



## Acórdão 01060/2022-6 - Plenário

**Processos:** 01195/2022-8, 08992/2018-1

**Classificação:** Recurso de Reconsideração

**UG:** IPREVI - Instituto de Previdência Social Dos Servidores Públicos do Município de Viana

**Relator:** Márcia Jaccoud Freitas

**Interessado:** ADINALVA MARIA DA SILVA PRATES, ADELEIA RUFINO

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

**RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – CONHECIMENTO – NÃO PROVIMENTO – CONTAS REGULARES COM RESSALVA – DAR CIÊNCIA – ARQUIVAR.**

Nos casos em que a irregularidade constatada evidencie impropriedade ou falta de natureza formal, que não seja grave e que não represente dano injustificado ao erário, as contas serão julgadas regulares com ressalvas.

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

### **I. RELATÓRIO**

Versam os autos sobre **Recurso de Reconsideração** interposto pelo **Ministério Público Especial de Contas**, por intermédio do Sr. Procurador Luciano Vieira, em

face do **Acórdão TC 1510/2021 – Segunda Câmara**, prolatado nos autos do Processo TC 8992/2018, que julgou regulares com ressalvas as contas do Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de Viana, relativas ao exercício de 2017, sob a responsabilidade das Sras. Adinalva Maria da Silva Prates e Adeleia Rufino, cuja parte dispositiva foi lavrada nos seguintes termos:

**1. ACÓRDÃO TC-1510/2021:**

**VISTOS**, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas no voto do relator, em:

**1.1. AFASTAR** os indicativos de irregularidades tratados nos **itens 2.2, 2.4, 2.7 e 2.10 da ITC**, pelas razões antes expendidas;

**1.2. MANTER** os indicativos de irregularidades tratados nos **itens 2.1, 2.3, 2.6, 2.8, 2.9 e 2.11 da ITC, bem como no ite 2.1 desta decisão (item 2.5 - ITC) sem macular as contas**, pelas razões antes externadas;

**1.3. JULGAR REGULAR COM RESSALVA** a prestação de contas anual do Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de Viana – IPREVI, relativa ao exercício de 2017, sob a responsabilidade das Sras. **Adeleia Rufino e Adinalva Maria da Silva Prates**, na forma dos artigos 84, inciso II, e 87, da Lei Complementar Estadual 621/2012, em razão da **manutenção** dos indicativos de irregularidades tratados nos **itens itens 2.1, 2.3, 2.6, 2.8, 2.9 e 2.11 da ITC, bem como no ite 2.1 desta decisão (item 2.5 - ITC)**, ainda que sem macular as contas, **dando-lhes a devida quitação**;

**1.4. EXPEDIR DETERMINAÇÃO** ao atual gestor do IPREVI, ou a quem vier a sucedê-lo, no sentido de que promova o levantamento e saneamento das pendências relacionadas aos processos de compensação previdenciária, apresentando os resultados em notas explicativas nas próximas contas (itens 2.3 e 2.8 da ITC);

**1.5. DAR CIÊNCIA** à Secretaria de Previdência vinculada ao Ministério da Fazenda, bem como aos demais interessados;

**1.6. ARQUIVAR** os presentes autos, após o respectivo trânsito em julgado.

**2. Unânime.**

[...]

Por meio da **Petição Recurso 46/2022-4**, o Ministério Público de Contas requer o conhecimento e provimento do recurso, a fim de reformar o Acórdão TC 1510/2021 – Segunda Câmara, para fins de reconhecer a prática de atos ilegais e de graves violações às normas legais, nas condutas dispostas nos seguintes itens do Relatório Técnico 250/2019 e da ITC proferida nos autos do Processo TC-8992/2018:

- 4.1.1.1 (Inconsistência na gestão do déficit/superávit financeiro das fontes de recursos);
- 4.2.4 (Ausência de arrecadação de receita orçamentária referente à compensação financeira entre o RGPS e o RPPS);
- 4.4.1 (Divergência de registro do saldo de parcelamentos de débitos previdenciários);
- 5.1.1.1 (Inconsistência na gestão do déficit/superávit financeiro das fontes de recursos);
- 5.2.4 (Ausência de arrecadação de receita orçamentária referente à compensação financeira entre o RGPS e o RPPS);
- 6.1.1.1 (Inconsistência na gestão do déficit/superávit financeiro das fontes de recursos) e,
- 6.2.1.2.1 (Recolhimento irregular de contribuições previdenciárias ao regime geral de previdência social - RGPS).

O Órgão Ministerial requer ainda que as contas do Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de Viana, relativas ao exercício de 2017 sejam julgadas **irregulares**, na forma do art. 84, inciso III, alíneas “c” e “d”, da LC 621/2012; com a cominação de **multa** pecuniária à Sra. Adinalva Maria da Silva Prates, com fulcro nos arts. 87, inciso IV, e 135, incisos I e II, da LC 621/2012 c/c o art. 389, incisos I e II, do RITCEES.

Vislumbrando-se a necessidade de oportunizar às recorridas o exercício da ampla defesa e do contraditório, prolatou-se a **Decisão Monocrática 207/2022-1**, notificando-se as senhoras **Adinalva Maria da Silva Prates** e **Adeleia Rufino**,

Gestoras responsáveis pela PCA do Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de Viana – exercício de 2017, para que, caso quisessem, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentassem suas contrarrazões recursais, nos termos do artigo 156 da LC 621/2012 c/c o artigo 402, inciso I, do RITCEES - Resolução TC 261/2013.

