almoxarifado, inventário físico (INVALM) e no Termo circunstanciado elaborado e assinado pela comissão responsável pelo Inventário anual dos bens em almoxarifado (TERALM). (ITEM 3.3.2.1 DO RTC 178/2020-1)

Base Legal: artigos 85, 90, 91, 102 da Lei 4.320/1964

TEXTO DO RT:

A análise dos registros patrimoniais restringiu-se à avaliação dos valores demonstrados nas contas de estoques e de bens móveis, imóveis e intangíveis.

Na tabela a seguir, demonstram-se os valores extraídos das demonstrações contábeis e do inventário de bens realizado em 31/12/2019:

Tabela 12) Estoques, Imobilizados e Intangíveis:
R\$ 1,00

Em

Descrição	Balanco Patrimonial (a)	Inventário (b)	Diferença (a-b)
Estoques	1.327.021,45	1.386.444,51	-59.423,06
Bens Móveis	5.676.226,24	5.676.226,24	0,00
Bens Imóveis	13.564.454,88	13.564.454,88	0,00
Bens Intangíveis	0,00	0,00	0,00

Fonte: Processo TC 02255/2020-1 - Prestação de Contas Anual/2019

Em análise documental prévia realizada no sistema CidadES, foi solicitado o envio de novo arquivo TERALM com notas explicativas sobre a divergência demonstrada na tabela 12):

Embora o Saldo final exibido pelo arquivo TERALM (R\$1.325.191,45) seja divergente daquele constante do arquivo INVALMO (R\$ 1.386.444,51), não foi feita menção. Assim, enviar novo arquivo TERALM contento Nota Explicativa indicando a origem e composição dessa inconsistência.

O Gestor, previamente, respondeu que:

Em conferência ás inconsistência apontadas verificamos que o arquivo INVALM enviado foi erroneamente, considerando que o valor do TERALM 1.325.191,45, acreditamos que houve equívoco no momento de anexar de anexarmos o arquivo.

Compulsando os autos verifica-se que o Gestor anexou cópia do mesmo termo de almoxarifado encaminhado anteriormente, (84 - Prestação de Contas Anual 10405/2020-1) e, em que pese ter informado que o INVALM foi encaminhado erroneamente, não trouxe novo arquivo e ou maiores explicações sobre a divergência da tabela 12).

Dessa forma, verifica-se que o valor inventariado do bem não foi devidamente evidenciado em sua respectiva conta contábil do Balanco Patrimonial. Tal situação pressupõe falhas na contabilização, nas conciliações e/ou inventário ou não elaboração do inventário físico, na medida em que há divergências entre o inventário de bens e os valores registrados na contabilidade, motivo pelo qual se opina pela citação do gestor responsável para apresentação das justificativas cabíveis.

JUSTIFICATIVAS

O Sr. **HENRIQUE LUIS FOLLADOR** apresentou suas justificativas (**peça 106**) da seguinte forma:

Questiona-se divergência apurada entre os registros contábeis de bens em almoxarifado, inventário físico (INVALM) e no Termo circunstanciado elaborado e assinado pela comissão responsável pelo inventário anual dos bens em almoxarifado (TERALM).

Em análise a irregularidade apontada, foi verificado pelo Setor de Contabilidade que infelizmente os arquivos INVALM e o TERALM foram enviados com erros materiais na prestação de contas do exercício de 2019.

Segue em anexo no **Doc. 06** o inventário físico de bens em almoxarifado, demonstrando que o valor correto é de R\$ 1.327.021,45, assim como "TERMO CIRCUNSTANCIADO DO INVENTÁRIO ANUAL DOS BENS EM ALMOXARIFADO" (Doc. 07), devidamente assinado pela Comissão responsável pelo inventário anual dos bens em almoxarifado dando veracidade as informações anexadas.

Portanto, com os anexos acima enviados, fica comprovado que não existe divergência entre o valor demonstrado de **R\$ 1.327.021,45 (um milhão trezentos e vinte e sete mil e vinte e um reais e quarenta e cinco centavos)** e o valor registrado no **Balanco Patrimonial**.

ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS

O gestor encaminhou o inventário físico de bens em almoxarifado, demonstrando o valor de R\$ 1.327.021,45 (**peça 112**), ou seja, o mesmo valor apresentado no Balanco Patrimonial, assim como "TERMO CIRCUNSTANCIADO DO INVENTÁRIO ANUAL DOS BENS EM ALMOXARIFADO" (**peça 113**), devidamente assinado pela Comissão responsável pelo inventário anual dos bens em almoxarifado.

Diante do exposto, sugere-se o **acolhimento** das alegações apresentadas.

2.2 Análise dos itens 3.5.1.1 e 3.5.1.2 do RT 178/2020-1

TEXTO DO RT:

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 178/2020-1)

Base Legal: Art. 85, 87, 102 e 103 da Lei 4.320/64 e artigo 40 da CF de 1988.

No que tange às contribuições previdenciárias do RPPS (parte patronal), verifica-se, das tabelas acima, que os valores registrados pela unidade gestora, no decorrer do exercício em análise, representaram 0,00% dos valores devidos, sendo considerados como passíveis de justificativas, para fins de análise das contas.

Divergência entre o valor pago das obrigações previdenciárias da Unidade Gestora e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RPPS). (ITEM 3.5.1.2 DO RT 178/2020-1)

Base Legal: artigo 40 da CF de 1988.

Os valores pagos pela unidade gestora, em relação às contribuições previdenciárias do RPPS (parte patronal), no decorrer do exercício em

análise, representaram 0,00% dos valores devidos (informados no resumo anual da folha de pagamentos), sendo considerados como passíveis de justificativas, para fins de análise das contas.

As irregularidades levantadas indicam que os valores devidos ao RPPS teriam sido registrados **a menor** na contabilidade se observado o resumo anual da fola de pagamentos encaminhada na PCA.

JUSTIFICATIVAS

O **Sr. HENRIQUE LUIS FOLLADOR** apresentou suas justificativas (**peça 106**) da seguinte forma:

Questiona-se divergência nas contribuições previdenciárias do Regime Próprio de Previdência Social em extinção (parte patronal), sendo que no exercício 2019 os valores registrados e pagos representam 0,00% dos valores devidos.

Verifica-se que as contribuições previdenciárias do RPPS parte servidor foram registradas e pagas de forma regular.

Trata-se de descontos para o Regime Próprio de Previdência do Município de São Mateus-ES (em extinção) de apenas 01 (um) único servidor ainda resta vinculado ao referido regime de RPPS que está em extinção.

Quanto ao registro e pagamento das contribuições previdenciárias (parte patronal), apesar de existir equívoco na forma de contabilizar, verifica-se que os valores devidos foram quitados mediante aportes financeiros realizados pela Secretaria de Finanças a unidade gestora do RPPS (**Doc. 08**), o que já está sendo corrigido para a próxima prestação de contas.

