

**ACÓRDÃO TC-1862/2018 – PLENÁRIO**

**Processo:** 02081/2016-1

**Classificação:** Prestação de Contas Anual de Ordenador

**Exercício:** 2015

**UG:** IPAJM - Instituto de Previdência Dos Servidores do Estado do  
Espírito Santo

**Relator:** Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun

**Responsável:** BRUNO MARGOTTO MARIANELLI

**PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – CONTAS DE GESTÃO – EXERCÍCIO DE 2015 – INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES DO ESTADO DO ESPÍRITO – JULGAMENTO PELA REGULARIDADE COM RESSALVA DAS CONTAS- MANTER AS SEGUINTE IRREGULARIDADES: REGISTROS CONTÁBEIS ORÇAMENTÁRIOS EM DESACORDO COM A LOA/2015, NA PREVISÃO DA RECEITA E NA FIXAÇÃO DA DESPESA; AUSÊNCIA DE UTILIZAÇÃO DA FONTE TESOURO, NAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS DO FUNDO FINANCEIRO; AUSÊNCIA DE NOTA EXPLICATIVA, NAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS DA UG 600210 (FUNDO FINANCEIRO), PARA O PAGAMENTO DE “OUTRAS DESPESAS CORRENTES”, EVIDENCIADAS NO BALEXO; RECONHECIMENTO DE DESPESA COM A CONTRIBUIÇÃO PARA O PIS/PASEP EM VALOR SUPERIOR AO DEVIDO; AUSÊNCIA DO RESUMO ANUAL DA FOLHA DE PAGAMENTO DE INATIVOS E PENSIONISTAS, VINCULADOS AO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL (RPPS); AUSÊNCIA DE EVIDENCIAÇÃO DAS**

**CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS RETIDAS DOS SERVIDORES ATIVOS, INATIVOS E PENSIONISTAS, NAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS; RECEITAS DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS CONTABILIZADAS A MENOR DO QUE AS EVIDENCIADAS NO DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS POR ÓRGÃO CONTRIBUINTE (DEMREC); AUSÊNCIA DE REGISTRO CONTÁBIL DA ATUALIZAÇÃO DAS PROVISÕES MATEMÁTICAS PREVIDENCIÁRIAS; DATA BASE DAS PROVISÕES INCOMPATÍVEL COM A DATA DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS - QUITAÇÃO – DETERMINAÇÕES – ARQUIVAMENTO.**

**O CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN:**

**I RELATÓRIO:**

Trata-se da Prestação de Contas do **Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Espírito Santo – IPAJM**, relativa ao **exercício de 2015**, cuja gestão esteve sob a responsabilidade do senhor **Bruno Margotto Marianelli**.

No **Relatório Técnico 01002/2017-7** (evento 278) a área técnica apontou indícios de irregularidades, originando a **Instrução Técnica Inicial - ITI 01464/2017-9** (evento 283) para a **citação** do responsável.

Em atenção ao **Termo de Citação 02020/2017-7** (evento 286), o gestor encaminhou os documentos e justificativas, as quais foram devidamente analisadas pela Secretaria de Controle Externo de Previdência e Pessoal - SecexPrevidência, que elaborou a **Instrução Técnica Conclusiva 03773/2018-8** (evento 293), concluindo nos seguintes termos:

**3 CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

Foi examinada a Prestação de Contas Anual relativa ao **INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO - IPAJM**, exercício de 2014, formalizada de acordo com a Resolução TC

261/2013, sob a responsabilidade da Sr. **BRUNO MARGOTTO MARIANELLI**.

Quanto ao aspecto técnico-contábil e o disposto na legislação pertinente, conclui-se pela manutenção dos itens 2.1, 2.3, 2.4, 2.6, 2.7, 2.8, 2.9, 2.10 e 2.11 da presente Instrução Técnica Conclusiva, referentes aos seguintes apontamentos:

- 2.1 - Registros contábeis orçamentários em desacordo com a LOA (art. 2º, § 2º, inciso I, art. 71 e 72 da Lei 4.320/1964; art. 49 e 54 da LC Estadual 282/2004; e Lei Estadual nº 10.347/2015);
  - 2.3 - Ausência de utilização da fonte Tesouro nas demonstrações contábeis do Fundo Financeiro (arts. 85 e 89 da Lei 4.320/1964; e art. 40, § 1º, da Lei Complementar Estadual 282/2004);
  - 2.4 - Ausência de Nota Explicativa nas Demonstrações Contábeis do Fundo Financeiro para o pagamento de “Outras Despesas Correntes” (art. 1º, III, da Lei 9.717/1998; arts. 13 e 14 da Portaria MPS nº 402/2008; e Norma Brasileira de Contabilidade - NBC T 16.6 (R1), de 24/10/2014, do Conselho Federal de Contabilidade);
  - 2.6 - Reconhecimento de despesa com a contribuição para o PIS/PASEP em valor superior ao devido (art. 2º, inciso III, art. 7º, e art. 8º, inciso III, da Lei 9.715/1998; Art. 1º, III, da Lei 9.717/1998; arts. 67, 70 e 73 do Decreto 4.524/2002; art. 11 da Lei 4.320/1964; Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP – 6ª Edição), aprovado pela Portaria STN 700/2014);
  - 2.7 - Ausência do resumo anual da folha de pagamento dos inativos e pensionistas (art. 71, II, c/c art. 75 da Constituição Federal/1988; arts. 75 a 82, e 85 da Lei 4.320/1964; Resolução TC 297/2016; Resolução TC 261/2013, art. 188, § 1º; e Anexo 06 da Instrução Normativa TC 28/2013);
  - 2.8 - Ausência de evidenciação das contribuições previdenciárias retidas dos servidores ativos, inativos e pensionistas (arts. 85, 89, 92, 93, 101 e 103 da Lei 4.320/1964; Resolução TC 297/2016; Anexo 06 da Instrução Normativa TC 28/2013 (alterada pela IN 33/2014); e Norma Brasileira de Contabilidade - NBC T 16.6 (R1), de 24/10/2014, do Conselho Federal de Contabilidade);
  - 2.9 - Receitas de contribuições previdenciárias contabilizadas a menor do que as evidenciadas no Demonstrativo das Receitas por Órgão Contribuintes - DEMREC (arts. 11, 85, 89 e 101 da Lei 4320/1964; e Anexo 06 da Instrução Normativa TC 28/2013);
  - 2.10 - Ausência do registro contábil da atualização das provisões matemáticas previdenciárias (art. 1º, inciso I, da Lei nº 9.717/1998; art. 69 da Lei Complementar nº 101/2000; arts. 85 e 89 da Lei nº 4.320/1964; arts. 57 e 58 da Lei Complementar Estadual 282/2004; Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público, 6ª edição; Resolução CFC nº 750/1993; Normas Brasileiras de Contabilidade NBC T 16.5 e 16.10 (Resoluções CFC 1.132/2008 e 1.137/2008); e a Portaria MPS nº 403/2008);
- 2.11 - Data base das provisões matemáticas incompatível com a data base das provisões matemáticas (art. 1º, inciso I, da Lei nº

9.717/1998; art. 69 da Lei Complementar nº 101/2000; arts. 85 e 89 da Lei nº 4.320/1964; arts. 57 e 58 da Lei Complementar Estadual 282/2004; Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público, 6ª edição; Resolução CFC nº 750/1993; Normas Brasileiras de Contabilidade NBC T 16.5 e 16.10 (Resoluções CFC 1.132/2008 e 1.137/2008); e a Portaria MPS nº 403/2008).

Verifica-se que as irregularidades manifestadas nos subitens 2.6, 2.10 e 2.11 tratam de grave infração à norma legal e macularam o resultado do exercício do IPAJM, e, as duas últimas, com reflexos nas Contas do Governador daquele exercício.

