

ACÓRDÃO TC- 889/2018 – PLENÁRIO

Processos: 02230/2018-1, 02654/2014-3

Classificação: Pedido de Revisão

UG: IPC - Instituto de Previdência Dos Servidores Públicos do Município de Cariacica

Relator: Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Requerente: SHIRLENE PIRES MESQUITA DE ALMEIDA

PEDIDO DE REVISÃO EM FACE DO ACÓRDÃO TC 1006/2017 - PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE ORDENADOR – INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE CARIACICA – EXERCÍCIO DE 2013 – CONHECER DO RECURSO – DAR PROVIMENTO - JULGAR REGULAR COM RESSALVAS – DETERMINAÇÃO - QUITAÇÃO – ARQUIVAMENTO.

O EXMO. SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO:

1 RELATÓRIO

Tratam os autos de **Pedidos de Revisão** interposto pela Sr^a Shirlene Pires Mesquita de Almeida, ex-presidente do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Cariacica (IPC), **em face do Acórdão TC 1006/2017 – Plenário**, nos autos do Proc. TC 2654/2014 (Prestação de Contas Anual do exercício de 2013).

Os autos foram encaminhados ao Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas que, por meio da **Instrução Técnica de Pedido de Revisão 7/2018** (fls. 37/52), opinou pelo “CONHECIMENTO do Pedido de Revisão em apreço, uma vez presentes os pressupostos genéricos e específicos, com fulcro na previsão do art.171, IV, da Lei Complementar 621/2012, e, no mérito, pela IMPROCEDÊNCIA, mantendo-se o Acórdão impugnado em todos os aspectos”.

No mesmo sentido manifestou-se o Ministério Público de Contas, em manifestação da lavra do Excelentíssimo Procurador Luciano Vieira (**Parecer 1921/2018**).

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

Compulsando acuradamente os autos, verifico que o feito encontra-se devidamente instruído, portanto, apto a um julgamento, eis que observados todos os trâmites legais e regimentais.

Ratifico integralmente o posicionamento da área técnica e do Ministério Público Especial de Contas para **tomar como razão de decidir a fundamentação** exarada na **Instrução Técnica de Pedido de Revisão 7/2018**, abaixo transcrita.

“[...]”

II - DOS PRESSUPOSTOS DO PEDIDO DE REVISÃO

Analisando as condições de admissibilidade do pedido, observa-se que a parte é capaz e possui interesse e legitimidade processual.

Em relação à tempestividade, verifica-se, conforme Despacho 10979/2018-6 da Secretaria Geral das Sessões, à fl. 32, que o Pedido de Revisão foi interposto em face do Acórdão TC 1006/2018 (TC 2.654/2014) e que o mesmo transitou em julgado em 07/02/2018, com fundamento no art. 421, parágrafos 1º e 2º do Regimento Interno do TCEES, o prazo para apresentação do Pedido de Revisão venceu em 07.02.2020.

Assim, tendo sido o Pedido de Revisão protocolizado em 01/03/2018, tem-se que não se operou o transcurso do prazo de dois anos contados do trânsito em julgado da referida decisão, nos termos do artigo 171, da Lei Orgânica deste Tribunal – LOTCEES (LC nº 621/2012), de forma que o presente pleito é **tempestivo**.

Quanto ao cabimento, constata-se que o instrumento utilizado está previsto no artigo 171, da Lei Complementar 621/2012, reproduzido abaixo:

Art. 171. Da decisão definitiva em processo de prestação ou tomada de contas, cabe pedido de revisão ao Plenário, de natureza jurídica similar à da ação rescisória, sem efeito suspensivo, apresentado uma só vez e por escrito pelo responsável, pelo interessado, seus sucessores, ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, dentro do prazo de dois anos, contados do trânsito em julgado, e fundado:

I – em erro de cálculo nas contas;

II – em evidente violação literal de lei;

III – em falsidade ou insuficiência da prova produzida na qual se tenha fundamentado o acórdão recorrido;

IV – na superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida.

Importante destacar, inicialmente, que o Pedido de Revisão, tal qual a Ação Rescisória no Processo Civil, busca corrigir eventuais equívocos, só identificados posteriormente, que maculam o ato decisório e comprometem a lisura da prestação jurisdicional. Não se presta a discutir a justiça da decisão proferida, nem a valoração ou interpretação, pelos

julgadores, das provas dos autos. Trata-se da identificação de um possível engano, que contaminou todo o julgamento e, exatamente por isso, deve ser reparado, ainda que já tenha ocorrido o trânsito em julgado.

Assim, no Pedido de Revisão a questão conflituosa, ou mérito, não coincide com a lide principal, porque não mais se permite rediscutir os fatos e provas já debatidos e sopesados quando do julgamento da causa. O cerne do instrumento processual gira em torno da ocorrência de um engano: pela ocorrência de erro de cálculo; pelo total desprezo à literalidade da lei; pela falsidade ou insuficiência dos documentos nos quais se fundamentou a decisão; e pela superveniência de documentos novos capazes de influenciar nas provas já consideradas.

Também é a partir da possibilidade de ocorrência de uma ou algumas das situações anteriormente descritas que se verifica a admissibilidade da peça revisional: se é cabível e adequada à hipótese dos autos.

Percebe-se, dessa forma, que há uma linha muito tênue entre a análise do pressuposto processual de adequação e a do próprio mérito do Pedido de Revisão, já que ambas perpassam pelos mesmos fundamentos. Entretanto, na primeira, basta a simples possibilidade de ocorrência para que o instrumento esteja adequado (atendidos os demais requisitos de admissibilidade); já na segunda, a análise é exauriente, atestando se, de fato, as alegações do postulante merecem prosperar.

A interessada informa que à época da publicação do Acórdão TC 1006/2018 (TC 2.654/2014) que julgou irregular a prestação de contas do IPC do exercício de 2013, não foi interposto recurso em razão do seu desconhecimento de que todas as publicações, divulgações e comunicações dos atos administrativos e processuais desta Corte de Contas, ocorreriam somente no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo.

Da leitura do expediente acostado às fls. 2/5 dos presentes autos verifica-se que a responsável busca a revisão do julgado argumentando que as irregularidades não merecem prosperar, juntamente com a aplicação de multa, embasando-se a requerente nos documentos disponibilizados pelo Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Cariacica.

Alega a responsável que ao tomar conhecimento do Acórdão TC 1006/2017-Plenário, a referida autarquia disponibilizou finalmente à requerente, todos os documentos necessários para encaminhamento e exame deste Tribunal de Contas, que segundo a requerente, comprovam que não houve ausência de recolhimento das contribuições previdenciárias ao RGPS, juntamente com os arquivos FOLRP e FOLRGP, onde é informada a base de cálculo utilizada para os repasses previdenciários, bem como as certidões do INSS e Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP).

