



Acórdão 00334/2024-6 - 1ª Câmara

Processo: 04341/2021-4

Classificação: Tomada de Contas Especial Determinada

UG: PREVICOB - Instituto de Previdência Social Dos Servidores do Município de Conceição da Barra

Relator: Donato Volkers Moutinho

Interessado: ALEX DA SILVA MOURA

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL DETERMINADA – INEXISTÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO – AUSÊNCIA DE PRESSUPOSTO PARA O DESENVOLVIMENTO VÁLIDO E REGULAR DO PROCESSO – EXTINÇÃO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO – CIÊNCIA – ARQUIVAMENTO.

1. Não identificada a ocorrência de dano ao erário, assim declarado em relatório conclusivo fundamentado da comissão de tomada de contas especial, configura-se a hipótese de extinção do feito sem resolução do mérito por ausência de

pressuposto para o desenvolvimento válido e regular do processo, implicando seu arquivamento, com fundamento nos arts. 166 e 330, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal c/c os arts. 8º, inciso I, e 10, inciso IV, da Instrução Normativa TC 32/2014.

O RELATOR, EXMO. SR. CONSELHEIRO SUBSTITUTO DONATO VOLKERS MOUTINHO:

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto de Previdência Social dos Servidores do Município de Conceição da Barra (PREVICOB), em atendimento de determinação exarada pelo Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES) por meio do item 1.8.2¹, do Acórdão TC 663/2021 - 1ª Câmara, proferido no Processo TC 9182/2018, no qual tramitou a Prestação de Contas Anual da entidade referente ao exercício de 2017.

Apresentada a documentação preliminar pela unidade gestora, teve início a instrução processual com a prolação da Manifestação Técnica (MT) 2206/2022 (doc. 29) pelo Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Pessoal e Previdência (NPPREV), que propôs a realização de diligência com vistas à complementação do acervo, visando, em especial, à apresentação de novo relatório da comissão de tomada de contas, de relatório da unidade central de controle interno, de pronunciamento da autoridade competente e de documentos diversos. Tal proposta foi acompanhada pelo Ministério Público Junto ao Tribunal (MPC) e integralmente acolhida pelo Tribunal, como mostram o Parecer MPC 1455/2022 (doc. 33) e a Decisão 1582/2022 (doc. 36), respectivamente.

Não obstante a realização da diligência com a juntada de novos documentos, a unidade técnica, por meio da MT 2320/2022 (doc. 54), voltou a pugnar pela adoção de providências, com sugestão de autuação de processo de tomada de

¹ 1.8. Expedir as seguintes DETERMINAÇÕES ao atual gestor do PREVICOB, no sentido de que: [...] 1.8.2. Proceda à instauração de TCE - tomada de contas especial, na forma da IN/TC 32/2014, visando a apuração do valor total corrigido de possível desvio de receita de aplicações financeiras, com identificação dos reais responsáveis, comunicando-se os resultados a este Tribunal de Contas nos prazos estabelecidos na referida IN/TC 32/14, conforme análise do item 2.2 desta decisão;

contas especial referente ao exercício de 2016, além da reiteração de notificação ao Sr. Alex da Silva Moura, gestor do PREVICOB, para o total atendimento da Decisão 1582/2022. Novamente, o MPC anuiu à proposta da unidade técnica, nos termos do Parecer MPC 3300/2022 (doc. 58).

Contudo, antes da deliberação acerca do novo posicionamento técnico, o feito foi instruído com farta documentação apresentada pela unidade gestora, vista nos docs. 63 a 89, o que motivou a devolução do feito à unidade técnica pelo então relator (doc. 90).

Dessa vez, conforme a Instrução Técnica Conclusiva (ITC) 3022/2023 (doc. 92), embasada no relatório final da comissão de tomada de contas especial que concluiu inexistir dano ao erário, a unidade técnica se pronunciou pela extinção do processo sem resolução de mérito, por ausência de pressuposto de desenvolvimento válido e irregular do processo, e arquivamento dos autos, encerrando-se, então, a etapa de instrução processual, nos termos do art. 321, do Regimento Interno do Tribunal (RITCEES), aprovado pela Resolução TC 261, de 4 de junho de 2013.

Ato contínuo, conforme o Parecer MPC 4224/2023 (doc. 96), o Ministério Público junto ao Tribunal anuiu ao entendimento da unidade técnica, requerendo ainda a expedição de determinação, nos seguintes termos:

Em complementação à proposta formulada pela área técnica, este órgão ministerial requer a expedição de DETERMINAÇÃO para que a unidade gestora faça constar em notas explicativas as inconsistências verificadas e que, nas futuras prestações de contas, adote as medidas necessárias à apresentação das contas com os demonstrativos contábeis devidamente conciliados, evitando a identificação de inconsistências que possam ser interpretadas como desvios de recursos, dispendendo homens hora de trabalhos de servidores municipais e deste Tribunal de Contas para verificação e apuração de possíveis danos inexistentes.

