



Acórdão 00915/2022-3 - Plenário

Processos: 01847/2022-8, 02222/2020-7

Classificação: Recurso de Reconsideração

UG: SMO - Secretaria Municipal de Obras, Infraestrutura e Transportes de São Mateus

Relator: Sérgio Manoel Nader Borges

Interessado: VALTER LUIZ PIGATI

Recorrente: Membros do Ministério Público de Contas (LUCIANO VIEIRA)

RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO – SECRETARIA MUNICIPAL DE OBRAS, INFRAESTRUTURA E TRANSPORTES DE SÃO MATEUS – CONHECER – NEGAR PROVIMENTO – MANTER INCÓLUME DO ACÓRDÃO TC 1455/2021-8 – ARQUIVAR.

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

1. RELATÓRIO

Tratam os autos de Recurso de Reconsideração interposto pelo Ministério Público de Contas do Estado do Espírito Santo, por intermédio do procurador Luciano Vieira, em face do Acórdão TC-1455/2021-8, proferido nos autos do Processo de Prestação de Conta Anual da Secretaria Municipal de Obras, Infraestrutura e Transportes de São Mateus, sob a responsabilidade do Sr. Valter Luiz Pigati, exercício de 2019, processo TC 02222/2020-7, cuja parte dispositiva teve a seguinte redação:

1. ACÓRDÃO TC-1455/2021:

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

1.1. NÃO ACOLHER o pedido de **ilegitimidade passiva** do Sr. **VALTER LUIZ PIGATI**, pelos motivos expostos na **Instrução Técnica Conclusiva 00629/2021-9**;

1.2. MANTER no campo da ressalva, os seguintes indícios de irregularidades, sem o condão de macular as contas, também sugerido pela Área Técnica, em face dos seus argumentos fáticos e jurídicos:

III.2.1 Divergência entre o valor recolhido das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS);

III.2.2 Despesas realizadas sem empenho prévio.

1.3. JULGAR pela **APROVAÇÃO COM RESSALVA** a Prestação de Contas Anual da **Secretaria Municipal de Obras, Infraestrutura e Transportes de São Mateus**, exercício **2019**, sob responsabilidade do Sr. **Walter Pigati**, no exercício das funções de ordenador de despesa, nos termos do art. 84, inciso II, da Lei Complementar nº 621/2012, dando-se a devida **QUITAÇÃO** ao responsável, conforme artigo art. 85 da mesma lei;

1.4. DETERMINAR à Secretaria Municipal de Obras, Infraestrutura e Transporte de São Mateus, na pessoa do Gestor atual ou aquele que o vier substituir, que adote medidas administrativas, nos moldes e prazos previstos na IN TC 32/2014, com finalidade de apurar a responsabilidade e o montante de juros de mora e multas incidentes sobre o recolhimento em atraso de obrigações patronais e dos servidores ao regime geral de previdência social (RGPS) relativas à 2019 e, se for o caso, o ressarcimento ao erário;

1.5. DETERMINAR à Secretaria Municipal de Obras, Infraestrutura e Transporte de São Mateus, na pessoa do Gestor atual ou aquele que o vier substituir, que se abstenha de realizar despesas, inclusive aquelas decorrentes da folha de pagamentos, sem que haja suficiente dotação orçamentária para o empenho e liquidação da mesma na competência devida, conforme disposto no artigo 60 da Lei 4.320/1964

1.6. ARQUIVAR os autos após o trânsito em julgado.

2. Por maioria, nos termos do voto do relator conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, vencido o conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo, que divergiu, acompanhando os pareceres técnico e ministerial.

3. Data da Sessão: 10/12/2021 – 57ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

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

A proposição, protocolizada em 18/03/2022, encontra-se tempestiva, uma vez que a entrega dos autos com vista ao Ministério Público de Contas para ciência do Acórdão TC-1455/2021, prolatado no processo TC nº 2222/2020, ocorreu em 17/01/2022.

Encaminhados os autos para o Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas – NRC, foi elaborada a Instrução Técnica de Recurso ITR 00283/2022-1, com a seguinte conclusão:

Ante todo o exposto, opina-se, pelo **CONHECIMENTO** do presente recurso de reconsideração e, no mérito, pelo seu **PROVIMENTO**, para reformar o Acórdão 1455/2021 – 1ª Câmara:

a) reconhecer nas condutas dispostas no Acórdão subjugado, em seus **itens 2.2** (divergência entre o valor recolhido das obrigações previdenciárias do servidor e o valor

informado no resumo anual da folha de pagamentos – RGPS) e **2.3** (despesas realizadas sem empenho prévio) da Instrução Técnica Conclusiva - ITC 00629/2021-9, a prática de ato com grave infração à norma legal de natureza contábil, financeira e orçamentária ilegal, com dano injustificado ao erário;

b) julgar **irregular** a prestação de contas da Secretaria Municipal de Obras, Infraestrutura e Transportes de São Mateus, exercício 2019, sob responsabilidade de Valter Luiz Pigati, na forma do art. 84, inciso III, alíneas “c”, “d” e “e”, da LC n. 621/2012;

c) com espeque nos arts. 87, incisos IV e V, e 135, incisos II e X, da LC n. 621/2012 c/c art. 389, incisos II e X, do RITCEES, cominar multa pecuniária a Valter Luiz Pigati;

d) com fundamento no art. 87, incisos V e VI, da LC n. 621/2012 c/c §7º do art. 329 da Resolução TC n. 261/2013, expedir as determinações sugeridas pela ITC – Instrução Técnica Conclusiva 00629/2021-9 e na MT- Manifestação Técnica 1586/2021.

Em seguida, manifestou-se o Ministério Público de Contas por meio do Parecer 02668/2022-1, pugnando *pelo acolhimento, in totum, da manifestação da Unidade Técnica, de forma a conhecer do recurso de reconsideração e, no mérito, dar provimento para reformar o v. Acórdão 01455/2021-8 – 1ª Câmara, consoante argumentação fática e jurídica adotada na Instrução Técnica de Recurso 00283/2022-1*

No presente momento, os autos retornam a este Gabinete para elaboração de voto.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. DOS PRESSUPOSTOS PROCESSUAIS RECURSAIS

Observando os pressupostos recursais, averiguo que a parte é capaz e possui legitimidade e interesse jurídico.