Por meio do Despacho 15567/2022 (evento 7), a **Secretaria Geral das Sessões – SGS**, informou que em consulta ao sistema e-TCEES **não** foi encontrada documentação em nome das Senhoras Adinalva Maria da Silva Prates e Adelia Rufino, referente à Decisão Monocrática 207/2022, e/ou qualquer outra documentação em relação ao processo TC nº 1195/2022.

Na sequência, os autos foram encaminhados ao **Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas – NRC** para instrução, o qual analisou o conteúdo do presente feito e elaborou a **Instrução Técnica de Recurso nº 180/2022-4**, opinando pelo **Conhecimento** do recurso e, quanto ao mérito, pelo seu **Improvemento**, mantendo-se incólume o Acórdão TC 1510/2021– Segunda Câmara, prolatado nos autos do Processo TC 8992/2018.

O **Ministério Público Especial de Contas** manifestou-se por meio do Senhor Procurador Luciano Vieira, e reiterou os argumentos e os pedidos delineados na Petição Recurso 46/2022-4, conforme **Parecer nº 2330/2022-5**.

Após, vieram-me os autos para análise.

**É o Relatório.**

## **II. PRESSUPOSTOS RECURSAIS E MÉRITO**

Quanto à admissibilidade, foram atendidos os requisitos relativos a interesse recursal, legitimidade, cabimento, tempestividade e regularidade formal, razão pela qual acompanho a área técnica pelo **CONHECIMENTO** do presente Recurso de Reconsideração, com fundamento nos artigos 152, I, 159, 162, 164 e 165 da Lei Complementar nº 621/2012 (Lei Orgânica deste Tribunal de Contas<sup>1</sup>).

---

<sup>1</sup> **Art. 152.** Cabem os seguintes recursos nos processos em tramitação no Tribunal de Contas:

Quanto ao mérito, verifico que a análise acerca das razões recursais foi efetivamente realizada pela equipe técnica deste Tribunal de Contas.

Nesse sentido, adoto como razões de decidir os fundamentos expostos pelo corpo técnico deste Tribunal de Contas na Instrução Técnica de Recurso nº 180/2022-4.

---

I - recurso de reconsideração;

**Art. 159.** Cabe ao interessado demonstrar, na peça recursal, em preliminar, o seu interesse em intervir no processo.

**Art. 162.** O recurso, preliminarmente, não será conhecido pelo Relator, *ad referendum* da Câmara ou do Plenário, conforme a competência, quando a petição:

I - não contiver os fundamentos de fato e de direito;

II - encontrar-se insuficientemente instruída ou manifestamente inepta.

§ 1º Considerar-se-á inepta a petição quando:

I - faltar-lhe pedido ou contiver pedidos incompatíveis entre si;

II - o pedido for juridicamente impossível;

III - da narração dos fatos não decorrer logicamente a conclusão.

§ 2º Não será conhecido o recurso quando ausentes os pressupostos de legitimidade e tempestividade.

**Art. 164.** De decisão definitiva ou terminativa em processo de prestação ou tomada de contas, cabe recurso de reconsideração, com efeito suspensivo, para apreciação do Plenário, podendo ser formulado uma só vez e por escrito, pelo responsável, pelo interessado ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, dentro do prazo de trinta dias, contados na forma prevista nesta Lei Complementar. (Redação dada pela LC nº 902/2019 – DOE 9.1.2019)

**Parágrafo único.** Se o recurso versar sobre item específico do acórdão, os demais itens não sofrem o efeito suspensivo, caso em que deverá ser dado prosseguimento a execução das decisões.

**Art. 165.** O recurso de reconsideração, interposto por petição dirigida ao Tribunal de Contas, conterá:

I - os nomes e a qualificação das partes;

II - os fundamentos de fato e de direito;

III - o pedido de nova decisão.

Segue a transcrição de trechos da referida análise técnica:

(...)

### **III. ANÁLISE DO RECURSO**

*Versam os autos originários – Proc TC 8992/2018 – sobre a prestação de contas do Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de Viana, relativa ao exercício de 2017, sob a responsabilidade de Adeleia Rufino e Adinalva Maria da Silva Prates, cujo Acórdão 1510/2021 da 2ª Câmara, julgou regulares com ressalva as contas das Recorridas, com as irregularidades relativas aos itens 4.1.1.1 (Inconsistência na gestão do déficit/superávit financeiro das fontes de recursos), 4.2.4 (Ausência de arrecadação de receita orçamentária referente à compensação financeira entre o RGPS e o RPPS), 4.4.1 (Divergência de registro do saldo de parcelamentos de débitos previdenciários), 5.1.1.1 (Inconsistência na gestão do déficit/superávit financeiro das fontes de recursos), 5.2.4 (Ausência de arrecadação de receita orçamentária referente à compensação financeira entre o RGPS e o RPPS), 6.1.1.1 (Inconsistência na gestão do déficit/superávit financeiro das fontes de recursos) e 6.2.1.2.1 (Recolhimento irregular de contribuições previdenciárias ao regime geral de previdência social - RGPS) do Relatório Técnico 00250/2019 (processo TC-08992/2018), pois não teriam o condão de macular a prestação de contas.*

#### **III.1 - DIVERGÊNCIA NO REGISTRO DO SALDO DE PARCELAMENTOS DE DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS (item 4.4.1 do RT 00250/2019-6, item 2.5 da ITC 01466/2010-8 e item 2.1 do v. Acórdão)**

O recorrente em suas razões recursais:

*Consubstancia a infração na divergência no registro do saldo de parcelamentos de débitos previdenciários, visto que no BALPAT do fundo financeiro consta apenas o registro na rubrica “demais créditos e valores a curto prazo” de R\$ 2.048.343,71, referente aos parcelamentos de contribuições previdenciárias feitos pela prefeitura e pela câmara de Viana e o instituto de previdência, enquanto o montante de R\$ 10.857.368,48, decorrentes de acordos de parcelamentos autorizados pela lei n. 2.099/2008, não foi objeto de registro e evidenciação na contabilidade.*

*Em que pese o reconhecimento da ocorrência da irregularidade, o v. acórdão combatido mitigou seus efeitos de modo a acomodar a presente irregularidade no campo da ressalva, verbis:*

[...]

