Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 831/2021

PROCESSO TC/MS	**:** TC/8268/2015
PROTOCOLO	**:** 1590957
TIPO DE PROCESSO	**:** PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO
ÓRGÃO	**:** INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES MUNICIPAIS DE CHAPADÃO DO SUL
JURISDICIONADO	**:** AGNES MARLI MAIER SCHEER MILER.
RELATOR	**:** CONS. JERSON DOMINGOS

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO – INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES DO MUNICÍPIO – IMPROPRIEDADES – AUSÊNCIA DO PARECER DO CONTROLE INTERNO – CARGO DO CONTROLADOR – PROVIMENTO EM COMISSÃO – ANEXO 17 COM LAYOUT INDEVIDO – NOTAS EXPLICATIVAS MERAMENTE CONCEITUAIS – CONTAS REGULARES COM RESSALVA – RECOMENDAÇÃO.

Apresentados os resultados do exercício, em conformidade com a legislação em vigência, exceto quanto às falhas apuradas, referentes à ausência do parecer do controle interno e da ocupação do cargo do controlador por servidor comissionado, e à apresentação do Anexo 17 com layout indevido e das Notas Explicativas meramente conceituais, que, em relação ao conjunto, não comprometem a análise e a confiabilidade das contas, a prestação de contas anual de gestão merece a declaração de contas regulares com ressalva, em homenagem aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, que resulta nas recomendações pertinentes, inclusive no sentido de realizar concurso público e garantir que o cargo de Controlador Interno seja provido por servidor de carreira.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 15ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 21 a 24 de junho de 2021, ACORDAM os Senhores Conselheiros na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pelo julgamento da Prestação de Contas do Instituto de Previdência Social dos Servidores Municipais de Chapadão do Sul/MS (IPMCS), relativa ao exercício financeiro de 2014, relativo ao exercício financeiro de 2014, de responsabilidade da Sra. Agnes Marli Maier Scheer Miler (Diretora Presidente - à época), como **contas regulares com ressalva**, nos termos do artigo 21, inciso II c/c o artigo 59, inciso II, da Lei Complementar nº 160/2012 e artigo 17, inciso II, letra “a”, item 3 do Regimento Interno - TCE/MS, pelas razões expostas no relatório-voto; pela **recomendação** para que os gestores, nos próximos exercícios, encaminhem a Prestação de Contas instruída com todos os documentos regulares exigidos e nos moldes da Legislação vigente; pela **recomendação** ao Prefeito Municipal para que

tome as providências cabíveis, caso ainda não o tenha feito, no sentido de realizar concurso público e garantir que o cargo de Controlador Interno do Instituto de Previdência, seja provido por servidor de carreira; e pela **recomendação** ao gestor para que adote as medidas necessárias no sentido de rever o plano de amortização implantado conforme mencionado na Análise ANA - 3ICE - 9/2018, Item VIII - Do Relatório, Subitem 14.1 (fls. 1031/1044).

Campo Grande, 24 de junho de 2021.

Conselheiro **Jerson Domingos** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

O presente processo trata da Prestação de Contas do Instituto de Previdência Social dos Servidores Municipais de Chapadão do Sul/MS (IPMCS), relativa ao exercício financeiro de 2014, relativo ao exercício financeiro de 2014, de responsabilidade da Sra. Agnes Marli Maier Scheer Miler (Diretora Presidente - à época).

A equipe técnica da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão, em exame final da matéria (ANA - DFCGG/UCRPPS - 474/2021, fls. 1160/1167), manifestou-se nos seguintes termos:

> "Em face do exposto na presente análise, esta Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão, com fundamento no art. 110, §§ 4º e 8º, do Regimento Interno desta Corte, considerando os procedimentos realizados, conclui que a prestação de contas **não está em conformidade** com os critérios aplicados. Sugere-se, ainda, recomendar ao gestor do Instituto de Previdência para que adote as medidas necessárias no sentido de rever o plano de amortização implantado, conforme mencionado na Análise ANA – 3ICE – 9/2018, Item VIII – Do Relatório, Subitem 14.1 (fls. 1031-1044)." (grifo conforme o original)

A Auditoria emitiu o Parecer PAR - GACS CLO - 2351/2021 (fls. 1169/1180), opinando da seguinte forma:

> "Ante o exposto, com base nos exames e conclusões presentes nas fundamentações deste Parecer e do apresentado na peça nº 35, o qual se mantém nas demais matérias, em cumprimento ao que estatuem os artigos 14, I, e 59, II, da LCE n° 160/2012, esta Auditoria opina pela **regularidade, com ressalva**, das contas anuais de gestão." (grifo conforme o original)

O Representante do Ministério Público de Contas emitiu seu parecer (PAR - 3ª PRC - 3388/2021, fls. 1181/1184):

> "**I** – pelo proferimento de decisão definitiva pela **regularidade com ressalva da conta anual de gestão do Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Chapadão do Sul/MS**, relativas ao exercício de 2014, prestadas pela senhora Agnes Marli Maier Scheer Miler, Diretora Presidente à época, conforme artigo 59, II, da Lei Complementar nº 160/2012; **II –** pela **recomendação** ao atual gestor do órgão para que evidencie em Notas Explicativas as razões de fato atinentes às particularidades das Demonstrações Contábeis da Unidade Gestora e não meros conceitos legais ou cópias de manuais, bem como para que publique as Notas Explicativas em conjunto com as DCASP visto que as mesmas são parte integrante das Demonstrações Contábeis; **III –** pela **recomendação** ao Prefeito Municipal para que adeque a estrutura do Controle Interno do Instituto de Previdência de forma a garantir que ele seja efetivo e realização de concurso público para o cargo de controlador

interno, visto que a natureza do cargo é incompatível com o provimento em comissão; **IV –** pela **comunicação** do resultado do julgamento aos interessados, nos termos do inciso LV do artigo 5º da Constituição Federal/88.” (grifo conforme o original)

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

Das razões do voto

Vieram os autos para análise e relatório-voto da Prestação de Contas do Instituto de Previdência Social dos Servidores Municipais de Chapadão do Sul/MS (IPMCS), relativa ao exercício financeiro de 2014, relativo ao exercício financeiro de 2014, de responsabilidade da Sra. Agnes Marli Maier Scheer Miler (Diretora Presidente - à época).

Constata-se que as peças que compõem a prestação de contas ora examinada, foram enviadas tempestivamente, e as mesmas, apresentaram-se parcialmente instruídas com os documentos exigidos pelo Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 2, Subitem 2.6, Letras A e B, da Instrução Normativa TC/MS nº 35/2011, vigente à época.

Observa-se que a Lei Municipal nº 956/2013 (LOA) destinou para o RPPS de Chapadão do Sul/MS, o montante de R$ 8.546.800,00 o qual não foi alterado no decorrer da execução financeira, restando, portanto, atendidas as determinações expostas nos artigos 42 e 43, § 1º, incisos I a III, ambos, da Lei Federal nº 4.320/64.

A execução orçamentária da receita atendeu à disposição do art. 11 da Lei Federal nº 4.320/1964, por apresentar a classificação econômica da receita orçamentária, conforme visto no Anexo 10 (Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada, fls. 531/532), o qual evidencia receita orçada de R$ 8.546.800,00 e arrecadada na ordem de R$ 10.019.419,45.

Outrossim, também, restou suprida a determinação do art. 12 da Lei Federal nº 4.320/1964, por apresentar a fixação e realização da despesa orçamentária por categorias econômicas e por classificação funcional, conforme constatado no Anexo 11 (Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada, fls. 65/66), o qual demonstra despesa autorizada de R$ 8.546.800,00 e empenhada na ordem de R$ 1.300.762,88.

Os resultados finais do exercício foram demonstrados nos Balanços Orçamentário (Anexo 12, fls. 529/530), Financeiro (Anexo 13, fls. 37/38), Patrimonial (Anexo 14, fls. 39/40) e nas Demonstrações das Variações Patrimoniais (Anexo 15, fls. 43/46), **entretanto**, os demonstrativos contábeis elencados acima não

atenderam integralmente as disposições contidas nos 101 a 105, da Lei Federal nº 4.320/64, com as devidas alterações das Portarias do Ministério da Previdência Social - MPS, e da Secretaria do Tesouro Nacional - STN, conforme constatação da d.Auditoria em seu parecer (fl. 1065).

Em análise da Prestação de Contas do referido Fundo Previdenciário, inicialmente a 3ª Inspetoria de Controle Externo constatou algumas irregularidades, o que ocorreu pela ausência de documentos de remessa obrigatória, bem como informações que não constam dos autos conforme exigido no Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 2.6 da Instrução Normativa nº 35/2011(vigente à época) e artigo 1º, § 1º do Regimento Interno, conforme abaixo:

✓ Ausência do Cadastro do Controlador Interno;

✓ Não foi enviado o Parecer técnico conclusivo da unidade de controle interno;

✓ Solicitamos o envio dos seguintes Anexos:

• Anexo 2 – Demonstrativo da Receita segundo as categorias econômicas.