Quanto ao cabimento, constato que o instrumento recursal é adequado, nos termos do artigo 164 da Lei Complementar nº 621/2012.

Por fim, verifica-se que sua interposição é tempestiva.

Dessa forma, também amparado na análise destes pressupostos no bojo da Instrução Técnica de Recurso 00283/2022-1, manifesto-me pelo conhecimento do presente recurso e passo à análise meritória das questões suscitadas pelo Recorrente.

2.2. DO MÉRITO RECURSAL.

Examinando os autos, verifico que a questão jurídica a respeito da qual se insurge o recorrente, buscando a reforma do Acórdão TC nº 4455/2021, refere-se, em síntese, no entendimento contido no referido acórdão em não aplicar a sanção prevista no artigo 135 da Lei Complementar n. 621/2012 pelas irregularidades indicadas nos itens 2.2 e 2.3 da ITC 00629/2021-9.

Deste modo, o recorrente almeja o provimento do recurso, por entender ter havido *error in iudicando*, haja vista que, as irregularidades reconhecidas nos Acórdão 1455/2021-8 configuram grave infração à norma legal de natureza contábil, financeira e orçamentária, devendo, pois ser julgada irregular a presente prestação de contas.

Rememorando o Acórdão TC 1455/2021-1ª Câmara, ora guerreado, julgou a Prestação de Contas Anual da Secretaria Municipal de Obras, Infraestrutura e Transportes de São Mateus, exercício 2019, sob responsabilidade do Sr. Valter Pigati, regular *com ressalvas*, dando-lhe **quitação**.

Naquela ocasião, entendeu-se por manter no campo da ressalva, os seguintes indícios de irregularidades, sem o condão de macular as contas, também sugerido pela Área Técnica, em face dos seus argumentos fáticos e jurídicos: 2.1 Divergência entre o valor recolhido das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS); 2.2 Despesas realizadas sem empenho prévio.

Outrossim, foram expedidas recomendações à Secretaria Municipal de Obras, Infraestrutura e Transporte de São Mateus, na pessoa do Gestor atual ou aquele que o vier substituir, para adotar medidas administrativas, nos moldes e prazos previstos na IN TC 32/2014, com finalidade de apurar a responsabilidade e o montante de juros de mora e multas incidentes sobre o recolhimento em atraso de obrigações patronais e dos servidores ao regime geral de previdência social (RGPS) relativas à 2019 e, se for o caso, o ressarcimento ao erário; e, se abstenha de realizar despesas, inclusive aquelas decorrentes da folha de pagamentos, sem que haja suficiente dotação orçamentária para o empenho e liquidação da mesma na competência devida, conforme disposto no artigo 60 da Lei 4.320/1964. (grifei).

Pois bem. Passamos à análise das questões recorridas.

2.2.1 DIVERGÊNCIA ENTRE O VALOR RECOLHIDO DAS OBRIGAÇÕES PREVIDENCIÁRIAS DO SERVIDOR E O VALOR INFORMADO NO RESUMO ANUAL DA FOLHA DE PAGAMENTOS –RGPS (ITEM 3.5.2.4 DO RT 00494/2020-8 E ITEM 2.2 DA ITC 00629/2021-9)

Alega Ministério Público de Contas em suas razões recursais, que, a *“Unidade Técnica constatou que a unidade gestora declarou o montante de R\$ 348.308,39 a título de contribuições previdenciárias do RGPS (parte do servidor), sendo que desse montante total foram efetivamente recolhidos apenas o valor de R\$ 274.408,02, o que representa 78,80% dos valores devidos”*.

A Instrução Técnica Conclusiva ITC 00629/2021-9 (Processo 02222/2020-7) rechaçou os argumentos de defesa e manteve a irregularidade, bem como sugeriu fosse determinado ao jurisdicionado que apure quem deu causa ao pagamento em atraso e busque a recomposição do erário pela diferença recolhida em face do recolhimento em atraso.

O acórdão guerreado, embora tenha reconhecido a irregularidade, entendeu por mitigar seus efeitos de modo a acomodar a presente irregularidade no campo da ressalva.

Quanto a isso, o recorrente busca a modificação do acórdão 1455/2021 por entender que a solução *proposta pelo v. acórdão hostilizado extrapola as balizas da juridicidade, configurando evidente error in iudicando, na medida que ao julgar as contas regulares com ressalvas, nos termos do artigo 86 da Lei Complementar n. 621/2012, afirma, de modo contrário a todos os elementos probatórios, que as irregularidades apontadas são caracterizadas como mera impropriedade ou falhas formais, sem sequer apontar uma fundamentação legal para tanto.*

A Instrução Técnica de Recurso 00283/2022-1 assim ponderou:

Da análise:

[...]

Aqui, o recorrido recolheu 78,80% do INSS devidos dos segurados obrigatórios descontados na folha de pagamento, tendo inscrito a totalidade dos descontos em seus registros contábeis:

Tabela 17): 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	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Regime Geral de Previdência Social	348.308,39	274.408,02	348.232,07	100	78,80
Totais	348.308,39	274.408,02	348.232,07	100	78,80

Fonte: Processo TC 02222/2020-7 - Prestação de Contas Anual/2019

A presente irregularidade não é sobre divergência de registros contábeis entre o descontado em folha e o registrado nos seus passivos financeiros, que se encontram com a devida liquidação do art. 63 da lei 4320/64, e sim, a falta de recolhimento de INSS, que se operou em 78,80% do devido.

O que ocorre aqui é simples de explicar: são devidos INSS em 13 parcela (12 meses + 13º salário), o que representa $100\% / 13 = 7,70\%$ para cada parcela. Logo, se tem 78,80 % pago e para atingir 100%, falta **21,20%** que corresponde a exatamente três parcela do INSS (novembro, dezembro e 13º salário), sendo que novembro e 13º salário, o vencimento do INSS é 20 dezembro/2019, e somente a parcela de dezembro que vence no mês de janeiro do ano seguinte ao desconto.

