



Parecer Prévio 00119/2024-6 - Plenário

Processos: 07143/2023-1, 07674/2022-1, 07673/2022-6

Classificação: Recurso de Reconsideração

UG: PMCI - Prefeitura Municipal de Cachoeiro de Itapemirim

Relator: Davi Diniz de Carvalho

Recorrente: VICTOR DA SILVA COELHO

Procuradores: LUCIANO CEOTTO (OAB: 9183-ES), MARIANE PORTO DO SACRAMENTO (OAB: 22181-ES)

Assinado por
DAVI DINIZ DE CARVALHO
09/10/2024 14:28

Assinado por
LUCIANO VIEIRA
09/10/2024 14:12

RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO – PREFEITURA MUNICIPAL DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM – AUSÊNCIA DE EQUILÍBRIO FINANCEIRO – REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL (RPPS) EM REGIME DE CAPITALIZAÇÃO – PROVIMENTO PARCIAL – REFORMA DO PARECER PRÉVIO Nº 00102/2023-2 (PROCESSO TC Nº 07673/2022-6) – MANUTENÇÃO DA IRREGULARIDADE NO CAMPO DA RESSALVA – APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RESSALVAS – NÃO EXPEDIÇÃO DE DETERMINAÇÃO - DAR CIÊNCIA - ARQUIVAR.

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO DAVI DINIZ DE CARVALHO:

I. RELATÓRIO

Tratam os autos de Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. Victor Da Silva Coelho, em face do Parecer Prévio TC 0102/2023-2 - 1ª Câmara, exarado nos autos do Processo 7673/2022, que recomendou à Câmara Municipal a rejeição das contas



Assinado por
SEBASTIAO CARLOS RANNA
DE MACEDO
08/10/2024 15:56

Assinado por
SERGIO ABOUDIB FERREIRA
PINTO
08/10/2024 16:46

Assinado por
LUIZ CARLOS CICILLIOTTI
DA CUNHA
08/10/2024 17:55

Assinado por
RODRIGO FLAVIO FREIRE
FARIAS CHAMOUN
08/10/2024 20:54

Assinado por
DOMINGOS AUGUSTO TAUFNERRODRIGO COELHO DO CARMO
08/10/2024 21:44

Assinado por
DOMINGOS AUGUSTO TAUFNERRODRIGO COELHO DO CARMO
09/10/2024 09:21

Assinado por
LUCIANO VIEIRA
09/10/2024 14:12

Assinado por
DAVI DINIZ DE CARVALHO
09/10/2024 14:28

do Município de Cachoeiro de Itapemirim, referentes ao exercício de 2021, sob a responsabilidade do recorrente.

O presente recurso busca, essencialmente, rediscutir os fundamentos que ensejaram a rejeição das contas, com vistas à reforma do referido Parecer Prévio, pleiteando a aprovação das contas do exercício de 2021. Adicionalmente, o recorrente requer a exclusão da determinação constante no item 1.5 do Parecer TC 0102/2023 - 1ª Câmara.

Regularmente processado, o Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas (NRC), por meio da Instrução Técnica de Recurso nº 597/2023 (peça 8), manifestou-se pelo conhecimento do presente recurso, porém opinando pelo seu não acolhimento.

Após, os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas (MPC) junto ao TCEES, para análise, oportunidade em que foi emitido o Parecer nº 1864/2024 (peça 12), que anuiu integralmente às conclusões expostas na Instrução Técnica de Recurso nº 597/2023.

No interregno, foi protocolada a Petição Intercorrente nº 214/2024 (peça 13), subscrita pelo Dr. Luciano Ceotto, pleiteando a designação de sustentação oral.

Os autos foram incluídos na pauta da 30ª Sessão Plenária, realizada em 30 de junho de 2024, ocasião em que ocorreu a sustentação oral. Na sequência, os autos foram remetidos à unidade técnica competente para nova manifestação. O Núcleo de Controle Externo (NRC), então, por meio da Manifestação Técnica de Defesa Oral nº 0037/2024-1 MTCR (peça 27), concluiu que os argumentos apresentados durante a sustentação oral não foram suficientes para modificar o entendimento ou as conclusões anteriormente exaradas, reiterando, *in totum*, a análise e os pareceres contidos na Instrução Técnica de Recurso nº 597/2023.

Os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas (MPC) junto ao TCEES, que, por meio do Parecer Ministerial nº 03729/2024 (peça 30), anuiu à proposta apresentada na Manifestação Técnica de Defesa Oral nº 0037/2024-1.



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 36003700340033003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



Após vieram os autos conclusos.

II. FUNDAMENTAÇÃO

II.1 DA ADMISSIBILIDADE

Acerca da Admissibilidade, manifesto-me em consonância com a Instrução Técnica de Recurso 0597/2023-9:

Inicialmente, verifica-se que as partes são capazes e possuem legitimidade processual.

Quanto à tempestividade, verifica-se, de acordo com o Despacho 46821/2023, da Secretaria-Geral das Sessões, que a notificação do Parecer Prévio TC-0102/2023, prolatado no processo TC nº 7673/2022, foi disponibilizada no Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal no dia 09/10/2023, considerando-se publicada no dia 10/10/2023. Sendo assim, o término do prazo para interpor o Recurso de Reconsideração ocorreu em 09/11/2023. Tendo o recurso sido protocolado na data de 03/11/2022, tem-se o mesmo como **TEMPESTIVO**, nos termos do art. 164, LC 621/2012.

Quanto ao cabimento, é necessário observar que, a teor do disposto no art. 164, da LC 621/2012, o Recurso de Reconsideração é o instrumento cabível, na medida em que se presta à impugnação de decisões de mérito proferidas em processos de prestação ou tomada de contas. Dessa forma, tendo em vista que o presente expediente recursal foi interposto em face de acórdão que apreciou o mérito de processo com natureza de prestação de contas, tem-se que o recurso apresentado é cabível.

Desse modo, considerando que se encontram presentes os pressupostos recursais de admissibilidade, opina-se pelo **CONHECIMENTO** do presente Recurso de Reconsideração.

II.2 ANÁLISE DAS RAZÕES RECURSAIS

Em síntese, o recorrente se insurge contra o Parecer Prévio TC-102/2023, que recomendou ao Poder Legislativo Municipal a **rejeição** das contas da Prefeitura Municipal de Cachoeiro de Itapemirim, referentes ao exercício de 2021, sob a responsabilidade do Sr. Victor da Silva Coelho. O Parecer também determinou que a Prefeitura, por meio de seu representante legal, o atual chefe do Poder Executivo, realize, sob a supervisão do responsável pelo controle interno e do diretor-presidente do IPACI, a recomposição do montante de R\$ 7.527.990,08 ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), referente à insuficiência financeira verificada no exercício de 2020, nos termos do art. 2º, §1º, da Lei nº 9.717/1998 e do art. 15, §7º, da Lei Municipal nº 6.910/2013, com a incidência de atualização monetária, juros e multa.



