

ACÓRDÃO Nº 00319/2024 - Primeira Câmara

Processo : 07335/22
Município : Goiânia
Órgão : IPSM - Instituto de Previdência dos Servidores Municipais
Gestor : Fernando Olinto Meireles
CPF : XXX.096.331-XX
Assunto : Contas de Gestão
Exercício : 2021
Relator : Conselheiro Francisco José Ramos

CONTAS DE GESTÃO. IPSM. EXERCÍCIO DE 2021. CRITÉRIOS DE ANÁLISE DEFINIDOS NA DN TCMGO 001/2022. INTEMPESTIVIDADE NA APRESENTAÇÃO DAS CONTAS CAUSADA PELA OMISSÃO NO ENVIO DOS DADOS DE PESSOAL DESDE 2020. TAG FIRMADO – ACÓRDÃO N. 04369/2023 DO TRIBUNAL PLENO. RESSALVA DA IRREGULARIDADE NOS TERMOS DO ART. 17 DA IN TCMGO N. 004/2018. CONTAS REGULARES COM RESSALVA.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos que tratam das Contas de Gestão de responsabilidade do sr. **Fernando Olinto Meireles**, Gestor do **IPSM** - Instituto de Previdência dos Servidores Municipais – do Município de **Goiânia** no exercício de **2021**.

Acorda o Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, pelos membros reunidos na Primeira Câmara, diante das razões expostas no voto do Relator, em:

1. julgar regulares com ressalva as contas de gestão de responsabilidade do sr. **Fernando Olinto Meireles**, Gestor do **IPSM** - Instituto de Previdência dos Servidores Municipais – do Município de **Goiânia** no exercício de **2021**, diante

ressalva da intempestividade¹ da apresentação das contas do segundo semestre de 2021 – causada pelo não envio, via sistema Colare, dos dados alusivos aos atos de pessoal e a folha de pagamento da AGETUL desde 2020 –, em razão do Termo de Ajustamento de Gestão firmado entre o Município de Goiânia e este Tribunal de Contas (Acórdão n. 04369/2023 - Tribunal Pleno) e da previsão contida no art. 17 da Instrução Normativa n. 004/2018-TCMGO.

2. recomendar ao atual gestor que:

2.1. promova as medidas necessárias para que o Órgão Central de Controle Interno (OCCI) seja integrado por servidores efetivos, preferencialmente concursados em quadro de carreira próprio de Controle Interno, nos termos da Instrução Normativa n. 008/2021 deste Tribunal;

2.2. observe as exigências constantes na Lei n. 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), de modo a publicar as informações de interesse coletivo ou geral, produzidas ou custodiadas pelo órgão público, no Portal de Transparência do Município;

2.3. promova as medidas necessárias para adequar o quantitativo de cargos comissionados e efetivos de cada órgão/entidade da administração municipal para resguardar a proporcionalidade exigida pela Constituição Federal, de modo que qualquer órgão/entidade da administração seja constituído, em sua maioria, de cargos efetivos, nos termos do Acórdão n. 04867/2010 do TCM/GO;

2.4. selecione servidores pertencentes ao quadro efetivo da unidade ou do ente promotor do certame na escolha dos membros da comissão de licitação e na designação dos pregoeiros; e faça com que a equipe de apoio seja integrada, em sua maioria, por servidores ocupantes de cargo efetivo da administração, nos termos da IN TCMGO n. 009/2014;

2.5. caso não possua, promova a implantação de órgão de contabilidade próprio do município, com contador no quadro de servidores efetivos, para evitar

¹ Dispositivo legal violado: art. 9 da IN TCMGO n. 008/2015 c/c art. 1º da IN TCMGO n. 001/2022.

descontinuidades na elaboração das contas do município e proporcionar maior consistência na prestação de contas;

3. alertar o atual gestor sobre a necessidade de sempre observar a Lei n. 4.320/1964, a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n. 101/2000), a legislação previdenciária, bem como outras normas legais aplicáveis, notadamente aquelas emanadas por este Tribunal, sob pena de desaprovação das contas subsequentes, sem prejuízo das demais sanções cabíveis;