Desta feita, considerando se tratar de valor ínfimo no universo da PCA analisada e com providências já adotadas pelo Gestor para a próxima prestação de contas, requer que a irregularidade não seja considerada como suficiente para macular as contas em análise.

ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS

O gestor informa que o valor de **R\$ 5.536,77** registrado no Regime Próprio de Previdência do Município de São Mateus-ES (**em extinção**) é referente ao único servidor que ainda resta vinculado ao referido regime e que o registro e pagamento das contribuições previdenciárias (parte patronal) foram quitados mediante aportes financeiros realizados pela Secretaria de Finanças a unidade gestora do RPPS (**peça 114**) e que esse montante teria sido contabilizado de forma equivocada, também informa que o equívoco já está sendo corrigido para a próxima prestação de contas. Assim, sugere-se **recomendar** ao atual gestor que adote providências em relação à divergência apurada entre os valores liquidados e pagos das obrigações previdenciárias da Unidade Gestora e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RPPS) e se for o caso, proceda os ajustes e evidencie em Notas Explicativas nas futuras prestação de contas.

2.3 Divergência entre o valor recolhido das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS). (ITEM 3.5.2.4 DO RTC 178/2020-1)

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

TEXTO DO RT:

De acordo com o relatório técnico, os valores recolhidos pela unidade gestora, referentes as contribuições previdenciárias do RGPS (parte do servidor), no decorrer do exercício

em análise, representaram 1,13% dos valores devidos, sendo considerados como passíveis de justificativas, para fins de análise das contas, conforme tabela transcrita a seguir:

Tabela14): Contribuições Previdenciárias – Servidor **Em R\$ 1,00**

Regime de Previdência	DEMCSE		FOLRPP / FOLRGP	% Registrado (A/Cx100)	% Recolhido (B/Cx100)
	Valores Retidos (A)	Valores Recolhidos (B)	Devido (C)		
Regime Próprio de Previdência Social	5.918,69	5.918,69	5.918,69	100	100
Regime Geral de Previdência Social	1.934.508,04	21.865,43	1.936.734,64	99,89	1,13
Totais	1.940.426,73	27.784,12	1.942.653,33	99,89	1,43

Fonte: Processo TC 02255/2020-1 - Prestação de Contas Anual/2019

JUSTIFICATIVAS

O Sr. **HENRIQUE LUIS FOLLADOR** apresentou suas justificativas (**peça 106**) da seguinte forma:

Questiona-se que os valores recolhidos referentes às contribuições previdenciárias do RGPS (parte do servidor), no decorrer do exercício de 2019 representam 73,06% dos valores devidos.

Através da Tabela 14) do Relatório Técnico nº 178/2020-1 percebe-se que o Setor Contábil reconheceu integralmente todos os descontos de INSS DE SERVIDORES, conforme valores apresentados pelo Setor de Recursos Humanos (FOLRGP);

Acontece que o arquivo “DEMCSE – Demonstrativo Previdenciário Mensal dos Valores Retidos dos Servidores e Efetivamente Recolhidos no Exercício” foi elaborado equivocadamente. Assim segue em anexo no **Doc. 09** devidamente atualizado conforme os valores já registrados no Setor Contábil.

Quanto aos pagamentos das obrigações patronais referentes aos meses de Novembro, Dezembro e 13º Salário esses foram quitados entre janeiro e março de 2020, conforme “Listagem de Pagamentos/Banco” que colacionamos no **Doc. 10**, devidamente demonstrado na conciliação abaixo:

TABELA DE CONCILIAÇÃO - SERVIDOR 2019							
REGIME DE PREVIDÊNCIA	INSCRIÇÃO (A)	BAIXAS PAGO EM 2019 (B)	BAIXAS PAGO EM 2020 (C)	TOTAL PAGO EM 2019 E 2020 (D)= (B+C)	FOLHA DE PAGAMENTO (E)	% REGISTRADO (A/E*100)	% PAGO EM 2019 E 2020 (D/E*100)
Regime Próprio de Previdência Social	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Regime Geral de Previdência Social	1.934.508,04	1.472.781,18	461.795,51	1.934.576,69	1.936.734,64	99,89	99,89
TOTAIS	1.934.508,04	1.472.781,18	461.795,51	1.934.576,69	1.936.734,64	99,89	99,89

Neste cenário, foi realizado o pagamento integral do INSS retido dos servidores referente ao exercício de 2019, sendo quitados em 2019 e 2020, devido dificuldades financeiras que o Município sofreu no final do exercício de 2019.

Para comprovar que o Município de São Mateus, vem mantendo o pagamento das contribuições previdenciárias em dia conforme comprova-se no Doc. 11 - Certidão Positiva com Efeito de Negativa de Débitos junto ao Ministério da Fazenda, razão pela qual entende-se por sanada a referida inconsistência identificada, impondo-se a aprovação das contas deste Gestor.

ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS

Conforme a defesa, o Setor Contábil reconheceu integralmente todos os descontos de INSS DE SERVIDORES, conforme valores apresentados pelo Setor de Recursos Humanos (FOLRGP). No entanto, de acordo com a defesa, o arquivo "DEMCSE – Demonstrativo Previdenciário Mensal dos Valores Retidos dos Servidores e Efetivamente Recolhidos no Exercício" foi elaborado equivocadamente. Assim, a defesa encaminhou um novo arquivo devidamente atualizado conforme os valores já registrados no Setor Contábil (**peça115**).

Também informa, que o pagamento das obrigações previdenciárias referente aos meses de novembro, dezembro e 13º Salário foram quitadas em janeiro de 2020, conforme "Listagem de Pagamentos/Banco" (**peça 116**).

Diante destas informações, constata-se que, mesmo que as retenções tenham sido realizadas no decorrer de 2019, conforme evidenciado na listagem constante da peça 116, os pagamentos foram realizados com atraso, até o mês de março de 2020, fato que caracteriza apropriação indébita de obrigação previdenciária retida dos servidores, pois pelo menos as obrigações essas deveriam ser repassadas nas datas de vencimento. Assim, considerando somente o que foi quitado no exercício, ou seja, tempestivamente, evidencia-se a seguinte situação:

Tabela 1): Contribuições Previdenciárias – Servidor

Em R\$ 1,00

Regime de Previdência	DEMDFLT		FOLRGP	% Registrado	% Recolhido
	Inscrições (A)	Baixas (B)	Devido (C)	(A/Cx100)	(B/Cx100)
Regime Geral de Previdência Social	1.934.508,04	1.472.781,18	1.936.734,64	99,89	76,04
Totais	1.934.508,04	1.934.576,69	1.936.734,64	99,89	76,04

Fonte: Levantamento com base na peça 115 - Peça Complementar 17860/2021-1 DEMCSE 19/04/2021 e 116 - Peça Complementar 17861/2021-6 LISTAGEM PAGAMENTO DE 2019 FEITO EM 2020.