Analisando a literalidade dos incisos do art. 171 da Lei Complementar 621/2012, **em uma cognição sumária própria do juízo de admissibilidade**, tem-se que há dos fatos narrados a **subsunção do Inciso IV, do art. 171**, da retrocitada Lei, **a fim que se conheça do presente Pedido de Revisão.**

III – DO MÉRITO

Irregularidades com pedido de revisão:

3.5.1.1 – Divergência no valor da contribuição patronal e do servidor demonstrada no resumo anual da folha de pagamento com o valor evidenciado no balancete de execução orçamentária e no balancete de verificação;

3.5.2.1 Ausência de recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência devida (RGPS).

Conforme relatado, a Sr^a **Shirlene Pires Mesquita de Almeida**, presidente do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Cariacica (IPC) no exercício de 2013, protocolou Pedido de Revisão em face do Acórdão TC 1006/2017 - Plenário que

julgou irregular a Prestação de Contas Anual do IPC – exercício 2013 - Processo TC 2654/2014 – apenso, *in verbis*:

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC-2654/2014, **ACORDAM** os Srs. conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em sessão plenária realizada no dia oito de agosto de dois mil e dezessete, à unanimidade, nos termos do voto da relatora, conselheira em substituição Márcia Jaccoud Freitas:

1. Julgar **irregular** a Prestação de Contas Anual do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Cariacica, referente ao exercício de 2013, sob a responsabilidade da senhora Shirlene Pires Mesquita de Almeida;

2. Aplicar **multa individual** a senhora Shirlene Pires Mesquita de Almeida, no valor de **R\$ 3.000,00** (três mil reais), nos termos do art. 389, inciso II, da Resolução TC 261/2013, em razão das seguintes constatações:

2.1 Divergência no valor da contribuição patronal e do servidor demonstrada no resumo anual da folha de pagamento com o valor evidenciado no balancete de execução orçamentária e no balancete de verificação;

2.2 Ausência de recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência devida (RGPS);

3. **Arquivar** os autos após o trânsito em julgado.

Fica a responsável obrigada a comprovar perante o Tribunal o recolhimento do débito e/ou da multa aplicada, no prazo de trinta dias, contados a partir da publicação deste Acórdão, nos termos do art. 454, inciso I, do Regimento Interno deste Tribunal. Quando cabível recurso, os prazos para interposição encontram-se previstos no Título VIII do mesmo diploma normativo.

Ressalta-se que a requerente não apresentou recurso de consideração sob a argumentação do desconhecimento de que todas as publicações, divulgações e comunicações dos atos administrativos e processuais desta Corte de Contas, ocorreriam somente no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo.

IV – DAS JUSTIFICATIVAS AO PEDIDO DE REVISÃO

Inconformada com o julgamento deste Tribunal de Contas, manifesto no Acórdão TC 1006/2017, a Sr^a **Shirlene Pires Mesquita de Almeida**, ingressou tempestivamente nesta Corte de Contas com **Pedido de Revisão** visando à reforma do mencionado acórdão apresentando as seguintes justificativas:(fls. 4/6 e fls.20 do TC 2.230/2018):

Em sede do Acórdão TC-1006/2017 - Plenário, prolatado nos autos do Processo TC-2654/2014, este Egrégio Tribunal de Contas julgou pela irregularidade da Prestação de Contas Anual – Exercício de 2013, do Instituto de Previdência dos Servidores Público do Município de Cariacica, em decorrência da (a) divergência no valor da contribuição patronal e do servidor demonstrada no resumo anual da folha de pagamento com o valor evidenciado no balancete de execução orçamentária e no balancete de verificação e (b) ausência de recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência devida (RGPS).

Salienta-se ainda, que foi determinada a aplicação de multa individual no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), a ser paga pela senhora Shirlene Pires Mesquita, que à época respondia pela Presidência do Ente Autárquico.

Ocorre que, tais irregularidades não merecem prosperar, juntamente com a aplicação da citada multa, conforme atesta a documentação disponibilizada pelo IPC e que segue em anexo, onde restou demonstrado que **houve, de fato, o correto recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição devida (RGPS), bem como aponta os cálculos corretos e ditos como divergentes, no tocante a contribuição da parte patronal e do servidor demonstrada no resumo anual da folha de pagamento com valor evidenciado no balancete de execução orçamentária e no balancete de verificação.**

Vale ressaltar que à época da publicação do ora atacado Acórdão, que julgou irregular a prestação de contas IPC do exercício de 2013, não houve a interposição de nenhum tipo de recurso ou pedido de reconsideração devido ao não conhecimento de que todas as publicações, divulgações e comunicações dos atos administrativos e processuais deste Egrégio Tribunal de Contas, se dariam somente Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (DOE-TCEES), conforme determinado pelo § 2º, art. 1º, da Resolução nº 262/2013, a despeito do dever inerente a todo cidadão de conhecer as leis e normas que regem seu país.

Continuando, cabe informar que esta Requerente permaneceu como Presidente do citado Ente Autárquico de janeiro de 2013 a agosto de 2014, quando ocorreu o afastamento de todas as atividades. Salienta-se que tal situação dificultou o acesso pleno às informações referentes à prestação de contas do exercício de 2013, o que ocasionou o encaminhamento da primeira resposta de forma incompleta, o que prejudicou esta Requerente, vez que não fora disponibilizado todos os documentos necessários para embasar sua defesa.

Porém, ao tomar conhecimento do inteiro teor do Acórdão TC-1006/2017 – Plenário, a referida Autarquia acabou por disponibilizar a esta Requerente todos os documentos necessários que comprovam que **não houve ausência de recolhimento das contribuições previdenciárias ao RGPS, juntamente com os arquivos FOLRP e FOLRGP, onde é informada a base de cálculo utilizada para os repasses previdenciários, bem como as certidões do INSS e Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP), que atestam a regularidade no tocante aos recolhimentos previdenciários.**

Assim sendo, diante do exposto, esta Requerente **REQUER** pela procedência do Pedido de Revisão, como devido reconhecimento da não existência de irregularidades na Prestação de Contas – Exercício 2013, bem como concedido o efeito suspensivo na penalidade de multa aplicada, em decorrência da superveniência de novos documentos.

Nestes termos,
Pede e espera deferimento.

Cariacica/ES, 28 de fevereiro de 2018.


SHIRLENE PIRES MESQUITA

Na sequência a interessada acostou às fls. 06 dos presente autos **Levantamento/Analises referentes aos repasses Previdenciários do RPPS nos**

arquivos FOLRPP, folha de pagamento, Balancete de Execução Orçamentária e Balancete de Verificação, referente as irregularidades apontadas nos itens 3.5.1.1 do RTC 281/2015, relatando:

O Tribunal de Contas, conferindo o demonstrativo da folha de pagamento FOLRPP encaminhado na PCA 2013, sendo encontrado o montante de R\$ 20.600,12 como contribuição devida Patronal, já no balanço de execução orçamentária – contribuição liquidada, esta mesma casa verificou o valor de R\$ 23.475,63 demonstrando uma divergência de R\$ 2.875,51.