Por todo o exposto, e diante do preceituado no art. 319, §1º, IV, c/c art. 163, IV, da Resolução TC 261/2013, conclui-se opinando pela **IRREGULARIDADE** das contas, relativas ao exercício de 2015, do Diretor Presidente do IPAJM, Sr. **BRUNO MARGOTTO MARIANELLI**, com a emissão de **DETERMINAÇÃO**, os termos do art. 329, §7º, do Regimento Interno deste TCEES, ao atual responsável pelo Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Espírito Santo para que, na próxima prestação de contas:

- O IPAJM, a SEFAZ e a SEP incluam, na próxima LOA, a fonte de recursos 0101 - Tesouro utilizada no orçamento da despesa do Fundo Financeiro do IPAJM, para a correta contabilização das despesas com pagamento de inativos e pensionistas custeados com recursos da complementação das insuficiências financeiras, diante do efeito na despesa com pessoal prevista na LRF, em consonância com o que dispõe os arts. 85 e 89 da Lei 4.320/1964; e o art. 40, § 1º, da Lei Complementar Estadual 282/2004 **(item 2.3 desta ITC)**;
- O IPAJM evidencie em Notas Explicativas, com base no que preconiza as normas brasileiras de contabilidade, em especial a NBC T 16.6 (R1), do CFC, os critérios utilizados na elaboração das demonstrações contábeis, as informações de naturezas patrimonial, orçamentária, econômica, financeira, legal, física, social e de desempenho e outros eventos não suficientemente evidenciados ou não constantes nas referidas demonstrações, em especial aquelas despesas não claramente caracterizadas nos demonstrativos contábeis e que, ainda, registre adequadamente os pagamentos de precatórios, como despesa da entidade, no elemento adequado, nos termos do art. 1º, III, da Lei 9.717/1998; arts. 13, 14 e 16 da Portaria MPS nº 402/2008; e Norma Brasileira de Contabilidade - NBC T 16.6 (R1), de 24/10/2014, do Conselho Federal de Contabilidade **(Item 2.4 desta ITC)**;
- O IPAJM apresente em Notas Explicativas os lançamentos efetuados para regularização dos saldos relativos às contas “fundo de reserva p/ empréstimos – IPAJM” e “fundo de garantia financeira – IPAJM”, na próxima prestação de contas anual da UG 600201 (IPAJM), e que a SECONT verifique a regularidade e a legalidade desses registros, inclusive da baixa, apresentando os resultados na próxima prestação de contas anual do IPAJM **(item 2.5 desta ITC)**;
- O IPAJM, em conjunto com a SEFAZ e sob a supervisão da SECONT, observe o disposto na Solução Consulta 278 – Cosit, da Secretaria da Receita Federal, que dispõe que caso a operação entre entes com personalidade jurídica de direito público seja de forma intra-orçamentária, o ente transferidor não pode deduzir tais valores de sua base de cálculo do PIS/PASEP, mesmo que o ente recebedor dos recursos já o tenha incluído na base de cálculo dessa contribuição **(item 2.6 desta ITC)**;

- O IPAJM e a Secretária de Estado da Fazenda (SEFAZ) e sob a supervisão da SECONT instaurem procedimento administrativo com vistas a **efetivar a recomposição dos valores pagos a maior no exercício de 2015**, de forma atualizada nos termos do § 3º do art. 13 da Portaria MPS 402/2008, pela unidade administrativa do IPAJM a título de despesa com PIS/PASEP incidente sobre o valor da complementação das insuficiências financeiras do Fundo Financeiro que foram contabilizados de forma orçamentária, gerando a incidência tributária, no montante de R\$ 13.985.827 (**item 2.6 desta ITC**);
- O IPAJM, após a efetivação desta recomposição pela SEFAZ à sua unidade administrativa, transfira o valor ressarcido do PIS/PASEP incidente sobre o valor da complementação das insuficiências financeiras, nos termos do Decreto nº. 1.434-R/2005, aos Fundos Financeiro e Previdenciário (**item 2.6 desta ITC**);
- O IPAJM, a SEFAZ e a SECONT instaurem procedimento administrativo com vistas a **apurar a utilização indevida dos recursos da taxa de administração e promover a sua respectiva recomposição**, de forma atualizada nos termos do § 3º do art. 13 da Portaria MPS 402/2008 e/ou legislação aplicada à época anterior, decorrente do pagamento de despesas com PIS/PASEP incidente sobre o valor da complementação das insuficiências financeiras do Fundo Financeiro, que foram contabilizados de forma orçamentária em desacordo com o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP), gerando encargos tributários desnecessários no IPAJM pelo período 2004 a 2014, e que informem os resultados na próxima prestação de contas do IPAJM e da SEFAZ (**item 2.6 desta ITC**);
- O IPAJM, com o auxílio da SEGER, desenvolva por meio do sistema SIARHES, os relatórios referentes aos resumos das folhas de pagamento dos inativos e pensionistas vinculados ao RPPS, a fim de atender os atos normativos desse Tribunal de Contas em relação à prestação de contas anual (**item 2.7 desta ITC**);
- O IPAJM discrimine os valores relativos às consignações no Demonstrativo da Dívida Flutuante - DEMDFL e dos depósitos restituíveis e valores vinculados, de forma a possibilitar a devida análise pela área técnica, a fim de atender os atos normativos desse Tribunal de Contas em relação à prestação de contas anual. (**Item 2.8 desta ITC**).

Sugere-se, ainda, diante do exposto no item 2.7 desta ITC, a aplicação das **penalidades** previstas no art. 389, IV e IX, do Regimento Interno dessa Corte de Contas, ao Sr. **BRUNO MARGOTTO MARIANELLI**, Diretor Presidente do IPAJM em 2015, diante do não envio a esta Corte de Contas de informações necessárias à análise das contas, o que resultou em limitação de escopo na análise técnica.

Encaminhados os autos ao Ministério Público Especial de Contas para manifestação, o procurador Luciano Vieira elaborou o **Parecer do Ministério Público de Contas 05205/2018-1** (evento 297) e manifestou-se de acordo com área técnica.

Tendo o auto integrado à pauta da 39ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara, em 14 de novembro de 2018, a defesa apresentou, em sede de sustentação oral, argumentos

no intuito de suprimir as irregularidades apontadas, conforme Notas Taquigráficas 00227/2018-9 (evento 304).

## II FUNDAMENTOS

Examinando os autos, verifico que o mesmo se encontra devidamente instruído, portanto, apto à apreciação de mérito, eis que observados todos os trâmites legais e regimentais.

Acompanho o posicionamento vertido pela área técnica quanto ao afastamento das irregularidades constantes nos itens 2.2 e 2.5 da Instrução Técnica Conclusiva 03773/2018-8, transcritas abaixo:

2.2 Balanço financeiro apresenta divergência nas interferências financeiras (item 3.1.3 do RT 1002/2017)

2.5 Ausência de nota explicativa, nas demonstrações contábeis da UG 600201 (IPAJM), para inscrição de ativo nas contas “Fundo de reserva p/ empréstimos – IPAJM” e “Fundo de garantia financeira – IPAJM”, no BALVER (item 3.1.6 do RT 1002/2017)

Quanto aos indicativos de irregularidades remanescentes, passo a expor as razões que formaram meu convencimento.

### II.1 IRREGULARIDADES REMANESCENTES

#### II.1.1 REGISTROS CONTÁBEIS ORÇAMENTÁRIOS EM DESACORDO COM A LOA/2015, NA PREVISÃO DA RECEITA E NA FIXAÇÃO DA DESPESA (ITEM 3.1.2 DO RT 1002/2017)

**Base Normativa:** Art. 2º, § 2º, inciso I, art. 71 e 72 da Lei 4.320/1964; art. 49 e 54 da LC Estadual 282/2004; e Lei Estadual nº 10.347/2015.

Conforme relatado no RT 1002/2017, A Lei Estadual nº 10.347/2015 (LOA) estimou a receita e fixou a despesa do Estado para o exercício financeiro de 2015. Para o Órgão 60 - Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do ES, a LOA estimou a receita e fixou a despesa para **apenas uma unidade gestora, a 600201 (IPAJM)**, no valor total de R\$2.669.219.321,00.

No entanto, os Balanços Orçamentários (BALORC) e os Balancetes de Execução Orçamentária da Receita e da Despesa (BALEXO) do Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do ES, enviados na PCA/2015, evidenciam receitas previstas e despesas fixadas para as três unidades gestoras do Órgão 60 - Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do ES: UG 600201 (IPAJM), UG 600210 (Fundo Financeiro) e UG 600211 (Fundo Previdenciário).

Em sede de defesa, o gestor informou que a partir do exercício de 2009, conforme dispõem o Art. 2º da Lei Complementar 282/20041, o orçamento do IPAJM foi publicado por órgão (60), incluso o Fundo Financeiro, o Fundo Previdenciário e o IPAJM, por entender que como gestor único, não deveria existir mais de uma unidade orçamentária (UO).