4. informar que as conclusões registradas no presente Acórdão não elidem responsabilidades por atos não alcançados pelo conteúdo do presente processo e por constatações de procedimentos fiscalizatórios diferenciados, tais como inspeções, denúncias ou tomada de contas, sem prejuízo das cominações já impostas ou as que eventualmente forem aplicadas em outros processos atinentes ao mesmo período; e

5. ressaltar que na aferição da prestação de contas, as informações e documentos apresentados a este Tribunal foram considerados sob o aspecto da veracidade ideológica presumida.

À Superintendência de Secretaria, para os fins.

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE GOIÁS, 23 de Janeiro de 2024.

Presidente: Daniel Augusto Goulart

Relator: Francisco José Ramos.

Presentes os conselheiros: Cons. Daniel Augusto Goulart, Cons. Francisco José Ramos, Cons. Sérgio Antônio Cardoso de Queiroz, Cons. Sub. Maurício Oliveira Azevedo, Cons. Sub. Pedro Henrique Bastos e o representante do Ministério Público de Contas, Procurador José Américo da Costa Júnior.

Votação:

Votaram(ou) com o Cons. Francisco José Ramos: Cons. Daniel Augusto Goulart, Cons. Sérgio Antônio Cardoso de Queiroz.

VOTO

Processo : 07335/22
Município : Goiânia
Órgão : IPSM - Instituto de Previdência dos Servidores Municipais
Gestor : Fernando Olinto Meireles
CPF : 302.096.331-15
Assunto : Contas de Gestão
Exercício : 2021
Relator : Conselheiro Francisco José Ramos

I - RELATÓRIO

Trata-se das **contas de gestão** de responsabilidade do sr. **Fernando Olinto Meireles**, Gestor do **IPSM** - Instituto de Previdência dos Servidores Municipais – do Município de **Goiânia** no exercício de **2021**.

As contas foram examinadas com base nas disposições da Constituição Federal de 1988, da Constituição do Estado de Goiás de 1989, da LOTCMGO, da Lei n. 4.320/1964, da Lei n. 101/2000 (Lei Responsabilidade Fiscal), das Instruções Normativas TCMGO n. 008/2015, n. 009/2015 e n. 001/2023, dos normativos editados pela Secretaria do Tesouro Nacional e pelo Conselho Federal de Contabilidade e, notadamente, com observância dos pontos de controle fixados na DN TCMGO n. 001/2022.

Inicialmente, a Secretaria de Contas Mensais de Gestão (SCMG) concedeu abertura de vista ao Gestor, mediante Despacho n. 796/2022 (fl. 526-527)², para apresentação de defesa quanto as irregularidades identificadas.

Após ter sido devidamente notificado, o responsável apresentou os documentos constantes às fls. 529-746.

Os autos retornaram à Secretaria de Contas Mensais de Gestão que, em sede de análise meritória, emitiu o Certificado n. 3005/2022 (fls. 747-753), por meio

² As folhas citadas neste documento se referem ao arquivo em PDF disponível no sistema Tramitação, no campo "Baixar Processo", com inclusão de todas as peças e de todos os documentos.

do qual concluiu por julgar regulares as presentes contas, com aplicação de multa ao gestor, no valor de R\$370,14, pela entrega intempestiva das contas.

Na sequência, os autos foram encaminhados diretamente ao Gabinete do Conselheiro Relator, tendo em vista que, nos termos do art. 1º da Resolução MPC n. 006/2020³, a manifestação do Ministério Público de Contas (MPC) nos processos de contas mensais de gestão é proferida oralmente na sessão de julgamento.

Em razão de verificar que o IPSM não havia enviado ao TCMGO dados referentes à folha de pagamento de pessoal, por meio do Despacho n. 276/2022 (fls. 754-755), o Conselheiro Relator retornou os autos à SCMG, para que fosse informado se existia servidores recebendo vencimentos pelo Instituto de Previdência (IPSM), do Município de Goiânia.

