

ACÓRDÃO TC-1205/2017 – PRIMEIRA CÂMARA

PROCESSO TC: 3872/2015
JURISDICIONADO: INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DOS
SERVIDORES DO MUNICÍPIO DE LINHARES – IPASLI
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL
EXERCÍCIO: 2014
RESPONSÁVEL: GEORGE DUARTE FREITAS FILHO
INTERESSADO: MARCIO PIMENTEL MACHADO

**PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL –
REGULAR COM RESSALVAS –
QUITAÇÃO – DETERMINAÇÕES –
ARQUIVAR.**

**A EXMA. SRA. CONSELHEIRA EM SUBSTITUIÇÃO MÁRCIA JACCOUD
FREITAS:**

Trata-se da Prestação de Contas Anual do **INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E
ASSISTÊNCIA DOS SERVIDORES DO MUNICÍPIO DE LINHARES – IPASLI**,
referente ao **exercício de 2014**, sob a responsabilidade do senhor **GEORGE
DUARTE FREITAS FILHO**.

Com base no **Relatório Técnico n.º 00503/2016-5** (fls. 12/33) e na **Instrução
Técnica Inicial n.º 01136/2016-1** (fls. 34/35), o proferi a **Decisão Monocrática n.º
01737/2016-1** (fls. 38/39), por meio da qual o senhor **George Duarte Freitas Filho**
foi citado para justificar os seguintes indícios de irregularidade:

- 3.3.4.1** – Ausência de separação orçamentária, financeira e contábil dos recursos e obrigações correspondentes aos planos financeiro e previdenciário;
- 3.5.1.2** – Recolhimento de contribuição retida do servidor em valor divergente ao registrado em folha de pagamento.

Devidamente citado, o responsável apresentou suas razões de justificativa às fls. 45/47, colacionando documentação de apoio (fls. 48/54), suscitando, em síntese:

- (i)* Que não foi realizada a separação orçamentária e contábil das contas por falta de conhecimento técnico da empresa fornecedora dos sistemas contábeis, o que só foi realizado no exercício de 2017, após exigências diversas;
- (ii)* Que a contribuição total retida e arrecadada – R\$ 158.706,15 – foi proveniente de servidores inativos, sendo R\$ 144.050,53 provenientes de servidores aposentados

e R\$ 15.655,62 provenientes de pensionistas, destacando que o IPASLI não contava com nenhum servidor efetivo.

Novamente instada a se manifestar, a **SecexPrevidência**, na **Instrução Técnica Conclusiva n.º 03647/2017-4** (fls. 59/75), entendeu pelo **afastamento** da irregularidade elencada no item **3.5.1.2** (*recolhimento de contribuição retida do servidor em valor divergente ao registrado em folha de pagamento*) do **Relatório Técnico n.º 00503/2016-5** (fls. 12/33), eis que devidamente esclarecida a divergência originalmente vislumbrada

Já quanto à irregularidade evidenciada no item **3.3.4.1** (*ausência de separação orçamentária, financeira e contábil dos recursos e obrigações correspondentes aos planos financeiro e previdenciário*) do **Relatório Técnico n.º 00503/2016-5**, opinou pela sua manutenção. Entretanto, considerando a natureza moderada da mesma, além de sopesar a possibilidade de segregação entre os fundos a partir do exercício de 2017 (conforme destacado pelo responsável em suas justificativas), opinou pela **regularidade com ressalvas** das contas. Sugeri, ainda, a expedição de **determinações** ao atual gestor, para que:

- (i) Proceda à separação orçamentária, financeira e contábil dos recursos e obrigações dos planos financeiro e previdenciário, nos termos do art. 8º, parágrafo único, e art. 50, incisos I e III da Lei Complementar 101/2000 (LRF)¹; art. 1º, inciso I, e

¹ Art. 8º [omissis]

Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:

I - a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada;

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;

art. 6º, inciso VII, da Lei 9.717/1998²; arts. 71 a 74 da Lei 4.320/1964³; e art. 21 da Portaria MPS n.º 403/2008⁴;

(ii) Proceda à realização de levantamento de viabilidade orçamentária, financeira e de cumprimento dos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal para o período proposto, e da necessidade/desnecessidade de criação de reservas financeiras de suporte ao Fundo Financeiro, nos termos do art. 19 da Portaria MPS n.º 403/2008⁵.