No entanto, a execução orçamentária vem sendo realizada segregadamente por Unidades Gestoras (UG), havendo detalhamento de fonte específico para cada UG. Tal procedimento visa possibilitar a elaboração dos demonstrativos contábeis e apuração do resultado do exercício de forma individualizada, objetivando a maior transparência possível.

Por fim, alega o gestor, que a partir da Lei Orçamentária de 2017, o IPAJM, juntamente com a Secretaria de Estado de Planejamento, e corroborando com as determinações do RTC 535/2015, promoveu as devidas adequações, passando a evidenciar os demonstrativos contábeis por Unidades Orçamentárias distintas: UO 60201, 60210 e UO 60211, inclusive no Sistema Integrado de Gestão das Finanças Públicas do Espírito Santo - SIGEFES.

Conforme ITC 3773/2018, a área técnica mantém o indicativo de irregularidade, pois não merecem prosperar os argumentos da defesa, visto que houve o descumprimento de dispositivos legais, como a Lei Complementar Estadual 282/2004, a Lei Federal 4.320/64 e Lei Complementar 101/2000 (LRF). Estes dispositivos legais estabelecem a obrigatoriedade de se segregar os recursos e aplicações de recursos vinculados a fundos legalmente constituídos, ainda mais na qualidade de unidades orçamentárias.

Quanto às alegações do gestor de que realizou os ajustes necessários a partir da LOA de 2017, a área técnica também rechaçou os argumentos, pois a análise da

prestação de contas é anual. Ou seja, nessa análise foi avaliada a adequação ou não das informações e documentos apresentados em relação à LRF, Lei 4.320/64, normas contábeis, dentre diversas outras. Diante disso, o cumprimento dos mandamentos legais nos exercícios seguintes não suprime o descumprimento de um dever legal no exercício em análise. Além do mais, nem se sabe, ainda, se a irregularidade será de fato sanada ou não.

Pois bem.

Assiste razão a área técnica, pois houve o descumprimento dos dispositivos legais, como a Lei Complementar Estadual 282/2004, a Lei Federal 4.320/64 e Lei Complementar 101/2000 (LRF).

Entretanto, a própria área técnica já verificou no Processo TC 02397/2015-1- Lei Orçamentária Anual – Estado, que houve a determinação para que nas próximas LOAs fossem evidenciadas as segregações dos fundos, conforme Decisão TC 126/2015, transcrito a seguir:

DECIDE, também, **determinar**, com fundamento no artigo 329, §7º, do Regimento Interno, na elaboração das próximas LOAs:

- Em cumprimento às determinações da Lei Federal nº. 4.320/64 da Lei Complementar Federal nº 101/2000 (LRF) e da Lei Complementar Estadual nº. 282/2004 promova as adequações necessárias na elaboração do Orçamento da Seguridade Social, em especial, o orçamento do Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Espírito Santo, **observando a necessária evidenciação segregada dos fundos**, e apresente a previsão orçamentária das receitas e despesas do órgão (60) Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Espírito Santo com a separação por unidades orçamentárias: (60201) Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Espírito Santo, (600210) Fundo Financeiro e (600211) Fundo Previdenciário.

Também verifiquei que no Processo 03310/2017-9 Controle Externo – Fiscalização – Acompanhamento, onde um dos itens é a verificação do cumprimento da Decisão TC 126/2016, a área técnica foi pelo cumprimento da determinação, como segue:

[...]

Na **Manifestação Técnica 1158/2017-5** relativa ao período de janeiro a junho de 2017, consoante o descrito no relatório SecexGoverno, apresentou-se a seguinte proposta de encaminhamento:

**PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO**

Ante o exposto, e tendo em vista que o Poder Executivo não se enquadra na situação mencionada no inciso II do § 1º do art. 59 da LRF, tampouco em nenhuma hipótese dos incisos do artigo 5º da Lei 10.028/2000, que estabelecem os casos de infração administrativa contra as leis de finanças públicas, remetemos ao Relator a presente manifestação com a seguinte proposta:

[...]

**b. Certificar a finalização dos seguintes monitoramentos** constantes da Decisão TC 126/2016 – Plenário nos autos do TC 2397/2015 (LOA/2015):

[...]

b.3) **cumprimento da determinação** no que se refere a observação da necessária evidenciação segregada dos fundos, apresentando na LOA a previsão orçamentária das receitas e despesas do órgão (60) Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Espírito Santo com a separação por unidades orçamentárias: (60201) Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Espírito Santo, (600210) Fundo Financeiro e (600211) Fundo Previdenciário.

Diante do exposto, e do cumprimento da Decisão TC 126/2015 – Plenário, mantenho a irregularidade, mas entendo que o presente indicativo por si só não possui potencial ofensivo de macular as contas, tendo em vista tratar-se de impropriedade que foi saneada em exercícios posteriores, sem gravidade e que não representou dano injustificado ao erário, nos moldes do artigo 80, inciso II, da Lei Complementar 621/2012.

**II.1.2 AUSÊNCIA DE UTILIZAÇÃO DA FONTE TESOURO, NAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS DO FUNDO FINANCEIRO (ITEM 3.1.4 DO RT 1002/2017)**

**Base Normativa:** Arts. 85 e 89 da Lei 4.320/1964; e art. 40, § 1º, da Lei Complementar Estadual 282/2004.

Conforme relatado no RT 1002/2017, parte da folha de pagamento dos benefícios previdenciários do Fundo Financeiro (UG 600210) é custeada com recursos vinculados e outra parte é custeada com recursos do Tesouro (cuja fonte é a 101); no entanto, as demonstrações contábeis e os documentos da PCA/2015 não evidenciam essa realidade, visto que é utilizada somente a fonte “0271 – Arrecadado pelo órgão”, na contabilidade do Fundo Financeiro.

Em síntese apertada, o gestor alega que os recursos destinados à cobertura de déficit financeiro são registrados nas contas do Fundo Financeiro de forma

automática, via SIGEFES. Informa ainda que o Fundo Financeiro recebe o aporte financeiro do Poder Executivo de forma orçamentária e dos demais poderes de forma extra orçamentária. Em todos esses pagamentos/transferências ingressados no Fundo Financeiro, há a troca de fonte para a 0271 – recurso arrecadado pelo órgão. Isso porque na Lei Orçamentária Anual não há consignados recursos do Tesouro (0101) para pagamento da despesa de inativos e pensionistas, o que impossibilita orçamentariamente a execução da despesa na referida fonte de recursos.

A área técnica sugeriu a **manutenção** da irregularidade apontada em análise, considerando que o IPAJM não adotou medidas para corrigir a ausência de utilização da fonte tesouro no orçamento da despesa do fundo financeiro no exercício de 2015. Cabendo ainda, a **determinação** aos gestores do IPAJM, SEP e SEFAZ para a inclusão, na próxima LOA, da fonte de recursos 0101 - Tesouro utilizada no orçamento da despesa do Fundo Financeiro, para a correta contabilização das despesas com pagamento de inativos e pensionistas custeados com recursos da complementação das insuficiências financeiras, diante do efeito na despesa com pessoal prevista na LRF, em consonância com o que dispõe os arts. 85 e 89 da Lei 4.320/1964; e o art. 40, § 1º, da Lei Complementar Estadual 282/2004.

Pois bem.

Assiste razão a área técnica, pois o IPAJM não adotou medidas para corrigir a ausência de utilização da fonte tesouro no orçamento da despesa do fundo financeiro no exercício de 2015.

Entretanto, a própria área técnica já verificou no Processo TC 3139/2017 – Prestação de Contas Anual do Governador do Estado, exercício de 2016, recomendação sobre a utilização da fonte tesouro, a saber:

**4.3** - Por intermédio da Secretaria de Economia e Planejamento (SEP) e do IPAJM, que o registro orçamentário das aposentadorias concedidas até 16/12/1998 e das pensões decorrentes dessas aposentadorias não seja realizado na fonte de recursos vinculada no Fundo Financeiro, mas na fonte Tesouro, em atendimento ao art. 40 da Constituição Federal e ao parágrafo único do art. 8da LRF –subseção 4.3.4;

Diante do exposto, e da recomendação feita no Parecer Prévio 66/2017 das Contas do Governador ao IPAJM, mantenho a irregularidade, mas entendo que o presente indicativo por si só não possui potencial ofensivo de macular as contas, tendo em vista tratar-se de impropriedade foi objeto de recomendação no exercício de 2016, sem gravidade e que não representou dano injustificado ao erário, nos moldes do artigo 80, inciso II, da Lei Complementar 621/2012.