Em razão disso, a SCMG abriu vista dos autos, por intermédio de Despacho n. 167/2023 (759-760), apontando o não encaminhamento da Folha de Pagamento referente ao exercício por meio da plataforma COLARE.

Em resposta, foram encaminhadas as Demandas n. 114309 e 114346 (Ticket), conforme Despacho n. 1220/23 do Setor de Diligências (fl. 806).

Em seguida, a SCMG emitiu o Certificado n. 1650/2023 (fls. 807-814), por meio do qual concluiu por julgar regulares as presentes contas, sem aplicação da multa anteriormente sugerida pela entrega intempestiva das contas.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Diante dos documentos juntados aos autos, dos pontos de controle estabelecidos pela DN TCMGO n. 001/2022 e dos procedimentos de análise empregados pela Secretaria de Contas Mensais de Gestão – competente para a averiguação da presente matéria, nos termos do inciso I do art. 107 do RITCMGO –, não **acolho parcialmente a manifestação da referida Unidade Técnica**, visto que discordo em considerar sanada a intempestividade da apresentação das contas e,

³ Art. 1º A manifestação do Ministério Público de Contas dos Municípios do Estado de Goiás será proferida oralmente nos processos de aposentadoria, pensões e de contas mensais de gestão.
Parágrafo único. (Revogado pela RESOLUÇÃO – MPC 001/2021, de 02 de fevereiro de 2021)

por consequência, **apresento voto no sentido de julgar regulares com ressalva** as contas do sr. **Fernando Olinto Meireles**, ante os fundamentos a seguir:

1. Da intempestividade da apresentação das contas do segundo semestre do exercício de 2021:

Em resposta à segunda notificação realizada pela SCMG, o Gestor alegou que a intempestividade na apresentação das contas se deu em razão do não envio da folha de pagamento via Colare Pessoal.

A SCMG considerou ser procedente a defesa do gestor, uma vez que o sistema de recepção de contas deste Tribunal só permite o envio das contas de gestão (movimento contábil) após o envio dos dados via Colare Pessoal, de modo que os órgãos só conseguiram encaminhar suas respectivas prestações de contas após o envio de folhas de pagamento vazias (procedimento previsto no conjunto de ações do Termo de Ajuste de Gestão – TAG – firmado com este Tribunal).

Desse modo, a SCMG sugeriu o saneamento da irregularidade e o afastamento da aplicação de multa.

Antes de adentrar na minha discordância com a Unidade Técnica, faço uma breve contextualização dos fatos relacionados ao envio de dados pelo Município de Goiânia.

Inicialmente, é preciso lembrar que este Tribunal de Contas começou a desenvolver o seu sistema Colare Pessoal no ano de 2018 e, em 2019, editou a Instrução Normativa n. 10/2019 que regulamenta os procedimentos para o envio eletrônico de dados dos atos de pessoal e da folha de pagamento e prevê, no inciso I do art. 2º, o envio da folha de pagamento ao Colare em até 15 (quinze) dias corridos, a contar do encerramento do mês de referência.

Nos exercícios de 2018, 2019 e 2020, o TCMGO promoveu várias reuniões para orientação e esclarecimentos com os diversos municípios goianos, que adequaram seus sistemas de informática (próprios ou contratados) e digitalizaram os dossiês de todos os servidores. Assim, todos lograram adaptar-se ao Colare Pessoal a fim de prestar suas contas normalmente, com exceção dos órgãos do Poder

Executivo do Município de Goiânia e de todas as entidades da administração pública municipal indireta a ele vinculados.

Por meio do Processo n. 10032/22, o Município de Goiânia apresentou proposta de Termo de Ajuste de Gestão com a finalidade de adequar os atos e procedimentos do jurisdicionado para o envio de informações pelo Colare Pessoal.

