



Acórdão 01389/2022-2 - Plenário

Processos: 05221/2022-4, 02255/2020-1

Classificação: Recurso de Reconsideração

UG: FMSSM - Fundo Municipal de Saúde de São Mateus

Relator: Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha

Interessado: EDUARDO RIBEIRO MORAIS, HENRIQUE LUIS FOLLADOR

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

Procuradores: VITOR VICENTE GUANANDY (OAB: 21789-ES), ALTAMIRO THADEU FRONTINO SOBREIRO (OAB: 15786-ES), GREGORIO RIBEIRO DA SILVA (OAB: 16046-ES), LEONARDO DA SILVA LOPES (OAB: 28526-ES), CARLOS ESTEVAN FIOROT MALACARNE (OAB: 12401-ES), FRANK CORREA (CPF: 075.131.717-93), FRANCISCO ADAO SILVA DE CARVALHO (CPF: 004.860.937-43)

**RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO – CONHECER –
NEGAR PROVIMENTO – MANTER INCÓLUME OS
TERMOS DO ACÓRDÃO TC 00493/2022-1 –
PRIMEIRA CÂMARA – DAR CIÊNCIA – ARQUIVAR.**

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA:

1. DO RELATÓRIO:

Tratam os autos de **Recurso de Reconsideração** interposto pelo **Ministério Público de Contas**, subscrito pelo Procurador de Contas, Dr. Luciano Vieira, **em face do ACÓRDÃO TC 00493/2022 – 1ª Câmara**, prolatado nos autos do processo TC 2255/2020-1, que julgou **REGULARES COM RESSALVA** as contas do Senhor Henrique Luis Follador, gestor do Fundo Municipal de Saúde de São Mateus, no exercício de 2019, bem como expediu determinações e recomendações.

O recorrente, em síntese, almeja que seja conhecido e provido o Recurso de Reconsideração no sentido de reformar o v. Acórdão 00493/2022-1 - 1ª Câmara para reconhecer na conduta disposta no **item 3.5.2.4 – Divergência entre o valor recolhido das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS) do Relatório Técnico 00178/2020-1 (Processo TC-02255/2020-1)** a prática de grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial; **julgando-se irregular a Prestação de Contas Anual em exame, com a cominação de multa pecuniária ao responsável**, mantendo-se os demais termos do Acórdão atacado.

Cabe destacar que, por meio da **Decisão Monocrática 0709/2022-2** decidi **conhecer** do presente Recurso de Reconsideração e **notificar o Senhor HENRIQUE LUIS FOLLADOR**, para, no prazo de 30 (trinta) dias, facultar-lhe a apresentação de suas contrarrazões.

Por meio da **Defesa / Justificativa 01070/2022-1 e Peças Complementares 45857 a 45859/2022 (eventos 07 a 11)** foram apresentadas contrarrazões com documentação de suporte pelo responsável.

Na sequência os autos foram encaminhados à área técnica, que elaborou a **Manifestação Técnica 03308/2022-2** (evento 16) e **Instrução Técnica de Recurso 00428/2022-7** (evento 18) onde opinou pelo provimento do recurso, com a finalidade de reformar o Acórdão TC 767/2022-5, nos termos da peça recursal.

O Ministério Público de Contas, através do **Parecer 04612/2022-9**, (evento 22) da lavra do Procurador Dr. Luciano Vieira, **pugnou pelo acolhimento in totum da manifestação da Unidade Técnica.**

Em sede de sustentação oral, o Sr. Henrique Luís Follador, por meio de seus procuradores, requer em síntese, o acolhimento das contrarrazões que compõe os presentes autos para ao final manter incólume o julgamento proferido nos autos do Processo TC- 02255/2020-1, mantendo também incólume os termos do Acórdão 00493/2022-1 – 1ª Câmara, que acordou pela aprovação das Contas do Fundo Municipal de Saúde do Município de São Mateus referente ao exercício de 2019, ainda que com ressalva. (Petição Intercorrente 00868/2022-2, Áudio ou Vídeo de

Sustentação Oral 00160/2022-7, evento 25).

É o relatório.

VOTO

2. DA FUNDAMENTAÇÃO:

2.1. DAS CONSIDERAÇÕES INICIAIS:

Cabe informar que o Acórdão atacado, assim decidiu, *litteris*:

[...]

1. ACÓRDÃO TC-493/2022:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

2. Unânime.

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

4. Especificação do quórum:

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

[...]

Inconformado, o Ministério Público de Contas do Estado do Espírito Santo, interpôs o presente recurso, conforme Petição de Recurso 00245/2022-5, requerendo que seja conhecido e provido, com a conseqüente reforma do Parecer Prévio, com o seguinte pedido, litteris:

[...]

V – DOS PEDIDOS

Ante o exposto, o **Ministério Público de Contas** requer seja o presente recurso de reconsideração recebido, conhecido e provido para reformar o **v. Acórdão 00493/2022-1 – 1ª Câmara** para:

a) reconhecer na conduta disposta no **item 3.5.2.4 – Divergência entre o valor recolhido das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS) do Relatório Técnico 00178/2020-1** (processo TC-02255/2020-1) a prática de grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

b) julgar irregular a prestação de contas do Fundo Municipal de Saúde de São Mateus, exercício de 2019, sob a responsabilidade de Henrique Luis Follador, na forma do art. 84, inciso III, alíneas “c” e “d”, da LC n. 621/2012;

c) com espeque nos arts. 87, inciso IV, e 135, incisos I, II e X, da LC n. 621/2012 c/c art. 389, incisos I, II e X, do RITCEES, cominar multa pecuniária a Henrique Luis Follador;

d) manter incólume os demais termos do v. Acórdão 00493/2022-1 – 1ª Câmara.

Nestes termos,

Pede deferimento.

Por meio da **Decisão Monocrática 00709/2022-2** decidi conhecer do presente Recurso de Reconsideração e notificar o Senhor HENRIQUE LUIS FOLLADOR, para, no prazo de 30 (trinta) dias, facultar-lhe a apresentação de suas contrarrazões.