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 36003700340033003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



A irregularidade que ensejou a emissão do Parecer Prévio TC-102/2023, recomendando a rejeição das contas e a recomposição ao RPPS, foi a “ausência de equilíbrio financeiro do Regime Previdenciário em Capitalização, decorrente de insuficiência financeira desprovida de aporte por parte do Tesouro Municipal”. Tal irregularidade foi apontada no item 3.6.1 do Relatório Técnico nº 39/2023-2, com base nos apontamentos contidos no item 3.1.2.1 do Relatório Técnico nº 357/2022-1, analisado de forma conclusiva na subseção 9.1 da Instrução Técnica de Contas (ITC) nº 02237/2023-2.

Na peça recursal, o recorrente alega que o Município de Cachoeiro de Itapemirim mantém um rigoroso controle sobre o seu equilíbrio financeiro e atuarial, priorizando e aportando todos os recursos necessários para sua manutenção e expansão. Segundo o recorrente, os aportes financeiros ao Instituto de Previdência de Cachoeiro de Itapemirim (IPACI) obedecem à legislação previdenciária e municipal vigente, em especial à Portaria MF nº 464/2018, vigente à época, e à Lei Municipal nº 6.910/2013.

O recorrente também destaca que o profissional Richard Dutzmann, responsável pelo Relatório de Estudo Atuarial do período, conforme o disposto no Capítulo XIII da Portaria MF nº 464/2018, não apontou qualquer irregularidade ou fez recomendações quanto à ausência de equilíbrio financeiro, conforme sugerido pela área técnica.

Ainda, menciona que a Secretaria da Previdência, órgão vinculado ao Ministério da Previdência, analisou a aplicação dos recursos previdenciários do IPACI e não apontou qualquer impedimento, mantendo o Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) durante o ano de 2021, sem ressalvas quanto ao item indicado pela área técnica.

O recorrente afirma que o entendimento da área técnica sobre a "ausência de equilíbrio financeiro" não é unânime no âmbito deste Tribunal, havendo decisões divergentes em casos semelhantes. Cita, como exemplo, o voto do Exmo. Conselheiro Substituto Marco Antônio da Silva, no Acórdão TC-799/2022, que, ao julgar Recurso de Reconsideração referente à prestação de contas de 2018, interposto pelo IPACI, reconheceu a regularidade da mesma irregularidade ora questionada.



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 36003700340033003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



Informa, ainda, que havia uma movimentação para a realização de audiência pública para tratar dessa divergência. Além disso, destaca que, em 2021, o IPACI obteve a nota "A" em Transparência e Gestão, nota "A" em Situação Financeira e nota "B" em Situação Atuarial no Indicador de Situação Previdenciária (ISP-RPP), classificações essas mantidas desde 2019.

Quanto às razões para reconsiderar o parecer prévio, o recorrente argumenta, em síntese, que a interpretação da área técnica deste Tribunal de Contas, no sentido de que "existe uma 'vinculação' das receitas provenientes das alíquotas suplementares e dos aportes atuariais do plano de amortização", não condiz com a legislação específica sobre o tema. Ele defende que não há previsão legal que restrinja ou vincule as receitas de aportes atuariais e alíquotas suplementares à formação de reservas exclusivamente para a amortização do déficit atuarial do ente.

O recorrente cita o artigo 1º, inciso III, da Lei Federal nº 9.717/1998, que estabelece que os recursos previdenciários somente podem ser utilizados para o pagamento de benefícios previdenciários, sendo esta sua **única vinculação**. De forma semelhante, a Lei Municipal nº 6.910/2013 também dispõe que os recursos arrecadados devem ser utilizados para o pagamento de benefícios previdenciários.

O recorrente ainda ressalta que, apesar de haver autorização legal, o Instituto de Previdência de Cachoeiro de Itapemirim (IPACI) jamais utilizou receitas provenientes de alíquotas suplementares e aportes atuariais para o pagamento de benefícios previdenciários.

Além disso, o recorrente argumenta que, se os recursos provenientes de aplicações financeiras e aportes atuariais são considerados receita do IPACI e estão vinculados ao pagamento de benefícios previdenciários, conforme o artigo 1º da Lei Federal nº 9.717/1998, não há impedimento legal que vede a aplicação dessas reservas nos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS), especialmente aqueles que ainda estão em fase inicial de capitalização e possuem déficit financeiro, desde que tal utilização seja respaldada por instrumento legal.



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 36003700340033003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



O recorrente também afirma que a sustentabilidade de um regime previdenciário e o monitoramento da situação atuarial do plano ocorrem por meio de avaliações atuariais anuais, conforme estabelecido pela Lei Federal nº 9.717/1998. Ele enfatiza que o estudo atuarial referente ao exercício de 2021, apresentado à Secretaria de Previdência, não identificou desequilíbrio financeiro ou atuarial.

Por fim, diante da irregularidade apontada, o recorrente informa que encaminhou ofício ao atuário responsável, solicitando manifestação, à qual ele respondeu, em síntese, no seguinte sentido:

[...] na visão atuarial não há segregação de valores obrigados ao isolamento em aplicações financeiras com a finalidade de formação de reservas, entendendo o atuário não haver agressão ao princípio da utilização dos recursos exclusiva para atendimento ao objeto de sua vinculação, se o objeto é a própria cobertura da Provisão Matemática, sendo estranhas ao seu campo de atuação sugestões relacionando receita patrimonial advinda do rendimento de aplicações financeiras com destinação específica à cobertura do déficit atuarial, ou vinculação obrigatória das contribuições suplementares à amortização do déficit atuarial.

Desta forma, resta claro que os dispositivos legais (artigo 40 da CF/88, art. 69 da LRF c/c art. 2º § 1º, da Lei 9.717/98), citados no apontamento do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, não foram descumpridos pelo Município de Cachoeiro de Itapemirim.

O recorrente alega que, com base nos apontamentos do atuário em seu parecer, não há, na legislação pátria vigente, qualquer dispositivo que determine que os recursos de amortização e custeio devem ser destinados exclusivamente à amortização do déficit atuarial. Tal entendimento, segundo o recorrente, diverge da interpretação da área técnica. Ele argumenta que o artigo 1º, inciso III, da Lei Federal nº 9.717/1998, bem como o artigo 24 da Lei Municipal nº 6.910/2013, são claros ao estipular que os recursos vinculados ao Fundo Previdenciário podem ser utilizados apenas para o pagamento de benefícios previdenciários, preceito que, conforme afirma, foi rigorosamente cumprido pelo IPACI.

Além disso, o recorrente sustenta que não há valores a serem recompostos ao RPPS, uma vez que os recursos foram alocados em consonância com a legislação vigente. Afirma, ainda, que o Município de Cachoeiro de Itapemirim cumpriu todos os requisitos legais em relação à tempestividade e à viabilidade para a readequação da alíquota.



Ao final, requer o acolhimento do recurso, com a reforma do Parecer Prévio nº 102/2023-2, para que se recomende a aprovação das contas do Município relativas ao exercício de 2021, bem como a exclusão da determinação contida no item 1.5 do referido parecer.

Durante a sustentação oral, o recorrente, representado pelo advogado Dr. Luciano Ceoto, destacou e reforçou duas principais razões recursais.

Por meio da Instrução Técnica de Recurso (ITR) nº 531/2023, a unidade técnica opinou pelo conhecimento do recurso e, no mérito, pelo seu não provimento.

