



Parecer Prévio 00120/2022-2 - Plenário

Processos: 08003/2022-6, 05951/2021-6, 08798/2019-1, 08707/2019-3

Classificação: Embargos de Declaração

UG: PMSGP - Prefeitura Municipal de São Gabriel da Palha

Relator: Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Recorrente: LUCELIA PIM FERREIRA DA FONSECA

Procurador: FERNANDA BISSOLI DE OLIVEIRA (OAB: 22935-ES)

**EMBARGOS DE DECLARAÇÃO - PREFEITURA
MUNICIPAL DE SÃO GABRIEL DA PALHA -
INEXISTÊNCIA DE ALEGAÇÕES PLAUSÍVEIS QUE
INDIQUEM OMISSÃO, OBSCURIDADE OU
CONTRADIÇÃO NO PARECER PRÉVIO
RECORRIDO - NÃO CONHECER - ARQUIVAR**

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

1 RELATÓRIO

Tratam os autos de Embargos de Declaração, interpostos pela Sra. Lucélia Pim Ferreira da Fonseca, em face do Parecer Prévio TC nº 00069/2022-5, lavrado por unanimidade pelo Plenário desta Corte, nos autos do Processo TC nº 05951/2021-6, cuja a conclusão a seguir se transcreve:

PARECER PRÉVIO TC – 069/2022-5

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

1.1 CONHECER do presente recurso de reconsideração;

1.2 DAR PROVIMENTO PARCIAL, com o fim de reformar o Parecer Prévio 0081/2019, para:

1.2.1. AFASTAR a irregularidade referente ao RT 824/2019, item 4.1.1.1 ABERTURA DE CRÉDITO ADICIONAL SEM AUTORIZAÇÃO LEGAL tendo como base legal o artigo 167, V, da Constituição Federal de 1988 e artigos 42 e 85 da Lei Federal 4.320/64, Leis Municipais 2700/2017 (LOA), 2720/2018 e 2730/2018;

1.2.2. MANTER incólume os demais termos do Parecer Prévio;

1.3. ARQUIVAR os autos após trânsito em julgado. (Grifo nosso).

A referida decisão deu provimento parcial ao Recurso de Reconsideração, proposto pela Embargante, em face do Parecer Prévio TC nº 00081/2021-8 - Processo TC nº 08707/2019-3, para afastar a irregularidade referente à “abertura de crédito adicional sem autorização legal”, e sustentar a rejeição de sua Prestação de Contas Anual à frente do Poder Executivo Municipal, durante o exercício de 2018, em razão da manutenção da irregularidade sobre a “redução irregular dos aportes atuariais, que prejudicam o equilíbrio financeiro e atuarial do Regime Próprio de Previdência Social”, conforme a conclusão a seguir:

1. PARECER PRÉVIO TC – 081/2021:

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

1.1. EMITIR PARECER PRÉVIO, dirigido à Câmara Municipal de São Gabriel da Palha, recomendando a REJEIÇÃO da prestação de contas anual da Sra. Lucélia Pim Ferreira da Fonseca à frente do Executivo Municipal no exercício de 2018, nos termos do inciso III, do artigo 132

do Regimento Interno deste Tribunal e inciso III, do artigo 80, da Lei Orgânica, tendo em vista a manutenção das seguintes irregularidades:

Do RT 824/2019:

4.1.1.1 ABERTURA DE CRÉDITO ADICIONAL SEM AUTORIZAÇÃO LEGAL; Base legal: artigo 167, V, da Constituição Federal de 1988 e artigos 42 e 85, da Lei Federal 4.320/1964, Leis Municipais 2700/2017 (LOA), 2720/2018 e 2730/2018;

Do RT 11/2020:

2.3 REDUÇÃO IRREGULAR DOS APORTES ATUARIAIS, PREJUDICANDO O EQUILÍBRIO FINANCEIRO E ATUARIAL DO RPPS. Base normativa: art. 40 caput, da Constituição Federal; art. 69, da LRF; arts. 1º e 9º da Lei Federal 9.717/1998; e, art. 25 da Portaria MPS 403/2008.