É o relatório.

FUNDAMENTOS

Trata-se de tomada de contas especial, instaurada em cumprimento de determinação exarada pelo TCEES no Acórdão TC 663/2021 - 1ª Câmara, proferido em prestação de contas anual do PREVICOB referente ao exercício de

2017, tendo resultado da verificação do registro inconsistente da receita orçamentária patrimonial do rendimento de aplicações financeiras, a saber:

2.2. REGISTRO INCONSISTENTE DA RECEITA ORÇAMENTÁRIA PATRIMONIAL DECORRENTE DO RENDIMENTO DE APLICAÇÕES FINANCEIRAS. (Item 2.2 – ITC e 3.1.1.1 – RT).

BASE NORMATIVA: ARTIGO 102 DA LEI 4.320/1964; E ITEM 2 DA PARTE V DO MANUAL DE CONTABILIDADE APLICÁVEL AO SETOR PÚBLICO – MCASP (7ª ED.).

RESPONSÁVEL: JOÃO VERÍSSIMO MACHADO NETTO – DIRETOR PRESIDENTE DO PREVICOB.

De acordo com o relato técnico, apurou-se divergência no valor da receita de rendimentos de aplicações financeiras (R\$ 855.603,58) entre os valores registrados no balanço orçamentário (BALORC), no valor de R\$ 3.741.974,82, e no balancete de execução orçamentária da receita (BALEXOR), no valor de R\$ 4.597.578,40, além do mais, apurou-se nos extratos bancários (EXTBAN) rendimentos de aplicações financeiras, no montante de R\$ 4.261.236,20, valor superior ao registrado em R\$ 519.261,38 no balanço orçamentário (BALORC). Relatou-se, por fim, que o balancete de verificação (BALVERF) registra na conta contábil 445210100, o valor de R\$ 4.169.776,61.

Considerando a ausência de manifestação do gestor, o subscritor da ITC sugeriu a manutenção da irregularidade e aplicação de multa ao mesmo.

Examinando os autos, verifico dos referidos demonstrativos contábeis que realmente, cada um registra um valor da referida receita, tendo o arquivo BALEXOR apresentado um total de receitas no valor de R\$ 11.253.001,33, superior ao arquivo BALORC (R\$ 10.397.401,75), em R\$ 855.599,58.

A irregularidade se agrava ao observar que no Balanço Financeiro (arquivo BALFIN), o total da receita orçamentária nele registrado é R\$ 10.397.397,75, valor este menor do que o que consta do arquivo BALEXOR, em R\$ 855.603,58 (significando dizer que difere do Balanço Orçamentário em R\$ 4,00), estando as despesas orçamentárias corretamente registradas nos três demonstrativos contábeis de execução orçamentária e financeira (BALEXOD, BALORC e BALFIN).

Agrava-se ainda mais a irregularidade pelos seguintes fatos:

1. Temos um antecedente de desvio das aplicações financeiras pelo gestor anterior (réu confesso), nos exercícios de 2015 e 2016, apurado em tomada de contas especial – TCE determinada por esta Corte de Contas no Acórdão TC 1616/2017, instaurada pelo atual gestor (de 2017);

2. O Controlador Geral menciona no item 6 – Recomendações, subitem 4, que solicitou ao gestor a abertura de tomada de contas para identificação devida do valor de possível extravio e adoção de providências administrativas legais visando o retorno aos cofres públicos do valor desviado, sem identificar de que desvio se tratou, não sendo atendido até então (data do relatório, 28/3/2018).

A diferença a menor no registro da receita orçamentária no Balanço Financeiro, no valor de R\$ 855.603,58, evidencia desvio de recursos financeiros do caixa do PREVICOB, especificamente, na conta de aplicações financeiras, no valor informado, o qual é passível de ressarcimento.

Posto isto, ainda que se trate de irregularidade de natureza contábil, por ser realmente de natureza gravíssima, acolho o entendimento técnico, adotado pelo Parquet de Contas, mantenho a presente irregularidade e expeço determinação no que se refere à instauração de TCE, na forma da IN/TC 32/2014, visando a apuração do valor total

corrigido do valor do possível desvio, com identificação dos reais responsáveis, comunicando-se os resultados a este Tribunal de Contas nos prazos estabelecidos na referida IN/TC 32/14.