Ao iniciar a análise, a Instrução Técnica de Recurso (ITR) nº 597/2023-9 expõe as razões que fundamentaram a decisão proferida no Parecer Prévio nº 102/2023-22:

O Parecer Prévio guerreador fundamenta que ao deixar de repassar os montantes devidos à previdência durante um determinado período, desencadeia-se um efeito em dominó que acarreta prejuízos tanto ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) quanto às finanças locais. Isso ocorre porque a omissão no repasse dos valores corretos resulta na incapacidade do RPPS de angariar suas receitas, investi-las no mercado e alcançar os rendimentos necessários conforme estipulado na meta atuarial definida na política de investimentos. Assim, devido à carência financeira, as reservas são utilizadas para cobrir os gastos previdenciários. Isso tem como consequência a necessidade de modificar os planos de financiamento e redução do déficit, incluindo a implementação de taxas mais elevadas, que frequentemente se mostram inviáveis e representam um considerável prejuízo para as futuras administrações municipais.

Continua o Parecer Prévio que é imperioso destacar que o entendimento apresentado pela defesa de fato era adotado pelo Colegiado desta Corte de Contas. Nele os conceitos de equilíbrio e déficit financeiro, apresentados nas Portarias MPS n. 403/2008 e MF n. 464/2018, que integram a regra do art. 2º, § 1º, da Lei n. 9717/1998, previam que a eventual insuficiência financeira resultaria do confronto entre as “receitas auferidas” e as “obrigações” do regime próprio no exercício, sem apresentar limitação às contribuições normais, indicando que a apuração deve abranger também o custo suplementar. Contudo, ao julgar os autos TC 5857/2020, onde se aplicou esta posição, também foi estabelecido um ponto de corte para esta aplicação, limitando que esta interpretação seja dada apenas até o exercício de 2019, portanto, adotou-se a tese de que a partir do exercício de 2020, a receita patrimonial não poderá ser utilizada no cálculo para apuração do equilíbrio financeiro, tendo em vista a reforma da previdência efetivada em novembro de 2019 que serviu como marco temporal.

Em seguida, a Instrução Técnica de Recurso (ITR) nº 597/2023-9 apontou que, em diversas oportunidades, este Tribunal de Contas do Espírito Santo (TCEES) já se manifestou, com acolhimento pelo Plenário, no sentido de considerar passível de ressalva a irregularidade em questão apenas quando se referir a exercícios



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 36003700340033003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



financeiros até o ano de 2019. A partir dos exercícios de 2020 em diante, esse ponto de irregularidade deve ser mantido e considerado de natureza grave, pois não é mais aceito computar as receitas patrimoniais relacionadas ao rendimento de aplicações financeiras para a apuração do resultado financeiro do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS).

A ITR citou manifestação do Núcleo de Recursos e Consultas no processo TC nº 2064/2022 - Parecer Prévio TC nº 0050/2023, referente ao mesmo ente público (Prefeitura Municipal de Cachoeiro de Itapemirim), e relativo ao exercício financeiro de 2019 para reafirmar que “somente em relação aos exercícios até 2019 se poderá considerar as receitas patrimoniais relacionadas ao rendimento de aplicações financeiras. Após esse prazo, não se poderá mais considerá-las para efeitos de apuração de resultado financeiro do RPPS”. Além disso, a ITR destacou que embora os argumentos do recorrente tenham sido apresentados, todas as jurisprudências citadas referem-se a prestações de contas anuais de exercícios anteriores a 2019, enquanto a presente prestação de contas é relativa ao exercício de 2021.

A ITR 597/2023-9, segue defendendo o entendimento técnico de que “o equilíbrio financeiro visa uma situação de curto prazo para as operações do Instituto de Previdência, ao passo que, o equilíbrio atuarial projeta-se a longo prazo e cobertura de provisões. Afirma, novamente, que jurisprudência formada no TCEES indicava a possibilidade de relevar essa irregularidade nos exercícios financeiros até 2019, permitindo o cômputo dos rendimentos de aplicações financeiras na composição da receita orçamentária do fundo. No entanto, essa prática se aplica apenas aos exercícios de 2019 e anteriores, conforme os Pareceres Prévios nº 115/2022 e nº 0020/2022-1 (TC nº 02914/2020-1), que corroboram esse entendimento.

Ao final a ITR conclui:

Assim, considerando-se os recentes precedentes emanados dos Colegiados desta E. Corte de Contas acima mencionados, não é possível acolher os argumentos do Recorrente. Todas as jurisprudências por ele colacionadas são referentes a processos de prestação de contas anual dos exercícios de 2019 e anteriores, e esta PCA é relativa ao exercício de 2020.

Por oportuno, frisa-se que, conforme consignado nos Pareceres Prévios acima transcritos, **somente em relação aos exercícios até 2019 se poderá considerar as receitas patrimoniais relacionadas ao rendimento de**



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 36003700340033003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



aplicações financeiras. Após esse prazo, não se poderá mais considerá-las para efeitos de apuração de resultado financeiro do RPPS, tendo em vista o exercício sob exame ser de 2020, não se aplica a as decisões colacionadas pelo recorrente.

Deste modo, opina-se por desprover o recurso no ponto.

4. CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, opina-se pelo **CONHECIMENTO** do presente recurso de reconsideração e, no mérito, pelo seu **DESPROVIMENTO** [...]

O Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas manifestou-se por meio da Manifestação Técnica de Defesa Oral nº 0037/2024-1, registrando que o recorrente apresentou as mesmas argumentações anteriormente expostas, já exaustivamente analisadas. Diante da inexistência de novos documentos ou elementos capazes de alterar o entendimento já consignado nos autos, o Núcleo corrobora, *in totum*, as análises realizadas pela Instrução Técnica de Recurso (ITR) nº 0597/2023.

II.3 VOTO

Pois bem, é meu posicionamento, já expresso em outros votos, que, enquanto não houver decisão definitiva sobre o incidente de prejudgado discutido nos autos do processo nº 916/2023 — no qual se debate a utilização de recursos do plano de amortização, bem como os rendimentos de aplicação para o pagamento de benefícios previdenciários já concedidos — para aferição do resultado financeiro dos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) em regime de capitalização, é prudente e razoável adotar a linha de argumentação (metodologia) presente no Parecer Prévio nº 0093/2021-1 (Processo nº 05857/2020-2) como referência para o julgamento das contas submetidas a este Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo. Tal metodologia consiste em não excluir do cálculo as receitas destinadas à amortização do déficit atuarial, nem os rendimentos de aplicações financeira.

Esse foi o entendimento que orientou a emissão do Parecer Prévio nº 045/2024-6 (Processo TC nº 4886/2023), já transitado em julgado. Colaciono, a seguir, trecho representativo do raciocínio adotado naqueles autos:

É de se dizer que este tema, de grande relevância para as finanças públicas, tem sido manejado de forma recorrente neste Tribunal de Contas. Neste sentido, reproduzo a seguir, extrato do voto vista, prolatado pelo Conselheiro Luís Carlos Cicillotti no bojo Processo 1578/2023-3, que apresenta este histórico de julgados:



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 36003700340033003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



[...]

No entanto, entendo que cabem considerações em relação aos valores que foram desconsiderados (excluídos) da arrecadação na apuração do resultado financeiro e que refletem no resultado financeiro apurado pelo corpo técnico.

