

ACÓRDÃO TC- 749/2018 – PLENÁRIO

Processo: 03438/2015-9
Classificação: Prestação de Contas Anual de Ordenador
Exercício: 2014
UG: IPVV - Instituto de Previdência de Vila Velha
Relator: Marco Antônio da Silva
Responsável: JORGE ELOY DOMINGUES DA SILVA, NEREIDA ALVES CHAGAS

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL - EXERCÍCIO DE 2014 – AFASTAR IRREGULARIDADE – MANTER IRREGULARIDADE – CONTA REGULAR COM RESSALVA - QUITAÇÃO - DETERMINAÇÃO – RECOMENDAÇÃO – NÃO ACOLHER SUGESTÃO DE DETERMINAÇÃO DE INSTAURAÇÃO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL - ARQUIVAR.

O EXMO. SR. CONSELHEIRO EM SUBSTITUIÇÃO MARCO ANTONIO DA SILVA:

Tratam os presentes autos de Prestação de Contas Anual do Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de Vila Velha - IPVV, relativa ao exercício de 2014, sob a responsabilidade do **Sr. Jorge Eloy Domingues da Silva**, então Presidente.

O responsável foi regularmente citado, através da Decisão Monocrática 00937/2017-3 e Termo de Citação 01020/2017-5, nos termos do Relatório Técnico 00110/2017-2 e Instrução Técnica Inicial - ITI 00195/2017-4, tendo apresentado suas razões de defesa acompanhada de documentação (fls. 43-253).

A área técnica, através da Secretaria de Controle Externo de Previdência e Pessoal – Secex Previdência, nos termos da Instrução Técnica Conclusiva – ITC 01159/2018-8, opinou pela **irregularidade das Contas com expedição de determinações**, em razão da manutenção dos indicativos de irregularidade **2.2** e **2.4**,

bem como pelo afastamento dos indicativos de irregularidades tratados nos itens **2.1** e **2.3**.

O Ministério Público Especial de Contas, por seu Procurador Dr. Luciano Vieira, nos termos do Parecer 01468/2018-5, em consonância com a área técnica, pugnou no mesmo sentido, acrescentando, em seu opinamento, a aplicação de multa pecuniária no gestor.

Registre-se que na 13ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara, o Sr. Jorge Eloy realizou sustentação oral, conforme notas taquigráficas e documentação de fls. 289-319, tendo sido mantidos os autos em pauta.

Assim, vieram os autos a este Magistrado de Contas para emissão de relatório e voto para efeito de deliberação do Colegiado, na forma do art. 29 do Regimento Interno, Resolução TC 261/2013.

É o sucinto relatório.

V O T O

Tendo sido apresentada a Prestação de Contas Anual do Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de Vila Velha - IPVV, relativa ao exercício de 2014 em comento, necessário é sua análise para posterior deliberação em razão da documentação que lhe deu suporte.

1. DAS CONSIDERAÇÕES DE FATO E DE DIREITO:

Da análise dos autos, verifico que a área técnica e o douto representante do *Parquet* de Contas opinaram pela rejeição das razões de justificativas apresentadas pelo Sr. **Jorge Eloy Domingues**, julgando-se irregular suas contas, com aplicação de multa pecuniária e expedição de determinações, em razão da manutenção dos indicativos de irregularidade constantes dos itens **2.2** e **2.4**, bem como pelo afastamento dos itens **2.1** e **2.3**.

Assim, transcreve-se o posicionamento da área técnica, nos termos da Instrução Técnica Conclusiva – ITC 01159/2018-8, *litteris*:

[...]

3 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Considerando os indicativos de irregularidades expressos no Relatório Técnico 00110/2017-2, na ITI 00195/2017-4, na DECM 00937/2017-3, nos Termos de Citação 01020/2017-5, e diante do preceituado no art. 319, parágrafo único, inciso IV, da Resolução TC nº 261/2013;

Considerando que o diretor presidente do Instituto de Previdência de Vila Velha - IPVV, relativo ao exercício de 2014, o Senhor **Jorge Eloy Domingues da Silva**, atendeu ao Termo de Citação emitido por este Tribunal e encaminhou sua defesa;

Considerando que as justificativas apresentadas não foram suficientes para elidirem as irregularidades abaixo:

2.2 AUSÊNCIA DE SEGREGAÇÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E CONTÁBIL DOS RECURSOS E OBRIGAÇÕES CORRESPONDENTES AOS PLANOS FINANCEIRO E REVIDENCIÁRIO (Item 3.3.4.1 do RT 00110/2017-2).