Verificamos que no balanço orçamentário demonstra um saldo na conta contábil intraorçamentária liquidada de R\$ 23.475,65, ressaltamos que a contribuição patronal liquidada do IPC é de R\$ 20.262,65, e a diferença de R\$ 3.212,98, refere-se à contribuição patronal para o IPAJM (Instituto de Previdência Jeronimo Monteiro), uma vez que, neste período nesta Autarquia havia na folha de pagamentos servidores estadual cedidos.

Após uma análise detalhada foi encontrado erro de elaboração do arquivo FOLRPP realizado pelo sistema da folha, para tanto se solicitou novo arquivo aos elaboradores do software correspondente. O que constituiu uma reformulação do arquivo FOLRPP. Para comprovação que o arquivo reformulado esteja correto e não os arquivos encaminhados anteriormente segue anexa a folha analítica de vencimentos mês a mês.

Analisando a reformulação do arquivo do FOLRPP, afim de, identificar o erro apontado, o valor apurado de contribuição Previdenciária parte patronal órgão foi de R\$ 23.848,45, ressaltamos que este mesmo valor contempla o empenhado estimativo, conforme nota de empenho anexo. Ressalta-se que foi liquidado e pago o valor de R\$ 20.262,65, onde a diferença de R\$ 3.585,81 corresponde aos encargos patronais dos meses de novembro e dezembro de 2013, que foram liquidados e pagos em janeiro de 2014, conforme liquidação em anexo de nº 05/2014, 06/2014, 08/2014 e 177/2014.

Após verificação minuciosa referente aos repasses previdenciários realizados por esta Autarquia no ano de 2013, percebeu-se que não houve negligência de repasse previdenciário por parte do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Cariacica (IPC), e, sim, erros de arquivos do resumo da folha de pagamento enviados na prestação de contas do exercício de 2013-PCA 2013.

Por último a responsável anexou às fls. 20 do TC 2230/2018, **Levantamento/Análises referentes aos repasses Previdenciários do RGPS nos arquivos FOLRGP, folha de pagamento, Balancete de Execução Orçamentária e Balancete de Verificação, referente as irregularidades apontadas nos itens 3.5.2.1 do RTC 281/2015(Ausência de Recolhimento da Contribuição Previdenciária)**, justificando:

O Tribunal de Contas, conferindo o demonstrativo da folha de pagamento FOLRGP encaminhado na PCA 2013, sendo encontrado o montante de R\$ 104.234,37 como contribuição devida Patronal, já no balanço de execução orçamentária – contribuição pago, esta mesma casa verificou o valor de R\$ 77.075,74 demonstrando uma divergência de R\$27.158,63, atingindo uma diferença significativa de 26,06%.

Verificamos que no balanço orçamentário demonstra um saldo na conta contábil intraorçamentária paga de R\$ 77.075,74, ressaltamos que a contribuição patronal do IPC ao regime geral foi de R\$ 92.488,25, conforme demonstra o relatório de Empenho e seus Movimentos em anexo, pois não foi considerado restos a pagar.

Após uma análise detalhada foi encontrado erro de elaboração do arquivo FOLRGP realizado pelo sistema da folha, pois o mesmo encontrava-se valores de vencimentos de estagiário que não contribui a nenhum regime de previdência e de dois servidores estaduais cedidos, os quais a contribuição

deve ser ao IPAJM (Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Espírito Santo), para tanto se solicitou novo arquivo aos elaboradores do software correspondente. O que constituiu uma reformulação do arquivo FOLRGP.

Analizando a reformulação do arquivo do FOLRGP, afim de, identificar o erro apontado, o valor apurado de contribuição Previdenciária parte patronal órgão foi de R\$ 92.488,25, ressaltamos que este mesmo valor contempla o empenhado estimativo, conforme relatório de Empenho e seus Movimentos em anexo. Ressalta-se que foi liquidado em 2013 o valor de R\$ 85.061,98, onde a diferença foi liquidados e pagos em janeiro e fevereiro de 2014, conforme liquidação em anexo de nº 10/2014 e 105/2014.

Após verificação minuciosa referente aos repasses previdenciários realizados por esta Autarquia no ano de 2013, percebeu-se que não houve negligência de repasse previdenciário por parte do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Cariacica (IPC), e, sim, erros de arquivos do resumo da folha de pagamento enviados na prestação de contas do exercício de 2013-PCA 2013.

V DA ANÁLISE TÉCNICA

Conforme exposto, o plenário deste Tribunal de Contas julgou irregular a Prestação de Contas Anual do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Cariacica – exercício de 2013 (Acórdão TC 1006/2017).

Porém, alega a responsável que as irregularidades: **“Divergência no valor da contribuição patronal e do servidor demonstrada no resumo anual da folha de pagamento com o valor evidenciado no balancete de execução orçamentária e no balancete de verificação”** e **“Ausência de recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência devida (RGPS)”**, bem como, a aplicação de multa não merecem prosperar.

De acordo com a responsável a documentação disponibilizada pelo IPC e encaminhada em anexo, atesta que houve o correto recolhimento da contribuição previdenciária do empregador ao INSS (Regime Geral de Previdência Social), e demonstra os cálculos corretos tanto a contribuição da parte patronal quanto a do servidor evidenciada no resumo anual da folha de pagamento, no balancete da execução orçamentária da despesa e no balancete de verificação.

Primeira irregularidade: **Divergência no valor da contribuição patronal e do servidor demonstrada no resumo anual da folha de pagamento com o valor evidenciado no balancete de execução orçamentária e no balancete de verificação.**

Conforme apontado no Relatório Técnico 281/2015 (fls. 40 do TC 2.654/2014 - apenso) o demonstrativo da folha de pagamento do Regime Próprio de Previdência Social (arquivo FOLRPP), encaminhado na PCA 2013, evidencia em Contribuição Patronal devida o montante de R\$ 20.600,12 e o balancete da execução orçamentária – contribuição liquidada demonstra o valor de R\$ 23.475,63, resultando numa divergência de R\$ 2.875,51 entre os demonstrativos citados.

Justifica a requerente às fls. 06 dos presentes autos que o Balanço Orçamentário demonstra um saldo na conta contábil intraorçamentária liquidada de R\$ 23.475,65, No entanto, ressaltou a responsável que a contribuição patronal liquidada do IPC é no valor de R\$ 20.262,65 e que a diferença de R\$ 3.212,98, refere-se à contribuição patronal para o IPAJM (Instituto de Previdência Jerônimo Monteiro) e aquele período, ou seja, em 2013 havia na folha de pagamento da Autarquia (IPC) pagamentos servidores estaduais cedidos.

Afirma a responsável que foi encontrado erro de elaboração do arquivo FOLRPP, e que foi solicitado novo arquivo aos desenvolvedores do software correspondente. Segundo a interessada houve uma “reformulação” do arquivo FOLRPP e para comprovar que o

arquivo corrigido é o correto e não os arquivos enviados anteriormente em sua PCA 2013 (TC 2654/2013- apenso), encaminha em anexo ao seu pedido a folha analítica de vencimentos mês a mês do IPC.