*Examinando o feito, verifíco, inicialmente, que a divergência apontada em relação à contabilidade do IPREVI e o CADPREV foi plenamente esclarecida, não se mostrando relevante a divergência de data de quitação entre o ofício da Câmara Municipal e o Ofício IPREVI enviado à SPREV, mesmo porque tais acordos não podem ter prazo superior a 60 meses (5 anos).*

*Constato que restou demonstrado o esforço da gestão/2017 no sentido de atualizar as informações omitidas desde a celebração dos referidos acordos de parcelamento (2009), referentes aos pagamentos dos parcelamentos junto ao CADPREV, mesmo diante das dificuldades aventadas quanto à falta de pessoal qualificado para tal fim.*

*Deixo, assim, de acolher o entendimento do douto representante do Parquet de Contas que considerou irregular as contas em relação à Sra. Adeleia Rufino em face da sua atuação apenas, no período de 2/1/2017 a 5/2/2017, por ser esta a única irregularidade cuja manutenção foi sugerida com aplicação de multa e gravame sobre as contas, a qual remonta a exercícios anteriores a 2017.*

*Posto isto, considerando que se trata de única inconsistência remanescente nos autos, **acolho parcialmente** o entendimento técnico e do Órgão Ministerial, **mantenho a irregularidade**, sem macular as contas, em relação às duas agentes, conforme razões antes externadas. (grifos no original)*

*A priori, deve-se esclarecer que o próprio gestor do instituto reconheceu a divergência e afirmou que o CADPREV não estava sendo alimentado, in verbis:*

*[...]*

*Contudo, como não se estava alimentando as informações de pagamentos através do sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social (CADPREV), dá-se a divergência de valores informados pelo Ministério da Previdência e o valor cadastrado no BALPAT.*

*Em tabela RELPAR enviada na PCA/2017 (anexo 04), o saldo devedor já se apresentava menor em relação ao saldo constante no SPREV, porém o não preenchimento das Informações Previdenciárias e Repasses - DIPR, através do sistema CADPREV, essas informações não puderam ser evidenciadas em tempo.*

*[...]*

*Assim, os valores comunicados pelo Ministério da Previdência ao TCEES são insubsistentes para o parcelamento 00133/2009, pois não reflete a realidade fática pelo não preenchimento das Informações Previdenciárias e Repasses -DIPR, através do sistema CADPREV, tais informações não foram evidenciadas em tempo.*

*Identificado tal fato, o IPREVI já vem adotando medidas para o acerto da situação do acordo (alteração para quitado), bem como todas as demais - colocar em dia os registros/informações, junto ao sistema do CADPREV, ressaltando que trata-se de um trabalho complexo e que demandou a disponibilização de um servidor exclusivamente para desempenhar a atividade, já que existem muitas informações a serem prestadas.*

*[...]*

*Assim, data venia ao argumento utilizado no v. acórdão recorrido, a adoção de medidas no exercício seguinte não exime o responsável das infrações cometidas no exercício em análise, visto que a avaliação da prestação de contas é anual, de modo que sua avaliação se restringe ao exercício de 2017, não restando dúvidas, portanto, de que houve infringência às normas de contabilidade pública.*

*Merece transcrição os lúcidos e irreparáveis argumentos adotados pelo egrégio Tribunal de Contas da União no ACÓRDÃO 10382/2011 - PRIMEIRA CÂMARA, Relator Augusto Nardes:*

*De fato, deve o gestor público, por meio de eficiente planejamento administrativo, organização e treinamento dos recursos humanos disponíveis, otimizar a utilização dos recursos públicos, de forma a garantir a boa e regular aplicação das verbas geridas, de forma rigorosamente consentânea com as normas pertinentes e com a jurisprudência desta Corte de Contas.*

*Nos termos do lúcido pronunciamento do nobre Ministro Walton Alencar Rodrigues no voto condutor do Acórdão 3.499/2010 – 1ª Câmara, ‘a sociedade espera que o gestor público, de mediano discernimento, aja prontamente, utilizando-se do que dispõe a lei para superar os obstáculos’. Todavia, no caso concreto, não se verifica, no curso do exercício de 2006, a pronta atuação do responsável no sentido de dar fiel cumprimento às leis. Nesse sentir, cumpre aplicar ao caso o pertinente entendimento jurisprudencial desta Corte, no sentido de que ‘a multiplicidade de falhas e irregularidades, avaliadas em conjunto, e a repetição de algumas delas já apontadas em exercícios anteriores são fundamentos suficientes para a irregularidade das contas e aplicação de multa aos responsáveis’ (Acórdão 3.137/2006 – 2ª Câmara), bem assim que ‘a multiplicidade de falhas e irregularidades enseja o julgamento pela irregularidade das contas dos responsáveis, ainda que se reconheça a possibilidade de ocorrências semelhantes relevadas, se analisadas de forma isolada’ (v.g., Acórdãos 447/2010, 1.590/2010, 1.741/2010 e 7.371/2010, todos da 1ª Câmara).*