Sendo recebidas justificativas apresentadas pelo responsável e encaminhados os autos à área técnica para manifestação, a **Instrução Técnica de Recurso 00428/2022-7 (NRC)**, tendo como base a **Manifestação Técnica 003308/2022-2**

(NCONTAS) opinou pelo provimento do recurso, no sentido de reformar o Acórdão atacado, nos seguintes termos:

[...]

4. CONCLUSÃO

4.1 Com base nos elementos aqui expostos, e nos termos da Manifestação Técnica 3308/2022-2, elaborada pelo NCONTAS, opina-se, no mérito, pelo **PROVIMENTO do presente recurso**, com a finalidade de reformar o Acórdão TC 767/2022-5 para que:

- a) reconhecer na conduta disposta no item 3.5.2.4 – Divergência entre o valor recolhido das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS) do Relatório Técnico 00178/2020-1 (processo TC-02255/2020-1) a prática de grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;
- b) julgar irregular a prestação de contas do Fundo Municipal de Saúde de São Mateus, exercício de 2019, sob a responsabilidade de Henrique Luis Follador, na forma do art. 84, inciso III, alíneas “c” e “d”, da LC n. 621/2012;
- c) com espeque nos arts. 87, inciso IV, e 135, incisos I, II e X, da LC n. 621/2012 c/c art. 389, incisos I, II e X, do RITCEES, cominar multa pecuniária a Henrique Luis Follador;
- d) manter incólume os demais termos do v. Acórdão 00493/2022-1 – 1ª Câmara.

O douto representante do *Parquet* de Contas, Procurador Dr. Luciano Vieira, emitiu o **Parecer 04612/2022-9**, 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 Acórdão atacado.

Em sede de sustentação oral, o senhor Henrique Luis Follador, por meio de seus procuradores, requer, em síntese, o acolhimento das contrarrazões que compõe os presentes autos, mantendo incólume o julgamento proferido, nos termos do Acórdão 00493/2022-1 – 1ª Câmara:

[...]

DOS PEDIDOS

Isto posto, e na certeza de que a sustentação oral aqui apresentada, bem como os documentos nela referenciados e que já fazem parte dos autos, se constituem em elemento fáticos capazes de combater o que deseja o Ministério Público de Contas em sua peça recursal, pugnamos pelo recebimento da mesma para que produza os efeitos necessários no sentido de manter incólume o julgamento proferido nos autos do Processo TC- 02255/2020-1, mantendo também incólume os termos do Acórdão 00493/2022-1 – 1ª Câmara, que acordou pela aprovação das Contas do Fundo Municipal de Saúde do Município de São Mateus referente ao exercício de 2019, sob a responsabilidade do Senhor Henrique Luis Follador, ainda que com ressalva.

Isto posto, passa-se a análise se presentes estão os requisitos de admissibilidade do recurso.

2.2. DOS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE :

Do exame dos autos, verifica-se que **o presente recurso foi conhecido através da Decisão Monocrática nº 00709/2022-2**, por estarem presentes os requisitos de admissibilidade, razão pela qual entendo que deve ser mantido o conhecimento do recurso intentado, conforme antes decidido.

Ultrapassada esta fase, passo à análise das razões recursais.

2.3. DO MÉRITO RECURSAL:

O Ministério Público de Contas em sua peça recursal (Petição Recurso 00245/2022-5), em síntese, alegou o seguinte:

[...]

III – DAS RAZÕES FÁTICAS E JURÍDICAS

III.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 00178/2020-1, 2.3 da ITC 01565/2021-4 e 2 do v. acórdão)

O v. Acórdão julgou regular com ressalva as contas do Fundo Municipal de Saúde de São Mateus por considerar a infração constante do item n 3.5.2.4 do RT 00178/2020-1 (processo TC-02255/2020-1) como mera impropriedade ou qualquer outra falta 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), mesmo restando patente nos autos a prática de grave infração à norma legal, o que enseja na irregularidade das contas, nos termos do art. 84, inciso III, alíneas “c” e “d”, da LC n. 621/2012.

Constatou o NCONTAS, no RT 00178/2020-1, que os valores recolhidos pela unidade gestora, em relação às contribuições previdenciárias do RGPS da parte do servidor, no decorrer do exercício em análise, representaram, 76,04% dos valores devidos (valor recalculado na ITC 01565/2021-4), indicando, portanto, nos termos da ITC 01565/2021-4, *“ausência de recolhimento das obrigações previdenciárias dos servidores devidas ao RGPS, pois apenas o mês de dezembro tem vencimento em janeiro do exercício seguinte, o que representaria 1/13 avos de todas as obrigações ou 7,69% do total”*.

Tabela 1): Contribuições Previdenciárias – Servidor

Em R\$ 1,00

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

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

Não obstante, o v. parecer prévio minorou a grave irregularidade, considerando a boa-fé do gestor que regularizou a situação com o recolhimento das contribuições previdenciárias, ainda que em atraso, *verbis*:

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

de 2019, conforme evidenciado na listagem constante da peça 116, os pagamentos foram realizados com atraso, mas foram realizados até o mês de março de 2020.

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

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

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

Acerca do tema, deve-se lembrar que deixar de recolher, ou recolher a menor as contribuições patronais e aquelas retidas de servidores, tempestivamente, ao INSS ou ao órgão próprio da previdência, ou mesmo a contribuição suplementar para amortização do déficit atuarial, atenta diretamente contra o equilíbrio do sistema de seguridade social, cujas contribuições destinam-se ao custeio da seguridade social – que se reserva, constitucionalmente, a *“assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência, e à assistência social”* (art. 194, da CF).