Por fim, mantenho a **determinação** exarada pela área técnica para que os gestores do IPAJM, SEP e SEFAZ incluam, na próxima LOA, a fonte de recursos 0101 - Tesouro a ser utilizada no orçamento da despesa do Fundo Financeiro, para a correta contabilização das despesas com pagamento de inativos e pensionistas custeados com recursos da complementação das insuficiências financeiras, diante do efeito na despesa com pessoal prevista na LRF, em consonância com o que dispõe os arts. 85 e 89 da Lei 4.320/1964; e o art. 40, § 1º, da Lei Complementar Estadual 282/2004.

### **II.1.3 AUSÊNCIA DE NOTA EXPLICATIVA, NAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS DA UG 600210 (FUNDO FINANCEIRO), PARA O PAGAMENTO DE “OUTRAS DESPESAS CORRENTES”, EVIDENCIADAS NO BALEXO (item 3.1.5 DO RT 1002/2017)**

**Base Normativa:** Art. 1º, III, da Lei 9.717/1998; arts. 13 e 14 da Portaria MPS nº 402/2008; e Norma Brasileira de Contabilidade - NBC T 16.6 (R1), de 24/10/2014, do Conselho Federal de Contabilidade (CFC).

Conforme relatado no RT 1002/2017, não há nota explicativa para empenho, liquidação e pagamento no valor de R\$ 3.682.419,04, registrado na UG 600210 (Fundo Financeiro), classificado como Outras Despesas Correntes, Despesas de Exercícios Anteriores (Natureza da Despesa 3.3.91.92), sendo evidenciado esse mesmo valor no Balancete de Verificação na conta “Restituição de Valores pela Adm Indireta à UG 800102 ref. Precatórios”, questionando a utilização dos recursos previdenciários para tal despesa.

Em sede de defesa, o gestor expôs que esses pagamentos se tratam de ressarcimento ao Tesouro Estadual, por solicitação da SEFAZ, dos valores dispendidos com os precatórios: Processo: 200.080.000.087 – R\$ 247.872,41; Processo: 200.090.000.025 – R\$ 145.178,29; Processo: 200.090.000.065 – R\$

299.452,62; Processo: 200.090.000.062 – R\$ 2.989.915,72. Esses pagamentos totalizam o valor questionado pelo relatório técnico. E finalizou informando que os lançamentos contábeis e financeiros foram evidenciados por meio dos documentos 2014NP00106, 2015NL02521 e 2015OB18422, constantes do Processo Administrativo 72844370.

A área técnica manteve a irregularidade, pois não há informações nem documentos que comprovem a natureza desses precatórios, não podendo concluir sobre a observância da legislação previdenciária ou não. Por fim, determinou que o IPAJM evidencie em Notas Explicativas, com base no que preconiza as normas brasileiras de contabilidade, em especial a NBC T 16.6 (R1), do CFC, os critérios utilizados na elaboração das demonstrações contábeis, para aquelas despesas não claramente caracterizadas nos demonstrativos contábeis e que, ainda, registre adequadamente os pagamentos de precatórios, como despesa da entidade, no elemento adequado, nos termos do art. 1º, III, da Lei 9.717/1998; arts. 13, 14 e 16 da Portaria MPS nº 402/2008; e Norma Brasileira de Contabilidade - NBC T 16.6 (R1), de 24/10/2014, do Conselho Federal de Contabilidade (CFC).

Pois bem.

Assiste razão a área técnica, pois, mesmo sendo esclarecido pelo gestor de se tratar de restituição ao executivo referente a precatórios, não ficou demonstrado que se trata de despesas previdenciárias e que também, a forma de contabilização não estão de acordo com as Normas Brasileiras de Contabilidade.

Entretanto, quanto ao questionamento da área técnica sobre as notas explicativas, o gestor atendeu, explicando a origem das despesas e apresentado os lançamentos contábeis.

Diante do exposto, mantenho a irregularidade, mas entendo que o presente indicativo por si só não possui potencial ofensivo de macular as contas, tendo em vista tratar-se de impropriedade natureza formal, sem gravidade e que não ficou evidenciado dano injustificado ao erário, nos moldes do artigo 80, inciso II, da Lei Complementar 621/2012.

Por fim, cabem as seguintes determinações ao atual gestor:

- Quanto à natureza dos precatórios: que sejam encaminhados na próxima prestação de contas os Processos: 200.080.000.087 – R\$ 247.872,41; Processo: 200.090.000.025 – R\$ 145.178,29; Processo: 200.090.000.065 – R\$ 299.452,62; Processo: 200.090.000.062 – R\$ 2.989.915,72, e, os documentos 2014NP00106, 2015NL02521 e 2015OB18422, constantes do Processo Administrativo 72844370, para que, caso sejam verificados que os pagamentos se referem a despesas não previdenciárias, esses valores deverão retornar ao IPAJM.
- Quanto à evidenciação: que as Notas Explicativas sejam apresentadas com base no que preconiza as normas brasileiras de contabilidade, em especial a NBC T 16.6 (R1), do CFC, os critérios utilizados na elaboração das demonstrações contábeis, para aquelas despesas não claramente caracterizadas nos demonstrativos contábeis e que, ainda, registre adequadamente os pagamentos de precatórios, como despesa da entidade, no elemento adequado, nos termos do art. 1º, III, da Lei 9.717/1998; arts. 13, 14 e 16 da Portaria MPS nº 402/2008; e Norma Brasileira de Contabilidade - NBC T 16.6 (R1), de 24/10/2014, do Conselho Federal de Contabilidade (CFC).

#### **II.1.4 RECONHECIMENTO DE DESPESA COM A CONTRIBUIÇÃO PARA O PIS/PASEP EM VALOR SUPERIOR AO DEVIDO (ITEM 3.1.7 DO RT 1002/2017)**

**Base Normativa:** Art. 2º, inciso III, art. 7º, e art. 8º, inciso III, da Lei 9.715/1998; Art. 1º, III, da Lei 9.717/1998; arts. 67, 70 e 73 do Decreto 4.524/2002; art. 11 da Lei 4.320/1964; Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP – 6ª Edição), aprovado pela Portaria STN 700/2014.

Conforme relatado no RT 1002/2017, foi apontado o reconhecimento de despesa com a Contribuição para o PIS/PASEP em valor superior ao devido; sugerindo a citação do responsável para o encaminhamento de justificativas/documentos que esclarecessem a divergência apurada no valor R\$ 16.420.115,29, equivalente a 6.110.719,84 VRTE (VRTE do exercício de 2015: R\$ 2,6871); passível de ressarcimento, caso não seja devidamente justificada.

Em sede de defesa, o gestor informou que na análise realizada pelo TCEES, não foi considerada na base de cálculo do PASEP a receita proveniente da Contribuição

Complementar do Poder Executivo, tendo em vista consulta realizada pela SEFAZ (Proc. 57864209) junto a PGE, onde esta última informou que a contribuição patronal e a contribuição para complemento do déficit financeiro, percebidas pelo Fundo Financeiro, integram a base de cálculo da contribuição do PASEP do referido Fundo. Ressaltou, ainda, que a contribuição citada é deduzida na base de cálculo do Poder Executivo por ser uma despesa na modalidade intra-orçamentária (91), evitando dessa forma a duplicidade na base de cálculo do PASEP.

A área técnica analisou a Solução Consulta 278 – Cosit, da Secretaria da Receita Federal, ano 2017, sobre a incidência do PIS/PASEP sobre as operações intra-orçamentárias, onde conclui que da análise da Solução Consulta acima, concluiu que os repasses das contribuições patronais e complementares ao RPPS devem ter o tratamento das operações intra-orçamentárias e que qualquer receita corrente deve compor a base de cálculo do PIS/PASEP. Assim, em relação às transferências de recursos para o RPPS, caberia ao instituto de previdência incluir essa contribuição na base de cálculo da contribuição e o ente transferidor não poderia deduzir essa transferência da sua base de cálculo.