***Ademais, as medidas saneadoras porventura adotadas a posteriori pelo ex-gestor não lhe eximem da responsabilidade pelos ilícitos cometidos no exercício de 2006. Ou seja, de acordo com a sistemática de anualidade das contas adotada no âmbito deste Tribunal (artigo 7º da Lei 8.443/1992), a gestão é una e deve ser examinada a partir dos atos praticados no curso do exercício ao qual ela se refere, ou seja, à luz do princípio da anualidade das contas, analisam-se, em cada exercício financeiro, os fatos que neste tiverem repercussão. Por esta razão, os motivos determinantes da proposta de irregularidade das contas do responsável baseiam-se apenas nos atos praticados no curso do exercício de 2006, de que tratam estas contas anuais.***

***Assim, frise-se, conforme a orientação predominante nos julgados do TCU, a adoção de medidas corretivas e o ulterior cumprimento das normas, em exercício posterior, por provocação dos órgãos de controle, embora militem em favor dos responsáveis relativamente à gestão do exercício em que as providências tenham sido efetivamente adotadas, não têm o condão de tornar lícitas as condutas destoantes do ordenamento jurídico (v.g., Acórdãos 447/2010 e 1.305/2010, ambos da 1ª Câmara, 3.137/2006 - 2ª Câmara). (g.n.)***

*Ressalte-se, ainda, as considerações expendidas no voto condutor do Acórdão 1.741/2010 – 1ª Câmara, da lavra do insigne Ministro José Múcio, perfeitamente oportunas no caso em comento, no sentido de que, ‘caso o Tribunal releve ano a ano as falhas, limitando-se a fazer determinações e pugnando por julgar a gestão regular com ressalva, corre-se o risco de perpetuar a conduta temerária do gestor, movida pelo sentimento de impunidade’. (g.n.)*

*Mostra-se grave e pernicioso considerar passível de ressalva uma infração ocasionada pela negligência e pelo desmazelo do gestor na evidenciação dos registros dos saldos de parcelamentos de débitos previdenciários, visto que este agente é o detentor de poderes para planejar, executar e acompanhar a política previdenciária.*

*Destaca-se que o Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Pessoal e Previdência – NPPREV, na ITC 01466/2020-8 (processo TC-08992/2018-1), foi categórico ao afirmar que a mencionada irregularidade tem natureza grave, vejamos:*



*Portanto, em que pese demonstrar esforços para atualização do cadastro junto à Secretaria da Previdência, as defendentes acabam por **confirmar que não promoveram a regular alimentação das informações, ocasionando deficiências nos registros de parcelamentos previdenciários**, motivo pelo qual sugere-se a manutenção da irregularidade.*

*Considerando que o **registro contábil inapropriado de créditos previdenciários parcelados, evidenciados nas demonstrações contábeis, constitui irregularidade de natureza grave**, por prejudicar os usuários das informações contábeis em suas análises e decisões; **opina-se pela aplicação de multa**, na forma do art. 389, inc. II, do Regimento Interno do TCEES. (g.n.)*

*Assim sendo, cuida-se neste tópico, não de mera falha, mas de grave infração à norma legal de natureza orçamentária, financeira e contábil, consistente na omissão do gestor em adotar medidas para a correta evidenciação dos registros dos parcelamentos de contribuições previdenciárias.*

*Lado outro, tratando-se de registro contábil inadequado, é certo que está claramente demonstrada violação aos arts. 85 e 87 da Lei n. 4.320/1964, visto que não foram contabilizados de forma correta todos os fatos orçamentários, financeiros e patrimoniais do Instituto, o que é deveras fato de natureza grave.*

*Nesse contexto, a contabilidade pública, longe de ser o mero registro de atos e fatos contábeis, destina-se precipuamente ao controle patrimonial das entidades públicas, servindo de instrumento ao controle externo e social, conforme se extrai da NBC T 16.1:*

*“3. Contabilidade Aplicada ao Setor Público é o ramo da ciência contábil que aplica, no processo gerador de informações, os Princípios Fundamentais de Contabilidade e as normas contábeis direcionados ao controle patrimonial de entidades do setor público.*

*4. O objetivo da Contabilidade Aplicada ao Setor Público é fornecer aos usuários informações sobre os resultados alcançados e os aspectos de natureza orçamentária, econômica, financeira e física do patrimônio da entidade do setor público e suas mutações, em apoio ao processo de tomada de decisão; a adequada prestação de contas; e o necessário suporte para a instrumentalização do controle social.*

*5. O objeto da Contabilidade Aplicada ao Setor Público é o patrimônio público.*

*6. A função social da Contabilidade Aplicada ao Setor Público deve refletir, sistematicamente, o ciclo da administração pública para evidenciar informações necessárias à tomada de decisões, à prestação de contas e à instrumentalização do controle social”.*

*A Contabilidade Aplicada ao Setor Público, deve, ainda, ser “organizada na forma de sistema de informações, cujos subsistemas, conquanto possam oferecer produtos diferentes em razão da respectiva especificidade, convergem para o produto final, que é a informação sobre o patrimônio público”, conforme item 11 da NBC T 16.2.*