A tomada de contas especial tem natureza de processo de contas, conforme assinala o art. 50, inciso I, alínea “d”, da Lei Complementar Estadual (LC) 621, de 8 de março de 2012 (Lei Orgânica do TCEES), estando também regulada pelo art. 83, da referida Lei, assim como pelos arts. 153 e ss. do RITCEES, sendo disciplinada em ato normativo específico, atualmente exteriorizado na Instrução Normativa (IN) TC 32, de 4 de novembro de 2014.

Conforme o art. 8º da IN TC 32/2014, após a sua instauração, são pressupostos para o desenvolvimento válido e regular do processo de tomada de contas especial a existência de elementos fáticos e jurídicos suficientes para comprovar a ocorrência do dano e a identificação dos agentes responsáveis que deram causa ou concorreram para sua ocorrência, nos seguintes termos:

Art. 8º Instaurada a tomada de contas especial, **são pressupostos para o desenvolvimento válido e regular do processo a existência de elementos fáticos e jurídicos suficientes para:**

I - **comprovação da ocorrência de dano;** e

II - **identificação das pessoas físicas ou jurídicas que deram causa ou concorreram para a ocorrência de dano.**

Parágrafo único. A demonstração de que tratam os incisos I e II deste artigo abrange, obrigatoriamente:

I - descrição detalhada da situação que deu origem ao dano, lastreada em documentos, narrativas e outros elementos probatórios que deem suporte à comprovação de sua ocorrência;

II - exame da suficiência e da adequação das informações, quanto à identificação e quantificação do dano;

III - evidenciação da relação entre a situação que deu origem ao dano e a conduta ilegal, ilegítima ou antieconômica da pessoa física ou jurídica a quem se imputa a obrigação de ressarcir os cofres públicos, por ter causado ou concorrido para a ocorrência de dano. [grifo nosso]

Nessa esteira, como registrado no item 2.1 da ITC 3022/2023 (doc. 92), a relação de documentos apresentados se encontra discriminada na Nota de Conferência constante da Peça Complementar 49797/2022 (doc. 83, p. 21-23) e, apesar de não ter atendida integralmente a diligência anteriormente proposta, cumprem, no que é essencial, os termos do anexo único da IN TC 32/2014, tornando a presente tomada de contas especial apta a julgamento pelo TCEES.

Em face da documentação arrolada e dos trabalhos realizados da comissão de tomada de contas especial, entendeu a unidade técnica que o relatório final apresentado, amparado em nota técnica do contador do instituto, logrou êxito em

demonstrar, de forma fundamentada, a inexistência de dano ao erário ou de desvio de receita de aplicações financeiras do PREVICOB no exercício de 2017.

Além disso, a unidade técnica asseverou não caber ao Tribunal, em tomadas de contas especiais cuja instauração fora anteriormente por ele determinada, “[...] desenvolver qualquer trabalho com o objetivo de apurar os fatos, identificar os responsáveis, quantificar o dano e obter o respectivo ressarcimento, tarefas obrigatórias da ‘fase interna’ da TCE [...]” (doc. 92, p. 27-28), como detalhado no item 2.2 da ITC 3022/2023 (doc. 92, p. 12-27).

Finalmente, cabe o registro de que o Sr. João Veríssimo Machado Netto, então diretor presidente do PREVICOB, apesar de regularmente citado durante a instrução do Processo TC 9182/2018, não prestou justificativas ou esclarecimentos acerca do indício apontado, tendo sido inclusive declarado revel pela Decisão Monocrática 988/2019 (doc. 86, Processo TC 9182/2018), o que provavelmente contribuiu para que a elucidação da irregularidade não tivesse ocorrido oportunamente, fazendo com a apreciação da questão se estendesse até aqui.

Do exame dos autos, verifica-se inexistirem elementos que embasem entendimento diverso do compartilhado pela unidade técnica e pelo MPC, exposto, respectivamente, na ITC 3022/2023 (doc. 92) e no Parecer MPC 4224/2023 (doc. 96). Dessa maneira, com fundamento nos arts. 8º, inciso I, e 10, inciso IV, da IN TC 32/2014, e nos arts. 166 e 330, inciso III, do RITCEES, impõe-se ao caso em exame o arquivamento do feito após decisão terminativa.