Assim, ao não pagar as parcelas de novembro/2019 e do 13º salário referentes aos descontos dos seus servidores, ocorreu a mora em multa e juros nos termos do Decreto 3.048/99 e da Lei 8.213/91:

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

Esta Corte de Contas, tem por critério aceitável de um percentual de 10% para INSS a ser recolhido em exercício futuro, por ser a parcela de 7,70% a parte dos valores referente a dezembro que vence em janeiro do exercício seguinte. Deste modo, peço vênia para destacar texto de julgado desta Casa de Contas, em casos semelhantes:

Acórdão 01097/2020-2

Processo: 04133/2018-4 - Prestação de Contas Anual de Ordenador

1. Divergência entre o registro contábil e a contribuição previdenciária devida, que implique o pagamento a menor da contribuição patronal, é passível de ressalva com determinação, quando ocorrer em percentual aceitável, conforme precedente. 2. Divergência entre o registro contábil e a contribuição previdenciária devida, que implique a liquidação a menor da contribuição patronal, sem indício de prejuízo ao erário, é passível de ressalva com determinação.

Corpo do documento

Trata-se da Prestação de Contas Anual do FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE PINHEIROS, referente ao exercício de 2017, (...).

(...) I – Divergências entre os valores de contribuição previdenciária patronal apurada na folha de pagamento e registros contábeis (RGPS)

[...]

Apesar da falta de uma margem de tolerância, **a área técnica e os colegiados têm se manifestado pela aceitação de até 10% de divergência entre as contribuições devida e paga, a exemplo do processo** TC n. 4171/2018 (Prestação de Contas Anual de 2017 do Fundo de Assistência Social de São Mateus).

Considerando que **o saldo a pagar correspondeu a 7,08% do montante devido**, acompanho a área técnica [...].

Todavia, a irregularidades destes autos, está além dos julgados aceitáveis, pois as parcelas dos meses de novembro/2019 e do 13º salário/19, que deveriam ser quitadas em dezembro/2019, só foram quitadas em datas posteriores ao vencimento, [...].

Assim, esta e. Corte de Contas em julgados semelhantes tem julgado as contas irregulares, com expedição de recomendações e determinações. Deste modo, opina-se por prover o recurso no ponto.

O *Parquet* de Contas no presente recurso (Parecer do Ministério Público de Contas 02668/2022-1), concorda com a área técnica pugnano pelo conhecimento e provimento do recurso, com conseqüente reforma do Acórdão 1455/2021.

No entanto, deixo de acompanhar as razões da área técnica e do Ministério Público, isto porque, no presente caso, não entendo que os fatos trazidos pelo recorrente, Ministério Público de Contas, são suficientes para modificarem o entendimento do acórdão 1455/2021 - 1 Câmara. Explico.

Depreende-se do acórdão guerreado que, *recolher as contribuições previdenciárias retida dos servidores em atraso, não deve ter mais peso que o contexto geral da prestação de contas, devendo permanecer no campo da ressalva e ser objeto de determinação para restituição da multa e correção monetária respectivas.*

Importa repisar as justificativas e os fundamentos utilizados para alcançar a conclusão do Acórdão 1455/2021:

Indicativos de irregularidades:

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)

Apurou a Área Técnica, no Relatório Técnico 00494/2020-8, que os **valores recolhidos** pela unidade gestora, referentes as contribuições previdenciárias do RGPS (**parte do servidor**), no decorrer do exercício em análise, representaram **78,80%** dos **valores devidos**, sendo considerados como **passíveis de justificativas**, para fins de análise das contas.

Em apertada síntese, o gestor afirma que houve um equívoco contábil, **inscrevendo em duplicidade** os descontos de **INSS sobre férias**, que acabou **comprometendo também** as informações fornecidas pelo setor de recursos humanos através do arquivo FOLRGP, pois **o mesmo foi gerado duplicando o mesmo desconto**.

Alega, por fim, que **tal equívoco já fora acertado** junto ao Setor de Recursos Humanos para o exercício corrente e **o Setor Contábil realizou** as movimentações de **ajustes** para os exercícios seguintes.

Para **comprovar** que o Município de São Mateus-ES, vem **mantendo** o pagamento das contribuições previdenciárias **em dia** segue ANEXO III - Certidão Positiva com efeito de Negativa de Débitos junto ao Ministério da Fazenda.

Apura a Área Técnica, pela Listagem de Pagamentos/Bancos (peça 52) que a Secretaria Municipal de Obras, Infraestrutura e Transportes de São Mateus **recolheu no exercício de 2020** montante de **R\$ 63.220,73** relativos aos repasses de contribuições previdenciárias retidas dos servidores entre novembro e dezembro de 2019. Deste montante, **R\$ 25.967,27** se referem aos descontos efetuados em **novembro de 2019**, quando na realidade, **deveriam ter sido recolhidas no mês de dezembro de 2019**.

Uma vez que a Secretaria Municipal **fez o recolhimento em janeiro de 2020** estando, portanto, **o recolhimento fora do prazo** regulamentar que, por sua vez, **puderam ter acrescidos seus valores originários decorrentes das multas e/ou juros**.

Sugere, por oportuno, que seja **determinado** à gestão mais recente da Secretaria Municipal de Obras, Infraestrutura e Transportes de São Mateus que constitua grupo definido de modos a identificar **quem deu causa** ao não pagamento das contribuições retidas dos servidores que eram devidas em novembro de 2019 no valor de R\$ 25.967,27, bem como **a falta de recolhimento integral** das consignações retidas dos servidores devidas ao INSS, uma vez que foram informados R\$ 348.232,07 no resumo anual da folha de pagamento quando houve recolhimento de apenas R\$ 274.408,02 em 2019 e R\$ 63.220,73 em janeiro de 2020 totalizando, no caso, recolhimento de R\$ 337.628,75. Identificados os responsáveis, que o Erário Municipal seja **ressarcido** pela diferença **que recolheu em atraso** sem prejuízo de incorrer em outras implicações legais.

Pois bem, de todo o exposto, “deduzo” eu que uma **multa** (não há que se falar em correção por apenas um mês), sobre um **recolhimento complementar** da ordem de **R\$ 25.967,27**, não pode ter **substância** para **macular** as presentes contas, menos ainda pelo fato de **não caracterizar evasão** de recursos, **multa e correção permanecem na órbita pública**.

