



Acórdão 00667/2022-2 - 1ª Câmara

Processo: 18502/2019-6

Classificação: Prestação de Contas Anual de Ordenador

Exercício: 2018

UG: IPASJM - Instituto de Previdência e Assistência Dos Servidores de Jerônimo Monteiro

Relator: Márcia Jaccoud Freitas

Responsável: HUMBERTO GASPAREIS

PRESTAÇÃO DE CONTAS – DESCUMPRIMENTO DO PRAZO DE REMESSA E DE NOTIFICAÇÃO – FALTA DE RETIFICAÇÃO DE ARQUIVOS – INCONSISTÊNCIAS CONTÁBEIS E FORMAIS – IRREGULARIDADES DE NATUREZA GRAVE – CONTAS IRREGULARES – MULTA – DETERMINAR – ARQUIVAR.

1. Divergência no registro contábil dos aportes financeiros e Divergência entre a data-base das provisões previdenciárias e a data das demonstrações contábeis constituem irregularidades de natureza grave, passíveis de multa

2. Atraso injustificado na remessa, Descumprimento do prazo de notificação e Falta de retificação de arquivos constituem infrações que prejudicam a análise da prestação de contas anual, sendo passíveis de multa

3. Inconsistências contábeis ou de natureza formal, que não ocasionem prejuízos ao erário, são passíveis de ressalva.

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

RELATÓRIO

Trata-se da Prestação de Contas Anual do **INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DOS SERVIDORES DE JERÔNIMO MONTEIRO**, referente ao **exercício de 2018**, sob a gestão de **HUMBERTO GASPAR REIS**, Diretor.

Nos termos do **Relatório Técnico n. 334/2020**, da **Instrução Técnica Inicial n. 279/2020** e da **Decisão SEGEX n. 351/2020**, o responsável foi citado para apresentar justificativas sobre as seguintes constatações:

- 9.1.** Inobservância do prazo para envio da prestação de contas
- 9.2.** Inobservância de prazo para atendimento a notificação de retificação da prestação de contas
- 9.3.** Deficiência no envio de arquivos da prestação de contas
- 9.4.** Divergência no aporte financeiro recebido para a cobertura de insuficiência financeira do fundo financeiro
- 9.5.** Desequilíbrio no pagamento de benefícios previdenciários com recursos do aporte recebido pelo fundo financeiro
- 9.6.** Data base das provisões matemáticas previdenciárias incompatível com a data das demonstrações contábeis
- 9.7.** Estudo de avaliação atuarial elaborado com base em dados incompletos e inconsistentes gerando mensuração inadequada do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS
- 9.8.** Inconsistência no resultado do superávit financeiro por fonte de recursos da gestão administrativa do IPASJM

O responsável apresentou sua resposta, constante da **Defesa/Justificativa n. 121/2021** e das **Peças Complementares n. 7328/2021 a 7376/2021** (eventos 99 a 149), que foi analisada no corpo da **Instrução Técnica Conclusiva n. 1484/2021**.

O setor competente propôs o afastamento do indício tratado no tópico **2.7** da Conclusiva, correspondente ao item **9.7** do Relatório, qual seja:

2.7. Estudo de avaliação atuarial elaborado com base em dados incompletos e inconsistentes gerando mensuração inadequada do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS

A seu tempo, a área técnica sugeriu a manutenção das demais irregularidades com a sugestão de aplicação de **multa**, a saber:

2.1. Inobservância do prazo para envio da prestação de contas

2.2. Inobservância de prazo para atendimento a notificação de retificação da prestação de contas

2.3. Deficiência no envio de arquivos da prestação de contas

2.4. Divergência no aporte financeiro recebido para a cobertura de insuficiência financeira do fundo financeiro

2.5. Desequilíbrio no pagamento de benefícios previdenciários com recursos do aporte recebido pelo fundo financeiro

2.6. Data base das provisões matemáticas previdenciárias incompatível com a data das demonstrações contábeis

2.8. Inconsistência no resultado do superávit financeiro por fonte de recursos da gestão administrativa do IPASJM

O setor técnico propôs que as Contas do senhor **HUMBERTO GASPAR REIS**, Diretor, sejam julgadas **IRREGULARES**, com fundamento no art. 84, inciso III, letra

“d” da Lei Complementar n. 621/2012¹, sugerindo a aplicação de **MULTA**, na forma do art. 135 da Lei Orgânica², incisos II (tópicos **2.4 a 2.6 e 2.8**) e VIII (tópico **2.1 a 2.3** da Conclusiva).

Segue a transcrição da parte final da Conclusiva:

“3 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

3.1 Considerando os indicativos de irregularidades expressos no Relatório Técnico 334/2020-3, na ITI 279/2020-8, na Decisão SEGEX 905/2019-1, e Termo de Citação 01665/2019-5, e diante do preceituado no art. 319, parágrafo único, inciso IV³, da Resolução TC nº 261/2013;

3.2 Considerando que o citado atendeu ao Termo de Citação emitido por este Tribunal e encaminhou sua defesa;

3.3 Considerando que as justificativas apresentadas **não foram suficientes para elidirem as irregularidades** dos itens 2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.5, 2.6 e 2.8, sugere-se sua manutenção:

2.1 INOBSERVÂNCIA DO PRAZO PARA ENVIO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS (item 9.1 do Relatório Técnico 334/2020-3)

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

Responsável:

Humberto Gaspar Reis- Diretor do IPASJM

2.2 INOBSERVÂNCIA DE PRAZO PARA ATENDIMENTO A NOTIFICAÇÃO

¹ **Art. 84.** As contas serão julgadas:

III - irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:

d) grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial;

² **Art. 135.** O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até R\$ 100.000,00 (cem mil reais), ou valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por:

II - prática de ato ou omissão, com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

VIII - não envio ou envio fora do prazo de documentos e/ou informações que compõem a prestação de contas;

³ **Art. 319.** Na fase final da instrução dos processos, constitui formalidade essencial, além do exame da unidade competente, a elaboração da instrução técnica conclusiva.