Conforme julgados desta Corte de Contas, o Colegiado vinha entendendo que os conceitos de equilíbrio e déficit financeiro, apresentados nas Portarias MPS n. 403/2008 e MF n. 464/2018, que integram a regra do art. 2º, § 1º, da Lei n. 9717/1998, preveem que eventual insuficiência financeira resultará do confronto entre as "receitas auferidas" e as "obrigações" do regime próprio no exercício, sem apresentar limitação às contribuições normais, indicando que a apuração deve abranger também as demais receitas do plano de benefícios (rendimentos das aplicações, compensações previdenciárias).

Nesse sentido, **destaco que este entendimento foi aplicado quando da análise da Prestação de Contas Anual do exercício de 2018, Processo TC 8666/2019, ocasião em que os demais Conselheiros da Primeira Câmara seguiram o voto vista da Conselheira em substituição Márcia Jaccoud Freitas, anuído pelo relator, conforme Parecer Prévio 00065/2021-9, que assim dispôs:**

(...)

Observo que, nos termos do art. 2º, § 1º, da Lei n. 9717/1998¹, que dispõe sobre as regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência, as insuficiências financeiras provocadas pelo pagamento de benefícios previdenciários devem ser cobertas pelo Ente federativo.

Ao regulamentar a Lei n. 9717/1998, a Portaria MPS n. 402/2008 repetiu a norma², acrescentando que o equilíbrio financeiro e atuarial do regime próprio é garantido nos moldes da avaliação atuarial³.

No mesmo sentido, a Portaria MF n. 464/2018, que dispõe sobre as normas gerais aplicáveis às avaliações atuariais do regime próprio, publicada em 20/11/2018 e obrigatória para as avaliações posteriores a 2018⁴, determina que a avaliação atuarial deve indicar o plano de custeio (normal e suplementar) necessário para garantir o equilíbrio

¹ Art. 2º.....

§ 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios são responsáveis pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do respectivo regime próprio, decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários. ([Redação dada pela Lei nº 10.887, de 2004](#))

² Art. 3º Os RPPS terão caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do ente federativo, dos servidores ativos, inativos e pensionistas, observando-se que:

III - a contribuição do ente federativo não poderá ser inferior ao valor da contribuição do servidor ativo nem superior ao dobro desta, observado o cálculo atuarial inicial e as reavaliações atuariais anuais.

§ 1º O ente federativo será responsável pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do RPPS, decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários, ainda que supere o limite máximo previsto no inciso III do caput.

³ Art. 8º Ao RPPS deverá ser garantido o equilíbrio financeiro e atuarial em conformidade com a avaliação atuarial inicial e as reavaliações realizadas em cada exercício financeiro para a organização e revisão do plano de custeio e de benefícios.

⁴ Art. 79. A aplicação dos parâmetros previstos nesta Portaria é facultativa para a avaliação atuarial relativa ao exercício de 2019, posicionada em 31 de dezembro de 2018, e obrigatória para as avaliações atuariais seguintes.



financeiro e atuarial do sistema previdenciário⁵, bem como que o Ente federativo é responsável pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras para o pagamento de benefícios⁶.

O Anexo da Portaria MF n. 464/2018 traz os conceitos de **plano de benefícios**⁷ (conjunto de benefícios previdenciários), **plano de custeio**⁸ (fonte de recursos do regime próprio, representada pelas alíquotas normais e suplementares e pelos aportes, suficiente para custear o plano de benefícios e as despesas administrativas, observando-se o equilíbrio financeiro e atuarial) e **avaliação atuarial**⁹ (documento elaborado pelo atuário, que calcula o plano de custeio necessário para arcar com o plano de benefícios).

De acordo com as normas previdenciárias, a Avaliação Atuarial constitui o instrumento de apuração dos recursos necessários (plano de custeio) ao pagamento dos benefícios previdenciários (plano de benefícios) e das despesas administrativas do regime próprio, a fim de se obter o equilíbrio financeiro e atuarial ao longo do tempo.

Daí porque a Avaliação Atuarial deve ser realizada anualmente, permitindo acompanhar a evolução da situação dos regimes próprios e efetuar os ajustes no plano de custeio, necessários à obtenção do equilíbrio financeiro e atuarial.

⁵ **Art. 47.** Para observância do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, a avaliação atuarial deve indicar o plano de custeio necessário para a cobertura do custo normal e do custo suplementar do plano de benefícios do RPPS.

§ 1º O custeio do plano de benefícios do RPPS dar-se-á por meio de contribuições a cargo do ente federativo e dos segurados ativos, aposentados e pensionistas, além dos repasses financeiros, de que tratam o § 2º do art. 1º, o parágrafo único do art. 59 e o art. 78, e de outras receitas destinadas ao RPPS, observadas as normas gerais de organização e funcionamento desses regimes.

§ 2º As contribuições, na forma de alíquotas ou aportes, e repasses financeiros a cargo do ente federativo deverão abranger todos os poderes, órgãos e entidades que possuem beneficiários do RPPS.

⁶ **Art. 78.** Independentemente da forma de estruturação do RPPS, as eventuais insuficiências financeiras para o pagamento dos benefícios previstos no Plano de Benefícios são, nos termos das normas gerais de organização e funcionamento desses regimes, de responsabilidade orçamentária do respectivo ente federativo.

⁷ **43.** Plano de benefícios: benefícios de natureza previdenciária oferecidos aos segurados do RPPS, segundo as regras constitucionais e legais, limitados ao conjunto estabelecido para o Regime Geral de Previdência Social - RGPS.

⁸ **44.** Plano de custeio: conjunto de alíquotas normais e suplementares e de aportes, discriminados por benefício, para financiamento do plano de benefícios e dos custos com a administração desse plano, necessários para se garantir o equilíbrio financeiro e atuarial do plano de benefícios.

45. Plano de custeio de equilíbrio: conjunto de alíquotas normais e suplementares e de aportes, discriminadas por benefício, para financiamento do Plano de Benefícios e dos custos com a administração desse plano, necessárias para se garantir o equilíbrio financeiro e atuarial do plano de benefícios, proposto na avaliação atuarial.

46. Plano de custeio vigente: conjunto de alíquotas normais e suplementares e de aportes para financiamento do plano de benefícios e dos custos com a administração desse plano, estabelecido em lei pelo ente federativo e vigente na posição da avaliação atuarial.

⁹ **9.** Avaliação atuarial: documento elaborado por atuário, em conformidade com as bases técnicas estabelecidas para o plano de benefícios do RPPS, que caracteriza a população segurada e a base cadastral utilizada, discrimina os encargos, estima os recursos necessários e as alíquotas de contribuição normal e suplementar do plano de custeio de equilíbrio para todos os benefícios do plano, que apresenta os montantes dos fundos de natureza atuarial, das reservas técnicas e provisões matemáticas a contabilizar, o fluxo atuarial e as projeções atuariais exigidas pela legislação pertinente e que contem parecer atuarial conclusivo relativo à solvência e liquidez do plano de benefícios.