Ademais, cabe repisar, nos termos do Parecer do Ministério Público de Contas 05956/2021-3 (processo TC-02255/2020-1), que o órgão ministerial, *“reiteradamente, tem se manifestado pela gravidade de infrações relativas à ausência de recolhimento de obrigações previdenciárias aos regimes de previdência, na medida em que “A inadimplência nos repasses das contribuições previdenciárias para a Unidade Gestora significa endividamento futuro do Ente Federativo e representará prejuízo ao Erário, uma vez que incorrerão em juros e multa sobre os valores pagos intempestivamente. Ao mesmo tempo, a ausência de repasse ao RGPS afeta sua estratégia de investimentos, impedindo que sejam auferidos ganhos com rendimentos sobre tais valores”*.

Desta forma, o recolhimento extemporâneo das contribuições previdenciárias, longe de minorar a infração, como consta no v. Acórdão, somente vem a confirmar a gravidade da conduta do gestor, demonstrando

não se tratar somente de divergências entre os valores contabilizados, o que já seria suficiente para caracterizar irregularidade de natureza grave, mas de verdadeira prática de ato que resultou dano injustificado ao erário, na medida que conscientemente o responsável não realizou o recolhimento das contribuições previdenciárias até a data legal de seu vencimento legal, fazendo incidir juros e multa.

Tanto é assim que o próprio v. Acórdão traz como determinação, no item 1.2.1, para que *“instaure procedimentos administrativos nos moldes da Instrução Normativa TC 32/2014 visando a apuração de pagamento de juros de mora e multa decorrente do pagamento/recolhimento de obrigações previdenciárias em atraso, bem como a responsabilização e o ressarcimento ao erário, considerando que tais despesas não atendem ao interesse públicos”*.

Sendo assim, 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 84, inciso II, da Lei Complementar n. 621/2012, afirma, de modo contrário a todos os elementos probatórios, que a irregularidade apontada é caracterizada como mera impropriedade ou falha formal, que não seja de natureza grave e que não represente dano injustificado ao erário, sem sequer apontar uma fundamentação legal para tanto.

Sob este aspecto, cabe registrar que a própria decisão enfatiza, nos trechos baixo transcritos, que os atrasos nos recolhimentos das obrigações previdenciárias geraram encargos (multas e juros) que foram pagos pela municipalidade, mostrando-se, assim, inequívoco o dano ao erário advindo da conduta praticada pelo gestor.

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

Acrescenta-se que o intempestivo recolhimento ou a realização de parcelamento gera o pagamento de encargos financeiros.

No mais, observa-se que o v. acórdão considera a *“boa-fé do gestor, que regularizou a situação, não caracterizando, assim, uma conduta com intenção de lesar ao erário”*.

Insta destacar que, no âmbito do Tribunal de Contas, *“é considerando de boa-fé o responsável que, embora tenha concorrido para o dano ao erário ou outra irregularidade, seguiu as normas pertinentes, os preceitos e os princípios do direito. A análise, portanto, é feita sob o ponto de vista objetivo, sem que seja necessária a comprovação de má-fé (dolo), mas apenas da ausência de boa-fé objetiva”* (TCU, Acórdão 13732/2019 – Primeira Câmara, Rel. Walton Alencar Rodrigues).

E a boa-fé, no âmbito dos processos do Tribunal de Contas, não decorre de presunção legal geral, mas *“deve estar corroborada em contexto fático e de condutas propício ao reconhecimento dessa condição em favor dos responsáveis”* (TCU, Acórdão 10237/2020 – Segunda Câmara, Rel. Ana Arraes).

Logo, a não comprovação de má-fé do responsável não induz, automaticamente, ao reconhecimento da sua boa-fé, que *“deve ser aferida objetivamente, sendo necessário constatar algum ato ou fato capaz de caracterizar a conduta zelosa ou diligente do responsável”* (TCU, Acórdão 1894/2018 – Segunda Câmara, Rel. Augusto Nardes).

Portanto, no caso vertente, não é possível admitir que a regularização tardia dos recolhimentos das obrigações previdenciárias do servidor, por si só, sem uma justificativa plausível para o atraso, tem o condão de evidenciar a boa-fé do gestor.

Nesta esteira, insta rememorar que o Acórdão 00788/2020-1 – 1ª Câmara, prolatado no Processo TC-09163/2019-2, possibilitou afastar a responsabilidade do gestor pelo atraso nos pagamentos das obrigações previdenciárias em apenas quatro situações excepcionais, abaixo transcritas, que não encontra qualquer similitude com a situação envolvida no processo a que se recorre, uma vez que não trouxe o gestor qualquer justificativa para o atraso no recolhimento.

Após análise detida dos autos, tenho que as divergências apontadas nas irregularidades em questão, foram ocasionadas em decorrência do atraso no pagamento das contribuições

previdenciária patronais, tendo sido constatado pela equipe técnica, que 34,62% das liquidações e dos pagamentos das referidas contribuições, ocorreram apenas no exercício de 2019.

Sobreleva mencionar que a obrigatoriedade no recolhimento das contribuições previdenciárias decorre do comando constitucional, contido no art. 40 da Constituição da República, que estabelece um regime previdenciário contributivo e solidário, que deve ser formado pela contribuição dos servidores e dos respectivos entes públicos. Assim, quando um ente não efetua o recolhimento das contribuições previdenciárias devidas, prejudica o equilíbrio financeiro e atuarial do regime. Ou quando o faz extemporaneamente, causa prejuízo a autarquia e ainda ao município, que é onerado com a incidência de multas e juros.

Por esse motivo, tenho defendido que em apenas quatro situações excepcionais poderiam resultar no afastamento da responsabilidade do gestor pela irregularidade de atraso de pagamento de tributos e demais obrigações, que são as seguintes: I) quando um órgão desconcentrado ou uma entidade descentralizada dependente não recebe os recursos financeiros necessários daquele que tinha a obrigação de repassar; II) quando há uma dúvida clara sobre a obrigatoriedade ou não do pagamento de determinada obrigação; III) quando houver uma queda brusca e significativa de arrecadação causado por motivo alheio à administração; IV) um caso fortuito ou de força maior que possa acarretar inadiável e significativo aumento de despesa.