*A evidenciação contábil deve contribuir para a tomada de decisão e facilitar a instrumentalização do controle social, de modo a permitir que se conheçam o conteúdo, a execução e a avaliação do planejamento das entidades do setor público (NBC T 16.3).*

*Por isso mesmo, determina a NBC 16.5 que a contabilidade dos órgãos públicos seja realizada por meio de procedimentos uniformes de registro, em rigorosa ordem cronológica, como suporte às informações, os quais devem guardar as seguintes características: comparabilidade, compreensibilidade, confiabilidade, fidedignidade, imparcialidade, integridade, objetividade, representatividade, tempestividade, uniformidade, utilidade, verificabilidade e visibilidade.*

*O registro contábil, portanto, deve permitir ao seu destinatário o conhecimento da real situação patrimonial e financeira da entidade público, em especial dos bens, direito e obrigações, bem assim dos fatos modificativos desta e, em se tratando de regime próprio de previdência, evidenciar a respectiva situação atuarial.*

*O art. 1º da Portaria MPS n. 509, de 12 de dezembro de 2013, estabelece que “os procedimentos contábeis aplicados aos Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios deverão observar o previsto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP, aprovado pela Secretaria do Tesouro Nacional”.*

*Desta forma, mostra-se ingênuo, irrazoável e desproporcional acreditar que a irregularidade em voga se refere a mera inconsistência, quando na realidade demonstra grave omissão, visto que o gestor não demonstrou ter zelo com a coisa pública e à legalidade, situação que requer a reforma do v. acórdão recorrido para se rejeitar a prestação de contas objurgada, consoante alíneas “c” e “d” do inciso III do art. 84 da LC n. 621/2012, com a consectária aplicação de sanção pecuniária à responsável, Adinalva Maria da Silva Prates, conforme art. 135, incisos I e II, do indigitado estatuto legal.*

### **DA ANÁLISE:**

*A irregularidade analisada no presente tópico é referente divergência de registro do saldo de parcelamento de débitos previdenciários, que no BALPAT consta em Demais Créditos e Valores a Curto Prazo o valor de R\$ 2.048.343,71, tendo os parcelamentos de contribuições previdenciárias do executivo e do legislativo local com o Instituto de Previdência constado notas explicativas do referido demonstrativo.*

*Todavia, nas informações disponibilizadas no CADPREV da Secretaria de Previdência (SPREV), há o valor de R\$ 10.857.368,48, referente aos acordos de parcelamentos no. 133 e 134/2009 autorizados pela lei municipal 2099/2008.*

*O Recorrente se insurge contra o Acórdão por entender que a irregularidade mantida deveria ser classificada de natureza grave, ensejando a irregularidade das contas e aplicação de multa pecuniárias dos recorridos.*

*Os Recorridos, em fase de defesa, reconheceram que o CADPREV não estava sendo alimentados com dados atualizados dos acordos de parcelamento o que ocasionou a diferença apurada pela área técnica e destacada pelo Recorrente neste recurso:*

*[...]*

*Contudo, como não se estava alimentando as informações de pagamentos através do sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social*

*(CADPREV), dá-se a divergência de valores informados pelo Ministério da Previdência e o valor cadastrado no BALPAT.*

*Em tabela RELPAR enviada na PCA/2017 (anexo 04), o saldo devedor já se apresentava menor em relação ao saldo constante no SPREV, porém o não preenchimento das Informações Previdenciárias e Repasses - DIPR, através do sistema CADPREV, essas informações não puderam ser evidenciadas em tempo.*

*[...]*

*Assim, os valores comunicados pelo Ministério da Previdência ao TCEES são insubsistentes para o parcelamento 00133/2009, pois não reflete a realidade fática pelo não preenchimento das Informações Previdenciárias e Repasses -DIPR, através do sistema CADPREV, tais informações não foram evidenciadas em tempo.*

*Identificado tal fato, o IPREVI já vem adotando medidas para o acerto da situação do acordo (alteração para quitado), bem como todas as demais - colocar em dia os registros/informações, junto ao sistema do CADPREV, ressaltando que trata-se de um trabalho complexo e que demandou a disponibilização de um servidor exclusivamente para desempenhar a atividade, já que existem muitas informações a serem prestadas.*

*[...]*

*O Acordão subjogado relativiza a irregularidade por entender que foi plenamente esclarecida e destacou que a gestão do Instituto de Previdência vem atualizando as informações desde a celebração dos referidos acordos de parcelamento em 2009, referente aos pagamentos dos parcelamentos junto ao CADPREV.*

*A Orientação Normativa 02/2009 da SPS/MPS, no seu artigo 24, § 2º, estabelece que as contribuições e acordos de parcelamento junto aos RPPS terão caráter contributivo preservando o equilíbrio financeiro e atuarial:*

*Art. 24*

*(...)*

*§ 2º - Os valores devidos ao RPPS de que tratam os incisos I e IV do § 1º (contribuições devidas pelo ente, pelos servidores ativos e inativos, e pensionistas, e parcelamentos mediante acordo), deverão ser repassados em cada competência, em moeda corrente, de forma integral, independentemente de disponibilidade financeira do RPPS, sendo vedada a compensação com valores destinados, em competências anteriores, aos seguintes fins:*

*I - Cobertura do passivo previdenciário ou de insuficiências financeiras;*

*II – ao pagamento de benefícios previdenciários custeados pelo ente por determinação legal.*