Sendo assim, **divirjo parcialmente** do entendimento da Área Técnica e *Parquet*, **mantendo** o presente indicativo de irregularidade, porém no campo da **ressalva**, sem prejuízo da **determinação** sugerida.

Com efeito, o Acórdão levou em consideração a gravidade do ato à ponto de manter a conduta como irregular, contudo, confrontando os atos do processo juntamente com a defesa apresentada, entendeu por mitigar o seu reflexo expedindo determinações, em detrimento de julgar irregular as contas do gestor, como peticiona o Ministério Público em seu recurso.

A deliberação reclamada, a meu ver, não diverge de outros posicionamentos desta Casa, na medida em que, deve-se observar toda a ordem de fatores envolvidos para assim determinar, ou não, punição tão severa ao gestor, como o julgamento irregular de contas e a aplicação de multa pecuniária nos termos da LC 621/2012.

Recentemente, o i. conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, em voto vista no Processo TC nº 7354/2018-7 Prestação de Contas Anual de Ordenador, teve a oportunidade de discorrer sobre a importância e necessidade de atuação efetiva deste Tribunal de Contas na fiscalização da regularidade da instituição de alíquotas adequadas de contribuições previdenciárias, seu desconto em folha e seu repasse para a entidade de previdência, transcrevo excerto:

2 FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente este Conselheiro, SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO, faz consignar que, em relação aos itens 2.1, 2.4 e 2.5 da ITC 01483/2020-1 (itens 2.1.1, 3.3.2.2.1 e 3.5.1.2 – RT) do dispositivo proposto, acompanho o entendimento e a motivação trazidos pelo Relator.

Divirjo, porém, quanto a solução apresentada para o item 2.2 desta decisão (item 2.3 – ITC 01483/2020-1 e 3.3.2.1.1 – RT) – AUSÊNCIA DE PAGAMENTO DE

CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS PATRONAIS DEVIDAS PELA UNIDADE GESTORA AO RPPS E REPASSE DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS RETIDAS DOS SERVIDORES (item 2.3 – ITC e 3.3.2.1.1 – RT) em relação ao qual o Conselheiro Substituto propôs em seu voto ACOLHER as razões de justificativas, para AFASTAR os indicativos de irregularidades, sem adotar nenhuma recomendação.

Ora, a unidade técnica deste Tribunal de Contas relatou que o Instituto de Previdência não realizou integralmente a liquidação e o pagamento da despesa de contribuição previdenciária do exercício de 2017, conforme demonstrado nas tabelas 20 e 21 do Relatório Técnico - RT, que evidenciam a ausência de liquidação e pagamento de contribuições patronais, no montante de R\$ 381.725,18, além de repasse das contribuições retidas dos servidores.

E, embora a gestora tenha alegado que não houve ausência de repasses das contribuições previdenciárias, mas um equívoco do sistema de folha de pagamento, que estava consolidando os pagamentos dos servidores, dos aposentados, pensionistas, servidores em licença para tratamento de saúde, e calculando contribuição previdenciária sobre esses salários, a área técnica não acolheu a sua justificativa.

Em sua manifestação conclusiva, a unidade técnica deste TCEES sugeriu fosse mantida a irregularidade, com aplicação de multa à gestora, considerando-a de natureza grave, sustentando que verificou das peças complementares 11324/2019-9 e 11321/2019-5 que o valor correto de contribuição patronal devido é R\$ 42.877,57, e que foi liquidado e pago R\$ 43.033,58, conforme o Elemento de despesa 3.1.91.13 – Obrigações Patronais (BALEXO), ou seja, **superior ao devido em R\$ 156,01, o que é aceitável.** E que, **no tocante às contribuições previdenciárias retidas dos servidores ativos,** verifica-se das peças complementares 11324/2019-9 (Folha de Pagamento janeiro a dezembro/2017), e 11323/2019-4 (Folha de Pagamento Valores por Evento), bem como do arquivo DEMDFLT, **que o valor retido é R\$ 36.280,81, não tendo sido recolhido na sua integralidade.**

Como se percebe, não é dado deixar de reconhecer que remanesce dúvida quanto a contribuições retidas de servidores e não recolhidas ao Instituto de Previdência, fato que constitui irregularidade grave.

Diante de situação com essa, não é demais lembrar que é comum hoje no discurso de dirigentes públicos a necessidade de equilibrar, de sanear a gestão da previdência pública no âmbito de todos os entes federativos.

Nesse contexto, mais ainda ganha relevo a necessidade de atuação efetiva deste Tribunal de Contas na fiscalização da regularidade da instituição de alíquotas adequadas de contribuições previdenciárias, seu desconto em folha e seu repasse para a entidade de previdência, incluindo possíveis parcelamentos de dívidas pretéritas.

Sancionar (ou não) o gestor por conta de alguma infração à norma ou determinar o ressarcimento de recursos constituem providências que estão sujeitas à ponderação e ao juízo dos magistrados de contas, sem que, de regra, as decisões decorrentes impliquem prejuízo ao equilíbrio das previdências local ou estadual.

Com a possível ausência de repasse parcial ou total de contribuições mensais, o resultado é diferente, pois afeta inexoravelmente a viabilidade da gestão da previdência do ente federativo, com risco de prejuízos para futuros aposentados e pensionistas e para o tesouro municipal ou estadual.

O Fundo de Previdência não tem outra fonte de recursos. Se as contribuições não forem regularmente e inteiramente repassadas, o resultado será o desequilíbrio do sistema, a geração de déficit, que acabará onerando o orçamento municipal ou estadual.

Vimos que na apreciação de outros processos os conselheiros vêm recomendando ou determinando providências para sanear irregularidades ou repasses de contribuições não realizados inteiramente.

O próprio Relator assim procedeu nos processos TC 08986/2018-5 – Rio Novo do Sul - propondo recomendação para que se promova as regularizações das inconsistências de natureza formal/qualitativa; e no TC 09640/2018-7 - IPAS - Instituto de Previdência Dos Servidores Públicos de Barra de São Francisco-ES, propondo determinação para regularização das inconsistências.

Por isso, defendendo que estejamos atentos a essa questão que repercute diretamente na viabilidade (ou não) da previdência municipal ou estadual e indiretamente nas finanças dos entes federativos.