Por outro lado, consoante ressaltado pela unidade técnica, na ITC 01565/2021-4, restou verificado que o gestor violou o princípio da competência contábil e a anualidade orçamentária e realizou despesas sem prévio empenho, sendo, além disso, constatados, também, que não foram reconhecidos e recolhidos, de forma tempestiva, todas as obrigações patronais relativas ao exercício de 2019. Vejamos:

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

Consultado as remessas mensais do fundo relativas a 2020 foi possível identificar que pelo menos as obrigações previdenciárias relativas ao 13º salário de 2019 em montante

de R\$ 477.647,29 foram empenhadas liquidadas e pagas com recursos de 2020, [...].

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

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

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

Ademais, na Manifestação Técnica de Defesa Oral 00012/2022-5, nos trechos abaixo transcritos, foi enfatizado que o gestor *“não justificou os motivos dos atrasos e a situação agravante [...] que corroborou para proposição de irregularidade das contas, quais sejam: a falta de apropriação das despesas com obrigações patronais por competência e a realização de despesas sem prévio empenho, [...] revelando minimamente culpa na gestão orçamentária e financeira da UG, cujo ordenamento de despesa está sob sua responsabilidade. Tal situação provoca distorções nas demonstrações contábeis, orçamentárias e no cálculo dos limites de gastos com pessoal do ente”*.

Conforme se verifica nos processos administrativos acostados, de fato, as obrigações foram recolhidas em janeiro, porém após a data de vencimento. De acordo com o artigo 30 da Lei 8.212/1991,

Art. 30. A arrecadação e o recolhimento das contribuições ou de outras importâncias devidas à Seguridade Social obedecem às seguintes normas: (Redação dada pela Lei nº 8.620, de 5.1.93)

I - a empresa é obrigada a:

a) arrecadar as contribuições dos segurados empregados e trabalhadores avulsos a seu serviço, descontando-as da respectiva remuneração;

b) recolher os valores arrecadados na forma da alínea a deste inciso, a contribuição a que se refere o inciso IV do art. 22 desta Lei, assim como as contribuições a seu cargo incidentes sobre as remunerações pagas, devidas ou creditadas, a qualquer título, aos segurados empregados, trabalhadores avulsos e contribuintes individuais a seu serviço até o dia 20 (vinte) do mês subsequente ao da competência; (g.n.)

[...]

Os recolhimentos ocorreram em 30/01/2020, conforme se verifica nas notas de pagamentos e guias de recolhimento acostadas no Processo Administrativo 63/2020, copia anexada na peça 132 (Peça Complementar 3.805/2022-2) parte final, que trata do recolhimento das obrigações de dezembro de 2019. Nas guias de recolhimento apresentadas é possível verificar o pagamento de juros e atualização monetária no montante de R\$ 15.777,56, evidenciando o recolhimento em atraso.

Em relação ao mês de novembro, tratado no Processo Administrativo 62/2020, cópia anexada na peça 131 (Peça Complementar 3.804/2022-8), não foram acostadas as notas de pagamento e as guias de recolhimento correspondentes, entretanto, em consulta ao sistema CidadES foi possível verificar pelo número dos empenhos apresentados que o pagamento ocorreu em 30/01/2020 (R\$ 193.868,54) e 18/03/2020 (R\$ 140.199,46), [...]

Também no caso do 13º salário, conforme já relatado na Instrução Técnica Conclusiva 1.565/2021-4 (peça 123, Tabela 03), os pagamentos ocorreram em 02/01/2020 (R\$ 6.002,15) e 30/01/2020, totalizando valor de R\$ 321.499,46. Ressaltando-se que as obrigações relativas ao 13º salário têm vencimento no dia 20 de dezembro do exercício a que se refere.

Deve-se ressaltar que, em virtude de não terem sido acostadas as guias de recolhimento das obrigações relativas ao mês de novembro e ao 13º salário, não foi possível verificar o valor de multas e juros relativos ao recolhimento em atraso de tais parcelas, entretanto, é possível inferir que foram superiores aos valores relativos a dezembro, haja vista que dezembro foi recolhido com dez dias de atraso e as demais com atraso superior, chegando a sessenta dias em alguns casos.

Dessa forma, assiste razão ao defendente em relação ao efetivo recolhimento das obrigações no exercício seguinte, mas não quanto ao recolhimento do mês de dezembro e do 13º no prazo, já que foram recolhidas com atraso de dez dias em relação ao vencimento, conforme evidenciado acima.

Ficou evidenciado, também, que a unidade gestora deixou de liquidar as despesas relacionadas aos encargos patronais dos meses de novembro, dezembro e 13º salário no exercício de 2019 ao qual pertenciam, conforme se constata nos processos

administrativos acostadas (peças 131 e 132), fazendo o empenho e a liquidação em janeiro de 2020, infringindo, assim, o princípio da competência contábil no reconhecimento das despesas, da anualidade do orçamento e realizando despesas sem o empenho prévio, em afronta ao artigo 60 da Lei 4.320/1964.

Dessa forma, conforme relatado na Instrução Técnica Conclusiva 1.565/2021-4 (peça 123), a divergência a menor entre as obrigações verificadas na folha de pagamento e aquelas efetivamente recolhidas em relação às obrigações dos servidores, revelaram o recolhimento em atraso das obrigações patronais e dos servidores do fundo relativas ao mês de novembro, dezembro e 13º de 2019, fatos não contestados na sustentação oral agora apresentada. A documentação acostada, aliás, corrobora a ocorrência do recolhimento das obrigações de forma fracionada entre os dias 31/01/2020 e 18/03/2020, incorrendo em despesas adicionais de juros de mora e multas que não atendem ao interesse público.