O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer de fl. 78, de lavra do Procurador Luis Henrique Anastácio da Silva, manifestou-se no mesmo sentido,

² Art. 1º Os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal deverão ser organizados, baseados em normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial, observados os seguintes critérios:

I - realização de avaliação atuarial inicial e em cada balanço utilizando-se parâmetros gerais, para a organização e revisão do plano de custeio e benefícios;

Art. 6º Fica facultada à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, a constituição de fundos integrados de bens, direitos e ativos, com finalidade previdenciária, desde que observados os critérios de que trata o artigo 1º e, adicionalmente, os seguintes preceitos:

VII - avaliação de bens, direitos e ativos de qualquer natureza integrados ao fundo, em conformidade com a Lei 4.320, de 17 de março de 1964 e alterações subsequentes;

³ Art. 71. Constitui fundo especial o produto de receitas especificadas que por lei se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação.

Art. 74. A lei que instituir fundo especial poderá determinar normas peculiares de controle, prestação e tomada de contas, sem de qualquer modo, elidir a competência específica do Tribunal de Contas ou órgão equivalente.

⁴ Art. 21. A segregação da 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. . (Nova redação dada pela PORTARIA MPS Nº 21, DE 16/01/2013)

Redação original:

Art. 21. A segregação da massa será considerada implementada a partir do seu estabelecimento em lei do ente federativo, acompanhado pela separação orçamentária, financeira e contábil dos recursos e obrigações correspondentes.

§ 1º O relatório da avaliação atuarial deverá demonstrar como se dará a separação dos recursos entre o Plano Financeiro e o Plano Previdenciário, devendo ser observado que todos os recursos já acumulados pelo RPPS deverão ser destinados ao Plano Previdenciário.

§ 2º Uma vez implementada a segregação da massa, fica vedada qualquer espécie de transferência de segurados, recursos ou obrigações entre o Plano Financeiro e o Plano Previdenciário, não se admitindo, também, a previsão da destinação de contribuições de um grupo para o financiamento dos benefícios do outro grupo.

§ 3º A avaliação atuarial que indicar a segregação da massa e as reavaliações atuariais anuais posteriores deverão apurar separadamente, sem prejuízo de outras informações solicitadas em conformidade com o art. 15 desta Portaria:

I - Para o Plano Financeiro: o resultado atuarial e as projeções atuariais de receitas e despesas avaliados a taxa real de juros referencial de 0% (zero por cento).

II - Para o Plano Previdenciário: o resultado atuarial, o plano de custeio necessário e as projeções atuariais de receitas e despesas.

⁵ Art. 19. O plano de amortização indicado no Parecer Atuarial somente será considerado implementado a partir do seu estabelecimento em lei do ente federativo.

§ 1º O plano de amortização poderá consistir no estabelecimento de alíquota de contribuição suplementar ou em aportes periódicos cujos valores sejam preestabelecidos.

§ 2º A definição do plano de amortização deverá ser acompanhada de demonstração da viabilidade orçamentária e financeira para o ente federativo, inclusive dos impactos nos limites de gastos impostos pela Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

§ 3º Poderão ser aportados ao RPPS, mediante lei do ente federativo, bens, direitos e demais ativos de qualquer natureza para constituição dos fundos referidos no art. 249 da Constituição Federal, para o equacionamento do déficit atuarial, desde que garantidas a solvência e a liquidez do plano de benefícios.

opinando pela **regularidade com ressalvas** das contas, bem como pela expedição das **determinações** sugeridas pela área técnica.

É o Relatório.

Acompanho a conclusão da área técnica e do Ministério Público de Contas acerca da regularidade com ressalvas na Prestação de Contas Anual. Adoto como razões de decidir os fundamentos expostos pelo corpo técnico na **Instrução Técnica Conclusiva n.º 03647/2017-4**, abaixo transcritos:

“2. INDICATIVOS DE IRREGULARIDADES ABORDADOS NO RT 503/2016-5, NA ITI 1136/2016-1, NA DECM 1737/2016-1, E NO TERMO DE CITAÇÃO 50223/2016-9
2.1. Ausência de separação orçamentária, financeira e contábil dos recursos e obrigações correspondentes aos planos financeiro e previdenciário (Item 3.3.4.1 do RT 503/2016-5)

Base Normativa: Lei 9.717/1998, art. 1º, inciso I, e art. 6º, inciso VII; art. 71 a 74 da Lei 4.320/1964; art. 8º, parágrafo único, e art. 50, incisos I e III da LRF; e Portaria MPS 403/2008, art. 21.