Na situação vertida nos autos, tomado que a unidade não propôs alternativamente medidas que visassem sanear eventuais irregularidades não acolhidas para fins de punição do gestor, é compreensível que o Relator não as tenha proposto.

Mas, por outro giro, como é de sabença comum, a instrução das contas das entidades ou fundos de previdência é feita com base em dados remetidos pelo gestor, sem a verificação em sede de auditoria de regularidade, situação que, por vezes, não viabiliza um juízo de certeza em relação a determinados fatos que dependem de verificação mais específica.

Assim, embora acompanhe a proposta do Relator para Julgar REGULAR COM RESSALVA a prestação de contas anual do Instituto de Previdência do Município de Cachoeiro de Itapemirim – IPACI, e acolha os demais itens da decisão proposta, dissinto parcialmente apenas **em relação ao item 2**, na parte que diz: bem como o indicativo de irregularidade tratado no item 2.2 desta decisão (item 2.3 – ITC e 3.3.2.1.1 – RT) – AUSÊNCIA DE PAGAMENTO DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS PATRONAIS DEVIDAS PELA UNIDADE GESTORA AO RPPS E REPASSE DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS RETIDAS DOS SERVIDORES (item 2.3 – ITC e 3.3.2.1.1 – RT), em face das razões ali expendidas; Em razão disso, evitando obstar o julgamento deste processo cuja instrução já está pronta, proponho seja aprovada, para realização em autos apartados, o procedimento de **Comunicação de Diligência**, nos termos do art. 314, § 3º, inciso II do Regimento Interno, para apurar detalhadamente a irregularidade relativa à AUSÊNCIA DE PAGAMENTO DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS PATRONAIS DEVIDAS PELA UNIDADE GESTORA AO RPPS E REPASSE DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS RETIDAS DOS SERVIDORES (item 2.3 – ITC e 3.3.2.1.1 – RT), de modo a permitir uma apreciação e solução segura pelo Relator e por este colegiado.

Naquela ocasião, tratava-se a irregularidade de AUSÊNCIA DE PAGAMENTO DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS PATRONAIS DEVIDAS PELA UNIDADE GESTORA AO RPPS E REPASSE DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS RETIDAS DOS SERVIDORES, tendo sido o dispositivo do Acórdão pela manutenção do indicativo de irregularidade, porém, sem o condão de macular as contas, julgando-as regular com ressalvas (Acórdão 00751/2020).

Ora, se naqueles autos a ausência de pagamento e repasse possibilitou o julgamento das contas *com ressalvas* e determinou, em autos apartados, o procedimento de Comunicação de Diligência para apurar uma melhor solução para o caso, não é equilibrado julgar, no caso vertente, irregular as contas do gestor por divergência entre o valor recolhido e valor informado no resumo anual da folha de pagamentos.

O acórdão aqui guerreado (Acórdão 01455/2021) consta o indicativo de irregularidade: **Divergência entre o valor recolhido das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS)**, pelo que até então exposto, não é razoável julgar irregular ao

contas do gestor, por um **recolhimento complementar** da ordem de **R\$ 25.967,27**, não podendo ter **substância** para **macular** as presentes contas, menos ainda pelo fato de **não caracterizar evasão** de recursos, **multa e correção permanecem na órbita pública**, assim como destacado no acórdão reclamado.

Outrossim, as determinações já expedidas no Acórdão são suficientes para dar cumprimento a missão institucional desse órgão ao determinar que *à Secretaria Municipal de Obras, Infraestrutura e Transporte de São Mateus, na pessoa do Gestor atual ou aquele que o vier substituir, para adotar medidas administrativas, nos moldes e prazos previstos na IN TC 32/2014, **com finalidade de apurar a responsabilidade e o montante de juros de mora e multas incidentes sobre o recolhimento em atraso de obrigações patronais e dos servidores ao regime geral de previdência social (RGPS) relativas à 2019.***

Por fim, relatou a área técnica que as contas do gestor no processo de origem estão em grau de semelhança aos julgados nos Processos TC 2221/2020, TC 2227/2020 e TC 2228/2020, todos de Órgão do mesmo Município deste recurso.

Processo TC 2221/2020 – Acórdão 00759/2021-2¹ – 2ª Câmara - Prestação de Contas Anual da Secretaria Municipal de Governo de São Mateus, transcrevo o excerto que interessa, a saber:

VOTO

[...]

Diante disso, e com base nos documentos acostados pela defesa, verifico que fora recolhido no exercício o montante de R\$ 8.467,23 enquanto o valor de R\$ 1.415,64, referente contribuições de novembro e dezembro de 2019, foram pagos em 2020. Assim, constato que fora recolhido o saldo de R\$ 9.882,87, o que representa 92,78 % dos valores devidos (R\$ 10.652,39)...

Sendo assim, e seguindo a lógica explicada acima, observo que **o percentual apurado (92,78%) se encontra dentro do limite de 10%, logo, é aceitável para fim de análise das contas.**

[...]

Pelo exposto, e considerando que o entendimento acima exposto é aplicado a todos os jurisdicionados desta Corte de Contas, **divirjo do entendimento técnico e ministerial, e afasto o indicativo de irregularidade apontado no item 3.5.2.4 do RT 00473/2020-6**, e, considerando ainda o acúmulo de saldo não recolhido na conta Contribuição ao RGPS (2.1.8.8.1.01.02) **recomendo** ao atual gestor que realize a conciliação entre a folha e os valores devidos junto ao INSS, e efetue o recolhimento dos valores devidos e não recolhidos e/ou realize os lançamentos contábeis de ajuste para baixa dos valores contabilizados em duplicidade.

[...]

1. ACÓRDÃO TC-759/2021: [...]

¹ Acórdão 00759/2021-2 foi objeto de Recurso de Reconsideração, também impetrado pelo Ministério Público de Contas, mantido o entendimento pelo Acórdão 000346/2022-2.

1.2 AFASTAR o seguinte indicativo de irregularidade:

- Divergência entre o valor recolhido das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS) (Item 3.5.2.4 do RT 00473/2020-6, item 2.2 da ITC 00890/2021-9 e item 2 deste voto).