Base Legal: art. 1º, inciso I e art. 6º, inciso VII, da Lei 9.717/1998; art. 71 a 74 da Lei 4.320/64; art. 8º, parágrafo único e art. 50, inciso I, III da LRF; e art. 21 da Portaria MPS 403/2008.

2.4 RECOLHIMENTO A MAIOR DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS RETIDA DOS SERVIDORES AO INSS (Item 3.5.2.1 do RT 00110/2017-2).

Base Legal: art. 195, inciso II e art. 201 da Constituição Federal.

Considerando que a irregularidade 2.4 tem natureza grave, pois compromete a continuidade e a solvência do RPPS e o equilíbrio fiscal do município, opina-se, quanto ao aspecto técnico-contábil, pela IRREGULARIDADE da Prestação de Contas, relativa ao exercício de 2014, do gestor do Instituto de Previdência de Vila Velha - IPVV, JORGE ELOY DOMINGUES DA SILVA, nos termos do art. 84, inciso III, alínea "d", da Lei Complementar nº. 621/2012, e do art. 163, inciso IV, do Regimento Interno (Resolução TC 261/2013).

Sugere-se, ainda, a determinação ao gestor e ao responsável pelo sistema de Controle Interno para abertura de procedimento administrativo, visando apurar o recolhimento dos valores indevidos, e, nos moldes da IN 32/2014, a responsabilidade/ressarcimento ao RPPS com aplicação de índice oficial de atualização e de taxa de juros, informando os resultados alcançados na próxima prestação de contas (item 2.4 desta Instrução).

Ressalva-se a existência de determinação do Plenário, nos termos do Acórdão TC-518/2017 (Proc. TC 2584/2014), para que o atual gestor do IPVV promova a devida separação dos registros contábeis, conforme preceitua a Portaria MPS 403/2008 (item 2.2 desta Instrução).

Sugere-se, também, dar ciência do julgamento deste Egrégio Tribunal de Contas à Secretaria de Previdência Social vinculada ao Ministério da Fazenda.

Por seu turno, o douto representante do *Parquet* de Contas, nos termos do Parecer de 01468/2018-5, se manifestou no seguinte sentido, *verbis*:

[...]

Posto isso, pugna o Ministério Público de Contas:

1 – seja a prestação de contas do Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de Vila Velha julgada Irregular, com fulcro no art. 84, inciso III, alínea "d", da LC n. 621/12, aplicando ao responsável multa pecuniária, na forma dos arts. 87, inciso IV, e 135, incisos I e II, do indigitado estatuto legal c/c art. 389, incisos I e II, do RITCEES;

2 – nos termos do art. 87, inciso VI, da LC n. 621/2012, **seja expedida a determinação proposta pelo Núcleo de Controle Externo de Contabilidade e Economia** às fls. 273.

Por fim, com fulcro no inciso III do art. 41 da Lei n. 8.625/93, bem como no parágrafo único do art. 53 da Lei Complementar nº 621/12, reserva-se, ainda, este *Parquet* ao direito de manifestar-se oralmente em sessão de julgamento. – g.n.

Assim, necessário é a análise do mérito da questão posta, em razão dos opinamentos constantes dos autos.

2. DO MÉRITO:

Com relação aos indicativos de irregularidade, cujo afastamento foi sugerido pela área técnica, entendo que a análise mostra-se adequada, razão pela qual adoto sua manifestação como razão de decidir e **afasto os referidos itens de irregularidades constantes dos itens 2.1 e 2.3 da Instrução Técnica Conclusiva - ITC.**

Assim, cumpre a este Relator o enfrentamento de mérito dos indicativos de irregularidade, cuja manutenção foi sugerida pela área técnica, à luz da documentação dos autos, das razões de defesa, bem como da legislação aplicável, a saber:

2.1. AUSÊNCIA DE SEGREGAÇÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E CONTÁBIL DOS RECURSOS E OBRIGAÇÕES CORRESPONDENTES AOS PLANOS FINANCEIRO E PREVIDENCIÁRIO (item 2.2 – ITC e 3.3.4.1 – RT):

Base normativa: artigos 1º, inciso I e 6º, inciso VII, da Lei Federal 9717/1998; artigos 71 a 74 da Lei Federal 4.320/1964; artigos 8º, parágrafo único, e 50, incisos I e III da Lei Complementar Federal 101/2000; e artigo 21 da Portaria MPS 403/2008.