Argumenta a interessada que identificou, com base nos valores informados no arquivo FOLRPP reformulado, que o valor apurado de contribuição Previdenciária parte patronal órgão foi igual ao valor de R\$ 23.848,45, conforme nota de empenho estimativo em anexo. A requerente ressaltou também que foi liquidado e pago o valor de R\$ 20.262,65, e que a diferença de R\$ 3.585,81 corresponde aos encargos patronais dos meses de novembro e dezembro de 2013, que foram liquidados e pagos em janeiro de 2014, conforme liquidação em anexo de nº 05/2014, 06/2014, 08/2014 e 177/2014.

Finalizando a responsável reconhece que houve erros de arquivos do resumo da folha de pagamento enviados na prestação de contas do exercício de 2013-PCA 2013 e que não houve negligência de repasse previdenciário por parte do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Cariacica (IPC).

Para comprovar o alegado a interessada juntos às fls. 07/19 dos presentes autos: guias de recolhimento de contribuições previdenciárias (RPPS) dos meses de novembro e dezembro/2013; notas de liquidações referentes aos meses de novembro e dezembro de 2013; resumo da folha de pagamento corrigida – FOLRPP; quadro demonstrativo mês a mês com todos os eventos; relatórios de empenhos e seus movimentos.

Preliminarmente à análise das provas documentais apresentadas ressalva-se que a questão central do presente item versa sobre **Divergência no valor da contribuição patronal** evidenciada no resumo anual da folha de pagamento (**FOLRPP**) e o **valor liquidado** evidenciado no balancete de execução orçamentária (**BALEXO**) e no balancete de verificação (**BALVER**). Observa-se que não foi indicado no Acórdão TC 1006/2017 ausência de recolhimento pelo IPC das contribuições previdenciárias devidas ao Regime Próprio de Previdência Social do município de Cariacica (RPPS).

Constatou-se com base nas justificativas e documentos apresentados pela defesa que as contribuições patronais em favor do RPPS (despesa orçamentária: 3.1.91.13.00 – obrigações patronais) foram contabilizados como despesa empenhada no Balexo e Balver do IPC. Porém, as contribuições patronais devidas pelo IPC ao RPPS dos meses de novembro e dezembro de 2013 não foram evidenciados no arquivo FOLRPP (folha de pagamento) daquele instituto e encaminhado na PCA 2013, para exame deste Tribunal de Contas.

Verificou-se por meio dos documentos disponíveis nos autos, ou seja, notas de liquidação nº 05, 06, 8 e 177 todas do exercício de 2014 (fls. 11 a 14), que **as contribuições patronais incidentes nas folhas de pagamentos dos meses de novembro/2013 e dezembro/2013, no montante de R\$ 3.585,78, só foram liquidadas em janeiro de 2014, configurando-se o descumprimento dos artigos 85, 87, 102 e 103 da Lei nº 4.320/64.**

Quanto ao pagamento, verificou-se por intermédio das Guias de Recolhimento do IPC – Administrativo Efetivo (fls. 8/10) que as contribuições patronais e as consignações dos meses de novembro a dezembro de 2013 no total de R\$ 6.872,73 foram encaminhados pela Diretora Presidente Shirlene Pires Mesquita, para serem pagas em janeiro de 2014, tendo sido as referidas guias previdenciárias pagas em 09/01/2014 (fls. 15 do TC 2230).

Considerando todo o exposto e a divergência de R\$ 2.875,51 entre a folha de pagamento (arquivo FOLRPP) do IPC e suas demonstrações contábeis em 31/12/2013, conforme indicado no RT 281/201, **somos pela manutenção da presente irregularidade.**

Assim sendo, tem-se que o Acórdão 1006/2017 não merece qualquer reparo nesse particular.

2ª irregularidade: “Ausência de recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência devida (RGPS)

De acordo com o Relatório Técnico Contábil 281/2015 (fls. 41/42 do TC 2.654/2014 – apenso) o demonstrativo da folha de pagamento FOLRGP (INSS) encaminhado na PCA 2013, evidencia o montante de R\$ 104.234,37 como contribuição patronal liquidada. Já no balanço de execução orçamentária – contribuição patronal pago, verificou-se o valor de R\$ 77.075,74 demonstrando uma divergência de R\$ 27.158,63 (104.234,37 – 77.075,74) e uma insuficiência de pagamento previdenciários devidos ao INSS no percentual de 26,06% (100 – 73,94)

Argumenta a interessada que após uma análise detalhada foi encontrado erro de elaboração pelo IPC do arquivo FOLRGP e que no citado arquivo estava incluído valores de vencimentos de estagiário que não contribui a nenhum regime de previdência e de dois servidores estaduais cedidos, os quais a contribuição deve ser ao IPAJM (Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Espírito Santo). Segundo a responsável foi solicitado novo arquivo da folha de pagamento aos elaboradores do software correspondente, o que ensejou uma reformulação do arquivo FOLRGP.

Afirma a responsável, com base no arquivo do FOLRGP “reformulado”, que o valor apurado de contribuição previdenciária parte patronal foi igual a R\$ 92.488,25, conforme empenhado estimativo e seus movimentos em anexo. Verificou-se por meio do relatório “Empenho e seus Movimentos” acostado às fls. 24/25 dos presentes autos a seguinte movimentação: empenhado (R\$ 110.000,00), anulação de empenho (R\$ 17.511,75), saldo de empenho (R\$ 92.488,25), liquidado e pago (R\$ 92.488,25).

A responsável ressaltou que foi liquidado em 2013 o valor de R\$ 85.061,98, e que o valor de R\$ 7.426,36 (92.488,25 – 85.061,98) foi liquidado e pago em janeiro e fevereiro de 2014, conforme liquidação de nº 10/2014 e 105/2014. Finalizando alega que não houve negligência de repasse previdenciário por parte do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Cariacica (IPC), e, sim, erros de arquivos do resumo da folha de pagamento enviados na prestação de contas do exercício de 2013-PCA 2013.

Discordamos das alegações da interessada, pois não houve apenas erros de arquivos na folha de pagamento. Verificou-se por meio dos documentos disponíveis nos autos (fls. 21/30) empenhos e liquidações intempestivos das contribuições patronais devidas ao INSS em 31/12/2013, quando comparados aos fatos geradores das mesmas.

Para comprovar o alegado a interessada juntou provas documentais às fls. 21/30 dos presentes autos.

Verificou-se que a contribuição patronal em favor do INSS (despesa orçamentária: 3.1.90.13.00 – obrigações patronais), competência junho e setembro de 2013, nos valores de R\$ 7.394,67 e R\$ 31,60 respectivamente, foram empenhados em 04/11/2013 (nota de empenho nº 287). O mês de junho foi liquidado em 08/01/2014 (nota de liquidação nº 10/2014, fls. 28) e o mês de setembro em 19/02/2014 (nota de liquidação 105/2014; fls.29), configurando-se o descumprimento da legislação previdenciária e artigos 40 e 195, I da Constituição Federal conforme indicado na ITI 1570/2015 (fls. 45 do TC 2.654/2014 – apenso).