Verificou, também, que a maior divergência entre os cálculos reside na consideração ou não da complementação das aposentadorias pagas pelo Poder Executivo ao IPAJM. De acordo com o BALEXO, conta contábil 72102913, somente em 2015 foi recebido intraorçamentariamente o montante de R\$ 1.398.582.703, a título de complementação de insuficiências financeiras, oriunda do Poder Executivo.

Também esclareceu que a forma da transferência de recursos para cobertura do déficit financeiro do IPAJM tem sido questionada pela área técnica desse Tribunal, o que pode ser visto nos processos relativos à prestação de contas do Governador nos exercícios de 2014 (Processo TC 6016/2015) e 2015 (Processo 3532/2016).

Nesse sentido, o Parecer Prévio TC 050/2015 – Plenário, constante no Processo TC-6016/2015, referente às contas do Governador do exercício de 2014, confirmou entendimento de que tal prática acarreta descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal (arts. 18, 19 e 20) e apontou a necessidade de uma regra de transição, que resultou na IN TC 41/2017, que convergiu à metodologia adotada pela STN.

Conclui a área técnica que as divergências basicamente decorrem da forma de contabilização intra-orçamentária da complementação das insuficiências financeiras pelo Poder Executivo em vez de extra orçamentária, conforme determina o MCASP. Nesse sentido, quem deveria ser o responsável pelo pagamento do PIS/PASEP seria o Poder Executivo e não o IPAJM ocasionando na utilização de recursos previdenciários de forma indevida, na medida em que essa autarquia suporta o ônus de um descumprimento do MCASP pelo Governo do Estado. Caberia, portanto, ao menos, que o Poder Executivo repasse ao IPAJM os valores dispendidos com a parcela do PIS/PASEP incidente sobre o valor das transferências desse poder para complementação das insuficiências financeiras.

Continuando, ressaltou a área técnica que mesmo o pagamento sendo realizado por recursos da taxa de administração (UG 600201 – IPAJM), no fim das contas, quem suporta o ônus são os recursos previdenciários, pois esses valores retornariam aos fundos de previdência (FF e FP) diante da sobra da taxa de administração, conforme dispõe o Decreto nº 1434-R (D.O. de 28/01/2005) que regulamenta a destinação do saldo financeiro da taxa de administração.

Diante de todas essas informações, a área técnica sugeriu a **manutenção** da irregularidade, pelo recolhimento do PIS/PASEP de forma indevida sobre os recursos oriundos da transferência para complementação das insuficiências financeiras do Poder Executivo, diante da opção do Estado em contabilizar o aporte de forma diversa ao estabelecido no MCASP, e que, nos termos do art. 329, §7º, do Regimento Interno deste TCEES, fosse expedido as seguintes determinações, requerendo a sua comprovação na próxima PCA do IPAJM:

- a) ao IPAJM, em conjunto com a SEFAZ e sob a supervisão da SECONT, para que observe o disposto na Solução Consulta 278 – Cosit, da Secretaria da Receita Federal, que dispõe que caso a operação entre entes com personalidade jurídica de direito público seja de forma intra-orçamentária, o ente transferidor não pode deduzir tais valores de sua base de cálculo do PIS/PASEP, mesmo que o ente recebedor dos recursos já o tenha incluído na base de cálculo dessa contribuição;
- b) ao IPAJM e à Secretária de Estado da Fazenda (SEFAZ), para que instaurem procedimento administrativo com vistas a efetivar a recomposição dos valores

pagos a maior no exercício de 2015, de forma atualizada nos termos do § 3º do art. 13 da Portaria MPS 402/2008, pela unidade administrativa do IPAJM a título de despesa com PIS/PASEP incidente sobre o valor da complementação das insuficiências financeiras do Fundo Financeiro que foram contabilizados de forma orçamentária, gerando a incidência tributária, no montante de R\$ 13.985.827;

- c) ao IPAJM, para que após a efetivação desta recomposição pela SEFAZ à sua unidade administrativa, que transfira esse valor, nos termos do Decreto nº. 1.434-R/2005, aos Fundos Financeiro e Previdenciário;
- d) ao IPAJM, à SEFAZ e à Secretaria de Controle e Transparência (SECONT), para que instaurem procedimento administrativo, com vistas a apurar a utilização indevida dos recursos da taxa de administração e promover a sua respectiva recomposição, de forma atualizada nos termos do § 3º do art. 13 da Portaria MPS 402/2008, e/ou legislação aplicada à época anterior, decorrente do pagamento de despesas com PIS/PASEP incidente sobre o valor da complementação das insuficiências financeiras do Fundo Financeiro, que foram contabilizados de forma orçamentária e por isso, em desacordo com o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP) gerando encargos tributários desnecessários no IPAJM, pelo período 2004 a 2014, e que informem os resultados na próxima prestação de contas do IPAJM e da SEFAZ.

Pois bem.

Como mencionado pela área técnica, a irregularidade se trata da inclusão na base de cálculo do IPJM para apuração do PIS/PASEP do aporte financeiro que o executivo transfere ao instituto para suportar o déficit do fundo financeiro, que deveria ser contabilizado extra-orçamentariamente e é contabilizado intra-orçamentariamente.

Visto que o aporte financeiro não se trata de receita do IPAJM, logo, não deveria compor a base de cálculo para a apuração do PIS/PASEP.

Entretanto, como mencionado pela área técnica, a Secretaria da Receita Federal só se posicionou quanto a melhor metodologia para a base de cálculo do PIS/PASEP

em 2017, através da Solução Consulta 278 e esta Corte de Contas, também, só se posicionou quanto a correta contabilização do aporte financeiro do executivo ao instituto de previdência através da IN TC 41/2017, através de uma regra de transição e convergindo para a metodologia adotada pela STN, conforme transcrição:

INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 041, DE 27 DE JUNHO DE 2017  
DOEL-TCEES

28.6.2017 - Edição nº 917, p. 1

Retificada a redação de parte do parágrafo único do artigo 3º e do artigo 7º pela Decisão Plenária nº 13/2017 – DOEL – TCEES 5.7.2017, Edição nº 922, p. 2 Republicação – DOEL – TCEES 6.7.2017, Edição nº 923, p. 1

Dispõe sobre a instituição de regra de transição para o tratamento a ser dado aos aportes de recursos para cobertura de déficit financeiro do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS).

[...]

RESOLVE:

Art. 1º Para fins de verificação do cumprimento dos limites da despesa com pessoal, adota-se a metodologia da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), periodicamente atualizada e apresentada na forma do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), ressalvado o que dispõe a Resolução 238/2012 e o que dispõe o presente ato normativo.

Art. 2º As despesas com pessoal inativo e pensionistas, custeadas com recursos repassados por meio de aporte para cobertura de déficit financeiro do RPPS, integrarão a despesa total com pessoal para fins de verificação do cumprimento do limite específico do respectivo Poder ou órgão, previsto no art. 20 da LRF.

Art. 3º Para fins de aplicação do disposto no artigo 2º, institui-se regra de transição para vigorar a partir do exercício financeiro de 2018, na seguinte proporção:

[...]

Diante do exposto, mantenho o indicativo de irregularidade, mas entendo que o presente indicativo por si só não possui potencial ofensivo de macular as contas, tendo em vista a Solução Consulta 278 – Cosit de 2017 e a IN TC 41/2017 com aplicação a partir de 2018, nos moldes do artigo 80, inciso II, da Lei Complementar 621/2012.