Parágrafo único. A instrução técnica conclusiva conterà, necessariamente: (Parágrafo retificado pela Emenda Regimental nº 001, de 27.8.2013).

[...]

IV - a conclusão, com a proposta de encaminhamento.

DE RETIFICAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS (item 9.2 do Relatório Técnico 334/2020-3)

Base Normativa: art. 135, inc. VIII, da Lei Complementar Estadual 621/2012; art. 389, inc. VIII, do RITCEES, aprovado pela Resolução TC 261/2013; e, art. 15 e 35 da IN TC 43/2017.

Responsável:

Humberto Gaspar Reis- Diretor do IPASJM

2.3 DEFICIÊNCIA NO ENVIO DE ARQUIVOS DA PRESTAÇÃO DE CONTAS (item 9.3 do Relatório Técnico 334/2020-3)

Base Normativa: art. 135, inc. IV, da Lei Complementar Estadual 621/2012; art. 389, inc. IV, do RITCEES, aprovado pela Resolução TC 261/2013; e, art. 15 e 35 da IN TC 43/2017.

Responsável:

Humberto Gaspar Reis- Diretor do IPASJM

2.4 DIVERGÊNCIA NO APORTE FINANCEIRO RECEBIDO PARA A COBERTURA DE INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA DO FUNDO FINANCEIRO (item 9.4 do Relatório Técnico 334/2020-3)

Base Normativa: art. 2º, § 1º, da Lei Federal 9.717/1998; art. 100 da Lei Federal 4.320/1964; e, item 4.3.5.3 da Parte II do MCASP 7ª ed.).

Responsável:

Humberto Gaspar Reis- Diretor do IPASJM

2.5 DESEQUILÍBRIO NO PAGAMENTO DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS COM RECURSOS DO APORTE RECEBIDO PELO FUNDO FINANCEIRO (item 9.5 do Relatório Técnico 334/2020-3)

Base Normativa: art. 8º, parágrafo único, art. 50, inc. I, e art. 52 da LRF; item 4.3.5.3 da Parte III do Manual de Contabilidade Aplicável ao Setor Público – MCASP (7ª ed.); e, itens 210 e 211 da Instrução de Procedimentos Contábeis – IPC 14.

Responsável:

Humberto Gaspar Reis- Diretor do IPASJM

2.6 DATA BASE DAS PROVISÕES MATEMÁTICAS PREVIDENCIÁRIAS INCOMPATÍVEL COM A DATA DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS (item 9.6 do Relatório Técnico 334/2020-3)

Base Normativa: art. 1º, inc. I, da Lei Federal 9.717/1998; art. 14 da Portaria MPS 403/2008; e, Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP (7ª ed.).

**Responsável:
Humberto Gaspar Reis- Diretor do IPASJM**

2.8 INCONSISTÊNCIA NO RESULTADO DO SUPERÁVIT FINANCEIRO POR FONTE DE RECURSOS DA GESTÃO ADMINISTRATIVA DO IPASJM (item 9.8 do Relatório Técnico 334/2020-3)

Base Normativa art. 50, inc. I, da LRF; e, item 5 da Parte I do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP (7ª ed.).

**Responsável:
Humberto Gaspar Reis- Diretor do IPASJM**

3.4 Considerando que as irregularidades dos itens 2.4, 2.5, 2.6 e 2.8, 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, dos gestores do Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores de Jerônimo Monteiro-IPASJM, **Sr. Humberto Gaspar Reis**, 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).

3.5 Sugere-se, nos termos art. 135, inciso VIII, da Lei Complementar nº 621/2012, diante do não envio ou envio fora do prazo de documentos e/ou informações que compõem a prestação de contas, **aplicação de multa**, a ser dosada pelo relator das contas do exercício de 2018, ao seguinte responsável:

ITEM	RESPONSÁVEL	CARGO
2.1	Humberto Gaspar Reis	Diretor Presidente
2.2	Humberto Gaspar Reis	Diretor Presidente
2.3	Humberto Gaspar Reis	Diretor Presidente

3.6 Sugere-se, nos termos art. 135, II da Lei Complementar nº 621/2012, considerando a prática de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico que resultou em injustificado dano ao erário, **aplicação de multa**, a ser dosada pelo relator das contas do exercício de 2018, ao seguinte responsável:

ITEM	RESPONSÁVEL	CARGO
2.4	Humberto Gaspar Reis	Diretor Presidente
2.5	Humberto Gaspar Reis	Diretor Presidente

2.6	Humberto Gaspar Reis	Diretor Presidente
2.8	Humberto Gaspar Reis	Diretor Presidente

”

Na sequência, o **Ministério Público de Contas** emitiu o Parecer n. 5523/2021, da lavra do Procurador Luciano Vieira, acompanhando a área técnica, cuja parte final segue transcrita:

“2 – CONCLUSÃO

Em suma, a prestação de contas está maculada pela prática de graves infrações à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial.