Diante do exposto demonstra-se que apenas 76,04% dos valores retidos dos servidores foi recolhido tempestivamente, fato que corrobora com a evidência levantada na inicial, qual seja: ausência de recolhimento das obrigações previdenciárias dos servidores devidas ao RGPS, pois apenas o mês de dezembro tem vencimento em janeiro do exercício seguinte, o que representaria 1/13 avos de todas as obrigações ou 7,69% do total.

Apesar de o DEMONSTRATIVO PATRONAL MENSAL DE DESPESA LIQUIDADADA E EFETIVAMENTE RECOLHIDA NO EXERCÍCIO (arquivo DEMCPA – peça 029 - Prestação de Contas Anual 03263/2020-2 DEMCPA) registrar liquidações de R\$

4.696.731,48 em 2019, com despesas regularmente distribuídas ao longo dos meses, a contabilidade não evidencia liquidações relativas aos meses 12 e 13/2019 e evidencia liquidações pelo menos três vezes maior que a média mensal no mês 02/2019, fato que sugere o empenho e liquidação de despesas de exercício anterior no decorrer de 2019, o que significa burla ao princípio da competência contábil e à anualidade orçamentária, bem como realização de despesas sem prévio empenho, visto que não há liquidações correspondentes às obrigações patronais derivadas das execução da folha de dezembro e 13º salário de 2019, conforme demonstrado na tabela seguinte.

Tabela 2): Contribuições Previdenciárias FMSSM 2019 confrontadas com folha e declaração DEMCPA da PCA:

Mês de 2019	Despesa Elemento 13			DEMCPA	FOLRGP
	Empenhada	Liquidada	Paga		
1	3.576.000,00	61.482,47	61.482,47	366.514,89	351.764,86
2	87.559,95	1.314.383,90	499.266,77	324.539,98	393.939,71
3	-	324.539,98	324.539,98	363.912,28	430.860,19
4	-	544.040,54	1.359.157,67	347.998,47	391.324,10
5	-	361.226,55	353.585,32	346.095,43	428.340,89
6	403.000,00	346.095,43	346.095,43	339.574,61	411.005,88
7	1.312,33	344.630,79	344.392,96	319.657,06	397.533,78
8	92.202,04	319.657,06	319.657,06	357.700,68	416.713,62
9	143.932,87	356.927,74	356.927,74	360.762,88	398.367,43
10	30.733,98	360.762,88	360.762,88	370.320,17	422.406,83
11	371.093,31	370.863,20	370.863,20	371.093,31	434.694,74
12 (*)	- 9.103,00	- 7.879,06	-	828.561,72	695.621,53
Total Geral	4.696.731,48	4.696.731,48	4.696.731,48	4.696.731,48	5.172.573,56

Fonte Cidades e PCA de 2019

Nota: (*) No arquivo DEMCPA foram somados os valores declarados nos meses 12 e 13.

Consultado as remessas mensais do fundo relativas a 2020 foi possível identificar que pelo menos as obrigações previdenciárias relativas ao 13º salário de 2019 em montante de R\$ 477.647,29 foram empenhadas liquidadas e pagas com recursos de 2020, como pode ser observado na tabela seguinte.

Tabela 3): Empenhos de 2020 indicando despesas com obrigações patronais de 2019 (13º salário)

Numero Empenho	Ano Empenho	Histórico Empenho	Emissão	Liquidação	Pagamento	Empenhada	Liquidada	Paga
140	2020	REFERENTE OBRIGAÇÕES PATRONAIS SOBRE AS FOLHAS DE PAGAMENTO DO 13º SALÁRIO DO ANO DE 2019, DA SECRET	02/01/2020	02/01/2020	30/01/2020	123.828,75	123.828,75	123.828,75
140	2020	REFERENTE OBRIGAÇÕES PATRONAIS SOBRE AS FOLHAS DE PAGAMENTO DO 13º SALÁRIO DO ANO DE 2019, DA SECRET	02/01/2020	02/01/2020	02/01/2020	1.829,93	1.829,93	1.829,93

Numero Empenho	Ano Empenho	Histórico Empenho	Emissão	Liquidação	Pagamento	Empenhada	Liquidada	Paga
<u>141</u>	<u>2020</u>	REFERENTE OBRIGAÇÕES PATRONAIS SOBRE AS FOLHAS DE PAGAMENTO DO 13º SALÁRIO DO ANO DE 2019, DA SECRET	02/01/2020	02/01/2020	30/01/2020	6.063,41	6.063,41	6.063,41
<u>142</u>	<u>2020</u>	REFERENTE OBRIGAÇÕES PATRONAIS SOBRE AS FOLHAS DE PAGAMENTO DO 13º SALÁRIO DO ANO DE 2019, DA SECRET	02/01/2020	02/01/2020	30/01/2020	23.982,93	23.982,93	23.982,93
<u>142</u>	<u>2020</u>	REFERENTE OBRIGAÇÕES PATRONAIS SOBRE AS FOLHAS DE PAGAMENTO DO 13º SALÁRIO DO ANO DE 2019, DA SECRET	02/01/2020	02/01/2020	02/01/2020	1.618,69	1.618,69	1.618,69
<u>143</u>	<u>2020</u>	REFERENTE OBRIGAÇÕES PATRONAIS SOBRE AS FOLHAS DE PAGAMENTO DO 13º SALÁRIO DO ANO DE 2019, DA SECRET	02/01/2020	02/01/2020	30/01/2020	5.203,73	5.203,73	5.203,73
<u>144</u>	<u>2020</u>	REFERENTE OBRIGAÇÕES PATRONAIS SOBRE AS FOLHAS DE PAGAMENTO DO 13º SALÁRIO DO ANO DE 2019, DA SECRET	02/01/2020	02/01/2020	30/01/2020	5.701,71	5.701,71	5.701,71
<u>145</u>	<u>2020</u>	REFERENTE OBRIGAÇÕES PATRONAIS SOBRE AS FOLHAS DE PAGAMENTO DO 13º SALÁRIO DO ANO DE 2019, DA SECRET	02/01/2020	02/01/2020	02/01/2020	88,57	88,57	88,57
<u>145</u>	<u>2020</u>	REFERENTE OBRIGAÇÕES PATRONAIS SOBRE AS FOLHAS DE PAGAMENTO DO 13º SALÁRIO DO ANO DE 2019, DA SECRET	02/01/2020	02/01/2020	30/01/2020	7.367,28	7.367,28	7.367,28
<u>146</u>	<u>2020</u>	REFERENTE OBRIGAÇÕES PATRONAIS SOBRE AS FOLHAS DE PAGAMENTO DO 13º SALÁRIO DO ANO DE 2019, DA SECRET	02/01/2020	02/01/2020	30/01/2020	4.892,80	4.892,80	4.892,80
<u>147</u>	<u>2020</u>	REFERENTE OBRIGAÇÕES PATRONAIS SOBRE AS FOLHAS DE PAGAMENTO DO 13º SALÁRIO DO ANO DE 2019, DA SECRET	02/01/2020	02/01/2020	30/01/2020	4.543,00	4.543,00	4.543,00
<u>148</u>	<u>2020</u>	REFERENTE OBRIGAÇÕES PATRONAIS SOBRE AS FOLHAS DE PAGAMENTO DO 13º SALÁRIO DO ANO DE 2019, DA SECRET	02/01/2020	02/01/2020	02/01/2020	1.425,83	1.425,83	1.425,83
<u>148</u>	<u>2020</u>	REFERENTE OBRIGAÇÕES PATRONAIS SOBRE AS FOLHAS DE PAGAMENTO DO 13º SALÁRIO DO ANO DE 2019, DA SECRET	02/01/2020	02/01/2020	30/01/2020	42.784,32	42.784,32	42.784,32
<u>149</u>	<u>2020</u>	REFERENTE OBRIGAÇÕES PATRONAIS SOBRE AS FOLHAS DE PAGAMENTO DO 13º	02/01/2020	02/01/2020	30/01/2020	22.982,96	22.982,96	22.982,96