De acordo com o relato técnico, verificou-se das demonstrações contábeis inexistência de registros orçamentários e financeiros, bem como dos ativos e passivos, individualmente, para os planos, previdenciário e financeiro, e taxa de administração, salvo as provisões matemáticas e as contas bancárias.

O gestor juntou relatório de auditoria do Ministério da Previdência Social, exarado por Auditor Fiscal da Receita Federal que tratou, dentre outros assuntos, dos registros contábeis relativos ao ano de 2013, descrevendo algumas conclusões,

as quais dão conta de que a segregação de massa proposta na avaliação atuarial está devidamente implementada, dada a previsão na legislação municipal, bem como a SEPARAÇÃO FINANCEIRA, ORÇAMENTÁRIA E CONTÁBIL DOS RECURSOS.

Em outro item, afirma o Auditor Fiscal que foi implementada, efetivamente, a separação (segregação) dos recursos do Regime Próprio de Previdência Social - RPPS entre os fundos previdenciário e financeiro, que já foram criados CNPJ distintos para os dois fundos, e que, graças ao esforço do Tribunal de Contas do Estado, **a nova rotina deverá ser estabelecida a partir do orçamento de 2016.**

Citou, ainda, o gestor, o voto 2664/2017 deste Relator, bem como o Acórdão TC 518/2017 de 2/5/2017, proferidos nos autos do processo TC 2584/2014, relativo às contas de 2013, em que decidiu este Tribunal no sentido de que este fato, por si só, não é capaz de macular as contas, que foram julgadas regulares com ressalvas, tendo expedido determinação quanto à segregação dos dois fundos na contabilidade.

O subscritor da Instrução Técnica Conclusiva - ITC sugeriu a manutenção da irregularidade contra argumentando em síntese, o seguinte:

- Embora a Lei Complementar Municipal 022/2012, que implementou a segregação de massa de segurados, não estabeleça a obrigatoriedade da segregação orçamentária, financeira e contábil dos recursos e obrigações correspondentes aos planos financeiro e previdenciário, a **Portaria MPS 403/2008, em seu artigo 21, estabelece que a segregação de massa será considerada implementada a partir do seu estabelecimento em lei do ente federativo, mediante a separação orçamentária, financeira e contábil dos recursos e obrigações correspondentes.**

- O artigo 50, inciso III, da Lei Complementar Federal 101/2000 (LRF) estabelece que a escrituração das contas públicas observará o seguinte: ...
III - as demonstrações contábeis compreenderão, isolada e conjuntamente, as transações e operações de cada órgão, fundo ou entidade da administração direta, autárquica e fundacional, inclusive empresa estatal dependente;

- As justificativas apresentadas não foram suficientes para sanar o presente indicativo de irregularidade, ressaltando a existência de determinação do Plenário para que o atual gestor do IPVV promova a devida separação dos registros contábeis, na forma da Portaria MPS 403/2008 e artigo 50, da LRF, no que foi acompanhado pelo *Parquet* de Contas.

Em sede de sustentação oral, mencionou o gestor uma consulta feita ao Ministério da Previdência Social, em 2015, sobre o tema, obtendo-se resposta no sentido de que ainda não está se exigindo os balanços e demonstrativos segregados, ainda que se exija as informações separadas por fundo, como é o caso do DIPR, e que, no PCASP RPPS estão previstas as contas apenas do ativo para o registro do ingresso dos recursos financeiros, quais sejam:

- CONTA ÚNICA RPPS, BANCOS CONTA MOVIMENTO RPPS, BANCOS CONTA MOVIMENTO – PLANO FINANCEIRO, BANCOS CONTA MOVIMENTO – PLANO PREVIDENCIÁRIO E BANCOS CONTA MOVIMENTO – TAXA DE ADMINISTRAÇÃO.

No Passivo, apenas a conta para registro da Provisão Matemática está segregada (conforme elencado às fls. 309-314).

Alegou, por fim, o gestor, que a Associação Capixaba dos Institutos de Previdência fez várias reuniões com a área técnica e isso só ficou resolvido em 2017.