Por fim, mantenho as determinações sugeridas pela área técnica, a saber:

- a) ao IPAJM, em conjunto com a SEFAZ e sob a supervisão da SECONT, para que observe o disposto na Solução Consulta 278 – Cosit, da Secretaria da Receita Federal, que dispõe que caso a operação entre entes com personalidade jurídica de direito público seja de forma intra-orçamentária, o ente transferidor não pode deduzir tais valores de sua base de cálculo do PIS/PASEP, mesmo que o ente recebedor dos recursos já o tenha incluído na base de cálculo dessa contribuição;
- b) ao IPAJM e à Secretária de Estado da Fazenda (SEFAZ), para que instaurem procedimento administrativo com vistas a **efetivar a recomposição dos valores pagos a maior no exercício de 2015**, de forma atualizada nos termos do § 3º do art. 13 da Portaria MPS 402/2008, pela unidade administrativa do IPAJM a título de despesa com PIS/PASEP incidente sobre o valor da complementação das insuficiências financeiras do Fundo Financeiro que foram contabilizados de forma orçamentária, gerando a incidência tributária, no montante de R\$ 13.985.827;
- c) ao IPAJM, para que após a efetivação desta recomposição pela SEFAZ à sua unidade administrativa, que transfira esse valor, nos termos do Decreto nº. 1.434-R/2005, aos Fundos Financeiro e Previdenciário;
- d) ao IPAJM, à SEFAZ e à Secretaria de Controle e Transparência (SECONT), para que instaurem procedimento administrativo, com vistas a **apurar a utilização indevida dos recursos da taxa de administração e promover a sua respectiva recomposição**, de forma atualizada nos termos do § 3º do art. 13 da Portaria MPS 402/2008, e/ou legislação aplicada à época anterior, decorrente do pagamento de despesas com PIS/PASEP incidente sobre o valor da complementação das insuficiências financeiras do Fundo Financeiro, que foram contabilizados de forma orçamentária e por isso, em desacordo com o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP) gerando encargos tributários desnecessários no IPAJM, pelo período 2004 a 2014, e que informem os resultados na próxima prestação de contas do IPAJM e da SEFAZ.

### **II.1.5 AUSÊNCIA DO RESUMO ANUAL DA FOLHA DE PAGAMENTO DE INATIVOS E PENSIONISTAS, VINCULADOS AO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL (RPPS) (ITEM 3.3.3 DO RT 1002/2017)**

**Base Normativa:** Art. 71, II, c/c art. 75 da Constituição Federal/1988; Arts. 75 a 82, e 85 da Lei 4.320/1964; Resolução TC 297/2016; Resolução TC 261/2013, art. 188, § 1º; e Anexo 06 da Instrução Normativa TC 28/2013 (alterada pela IN 33/2014).

Conforme relatado no RT 1002/2017, a ausência do resumo anual da folha de pagamento de inativos e pensionistas, vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), impossibilitou a análise das transferências das contribuições previdenciárias retidas dos inativos e pensionistas ao respectivo regime de previdência; prevista no inciso IX, do art. 9º, da Resolução TC 297/2016.

Em síntese, alegou o gestor dificuldades operacionais e de TI para a não observância da Resolução TC 297/2016, da Resolução TC 261/2013, e da Instrução Normativa TC 28/2013 (alterada pela IN 33/2014). Segundo o gestor, a SEGER demorou a atender aos pedidos do IPAJM em disponibilizar os resumos das folhas dos inativos e pensionistas, no sistema SIARHES, o que somente ocorreu na PCA do exercício de 2016.

A área técnica manteve a irregularidade, pois houve limitação de escopo causada pela ausência do resumo anual da folha de pagamento de inativos e pensionistas, vinculados ao regime próprio de previdência social, com a aplicação das penalidades previstas no art. 389, IV e IX, do Regimento Interno dessa Corte de Contas. Sugeriu, ainda, determinação, com fixação de prazo, para que o IPAJM, com o auxílio da SEGER, desenvolva por meio do sistema SIARHES, os relatórios referentes aos resumos das folhas de pagamento dos inativos e pensionistas vinculados ao RPPS.

Pois bem.

Assiste razão a área técnica, pois não foram apresentados os resumos das folhas de pagamento de inativos e pensionistas vinculados ao regime próprio de previdência social.

Entretanto, verifiquei que no Processo TC 7063/2017 – Prestação de Contas Anual do IPAJM do exercício de 2016, já constam os resumos das folhas de pagamentos

dos fundos previdenciários e financeiros (eventos 166 e 253), confirmando as alegações do gestor.

Quanto à aplicação de multa prevista no art. 389, incisos IV e IX do Regimento Interno dessa Corte de Contas, deixo de aplica-la, pois o gestor atendeu a solicitação desse Tribunal, conforme resposta ao Termo de Citação 02020/2017-7.

Diante do exposto, mantenho a irregularidade, mas entendo que o presente indicativo por si só não possui potencial ofensivo de macular as contas, tendo em vista que a impropriedade foi regularizada no exercício de 2016 (Processo TC 7063/2017), sem gravidade e que não representou dano injustificado ao erário, nos moldes do artigo 80, inciso II, da Lei Complementar 621/2012.

#### **II.1.6 AUSÊNCIA DE EVIDENCIAÇÃO DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS RETIDAS DOS SERVIDORES ATIVOS, INATIVOS E PENSIONISTAS, NAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS (ITEM 3.3.4 DO RT 1002/2017)**

**Base Normativa:** Arts. 85, 89, 92, 93, 101 e 103 da Lei 4.320/1964; Resolução TC 297/2016; Anexo 06 da Instrução Normativa TC 28/2013 (alterada pela IN 33/2014); e Norma Brasileira de Contabilidade - NBC T 16.6 (R1), de 24/10/2014, do Conselho Federal de Contabilidade (CFC).

Conforme relatado no RT 1002/2017, da análise do demonstrativo da dívida fluante (DEMDFL) e balanço financeiro (BALFIN), verificou-se que as contribuições previdenciárias retidas dos servidores ativos, inativos e pensionistas, não foram evidenciadas nessas demonstrações contábeis. Somente foram evidenciados os totais dos grupos “Consignações”, no DEMDFL, e “Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados”, no BALFIN, sem detalhamento de suas contas.

Em síntese, afirma o gestor que quanto a não evidenciação no BALVER – Balancete de Verificação, o mesmo foi extraído desconsiderando as contas zeradas, pois, contas tais como “pessoal a pagar, Contribuição patronal ao FF e FP, IR e Contribuição do servidor”, devem zerar em dezembro, já que todo o valor devido é pago dentro do próprio exercício. No caso das contribuições dos servidores inativos e pensionistas, a contabilização é feita automaticamente com a retenção e sua respectiva baixa, já reconhecendo uma receita orçamentária pois, neste caso, a obrigação do FF ou FP em pagar a terceiros, é devida a ele mesmo. Ademais, no

SIGEFES todos os lançamentos são realizados em contas correntes específicas, não se misturando lançamentos de obrigação ou direito de um determinado destinatário/devedor com outro.

A área técnica relata que os valores de inscrições e baixas no DEMDFL e de dispêndios e ingressos no BALFIN apresentaram valores relevantes, em especial da UG 600210 – Fundo Financeiro, que apresentaram movimentações acima de R\$ 570 milhões.

Ressalta, também, que as NBC T 16.6, aprovada pela Resolução CFC 1.133/08, define que nas demonstrações contábeis, as contas semelhantes podem ser agrupadas; os pequenos saldos podem ser agregados, desde que indicada a sua natureza e não ultrapassem 10% (dez por cento) do valor do respectivo grupo de contas, sendo vedadas a compensação de saldos e a utilização de designações genéricas.

Por fim, a área técnica, manteve a irregularidade pela ausência de evidenciação das contribuições previdenciárias retidas dos servidores ativos, inativos e pensionistas, nas demonstrações contábeis, pois, impossibilitou a análise das transferências de tais contribuições ao respectivo regime de previdência; prevista no inciso IX, do art. 9º, da Resolução TC 297/2016. E, determinou que o IPAJM discrimine os valores relativos às consignações no DEMDFL e dos depósitos restituíveis e valores vinculados, de forma a possibilitar a devida análise pela área técnica.

Pois bem.

Assiste razão a área técnica a ausência de evidenciação de contas relevantes nos demonstrativos contábeis, entretanto, conforme apresentado pelo gestor, estão evidenciadas todas as consignações, depósitos restituíveis e valores vinculados através dos razões de “contas correntes”, que permitem o cumprimento do inciso IX, art. 9º da Resolução TC 297/2016.

Diante do exposto, mantenho a irregularidade, mas entendo que o presente indicativo por si só não possui potencial ofensivo de macular as contas, tendo em vista a evidenciação das contas de consignações, depósitos restituíveis e valores vinculados através dos razões de contas correntes, sem gravidade e que não

representou dano injustificado ao erário, nos moldes do artigo 80, inciso II, da Lei Complementar 621/2012.

### **II.1.7 RECEITAS DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS CONTABILIZADAS A MENOR DO QUE AS EVIDENCIADAS NO DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS POR ÓRGÃO CONTRIBUINTE (DEMREC) (ITEM 3.3.5 DO RT 1002/2017)**

**Base Normativa:** Arts. 11, 85, 89 e 101 da Lei 4320/1964; e Anexo 06 da Instrução Normativa TC 28/2013 (alterada pela IN 33/2014).