*Na leitura atenta dos autos e documentos encartados, verifica-se o regular pagamento dos parcelamentos 133 e 134/2009 questionados na presente PCA. As demonstrações contábeis do Instituto do exercício seguinte foram*

*ajustadas e demonstram os Acordos de Parcelamentos e sendo informados juntos ao CADPREV.*

*Esta Corte de Contas em recente julgado – Proc TC 18504/2019 – emitiu Acórdão 00227/2022 da 2ª Câmara, em que manteve irregularidade por ausência de quitação das parcelas dos parcelamentos e divergência no CADPREV, mas contrário sensu do que está expresso no ponto em análise, em que é a ausência de registro junto ao CADPREV, mas as parcelas foram quitadas.*

*Os demonstrativos contábeis do Instituto de Previdência estão de acordo com a sua contabilidade, mas há divergência com o CADPREV. Destaca-se que esta Corte de Contas sempre repugna a alteração de demonstrativos contábeis, devendo estes serem ajustados nos exercícios seguintes as divergências apuradas:*

*PARECER PRÉVIO TC-015/2014 – PLENÁRIO*

*Cuidam os presentes autos da Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Barra de São Francisco, exercício de 2011, de responsabilidade do Senhor (...).*

*(...) Por conseguinte, ratifico o posicionamento da Área Técnica e do Ministério Público Especial de Contas, para tomar como razão de decidir a fundamentação exarada na Instrução Técnica Conclusiva ITC 6650/2013 (baseada na Instrução Contábil Conclusiva ICC 240/2013), nos seguintes termos:*

*(...) 1.8. A transferência para a Prefeitura Municipal, no valor de R\$ 45.250,00 não foi incluída na Demonstração das Variações Patrimoniais, fls. 182; somente a baixa realizada na Câmara Municipal*

*(...) Dos fatos:*

*Não consta registro de Entrada na Demonstração das Variações Patrimoniais da Transferência realizada na Câmara Municipal para Prefeitura.*

*(...) Da análise:*

*O gestor alterou e encaminhou nova Demonstração das Variações Patrimoniais e novo Balanço Patrimonial, tentando, com a simples troca das peças contábeis, corrigir a irregularidade apontada.*

*(...), todas as transações no setor público devem ser reconhecidas e registradas integralmente no momento em que ocorrerem. Entretanto, quando houver a necessidade de efetuar registros extemporâneos estes devem consignar, nos seus históricos, as datas efetivas das ocorrências e a razão do atraso, e são registrados na contabilidade na data da ciência do fato que não foi registrado.*

*O reconhecimento de ajustes decorrentes de omissões e erros de registros ocorridos em anos anteriores ou de mudanças de critérios contábeis deve ser realizado à conta do patrimônio líquido e evidenciado em notas explicativas. O resultado vai ser debitado ou creditado diretamente na conta do patrimônio líquido para que este fato, que tem como fato gerador exercícios anteriores, não distorça a apuração dos resultados do exercício corrente.*

*(...) De forma subsidiária a Resolução CFC nº. 1.330/2011 esclarece como os registros contábeis, que se referem à retificação de lançamentos, devem ser realizados. Todos estes processos técnicos devem ser escriturados na data da identificação do fato registrado de maneira indevida, consignado no histórico do lançamento o motivo da retificação, a data e a localização do lançamento de origem.*

*(...) Diante das normas de contabilidade aplicadas ao registro contábil das entidades e a elaboração das demonstrações contábeis, pode-se extrair que as demonstrações contábeis são elaboradas com base nos registros contábeis, e que esses devem ser realizados de forma tempestiva, e caso exista a necessidade de retificação de lançamentos por qualquer motivo, estes devem ser realizados em conformidade com as normas contábeis.*

*Portanto, a alteração das peças contábeis após o encerramento do exercício trata-se de irregularidade gravíssima, pois demonstra que o sistema de contabilidade utilizado pela prefeitura fica aberto permanentemente, possibilitando que fraudes e adulterações sejam realizadas a qualquer tempo.*

*Não sendo acolhidas as justificativas/documentos apresentados pelo gestor municipal, conclui-se pela manutenção da irregularidade apontada neste item (...)*

*Destaca-se que esta Corte de Contas firmou acordo<sup>2</sup> com a Secretária Especial de Previdência com o objetivo de possibilitar o intercâmbio de informações previdenciárias, visando o aprimoramento da orientação, acompanhamento, controle e supervisão da gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS), sendo que as irregularidades apontadas neste ponto podem ser acompanhadas e monitoradas. Desta forma, a determinação 1.5 do Acórdão subjugado em enviar as informações à SEPRT/ME supre os objetivos do acordo entre as partes.*

*Assim, tem-se que a presente irregularidade, conforme constou no Acórdão ora recorrido, não tem o condão de macular as contas, figurando apenas no campo da ressalva.*

*Diante de todo o exposto, opina-se pelo desprovisionamento ao recurso neste ponto.*

### **III.2 – MULTIPLICIDADE DE IRREGULARIDADES**

*O recorrente em suas razões recursais:*

*Constata-se, ainda, no v. Acórdão, seguindo o entendimento exposto pela Unidade Técnica a ITC 01466/2020-8 (processo TC-08992/2018-1), que as irregularidades foram analisadas de forma individual, prevalecendo o julgamento, em suma, de que cada uma delas não teriam o condão de macular as contas.*

---

<sup>2</sup> <https://www.tcees.tc.br/tce-es-e-secretaria-especial-de-previdencia-do-ministerio-da-economia-firmam-acordo-para-fortalecer-auditorias-e-orientacoes-sobre-previdencia/>