Numero Empenho	Ano Empenho	Histórico Empenho	Emissão	Liquidação	Pagamento	Empenhada	Liquidada	Paga
		SALÁRIO DO ANO DE 2019, DA SECRET						
<u>150</u>	<u>2020</u>	REFERENTE OBRIGAÇÕES PATRONAIS SOBRE AS FOLHAS DE PAGAMENTO DO INSS DO 13º SALÁRIO DO ANO DE 2019, D	02/01/2020	02/01/2020	02/01/2020	1.039,13	1.039,13	1.039,13
<u>150</u>	<u>2020</u>	REFERENTE OBRIGAÇÕES PATRONAIS SOBRE AS FOLHAS DE PAGAMENTO DO INSS DO 13º SALÁRIO DO ANO DE 2019, D	02/01/2020	02/01/2020	30/01/2020	68.146,42	68.146,42	68.146,42
<u>176</u>	<u>2020</u>	REFERENTE DESPESAS COM GFIP E GRRF DO EXERCÍCIO DE 2019- GFIP - GUIA DE RECOLHIMENTO DO FGTS E INFO	03/01/2020	06/01/2020	07/02/2020	42.203,43	42.203,43	42.203,43
<u>479</u>	<u>2020</u>	REFERENTE DESPESAS COM GFIP E GRRF DO EXERCÍCIO DE 2019- GFIP - GUIA DE RECOLHIMENTO DO FGTS E INFO	06/02/2020	06/02/2020	07/02/2020	10.552,07	10.552,07	10.552,07
<u>480</u>	<u>2020</u>	REFERENTE DESPESAS COM GFIP E GRRF DO EXERCÍCIO DE 2019- GFIP - GUIA DE RECOLHIMENTO DO FGTS E INFO	06/02/2020	06/02/2020	07/02/2020	16.166,76	16.166,76	16.166,76
<u>667</u>	<u>2020</u>	REFERENTE DESPESAS COM GFIP E GRRF DO EXERCÍCIO DE 2019- GFIP - GUIA DE RECOLHIMENTO DO FGTS E INFO	05/03/2020	05/03/2020	06/03/2020	12.345,94	12.345,94	12.345,94
<u>668</u>	<u>2020</u>	REFERENTE DESPESAS COM GFIP E GRRF DO EXERCÍCIO DE 2019- GFIP - GUIA DE RECOLHIMENTO DO FGTS E INFO	06/02/2020	05/03/2020	06/03/2020	19.023,77	19.023,77	19.023,77
<u>874</u>	<u>2020</u>	REFERENTE DESPESAS COM GFIP E GRRF DO EXERCÍCIO DE 2019- GFIP - GUIA DE RECOLHIMENTO DO FGTS E INFO	03/04/2020	03/04/2020	17/04/2020	11.080,06	11.080,06	11.080,06
<u>875</u>	<u>2020</u>	REFERENTE DESPESAS COM GFIP E GRRF DO EXERCÍCIO DE 2019- GFIP - GUIA DE RECOLHIMENTO DO FGTS E INFO	03/04/2020	03/04/2020	17/04/2020	17.244,10	17.244,10	17.244,10
<u>1614</u>	<u>2020</u>	REFERENTE DESPESAS COM GFIP E GRRF DO EXERCÍCIO DE 2019- GFIP - GUIA DE RECOLHIMENTO DO FGTS E INFO	07/08/2020	07/08/2020	07/08/2020	27.531,70	27.531,70	27.531,70
Total						477.647,29	477.647,29	477.647,29

Fonte Cidades e PCA de 2020 FMSSM

Esse fato também pode ser verificado na “Listagem de Pagamentos/Banco” (**peça 116**), na qual verifica-se pagamentos em atraso até o dia 23 de março de 2020, em um montante de **R\$ 461.795,51**, como o próprio gestor informou.

Assim, é possível constatar que, além das obrigações retidas dos servidores, também não foram reconhecidas e recolhidas tempestivamente as obrigações patronais relativas

ao exercício de 2019 em sua integralidade, sugerindo-se a **manutenção** da irregularidade do **item 3.5.2.4** do RT 178/2020-1 e, ainda sobre o mesmo tema, sugere-se que seja **determinada** a instauração de procedimentos administrativos na forma da Instrução Normativa TC 32/2014, visando a apuração de pagamento de juro de mora e multa decorrente do pagamento/recolhimento de obrigações previdenciárias em atraso, bem como a responsabilização e o ressarcimento ao erário, considerando que tais despesas não atendem ao interesse público.

Sugere-se **determinar** aos responsáveis pela gestão do fundo que adotem medidas administrativas junto ao setor contábil para o reconhecimento das despesas orçamentárias pelo regime da competência, liquidando todas as obrigações patronais no exercício em que foram executadas, mesmo que o pagamento seja realizado posteriormente, em atendimento aos princípios orçamentários e à vedação de realização de despesas sem prévio empenho.

2.4 MONITORAMENTO. (ITEM 4 DO RTC 178/2020-1)

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

TEXTO DO RT:

Conforme o RT, os itens “b” e “c” de monitoramento não foram atendidos, visto que não se identificou o detalhamento dos ajustes no valor de R\$ 7.758,00 e, que os termos circunstanciados relativos ao exercício de 2019, foram encaminhados fora do padrão exigido na IN 43 (Tabela 39, anexo III, item 1, letra b), conforme documentos: (44 - Prestação de Contas Anual 03278/2020-9, 43 - Prestação de Contas Anual 03277/2020-4, 42 - Prestação de Contas Anual 03276/2020-1 e 41 - Prestação de Contas Anual 03275/2020-5).