Conforme relatado no RT 1002/2017, da análise do Balancete da Receita Orçamentária (BALEXO), do Balanço Orçamentário (BALORC), e do Demonstrativo de Arrecadação de Receitas por Órgão Contribuinte (DEMREC), constata-se que os demonstrativos contábeis evidenciam valores menores para as receitas de contribuições previdenciárias em confronto com o demonstrativo das receitas por órgão contribuinte (DEMREC); totalizando R\$ 1.053.492,42 de receitas contabilizadas a menor.

Em síntese, o gestor informou que o demonstrativo DEMREC diverge do BALEXO, uma vez que não foram considerados diversos lançamentos como receitas de multa e juros e restituições de receitas, dentre outras, diante da natureza das informações desses demonstrativos.

A área técnica não aceitou as alegações da defesa, visto que mesmo explicando as divergências, item a item, entre os saldos dos demonstrativos, apesar de não ter acostado nenhum documento, o apontamento não foi sanado, já que a informação contábil foi evidenciada com inconsistências.

Pois bem.

Assiste razão a área técnica, visto que a divergência entre o DEMREC e o BALEXO foram mantidas, entretanto, o gestor demonstrou item a item onde estão as divergências, e essas podem ser sanadas através de lançamentos contábeis em acordo com as Normas Brasileiras de Contabilidade.

Diante do exposto, mantenho a irregularidade, mas entendo que o presente indicativo por si só não possui potencial ofensivo de macular as contas, tendo em vista que as divergências são passíveis de correção através de lançamentos

contábeis, sem gravidade e que não representou dano injustificado ao erário, nos moldes do artigo 80, inciso II, da Lei Complementar 621/2012.

Por fim, determino que o atual gestor encaminhe na próxima prestação de contas anual a conciliação e os lançamentos contábeis de ajustes referentes às divergências entre o DEMREC e o BALEXO.

### **II.1.8 AUSÊNCIA DE REGISTRO CONTÁBIL DA ATUALIZAÇÃO DAS PROVISÕES MATEMÁTICAS PREVIDENCIÁRIAS (ITEM 3.5.4 do RT 1002/2017)**

**Base Normativa:** Art. 1º, inciso I, da Lei nº 9.717/1998; art. 69 da Lei Complementar nº 101/2000; arts. 85 e 89 da Lei nº 4.320/1964; arts. 57 e 58 da Lei Complementar Estadual 282/2004; Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público, 6ª edição, Resolução CFC nº 750/1993; Normas Brasileiras de Contabilidade NBC T 16.5 e 16.10 (Resoluções CFC 1.132/2008 e 1.137/2008); e a Portaria MPS nº 403/2008.

Conforme relatado no RT 1002/2017, da análise do Balanço Patrimonial e do Balancete de Verificação, observou-se a não atualização das provisões matemáticas previdenciárias, no exercício de 2015; visto que foram mantidos os valores relativos a 2014, tanto no Plano Financeiro quanto no Previdenciário.

Em sede de defesa, o gestor relata que conforme exposto na Nota Explicativa evidenciada no DEMAAT no e Relatório de Gestão referente a esta prestação de contas, no exercício de 2015 não foram feitos registros contábeis acerca das atualizações das provisões matemáticas, pois, segundo o Manual dos Demonstrativos Fiscais – MDF, o Relatório Resumido de Execução Orçamentária – RREO deve conter dados já oficialmente enviados ao Ministério da Previdência Social – MPS, havendo portanto um descasamento de prazos que inviabiliza o registro das provisões com dados do mesmo ano de exercício do DRAA homologado pelo MPS.

Afirma também, que após debater a questão com a área técnica do TCEES, o estudo atuarial data base 2015 foi realizado no exercício de 2016, sendo a atualização das provisões matemáticas registradas contabilmente em setembro de 2016, uma vez que o exercício de 2015 já havia sido encerrado, impossibilitando a abertura para os devidos registros.

Por fim, em 2016 realizou dois estudos atuariais: um com a data base de dezembro de 2015, com os devidos registros contábeis em setembro de 2016, e o outro com data base setembro de 2016, com os devidos registros em dezembro de 2016.

Segundo a área técnica, a ausência de atualização das provisões matemáticas no exercício de 2015 já havia sido verificada pela área técnica desse Tribunal no Relatório Técnico das Contas do Governador do **exercício de 2015** (Capítulo de Gestão Previdência – Proc. TC 2017/2016). Esse entendimento foi corroborado por essa Corte de Contas e por meio do Parecer Prévio TC 53/2016 – Plenário, que assim determinou:

2.2.4 – Que, por intermédio do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Estado do Espírito Santo (IPAJM), realize **estudo atuarial anual do exercício de 2016**, e subsequentes, para verificação do equilíbrio financeiro e atuarial do ES-Previdência com data de cálculo compatível com a data das demonstrações contábeis; (art. 40, caput da Constituição Federal, art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 1º, inciso I da Lei Federal nº. 9.717/98, nos artigos 57 e 58 da Lei Complementar nº. 282/2004 e Princípio da Competência);

A área técnica manteve a irregularidade, pois a alegação de que a irregularidade fora sanada no exercício seguinte não merece prosperar. Cabe ressaltar que a análise da prestação de contas é anual. Ou seja, nessa análise será avaliada a adequação ou não das informações e documentos apresentados em relação à LRF, Lei 4.320/64, normas contábeis, dentre diversas outras. Diante disso, o cumprimento dos mandamentos legais nos exercícios seguintes não suprime o descumprimento de um dever legal no exercício em análise.

Pois bem.

Assiste razão a área técnica quanto à manutenção da irregularidade, pois não houve o registro atualizado das provisões matemáticas no exercício de 2015.

Entretanto, como determinado no Parecer Prévio TC 53/2016 das Contas do Governador e seu cumprimento a partir do exercício de 2016, entendo que o presente indicativo por si só não possui potencial ofensivo de macular as contas, sem gravidade e que não representou dano injustificado ao erário, nos moldes do artigo 80, inciso II, da Lei Complementar 621/2012.

### **II.1.9 DATA BASE DAS PROVISÕES INCOMPATÍVEL COM A DATA DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS (ITEM 3.5.5 DO RT 1002/2017)**

**Base Normativa:** Art. 1º, inciso I, da Lei nº 9.717/1998; art. 69 da Lei Complementar nº 101/2000; arts. 85 e 89 da Lei nº 4.320/1964; arts. 57 e 58 da Lei Complementar Estadual 282/2004; Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público, 6ª edição; Resolução CFC nº 750/1993; Normas Brasileiras de Contabilidade NBC T 16.5 e 16.10 (Resoluções CFC 1.132/2008 e 1.137/2008); e a Portaria MPS nº 403/2008.

Conforme relatado no RT 1002/2017, foi constatado no Balanço Patrimonial e no Balancete de Verificação, do exercício de 2015, que não houve registro da atualização das provisões matemáticas previdenciárias; visto que foram mantidos os valores relativos a 2014, tanto no Plano Financeiro quanto no Previdenciário.

Em síntese, alega o gestor que pelo Manual dos Demonstrativos Fiscais - MDF, os dados constantes deste demonstrativo deveriam ser os mesmos oficialmente enviados para o Ministério da Previdência Social – MPS, acompanhados de registro e assinatura do profissional legalmente habilitado. Assim, no exercício de 2016 e com o objetivo de, principalmente, cumprir a metodologia exigida pelo MDF e de evitar dúvidas, foi definido que a publicação do demonstrativo deveria ser efetuada com os dados encaminhados ao MPS em novembro de 2015, ou seja, Projeções do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores do Estado do Espírito Santo – ES Previdência, com data base de 2014 constando nota explicativa informando que a projeção atuarial foi elaborada em 2014 e oficialmente enviada ao Ministério da Previdência em 2015.

Por fim, o gestor citou que outros estados adotaram o mesmo procedimento, a exemplo de Sergipe. E, assim como no tópico anterior, alegou que, após conversa com área técnica do TCEES, identificaram o erro e já no exercício de 2016 atualizaram as provisões com os valores daquele exercício.

A área técnica manteve o presente indicativo de irregularidade, nos mesmos fundamentos do tópico anterior (II.1.8).