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

2.1 – seja a prestação de contas Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores de Jerônimo Monteiro – IPASJM, exercício de 2018, sob a responsabilidade de Humberto Gaspar Reis, julgada irregular, na forma do art. 84, inciso III, alíneas “c” e “d”, da LC n. 621/2012; e

2.2 – seja aplicada multa pecuniária ao responsável, consoante arts. 87, inciso IV, e 135, incisos I, II, VIII e IX, da LC n. 621/2012.”

É o Relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

Acompanho a área técnica pelo **afastamento** do indício tratado no item **9.7** do Relatório, adotando como razão de decidir os fundamentos expostos no tópico **2.7** da Conclusiva:

2.7. Estudo de avaliação atuarial elaborado com base em dados incompletos e inconsistentes gerando mensuração inadequada do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS

As demais irregularidades, abordadas nos itens **2.1** a **2.6** e **2.8** da Conclusiva, foram consideradas de natureza **grave** e/ou sujeitas à aplicação de **multa**.

2.1. Inobservância do prazo para envio da prestação de contas

2.2. Inobservância de prazo para atendimento a notificação de retificação da prestação de contas

2.3. Deficiência no envio de arquivos da prestação de contas

2.4. Divergência no aporte financeiro recebido para a cobertura de insuficiência financeira do fundo financeiro

2.5. Desequilíbrio no pagamento de benefícios previdenciários com recursos do aporte recebido pelo fundo financeiro

2.6. Data base das provisões matemáticas previdenciárias incompatível com a data das demonstrações contábeis

2.8. Inconsistência no resultado do superávit financeiro por fonte de recursos da gestão administrativa do IPASJM

Os tópicos **2.1**, **2.2** e **2.3** da Conclusiva serão analisados em conjunto por tratarem do mesmo fato, qual seja, o atraso, a incompletude e a incorreção dos arquivos da prestação de contas anual.

Quanto ao tópico **2.1** da Conclusiva, intitulado “***Inobservância do prazo para envio da prestação de contas***”, o Diretor do Instituto foi responsabilizado pela remessa intempestiva das Contas do exercício de 2018, que foram encaminhadas em **05/04/2019**, apesar do prazo regimental até 31/03/2019.

Em **resposta à citação**, o gestor justificou que o atraso foi provocado pelas dificuldades de adaptação às significativas mudanças impostas pela Instrução Normativa TC n. 43/2017, destacando que a demora foi de apenas 05 dias, o que vinha sendo relevado pelo Tribunal, segundo os precedentes contidos nos Acórdãos TC n. 1419/2019 e n. 720/2019, ambos proferidos pelo Plenário.

Na **análise conclusiva**, a área técnica manteve a irregularidade com multa, ressaltando que havia precedentes em sentido contrário.

Em relação ao item **2.2** da Conclusiva, denominado “**Inobservância de prazo para atendimento a notificação de retificação da prestação de contas**”, o Diretor do Instituto foi responsabilizado pela falta de retificação dos arquivos da prestação anual no prazo concedido, em descumprimento aos **Termos de Notificação n. 4227/2019, n. 4228/2019 e n. 4231/2019** (eventos 76 a 78).

Em **resposta à citação**, o gestor justificou que o Instituto enfrentava dificuldades relacionadas à estrutura de pessoal, bem como que o atraso não maculou as Contas, acrescentando que os arquivos foram enviados fora do prazo, conforme documentos anexados.

Na **análise conclusiva**, a área técnica manteve a irregularidade com multa, considerando que as dificuldades operacionais e de pessoal não são suficientes para justificar a intempestividade, que o cumprimento posterior da obrigação não é capaz de afastar a infração e que o atraso no atendimento da retificação prejudicou a análise das Contas.

Acerca do tópico **2.3** da Conclusiva, intitulado “**Deficiência no envio de arquivos da prestação de contas**”, o setor competente relatou a necessidade de substituição de arquivos da prestação anual, conforme elencado nos **Termos de Notificação n. 4227/2019, n. 4228/2019 e n. 4231/2019** (eventos 76 a 78), sendo que o Diretor não

atendeu as notificações nem apresentou justificativas ou realizou as correções até a data do Relatório Técnico (08/10/2020).

Em **resposta à citação**, o gestor ratificou as justificativas do item **2.2** da Conclusiva, acrescentando que os arquivos enviados originalmente continham as informações básicas para a análise objetiva da prestação anual, apesar de terem sido considerados insubsistentes.

Na **análise conclusiva**, a área técnica manteve a irregularidade com multa, sob os mesmos fundamentos indicados no item **2.2** da Instrução.

Observo que, nos termos do art. 139 do Regimento Interno⁴, o prazo geral para a entrega das Contas Anuais ao Tribunal é 31 de março. Após a remessa da Prestação Anual, caso necessário, alguns documentos deverão ser retificados pelos responsáveis, no prazo de 05 (cinco) dias, concedido pelo art. 15, § 2º, da Instrução Normativa TC n. 43/2017⁵, vigente no exercício de 2018.