Fatos:

Com base nas demonstrações contábeis encaminhadas, foi observado se houve registro contábil individualizado das receitas e despesas previdenciárias em seus respectivos fundos, bem como as despesas administrativas.

Analisando o balancete da despesa e da receita orçamentária não se verificou a existência de unidades orçamentárias distintas, receptoras de registros contábeis das despesas do Fundo Financeiro – FUFIN e do Fundo Previdenciário – FUPREV.

Ademais, o balancete de verificação evidencia que as contas de ativos e obrigações não foram segregadas entre plano financeiro, plano previdenciário e taxa de administração, contrariando as disposições contidas na Portaria MPS nº 403/2008.

Assim, sugeriu-se a citação do Sr. George Duarte Freitas Filho, para apresentar as razões de justificativas que julgasse necessárias.

Justificativa:

Após citação, o Responsável encaminhou documentos (fls. 49-54), e as seguintes justificativas (fls. 46-47):

[...] o IPASLI realizou a separação financeira conforme recomendação do Auditor do Ministério da Previdência na época da auditoria das contas do ipasli em 2013, não tendo sido possível a separação orçamentária e contábil das contas por falta de conhecimento técnico da empresa fornecedora dos sistemas contábeis, o que só foi realizado no exercício de 2017 após exigências diversas, para tanto estamos encaminhando em anexo, documentação da realização da separação financeira, orçamentária e contábil regularizando assim os preceitos contidos na Portaria 403/2008.

Análise:

O responsável alegou que realizou a separação financeira no exercício de 2013. No entanto, verifica-se, na PCA/2014, que no Balanço Financeiro não há separação financeira entre os fundos; bem como no Termo de Verificação das Disponibilidades Financeiras, onde todas as contas bancárias foram evidenciadas com uma única fonte de recurso: 3401000 – Recursos do Regime Próprio de Previdência.

Alegou, também, que no exercício de 2017 realizou a separação financeira, orçamentária e contábil, encaminhando o Demonstrativo do Programa de Trabalho de Governo referente ao Orçamento do exercício de 2017, onde consta apenas a evidenciação de três programas distintos: Manutenção dos Benefícios do RPPS – Plano Financeiro, Manutenção dos Benefícios do RPPS – Plano Previdenciário, e Manutenção das Atividades Administrativas.

Os registros do RPPS deveriam estar sendo feitos em três unidades gestoras: Taxa de administração, Fundo Previdenciário e Fundo Financeiro; com capacidade de geração de demonstrações contábeis, conforme dispõe o art. 50, inciso III, da Lei Complementar 101/2000 (LRF):

Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:

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; (g. n.)

A unidade gestora, “Taxa de Administração”, deve receber, por transferência financeira, recursos das outras duas unidades gestoras.

Cada unidade gestora terá seu registro no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ, em atenção ao art. 5º, inciso X, da IN RFB 1.183/2011, e Parecer Consulta TC 008/2013; não se conferindo, entretanto, personalidade jurídica a cada uma delas, vez que tal registro serve apenas aos fins de fiscalização tributária.

Ressalta-se a IN RFB 1.183/2011 foi revogada pela IN RFB 1.470/2014, e que esta foi revogada pela IN RFB 1.634/2016; prevalecendo, entretanto, a obrigatoriedade de inscrição no CNPJ, relativa aos fundos públicos, conforme dispõe o art. 4º, inciso X, da IN RFB 1.634/2016.

Assim, conclui-se pela irregularidade deste item. No entanto, considerando que há possibilidade de segregação entre os fundos, a partir do exercício corrente (2017); sugere-se **DETERMINAR** ao responsável que proceda a tal separação, neste exercício, nos termos do art. 8º, parágrafo único, e art. 50, incisos I e III da Lei Complementar 101/2000 (LRF); art. 1º, inciso I, e art. 6º, inciso VII, da Lei 9.717/1998; arts. 71 a 74 da Lei 4.320/1964; e art. 21 da Portaria MPS nº 403/2008.

2.2. Recolhimento de contribuição retida do servidor em valor divergente ao registrado em folha de pagamento (Item 3.5.1.2 do RT 503/2016-5)

Base Normativa: Arts. 62 e 63, § 1º, inciso I e II, da Lei 4.320/1964.

Fatos:

De acordo com os dados apurados, constatou-se que o IPASLI, no decorrer do exercício de 2014, recolheu e arrecadou contribuição previdenciária retida dos

servidores no total de R\$ 158.706,15, enquanto o arquivo FOLRPP traz declaração de que o Instituto não teve em seu quadro nenhum servidor efetivo.