Por fim, verificou-se que não foram encaminhados para exame deste Tribunal de Contas comprovantes contábeis de anulações de empenhos referentes a contribuições patronais – INSS no valor de R\$ 17.511,75, bem como não constam nos autos comprovantes bancários de pagamentos das notas de liquidação 10/2014 e 105/2014 (fls. 28/29) no montante de R\$ 7.804,87.

Ressalva-se que o fato da responsável ter adotado posteriormente medidas para corrigir (“reformular”) o arquivo FOLRGP (resumo geral da folha de pagamento do regime geral) e ter identificado erros de empenho e liquidação na elaboração do mesmo, não elide a gravidade de não ter empenhado, liquidado e pago tempestivamente contribuições patronais devidas ao INSS no decorrer do exercício de 2013, afetando negativamente o sistema contributivo do regime geral de previdência social de todos os trabalhadores deste país, não vinculados a regimes próprios de previdência social.

Assim sendo, somos pela manutenção da presente irregularidade, pela manutenção na penalidade de multa aplicada e pela imutabilidade do Acórdão 1006/2017.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, opina-se pelo **CONHECIMENTO** do **Pedido de Revisão** em apreço, uma vez presentes os pressupostos genéricos e específicos, com fulcro na previsão do art.171, IV, da Lei Complementar 621/2012, e, no mérito, pela **IMPROCEDÊNCIA**, mantendo-se o Acórdão impugnado em todos os aspectos.

Vitória, 07 de Maio de 2018.

[...]"

Em sequência o Ministério Público de Contas emitiu o Parecer 1921/2018:

“... O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**, pelo Procurador abaixo subscrito, à guisa dos argumentos fáticos e jurídicos contidos na **Instrução Técnica de Pedido de Revisão 0007/2018-6[1]**, pugna seja o recurso **CONHECIDO**, nos termos do art. 171 da LC n. 621/2012 e, no mérito, seja **TOTALMENTE DESPROVIDO**, mantendo-se, *in totum*, a condenação do **Acórdão TC-1006/2017-Plenário**, que julgou irregular a Prestação de Contas Anual do IPAS de Cariacica, bem como aplicou multa individual de R\$ 3.000,00 a Shirlene Pires Mesquita de Almeida.

Reserva-se, ainda, este *Parquet* ao direito de manifestar-se oralmente em sessão de julgamento, na forma do inciso III[2] do art. 41 da Lei n. 8.625/93, bem como no parágrafo único[3] do art. 53 da Lei Complementar nº 621/12.

Vitória, 9 de maio de 2018.

LUCIANO VIEIRA
Procurador-Geral
Ministério Público de Contas

Ante o exposto, obedecidos todos os trâmites processuais e legais, subscrevendo em todos os seus termos, o entendimento técnico e do Ministério Público de Contas, VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte deliberação que submeto à sua consideração.

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

1 CONHECER o Pedido de Revisão interposto pela Srª Shirlene Pires Mesquita de Almeida, ex presidente do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Cariacica (IPC), em face do Acórdão TC 1006/2017, presentes os pressupostos genéricos e específicos, com fulcro na previsão do art.171, IV, da LC n.621/2012;

2 Quanto ao MÉRITO, não acolher as razões recursais apresentadas **NEGANDO PROVIMENTO** ao Pedido de Revisão, **MANTENDO O ACÓRDÃO TC 1006/2017** em todos os seus termos;

3 Arquivar os presentes autos, após o trânsito em julgado.

4 Dê-se ciência a recorrente da presente decisão.

SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Relator

VOTO VISTA DO EXMO. SR. CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN:

I RELATÓRIO:

Com o propósito de me inteirar de forma mais completa sobre o tema tratado no processo referenciado, pedi vista em sessão plenária, o que me permitiu elaborar o voto que nesta oportunidade submeto à apreciação do Colegiado.

Trata-se de **Pedido de Revisão** interposto pela senhora **Shirlene Pires Mesquita de Almeida**, ex presidente do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Cariacica (IPC), em face do Acórdão TC 1006/2017, proferido nos autos do Processo TC 2654/2014, que a unanimidade julgou irregular a Prestação de Contas Anual do IPC - exercício de 2013, aplicando à responsável multa individual no valor de R\$ 3.000,00, nos termos do art. 389, inciso II, da Resolução TC nº 281/2013, em razão das constatações indicadas nos itens 2.1 e 2.2 da Instrução Contábil Conclusiva 276/2015, respectivamente itens 3.5.1.1 e 3.5.2.1 do Relatório Técnico Contábil 281/2015.

Os autos foram encaminhados ao Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas que, por meio da **Instrução Técnica de Pedido de Revisão 7/2018** (fls. 37/52), opinou pelo “CONHECIMENTO do Pedido de Revisão em apreço, uma vez presentes os pressupostos genéricos e específicos, com fulcro na previsão do art.171, IV, da Lei Complementar 621/2012, e, no mérito, pela IMPROCEDÊNCIA, mantendo-se o Acórdão impugnado em todos os aspectos”.

Encaminhados os autos ao Ministério Público Especial de Contas para manifestação, foi elaborado o parecer **PPJC 01921/2018-2** (fls. 56) em consonância com área técnica.

II FUNDAMENTOS

Primeiramente, vejo que este pedido de revisão preenche os requisitos de admissibilidade, razão pela qual merece ser conhecido.

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

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

II.1 Divergência no valor da contribuição patronal e do servidor demonstrada no resumo anual da folha de pagamento com o valor evidenciado no balancete de execução orçamentária e no balancete de verificação.

Conforme apontado no Relatório Técnico 281/2015 (fls. 40 do TC 2.654/2014 - apenso), o demonstrativo da folha de pagamento do Regime Próprio de Previdência Social (arquivo FOLRPP), encaminhado na PCA 2013, evidencia em Contribuição Patronal devida o montante de R\$ 20.600,12 e o balancete da execução orçamentária – contribuição liquidada demonstra o valor de R\$ 23.475,63, resultando numa divergência de R\$ 2.875,51 entre os demonstrativos citados.

Em sede de defesa, afirma a responsável que foi encontrado erro de elaboração do arquivo FOLRPP e que foi solicitado novo arquivo aos desenvolvedores do software correspondente. Segundo a interessada houve uma “reformulação” do arquivo FOLRPP e para comprovar que o arquivo corrigido é o correto e não os arquivos enviados anteriormente em sua PCA 2013 (TC 2654/2013- apenso), encaminha em anexo ao seu pedido a folha analítica de vencimentos mês a mês do IPC.