Alega o defendente que os processos foram autuados em janeiro tramitaram entre os setores contábeis e financeiros até o pagamento, e que não agiu de forma dolosa, entretanto, não justificou os motivos dos atrasos e a situação agravante colocada na conclusiva que corroborou para proposição de irregularidade das contas, quais sejam: a falta de apropriação das despesas com obrigações patronais por competência e a realização de despesas sem prévio empenho, haja vista que foram empenhadas e pagas com recursos do orçamento de 2020 sendo que pertenciam ao exercício de 2019, revelando minimamente culpa na gestão orçamentária e financeira da UG, cujo ordenamento de despesa está sob sua responsabilidade. Tal situação provoca distorções nas demonstrações contábeis, orçamentárias e no cálculo dos limites de gastos com pessoal do ente.

O Tribunal tem reconhecido como ressalva tais falhas quando constatado o recolhimento, mesmo que com atraso, desde que as despesas sejam consideradas de pequena monta ou não tenham provocado distorções significativas nos demonstrativos contábeis e orçamentários, conforme Acórdãos 00721/2021-5 - 1ª Câmara e 00930/2021-1 - 1ª Câmara. Entretanto, no caso em análise, quando se comprara as obrigações patronais não recolhidas no vencimento, e reconhecidas fora do período a que se refere, listadas na tabela 02 a seguir, em confronto com a despesa total empenhada no exercício de 2019, verifica-se que representaram 2,1% do total das despesas da UG, com potencial de impactar, inclusive, o percentual de despesas com pessoal das contas consolidadas da prefeitura.

Tabela 2: Obrigações patronais incorridas e não reconhecidas em 2019

Referência	Valor
nov/19	334.068,00
dez/19	340.030,62
13º Salário	321.499,46
Total	995.598,08
Despesa total empenhada em 2019	47.106.917,30
% das despesas	2,11

Fonte: Cidades e Processo TC 2.255/2020

Dessa forma, não foram afastados os elementos apontados na Instrução Técnica Conclusiva 1.565/2021-4 (peça 123) que

sustentavam a proposição de irregularidade das contas, razão pela qual o posicionamento já exarado não deve ser alterado.

Assim, no caso concreto, resta revelada e confirmada expressamente a inobservância do dever de cuidado de Henrique Luis Follador ao não recolher tempestivamente as contribuições previdenciárias, fazendo incidir juros de mora e demais encargos, o que evidencia o mais completo desmazelo com a legislação e com os escassos recursos públicos, caracterizando, portanto, erro grosseiro.

Cabe destacar que o v. Acórdão recorrido invocou alguns precedentes (Acórdãos 01752/2018-2 – Plenário (processo TC-06934/2017-6) e 01097/2020-3 – Plenário (processo TC-04133/2018-4)) que, buscando uma nova interpretação de conceitos legais, acabaram por atribuir uma ressignificação ao conceito de responsabilização.

Ora, com a devida *venia*, toda e qualquer construção hermenêutica deve buscar o verdadeiro sentido e alcance da norma jurídica, sem desconsiderar a ordem constitucional e legal, sob pena de o exercício da jurisdição consubstanciar-se na prática de decisões autoritárias ou no uso desenfreado de conceitos abstratos e indeterminados esvaídos de qualquer normatividade, servindo apenas ao anseio de justificar decisões judiciais cujas pretensões já sejam preestabelecidas pelo próprio julgador.

Registra-se que o art. 28 da LINDB dispõe que “o agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro”.

E define o Tribunal de Contas da União que “para fins do exercício do poder sancionatório [...] erro grosseiro é o que decorreu de grave inobservância do dever de cuidado, isto é, que foi praticado com culpa grave” (TCU, Acórdão 1689/2019 – Plenário, Rel. Augusto Nardes).

Da mesma forma, “considera-se erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 – Lindb) aquele que pode ser percebido por pessoa com diligência abaixo do normal ou que pode ser evitado por pessoal com nível de atenção aquém do ordinário, decorrente de grave inobservância de dever de cuidado” (TCU, Acórdão 4447/2020 – Segunda Câmara, Rel. Aroldo Cedraz), devendo “a dosimetria da multa [...] – respeitados os limites fixados na sua Lei Orgânica ou no seu Regimento Interno e

observados os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade – [...] ser orientada, a cada caso, por critérios como: o nível da gravidade dos ilícitos apurados; a valoração das circunstâncias fáticas e jurídicas; a materialidade envolvida; o grau de culpabilidade dos responsáveis; a isonomia de tratamento com casos análogos” (TCU, Acórdão 1882/2021 – Plenário, Rel. Aroldo Cedraz).

Assim sendo, ainda que demonstrado pelo gestor o recolhimento extemporâneo das obrigações previdenciárias, o que pode minorar a reprovabilidade de sua conduta, restou comprovado nos autos a prática de grave violação à norma, havendo nexos causal entre a conduta praticada e a ilegalidade perpetrada, o que enseja a irregularidade das contas e a aplicação de sanção pecuniária ao responsável.

Afinal, aplica-se multa pecuniária ao responsável, não só pela prática de ato ou omissão, com grave à norma legal, mas também pela retenção de quantia a ser recolhida aos cofres públicos, por tempo superior ao previsto em lei (art. 135, incisos II e X, da LC n. 621/2012).

Portanto, a neutralização dos efeitos da grave irregularidade não encontra qualquer suporte jurídico, olvidando o v. Acórdão da preponderância dos princípios da supremacia e da indisponibilidade do interesse público.

Além disso, oportuno também destacar, nos termos do Parecer do Ministério Público de Contas 05956/2021-3, a gravidade da infração, na medida que ela consubstancia, em tese, a prática de ato de improbidade administrativa, nos termos da Lei n. 8.429/9192, e crime de apropriação indébita previdenciária, nos termos do art. 168-A do Código Penal, alertando-se para a inescusabilidade da conduta do ordenador de despesa, pois, para a responsabilização do agente, em tais hipóteses, não se exige o dolo específico, bastando para tal o dolo genérico ou eventual, que se caracteriza quando o administrador assume os riscos de não atender aos comandos constitucionais e legais, que vinculam e pautam os gastos públicos.