Dessa forma, considera-se o presente item como passível de justificativas e, opina-se pela citação do Gestor.

JUSTIFICATIVAS

O Sr. **HENRIQUE LUIS FOLLADOR** não apresentou justificativas específicas para este item, conforme observado na **peça 106**.

ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS

Apesar do gestor não apresentar justificativas específicas para o item em questão, conforme observado na **peça 106**, entende-se que o monitoramento foi atendido, visto que, conforme analisado no item **2.1** desta instrução, o gestor encaminhou o inventário físico de bens em almoxarifado (**peça 112**), demonstrando o mesmo valor apresentado no Balaço Patrimonial, assim como “TERMO CIRCUNSTANCIADO DO INVENTÁRIO ANUAL DOS BENS EM ALMOXARIFADO” (**peça 113**), devidamente assinado pela Comissão responsável pelo inventário anual dos bens em almoxarifado.

Diante do exposto, sugere-se **encerrar o monitoramento do item atestando seu cumprimento.**

3 CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Foi examinada a Prestação de Contas Anual relativa ao **Fundo Municipal de Saúde de São Mateus**, exercício de **2019**, sob a responsabilidade do Sr. **HENRIQUE LUIS FOLLADOR**.

Respeitado o escopo delimitado pela Resolução TC 297/2016, a análise consignada neste Relatório Técnico Contábil teve por base as informações apresentadas nas peças e demonstrativos contábeis encaminhados pelo gestor responsável, nos termos da Instrução Normativa 43/2017.

No mérito, conforme o exposto, não foram apresentados elementos suficientes ao afastamento da seguinte irregularidade:

2.3 Divergência entre o valor recolhido das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS). (ITEM 3.5.2.4 DO RTC 178/2020-1).

Quanto ao aspecto técnico-contábil e o disposto na legislação pertinente, opina-se no sentido de que este Egrégio Tribunal de Contas julgue **IRREGULAR** as contas do **Sr. HENRIQUE LUIS FOLLADOR**, no exercício de funções de ordenador de despesas do **Fundo Municipal de Saúde de São Mateus**, no **exercício de 2019**, na forma do artigo 84, inciso III, alínea d da Lei Complementar 621/2012, em face da manutenção da irregularidade 2.3 desta instrução.

Sugere-se, ainda,

- 3) A emissão de **determinação** ao atual ordenador de despesas, ou a quem lhe vier a substituir, para que:
 - Instaure procedimentos administrativos nos moldes da Instrução Normativa TC 32/2014 visando a apuração de pagamento de juro de mora e multa decorrente do pagamento/recolhimento de obrigações previdenciárias em atraso, bem como a responsabilização e o ressarcimento ao erário, considerando que tais despesas não atendem ao interesse público;
 - Adote medidas administrativas junto ao setor de contabilidade visando garantir o reconhecimento das despesas com obrigações previdenciárias por competência em atenção aos princípios orçamentários e à vedação de realização de despesas sem prévio empenho.

- 4) **RECOMENDAR** ao **Fundo Municipal de Saúde de São Mateus**, na pessoa de seu atual gestor, que:
 - Adote providências administrativas cabíveis junto ao setor de contabilidade visando a parametrização do seu sistema contábil de forma a garantir que dados contábeis, encaminhados ao TCEES no formato de remessas mensais (PCM), não venham a sofrer alterações ou modificações posteriores;
 - Adote providências em relação à divergência apurada entre os valores liquidados e pagos das obrigações previdenciárias da Unidade Gestora e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RPPS) e se for o caso, proceda os ajustes e evidencie em Notas Explicativas nas futuras prestação de contas.

- Parecer do Ministério Público de Contas 0872/2022-9:

“[...]”

Trata-se de Prestação de Contas Anual, relativa ao exercício de 2019, do **Fundo Municipal de Saúde de São Mateus**, sob a responsabilidade de **Henrique Luis Follador**.

A Instrução Técnica Conclusiva 01565/2021-4 ratificou a ocorrência da seguinte irregularidade apontada no Relatório Técnico 00178/2020-1:

**Item 3.5.2.4 – Divergência entre o valor recolhido das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS).
Base Normativa: Arts. 15, inciso I c/c 22, incisos I e II, da Lei Federal n. 8.212/1991.**

Em razão disso, propugnou a Unidade Técnica pela irregularidade das contas.

Após, veio o feito ao Ministério Público de Contas para manifestação, nos termos do art. 321, § 3º, do RITCEES.

1 – QUESTÕES PRELIMINARES

1.1 – Ilegitimidade passiva

Verifica-se que a unidade técnica, em sede de manifestação conclusiva, rejeitou a preliminar de ilegitimidade passiva suscitada pelo responsável, cumprindo acrescentar, nesta oportunidade, que considerando as atribuições de gestão administrativa, o Secretário Municipal assume naturalmente o papel de ordenador de despesas, na medida em que realiza atos que importem a gestão de recursos públicos, a exemplo de homologações, autorização de pagamentos, assinaturas de empenhos, celebração de contratos e outros atos de gestão.

O conceito de ordenador de despesas pode ser extraído do § 1º do artigo 80 do Decreto-Lei n. 200/1967, nos seguintes termos:

§ 1º Ordenador de despesas é toda e qualquer autoridade de cujos atos resultarem emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimento ou dispêndio de recursos da União ou pela qual esta responda.

Logo, o ordenador de despesas é a autoridade competente para a prática de atos de gestão, dentre eles os atos de empenho (artigo 58 da Lei n. 4.320/1964), de liquidação (artigo 63 da Lei n. 4.320/1964) e de pagamento (artigos 62 e 64 da Lei n. 4.320/1964), assumindo, portanto, de maneira pessoal, a responsabilidade de verificação de sua regularidade sob todos os aspectos, principalmente no que tange a sua legalidade e legitimidade, senão vejamos:

O ordenador de despesas é pessoalmente responsável por todos os atos dos quais resultem despesas (...). O poder/dever de diligência do ordenador de despesas impõe a ele a verificação da regularidade dos atos de gestão sob todos os aspectos (TCU, Acórdão 661/2002 – Plenário).

À vista disso, imperioso esclarecer que a função do ordenador de despesas não se reveste apenas de etapa meramente formal. De outro modo, sua participação assume caráter de verificação de controle da despesa pública, configurando-se como última etapa para o efetivo controle de legitimidade e de legalidade dos atos de gestão, conforme vê-se:

A atuação do ordenador de despesas no processo de pagamento não é meramente formal, a exigência de sua assinatura tem por intuito obstar eventuais pagamentos irregulares (TCU, Acórdão 1.651/2010 – Plenário);

Por isso, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União não acata a tese de que a participação do ordenador de despesas se revela figurativa. Isto é, sujeitando-se apenas no ato formal de verificação da adequada formalização da despesa realizada, ou ainda, adstrita ao mero acolhimento das sugestões dos seus subordinados.