Argumenta a interessada que identificou, com base nos valores informados no arquivo FOLRPP reformulado, que o valor apurado de contribuição Previdenciária parte patronal órgão foi igual ao valor de R\$ 23.848,45, conforme nota de empenho estimativo em anexo. A requerente ressaltou também que foi liquidado e pago o valor de R\$ 20.262,65, e que a diferença de R\$ 3.585,81 corresponde aos encargos patronais dos meses de novembro e dezembro de 2013, que foram liquidados e

pagos em janeiro de 2014, conforme liquidação em anexo de nº 05/2014, 06/2014, 08/2014 e 177/2014.

A área técnica não aceitou as alegações da defesa, visto que após novas documentações apresentadas e a verificação dos ajustes quanto às liquidações e os pagamentos, manteve-se a divergência de R\$ 2.875,51 entre a folha de pagamento (arquivo FOLRPP) do IPC e suas demonstrações contábeis em 31/12/2013, conforme indicado no RT 281/20.

Pois bem.

A irregularidade trata de diferença a maior de R\$ 2.875,51 entre o valor liquidado da obrigação patronal da previdência própria e o valor constante na folha de pagamento.

Discordo da área técnica e do voto do conselheiro relator ao afirmar que a diferença persiste mesmo após as justificativas e documentos apresentados. Pois, após análise da documentação carreada nos autos, verifiquei saneada a irregularidade, conforme demonstrado a seguir:

- No balancete de verificação está liquidado o valor de R\$ 23.475,63, onde estão somadas as contribuições patronais do regime próprio de previdência e os dos servidores cedidos do IPJM no valor de R\$ 3.212,98 (esse valor foi confirmado com base na retenção dos servidos cedidos que foi de R\$ 1.606,49. Pois a contribuição ao IPJM é o dobro do retido, logo, R\$ 3.212,98 – fonte: ficha financeira dos servidores Francisco José Carlos e Shirlene Pires Mesquita, fls 26 e 27), logo o valor liquidado referente ao regime próprio foi de R\$ 20.262,65 (R\$ 23.475,63 menos R\$ 3.212,98);
- Após ajustes na FOLRPP, ficou demonstrado que o valor da contribuição patronal do regime próprio é de R\$ 23.848,45 (fonte: resumo da folha de pagamento corrigida, fls 16);
- No razão do empenho estimativa 10/2013, fls 18 e 19, referente às contribuições patronais do regime próprio de previdência, consta o valor de R\$ 20.262,65 de liquidação e pagamento até dezembro de 2013, e R\$

3.585,78 liquidado e pago em 09/01/2014, perfazendo o total de R\$ 23.848,45, conforme já evidenciado no resumo da folha;

- Constam, também, as guias de recolhimentos das contribuições patronais e dos servidores do regime próprio de previdência, as notas de liquidação e a transferência bancária, comprovando o efetivo recolhimento, fls. 7 a 15.

Diante dos fatos expostos, voto por que seja afastada a irregularidade, pois verifiquei que o valor liquidado em 2013 da contribuição patronal do regime próprio de previdência evidenciado no novo resumo da folha, confere com os apresentados no balancete.

Quanto à liquidação intempestiva dos meses de novembro e dezembro de 2013 em janeiro de 2014, assiste razão à área técnica, entretanto, não foi ponto de citação. Mas, devido à relevância do princípio da competência, cabe determinar ao gestor atual que faça a liquidação dentro do mês da ocorrência do fato gerador, cumprimento o que estabelece nos artigos 85, 87, 102 e 103 da Lei nº 4.320/64.

II.2 - Ausência de recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência devida (RGPS)

De acordo com o Relatório Técnico Contábil 281/2015 (fls. 41/42 do TC 2.654/2014 – apenso), o demonstrativo da folha de pagamento FOLRGP (INSS) encaminhado na PCA 2013 evidencia o montante de R\$ 104.234,37 como contribuição patronal liquidada. Já no balanço de execução orçamentária – contribuição patronal pago, verificou-se o valor de R\$ 77.075,74 demonstrando uma divergência de R\$ 27.158,63 (104.234,37 – 77.075,74) e uma insuficiência de pagamento previdenciário devido ao INSS no percentual de 26,06% (100 – 73,94).

Em sede de defesa, argumenta a interessada que após uma análise detalhada foi encontrado erro de elaboração pelo IPC do arquivo FOLRGP e que no citado arquivo estava incluído valores de vencimentos de estagiário que não contribui a nenhum regime de previdência e de dois servidores estaduais cedidos, os quais a contribuição deve ser ao IPAJM.

Afirma a responsável, com base no arquivo do FOLRGP “reformulado”, que o valor apurado de contribuição previdenciária parte patronal foi igual a R\$ 92.488,25, conforme empenho estimativo, cuja movimentação foi a seguinte: empenhado (R\$ 110.000,00), anulação de empenho (R\$ 17.511,75), saldo de empenho (R\$ 92.488,25), liquidado e pago em 2013 o valor de R\$ 85.061,98, e que o valor de R\$ 7.426,36 (92.488,25 – 85.061,98) foi liquidado e pago em janeiro e fevereiro de 2014, conforme liquidação de nº 10/2014 e 105/2014.

A área técnica não aceitou as alegações da defesa, visto que o fato da responsável ter adotado posteriormente medidas para corrigir (“reformular”) o arquivo FOLRGP (resumo geral da folha de pagamento do regime geral) e ter identificado erros de empenho e liquidação na elaboração do mesmo, não elide a gravidade de não ter empenhado, liquidado e pago tempestivamente contribuições patronais devidas ao INSS no decorrer do exercício de 2013, afetando negativamente o sistema contributivo do regime geral de previdência social de todos os trabalhadores deste país, não vinculados a regimes próprios de previdência social.

Pois bem.

Assiste razão a área técnica e ao conselheiro relator, pois houve pagamentos previdenciários intempestivos. Entretanto, verifiquei que do total das obrigações previdenciárias patronais do regime geral de R\$ 92.488,25, conforme demonstrado na nova FOLRGP ajustada (fls. 21 e 22) e na movimentação dos empenhos de estimativas (fls. 24 e 25), foram pagos em 10/01/2014 o valor de R\$ 7.804,87 liquidado em 30/12/2013, restando apenas os pagamentos intempestivos de R\$ 7.394,67 e R\$ 31,60 referentes aos meses de junho e setembro de 2013.

Entretanto, percebo não haver intenção da gestora em afetar negativamente o sistema contributivo, pois houve os pagamentos de todo o exercício de 2013 até fevereiro de 2014, frisando que apenas R\$ 7.426,36 foi pago fora do prazo, dos R\$ 92.488,25 liquidados, não se tratando de ausência de recolhimento.

Analisando a prestação de contas do exercício de 2013, verifiquei que a gestora atendeu os pontos de controle realizados pela área técnica, a saber:

- Quanto à formalização: cumprimento de prazo e assinatura;

- Quanto à gestão pública: disponibilidades financeiras, avaliações atuariais, contabilização da provisão matemática e taxa de administração (percentual máximo 2% - apurado 1,49%).