Examinando o acervo processual, verifico que a **determinação** expedida por este Tribunal de Contas, nas contas de 2013, ocorreu em maio de 2017 (Acórdão TC 518/2017, Processo TC 2584/2014), não se podendo basear em tal determinação para se julgar irregulares as presentes contas, que se referem a 2014, na forma do artigo 161, § 1º, da Resolução TC 261/2013, podendo-se, no máximo, manter a expedição de determinação.

Conforme alegado, o Ministério da Previdência Social em 2015, em resposta a consulta feita pelo IPVV, informou que ainda não estava exigindo os balanços e demonstrativos segregados, ainda que se exija as informações separadas por fundo,

como é o caso do DIPR, e que, no PCASP RPPS estão previstas as contas apenas do ativo para o registro do ingresso dos recursos financeiros, quais sejam:

- CONTA ÚNICA RPPS, BANCOS CONTA MOVIMENTO RPPS, BANCOS CONTA MOVIMENTO – PLANO FINANCEIRO, BANCOS CONTA MOVIMENTO – PLANO PREVIDENCIÁRIO E BANCOS CONTA MOVIMENTO – TAXA DE ADMINISTRAÇÃO.

Já no Passivo, apenas as contas para registro da Provisão Matemática estão segregadas (conforme elencado às fls. 309-314).

Assim sendo, entendo que a solução desta questão independe do gestor, e, conforme por ele alegado, este é um problema da maioria dos Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS, haja vista que nem mesmo o plano de contas PCASP estabeleceu as contas contábeis destinadas aos registros necessários para a segregação.

Ademais, há que se levar em conta que nem mesmo o Ministério da Previdência Social, que fiscaliza os RPPS, está exigindo as demonstrações contábeis segregadas, pela mesma razão antes mencionada: o PCASP somente estabelece, no plano de contas dos RPPS, as contas para registro das contas bancárias segregadas, e, para o passivo, somente as contas para registro das Provisões Matemáticas segregadas (conforme elencado às fls. 309-314).

Posto isto, acompanho parcialmente o entendimento técnico e do Órgão Ministerial, **mantenho a presente irregularidade**, porém, sem o condão de macular as contas, **reafirmando a determinação expedida no Acórdão TC 518/2017**, de maio de 2017, no sentido de que adote o plano de contas e os respectivos registros orçamentário, financeiro e obrigações correspondentes, de forma segregada, para os fundos financeiro e previdenciário e para a taxa de administração.

2.2. RECOLHIMENTO A MAIOR DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS RETIDA DOS SERVIDORES AO INSS (item 2.4 – ITC e 3.5.2.1 – RT):

Base normativa: artigos 195, inciso II, e 201 da Constituição Federal.

De acordo com o relato técnico, ao comparar o resumo anual da folha de pagamento (arquivo FOLRGP) e o balancete de verificação (arquivo BALVER), verificou-se que foi recolhido ao INSS o valor total de R\$ 41.225,40, sendo que o valor descontado dos servidores foi de R\$ 34.577,38.

O gestor alegou, em síntese, que, no arquivo BALVER, estão inclusas as retenções de terceiros prestadores de serviços e que o valor descontado, na folha de pagamento, foi R\$ 36.464,05, sendo o valor retido de terceiros de R\$ 4.761,35, somando-se ambos os valores, obtém-se R\$ 41.225,40, conforme demonstrado (fl. 49), tendo juntado o Razão da contabilidade com os valores discriminados (fl. 253).

O subscritor da Instrução Técnica Conclusiva - ITC sugeriu a manutenção da irregularidade, expedição de determinação e instauração de Tomada de Contas Especial, contra argumentando em síntese, o seguinte:

- Consideradas as retificações com relação às contribuições retidas dos servidores, no valor de R\$ 36.464,05, não resta comprovado, no entanto, as retenções de prestadores de serviços, no valor de R\$ 4.761,35, haja vista que o razão trazido aos autos comprova lançamentos somente até 4/6/2014.