Considerando-se que a folha de pagamento é a base para a liquidação de despesa previdenciária, sugeriu-se citar o Sr. George Duarte Freitas Filho, para apresentar as razões de justificativas que julgasse necessárias.

Justificativa:

Após citação, o Responsável encaminhou documento (fl. 48), e as seguintes justificativas (fl. 47):

[...] cabe esclarecer [...] que os lançamentos contábeis estão lançados na contabilidade e dispostos nas seguintes contas: CONTRIBUIÇÃO DO SERVIDOR INATIVO CIVIL PARA O REGIME PRÓPRIO com valores arrecadados no valor de R\$144.050,53 e CONTRIBUIÇÃO DE PENSIONISTA CIVIL PARA O REGIME PRÓPRIO com valores arrecadados no valor de R\$14.655,62 totalizando assim o valor justificado de R\$158.706,15. Ressaltamos que o Instituto realmente não teve em seu quadro nenhum servidor efetivo e sim contribuições de inativos e pensionistas, para melhor análise anexamos o Balancete Analítico da Receita Orçamentária para esclarecimento desse item.

Análise:

O responsável alega que os lançamentos contábeis referentes a este item foram evidenciados nas seguintes contas: CONTRIBUIÇÃO DO SERVIDOR INATIVO CIVIL PARA O REGIME PRÓPRIO com valores arrecadados no valor de R\$ 144.050,53 e CONTRIBUIÇÃO DE PENSIONISTA CIVIL PARA O REGIME PRÓPRIO com valores arrecadados no valor de R\$ 14.655,62, totalizando R\$ 158.706,15. Também ressaltou que o Instituto não teve em seu quadro nenhum servidor efetivo, mas apenas contribuições de servidores inativos e de pensionistas, encaminhando novamente o Balancete Analítico da Receita Orçamentária.

Da análise do Demonstrativo da Dívida Flutuante (DEMDFL) e do Balanço Financeiro (BALFIN), verifica-se que o Instituto inscreveu e baixou o montante de R\$ 158.706,15 na conta "218810101001 - RPPS - Retenções sobre Vencimentos e Vantagens – IPASLI".

Da análise do Balancete da Receita Orçamentária (BALEXO), verifica-se que o Instituto arrecadou as receitas de contribuições previdenciárias dos servidores inativos e dos pensionistas, nos valores de R\$ 144.050,53 e R\$ 14.655,62, totalizando R\$ 158.706,15.

Da análise do resumo anual da folha de pagamento dos servidores inativos e dos pensionistas (**Anexo 1**), verifica-se a retenção de contribuições ao RPPS no montante de R\$ 158.706,15, conforme demonstrado a seguir:

Tabela 01: Retenções ao RPPS

Código	Lançamento	Valor do Desconto
386	RPPS - 13: SALÁRIO	10.957,25
422	RPPS INATIVO	143.340,19
433	DIF. RPPS INAT/PENS	4.408,71
Total Retido		158.706,15

Fonte: Resumo da folha de pagamento dos servidores inativos e dos pensionistas (FOLRPP) (ANEXO 1).

Assim, considerando que o IPASLI recolheu e arrecadou contribuição previdenciária retida dos servidores inativos e dos pensionistas no total de R\$ 158.706,15, em conformidade com o montante retido na folha de pagamento; conclui-se pela **REGULARIDADE** deste item.

3. CONCLUSÃO

Considerando os indicativos de irregularidades expressos no Relatório Técnico 503/2016-5 (fls. 12-33), na ITI 1136/2016-1 (fls. 34-35), na DECM 1737/2016-1 (fls. 38-39), e no Termo de Citação 50223/2016-9 (fl. 40); e diante do preceituado no art. 319, parágrafo único, inciso IV⁶, da Resolução TC nº 261/2013;

Considerando que o Diretor Presidente do Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Município de Linhares, relativo ao exercício de 2014, Sr. George Duarte Freitas Filho, atendeu ao Termo de Citação emitido por este Tribunal e encaminhou sua defesa;

Considerando que as justificativas e documentos não foram suficientes para elidirem o indicativo de irregularidade apontado no item 2.1 desta Instrução:

2.1. Ausência de separação orçamentária, financeira e contábil dos recursos e obrigações correspondentes aos planos financeiro e previdenciário (Item 3.3.4.1 do RT 503/2016-5). **Base Normativa:** Lei 9.717/1998, art. 1º, inciso I, e art. 6º, inciso VII; art. 71 a 74 da Lei 4.320/1964; art. 8º, parágrafo único, e art. 50, incisos I e III da LRF; e Portaria MPS 403/2008, art. 21.