1.3. Julgar **REGULAR** a prestação de contas anual da Secretaria Municipal de Governo de São Mateus, referente ao exercício de 2019, sob a responsabilidade da Sra. Tatiana Aparecida Otoni, na forma do artigo 84, inciso I e 85 da Lei Complementar Estadual 621/2012, dando-lhe **quitação**;

Processo TC 2227/2020 – Acórdão 616/2021 – 1ª Câmara - Prestação de Contas Anual da Secretaria Municipal de Cultura de São Mateus, transcrevo o excerto que interessa, a saber:

1. ACÓRDÃO TC-616/2021 – 1ª CÂMARA [...]

1.1. Afastar o seguinte indício de irregularidade, sugerido pela Área Técnica:

1.1.1. Divergência entre o valor recolhido das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS)

1.2. Julgar **REGULAR** a Prestação de Contas Anual da **Secretaria Municipal de Cultura de São Mateus**, exercício **2019**, sob responsabilidade da Sra. **Domingas dos Santos Dealdina** e do Sr. **Armando Mecena de Oliveira**, no exercício das funções de ordenadores de despesas, nos termos do art. 84, inciso I, da Lei Complementar nº 621/2012, dando-se a devida **QUITAÇÃO** aos responsáveis, conforme artigo art. 85 da mesma lei; [...]

Processo TC 2228/2020 - Acórdão TC-760/2021 – 2ª Câmara - Prestação de Contas Anual da Secretaria Municipal de Turismo de São Mateus, transcrevo o excerto que interessa, a saber:

1. ACÓRDÃO TC-760/2021: [...]

1.2. AFASTAR o seguinte indicativo de irregularidade:

- Divergência entre o valor recolhido das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS) (Item 3.5.2.4 do RT 00526/2020-4, item 2.2 da ITC 00712/2021-6 e item 2 deste voto).

1.3. Julgar **REGULAR** a prestação de contas anual da Secretaria Municipal de Turismo de São Mateus, referente ao exercício de 2019, sob a responsabilidade do Sr. Luiz Cláudio Guimarães Lins e da Sra. Domingas dos Santos Dealdina, na forma do artigo 84, inciso I e 85 da Lei Complementar Estadual 621/2012, dando-lhes **quitação**; [...]

Percebemos dos processos citados que, o indício de irregularidade (Divergência entre o valor recolhido das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos) e as justificativas apresentadas pelos gestores responsáveis pelas pastas do município de São Mateus se assemelham, divergindo, apenas, quanto ao quantitativo recolhido.

No caso dos autos, a presente irregularidade não é sobre divergência de registros contábeis entre o descontado em folha e o registrado nos seus passivos financeiros,

que se encontram com a devida liquidação do art. 63 da lei 4320/64, e sim, a falta de recolhimento de INSS, que se operou em 78,80% do devido.

Conforme destacou a ITR 282/2022 “*Esta Corte de Contas, tem por critério aceitável de um percentual de 10% para INSS a ser recolhido em exercício futuro, por ser a parcela de 7,70% a parte dos valores referente a dezembro que vence em janeiro do exercício seguinte.*” *E continua,* “*Todavia, a irregularidades destes autos, está além dos julgados aceitáveis, pois as parcelas dos meses de novembro/2019 e do 13º salário/19, que deveriam ser quitadas em dezembro/2019, só foram quitadas em datas posteriores ao vencimento*”.

Muito embora, a diferença de recolhimento nos presentes autos dos processos citados (Processos TC 2221/2020, TC 2227/2020 e TC 2228/2020), percebemos que naqueles autos as irregularidades foram afastadas, e as prestações de contas dos gestores julgadas regulares, não sendo proporcional julgar irregular as contas apresentadas pelo Sr. Vater Pigatti.

Por fim, apenas para robustecer o até então defendido, transcrevo ementa do ACÓRDÃO TC-1195/2021 – SEGUNDA CÂMARA, voto no processo TC-02225/2020 de minha Relatoria:

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

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

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

Nesse pormenor, não merece reparos o Acórdão guerreado.

III.2 – DESPESAS REALIZADAS SEM EMPENHO PRÉVIO (Item 3.5.2.5 do RT 00494/2020-8 e Item 2.3 da ITC 00629/2021-9)

Alega o recorrente, também, ter o Acórdão TC 1455/2021 reconhecido a irregularidade decorrente da realização de despesas sem prévio empenho, contudo, *buscou descaracterizar a gravidade da irregularidade sob a alegação de que não*

houve impactos ao erário, devendo ser aplicado ao caso o princípio da razoabilidade e proporcionalidade, considerando a irregularidade como mera falha de natureza formal, sem a capacidade de macular as contas em análise.

Sobre o pedido do Recorrente, pontuou a área técnica na Instrução Técnica de Recurso 283/2022-1, abaixo transcrevo:

Da análise:

Insurge-se o recorrente, que o Relatório Técnico 00494/2020 apontou divergência no recolhimento das obrigações previdenciárias do RGPS (patronal), de modo que os valores recolhidos representam 93,77% dos valores devidos, ou seja, faltaram ser recolhidos 6,23% do montante.

Complementa, muito embora o Relatório Técnico tenha entendido que o percentual divergente se encontra dentro do limite aceitável por esse Corte de Contas, para fins de análise das contas, analisando-se toda a documentação apresentada foi possível identificar que no exercício de 2019 não foram empenhados os valores totais (R\$ 867.959,68 - R\$ 813.875,57) informados na folha de pessoal do regime geral, ficando **R\$ 54.084,11**, sem empenho prévio.