O único ponto não atendido integralmente foi o pagamento em atraso de R\$ 7.426,36, pois não houve ausência de recolhimento.

Com efeito, o atual posicionamento jurisprudencial dos Tribunais entende que a Administração Pública está sujeita ao pagamento de multa, de juros e de correção monetária por atraso na quitação de seus débitos, responsabilizando-se os gestores públicos pelos pagamentos dos encargos financeiros frutos da falta de pontualidade na quitação de obrigações, determinando que o responsável restitua ao cofre do erário a quantia despendida com tal despesa, por considerar ilegal e ilegítima.

Todavia, nem sempre o atraso no cumprimento de obrigação é motivado por ato do gestor público. Na verdade, numa análise superficial e simplista qualquer pessoa diria que o gestor público é diretamente responsável pelo ressarcimento aos cofres do erário da quantia despendida com encargos financeiros consequentes do atraso de pagamento de obrigações. Contudo, temos ciência de que a Administração Pública é bastante complexa, envolvendo um conjunto de órgãos e entidades responsáveis pela realização da despesa pública.

É a partir da constatação da complexidade administrativa do setor público que, para se determinar a responsabilidade do gestor, deverá ser observada a sua atuação na condução da coisa pública, que nada mais é do que verificar a boa-fé ou não na prática de seu ato.

Nessa linha, no caso concreto, não restou demonstrada erro grosseiro ou descaso da gestora, pois consta nos autos que as pendências previdenciárias foram sanadas nos meses de janeiro e fevereiro de 2014, no valor de R\$ 7.426,36 e que deste valor está o principal e os encargos financeiros em consequência do atraso.

Fazendo uma simulação, pois não temos nos autos a guia de recolhimento, e sabendo que a multa não será maior que 20% e os juros 6% (percentuais retirados do site da Receita Federal do Brasil), têm-se que o principal estará em torno dos R\$ 6.000,00 e os encargos aproximadamente R\$ 1.426,36, evidenciando a baixa

materialidade do valor.

Portanto, diante do caso concreto, entendo cabível a utilização dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade para a decisão do meu voto, conforme passo a fundamentar.

Proporcionalidade e razoabilidade não são temas novos, muito pelo contrário, já eram abordados pela filosofia na antiguidade. Aristóteles, ao tratar do sentido de equidade e suas respectivas relações com a justiça, definiu que o justo é uma espécie de termo proporcional:

Eis aí, pois, **o que é o justo: o proporcional; e o injusto é o que viola a proporção.** Desse modo, um dos termos torna-se grande demais e o outro demasiado pequeno, como realmente acontece na prática; porque o homem que age injustamente tem excesso e o que é injustamente tratado tem demasiado pouco do que é bom. [g.n.]

(**Ética a Nicômaco**; Poética / Aristóteles; seleção de textos de José Américo Motta Pessanha. 4. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1991, p. 103)

O Direito Constitucional contemporâneo debruçou-se sobre o mesmo assunto que, para o doutrinador Uadi Lammêgo Bulos, tem estatua constitucional e é um dos cernes do devido processo legal, princípio cuja inteireza abarca diversos quadrantes da ordem jurídica como o direito à liberdade e à propriedade:

O princípio da razoabilidade, proporcionalidade ou proibição de excesso é o vetor por meio do qual o intérprete busca a adequação, a racionalidade, a idoneidade, a logicidade, o bom senso, a prudência e a moderação no ato de compreender os textos normativos, eliminando o arbítrio e o abuso de poder.

Os americanos o qualificativo razoabilidade; os alemães, proporcionalidade; os europeus, proibição de excesso. Todos esses termos são apropriados, pois computam ideia de prudência, sensatez, bom sendo, equilíbrio. Isso é o que interessa.

(**Curso de Direito Constitucional**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 691.)

A ordem jurídica instaurada pela Constituição Federal de 1988, consagrou princípios explícitos e implícitos derivados do devido processo legal de que trata o art. 5º, LIV da CF, entre os quais se encontram os princípios implícitos da razoabilidade e da proporcionalidade:

TÍTULO II

Dos Direitos e Garantias Fundamentais.

CAPÍTULO I

DOS DIREITOS E DEVERES INDIVIDUAIS E COLETIVOS.

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal; [g.n.]

Alinhada ao ordenamento pátrio, a Constituição do Estado do Espírito Santo também cuidou de direcionar a atuação dos órgãos da Administração pública segundo os mesmos princípios, fazendo-o, contudo, de maneira expressa:

Art. 32 As administrações públicas direta e indireta de quaisquer dos Poderes do Estado e dos Municípios obedecerão aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, finalidade, interesse público, razoabilidade, proporcionalidade e motivação [...]:

Fábio Medina Osório afasta qualquer margem de dúvida a respeito da aplicabilidade de tais princípios às diferentes searas de atuação administrativa, quando afirma que “um princípio ou postulado intimamente conectado ao devido processo legal substancial é o da razoabilidade das leis, dos **atos jurisdicionais** e dos administrativos, que preside, por certo, toda a atividade estatal sancionadora”. Para Medina, deve-se exigir um devido processo legal proporcional e razoável, pois são princípios complementares e indissociáveis. E mais:

A razoabilidade é princípio que decorre da adoção do devido processo legal na ordem constitucional, eis que, com efeito, **ninguém será privado da liberdade ou de seus bens** sem o devido processo legal (art. 5º, LIV).

[...]

Privação de liberdade há de ser interpretada, aqui, do modo mais amplo possível. Não se trata de pena privativa de liberdade. Uma restrição a direitos políticos não é pena restritiva de liberdade, mas priva o agente do gozo de uma liberdade política, v.g., candidatar-se a cargos públicos, ou a cargos eletivos, ou usufruir do direito-dever de voto. Uma sanção que proíbe alguém de contratar com a Administração Pública, ou dela receber benefícios fiscais ou creditícios, subvenções por determinado período, atinge sua liberdade de contratar e de participar da vida negocial (g.n.).

(Direito Administrativo Sancionador. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 181)

Nesse mesmo sentido, a Lei 9.784, de 29 de janeiro de 1999 tratou de ditar as diretrizes principiológicas a serem obedecidas pela Administração Pública, inclusive quando sua atuação se der no âmbito administrativo processual:

Art. 2º **A Administração Pública obedecerá**, dentre outros, **aos princípios da** legalidade, finalidade, motivação, **razoabilidade, proporcionalidade**, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. **Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:**

I - atuação conforme a lei e o Direito;

II - atendimento a fins de interesse geral, vedada a renúncia total ou parcial de poderes ou competências, salvo autorização em lei;

III - objetividade no atendimento do interesse público, vedada a promoção pessoal de agentes ou autoridades;

IV - atuação segundo padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé;

V - divulgação oficial dos atos administrativos, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas na Constituição;

VI - adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público;

VII - indicação dos pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão;

VIII – observância das formalidades essenciais à garantia dos direitos dos administrados;

IX - adoção de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados;

X - garantia dos direitos à comunicação, à apresentação de alegações finais, à produção de provas e à interposição de recursos, nos processos de que possam resultar sanções e nas situações de litígio;

XI - proibição de cobrança de despesas processuais, ressalvadas as previstas em lei;

XII - impulsão, de ofício, do processo administrativo, sem prejuízo da atuação dos interessados;

XIII - interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, vedada aplicação retroativa de nova interpretação. [g.n.]