Destarte, não merece prosperar os argumentos adotados pela v. decisão recorrida, de modo que se revela inquestionável o reconhecimento da grave infração por parte do gestor responsável, que resultou dano ao

erário, mister a reforma do v. Acórdão recorrido, nos termos do art. 84, inciso III, alíneas “c” e “d”, da LC n. 621/2012.

Após apresentação de contrarrazões pelo responsável, os autos foram encaminhados ao corpo técnico, sendo que o NCONTAS se pronunciou por meio da **Manifestação Técnica 003308/2022-2**, nos seguintes termos:

[...]

Da análise das argumentações apresentadas pelas partes, constata-se que a controvérsia se dá em relação ao estabelecimento da gravidade das condutas constatadas e da identificação do real responsável pelas mesmas.

Em que pese mais uma vez ter sido alegada a questão da legitimidade, nos processos de prestação de contas anuais de gestores, é importante frisar que a legitimidade dos responsáveis está estabelecida na Carta Magna no art. 71, II

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

[...]

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público (g.n.)

De acordo com a Lei Municipal nº 1.192/2012, em seu artigo 15, § 3º, que trata da desconcentração e estrutura do Poder Executivo, os Secretários Municipais são ordenadores de despesas, portanto responsáveis pela gestão das respectivas secretorias para fins de prestação de contas.

No que se refere a alegação de que os atos apontados como irregulares seriam atos a cargo de outros secretários, deve-se destacar que o fato de a lei local estabelecer critérios para realização da despesa não exonera o responsável da gestão contábil, orçamentária, financeira, patrimonial e operacional demonstrada na Prestação de Contas, entendimentos esses já fixados em decisões do Tribunal, tais como do Acórdão 788/2020-1 - 2ª Câmara, utilizado nas contrarrazões.

Superadas essas questões, ressalta-se que o conselheiro relator ao adotar entendimento divergente do técnico e ministerial alegou que, devido ao fato de as contribuições em débito terem sido recolhidas no exercício seguinte, deveria ser considerada a boa-fé do gestor, que atuou regularizando a situação, não sendo caracterizada, assim, uma conduta com intenção de lesar o erário, o que já daria convicção de regularidade com ressalva das contas devendo ser apurada eventual responsabilidade pelo pagamento de juros de mora e multas, adotando, assim, entendimento já exarado pela Corte nos Acórdãos 01752/2018 e 01097/2020-3- Plenário.

Além de reforçar esse entendimento, o responsável, seguindo as argumentações utilizadas para o afastamento da responsabilidade do ordenador de despesas em situação que julga semelhante à sua, julgada nos termos do Acórdão 788/2020-1 - 2ª Câmara (Processo TC 9.163/2019), alega que o Fundo Municipal de Saúde não é autônomo na arrecadação de suas receitas e que depende de repasses da Secretaria de Finanças para a realização dos pagamentos de seus compromissos.

Nesse passo afirma que, especificamente, sobre os recursos necessários ao pagamento das despesas com as obrigações patronais relativas ao mês de novembro e ao décimo terceiro salário de 2019, por serem compostas, essencialmente, por recursos próprios do município, solicitou os repasses financeiros necessários em 16/12/2019, conforme ofícios acostados (peça 11 - Peça Complementar 45859/2022-6) que indicam como destinatários os Srs. DANIEL BARBOSA SANTANA (Prefeito Municipal) e FRANCISCO PEREIRA PINTO (Secretário Municipal de Finanças).

Contudo, compulsando os documentos, não se pode verificar que tais ofícios tenham sido de fato encaminhados aos destinatários, haja vista terem sido acostados isoladamente sem marcação processual ou indicação de recebimento ou de protocolização oficial aos destinatários.

Contudo, é possível verificar, com base nos dados orçamentários e contábeis enviados na PCA/PCM via CIDADES, que no final do exercício de 2019 havia disponibilidade financeira distribuída por fonte da forma indicada na Tabela 01 que segue.

Tabela 01 – Disponibilidade financeira final de 2019 por fonte de recursos

Fonte/Código Contábil	Saldo Final 2019
1 - RECURSOS ORDINÁRIOS - EXERCÍCIO CORRENTE	5.530.298,52
211 - RECEITA DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS - SAÚDE	1.701.858,25
0000 - Controle das despesas custeadas com recursos de impostos e transferências de impostos consideradas para cumprimento do limite com saúde	1.701.858,25
11111900 - BANCOS CONTA MOVIMENTO - DEMAIS CONTAS	798.627,33
111115002 - POUPANÇAS	903.230,92
212 - TRANSFERÊNCIAS FUNDO A FUNDO DE RECURSOS DO SUS PROVENIENTES DOS GOVERNOS MUNICIPAIS	3.704.690,87
0000 - Controle dos recursos originários de transferências dos Fundos de saúde de outros municípios, referentes ao Sistema Único de Saúde (SUS).	3.704.690,87
11111900 - BANCOS CONTA MOVIMENTO - DEMAIS CONTAS	3.704.690,87
290 - OUTROS RECURSOS VINCULADOS À SAÚDE	95,63
0000 - Controle dos recursos não enquadrados em especificações próprias, cuja destinação encontra-se vinculada a programas da saúde	95,63
11111900 - BANCOS CONTA MOVIMENTO - DEMAIS CONTAS	95,63
510 - OUTRAS TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIO OU REPASSES DA UNIÃO	123.653,77
0001 - Recursos originários de transferências federais em virtude de assinatura de convênios, contratos de repasse ou legislações específicas, cuja destinação encontra-se vinculada aos seus objetos.	118.816,54
11111900 - BANCOS CONTA MOVIMENTO - DEMAIS CONTAS	-
111115099 - OUTRAS APL FINANCEIRAS DE LIQ IMEDIATA	118.816,54
0002 - Recursos originários de transferências federais em virtude de assinatura de convênios, contratos de repasse ou legislações específicas, cuja destinação encontra-se vinculada aos seus objetos.	4.837,23
11111900 - BANCOS CONTA MOVIMENTO - DEMAIS CONTAS	-
111115099 - OUTRAS APL FINANCEIRAS DE LIQ IMEDIATA	4.837,23
Total Geral	5.530.298,52