Por sua vez, os artigos 82, § 3º, da Lei Orgânica⁶ e 138, § 3º, do Regimento Interno⁷ estabelecem que as Contas somente serão consideradas prestadas quando as informações ou documentos exigidos forem encaminhados.

⁴ **Art. 139.** 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.

⁵ **Art. 15** Após a homologação de que trata o art. 6º e caso sejam identificados arquivos não estruturados passíveis de correção, o TCEES identificará o responsável pelo envio da PCA, por meio de termo de notificação eletrônico, sobre a necessidade de retificação.

§ 1º Na hipótese de solicitação de retificação, o CidadES estará disponível para recebimento somente dos arquivos identificados pelo TCEES como passíveis de correção.

§ 2º O prazo para atendimento da solicitação de retificação de arquivos será de cinco dias, contados conforme estabelecido nos arts. 66 a 68 da Lei Complementar Estadual 621/2012.

⁶ **Art. 82.** As contas dos administradores e responsáveis pela gestão de recursos públicos estaduais e municipais, submetidas a julgamento do Tribunal de Contas, na forma de tomada ou prestação de contas, observarão o disposto no Regimento Interno e em atos normativos do Tribunal de Contas.

§ 3º Serão consideradas não prestadas as contas que, embora encaminhadas, não reúnam as informações e os documentos exigidos na legislação em vigor, bem como nos atos normativos próprios do Tribunal de Contas.

⁷ **Art. 138.** Além dos elementos previstos no artigo anterior, os processos de tomadas e prestações de contas conterão as demonstrações financeiras exigidas em lei e outros demonstrativos definidos em ato normativo específico, que evidenciem a boa e regular aplicação dos recursos públicos, e observarão os princípios fundamentais de contabilidade e outros dispositivos legais e regulamentares aplicáveis à Administração Pública.

Descumprindo as normas legais, o responsável enviou a Prestação Anual em 05/04/2019, após o prazo regimental. Além disso, alguns arquivos não foram enviados pelo responsável, enquanto outros foram remetidos de modo incompleto, necessitando de correção, conforme o elenco constante dos **Termos de Notificação n. 4227/2019, n. 4228/2019 e n. 4231/2019** (eventos 76 a 78), a saber:

Arquivos faltantes	Arquivos incompletos
Gestão Administrativa NOTEXP – Nota Explicativa PARFIS – Parecer do Conselho Fiscal TERALM – Termo de Inventário de Almoxarifado TERMOV – Termo de Inventário de Bens Móveis	Gestão Administrativa ROLRES – Rol de Responsáveis
Fundo Financeiro DEMFCA – Demonstração do Fluxo de Caixa NOTEXP – Nota Explicativa PARFIS – Parecer do Conselho Fiscal	Fundo Financeiro DECATU – Declaração do Atuário DELQUIT – Declaração de Quitação ROLRES – Rol de Responsáveis SUSTEN – Estudo de Sustentabilidade
Fundo Previdenciário NOTEXP – Nota Explicativa PARFIS – Parecer do Conselho Fiscal	Fundo Previdenciário DECATU – Declaração do Atuário DELQUIT – Declaração de Quitação ROLRES – Rol de Responsáveis SUSTEN – Estudo de Sustentabilidade

Os Termos de Notificação concederam o prazo de 05 dias para a retificação da prestação anual. Entretanto, o Diretor não atendeu as notificações no prazo concedido, segundo consta da **Manifestação Técnica n. 13.241/2019** e da **Instrução Técnica Inicial n. 949/2019**, levando à nova notificação para retificar a prestação anual e à citação para apresentar justificativas. O responsável também não respondeu aos Termos de Notificação e de Citação, razão pela qual foi declarado revel, segundo a **Decisão Monocrática n. 224/2020**.

§ 3º Serão consideradas não prestadas as contas que, embora encaminhadas, não reúnam as informações e os documentos exigidos na legislação em vigor, bem como nos atos normativos próprios do Tribunal.

Até a data do Relatório Técnico (08/10/2020), o Diretor não havia atendido as notificações nem apresentado justificativas ou realizado as correções, razão pela qual foi novamente citado. Em consulta recente ao sistema CidadES⁸, verifica-se que as retificações não foram realizadas.

Ademais, os arquivos trazidos pelo responsável após a citação não foram entregues ao sistema CidadES, sendo que alguns documentos não foram assinados pelos servidores responsáveis por sua emissão, como os arquivos PARFIS, TERALM, TERMOV e DEMFCA (eventos 103, 105/106, 111, 113, 134), ou não foram retificados, apresentando os mesmos erros questionados pelo setor técnico, a exemplo dos arquivos ROLRES, DECATU, DELQUIT e SUSTEN (eventos 104, 108/110, 114/128, 130/132, 135/149).

Embora o atraso de 05 (cinco) dias pudesse ser relevado para fins de aplicação da multa, as Contas encaminhadas apresentaram inconsistências que não foram sanadas no prazo normativo ou até o momento da elaboração do Relatório Técnico, impedindo a análise tempestiva de todos os arquivos pela área técnica.