O TAG, todavia, não foi por mim admitido, haja vista que a proposta, nos moldes apresentados, atendia tão somente aos interesses particulares dos gestores signatários do TAG – que não desejavam ser penalizados com sanções pecuniárias –, não visava o interesse público de fato e descumpria requisitos contidos na IN n. 004/2018.

No exercício seguinte, o Município de Goiânia apresentou nova proposta de Termo de Ajuste de Gestão com a mesma finalidade (Processo n. 03381/23), a qual foi acolhida por meio do Acórdão n. 04369/2023 - Tribunal Pleno, com voto contrário de minha parte.

De acordo com o referido TAG, o município possui até o exercício de 2024 para regularizar o envio. Assim, até o presente momento, não consta no sistema deste Tribunal de Contas os dados da folha de pagamento de todos os órgãos do Poder Executivo do Município de Goiânia e de todas as entidades da administração pública municipal indireta a ele vinculados do exercício de 2020 em diante.

Não obstante, o art. 17 da Instrução Normativa n. 004/2018-TCMGO prevê que as irregularidades objeto do TAG serão ressaltadas nos processos respectivos. Assim, em atenção a referida norma, apresento voto no sentido de **ressalvar** a intempestividade da apresentação das contas do segundo semestre de 2021, causada pelo não envio, via sistema Colare, dos dados alusivos aos atos de pessoal e a folha de pagamento da IPSM desde 2020.

2. Dos demais pontos de controle:

No tocante aos demais pontos de controle estabelecidos na Decisão Normativa TCMGO n. 001/2022, acolho o entendimento da SCMG e valho-me da fundamentação *per relationem*, “por meio da qual se faz remissão ou referência às

alegações de uma das partes, a precedente ou a decisão anterior nos autos do mesmo processo”, prática que o STF entende ser suficiente, “desde que as peças referidas contenham os motivos que ensejam a decisão do feito”⁴.

Ressalto, ainda, que a referida técnica de fundamentação também é admitida no Superior Tribunal de Justiça, conforme se nota em julgados recentes⁵.

Assim, segue abaixo a transcrição do Certificado da Secretaria de Contas Mensais de Gestão, na parte por mim acolhida:

(...)

RELATÓRIO

(...)

2. Controle Interno

O responsável pelo Controle Interno deve elaborar relatório opinando pela regularidade ou irregularidade das Contas de Gestão. Esse documento oferece informações complementares e fatos relevantes que apoiam o exercício do controle externo.

Este ponto de controle avalia a manifestação do controlador interno expressada em seu relatório, bem como a documentação que ampara a sua opinião.

O relatório do Controle Interno aborda o conteúdo mínimo exigido no art. 3º, IX, da IN TCMGO nº 008/2015 e não aponta falhas relevantes.

3. Disponibilidade de caixa

Compreende o somatório dos valores em caixa e em bancos, bem como equivalentes, que representam recursos com livre movimentação para aplicação nas operações da entidade e para os quais não haja restrições para uso imediato.

Neste ponto de controle são comparados os saldos contábeis com os apresentados nos extratos bancários, com objetivo de comprovar a fidedignidade da situação patrimonial da conta contábil caixa e equivalente de caixa.

Análise inicial: Disponibilidade de caixa em 31 de dezembro, informada no relatório de contas bancárias, não comprovada por extratos e conciliações bancárias, conforme relacionado abaixo:

Banco	C/C	Saldo contábil	Saldo do extrato	Diferença
-------	-----	----------------	------------------	-----------

⁴ STF. Vocabulário Jurídico (Tesouro). Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/tesouro/pesquisa.asp?pesquisaLivre=MOTIVA%C3%87%C3%83O%20PER%20RELATIONEM>>. Acesso em 23 de outubro 2023.

⁵ AgRg no HC n. 820.343/SC, relator Ministro Joel Ilan Paciornik, Quinta Turma, julgado em 14/8/2023, DJe de 16/8/2023 e AgRg no HC n. 760.498/SC, relator Ministro Ribeiro Dantas, Quinta Turma, julgado em 6/3/2023, DJe de 10/3/2023.