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 36003700340033003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



Além das despesas administrativas, o plano de custeio deve considerar o **custo normal**¹⁰ do plano de benefícios (parte custeada por contribuição normal), correspondente ao seu valor atuarial, apurado entre as datas da avaliação e do início do benefício, e o **custo suplementar**¹¹ (parte custeada por aporte atuarial e contribuição suplementar), correspondente ao valor atuarial não coberto pelo custo normal (em razão de diferentes causas, como a insuficiência de alíquotas de contribuição, a inadequação das bases técnicas e o tempo de serviço anterior).

Observa-se, pois, que o **custo normal** (parte custeada por contribuição normal) tem caráter prospectivo, enquanto que o **custo suplementar** (parte custeada por aporte atuarial e contribuição suplementar) equaciona o déficit atuarial, sendo ambos recalculados a cada avaliação atuarial.

Desse modo, os benefícios pagos no exercício provavelmente serão custeados por ambos os recursos (destinados ao custo normal e suplementar), inclusive pelas reservas acumuladas, inexistindo, até o momento, uma regra que regulamente, expressamente, a utilização de cada custeio, exceto quanto aos aportes atuariais, previstos na Portaria MPS n. 746/2011¹², que devem permanecer aplicados por 05 anos, no mínimo.

A Portaria MF n. 464/2018 também conceitua **equilíbrio financeiro**¹³ (equivalência entre as receitas auferidas e as obrigações do regime próprio no exercício) e **déficit financeiro**¹⁴ (insuficiência financeira entre os fluxos de

¹⁰ **16.** Custo normal: o valor correspondente às necessidades de custeio do plano de benefícios do RPPS, atuarialmente calculadas, conforme os regimes financeiros adotados, referentes a períodos compreendidos entre a data da avaliação e a data de início dos benefícios.

¹¹ **17.** Custo suplementar: o valor correspondente às necessidades de custeio, atuarialmente calculadas, destinado à cobertura do tempo de serviço passado, ao equacionamento de déficit gerados pela ausência ou insuficiência de alíquotas de contribuição, inadequação das bases técnicas ou outras causas que ocasionaram a insuficiência de ativos necessários à cobertura das provisões matemáticas previdenciárias, de responsabilidade de todos os poderes, órgãos e entidades do ente federativo.

¹² **Art. 1º** O Aporte para Cobertura do Déficit Atuarial do Regime Próprio de Previdência Social - RPPS instituído pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em conformidade com a Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, de que trata a Portaria Conjunta STN/SOF nº 02, de 19 de agosto de 2010 deverá atender às seguintes condições:

I - se caracterize como despesa orçamentária com aportes destinados, exclusivamente, à cobertura do déficit atuarial do RPPS conforme plano de amortização estabelecido em lei específica do respectivo ente federativo; e

II - sejam os recursos decorrentes do Aporte para Cobertura de Déficit Atuarial do RPPS utilizados para o pagamento de benefícios previdenciários dos segurados vinculados ao Plano Previdenciário de que trata o art. 2º, inciso XX, da Portaria MPS nº 403, de 10 de dezembro de 2008.

§ 1º Os Aportes para Cobertura de Déficit Atuarial do RPPS ficarão sob a responsabilidade da Unidade Gestora, devendo:

I - ser controlados separadamente dos demais recursos de forma a evidenciar a vinculação para qual foram instituídos; e

II - permanecer devidamente aplicados em conformidade com as normas vigentes, no mínimo, por 05 (cinco) anos.

§ 2º Para fins desta Portaria não se caracterizam como Aporte os repasses feitos à Unidade Gestora em decorrência de alíquota de contribuição normal e suplementar.

¹³ **28.** Equilíbrio financeiro: garantia de equivalência entre as receitas auferidas e as obrigações do RPPS em cada exercício financeiro.

¹⁴ **20.** Déficit financeiro: valor da insuficiência financeira, período a período, apurada por meio do confronto entre o fluxo das receitas e o fluxo das despesas do RPPS em cada exercício financeiro.



receita e despesa no exercício), além do **equilíbrio atuarial**¹⁵.

De acordo com norma, o equilíbrio financeiro deve ser alcançado a cada exercício, correspondendo à equivalência entre as receitas e obrigações, sem distinção, uma vez que não existe um elenco expresso quanto aos tipos de recursos e de despesas computáveis no cálculo.

É preciso mencionar que a Portaria MPS n. 403/2008¹⁶, vigente até 19/11/2018, trazia os mesmos conceitos previstos na Portaria MF n. 464/2018, que a revogou.

Nos presentes autos, a área técnica apurou que a receita arrecadada com a contribuição normal (custo normal), excluída a receita com aporte atuarial, aporte financeiro e rendimentos, não foi suficiente para cobrir as despesas empenhadas no exercício, gerando uma insuficiência que deveria ser coberta por um aporte financeiro da Prefeitura.

Desse modo, a irregularidade foi caracterizada pela ausência de equilíbrio financeiro, tendo como origem uma insuficiência calculada com base apenas no custo normal do plano de custeio, excluída a parte suplementar.

¹⁵ **27.** Equilíbrio atuarial: garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das obrigações projetadas, ambas estimadas e projetadas atuarialmente, até a extinção da massa de segurados a que se refere; expressão utilizada para denotar a igualdade entre o total dos recursos garantidores do plano de benefícios do RPPS, acrescido das contribuições futuras e direitos, e o total de compromissos atuais e futuros do regime.

¹⁶ **Art. 1º** As avaliações e reavaliações atuariais com o objetivo de dimensionar os compromissos do Plano de Benefícios e estabelecer o Plano de Custeio para a observância do equilíbrio financeiro e atuarial dos Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios deverão ser elaboradas tendo como parâmetros técnicos as normas fixadas nesta portaria.

Art. 2º Para os efeitos desta Portaria considera-se:

I - Equilíbrio Financeiro: garantia de equivalência entre as receitas auferidas e as obrigações do RPPS em cada exercício financeiro; **II - Equilíbrio Atuarial:** garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das obrigações projetadas, apuradas atuarialmente, a longo prazo;

III - Plano de Benefícios: o conjunto de benefícios de natureza previdenciária oferecidos aos segurados do respectivo RPPS, segundo as regras constitucionais e legais previstas, limitados aos estabelecidos para o Regime Geral de Previdência Social;

IV - Plano de Custeio: definição das fontes de recursos necessárias para o financiamento dos benefícios oferecidos pelo Plano de Benefícios e taxa de administração, representadas pelas alíquotas de contribuições previdenciárias a serem pagas pelo ente federativo, pelos servidores ativos e inativos e pelos pensionistas ao respectivo RPPS e aportes necessários ao atingimento do equilíbrio financeiro e atuarial, com detalhamento do custo normal e suplementar;

VI - Avaliação Atuarial: estudo técnico desenvolvido pelo atuário, baseado nas características biométricas, demográficas e econômicas da população analisada, com o objetivo principal de estabelecer, de forma suficiente e adequada, os recursos necessários para a garantia dos pagamentos dos benefícios previstos pelo plano;

XV - Custo Normal: o valor correspondente às necessidades de custeio do plano de benefícios do RPPS, atuarialmente calculadas, conforme os regimes financeiros e método de financiamento adotados, referentes a períodos compreendidos entre a data da avaliação e a data de início dos benefícios;

XVI - Custo Suplementar: o valor correspondente às necessidades de custeio, atuarialmente calculadas, destinadas à cobertura do tempo de serviço passado, ao equacionamento de déficits gerados pela ausência ou insuficiência de alíquotas de contribuição, inadequação da metodologia ou hipóteses atuariais ou outras causas que ocasionaram a insuficiência de ativos necessários às coberturas das reservas matemáticas previdenciárias;

Art. 26. Independentemente da forma de estruturação do RPPS as eventuais insuficiências financeiras para o pagamento dos benefícios previstos no Plano de Benefícios são de responsabilidade do tesouro do respectivo ente federativo.