Pois bem.

Assiste razão a área técnica quanto à manutenção da irregularidade, pois não houve o registro das provisões matemáticas no exercício de 2015 compatível com sua data base.

Entretanto, como determinado no Parecer Prévio TC 53/2016 das Contas do Governador e seu cumprimento a partir do exercício de 2016, entendo que o presente indicativo por si só não possui potencial ofensivo de macular as contas, sem gravidade e que não representou dano injustificado ao erário, nos moldes do artigo 80, inciso II, da Lei Complementar 621/2012.

### **III PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO**

Ante o exposto, obedecidos todos os trâmites processuais e legais, divergindo do entendimento técnico e do Ministério Público de Contas, VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de ACÓRDÃO que submeto à sua consideração.

**Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun**

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, por:

**1.1 Manter as seguintes irregularidades, sem o condão de macular as contas:**

1.1.1 REGISTROS CONTÁBEIS ORÇAMENTÁRIOS EM DESACORDO COM A LOA/2015, NA PREVISÃO DA RECEITA E NA FIXAÇÃO DA DESPESA (ITEM 3.1.2 DO RT 1002/2017)

1.1.2 AUSÊNCIA DE UTILIZAÇÃO DA FONTE TESOURO, NAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS DO FUNDO FINANCEIRO (ITEM 3.1.4 DO RT 1002/2017)

1.1.3 AUSÊNCIA DE NOTA EXPLICATIVA, NAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS DA UG 600210 (FUNDO FINANCEIRO), PARA O PAGAMENTO DE "OUTRAS

DESPESAS CORRENTES”, EVIDENCIADAS NO BALEXO (item 3.1.5 DO RT 1002/2017)

1.1.4 RECONHECIMENTO DE DESPESA COM A CONTRIBUIÇÃO PARA O PIS/PASEP EM VALOR SUPERIOR AO DEVIDO (ITEM 3.1.7 DO RT 1002/2017)

1.1.5 AUSÊNCIA DO RESUMO ANUAL DA FOLHA DE PAGAMENTO DE INATIVOS E PENSIONISTAS, VINCULADOS AO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL (RPPS) (ITEM 3.3.3 DO RT 1002/2017)

1.1.6 AUSÊNCIA DE EVIDENCIAÇÃO DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS RETIDAS DOS SERVIDORES ATIVOS, INATIVOS E PENSIONISTAS, NAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS (ITEM 3.3.4 DO RT 1002/2017)

1.1.7 RECEITAS DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS CONTABILIZADAS A MENOR DO QUE AS EVIDENCIADAS NO DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS POR ÓRGÃO CONTRIBUINTE (DEMREC) (ITEM 3.3.5 DO RT 1002/2017)

1.1.8 AUSÊNCIA DE REGISTRO CONTÁBIL DA ATUALIZAÇÃO DAS PROVISÕES MATEMÁTICAS PREVIDENCIÁRIAS (ITEM 3.5.4 DO RT 1002/2017)

1.1.9 DATA BASE DAS PROVISÕES INCOMPATÍVEL COM A DATA DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS (ITEM 3.5.5 DO RT 1002/2017)

**1.2 Julgar regulares com ressalva** as contas do senhor **Bruno Margotto Marianelli** – Diretor Presidente do **IPAJM**, no exercício de **2015**, nos termos do artigo 84, inciso II, da Lei Complementar Nº 621, de 8 de março de 2012, **dando quitação ao responsável**, nos termos do artigo 85 do mesmo diploma legal.

**1.3 Determinar** ao atual gestor ou a quem vier sucedê-lo, que:

1.3.1 Ao IPAJM, SEP e SEFAZ, incluam na próxima LOA, a fonte de recursos 0101 - Tesouro a ser utilizada no orçamento da despesa do Fundo Financeiro, para a correta contabilização das despesas com pagamento de inativos e pensionistas custeados com recursos da complementação das insuficiências financeiras, diante do efeito na despesa com pessoal prevista na LRF, em consonância com o que

dispõe os arts. 85 e 89 da Lei 4.320/1964; e o art. 40, § 1º, da Lei Complementar Estadual 282/2004.

1.3.2 Ao IPAJM - Quanto à natureza dos precatórios: que sejam encaminhados na próxima prestação de contas os Processos: 200.080.000.087 – R\$ 247.872,41; Processo: 200.090.000.025 – R\$ 145.178,29; Processo: 200.090.000.065 – R\$ 299.452,62; Processo: 200.090.000.062 – R\$ 2.989.915,72, e, os documentos 2014NP00106, 2015NL02521 e 2015OB18422, constantes do Processo Administrativo 72844370, para que, caso sejam verificados que os pagamentos se referem a despesas não previdenciárias, esses valores deverão retornar ao IPAJM.

1.3.3 Ao IPAJM - Quanto à evidenciação: que as Notas Explicativas sejam apresentadas com base no que preconiza as normas brasileiras de contabilidade, em especial a NBC T 16.6 (R1), do CFC, os critérios utilizados na elaboração das demonstrações contábeis, para aquelas despesas não claramente caracterizadas nos demonstrativos contábeis e que, ainda, registre adequadamente os pagamentos de precatórios, como despesa da entidade, no elemento adequado, nos termos do art. 1º, III, da Lei 9.717/1998; arts. 13, 14 e 16 da Portaria MPS nº 402/2008; e Norma Brasileira de Contabilidade - NBC T 16.6 (R1), de 24/10/2014, do Conselho Federal de Contabilidade (CFC).

1.3.4 ao IPAJM, em conjunto com a SEFAZ e sob a supervisão da SECONT, para que observe o disposto na Solução Consulta 278 – Cosit, da Secretaria da Receita Federal, que dispõe que caso a operação entre entes com personalidade jurídica de direito público seja de forma intra-orçamentária, o ente transferidor não pode deduzir tais valores de sua base de cálculo do PIS/PASEP, mesmo que o ente receptor dos recursos já o tenha incluído na base de cálculo dessa contribuição;

1.3.5 ao IPAJM e à Secretária de Estado da Fazenda (SEFAZ), para que instaurem procedimento administrativo com vistas a efetivar a recomposição dos valores pagos a maior no exercício de 2015, de forma atualizada nos termos do § 3º do art. 13 da Portaria MPS 402/2008, pela unidade administrativa do IPAJM a título de despesa com PIS/PASEP incidente sobre o valor da complementação das insuficiências financeiras do Fundo Financeiro que foram contabilizados de forma orçamentária, gerando a incidência tributária, no montante de R\$ 13.985.827;

1.3.6 ao IPAJM, para que após a efetivação desta recomposição pela SEFAZ à sua unidade administrativa, que transfira esse valor, nos termos do Decreto nº. 1.434-R/2005, aos Fundos Financeiro e Previdenciário;

1.3.7 ao IPAJM, à SEFAZ e à Secretaria de Controle e Transparência (SECONT), para que instaurem procedimento administrativo, com vistas a apurar a utilização indevida dos recursos da taxa de administração e promover a sua respectiva recomposição, de forma atualizada nos termos do § 3º do art. 13 da Portaria MPS 402/2008, e/ou legislação aplicada à época anterior, decorrente do pagamento de despesas com PIS/PASEP incidente sobre o valor da complementação das insuficiências financeiras do Fundo Financeiro, que foram contabilizados de forma orçamentária e por isso, em desacordo com o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP) gerando encargos tributários desnecessários no IPAJM, pelo período 2004 a 2014, e que informem os resultados na próxima prestação de contas do IPAJM e da SEFAZ.

1.3.8 Ao IPAJM encaminhe na próxima prestação de contas anual a conciliação e os lançamentos contábeis de ajustes referentes às divergências entre o DEMREC e o BALEXO.

**1.4 Arquivar** os autos após os trâmites legais.

**2.** Unânime.

**3.** Data da Sessão: 18/12/2018 - 45ª Sessão Ordinária do Plenário.

**4.** Especificação do quórum:

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

**4.2** Conselheira em substituição: Márcia Jaccoud Freitas.

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

**Presidente**

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

**Relator**

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

CONSELHEIRA MÁRCIA JACCOUD FREITAS

**Em substituição**

Fui presente:

LUCIANO VIEIRA

**Procurador-geral do Ministério Público Especial de Contas**

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

**Secretário-geral das sessões**