Caixa Econômica Federal	00000060-1	222.878,07	120.215,96	102.662,11
Totais		222.878,07	120.215,96	102.662,11

Justificativa: Justifica que a diferença constatada se refere a valores conciliados e segregados referente ao órgão IPSEM na conta única de governo. Nesse sentido, afirma a juntada da conciliação bancária da referida conta corrente única com a segregação por órgãos de governo.

Análise conclusiva: A alegação do gestor procede, uma vez que as conciliações bancárias segregadas por órgãos de governo não apresentadas inicialmente foram juntadas aos autos após a abertura de vista, conforme demonstrado abaixo:

Banco	C/C	Saldo contábil	Saldo do extrato	Diferença
Caixa Econômica Federal	00000060-1	222.878,07	222.878,07	0,00
Totais		222.878,07	222.878,07	0,00

Desse modo, a disponibilidade de caixa em 31 de dezembro, informada no relatório de contas bancárias, foi comprovada por meio de extratos e conciliações bancárias. Falha sanada.

4. Depósitos e consignações

Compreendem os valores ou retenções de terceiros quando a entidade do setor público for fiel depositária (geralmente retidos em folha de pagamento de empregados ou servidores), exigíveis no curto prazo.

O objetivo do ponto de controle é averiguar a regularidade dos repasses dos valores retidos no exercício aos seus respectivos titulares.

Os valores retidos no exercício de depósitos e consignações foram repassados, conforme balancete financeiro.

5. Aplicações financeiras

Compreende a compra de ativos no mercado financeiro em busca de rentabilidade para garantir o custeio do plano de benefício previdenciário.

Na aplicação dos recursos do RPPS devem ser observados os princípios e normas que regem a administração pública, os normativos específicos que dispõe sobre critérios, procedimentos e limites de alocação por segmento e as diretrizes da política de investimentos do exercício, definida pelos responsáveis pela gestão do fundo.

Neste ponto de controle é verificada a regularidade das aplicações financeiras realizadas no exercício no que concerne a inexistência de vedação atestada pelos órgãos competentes em relação ao fundo de investimento e seus respectivos gestores e administradores e a realização do prévio processo de credenciamento dessas entidades.

Aplicações financeiras realizadas no exercício em instituições financeiras consolidadas no mercado financeiro.

6. Conselhos de Administração e Fiscal

São órgãos colegiados instituídos para garantir a participação de representantes dos beneficiários do regime nas instâncias de decisão e têm o papel de supervisionar a execução das políticas previdenciárias formuladas e as medidas e ações desenvolvidas pelo órgão de direção do RPPS.

Este ponto de controle visa analisar a(s) manifestação(ões) emitida(s) pelo(s) respectivo(s) Conselhos.

O(s) Conselho(s) Fiscal e/ou de Administração opina(m) pela regularidade das contas, conforme documentação apresentada.

7. Plano de custeio

Compreende as alíquotas de contribuição do servidor e do ente (normal e suplementar) previstas na avaliação atuarial para financiamento do plano de benefícios e dos custos de manutenção, necessárias para garantir o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS.

O plano de custeio proposto na avaliação atuarial (data focal em 31 de dezembro de cada exercício) que indicar a necessidade de majoração das alíquotas de contribuições deve ser implementado por meio de lei/decreto do ente federativo e ser exigível até 31 de dezembro do exercício seguinte.

Neste ponto de controle são avaliadas as providências adotadas pelo gestor do RPPS para a implementação do plano de custeio, quando necessária a majoração das alíquotas, notadamente, no que se refere a dar ciência ao Chefe de Governo e ao acompanhamento e participação na elaboração da minuta de normativo para implementação das alíquotas sugeridas.