Considerando que as Contas Anuais não foram encaminhadas integralmente no prazo regimental e que as retificações requeridas pelo sistema CidadES não foram efetuadas de modo tempestivo, integral e regular, **acompanho a área técnica para manter as irregularidades** tratadas nos tópicos **2.1, 2.2 e 2.3** da Conclusiva, **cabendo a aplicação de multa** ao responsável.

Sobre o item **2.4** da Conclusiva, denominado “***Divergência no aporte financeiro recebido para a cobertura de insuficiência financeira do fundo financeiro***”, o setor competente relatou uma diferença de R\$ 55.761,71 entre os arquivos BALVERF (R\$ 1.843.334,73) e DEMREC (R\$ 1.787.573,02), quanto ao montante do aporte financeiro devido ao Fundo Financeiro.

⁸ Consulta em 10/05/2022.

Em **resposta à citação**, o gestor afirmou que o registro contábil dos aportes financeiros foi efetuado segundo as transferências bancárias da Prefeitura ao Instituto, sendo o valor devido em 2018 de R\$ 1.843.334,73. Informou que a divergência com o DEMREC foi provocada por valores devidos em 2017 e 2018, recolhidos em 2018 e 2019, nessa ordem.

Na **análise conclusiva**, a área técnica manteve a irregularidade com multa, uma vez que o regime de competência não foi adotado no registro contábil da variação patrimonial aumentativa decorrente dos aportes financeiros, cujo valor correto foi de R\$ 1.843.334,73, conforme documentos da prestação. Além disso, a divergência de R\$ 55.761,71, correspondente a 3,02% do valor correto do aporte financeiro devido (R\$ 1.843.334,73), é suficiente para macular as Contas, conforme os parâmetros do Manual de Auditoria Financeira do TCU.

Observo que o registro contábil da variação patrimonial aumentativa decorrente dos aportes financeiros devidos foi realizado no montante de R\$ 1.843.334,73, conforme evidenciado no Balancete de Verificação do Fundo Financeiro (arquivo BALVERF, f. 09), consultado no sistema CidadES. No entanto, o Demonstrativo de Receitas (arquivo DEMREC), que possui natureza gerencial, informou um valor a menor de **R\$ 55.761,71**.

O responsável justificou que a divergência foi provocada por valores do exercício de 2017, recebidos em 2018, e quantias devidas em 2018, mas recebidas em 2019. No entanto, não trouxe aos autos documentos comprovando a justificativa.

Considerando que a diferença não foi esclarecida pelo gestor, **acompanho a área técnica para manter a irregularidade com multa**.

Cabe anotar que, excepcionalmente, nos exercícios de 2014 a 2017, irregularidades semelhantes receberam a proposta de ressalva, pois, naquele momento, as prestações de contas dos Institutos de Previdência ainda estavam sendo adaptadas às novas exigências deste Tribunal e às normas previdenciárias.

Acrescento uma **Determinação** para que a divergência entre os arquivos BALVERF e DEMREC seja esclarecida e regularizada, quanto ao aporte financeiro devido e recebido.

Quanto ao tópico **2.5** da Conclusiva, intitulado “**Desequilíbrio no pagamento de benefícios previdenciários com recursos do aporte recebido pelo fundo financeiro**”, o setor competente relatou que os aportes financeiros foram registrados no montante de R\$ 1.843.334,73, conforme arquivo BALVERF, mas que o pagamento de benefícios pelo Fundo Financeiro, na fonte ordinária, atingiu o valor de R\$ 2.484.745,24, nos termos do arquivo BALEXOD. A divergência poderia afetar os limites de gastos com Pessoal da LRF.

Em **resposta à citação**, o gestor afirmou que a segregação contábil ocorreu no exercício de 2018 e que, naquele momento, a folha de pagamento do Fundo Financeiro foi executada na fonte de recursos próprios, sem distinguir os gastos do aporte financeiro, diferenciação que passou a ser efetuada após a citação.

Na **análise conclusiva**, a área técnica manteve a irregularidade com multa, considerando que a análise das Contas é anual e que correções posteriores não são capazes de sanear a infração.

Observo que o art. 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)⁹ elencou as despesas que devem ser excluídas do cálculo do limite de Gastos com Pessoal, a

⁹ **Art. 19.** Para os fins do disposto no [caput do art. 169 da Constituição](#), a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

exemplo dos dispêndios com inativos e pensionistas decorrentes da contribuição do segurado e da compensação financeira. As despesas de inativos e pensionistas realizadas com o aporte financeiro não integram o elenco do art. 19. Recentemente, o § 3º do dispositivo passou a vedar, de modo expresso, a dedução do aporte financeiro dos gastos com pessoal.

Por esse motivo, apenas o aporte financeiro e as despesas dele decorrentes devem ser registrados na fonte ordinária, enquanto que as receitas previdenciárias e seus correspondentes gastos precisam ser contabilizados na fonte vinculada ao Fundo Financeiro, permitindo a correta apuração dos limites da LRF.

No presente caso, a despesa empenhada, liquidada e paga pelo Fundo Financeiro somou R\$ 3.714.919,02, sendo **R\$ 2.484.745,24** registrados na fonte ordinária (000) e R\$ 1.230.173,78, na fonte vinculada ao Fundo (402), conforme consta do Balancete de Execução Orçamentária da Despesa (arquivo BALEXOD), consultado no sistema CidadES. Por sua vez, o aporte financeiro somou **R\$ 1.843.334,73**, sendo que apenas as despesas dele resultantes deveriam ter sido registradas na fonte ordinária (000).