No entanto, os conceitos de equilíbrio e déficit financeiro, constantes das Portarias MPS n. 403/2008 e MF n. 464/2018, que integram a regra do art. 2º, § 1º, da Lei n. 9717/1998¹⁷, preveem que eventual insuficiência financeira resultará do confronto entre as “receitas auferidas” e as “obrigações” do regime próprio no exercício, sem limitação às contribuições normais, indicando que a apuração deve abranger também o custo suplementar.

Cabe observar que, se o custo normal tivesse que suprir toda a despesa do exercício, a elaboração de um plano de amortização, prevendo o custeio suplementar, se mostraria desnecessária. Nesses termos, a responsabilidade do Ente federativo pela cobertura da insuficiência financeira para o pagamento de benefícios se aplica aos Regimes com segregação de massa, relativamente ao Fundo Financeiro, aos benefícios sob a responsabilidade direta Tesouro.

É preciso mencionar que, contrariamente ao cálculo realizado nos presentes autos, nos **processos TC n. 8981/2018** (Contas/2017 do IPAS Serra) e **n. 3717/2018** (Contas/2017 do Prefeito da Serra), o setor técnico considerou todas as contribuições arrecadadas no exercício, excluindo apenas os rendimentos de aplicações financeiras.

Dessa forma, não se aplica, ao presente tópico, a regra contida no art. 2º, § 1º, da Lei n. 9717/1998, que atribui ao Ente federativo a responsabilidade pela cobertura da insuficiência financeira para o pagamento de benefícios e exige o repasse do aporte financeiro, razão pela qual **divirjo da área técnica para afastar o indicativo**, bem como a expedição de Determinação.

Acrescento que posição semelhante foi adotada nas Contas/2018 do IPAS Conceição da Barra, constantes do **processo TC n. 14.720/2019**, bem como no **processo TC n. 7000/2017** (Contas/2016 do IPAS Santa Leopoldina).

O mesmo entendimento prevaleceu quando da análise da PCA 2018 do Instituto de Previdência Social dos Servidores do Município de Conceição da Barra, Processo TC 14720/2019, também de relatoria da Conselheira substituta Márcia Jaccoud Freitas, conforme Acórdão 00372/2021-7 – Primeira Câmara.

Igualmente, no Processo TC-05857/2020-2 (Recurso de Reconsideração – Prefeitura Municipal de Dores do Rio Preto) esse entendimento foi mantido pelo Conselheiro Relator Domingos Taufner, porém, neste caso sobreveio o Voto Vista 00081/2021-8 do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo, sendo o mesmo acompanhado pelo Colegiado do Plenário (Parecer Prévio 00093/2021-1)¹⁸, para manter a irregularidade, passando a sugerir a aprovação com ressalvas, **propondo que essa tese de apuração fosse adotada até o exercício de 2019, considerando-se a efetivação da reforma previdenciária:**

[...]

Sendo assim, em atendimento ao princípio da colegialidade, passei a adotar em meus votos a referida tese de apuração, **considerando no cálculo do resultado financeiro do RPPS toda a receita auferida (sem exclusão dos rendimentos de aplicações financeiras e aporte atuarial) em confronto com as despesas**

¹⁷ Art. 2º.....

§ 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios são responsáveis pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do respectivo regime próprio, decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários. ([Redação dada pela Lei nº 10.887, de 2004](#))

¹⁸ 56ª. Sessão Ordinária do Plenário, realizada no dia 21/10/2021.



realizadas; no entanto, tão somente, para exercícios até o ano de 2019, tendo como ponto de corte a reforma da previdência, que fora efetivada somente em novembro de 2019.

Esse mesmo entendimento foi reproduzido na Instrução Técnica de Recurso 00338/2023-6 (evento 42 destes autos), que subsidia o julgamento:

[...]

Contudo, no **Processo TC-03242/2023 (Recurso de Reconsideração – Prefeitura Municipal de Serra – Prestação de Contas Anual do exercício de 2020) e Processo TC-6523/2022 (Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Serra – exercício de 2021), houve entendimento pelo colegiado, nos termos dos votos dos respectivos relatores, que o exercício de 2021 seria considerado como período de transição**, tendo em vista que a **Decisão constante do Processo TC-5857/2020 (Parecer Prévio TC-093/2021-1) foi aprovada na sessão de 21/10/2021**, conforme se observa no trecho extraído do Parecer Prévio 00140/20223-8 (Processo TC-3242/2023-1):

[...]

Desta forma, tendo em vista o reconhecimento de que a Decisão constante do TC 5857/2020, PARECER PRÉVIO TC-093/2021-1, aprovada na sessão de 21/10/2021, foi que assentou um ponto de corte na orientação deste Tribunal acerca da gestão dos regimes de previdência dos entes federativos subnacionais, considero, no caso concreto, a irregularidade atinente à ausência de equilíbrio financeiro classificável como ressalva, dado o período de transição que marcou o exercício de 2021.

Desse modo, sem fazer exclusões, ao se considerar a Receita Orçamentária Arrecadada tem-se o valor de R\$ 13.210.485,10 e Despesas Empenhadas no montante de R\$ 13.083.696,36. Após esse confronto chega-se ao resultado positivo (superavit financeiro de R\$ 126.788,80.

[...].

Desse modo, considerando os recentes julgados desta Corte de Contas (Parecer Prévio 00140/2023-8 e Parecer Prévio 00142/2023-7), com a devida vênia divirjo do entendimento da Área Técnica, do Parquet de Contas e do eminente Relator, no sentido de manter a referida irregularidade, porém, passível de ressalva, sem o condão de macular as contas.

Em síntese, com o trânsito em Julgado do Parecer Prévio 093/2021-1 (TC 5857/2020-2) o TCEES adotou a tese de que a metodologia de cálculo do resultado financeiro do RPPS deve contemplar a exclusão dos rendimentos de aplicações financeiras e do aporte atuarial, sendo esta a melhor prática para garantir o equilíbrio atuarial e o conseqüente pagamento de benefícios previdenciários futuros, e estabeleceu precedente no sentido de ser passível de ressalva a irregularidade relativa a ausência de equilíbrio financeiro do RPPS, apurada conforme entendimento majoritário, somente quando se referir a exercício financeiro até o ano 2019, tendo como ponto de corte a reforma da previdência efetivada em novembro de 2019.

Todavia, por meio do Parecer Prévio 0140/2023-8, já transitado em julgado (Processo TC-03242/2023 (Recurso de Reconsideração – Prefeitura Municipal de Serra – Prestação de Contas Anual do exercício de 2020) e do Parecer Prévio Processo 0142/2023-7 (TC-6523/2022 - Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Serra – exercício de 2021), o Plenário, à unanimidade, firmou entendimento de que o exercício de 2021 deve ser considerado como



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 36003700340033003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



período de transição, tendo em vista que a Decisão constante do Parecer Prévio TC-093/2021-1 (Processo TC-5857/2020) foi aprovada na sessão de 21/10/2021, conforme evidenciado no trecho extraído do Parecer Prévio 00140/2023-8, a seguir reproduzido.