Plano de custeio indicado no parecer atuarial implementado pelo Município, conforme demonstrado abaixo:

Contribuição	Normativo	Parecer Atuarial	Diferença
Patronal Normal	18,00%	18,00%	0,00%
Patronal Suplementar	0,00%	0,00%	0,00%
Servidor	14,00%	14,00%	0,00%

(...)

Além disso, **acolho** as recomendações sugeridas pela Unidade Técnica quanto à aplicação da Lei de Acesso à Informação e quanto à IN TCM n. 009/2014 e acrescento recomendações acerca do Órgão Central de Controle Interno, do quantitativo de cargos comissionados e efetivos e da implantação de órgão de contabilidade próprio do município.

Isso posto, recomendo ao atual gestor que:

a) promova as medidas necessárias para que o Órgão Central de Controle Interno (OCCI) seja integrado por servidores efetivos, preferencialmente concursados em quadro de carreira próprio de Controle Interno, nos termos da Instrução Normativa n. 008/2021 deste Tribunal;

b) observe as exigências constantes na Lei n. 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), de modo a publicar as informações de interesse coletivo ou geral, produzidas ou custodiadas pelo órgão público, no Portal de Transparência do Município;

c) promova as medidas necessárias para adequar o quantitativo de cargos comissionados e efetivos de cada órgão/entidade da administração municipal para resguardar a proporcionalidade exigida pela Constituição Federal, de modo que qualquer órgão/entidade da administração seja constituído, em sua maioria, de cargos efetivos, nos termos do Acórdão n. 04867/2010 do TCM/GO;

d) selecione servidores pertencentes ao quadro efetivo da unidade ou do ente promotor do certame na escolha dos membros da comissão de licitação e na designação dos pregoeiros; e faça com que a equipe de apoio seja integrada, em sua maioria, por servidores ocupantes de cargo efetivo da administração, nos termos da IN TCMGO n. 009/2014; e

e) caso não possua, promova a implantação de órgão de contabilidade próprio do município, com contador no quadro de servidores efetivos, para evitar descontinuidades na elaboração das contas do município e proporcionar maior consistência na prestação de contas.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, **apresento voto em parcial convergência** com a Secretaria de Contas Mensais de Gestão e manifesto por **julgar regulares com ressalva as contas de gestão** de responsabilidade do sr. **Fernando Olinto Meireles**, Gestor do **IPSM** - Instituto de Previdência dos Servidores Municipais - no exercício de **2021**,

diante ressalva da intempestividade⁶ da apresentação das contas do segundo semestre do exercício de 2021 – causada pelo não envio, via sistema Colare, dos dados alusivos aos atos de pessoal e a folha de pagamento do IPSM desde 2020 –, em razão do Termo de Ajustamento de Gestão firmado entre o Município de Goiânia e este Tribunal de Contas (Acórdão n. 04369/2023 - Tribunal Pleno) e da previsão contida no art. 17 da Instrução Normativa n. 004/2018-TCMGO.

Pugno, ainda, por expedir recomendações na forma explicitada na fundamentação deste voto.

Alerto, por fim, que as conclusões expostas nestes autos não elidem responsabilidades por atos não alcançados pelo conteúdo da prestação de contas e por constatações de procedimentos fiscalizatórios diferenciados, tais como denúncias, representações, auditorias, inspeções ou tomadas de contas especiais.

É como voto.

Assim, nos termos do artigo 83 do Regimento Interno, proponho que a Primeira Câmara deste Tribunal adote a minuta de Acórdão que submeto à sua deliberação.

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE GOIÁS, em 10 de janeiro de 2024.

FRANCISCO JOSÉ RAMOS
Conselheiro Relator

p:\meus documentos\gab francisco\equipe\carlos renato\2024\goiânia\ipsm\073352022 goiania ipsm 2021 - rer - divergente (ressalva não envio das contas tag) cges - relatorio.docx

⁶ Dispositivo legal violado: art. 9 da IN TCMGO n. 008/2015 c/c art. 1º da IN TCMGO n. 001/2022.