Os dados indicam que uma parte dos pagamentos do Fundo Financeiro, igual a **R\$ 641.410,51** (R\$ 2.484.745,24-R\$ 1.843.334,73), foi custeada com recursos de contribuições (fonte 402), mas contabilizada na fonte de recursos ordinária (000).

§ 1º Na verificação do atendimento dos limites definidos neste artigo, não serão computadas as despesas:

VI - com inativos e pensionistas, ainda que pagas por intermédio de unidade gestora única ou fundo previsto no [art. 249 da Constituição Federal](#), quanto à parcela custeada por recursos provenientes: [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021\)](#)

a) da arrecadação de contribuições dos segurados;

b) da compensação financeira de que trata o [§ 9º do art. 201 da Constituição](#);

c) de transferências destinadas a promover o equilíbrio atuarial do regime de previdência, na forma definida pelo órgão do Poder Executivo federal responsável pela orientação, pela supervisão e pelo acompanhamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos. [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021\)](#)

§ 3º Na verificação do atendimento dos limites definidos neste artigo, é vedada a dedução da parcela custeada com recursos aportados para a cobertura do déficit financeiro dos regimes de previdência. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021\)](#)

A situação revela que o Fundo Financeiro utilizou indevidamente a fonte de recursos ordinária, que deveria ser empregada apenas para o pagamento de benefícios com os aportes financeiros recebidos. Os benefícios custeados com as contribuições previdenciárias deveriam ser registrados na fonte vinculada.

O uso da fonte ordinária para uma despesa executada com receitas vinculadas tem o potencial de distorcer o limite da LRF, aumentando indevidamente os Gastos com Pessoal, já que os valores registrados na fonte ordinária não poderão ser deduzidos, devendo ser computados como despesa com Pessoal. Desse modo, o emprego da fonte correta (vinculada) para a despesa realizada com as receitas previdenciárias, exceto o aporte financeiro, poderia levar à redução dos percentuais apurados.

De acordo com a Manifestação Técnica n. 3455/2020, constante do **processo TC n. 8685/2019** (Contas/2019 da Prefeitura de Jerônimo Monteiro), o setor previdenciário desta Corte não arrolou indícios de irregularidade na prestação anual do Prefeito.

Nos mesmos autos, o Relatório Técnico n. 713/2019, emitido pelo setor contábil, apurou a Despesa de Pessoal do Poder Executivo, que atingiu **56,68%** da Receita Corrente Líquida (RCL), ultrapassando o Limite Legal da LRF, enquanto que a do Município alcançou **59,81%**, superando o Limite Prudencial.

Nos termos do item 7.1 e dos Apêndices B e C do Relatório, não foi possível verificar se o uso incorreto da fonte ordinária pelo Fundo Financeiro do Instituto interferiu na apuração dos limites da LRF.

Considerando que o erro na utilização da fonte de recursos tem o potencial de distorcer a apuração da Despesa de Pessoal, **acompanho** a área técnica pela manutenção da irregularidade, mas **divirjo** da aplicação de multa, uma vez que não

restou comprovado que a inconsistência trouxe graves repercussões sobre os limites da LRF e sobre as Contas prestadas.

Acrescento uma **Determinação** para que o atual gestor regularize a utilização do atributo fonte/destinação de recurso quanto à execução das despesas decorrentes das receitas previdenciárias do Fundo Financeiro.

Destaco que posição semelhante foi adotada no **processo TC n. 4773/2020** (Contas/2019 do IPAS Viana).

Em relação ao item **2.6** da Conclusiva, denominado “**Data base das provisões matemáticas previdenciárias incompatível com a data das demonstrações contábeis**”, o setor competente relatou que o registro contábil das Provisões Previdenciárias foi efetuado com a data-base de **31/12/2017**, quando deveria ter sido contabilizado com a data-base de **31/12/2018**, coincidindo com o exercício da prestação de contas.

Em **resposta à citação**, o gestor afirmou que o registro contábil das provisões foi efetuado de acordo com o art. 14 da Portaria MPS n. 403/2008, em sua redação original.

Na **análise conclusiva**, a área técnica manteve a irregularidade com multa, com fundamento no art. 14 da Portaria MPS n. 403/2008, na 6ª edição do MCASP e no precedente constante do processo TC n. 2017/2016 (Contas/2015 do Governador).

Observo que as Provisões Previdenciárias deveriam ter sido registradas contabilmente com a data-base de 31/12/2018 para refletir a situação patrimonial do exercício de 2018, conforme previsto no art. 14 da Portaria MPS n. 403/2008¹⁰, com

¹⁰ **Art. 14.** As reavaliações atuariais, e os respectivos DRAA, deverão ter como data da avaliação o último dia do exercício anterior ao da exigência de sua apresentação, e serão elaboradas com dados cadastrais posicionados entre os meses de julho

a redação vigente em 2018, bem como no Anexo III-H da Instrução Normativa TC n. 43/2017¹¹, em vigor no exercício sob análise. A mesma regra consta atualmente da Instrução Normativa TC n. 68/2020, Anexo III, item 2.8¹².