(...)

Desta forma, tendo em vista o reconhecimento o de que a Decisão constante do TC 5857/2020, PARECER PRÉVIO TC-093/2021-1, aprovada na sessão de 21/10/2021, foi que assentou um ponto de corte na orientação deste Tribunal acerca da gestão dos regimes de previdência dos entes federativos subnacionais, considero, no caso concreto, a irregularidade atinente à ausência de equilíbrio financeiro classificável como ressalva, dado o período de transição que marcou o exercício de 2021.

O entendimento assentado no Parecer Prévio 0140/2023, repita-se, já transitado em julgado, orientou a decisão no contida Parecer Prévio 0021/2024-1 (Processo 07047/2023-5 – Recurso de Reconsideração – Prefeitura Municipal de Aracruz) e no voto proferido na 18ª sessão virtual do Plenário, no Processos TC 01578/2023-3 – Recurso de Reconsideração – Prefeitura Municipal de São Gabriel da Palha, acima reproduzido.

Observa-se desta longa narrativa a busca deste TCEES pela segurança jurídica (LINDIB) na orientação de sua decisão sobre a matéria sem, contudo, desprestigiar ou ainda minimizar de alguma forma a relevância do apontamento feito pela Area Técnica deste Tribunal de Contas.

Assim sendo, encontra-se em tramitação nesta Corte de Contas o Processo 916/2023 que versa sobre um incidente de prejulgado. O objetivo deste é conferir interpretação sobre os recursos destinados ou vinculados ao cumprimento do plano de amortização do déficit atuarial, conforme delineado na Decisão TC 4219/2022-Plenário.

DECISÃO-TC 4219/2022

PREVIDENCIÁRIO – AUSÊNCIA DE APORTE PARA COBERTURA DE DÉFICIT FINANCEIRO DO RPPS - UTILIZAÇÃO INDEVIDA DE RECURSOS PREVIDENCIÁRIOS CAPITALIZADOS DESTINADOS À COBERTURA DO DÉFICIT ATUARIAL - RELEVÂNCIA DA MATÉRIA DE DIREITO - APLICABILIDADE DE FORMA GERAL-INSTAURAR INCIDENTE DE PREJULGADO.

Sendo reconhecida preliminarmente a relevância da matéria de direito e sua aplicabilidade de forma geral, nos termos do art. 174, da Lei Complementar 621/2012 c/c artigos 348 e seguintes do RITCEES, o Plenário poderá pronunciar-se sobre a interpretação de qualquer norma jurídica ou procedimento da Administração.

[...]

1. DECISÃO TC-4219/2022

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

1.1 **CONHECER**, o presente Recurso de Reconsideração, nos termos da Decisão Monocrática 01106/2021-6, vez que se encontram devidamente preenchidos os requisitos de admissibilidade;

1.2 **ACOLHER** a preliminar de **INSTAURAÇÃO DE INCIDENTE DE PREJULGADO, com objetivo de conferir interpretação sobre os recursos destinados ou vinculados ao cumprimento do plano de amortização do déficit atuarial**, processando-os em autos apartados, nos termos do art. 174 da LC 621/2012 c/c o art. 348 e seguintes, da Resolução TC 261/2013; [g.n.]

1.3 **SOBRESTAR** os autos, com o objetivo de aguardar o processamento em apartado do Incidente de Prejulgado, até o seu apensamento ao presente Recurso de Reconsideração, na forma do art. 352, § 2º, do RITCEES;



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 36003700340033003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



1.4 **RETORNAR** os autos à área técnica para pronunciamento conclusivo quanto ao mérito recursal, após a apreciação do incidente de prejudgado pelo Plenário;

1.5 **Dar ciência** aos interessados.

2. Por maioria, nos termos do voto vista do conselheiro DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER, computado conforme o art. 86, §2º, do Regimento Interno deste Tribunal. Vencidos o relator, conselheiro substituto Marco Antonio da Silva, que apresentou proposta de voto pela rejeição do incidente e retorno dos autos à área técnica para pronunciamento conclusivo quanto ao mérito, e o conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, que o acompanhou.

3. Data da Sessão: 08/12/2022 – 62ª Sessão Ordinária do Plenário.

Ressalto que o mencionado incidente de prejudgado tem origem no Processo 5568/2021, que trata de recurso interposto pelo MPC em relação ao Acórdão que rejeitou observações correlatas às discutidas neste processo, a saber: "falta de aporte para cobrir o déficit financeiro do RPPS" e "uso indevido de recursos previdenciários capitalizados destinados a cobrir o déficit atuarial". Com base na Manifestação Técnica 01072/2023-7, que instrui o Processo 00916/2023-1, a prática administrativa a ser elucidada é a seguinte:

- Considerando a existência de resultado atuarial negativo no RPPS, operado em regime financeiro de capitalização, seria possível a utilização de recursos do plano de amortização, assim como de rendimentos de aplicações financeiras, para a apuração do equilíbrio financeiro do regime, de forma a permitir a sua utilização para o pagamento de benefícios previdenciários do exercício corrente?

Até o momento, a Corte ainda não emitiu uma decisão definitiva sobre o incidente de prejudgado discutido nos autos do processo 916/2023. Considerando que o tema em análise está relacionado à metodologia de cálculo empregada pelo TCEES para avaliar e monitorar o equilíbrio financeiro dos RPPS em regime de capitalização, matéria em discussão também nestes autos, entendo como prudente e razoável adotar a linha de argumentação presente no Parecer Prévio 0093/2021-1 (Processo 05857/2020-2) como referência para o julgamento das contas, até que haja decisão do incidente de prejudgado.

Reputo que a manutenção da linha de argumentação presente no Parecer Prévio 0093/2021-1 (Processo 05857/2020-2), está para além da razoabilidade. Com fulcro no art. 70¹⁹ da Lei Orgânica deste TCEES (LC 621/2012) c/c art. 926²⁰, do Código de Processo Civil, incube aos tribunais a manutenção da coerência e integridade de suas decisões, em casos cujas premissas fáticas sejam idênticas ou muito similares. Essa regra processual assegura que as decisões emanadas deste Egrégio Tribunal de Contas promovam um tratamento isonômico a todos os jurisdicionados.

Ante todo o exposto, sugere-se manter a irregularidade e, caso seja obtido um resultado positivo no cálculo do resultado financeiro do RPPS, considerando todas as receitas auferidas (incluindo os rendimentos de aplicações financeiras e o aporte atuarial), recomenda-se a aprovação com ressalvas, mediante uma análise comparativa com as despesas realizada.