• Anexo 16 – Demonstração da Dívida Fundada Interna/Externa.

✓ Informações acerca do valor total da remuneração dos servidores ativos, inativos e pensionistas, vinculados ao RPPS, referente ao exercício financeiro de 2013 (trata-se da base de cálculo que será utilizada para verificar se as despesas administrativas estão dentro do limite fixado pelo Ministério da Previdência Social);

✓ Avaliação Atuarial Anual, tendo em vista que a Avaliação Atuarial encaminhada não está assinada;

✓ Extratos bancários comprobatórios das disponibilidades e investimentos em 31/12/2014 (foram apresentadas apenas as Conciliações Bancárias);

✓ Parecer do Conselho fiscal, pois o documento enviado (Resolução nº 079/2015, fl. 152) refere-se à aprovação do Balanço Geral de 2013;

✓ Cópia do ato legal que nomeou os membros do Conselho Fiscal, na forma estabelecida em lei;

✓ Relação dos Restos a Pagar Não Processados Inscritos no exercício, no valor de R$ 202,78 (conforme demonstrado no Balanço Orçamentário, Financeiro e Patrimonial), indicando a classificação funcional programática, as respectivas dotações, valores, datas e beneficiários;

✓ Demonstrativo da Dívida Flutuante – Anexo 17, contendo todas as informações pertinentes, com relação aos Restos a Pagar e às Consignações (Saldo anterior, Inscrições, Pagamentos/Cancelamentos e Saldo do exercício Seguinte);

✓ Inventário Analítico de bens móveis e imóveis, visto que o documento apresentando não evidencia a existência do montante de Bens Móveis e Imóveis registrados no Balanço Patrimonial;

✓ Quadro demonstrativo da depreciação dos Bens, assim como notas explicativas conforme a IPC 00/2013, p. 21, NE 4 (Depreciação) do valor lançado na Conta – Depreciação, Exaustão e Amortização de R$ 4.291,17;

✓ Solicitamos o envio de Quadro Demonstrativo das Aplicações Financeiras que apresente, por aplicação realizada no exercício, o Valor Inicial aplicado, os Rendimentos e/ou Prejuízos obtidos, os Valores Resgatados e o Saldo Final, de modo que possa ser comprovada a realização das Receitas Patrimoniais evidenciadas no Balanço Orçamentário e no Anexo 10 – Comparativo da receita orçada com a arrecadada (Receita Patrimonial no valor R$ 7.061.761,24 e Deduções da Receita Patrimonial no valor R$ -2.411.347,53). Cabe destacar que as informações contidas no documento "Relatório Analítico dos Investimentos no ano de 2014" (fls. 128- 150), não demonstraram esses valores;

✓ Informações sobre o valor de R$ 5.554,10 registrado como "Ajuste de Exercícios Anteriores" no Patrimônio Líquido;

✓ É necessário encaminhar o quadro do Superávit/Déficit Financeiro (anexo ao Balanço Patrimonial), preenchido de acordo com a Lei nº 4.320/64, art. 43 § 2º, combinado com a IPC 04/2014, itens 24 a 27 (d);

✓ Ao analisar a Avaliação Atuarial constatamos que foi proposto um plano de amortização no valor de R$ 12.349.844,69 para cobertura do déficit atuarial, o qual seria operacionalizado através da implantação de alíquotas de contribuição adicionais (fls. 76-113). Contudo, o Art. 19 da Portaria MPS 403/2008 afirma: "o plano de amortização indicado no Parecer Atuarial somente será considerado implementado a partir do seu estabelecimento em lei do ente federativo". Portanto, é preciso encaminhar a Lei que instituiu o plano de amortização do Déficit atuarial;

✓ E, ainda, a Demonstração da viabilidade orçamentária e financeira para o ente federativo, inclusive dos impactos nos limites de gastos impostos pela Lei Complementar nº 101/2000, em atendimento ao Art. 19, § 2º da Portaria MPS nº 403/2008;

✓ Identificamos que os valores lançados a título de Contribuições Previdenciárias (do Servidor e Patronal) no Balanço Orçamentário e no Anexo 10 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada, divergem das informações sobre essas Contribuições prestadas ao Ministério da Previdência Social no Demonstrativo de Informações Previdenciárias e Repasses (DIPR), sendo necessário prestar os devidos esclarecimentos;

✓ Encaminhar, também, comprovante de recebimento dos repasses realizados pelo Ente, referente às contribuições dos servidores, patronal e suplementar. Caso haja valores não repassados, referentes ao exercício 2014, informar os montantes e respectivas competências.