Entretanto, as Provisões foram registradas na data-base de 31/12/2017. Embora tal erro no registro contábil, por si só, não importe em prejuízos ao erário e possa ser corrigido, a divergência na data-base das provisões vem se repetindo desde a Prestação Anual de 2015 até as presentes Contas, conforme consta dos processos TC n. 10.311/2016, n. 8880/2017, n. 9261/2018. Do mesmo modo, a irregularidade se manteve no exercício de 2019, conforme consta do item 6.6 do Relatório Técnico n. 241/2021 (processo TC n. 5499/2020).

Esclareço que, nos exercícios de 2014 a 2017, irregularidades semelhantes receberam, excepcionalmente, a proposta de ressalva, considerando que, naquele momento, as prestações de contas dos Institutos de Previdência ainda estavam sendo adaptadas às novas exigências deste Tribunal e às normas previdenciárias.

Tendo em vista que o responsável não demonstrou a adoção de medidas para o saneamento da irregularidade, **acompanho a área técnica pela manutenção com multa.**

Acrescento uma **Determinação** para que o atual gestor passe a realizar o registro contábil das Provisões Matemáticas Previdenciárias de acordo com a data das demonstrações contábeis.

a dezembro do exercício anterior ao da exigência de sua apresentação. (Redação dada pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013)

¹¹ H - CONTAS DOS ORDENADORES DE DESPESAS DOS INSTITUTOS PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA MUNICIPAIS (RPPS EM ATIVIDADE E OS EM EXTINÇÃO)

BALATU	Balanco Atuarial que compõe a avaliação atuarial do RPPS (único ou dos Planos Previdenciário e Financeiro, no caso de segregação de massa), que subsidiou os registros contábeis das provisões matemáticas previdenciárias (PMP) com data de cálculo: 31/12 e data -base com dados posicionados entre julho a dezembro, ambos do exercício de competência da PCA.
--------	--

¹² **2.8 CONTAS DOS ORDENADORES DE DESPESAS DOS INSTITUTOS PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA MUNICIPAIS (RPPS EM ATIVIDADE E OS EM EXTINÇÃO)**

BALATU	Balanco Atuarial que compõe a avaliação atuarial do RPPS (único ou dos Planos Previdenciário e Financeiro, no caso de segregação de massa), que subsidiou os registros contábeis das provisões matemáticas previdenciárias (PMP) com data de cálculo: 31/12 e data-base com dados posicionados entre julho a dezembro, ambos do exercício de competência da PCA.
--------	---

Ressalto que posição semelhante foi adotada no **processo TC n. 4747/2020** (Contas/2019 do IPAS Pedro Canário).

No que se refere ao tópico **2.8** da Conclusiva, intitulado “**Inconsistência no resultado do superávit financeiro por fonte de recursos da gestão administrativa do IPASJM**”, o setor competente relatou que a Taxa Administrativa apresentou indevidamente saldos nas fontes de recursos 402 e 403, relativas aos Fundos Financeiro e Previdenciário, conforme consta do Balanço Patrimonial (arquivo BALPAT) e da tabela 44 do Relatório Técnico.

Em **resposta à citação**, o gestor afirmou que os saldos questionados se referem a registros anteriores à segregação contábil, que passaram a pertencer à Taxa de Administração e foram regularizados nas prestações seguintes.

Na **análise conclusiva**, a área técnica manteve a irregularidade com multa, considerando que o gestor admitiu a inconsistência e que o montante questionado (R\$ 45.291,33) atingiu 2,89% da receita total arrecadada, sendo suficiente para macular as Contas, conforme os parâmetros do Manual de Auditoria Financeira do TCU.

Observo que o Balanço Patrimonial da unidade Taxa de Administração (arquivo BALPAT, f. 05) evidenciou o uso de fontes inadequadas à gestão administrativa, referentes ao Fundo Financeiro (R\$ 19.391,60) e ao Fundo Previdenciário (R\$ 4.654,13), totalizando R\$ 24.045,73 em valores registrados indevidamente nas fontes 402 e 403.

No exercício de 2017 (processo TC n. 9261/2018), infração semelhante foi considerada pela área técnica incapaz de imputar a desaprovação das Contas,

conforme o item 2.12 da Instrução Conclusiva n. 2733/2020. No exercício de 2019 (processo TC n. 5499/2020), não houve o apontamento da irregularidade.

Nos presentes autos, não há indícios de aplicação indevida dos recursos administrativos ou dos recursos vinculados ao pagamento de benefícios, limitando-se a irregularidade ao registro contábil incorreto da Taxa de Administração.

Desse modo, considerando que se trata de erro de registro contábil, que não ocasionou prejuízos ao erário e não se repetiu no exercício seguinte, acompanho a área técnica pela manutenção da irregularidade, mas **divirjo da aplicação de multa**.

Ressalto que posição semelhante foi adotada nos **processos TC n. 14.720/2019** (Contas/2018 do IPAS Conceição da Barra) e **n. 14.725/2019** (Contas/2018 do IPAS João Neiva).

DISPOSITIVO

Pelo exposto, com fundamento no art. 84, inciso III, letra 'd', da Lei Complementar n. 621/2012¹³, **acompanhando, em parte, a área técnica e o Ministério Público de Contas**, proponho **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a minuta de deliberação que submeto à apreciação.

Em 16 de maio de 2022.