Outrossim, mesmo que se argumente a ausência de participação na execução dos atos de gestão, o afastamento da responsabilidade do secretário municipal somente se verifica diante de circunstâncias especiais e devidamente comprovadas nos autos.

De outro modo, responde ainda o ordenador de despesa pelos os atos por ele diretamente executados ou pelos agentes delegados, salvo se comprovado que estes exorbitaram das ordens recebidas.

Pela rejeição, portanto, da preliminar de ilegitimidade passiva aventada pelo responsável.

2 – MÉRITO

Dispõe o art. 71, inciso III, da Constituição do Estado do Espírito Santo que compete ao Tribunal de Contas do Estado julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelos Poderes Públicos Estadual e Municipal e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário.

Conforme arts. 81 e 82 da LC n. 621/12 os administradores públicos, os ordenadores de despesas e os demais responsáveis por dinheiros, bens e valores têm o dever de prestar contas ao Tribunal de Contas, cujo julgamento está disposto no Regimento Interno e em atos normativos do Tribunal de Contas.

Assim, nos termos do art. 139 do RITCEES, “Salvo disposição legal ou regulamentar em contrário, os processos de prestações de contas deverão ser encaminhados anualmente, até o dia 31 de março do exercício seguinte”, as quais são apreciadas observando-se as diretrizes e procedimentos previstos na Resolução TC n. 297/2016, cujo art. 6º determina que a análise das contas prestadas pelos administradores públicos e ordenadores de despesas dos órgãos estaduais e municipais, com exceção daquelas previstas no art. 2º desta Resolução, observará o escopo definido nos anexos 3 e 8, a saber:

ANEXO 3:

Formalidades e controle interno

- 1 – Atendimento à Instrução Normativa que disciplina o conteúdo da Prestação de Contas
- 2 – Apresentação e conteúdo do Relatório e Parecer do Controle Interno sobre as contas
- Aspectos contábeis
- 3 – Compatibilidade, integridade e consistência dos demonstrativos contábeis (análise eletrônica no recebimento das remessas para verificar soma dos grupos de contas, fechamento dos saldos, conferência dos saldos de exercícios anteriores, cruzamento de informações entre os demonstrativos e balancetes apresentados)
- Aspectos de Gestão
- 4 - Previsão e execução da receita, despesa, créditos adicionais e resultado da execução orçamentária, financeira e patrimonial.
- 5 - Registro contábil das disponibilidades (conciliação x extratos)
- 6 - Demonstrações contábeis evidenciando a integralidade dos bens móveis e imóveis, bens intangíveis, inclusive bens em almoxarifado em compatibilidade com os inventários anuais.
- 7- Registro e arrecadação de créditos inscritos em Dívida Ativa.
- 8 - Reconhecimento da depreciação/exaustão dos ativos (registro contábil)
- 9 - Reconhecimento, mensuração e evidenciação das obrigações decorrentes de benefícios a empregados por competência (registro contábil da provisão de férias e 13º salário)
- 10 - Registro da execução orçamentária dos Contratos de Rateio (registros contábeis orçamentários)
- 11 - Execução financeira do Contrato de Rateio (registros contábeis e patrimoniais nos entes e no consórcio público)
- 12 - Cumprimento da ordem cronológica de pagamentos.
- 13 - Transparência na Gestão

14- Achados identificados no curso da análise ou em processos de fiscalizações, com potencial de repercussão nas contas.

Gestão Previdenciária

15 - Regularidade dos repasses de contribuições, e se for o caso os aportes atuariais, insuficiências financeiras e parcelamentos previdenciários, perante o Regime Próprio de Previdência

16- Regularidade dos repasses de contribuições e parcelamentos previdenciários com o Regime Geral de Previdência Social (Instituto Nacional de Seguridade Social)

ANEXO 8:

Formalidades do controle interno

1 - Atendimento à Instrução Normativa que disciplina o conteúdo da Prestação de Contas

2 - Apresentação do Relatório e Parecer do Controle Interno sobre as contas.

Aspectos contábeis

3 - Análise de consistência automática dos dados; compatibilidade, integridade e consistência dos demonstrativos contábeis (análise eletrônica no recebimento das remessas para verificar soma dos grupos de contas, fechamento dos saldos, conferência dos saldos de exercícios anteriores, cruzamento de informações entre os demonstrativos e balancetes apresentados), observando os seguintes pontos de controle, no que couber:

3.1 - Verificação de soma de grupos de contas (contas sintéticas e analíticas), consistência do saldo do exercício anterior, consistência dos saldos devedores e credores e conferência do saldo final do exercício atual com os saldos do balancete de verificação (Balanço Patrimonial).

3.2 - Verificação de soma de grupos de contas (sintéticas e analíticas), consistência do saldo do exercício anterior, consistência dos saldos devedores e credores (Balanço Financeiro).

3.3 - Verificação de soma de grupos de contas (sintéticas e analíticas), consistência do saldo do exercício anterior, consistência dos saldos devedores e credores (Balanço Orçamentário).

3.4 - Verificação de soma de grupos de contas (sintéticas e analíticas), consistência do saldo do exercício anterior, saldos devedores e credores (Balancete Contábil).

3.5 - Verificação da consistência dos saldos de Restos a Pagar Não Processados e Restos a Pagar Processados entre o Balanço Orçamentário e o Balanço Financeiro.

3.6 - Verificação da consistência do Total da Receita Orçamentária e do Total da Despesa Orçamentária entre o Balanço Orçamentário e o Balanço Financeiro

3.7 - Verificação da consistência do Saldo Conta Caixa e Equivalentes entre o Balanço Financeiro e o Balanço Patrimonial (exercício atual e anterior)

3.8 - Verificação da consistência entre o Resultado Patrimonial demonstrado na Demonstração das Variações Patrimoniais e o Resultado do Exercício demonstrado no Balanço Patrimonial

3.9 - Verificação da consistência dos saldos devedores e saldos credores no Balanço Patrimonial e na Demonstração das Variações Patrimoniais.

3.10 - Verificação da consistência entre a Despesa Executada e a Dotação Atualizada no Balanço Orçamentário.

3.11 - Verificação da consistência entre a Receita Executada e a Despesa Executada no Balanço Orçamentário.

3.12 - Verificação da consistência entre a Despesa Fixada e a Receita Prevista no Balanço Orçamentário.

3.13 - Verificação da Despesa Executada na Reserva de Contingência e na Reserva do Regime Próprio de Previdência Social no Balanço Orçamentário.