Diante de tais irregularidades elencadas acima, a Sra. Agnes Marli Maier Scheer Miler foi devidamente intimada nos termos Regimentais (INT - 3ICE - nº 5772/2016 - fls. 255/257) e compareceu ao processo dentro do prazo estabelecido no art. 110, I, do Regimento Interno desta Corte de Contas, apresentando

justificativas e documentos acerca das inconsistências apontadas pela Inspetoria de Controle Externo (fls. 271/525, fls. 526/776 e fls. 777/1030).

Em reexame da matéria, a 3ª Inspetoria de Controle Externo (3ªICE) expos em sua análise que os documentos acostados aos autos, bem como as justificativas apresentadas não foram consideradas satisfatórias, deixando desta forma, de sanar as irregularidades inicialmente apontadas. **Constato ainda**, que foi feita uma recomendação ao gestor do Instituto de Previdência para que adote as medidas necessárias no sentido de rever o plano de amortização implantado, conforme mencionado no Item VIII - Do Relatório, Subitem 14.1, da referida análise (ANA - 3ICE - 9/2018, fls. 1031/1044).

A d.Auditoria em seu parecer (PAR - GACS CLO - 7858/2019, fls. 1045/1073) **ratificou o posicionamento defendido** pela equipe técnica da DFCGG, pontou ainda, irregularidades na prestação de contas como se segue:

> ✓ Não foi atendida integralmente a Lei n. 9.717/98 e a Portaria MPS 402/08, dada a ausência de notas explicativas, incorrendo em infração prevista no artigo 42, caput, da LO-TCE/MS, conforme item 2.3.3;
>
> ✓ Não foi encaminhado cópia da republicação do demonstrativo contábil, conforme apontado no item 2.3.5, contrariando assim o comando do art. 37, caput, da CF/88 e, do art. 48, caput, da LRF; caracterizando também realização de ato administrativo sem a observância dos requisitos formais exigidos, conduta infracional tipificada no art. 42, caput e V, da LO-TCE/MS; e
>
> ✓ As peças contábeis foram escrituradas de forma irregular e com inobservância ao artigo 92 da Lei nº 4.320/64, tal infração incide no disposto do art. 42, VIII, da LO-TCE/MS, conforme item 2.3.8.

Conforme verificado nos autos, o ilustre representante do *Parquet*, solicitou a este Relator, para que se fizesse à intimação do responsável (DESPACHO DSP - 3ª PRC - 2572/2020, fls. 1074/1076) de modo a esclarecer sobre as impropriedades documentais e contábeis, apontadas pelas equipes técnicas desta Corte de Contas (DFCGG e Auditoria).

Devido ao posicionamento relatado e a fim de resguardar as garantias previstas na Lei Maior e em atenção aos Princípios da Ampla Defesa e do Contraditório, na forma do art. 4º, I, c, do Regimento Interno, determinei (DSP - G.JD - 2765/2020, fl. 1077) a intimação da Sra. Agnes Marli Maier Scheer Miler (Diretora Presidente - à época), a remeter a esta Corte de Contas, os documentos e/ou justificativas para sanar as possíveis irregularidades apontadas na análise da DFCGG e no parecer da d.Auditoria, conforme já mencionados.

Devidamente intimada nos termos Regimentais (fl. 1078), a Sra. Agnes Marli Maier Scheer Miler compareceu ao processo dentro do prazo estabelecido no art. 110, I, do Regimento Interno desta Corte de Contas, juntando os documentos e justificativas que julgaram necessárias para sanar as irregularidades inicialmente apontadas (fls. 1087/1158).

Os autos foram então encaminhados para a Divisão de Fiscalização Contas de Governo e de Gestão (DFCGG), que expos, após análise (ANA - DFCGG/UCRPPS - 474/2021, fls. 1160/1167) dos novos documentos apensos ao processo, que as Contas Anuais de Gestão não estão instruídas com todos os documentos regulares exigidos, e nem em conformidade com as exigências contidas na Lei Federal nº 4.320/64, Lei Complementar nº 101/2000 e Resolução - TCE/MS nº 54/2016, opinando, desta feita pela **irregularidade das contas,** em relação aos achados descritos no Item 4 (CONCLUSÃO) da sua análise.