MÁRCIA JACCOUD FREITAS

Conselheira Substituta

¹³ **Art. 84.** As contas serão julgadas:

III - irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:

d) grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial;

1. ACÓRDÃO TC-667/2022:

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 **IRREGULAR** a Prestação de Contas Anual do **INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DOS SERVIDORES DE JERÔNIMO MONTEIRO**, referente ao **exercício de 2018**, sob a gestão de **HUMBERTO GASPAR REIS**, Diretor, aplicando-lhe **MULTA** no valor de **R\$ 1.000,00** (hum mil reais), nos termos do art. 135, inciso II, da Lei Complementar n. 621/2012¹⁴ e do art. 389, inciso II, da Resolução TC n. 261/2013¹⁵, diante da manutenção das seguintes irregularidades de natureza grave:

2.4. Divergência no aporte financeiro recebido para a cobertura de insuficiência financeira do fundo financeiro

2.6. Data base das provisões matemáticas previdenciárias incompatível com a data das demonstrações contábeis

1.2. Com base no art. 135, inciso VIII, da Lei Complementar n. 621/2012¹⁶ e no art. 389, inciso VIII, da Resolução TC n. 261/2013¹⁷, aplicar **MULTA** de **R\$ 1.000,00**

¹⁴ **Art. 135.** O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até R\$ 100.000,00 (cem mil reais), ou valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por:

II - prática de ato ou omissão, com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

¹⁵ **Art. 389.** O Tribunal poderá aplicar a multa pecuniária prevista no art. 135 de sua Lei Orgânica, atualizada na forma prescrita no seu § 3º, aos responsáveis por contas e atos adiante indicados, observada a seguinte gradação:

II - prática de ato ou omissão, com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial: multa no valor compreendido entre meio e cem por cento; (Redação dada pela Emenda Regimental nº 010, de 26.3.2019).

¹⁶ **Art. 135.** O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até R\$ 100.000,00 (cem mil reais), ou valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por:

VIII - não envio ou envio fora do prazo de documentos e/ou informações que compõem a prestação de contas;

¹⁷ **Art. 389.** O Tribunal poderá aplicar a multa pecuniária prevista no art. 135 de sua Lei Orgânica, atualizada na forma prescrita no seu § 3º, aos responsáveis por contas e atos adiante indicados, observada a seguinte gradação:

VIII - não envio ou envio fora do prazo de documentos e ou informações que compõem a prestação de contas: multa no valor compreendido entre meio e dez por cento; (Redação dada pela Emenda Regimental nº 010, de 26.3.2019).

(hum mil reais) a **HUMBERTO GASPAR REIS**, Diretor responsável pelo envio da Prestação, em função dos itens **2.1**, **2.2** e **2.3** da Conclusiva:

- 2.1.** Inobservância do prazo para envio da prestação de contas
- 2.2.** Inobservância de prazo para atendimento a notificação de retificação da prestação de contas
- 2.3.** Deficiência no envio de arquivos da prestação de contas

1.3. AFASTAR o indicativo tratado no tópico **2.7** da Conclusiva:

- 2.7.** Estudo de avaliação atuarial elaborado com base em dados incompletos e inconsistentes gerando mensuração inadequada do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS

1.4. MANTER as irregularidades abaixo, sem macular as Contas e/ou sem aplicação de multa:

- 2.5.** Desequilíbrio no pagamento de benefícios previdenciários com recursos do aporte recebido pelo fundo financeiro
- 2.8.** Inconsistência no resultado do superávit financeiro por fonte de recursos da gestão administrativa do IPASJM

1.5. DETERMINAR ao atual gestor do Instituto que adote as providências seguintes, devendo comprovar seu cumprimento na próxima prestação de contas anual a ser encaminhada ao Tribunal:

- 1.5.1.** Regularizar a divergência apurada entre os arquivos BALVERF e DEMREC, demonstrando que o registro contábil do aporte financeiro devido e recebido respeitou o regime de competência, exigido na Lei n. 4320/1964, art. 100, e no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público-MCASP (tópico **2.4** da Conclusiva)

1.5.2. Regularizar a utilização do atributo fonte/destinação de recurso quanto à execução das despesas decorrentes do aporte financeiro e das receitas previdenciárias do Fundo Financeiro, em observância à LRF, artigos 8º, parágrafo único, 50, inciso I, e 52, ao Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público-MCASP e à Instrução de Procedimentos Contábeis – IPC 14 (tópico **2.5** da Conclusiva)

1.5.3. Regularizar o registro contábil das Provisões Matemáticas Previdenciárias de acordo com a data das demonstrações contábeis, conforme exigido na Instrução Normativa TC n. 68/2020, Anexo III, item 2.8 (tópico **2.6** da Conclusiva)

1.6. ARQUIVAR, após o trânsito em julgado.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 27/05/2022 – 20ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

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

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

5. Fica o responsável obrigado a comprovar perante o Tribunal o recolhimento do débito e/ou da multa aplicada, no prazo de trinta dias, contados a partir da publicação deste Acórdão, nos termos do art. 454, inciso I, do Regimento Interno deste Tribunal. Quando cabível recurso, os prazos para interposição encontram-se previstos no Título VIII do mesmo diploma normativo.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Presidente

CONSELHEIRA SUBSTITUTA MÁRCIA JACCOUD FREITAS

Relatora

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