Tabela 16) Contribuições Previdenciárias – Patronal **Em R\$ 1,00**

Regime de Previdência	BALEXOD (PCM)			FOLRPP / FOLRGP	% Registrado (B/D*100)	% Pago (C/D*100)
	Empenhado (A)	Liquidado (B)	Pago (C)	Devido (D)		
Regime Próprio de Previdência Social	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Regime Geral de Previdência Social	813.875,57	813.875,57	812.895,12	867.959,68	93,77	93,66
Totais	813.875,57	813.875,57	812.895,12	867.959,68	93,77	93,66

Fonte: Processo TC 02222/2020-7 - Prestação de Contas Anual/2019

A Manifestação Técnica 1586/2021, destaca que houve empenho, liquidação e pagamento de despesas em 2020, referente a despesas afetas a 2019, no valor de **R\$ 153.234,32** e conclui que caracterizado, conforme levantado na inicial que, de fato, foram realizadas despesas sem prévio empenho em relação às obrigações patronais de 2019, devendo a irregularidade ser mantida em relação ao gestor responsável como agravante da gestão orçamentária da UG.:

Número Empenho	Ano Empenho	Histórico Empenho	Data Emissão	Data Liquidação	Data Pagamento	Despesa Empenhada	Despesa Liquidada	Despesa Paga
24	2020	REFERENTE OBRIGAÇÕES PATRONAIS SOBRE A FOLHA DE PAGAMENTO, DO INSS DA SECRETARIA MUN. DE OBRAS. NOVE	08/01/2020	08/01/2020	10/01/2020	60.039,36	60.039,36	60.039,36
37	2020	REFERENTE OBRIGAÇÕES PATRONAIS SOBRE AS FOLHAS DE PAGAMENTO DO 13º SALÁRIO DO ANO DE 2019, DA SECRET	14/01/2020	14/01/2020	23/01/2020	35.765,14	35.765,14	35.765,14
36	2020	REFERENTE OBRIGAÇÕES PATRONAIS SOBRE A FOLHA DE PAGAMENTO, DO INSS DA SECRETARIA MUN. DE OBRAS. DEZE	13/01/2020	13/01/2020	21/01/2020	56.219,78	56.219,78	56.219,78
36	2020	REFERENTE OBRIGAÇÕES PATRONAIS SOBRE A FOLHA DE PAGAMENTO, DO INSS DA SECRETARIA MUN. DE OBRAS. DEZE	13/01/2020	13/01/2020	13/01/2020	1.210,04	1.210,04	1.210,04
Total						153.234,32	153.234,32	153.234,32

Fonte: PCM de 2020 da UG

Por sua vez o Acórdão guerreado, relevou a irregularidade, pois entendeu que estaria diante de um indicativo de irregularidade sem repercussão no erário, não devendo, portanto, em homenagem ao princípio da razoabilidade e proporcionalidade, macular as contas em análise.

A presente irregularidade é saber se o empenho extemporâneo é irregularidade suficiente para julgar a prestação de contas irregular.

A legislação que regula o empenho é a lei 4.320/64, que no seu art. 60 dispõe que é vedado a realização de despesa sem prévio empenho, sem exceção, pois a execução orçamentária do ente público é regida pelas fontes de recursos e valores previamente autorizados na LDO e LOA.

Quando o ente público deixa de empenhar a despesa pública pelo regime de competência provoca o desequilíbrio entre as contas públicas realmente executada no exercício financeiro e a escrituração pública registrada, infringido não somente na lei 4.320/64, mas também a Constituição Federal – art. 167 - e a LRF – art. 15 e 16-, que busca exatamente a transparência e equilíbrio das contas públicas.

Destaca-se o parecer consulta 17/2015 desta Casa de Contas, provocado à época pela Câmara Municipal de Vitória, no qual consignou-se ser ilegal a autorização e realização de despesas sem o prévio empenho. Merece destaque também o Acórdão TC 135/2013, segundo o qual se deve empenhar previamente, buscando verificação da dotação orçamentária, reservando-se o valor empenhado para a mesma, de forma a não ser ultrapassado o limite permitido pela Lei Orçamentária Anual.

[...]

Nessa esteira, entende-se ser a presente a irregularidade grave infração à norma legal, nos termos arts. 84, inciso III, alíneas “c”, “d” e “e”, da LC n. 621/2012, razão pela qual opina-se por prover o recurso no ponto.

Lado outro, reproduzo o excerto do Acórdão recorrido ao tratar das despesas realizadas sem empenho prévio, *ipsis litteris*:

3.5.2.5 Despesas realizadas sem empenho prévio

Em que pese, o montante percentual de **93,77%**, ser considerado como **aceitáveis**, para fins de análise das contas, não caracterizando necessidade de justificativas para os valores registrados e pagos das obrigações patronais, compulsando os autos (18 - Prestação de Contas Anual 02324/2020-3 BALEXOD), observa a Área Técnica que no exercício de 2019, **não foram empenhados** os valores **totais** apresentados na folha de pessoal do regime geral, que fora de R\$ 867.959,68 (15 - Prestação de Contas Anual 05032/2020-5 FOLRGP), tendo sido identificado o **valor divergente de R\$ 54.084,11**.

A situação exposta acima caracteriza **realização de despesa sem prévio empenho**, em desalinho com o mandamento do artigo 60 da Lei 4.320/1964:

Art. 60. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.

§ 1º Em casos especiais previstos na legislação específica será dispensada a emissão da nota de empenho.

§ 2º Será feito por estimativa o empenho da despesa cujo montante não se possa determinar.

§ 3º É permitido o empenho global de despesas contratuais e outras, sujeitas a parcelamento.

Assim, no mínimo, **deveria ser realizado o empenho** das obrigações patronais nos termos do parágrafo 2º do artigo 60 da lei acima citada, pela estimativa de **gastos anuais**.

Em sua defesa o gestor **não mencionou este item** e na Instrução Técnica Conclusiva 00629/2021-9 (peça 58) interpretou-se que **o montante empenhado foi liquidado**, que os valores estavam nos limites aceitáveis para análise e que **poderia haver erro** no envio da folha de pagamentos para o afastamento da irregularidade.

Entretanto, em relação às obrigações retidas dos servidores, **item 3.5.2.4 do Relatório Técnico 00494/2020-8 (peça 45)**, que **foi mantido** na Instrução Técnica Conclusiva 00629/2021-9 (peça 58), o gestor **não alegou falhas** no envio da folha de pagamentos e reconheceu que:

[...]

Neste cenário, foi realizado o pagamento integral do INSS retido dos servidores referente ao exercício de 2019, **sendo**

quitado em 2019 e 2020, devido **dificuldades financeiras** que o Município sofreu no final do exercício de 2019.
[...]