3.14 - Receita de Contribuições Previdenciárias Arrecadadas (DEMREC x BALEXO);

3.15 - Receita de Contribuições Previdenciárias Devidas (DEMREC x BALVER);

3.16 - Saldo de Investimentos (TVDISP x BALPAT)

No caso vertente, o exame do escopo de n. 16 do anexo 3 revelou a prática de grave infração à norma legal, consoante demonstrado a seguir.

2.1 – INFRAÇÕES AFASTADAS NA INSTRUÇÃO TÉCNICA CONCLUSIVA 01565/2021-4

A *priori*, denota-se que a Unidade Técnica, acolhendo as razões de justificativas apresentadas pelo gestor, opinou pelo afastamento das infrações indicadas nos itens **3.3.2.1** – Divergência apurada entre os registros contábeis de bens em almoxarifado, inventário físico (INVALM) e no Termo circunstanciado elaborado e assinado pela comissão responsável pelo Inventário anual dos bens em almoxarifado (TERALM), **3.5.1.1** – Divergência entre o valor liquidado das obrigações previdenciárias da Unidade Gestora e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RPPS), **3.5.1.2** – Divergência entre o valor pago de obrigações previdenciárias da Unidade Gestora e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RPPS), e **4** – Monitoramento – do Relatório Técnico 00178/2020-1, o que encontra ressonância nas provas colacionadas aos autos e ao direito aplicável.

2.2 – INFRAÇÕES MANTIDAS NA INSTRUÇÃO TÉCNICA CONCLUSIVA 01565/2021-4

Consta do item 3.5.2.4 do Relatório Técnico¹ que no exercício financeiro em questão houve o recolhimento de apenas 1,13% referente às contribuições previdenciárias retidas dos servidores devidas ao regime geral de previdência social, violando-se, portanto, o disposto no arts. 15, inciso I, e 22, incisos I e II, da Lei n. 8.212/1991.

O gestor admitiu ocorrência da infração, argumentando que houve equívoco na elaboração do arquivo DEMCSE, contudo, alegou que os valores das contribuições previdenciárias foram retidos em 2019 e recolhidos no exercício de 2020.

Conforme salientado pela Unidade Técnica, “[...] os pagamentos foram realizados com atraso, até o mês de março de 2020, fato que caracteriza apropriação indébita de obrigação previdenciária retida dos servidores, pois pelo menos as obrigações essas deveriam ser repassadas nas datas de vencimento [...]” (ITC, fl. 9).

Ainda, conforme referendado na Instrução Técnica Conclusiva, às fls. 10/14, as contribuições previdenciárias não foram reconhecidas e recolhidas no prazo legal, bem como no montante devido:

[...]

Diante do exposto demonstra-se que apenas 76,04% dos valores retidos dos servidores foi recolhido tempestivamente, fato que corrobora com a evidência levantada na inicial, qual seja: ausência de recolhimento das obrigações previdenciárias dos servidores devidas ao RGPS, pois apenas o mês de dezembro tem vencimento em janeiro do exercício seguinte, o que representaria 1/13 avos de todas as obrigações ou 7,69% do total.

Apesar de o DEMONSTRATIVO PATRONAL MENSAL DE DESPESA LIQUIDADADA E EFETIVAMENTE RECOLHIDA NO EXERCÍCIO (arquivo DEMCPA – peça 029 - Prestação de Contas Anual 03263/2020-2 DEMCPA) registrar liquidações de R\$ 4.696.731,48 em 2019, com despesas regularmente distribuídas ao longo dos meses, a contabilidade não evidencia liquidações relativas aos meses 12 e 13/2019 e evidencia liquidações pelo menos três vezes maior que a média mensal no mês 02/2019, fato que sugere o empenho e liquidação de despesas de exercício anterior no decorrer de 2019, o que significa burla ao princípio da competência contábil e à anualidade orçamentária, bem como realização de despesas sem prévio empenho, visto que não há liquidações correspondentes às obrigações patronais derivadas das execução da folha de dezembro e 13º salário de 2019, conforme demonstrado na tabela seguinte.

[...]

Consultado as remessas mensais do fundo relativas a 2020 foi possível identificar que pelo menos as obrigações previdenciárias relativas ao 13º salário de 2019 em montante de R\$ 477.647,29 foram empenhadas liquidadas e pagas com recursos de 2020 (...).

[...]

¹ Item 3.5.2.4 – Divergência entre o valor recolhido das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS).
Base Normativa: Arts. 15, inciso I c/c 22, incisos I e II, da Lei Federal n. 8.212/1991

Esse fato também pode ser verificado na “Listagem de Pagamentos/Banco” (peça 116), na qual verifica-se pagamentos em atraso até o dia 23 de março de 2020, em um montante de R\$ 461.795,51, como o próprio gestor informou.

Assim, é possível constatar que, além das obrigações retidas dos servidores, também não foram reconhecidas e recolhidas tempestivamente as obrigações patronais relativas ao exercício de 2019 em sua integralidade, sugerindo-se a manutenção da irregularidade do item 3.5.2.4 do RT 178/2020-1 e, ainda sobre o mesmo tema, sugere-se que seja determinada a instauração de procedimentos administrativos na forma da Instrução Normativa TC 32/2014, visando a apuração de pagamento de juro de mora e multa decorrente do pagamento/recolhimento de obrigações previdenciárias em atraso, bem como a responsabilização e o ressarcimento ao erário, considerando que tais despesas não atendem ao interesse público.

Sugere-se determinar aos responsáveis pela gestão do fundo que adotem medidas administrativas junto ao setor contábil para o reconhecimento das despesas orçamentárias pelo regime da competência, liquidando todas as obrigações patronais no exercício em que foram executadas, mesmo que o pagamento seja realizado posteriormente, em atendimento aos princípios orçamentários e à vedação de realização de despesas sem prévio empenho.

Da mesma forma, a Unidade Técnica concluiu que “além das obrigações retidas dos servidores, também não foram reconhecidas e recolhidas tempestivamente as obrigações patronais relativas ao exercício de 2019 em sua integralidade (...) sugere-se que seja determinada a instauração de procedimentos administrativos na forma da Instrução Normativa TC 32/2014, visando a apuração de pagamento de juro de mora e multa decorrente do pagamento/recolhimento de obrigações previdenciárias em atraso, bem como a responsabilização e o ressarcimento ao erário, considerando que tais despesas não atendem ao interesse público”.

Assevera-se, que a escrituração contábil e que a contabilidade é apurada de forma conjunta e consentânea, pois o art. 101 da Lei n. 4.320/64 assevera que os resultados gerais do exercício serão demonstrados no Balanço Orçamentário, no Balanço Financeiro, no Balanço Patrimonial e na Demonstração das Variações Patrimoniais.