No entanto, cabe destacar que a prestação de contas está maculada por sete infrações dentre as indicadas no Relatório Técnico 00250/2019-3 do Processo TC-08992/2018-1, quais sejam:

- 1) Inconsistência na gestão do déficit/superávit financeiro das fontes de recursos;
- 2) Ausência de arrecadação de receita orçamentária referente à compensação financeira entre o RGPS e o RPPS;
- 3) Divergência de registro do saldo de parcelamentos de débitos previdenciários;
- 4) Inconsistência na gestão do déficit/superávit financeiro das fontes de recursos;
- 5) Ausência de arrecadação de receita orçamentária referente à compensação financeira entre o RGPS e o RPPS;
- 6) Inconsistência na gestão do déficit/superávit financeiro das fontes de recursos;
- 7) Recolhimento irregular de contribuições previdenciárias ao regime geral de previdência social – RGPS;

E o v. acórdão julgou regulares com ressalva a prestação de contas considerando que as aludidas irregularidades se referem a erros de registro contábil, convertendo-se em meras impropriedades ou quaisquer outras faltas de natureza formal, que não seja de natureza grave e que não represente dano injustificado ao erário (art. 84, inciso II, da LC n. 621/2012).

Não obstante, salienta-se que a prestação de contas sub análise constitui contas de gestão, a qual, nos termos do art. 1º, inciso II, da Resolução TC n. 297/2016, representa o “conjunto de demonstrativos, documentos e informações de natureza contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e operacional, que alcança as tomadas ou prestações de contas dos administradores de recursos públicos”.

Conforme art. 84 da LC n. 621/2012 as contas serão julgadas:

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

II - regulares com ressalva, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, que não seja de natureza grave e que não represente dano injustificado ao erário;

III - irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:

- a) omissão do dever de prestar contas;
- b) não comprovação da regular aplicação de recursos repassados pelo Estado ou Município;
- c) prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico;
- d) grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial;
- e) dano injustificado ao erário, decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico;
- f) desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos”.

Destarte, repita-se que, o julgamento das contas não se faz em razão de cada infração individualmente praticada, mas pelo resultado do conjunto. Serão regulares as contas que não apresentarem quaisquer irregularidades; regulares com ressalvas, quando restarem evidenciadas apenas impropriedades de natureza formal, sem natureza grave, e irregulares quando identificadas quaisquer uma das hipóteses elencadas em lei.

*In casu, o que se verifica na presente prestação de contas é um extenso rol de irregularidades que, quando avaliadas conjuntamente, denotam descontrolo e a negligência no exercício das funções de gestão da coisa pública, ostentando gravidade suficiente para macular as contas, exigindo-se por parte dessa Corte de Contas medida de reprovabilidade das condutas praticadas como inibidor para a recorrente prática de novas condutas irregulares.*

*Deste modo, a norma estatuída no artigo 84, inciso II, da Lei Complementar n. 621/2012 não deve ser interpretada/aplicada como um salvo conduto para o cometimento desenfreado de qualquer irregularidade sob a alcunha de impropriedade de natureza formal.*

*Assim sendo, é justamente na defesa do limite do razoável que prepondera a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, ao considerar que a multiplicidade de falhas e irregularidades formais dão ensejo ao julgamento irregular das contas e aplicação de multa ao responsável.*

*A propósito, no importante Acórdão 543/2015 – Plenário do Tribunal de Contas da União, em que se debateu novamente tal temática, houve considerável contribuição por parte do Ministério Público de Contas, que em razão da clareza e completude do pronunciamento emitido pelo Parquet, constou expressamente da fundamentação do voto proferido pelo Ministro Relator, conforme se denota do seguinte excerto, verbis:*

***“[...] cumpre, pois, ao Tribunal agir com rigor no presente caso. O Controle Externo há de ser exigente. A sociedade brasileira clama por um Controle Externo exigente. A leniência é a mãe do desmazelo, da desídia, da negligência e do desprezo à ordem legal e à boa gestão dos recursos públicos.***

***A atuação pedagógica do Tribunal de Contas da União não se dá apenas por meio de suas sempre bem-vindas e oportunas recomendações e determinações corretivas, mas também, e com intensa efetividade, por intermédio das sanções que aplica e que rapidamente são dadas a conhecer no seio social e no meio dos gestores públicos. Tais sanções mostram-se relevantes, tendo em vista não só o caráter retributivo da pena em relação ao responsável diretamente envolvido, mas também o caráter preventivo, inibidor de novas condutas irregulares, tanto pelo próprio responsável, como pelos demais gestores da Administração Pública”.*** (g.n.)

*Deste modo, resta evidenciado o error in judicando no v. Acórdão TC-01510/2021-3 – 2ª Câmara, o qual, por questão de justiça e equidade, deve ser sanado nesta oportunidade recursal.*

### **DA ANÁLISE:**

*O recorrente argumenta que as irregularidades foram analisadas de forma individualizada, contudo, em razão da multiplicidade de irregularidades as contas deveriam ser julgadas irregulares.*

*In casu, o que se verifica na presente prestação de contas é um extenso rol de irregularidades que, quando avaliadas conjuntamente, denotam descontrolo e a negligência no exercício das funções de gestão da coisa pública, ostentando gravidade suficiente para macular as contas, exigindo-se por parte dessa Corte de Contas medida de reprovabilidade das condutas praticadas como inibidor para a recorrente prática de novas condutas irregulares.*