Nesse mesmo sentido, importa mencionar que foram exarados os precedentes desta Corte, em especial, o: Acórdão TC 1247/2021 - Plenário (Processo TC 3242/2020, Tomada de Contas Especial Instaurada); Acórdão TC 641/2021 - Plenário (Processo TC 6921/2017, Tomada de Contas Especial Instaurada); Acórdão TC 180/2021 - Plenário (Processo TC 4241/2009, Tomada de Contas Especial Instaurada); Acórdão TC 7546/2013 - 1ª Câmara (Processo TC 7546/2013, Tomada de Contas Especial Instaurada); e Acórdão TC 294/2023 - 1ª Câmara (Processo TC 1886/2022, Tomada de Contas Especial Determinada), cujo excerto transcrevo a seguir:

[Direito processual. Tomada de contas especial. Dano ao erário. Ausência. Pressuposto processual. Extinção]

Acórdão 00294/2023-7

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL INSTAURADA – ENCARGOS FINANCEIROS INCIDENTES SOBRE A AUSÊNCIA DE REPASSES PREVIDENCIÁRIOS (JUROS E MULTA) - EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO.

1 O pagamento de juros de mora e multa decorrente da celebração de termo de parcelamento junto ao Regime Próprio de Previdência Social pode não incorrer em dano ao erário, a depender da situação concreta, considerando que os pagamentos são realizados no âmbito da própria administração do município, bem como diante da responsabilidade do ente pela preservação do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS.

2. O entendimento pela inexistência de dano ao erário implica na ausência de pressuposto para o desenvolvimento válido e regular do processo de Tomada de Contas Especial, nos termos do art. 8º, inciso I, da Instrução Normativa TC nº 32/2014.

[...]

1. ACÓRDÃO TC-294/2023:

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. EXTINGUIR o processo sem resolução de mérito, por ausência de pressuposto para o desenvolvimento válido e regular da Tomada de Contas Especial, com base no art. 10, inciso IV, da Instrução Normativa TC nº 32/2014;

1.2. ARQUIVAR os presentes autos, após o trânsito em julgado, nos termos do art. 330, inciso I, do Regimento Interno deste Tribunal;

1.3. DAR CIÊNCIA aos interessados do teor da decisão a ser proferida.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 14/04/2023 – 12ª 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.²

Por fim, em relação à proposta de expedição de determinação para que o PREVICOB “faça constar em notas explicativas as inconsistências verificadas” e “adote as medidas necessárias à apresentação das contas com os demonstrativos contábeis devidamente conciliados”, apresentada pelo MPC (doc. 96, p. 1), verifica-se que deliberação de teor semelhante fora exarada pelo TCEES no item 1.8.3 do Acórdão TC 663/2021, mesmo julgado do qual decorreu a determinação de instauração da presente tomada de contas especial (item 1.8.2).

Assim, considerando que, por força do art. 7º, inciso I, da Resolução TC 361, de 19 de abril de 2022, não devem ser formuladas determinações para reiterar

² ESPÍRITO SANTO. Tribunal de Contas do Estado. Controle Externo. Contas. Tomada de Contas Especial Determinada. Acórdão 294/2023. Processo 1886/2022. Relator: conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo. 1ª Câmara, Vitória, 14 de abril de 2023. **Diário Oficial do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo**, Vitória, 24 abr. 2023.

determinação anteriormente proferida pelo Tribunal, divirjo do MPC e concluo que não deve expedida a determinação por ele proposta.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Ante o exposto, acompanho a unidade técnica, divirjo do Ministério Público junto ao TCEES apenas quanto à expedição da determinação sugerida, e proponho **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a minuta de deliberação que submeto à apreciação:

DONATO VOLKERS MOUTINHO
Conselheiro Substituto
Relator

1. ACÓRDÃO TC-334/2024:

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

1.1. EXTINGUIR O PROCESSO sem resolução de mérito, por ausência de pressuposto de desenvolvimento válido e regular do processo, com fundamento nos arts. 166 e 330, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal c/c os arts. 8º, inciso I, e 10, inciso IV, da Instrução Normativa TC 32/2014;

1.2. Dar CIÊNCIA aos interessados e ao Ministério Público junto ao Tribunal, na forma regimental; e

1.3. ARQUIVAR os autos após o trânsito em julgado.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 05/04/2024 - 13ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Davi Diniz de Carvalho (presidente), Sebastião Carlos Ranna de Macedo e Sérgio Aboudib Ferreira Pinto.

4.2. Conselheiro substituto: Donato Volkens Moutinho (relator).

CONSELHEIRO DAVI DINIZ DE CARVALHO

Presidente

CONSELHEIRO SUBSTITUTO DONATO VOLKERS MOUTINHO

Relator

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

Em substituição ao procurador-geral

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

Subsecretária das Sessões