Desse modo, sem fazer exclusões (rendimentos de aplicações financeiras de R\$ 2.574.485,61 e receitas para amortização do déficit atuarial de R\$ 9.131.491,48), ao se considerar a Receita Orçamentária Arrecadada tem-se o valor de R\$ 20.817.299,36 adicionada das transferências financeiras

¹⁹ **Art. 70.** Aplicam-se aos processos no âmbito do Tribunal de Contas, subsidiariamente, as disposições do Código de Processo Civil

²⁰ Art. 926. Os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente.



recebidas de R\$ 1.229.422,543 e Despesas Empenhadas no montante de R\$ 16.929.496,95. Após esse confronto chega-se ao resultado positivo (superávit financeiro de R\$ 5.117.224,84).

Acrescento ainda que, no presente caso, além da discussão interna da Corte de Contas em relação a metodologia de cálculo do resultado financeiro do RPPA, abordado acima, há que se considerar as providências adotadas pelo atual gestor para equacionar o déficit atuarial, quais sejam: a reforma previdenciária – Lei Municipal 3.631/2021; a instituição de regime de previdência complementar – Lei Municipal 3.664/2021; a reforma administrativa e reorganização do quadro de pessoal do IPASMA (LC Municipal 004/2022); o pagamento tempestivo das contribuições decorrentes previdenciárias dos encargos patronais da entidade, referentes às alíquotas normais e suplementares; a retenção das contribuições previdenciárias dos servidores e o seu respectivo repasse tempestivo ao RPPS; e, ainda, estudos com vistas a majorar a alíquota de contribuição patronal ao patamar máximo permitido pela legislação para o exercício de 2024.

Isto porque ao examinar o quadro 2 (subseção II.1.2) que apresenta o resultado das contas dos prefeitos nos últimos anos e as irregularidades que levaram a rejeição da maior parte das contas prestadas a partir de 2013 constata-se que o gestor não se quadro inerte frente ao quadro herdado das gestões anteriores.

Diante de tudo o que fora exposto, entendo que a proposta de rejeição das contas do responsável passa a ser medida **desarrazoada e desproporcional** quando diante dos recentes julgados desta Corte de Contas (Parecer Prévio 00140/2023-8, Parecer Prévio 00142/2023-7 e Parecer Prévio 0021/2024-1) e se considera que tramita nesta corte de contas incidente de prejuízo que busca conferir interpretação sobre a matéria.

Assim, com a devida vênia dirijo do entendimento da Área Técnica e do **Parquet de Contas, acolho parcialmente as razões de defesa para manter a irregularidade, porém, passível de ressalva, sem o condão de macular as contas.**

Por fim, considerando o entendimento que conduz o presente voto, entendo não ser cabível a expedição de determinação para recomposição do valor apontado pela unidade técnica como insuficiência financeira apurada no exercício de 2022.

Este mesmo entendimento norteou a emissão do Parecer Prévio 044/2024-1²¹ (Processo TC 4758/2023-7), que também já transitou em julgado.

Diante do exposto, e considerando que a questão relativa à inclusão das receitas financeiras e dos aportes atuariais ainda se encontra em discussão no Processo TC 00916/2023-1, mantenho, nos presentes autos, o posicionamento anteriormente expresso.

²¹ O Parecer Prévio TC 044/2024-1, foi embargado em razão de erro material sendo a informação alterada pelo Parecer Prévio TC 68/2024 (TC 3799/2024-2)



Nesse sentido, no presente caso, ao confrontar a Receita Orçamentária Arrecadada, que totalizou R\$ 90.740.961,38, com as Despesas Empenhadas, no valor de R\$ 43.667.051,26, sem excluir os rendimentos de aplicações financeiras de R\$ 26.376.362,90 e as receitas para amortização do déficit atuarial de R\$ 28.225.537,30, chega-se a um resultado positivo, com superávit financeiro de R\$ 47.073.910,12.

Diante do exposto, considero que a proposta de rejeição das contas do responsável revela-se desarrazoada e desproporcional, especialmente à luz dos recentes julgados desta Corte de Contas (Parecer Prévio nº 00140/2023-8, Parecer Prévio nº 00142/2023-7, Parecer Prévio nº 0021/2024-1, Parecer Prévio nº 045/2024-6 e Parecer Prévio nº 044/2024-1), além do fato de tramitar, nesta Corte, incidente de prejudgado que visa conferir interpretação definitiva sobre a matéria.

Assim, com a devida vênia, divirjo do entendimento da Área Técnica e do Parquet de Contas, acolhendo parcialmente as razões de defesa para manter a irregularidade, contudo, qualificando-a como passível de ressalva, sem impacto capaz de macular as contas.

Por fim, à luz do entendimento que orienta o presente voto, concluo não ser cabível a expedição de determinação para recomposição do valor apontado pela unidade técnica como insuficiência financeira apurada no exercício de 2022.

Por todo o exposto e com base na competência outorgada pelo inciso V, do artigo 29, da Resolução TC 261, de 4 de junho de 2013 (Regimento Interno do Tribunal de Contas), divergindo do entendimento da área técnica e do Ministério Público Especial de Contas, VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte deliberação que submeto à sua consideração:

DAVI DINIZ DE CARVALHO

Conselheiro Relator



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 36003700340033003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



1. PARECER PRÉVIO TC-119/2024:

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

1.1 CONHECER o presente Recurso de Reconsideração, tendo em vista o preenchimento dos requisitos de admissibilidade, com fundamento no art. 405 do RITCEES;

1.2 ACOLHER PARCIALMENTE as razões de recursais apresentadas pelo recorrente;

1.3 DAR PROVIMENTO PARCIAL ao presente Recurso de Reconsideração, para reformar o Parecer Prévio 00102/2023-2, nos seguintes termos:

1.3.1 Manter no campo da ressalva a irregularidade “*ausência de equilíbrio financeiro do Regime Previdenciário em Capitalização, decorrente de insuficiência financeira desprovida de aporte por parte do Tesouro Municipal*”, à luz das decisões anteriores desta Corte, especialmente os Pareceres Prévios nº 00140/2023-8, nº 00142/2023-7, nº 0021/2024-1, nº 045/2024-6 e nº 044/2024-1, conforme fundamentação completa descrita na subseção 2.2 deste voto;

1.3.2 Recomendar ao Legislativo Municipal a **APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das contas do senhor Vitor da Silva Coelho, Prefeito Municipal a frente da Prefeitura Municipal de Cachoeiro de Itapemirim, no exercício financeiro de 2021, na forma prevista no artigo 80, inciso II, da Lei Complementar 621/201;

1.3.3 deixar de expedir a determinação constante do seu item 1.5 do Parecer Prévio 102/2023-2, em razão da manutenção no campo da ressalva da desconformidade “*Ausência de equilíbrio financeiro do Regime Previdenciário em Capitalização, decorrente de insuficiência financeira desprovida de aporte por parte do Tesouro Municipal*”;



1.4 Manter inalterados os demais itens do Parecer Prévio 102/2023-2;

1.5. Dar ciência aos interessados;

1.6. Arquivar os autos após trânsito em julgado.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 3/10/2024 - 52ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Domingos Augusto Taufner (presidente), Davi Diniz de Carvalho (relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, Rodrigo Coelho do Carmo e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

Presidente

CONSELHEIRO DAVI DINIZ DE CARVALHO

Relator

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 36003700340033003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUCIANO VIEIRA

Procurador-geral

ODILSON SOUZA BARBOSA JÚNIOR

Secretário-geral das Sessões



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 36003700340033003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