Como se percebe, a privação da liberdade deve ser interpretada de forma ampla, merecendo, então, a mesma intensidade a privação de bens, na medida em que um processo administrativo que visa aplicar multa ou impor ressarcimento pode atingir os bens do indivíduo.

Diogo de Figueiredo Moreira Neto e Flávio Amaral Garcia decodificam outra questão relevante para os direitos e garantias constitucionais. Eles asseveram que ao não

estabelecer seguro critério e devida apuração de proporcionalidade/razoabilidade, arrisca-se tolher outro legítimo direito, o de exercer qualquer trabalho, ofício ou profissão, que é a básica garantia individual expressamente assentada no inciso XIII, do art. 5º da Constituição Federal. Por isso:

É dever do aplicador da sanção (Estado Juiz ou Estado Administração) verificar a natureza da conduta praticada e o seu grau de reprovabilidade à luz dos princípios que informam a atuação daqueles que se relacionam com a Administração Pública ou que manejam recursos públicos.

(A **Principiologia no Direito Administrativo Sancionador**. Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico disponível em www.direitodoestado.com.br. Nº 28, novembro, dezembro, janeiro/2012. p. 7,9)

O Manual de Boas Práticas Processuais dos Tribunais de Contas publicado pela ATRICON – Associação e Membros de Tribunais de Contas do Brasil e pelo Instituto Rui Barbosa define o princípio da proporcionalidade da seguinte forma:

“O princípio da proporcionalidade deve ao Direito Administrativo a sua primeira aparição na Ciência Jurídica. Ainda na primeira metade do século passado, os administrativistas perceberam que a defesa da boa ordem da coisa pública, em especial quando se tratasse do exercício do Poder de Polícia, exigia uma intervenção estatal reguladora que não desbordasse da lógica da proporcionalidade. Lembrando uma velha figura de retórica cunhada por Fritz Fleiner, dizia-se que **a Administração Pública não poderia utilizar um canhão para abater um pequeno alvo.** De lá para cá, o tema proporcionalidade sofre grande evolução, tendo a doutrina e a jurisprudência, ainda em tempos recentes, cunhado alguns parâmetros para que, no caso concreto, fosse possível avaliar a eventual desproporcionalidade de certos atos administrativos.

O art. 1º, § 1º, da Lei Complementar 621, de 8 de março de 2012 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado) estabelece que na fiscalização e no julgamento de contas que lhe competem, o Tribunal decidirá sobre a legalidade, a legitimidade, a economicidade, a eficiência, a eficácia, a efetividade, a **razoabilidade e a proporcionalidade** dos atos de gestão, das despesas deles decorrentes, bem como da aplicação de subvenção e da renúncia de receitas.

A meu ver, esta é a interpretação correta para o caso concreto, pois somente uma análise ponderada do conjunto das informações acima analisadas, permitirá que este Tribunal decida de forma proporcional, razoável e justa, especialmente sob o ângulo do subprincípio da insignificância, de maior utilização no ramo do Direito Penal, mas também aplicável a outras esferas jurídicas, notadamente na defesa de direitos fundamentais da pessoa humana.

Por fim, nesse caso concreto, ante a ausência de erro grosseiro ou dolo por parte da agente responsável e da baixa materialidade dos fatos, voto por excluir a responsabilidade da senhora Shirlene Pires Mesquita de Almeida da obrigação de restituir a despesa com encargos financeiros decorrentes do atraso de pagamento de obrigação previdenciária.

III PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Ante o exposto, divergindo do entendimento técnico e ministerial e do voto do conselheiro relator, **VOTO** no sentido de que o colegiado aprove a seguinte minuta de acórdão que submeto à sua consideração.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, RESOLVEM os conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, por:

III.1 CONHECER o Pedido de Revisão interposto pela senhora **Shirlene Pires Mesquita de Almeida**, ex-presidente do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Cariacica (IPC), em face do Acórdão TC 1006/2017, presentes os pressupostos genéricos e específicos, com fulcro na previsão do art.171, IV, da LC n.621/2012;

III.2 Quanto ao **MÉRITO**, acolher as razões recursais apresentadas, pelo **PROVIMENTO TOTAL** ao Pedido de Revisão, **REFORMANDO O ACÓRDÃO TC 1006/2017** para julgar **REGULAR COM RESSALVAS** as contas prestadas pelo Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Cariacica referente ao exercício de 2013, dando **QUITAÇÃO** à senhora **Shirlene Pires Mesquita de Almeida**, nos termos do art. 84, inciso II e art. 86, da LC 621/2012; e

III.3 Arquivar os presentes autos, após o trânsito em julgado.

Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun

Conselheiro relator

1. ACÓRDÃO TC- 889/2018 – PLENÁRIO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, RESOLVEM 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. CONHECER o Pedido de Revisão interposto pela senhora **Shirlene Pires Mesquita de Almeida**, ex-presidente do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Cariacica (IPC), em face do Acórdão TC 1006/2017, presentes os pressupostos genéricos e específicos, com fulcro na previsão do art.171, IV, da LC n.621/2012;

1.2. Quanto ao **MÉRITO**, acolher as razões recursais apresentadas, pelo **PROVIMENTO TOTAL** ao Pedido de Revisão, **REFORMANDO O ACÓRDÃO TC 1006/2017** para julgar **REGULAR COM RESSALVAS** as contas prestadas pelo Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Cariacica referente ao exercício de 2013, dando **QUITAÇÃO** à senhora **Shirlene Pires Mesquita de Almeida**, nos termos do art. 84, inciso II e art. 86, da LC 621/2012; e

1.3. Arquivar os presentes autos, após o trânsito em julgado.

2. Por maioria, nos termos do voto-vista do conselheiro Rodrigo Flávio Freires Farias Chamoun, encampado pelo relator em sessão. Vencido o conselheiro em substituição João Luiz Cotta Lovatti, que acompanhou os pareceres técnicos e ministerial pela negativa de provimento.

3. Data da Sessão: 24/07/2018 - 24ª 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 e Sérgio Manoel Nader Borges.

4.2. Conselheiros em substituição: João Luiz Cotta Lovatti e Márcia Jaccoud Freitas.

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Presidente

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Relator

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE CHAMOUN

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRO JOÃO LUIZ COTTA LOVATTI

Em substituição

CONSELHEIRO MÁRCIA JACCOUD FREITAS

Em substituição

Fui presente:

LUCIANO VIEIRA

Procurador-geral do Ministério Público Especial de Contas

Lido na sessão do dia: 07/08/2018.

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

Secretário-geral das sessões