Fonte Cidades: TVDISP/2019

A fonte própria indicada nas contrarrazões (211) tinha disponibilidade de R\$ 1.701.858,25, enquanto que o montante de restos a pagar inscrito na mesma fonte somava R\$ 469.305,58 no final do exercício, conforme indicado na Tabela 02. Deduzindo da disponibilidade livre para gasto com saúde o passivo comprometido e o saldo de consignações (conta contábil “2.1.8.8.0.00.00 VALORES RESTITUÍVEIS” de R\$ 1.232.442,24) restariam apenas R\$ 110,43 de saldo livre, o que não seria suficiente para o pagamento dos compromissos com as obrigações patronais pendentes no final do exercício de 2019, contudo, tal fato não impede e nem justifica a ausência de reconhecimentos das despesas por competência em obediência aos princípios orçamentários e contábeis esculpido na Lei 4320/64.

Tabela 02 – Restos a pagar final 2019

Rótulos de Linha	Saldo Final Restos Pagar Exercício 2019
211 - RECEITA DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS – SAÚDE	469.305,58
2014	40.717,72
2015	37.188,18
2016	4.628,17
2017	52.797,52
2018	8.441,58
2019	325.532,41
212 - TRANSFERÊNCIAS FUNDO A FUNDO DE RECURSOS DO SUS PROVENIENTES DOS GOVERNOS MUNICIPAIS	796.084,07
2019	796.084,07
213 - TRANSFERÊNCIAS FUNDO A FUNDO DE RECURSOS DO SUS PROVENIENTES DO GOVERNO ESTADUAL	14.833,62
2019	14.833,62
Total Geral	1.280.223,27

Fonte Cidades: DEMRAP/2019

Com base no levantamento das disponibilidades acima demonstrado, assiste razão ao responsável quanto alega a inexistência de recursos livres no final do exercício de 2019 para que o fundo de saúde pudesse realizar todos os pagamentos pendentes, restando claro que, apesar de os ofícios apresentados não estarem em condições de comprovar seu empenho em obter tais recursos, é bem provável que não os tenha obtido, o que levou o gestor a ter que escolher entre as diversas obrigações pendentes as que seriam quitadas, entretanto, reafirma-se que a falta de recursos não justifica a opção de falsear a situação financeira da unidade, deixando de registrar por competência todas as obrigações pendentes. Pode-se inferir, também, que havia recursos disponíveis, ao menos, para o recolhimento das consignações previdenciária do INSS, descontadas na folha de pagamentos dos servidores.

Nesse sentido, no que tange à matéria de competência deste Núcleo de Controle Externo de Contabilidade – NCONTAS, tais como valores devidos, datas de recolhimento e valores não reconhecidos no exercício, não foi apresentada nenhuma nova contestação ou documentação que possa alterar os posicionamentos já exarados anteriormente, presumindo-se concordância do responsável com os valores apresentados.

3. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto e do que consta dos autos, não foram apresentadas novas contestações aos fatos orçamentários e contábeis já apresentados anteriormente nas manifestações deste NCONTAS, restando comprovada a ausência de reconhecimento e de recolhimento tempestivo das obrigações previdenciárias das competências de novembro, dezembro e décimo terceiro salário de 2019, burlando os princípios da anualidade do orçamento e da competência contábil no reconhecimento das despesas, fatos que falseiam as demonstrações contábeis e prejudicam os cálculos dos limites constitucionais (despesas com pessoal e gastos com saúde) do ente que a UG integra, consequências estas reconhecidas como agravantes do atraso no recolhimento das obrigações patronais para considerar as contas irregulares.

De fato, o Fundo Municipal de Saúde, na forma em que está organizada a estrutura administrativa local, depende de repasses financeiros de outras unidades administrativas para a execução de seu orçamento, restando comprovada a ausência de recursos livres para o pagamento de todas as obrigações no final do exercício de 2019, entretanto, o fato de a lei local estabelecer critérios para realização da despesa não exonera o responsável da gestão contábil, orçamentária, financeira, patrimonial e operacional demonstrada na Prestação de Contas.

Dessa forma, do ponto de vista orçamentário e contábil, não foram apresentados elementos capazes de alterar o posicionamento anterior, emanado na Instrução Técnica Conclusiva 01565/2021-4 e Manifestação Técnica de Defesa Oral 00012/2022-5 (peças 123 e 138 do Processo TC 2255/2020- 1), que opinaram pela irregularidade das contas.

Na sequência os autos foram encaminhados ao NRC que se manifestou por meio da Instrução Técnica de Recurso 00428/2022-7, acompanhando o posicionamento da Manifestação Técnica 02208/2022-2, e conseqüentemente pelo provimento do recurso, com a finalidade de reformar o Acórdão TC-767/2022-5 para reconhecer na conduta disposta no item 3.5.2.4 – Divergência entre o valor recolhido das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS) do Relatório Técnico 00178/2020-1 (Processo TC-02255/2020-1) a prática de grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial; julgando-se

irregular a prestação de contas do Fundo Municipal de Saúde de São Mateus, exercício de 2019, sob a responsabilidade de Henrique Luis Follador; e cominação de multa pecuniária ao responsável, mantendo-se incólume os demais termos do Acórdão.

O Parecer do Ministério Público de Contas 04612/2022-9 pugnou pelo *acolhimento in totum* das manifestações técnicas, consoante argumentação fática e jurídica adotada na Manifestação Técnica 033082022-2 e na Instrução Técnica de Recurso 00428/2022-7.

Na sustentação oral apresentada, a defesa reafirmou as alegações apresentadas em fases anteriores nos respectivos autos, que estão sendo levadas a efeito neste voto.

Pois bem,

A matéria em questão trata de irregularidade apontada no Relatório Técnico 00178/2020-1 (Processo TC-02255/2020-1) decorrente da ausência do recolhimento de contribuição previdenciárias ao RGPS (parte servidor e patronal), referente ao período de novembro/2019, dezembro/2019 e 13º Salário.