*Todavia, ao contrário do que entende o Recorrente, não é o conjunto das irregularidades que leva à irregularidade das contas. Conforme estabelecido no inciso III, do art. 84 da LC 621/2012, é a prática de grave infração à norma legal que conduz a um julgamento pela irregularidade das contas*

*Ademais, não constam no presente caderno processual os reflexos desta inobservância, e a análise da ITC, embora levante a premissa de possíveis reflexos, não trouxe elementos para a sua aferição, que inclusive conclui por ausência de efeito lesivo as contas do RPPS, como destacado no Acórdão:*

*Ainda com relação a esses itens (2.1, 2.3, 2.4, 2.6, 2.8, 2.9 e 2.11 da ITC), o douto representante do Parquet de Contas, discordando da área técnica na sua manifestação, considerando-os capazes de macular as contas, manifestou-se no sentido de que, não prevalecendo tal entendimento, que se levasse em conta o agregado de várias irregularidades de natureza contábil, como de gravidade suficiente para macular as contas, na sua conclusão não incluiu suas razões para considerar as contas irregulares.*

*O recorrente, por sua vez, também não coteja e não demonstra esses possíveis impactos, tampouco a gravidade dessas irregularidades, o que não deixa margem para análise deste corpo técnico.*

*Assim, opina-se por não prover o recurso no ponto.*

#### **IV – CONCLUSÃO**

*Ante todo o exposto, opina-se, pelo **CONHECIMENTO** do presente recurso de reconsideração e, no mérito, pelo seu **IMPROVIMENTO**, mantendo incólumes o Acórdão 1510/2021 subjugado.*

*Vitória-ES, 02 de maio de 2022.*

*(...)*

Em consequência dessa análise, a equipe técnica desta Corte conclui no sentido de que o **Acórdão TC 1510/2021 – Segunda Câmara**, prolatado nos autos do Processo TC 8992/2018, que julgou regulares com ressalvas as contas do Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de Viana referentes ao exercício de 2017 deva permanecer incólume.



Sob esse aspecto, além dos casos citados pela área técnica, importante destacar a existência de outros **precedentes** julgados por este Tribunal de Contas; circunstancialmente caracterizando os respectivos casos sob exame em impropriedade sem gravidade para os atos cometidos nos exercícios correspondentes, classificando-os, portanto, como regular com ressalva.

É o caso do Processo TC 6997/2017-1, que cuida da Prestação de Contas Anual do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Guarapari – IPG, exercício de 2016, onde a irregularidade “Inconsistência na gestão do déficit/superávit financeiro das fontes de recursos”, foi analisada e mantida, mas sem a capacidade de tal evento comprometer a hígidez das contas (**Acórdão 1307/2020-8 - Segunda Câmara**).

Impende destacar que tal decisão foi posteriormente mantida, em grau de recurso, conforme consta dos autos do Processo TC 390/2021-1, que versa sobre Recurso de Reconsideração interposto pelo Ministério Público de Contas nos autos do Processo TC, nos termos do **Acórdão TC 75/2022-1** proferido pelo Plenário.

Nesse passo, também não vislumbro o enquadramento dos casos trazidos à colação no recurso Ministerial no contexto de irregularidade formal grave, conforme previsto no art. 163 do RITCEES ou em algum dos demais incisos dispostos.

Dessa forma, considerando a fundamentação exposta nos autos do Processo TC 8992/2018; os precedentes e argumentos trazidos ao presente feito, vê-se que este Tribunal houve por bem julgar regulares com ressalvas as contas do Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de Viana, relativas ao exercício de 2017, sob a responsabilidade das Sras. Adinalva Maria da Silva Prates e Adeleia Rufino, nos termos do art. 84, inciso II, da LC nº 621/2012, conferindo-lhes quitação, com fulcro no art. 86 da referida Lei.

Logo, o julgamento proferido nos termos do **Acórdão TC 1510/2021 – Segunda Câmara** deve ser mantido por este Colegiado.

### **III. DISPOSITIVO**

Ante o exposto, acompanhando o posicionamento firmado pela área técnica e divergindo do Parecer Ministerial, Proponho **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de Acórdão que submeto à sua apreciação.

Em 11 de agosto de 2022.

**MÁRCIA JACCOUD FREITAS**

Conselheira Substituta

**1. ACÓRDÃO TC-1060/2022-6**

Vistos, relatados e discutidos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas:

**1.1. CONHECER** o presente Recurso de Reconsideração.

**1.2. NEGAR PROVIMENTO**, mantendo-se incólume o **Acórdão TC 1510/2021 – Segunda Câmara**

**1.3. DAR CIÊNCIA** aos interessados.

**1.4. ARQUIVAR**, após o trânsito em julgado.

**2. Unânime**

**3. Data da Sessão:** 01/09/2022 – 43ª Sessão Ordinária do Plenário.

**4. Especificação do quórum:**

**4.1. Conselheiros:** Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (presidente), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Domingos Augusto Taufner, Rodrigo Coelho do Carmo e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

**4.2. Conselheiros Substitutos:** Marco Antonio da Silva (em substituição) e Márcia Jaccoud Freitas (relatora)

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

**Presidente**

CONSELHEIRA SUBSTITUTA MÁRCIA JACCOUD FREITAS

**Relatora**

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCO ANTONIO DA SILVA (em substituição)

**Fui presente:**

LUIS HENRIQUE ANASTÁCIO DA SILVA

**Procurador-geral**

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

**Secretário-geral das Sessões**