Opina-se, quanto ao aspecto técnico-contábil, pela **REGULARIDADE COM RESSALVA** da Prestação de Contas, relativa ao exercício de 2014, do Diretor Presidente do Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Município de Linhares, Sr. George Duarte Freitas Filho; nos termos do art. 84, inciso II⁷, da Lei

⁶ **Art. 319.** Na fase final da instrução dos processos, constitui formalidade essencial, além do exame da unidade competente, a elaboração da instrução técnica conclusiva.

Parágrafo único. A instrução técnica conclusiva conterá, necessariamente: (Parágrafo retificado pela Emenda Regimental nº 001, de 27.8.2013).

[...]

IV - a conclusão, com a proposta de encaminhamento.

⁷ **Art. 84.** As contas serão julgadas:

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

Complementar 621/2012, dando quitação ao responsável, nos termos do art. 86⁸ do mesmo diploma legal.

Sugere-se, ainda, **determinar** ao atual responsável pelo IPAS de Linhares que, no exercício de 2017:

- Proceda à separação orçamentária, financeira e contábil dos recursos e obrigações dos planos financeiro e previdenciário, nos termos do art. 8º, parágrafo único, e art. 50, incisos I e III da Lei Complementar 101/2000 (LRF); art. 1º, inciso I, e art. 6º, inciso VII, da Lei 9.717/1998; arts. 71 a 74 da Lei 4.320/1964; e art. 21 da Portaria MPS nº 403/2008 (**Item 2.1 desta ITC**);
- Proceda à realização de levantamento de viabilidade orçamentária, financeira e de cumprimento dos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal para o período proposto, e da necessidade/desnecessidade de criação de reservas financeiras de suporte ao Fundo Financeiro, nos termos do art. 19 da Portaria MPS nº 403/2008 (**Itens 3.3.3 e 5.1 do RT 503/2016-5**)”.

Ante o exposto, acompanhando a área técnica e o Ministério Público de Contas, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a minuta de deliberação que submeto à apreciação.

Em 24 de agosto de 2017.

MÁRCIA JACCOUD FREITAS

Conselheira Substituta

1. ACORDÃO

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pela relatora, em:

1.1. Julgar REGULAR COM RESSALVAS a Prestação de Contas Anual do INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DOS SERVIDORES DO MUNICÍPIO DE LINHARES – IPASLI, referente ao exercício de 2014, sob a responsabilidade do senhor GEORGE DUARTE FREITAS FILHO, dando-lhe quitação;

1.2 EXPEDIR as seguintes **DETERMINAÇÕES** ao atual gestor, Sr. **Márcio Pimentel Machado**, para que:

1.2.1. Proceda à separação orçamentária, financeira e contábil dos recursos e obrigações dos planos financeiro e previdenciário, nos termos do art. 8º, parágrafo

⁸ **Art. 86.** Quando julgar as contas regulares com ressalva, o Tribunal dará quitação ao responsável e lhe determinará, ou a quem lhe haja sucedido, a adoção das medidas necessárias à correção das impropriedades ou faltas identificadas, de modo a prevenir a reincidência.

único, e art. 50, incisos I e III da Lei Complementar 101/2000 (LRF); art. 1º, inciso I, e art. 6º, inciso VII, da Lei 9.717/1998; arts. 71 a 74 da Lei 4.320/1964; e art. 21 da Portaria MPS n.º 403/2008;

1.2.2. Proceda à realização de levantamento de viabilidade orçamentária, financeira e de cumprimento dos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal para o período proposto, e da necessidade/desnecessidade de criação de reservas financeiras de suporte ao Fundo Financeiro, nos termos do art. 19 da Portaria MPS n.º 403/2008.

1.3. Arquivar, após o trânsito em julgado.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 27/09/2017 - 34ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros presentes: Sebastião Carlos Ranna de Macedo (Presidente) e Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun;

4.2. Conselheira-substituta presente: Márcia Jaccoud Freitas (Relatora)

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Presidente

CONSELHEIRA EM SUBSTITUIÇÃO MÁRCIA JACCOUD FREITAS

Relatora

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

Fui presente:

PROCURADOR ESPECIAL DE CONTAS HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

Em substituição ao procurador-geral

EDUARDO GVAGO COELHO MACHADO

Secretário-adjunto das sessões