Dessa forma fica caracterizado, conforme levantado na inicial que, de fato, **foram realizadas despesas sem prévio empenho em relação às obrigações patronais de 2019**, devendo a **irregularidade ser mantida** em relação ao gestor responsável como **agravante da gestão orçamentária da UG**.

Acrescenta ainda, a Área Técnica, sugestão de **DETERMINAR** à Secretaria Municipal de Obras, Infraestrutura e Transporte de São Mateus, na pessoa do Gestor atual ou aquele que o vir substituí-lo, providenciar as medidas administrativas cabíveis, necessárias para garantir a correta execução da despesa com obrigações patronais, com a realização do empenho prévio integral dos valores apresentados na folha de pessoal, garantindo o cumprimento do disposto no artigo 60 da lei 4.320/64.

Pois bem, de todo o exposto, assim como no item anterior, estamos diante de um indicativo de irregularidade **sem repercussão no erário**, não devendo portanto, em homenagem ao princípio da **razoabilidade e proporcionalidade**, **macular** as contas em análise.

Sendo assim, **divirjo parcialmente** do entendimento da Área Técnica e *Parquet*, **mantendo** o presente indicativo de irregularidade, porém no campo da **ressalva**, sem prejuízo da **determinação** sugerida.

Com efeito, o acórdão atacado reconheceu a ilegalidade perpetrada pelo agente público, todavia, mais uma vez, olhando todo o contexto fático, ponderou a irregularidade ocorrida, seus efeitos no caso, os reflexos ao erário e principalmente uma solução segura que atendesse o interesse público.

No caso dos autos, em relação às obrigações retidas dos servidores, item 3.5.2.4 do Relatório Técnico 00494/2020-8 (peça 45), que foi mantido na Instrução Técnica Conclusiva 00629/2021-9 (peça 58), o gestor não alegou falhas no envio da folha de pagamentos, mas reconheceu *o pagamento integral do INSS retido dos servidores referente ao exercício de 2019*, **sendo quitado em 2019 e 2020**, devido *dificuldades financeiras que o Município sofreu no final do exercício de 2019*.

O ato de pagar despesas, sem empenho prévio, viola o artigo 60 da Lei 4.320/1964, no entanto, configura medida desproporcional a imposição de sanções em sua graduação máxima na hipótese de infringência dos princípios da Administração Pública sem que haja a efetiva demonstração do dano patrimonial ao erário, o que não ocorreu nos autos.

Em que pese a conduta do gestor não ter se dado de forma totalmente regular, não se vislumbram elementos que sejam capazes de macular as contas do gestor, que cuidou de esclarecer a esta Corte de Contas todo o acontecido, além de ter pautado sua conduta na intenção –de boa fé - de cumprir a obrigação de pagar que

lhe é inerente, sendo, portanto, passíveis de ressalva, o que não impede que seja determinada a adoção de medidas pelo gestor, à correção das faltas.

Dito isso, em uma digressão interpretativa é razoável que, para atingir os fins, os meios também sejam adequados, e “adequado” nem sempre é o inicialmente planejado, situando-se nos *standards* de aceitabilidade².

Segundo salienta a doutrina jurídica³, “a *proporcionalidade é um aspecto da razoabilidade voltado à aferição da justa medida da reação administrativa diante da situação concreta*”, e é justamente em virtude desse parâmetro de proporcionalidade que se torna forçoso o julgamento pelo afastamento das responsabilidades, expedindo-se recomendação à municipalidade para que, adote as medidas necessárias à correção das faltas ora identificadas, de modo a prevenir a reincidência.

Desse modo, foi assertiva a utilização como premissa para subsidiar a elaboração do Acórdão reclamado a aplicabilidade dos princípios da **razoabilidade e proporcionalidade**.

É inegável que, diante de uma irregularidade – cuja ocorrência não se nega, cabe a esta Corte de Contas concomitantemente, com fundamento em disposições normativas positivadas: (i) resguardar o interesse público inerente ao exercício das funções administrativas pelos jurisdicionados e seus respectivos gestores públicos; e, também, (ii) fazer valer a força coercitiva e as competências sancionatórias a ela conferidas por lei.

No caso, evidenciou-se uma irregularidade reconhecida por este Tribunal, mas sopesada às justificativas do jurisdicionado e aos elementos contidos nos autos, conclui-se por, aprovar as contas *com* ressalvas expedindo determinações para que *à Secretaria Municipal de Obras, Infraestrutura e Transporte de São Mateus, na pessoa do Gestor atual ou aquele que o vier substituir, que se abstenha de realizar despesas, inclusive aquelas decorrentes da folha de pagamentos, sem que haja suficiente dotação orçamentária para o empenho e liquidação da mesma na competência devida, conforme disposto no artigo 60 da Lei 4.320/1964.*

² <http://www.conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/46185/da-extrapolacao-excepcional-dos-limites-legais-para-alteracoes-bilaterais-qualitativas-para-aditivos-na-lei-federal-n-8-666-93>

³ MAZZA, Alexandre. Manual de direito administrativo. São Paulo: Saraiva, 2012, p.114.

A gradação da penalização, aprovando as contas com ressalvas, e a determinação acima reproduzida, atendem o interesse público, devendo, portanto, ser mantido em sua totalidade o Acórdão guerreado.

Ante o exposto, divergindo do entendimento externado pela área técnica e pelo Ministério Público de Contas, **VOTO** no sentido de que o colegiado aprove a seguinte proposta de deliberação que submeto à consideração.

SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Conselheiro relator

1. ACÓRDÃO TC-915/2022:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão plenária, ante as razões expostas, em:

1.1. CONHECER o presente recurso, em razão do cumprimento dos requisitos de admissibilidade;

1.2. NEGAR – LHE PROVIMENTO, no mérito, pelas razões aqui exposta, mantendo- se incólume o Acórdão TC 001455/2021-8 (Primeira Câmara),

1.3. ARQUIVAR os autos, após o trânsito em julgado.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 28/07/2022 – 37ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (presidente), Sérgio Manoel Nader Borges (relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Domingos Augusto Taufner e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

4.2. Conselheiro substituto: Marco Antonio da Silva (em substituição).

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

Presidente

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Relator

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCO ANTONIO DA SILVA

Em substituição

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

Em substituição ao procurador-geral

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

Secretário-geral das Sessões