Ademais é sabido que a escrituração contábil deve ser efetuada de modo que proporcione a qualquer interessado, em especial, aos órgãos de controle, conhecer da real situação financeira e patrimonial das entidades e órgãos públicos, exigência inerente ao dever de prestar contas a que está jungido aquele que utilize, arrecade, guarde, gere ou administre dinheiros, bens e valores públicos, consoante art. 70 da Constituição Federal.

Este órgão do *Parquet* de Contas, reiteradamente, tem se manifestado pela gravidade de infrações relativas à ausência de recolhimento de obrigações previdenciárias aos regimes de previdência, na medida em que “A inadimplência nos repasses das contribuições previdenciárias para a Unidade Gestora significa endividamento futuro do Ente Federativo e representará prejuízo ao Erário, uma vez que incorrerão em juros e multa sobre os valores pagos intempestivamente. Ao mesmo tempo, a ausência de repasse ao RGPS afeta sua estratégia de investimentos, impedindo que sejam auferidos ganhos com rendimentos sobre tais valores.”²

Desta forma, ressoa grave a infração praticada por afetar a sustentabilidade do regime geral de previdência, notadamente pelas perdas decorrentes da falta de capitalização sobre o respectivo montante, indispensável para o custeio dos benefícios a médio e longo prazo.

Ressalta a gravidade da infração o fato dela consubstanciar, em tese, ato de improbidade administrativa, consoante art. 11, inciso I, da Lei n. 8.429/92, e crime de apropriação indébita previdenciária, nos termos do art. 168-A do Código Penal,

² In Melhores práticas na gestão dos regimes próprios de previdência social - RPPS 1ª Edição – Porto Alegre – 2017. Disponível em http://www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/publicacoes/orientacoes_gestores/relatorio_RP_PS.pdf. Acesso em 12/11/2021.

alertando-se para a inescusabilidade da conduta do ordenador de despesa, pois, para a responsabilização do agente, em tais hipóteses, não se exige o dolo específico, bastando para tal o dolo genérico ou eventual, que se caracteriza quando o administrador assume os riscos de não atender aos comandos constitucionais e legais, que vinculam e pautam os gastos públicos.

Ademais, frisa-se que, nos termos do art. 135, inciso X, da LC n. 621/2012, é punível com multa a retenção de quantia a ser recolhida aos cofres públicos, por tempo superior ao previsto em lei.

Por fim, aduz-se que o não recolhimento de tributos e contribuições sociais no prazo legal resulta em prejuízo ao erário em razão da incidência de juros e multa sobre o montante não recolhido tempestivamente, o que deve ser objeto de apuração e ressarcimento.

3 – CONCLUSÃO

Em suma, a prestação de contas está maculada pela prática de ato ilegal e de grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial.

Posto isso, pugna o **Ministério Público de Contas**:

3.1 – seja a prestação de contas do Fundo Municipal de Saúde de São Mateus, exercício de 2019, sob a responsabilidade de **Henrique Luis Follador**, julgada irregular, com fulcro no art. 84, inciso III, alíneas “c” e “d”, da LC n. 621/12;

3.2 – seja aplicada multa pecuniária ao responsável, com espeque nos arts. 87, inciso IV, e 135, incisos I e II, do indigitado estatuto legal; e,

3.3 – com fulcro nos arts. 1º, incisos XVI e XXXVI, e 87, inciso VI, da LC n. 621/2012, sejam expedidas as determinações e recomendações propostas pela Unidade Técnica à fl. 16 da ITC 01565/2021-4.
[...].”

Foi apontado pela área técnica e corroborado pelo Parecer do Ministério Público de Contas, a divergência entre o valor recolhido das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS), conforme Item 3.5.2.4 do RTC 178/2020-1 e 2.3 da ITC 01565/2021-4. Assim, diante destas informações, constata-se que, embora as retenções tenham sido realizadas no decorrer de 2019, conforme evidenciado na listagem constante da peça 116, os pagamentos foram realizados com atraso, mas foram realizados até o mês de março de 2020.

Assim, quanto a irregularidade apontada conforme análise técnica, restou comprovada a regularização quanto ao recolhimento das contribuições previdenciárias, ainda que em atraso. Saliencia-se que constitui um dever de todo gestor público recolher as contribuições previdenciárias dentro do prazo previsto em Lei.

Acrescenta-se que o intempestivo recolhimento ou a realização de parcelamento gera o pagamento de encargos financeiros. Entretanto, considera-se a boa-fé do gestor, que regularizou a situação, não caracterizando, assim, uma conduta com intenção de lesar o erário.

Nesse sentido, a prestação de contas sob análise leva à convicção de que deva ser **JULGADA REGULAR COM RESSALVAS**, sendo esta a medida mais razoável, como nos julgados precedentes nesta Corte de Contas, oriundos dos Acórdãos 01752/2018 e 01097/2020-3- Plenário.

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

SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO
Relator

1. ACÓRDÃO TC-493/2022:

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, em:

1.1. JULGAR REGULARES COM RESSALVA as contas do Senhor Henrique Luis Follador, gestor do **Fundo Municipal de Saúde de São Mateus**, no exercício de **2019**;

1.2. DETERMINAR ao atual ordenador de despesas, ou a quem lhe vier a substituir, para que:

1.2.1 Instaure procedimentos administrativos nos moldes da Instrução Normativa TC 32/2014 visando a apuração de pagamento de juros de mora e multa decorrente do pagamento/recolhimento de obrigações previdenciárias em atraso, bem como a responsabilização e o ressarcimento ao erário, considerando que tais despesas não atendem ao interesse público;

1.2.2 Adote medidas administrativas junto ao setor de contabilidade visando garantir o reconhecimento das despesas com obrigações previdenciárias por competência em atenção aos princípios orçamentários e à vedação de realização de despesas sem prévio empenho.

1.3. RECOMENDAR ao **Fundo Municipal de Saúde de São Mateus**, na pessoa de seu atual gestor, que:

1.3.1 Adote providências administrativas cabíveis junto ao setor de contabilidade visando a parametrização do seu sistema contábil de forma a garantir que dados contábeis, encaminhados ao TCEES no formato de remessas mensais (PCM), não venham a sofrer alterações ou modificações posteriores;

1.3.2 Adote providências em relação à divergência apurada entre os valores liquidados e pagos das obrigações previdenciárias da Unidade Gestora e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RPPS) e se for o caso, proceda os ajustes e evidencie em Notas Explicativas nas futuras prestação de contas.

1.4. JULGAR extinto o processo, nos termos do inciso V do art. 330 do Regimento Interno (Resolução TC 261/2013), ficando autorizado o arquivamento dos presentes autos, depois de esgotados os prazos processuais.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 29/04/2022 – 15ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

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

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Presidente

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

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