No processo de piso, o Colegiado da Primeira Câmara, tomando como base o voto do Relator considerou a irregularidade passível de ressalva, sopesando a boa-fé do gestor, que regularizou a situação no período de janeiro a março/2020, não caracterizando conduta com intenção de lesar o erário (Acórdão 00493/2022-1).

Nesta fase recursal, o Ministério Público de Contas, entre outras argumentações, reforça que *“o recolhimento extemporâneo das contribuições previdenciárias, longe de minorar a infração, como consta no v. Acórdão, somente vem a confirmar a gravidade da conduta do gestor, demonstrando não se tratar somente de divergências entre os valores contabilizados, o que já seria suficiente para caracterizar irregularidade de natureza grave, mas de verdadeira prática de ato que resultou dano injustificado ao erário, na medida que conscientemente o responsável não realizou o recolhimento das contribuições previdenciárias até a data legal de seu vencimento legal, fazendo incidir juros e multa”*; além do gestor ter violado o princípio da competência contábil e a anualidade orçamentária e realizado despesas sem

prévio empenho, sendo, além disso, constatados, também, que não foram reconhecidos e recolhidos, de forma tempestiva, todas as obrigações patronais relativas ao exercício de 2019 .

Nessa mesma linha de entendimento, a Manifestação Técnica 03308/2022-2, concluiu que não foram apresentadas novas contestações aos fatos orçamentários e contábeis já apresentados anteriormente nas manifestações do NCONTAS, restando comprovada a ausência de reconhecimento e de recolhimento tempestivo das obrigações previdenciárias das competências de novembro, dezembro e décimo terceiro salário de 2019, burlando os princípios da anualidade do orçamento e da competência contábil no reconhecimento das despesas, fatos que falseiam as demonstrações contábeis e prejudicam os cálculos dos limites constitucionais (despesas com pessoal e gastos com saúde) do ente que a UG integra, consequências estas reconhecidas como agravantes do atraso no recolhimento das obrigações patronais para considerar as contas irregulares.

No entanto, apesar das manifestações do Ministério Público de Contas e do corpo técnico, com as devidas vênias, neste caso específico tenho posicionamento divergente.

Muito embora as contribuições previdenciárias não tenham sido recolhidas tempestivamente, conforme se observa do texto da MT 03308/2022-2 não existia recursos livres ao final do exercício de 2019 para que o fundo de saúde pudesse realizar todos os pagamentos pendentes, além do Fundo Municipal de Saúde, na forma em que está organizada a estrutura administrativa local, depender de repasses financeiros de outras unidades administrativas para a execução de seu orçamento.

[...]

Com base no levantamento das disponibilidades acima demonstrado, assiste razão ao responsável quanto alega a inexistência de recursos livres no final do exercício de 2019 para que o fundo de saúde pudesse realizar todos os pagamentos pendentes, restando claro que, apesar de os ofícios apresentados não estarem em condições de comprovar seu empenho em

obter tais recursos, é bem provável que não os tenha obtido, o que levou o gestor a ter que escolher entre as diversas obrigações pendentes as que seriam quitadas, entretanto, reafirma-se que a falta de recursos não justifica a opção de falsear a situação financeira da unidade, deixando de registrar por competência todas as obrigações pendentes. Pode-se inferir, também, que havia recursos disponíveis, ao menos, para o recolhimento das consignações previdenciária do INSS, descontadas na folha de pagamentos dos servidores (grifo original da MT 03308/2022-2).

[...]

De fato, o Fundo Municipal de Saúde, na forma em que está organizada a estrutura administrativa local, depende de repasses financeiros de outras unidades administrativas para a execução de seu orçamento, restando comprovada a ausência de recursos livres para o pagamento de todas as obrigações no final do exercício de 2019, entretanto, o fato de a lei local estabelecer critérios para realização da despesa não exonera o responsável da gestão contábil, orçamentária, financeira, patrimonial e operacional demonstrada na Prestação de Contas.

Ademais, conforme se constata, as contribuições previdenciárias foram recolhidas no início do exercício de 2020 (no período de janeiro a março/2020), sendo que o Acórdão 00493/2020-1 determinou a instauração de procedimento administrativo visando a apuração de pagamento de juros de mora e multa decorrente do pagamento/recolhimento de obrigações previdenciárias em atraso, bem como a responsabilização e o ressarcimento ao erário. Além disso, o referido Acórdão trouxe determinação expressa para que o órgão adote medidas administrativas junto ao setor de contabilidade visando garantir o reconhecimento das despesas com obrigações previdenciárias por competência em atenção aos princípios orçamentários e à vedação de realização de despesas sem prévio empenho.

Desta forma, divergindo do posicionamento técnico e ministerial, mantenho a decisão do processo de piso quanto à possibilidade de ressalva em relação à inconsistência em questão.

3. DOS DISPOSITIVOS:

Ante o exposto, **divirjo do posicionamento técnico e ministerial** e **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a minuta de deliberação que submeto à apreciação.

LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Conselheiro Relator

1. ACÓRDÃO TC-1389/2022-2

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

1.1. CONHECER o Recurso de Reconsideração pois presentes os pressupostos de admissibilidade;

1.2. NEGAR PROVIMENTO ao Recurso de Reconsideração, interposto pelo **Ministério Público de Contas**, em face do **Acórdão 00493/2022-1 - 1ª Câmara**, constante dos autos do **Processo TC nº 02255/2020-1**, mantendo-se incólume os termos do referido Acórdão atacado, conforme razões antes expendidas;

1.3. DAR CIÊNCIA aos interessados, **ARQUIVANDO-SE** os autos após o trânsito em julgado.

2. Unânime

3. Data da Sessão: 10/11/2022 – 57ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

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

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

Presidente

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Relator

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANÁSTÁCIO DA SILVA

Procurador-geral

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

Secretário-geral das Sessões