Em reexame final da matéria, a d.Auditoria expos em seu parecer (PAR - GACS CLO - 2351/2021, fls. 1169/1180) que os documentos/justificativas carreados nos autos em resposta à intimação foram considerados satisfatórios com as devidas ressalvas quanto ao **subitem 2.2** (Parecer do Controle Interno) e ao **subitem** 2.5 (layout do Anexo 17 indevido - ocasionando falha em seu preenchimento), ambos do referido parecer. Desta feita, entende a d.Auditoria que as contas em epigrafe devam ser apreciadas como - **regulares com ressalva.**

Por fim, os autos seguiram para o representante do Ministério Público de Contas emitir o parecer (PAR - 3ª PRC - 3388/2021, fls. 1181/1184), no qual após analisar os autos, **corroborou** com o posicionamento adotado pela equipe da d.Auditoria, ou seja, pela apreciação das contas **regulares com ressalva,** haja vista, o Cargo de Controlador Interno, não é compatível com o provimento em Comissão. **Pontuou ainda**, que a apresentação de Notas Explicativas meramente conceituais não tem o condão de, por si só, conduzir a irregularidade da prestação de contas.

Nada obstante, este Relator, entende que as irregularidades acima apontadas (Parecer do Controle Interno - provimento em comissão; Anexo 17 com layout indevido e Notas Explicativas, meramente conceituais - Fatos ressalvados) pela competente equipe técnica d.Auditoria e acompanhada pelo *Parquet*, em relação ao conjunto da Prestação de Contas em questão, não compromete a análise e a confiabilidade das contas, o que atrai a aplicação dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, cabendo no presente caso a **aprovação das contas com ressalva.**

Ressalto que o **Administrador Público**, no desempenho de suas funções, deve pautar suas ações estritamente de acordo com os comandos constitucionais e legais, pois assim agindo estará obedecendo ao Princípio da Legalidade expressamente previsto no art. 37 da Constituição Federal.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, observada parcialmente a análise da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão e consubstanciado nos pareceres ofertados pelo d.Auditoria (reexame) e pelo d.Ministério Público de Contas, **VOTO**:

1. Pelo julgamento da Prestação de Contas do Instituto de Previdência Social

dos Servidores Municipais de Chapadão do Sul/MS (IPMCS), relativa ao exercício financeiro de 2014, relativo ao exercício financeiro de 2014, de responsabilidade da Sra. Agnes Marli Maier Scheer Miler (Diretora Presidente - à época), como **CONTAS REGULARES COM RESSALVA**, nos termos do artigo 21, inciso II c/c o artigo 59, inciso II, da Lei Complementar nº 160/2012 e artigo 17, inciso II, letra "a", item 3 do Regimento Interno - TCE/MS, pelas razões expostas no relatório-voto;

2. Pela **RECOMENDAÇÃO** para que os gestores, nos próximos exercícios, encaminhem a Prestação de Contas instruída com todos os documentos regulares exigidos e nos moldes da Legislação vigente;

3. Pela **RECOMENDAÇÃO** ao Prefeito Municipal para que tome as providências cabíveis, caso ainda não o tenha feito, no sentido de realizar concurso público e garantir que o cargo de Controlador Interno do Instituto de Previdência, seja provido por servidor de carreira;

4. Pela **RECOMENDAÇÃO** ao gestor para que adote as medidas necessárias no sentido de rever o plano de amortização implantado conforme mencionado na Análise ANA - 3ICE - 9/2018, Item VIII - Do Relatório, Subitem 14.1 (fls. 1031/1044); e

5. Pela **COMUNICAÇÃO** do resultado do julgamento ao interessado, nos termos do art. 50, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o artigo 99, do Regimento Interno TCE/MS.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, em declarar a regularidade com ressalva da prestação de contas anual de gestão, com recomendações aos atuais gestores.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves.

Relator o Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros, Waldir Neves Barbosa, Ronaldo Chadid, Osmar Domingues Jeronymo, Marcio Campos Monteiro e Flávio Kayatt.

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas José Aêdo Camilo.

Campo Grande, 24 de junho de 2021.

Conselheiro **JERSON DOMINGOS**

Relator

NCB/ / VAB/dssm