Em sede de sustentação oral, o gestor alegou que **teria juntado a sua defesa três folhas do Razão e não uma como argumentou o subscritor da Instrução Técnica conclusiva - ITC, juntando novamente as três folhas (fls. 317-319).**

Examinando o acervo processual, verifico que assiste razão ao defendente, haja vista que **se encontram acostadas às fls. 227-229, as três páginas do Razão, tendo o subscritor da ITC se equivocado ao mencionar o documento de fl. 253, que corresponde à 1ª folha do Razão, juntada aos autos em duplicidade.**

Verifico da referida documentação que os valores de INSS retidos de terceiros - prestadores de serviços, somam, realmente, o valor de R\$ 4.761,35, valor este que, somado ao que foi retido dos servidores, no valor de R\$ 36.464,05, **resulta em R\$ 41.225,40, contabilizado no crédito do balancete de verificação (BALVER), o qual, somado ao saldo inicial advindo de exercício anterior, no**

valor de R\$ 4.943,76, resulta em R\$ 46.169,16, referente ao total de créditos constantes do BALVER.

Verifico, contudo, total falta de transparência das demonstrações contábeis, fato decorrente do plano de contas adotado, haja vista que nenhuma delas, especialmente o balancete de verificação (BALVER), o balanço patrimonial (BALPAT) e o demonstrativo da dívida fluante (DEMDFL), assim como o próprio Razão trazido aos autos, **demonstram, individualmente, os valores relativos aos descontos, apropriação, pagamento e contabilização do INSS dos servidores e de terceiros prestadores de serviços.**

Em assim sendo, considerando o princípio da transparência que deve reger a contabilidade e as contas públicas, entendo que deva ser expedida **recomendação** aos atuais gestores do IPVV no sentido de que **promovam a contabilização e demonstração, individualizada, dos créditos e obrigações do Instituto, especialmente os relacionados aos encargos sociais (INSS, FGTS, RPPS, e outros).**

Posto isto, **divirjo** do entendimento técnico e do Órgão Ministerial, **afasto a presente irregularidade**, deixando de acolher a sugestão de expedição de determinação de instauração de Tomada de Contas Especial – TCE visando o ressarcimento do pagamento de INSS/servidor a maior.

3. DO DISPOSITIVO:

Ante o exposto, acompanhando parcialmente o posicionamento da área técnica e do Ministério Público Especial de Contas, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de Acórdão que submeto à sua consideração.

MARCO ANTONIO DA SILVA
Relator

1. ACÓRDÃO:

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 pelo relator, em:

1.1. AFASTAR os indicativos de irregularidade constantes dos itens **2.1** e **2.3** da ITC 01159/2018-8 (3.3.2.1 e 3.5.1.1 - RT 00110/2017-2), bem como o item **2.2** desta decisão (2.4 – ITC e 3.5.2.1 – RT), deixando de acolher a sugestão de determinação de instauração de Tomada de Contas Especial - TCE em relação ao item **2.2** desta decisão;

1.2. MANTER o indicativo de irregularidade tratado no item **2.1** desta decisão (2.2 – ITC e 3.3.4.1 – RT), ainda que sem o condão de macular as contas, em face das razões antes expendidas;

1.3. Julgar REGULAR COM RESSALVAS a Prestação de Contas Anual do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Vila Velha – IPVV, relativa ao exercício de 2014, sob a responsabilidade do Sr. **Jorge Eloy Domingues da Silva** – Diretor Presidente, dando-lhe a devida **quitação**, em face da manutenção do indicativo de irregularidade tratado no item **2.1** desta decisão, ainda que sem o condão de macular as contas;

1.4. Reiterar a DETERMINAÇÃO expedida, nos termos do **Acórdão TC 518/2017** de maio de 2017 aos atuais gestores do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Vila Velha – IPVV, no sentido de que adote o plano de contas e os respectivos registros orçamentário, financeiro e obrigações correspondentes, de forma segregada, para os fundos financeiro e previdenciário e para a taxa de administração;

1.5. Expedir RECOMENDAÇÃO, considerando o princípio da transparência que deve reger a contabilidade e as contas públicas, aos atuais gestores do IPVV, no sentido de que promovam a contabilização e demonstração individualizada dos créditos e obrigações daquele Instituto, especialmente os relacionados aos encargos sociais (INSS, FGTS, RPPS, e outros);

1.6. ARQUIVAR os presentes autos após a ciência do interessado e o respectivo trânsito em julgado.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 19/06/2018 - 19ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Sérgio Aboudib Ferreira Pinto (presidente), Domingos Augusto Taufner, Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun e Sérgio Manoel Nader Borges.

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

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Presidente

CONSELHEIRO EM SUBSTITUIÇÃO MARCO ANTONIO DA SILVA

Relator

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Fui presente:

LUCIANO VIEIRA

Procurador-geral do Ministério Público Especial de Contas

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

Secretário-geral das sessões