1.2. DETERMINAR, nos termos do art. 329, § 7º, do RITCEES, ao Poder Executivo do Município de São Gabriel da Palha que:

1.2.1. Seja elaborado pelo atual prefeito de São Gabriel da Palha, pelo Controle interno do Município e pelo diretor-presidente do SGP-PREV, um plano de recomposição dos valores das reservas consumidas indevidamente no exercício de 2017, com o adequado planejamento, devendo o referido plano ser apresentado a este Tribunal na próxima prestação de contas;

1.2.2. Instaure procedimento administrativo para apuração da responsabilidade pessoal dos responsáveis pelo valor dos encargos financeiros incidentes sobre a ausência de repasse (juros e multa), conforme a jurisprudência dessa Corte de Contas e que enviaminhe os resultados dessa apuração a esse Tribunal nos termos da IN 32/2014 (item 2.3.1 deste voto);

1.2.3. Fixe prazo e sob a supervisão do SGP-PREV e da Controladoria Municipal, instaure procedimento administrativo para apuração do valor incidente de multas e juros decorrentes de atrasos no recolhimento, da data do vencimento até a data do pagamento/parcelamento, na forma estabelecida na IN 32/2014 (item 2.3.2 deste voto);

1.2.4. Em conjunto com o atual gestor do RPPS, proponha a implementação de novo plano de amortização do déficit de acordo com os resultados apresentados na próxima avaliação atuarial, respeitando os critérios expostos no art.

25 da Portaria MPS 403/2008, e que o montante de contribuição no exercício, na forma de alíquotas ou aportes, seja superior ao montante anual de juros do saldo do déficit atuarial do exercício do mínimo à razão de um terço a partir do exercício de 2021, nos termos do art. 54, II, da Portaria MF 464/2018 e do art. 9º, parágrafo único, da IN SPREV 07/2018.

1.25. Divulgue amplamente, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro em questão e o respectivo parecer prévio, na forma do art. 48, da LC nº 101/00. (Grifo nosso).

Os autos foram encaminhados à Secretaria Geral das Sessões, para informações acerca do prazo recursal, conforme o Despacho TC nº 37908/2022-9 (Evento nº 3), afirmando esta, de acordo com o Despacho TC nº 38180/2022-1 (Evento nº 4), que os Embargos de Declaração foram protocolizados neste Tribunal, em 16 de setembro de 2022, último dia do prazo para a interposição do recurso.

Em seguida, nos termos do Despacho TC nº 38692/2022-8 (Evento nº 5), foi realizado o juízo prévio de admissibilidade dos Embargos, e, ao vislumbrar a possibilidade de efeitos infringentes, foi determinado o encaminhamento dos autos a esta unidade técnica, no que foi atendido, conforme o Despacho TC nº 38746/2022-1 (Evento nº 6) da Secretaria Geral de Controle Externo.

A área técnica elaborou a **Instrução Técnica de Recurso 00436/2022-1** (doc. 08), opinando pelo não conhecimento do presente recurso.

O Ministério Público de Contas elaborou o **Parecer 04778/2022-1** (doc. 12), da lavra do Procurador Heron Carlos Gomes de Oliveira, anuindo à proposta da equipe técnica.

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

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

Dessa forma, **ratifico** o posicionamento da equipe técnica e do Ministério Público de Contas para **tomar como razão de decidir a fundamentação** exarada na **Instrução Técnica de Recurso 00436/2022-1**, abaixo transcrita:

“[...]”

2. PRESSUPOSTOS RECURSAIS

Antes de adentrar no mérito, faz-se necessário apreciar se estão presentes os requisitos de admissibilidade do recurso. Embora o Relator, de acordo com o Despacho TC nº 38692/2022-8 (Evento nº 5), já tenha realizado o exame prévio de admissibilidade, não há prejuízo de que os pressupostos e condições recursais sejam novamente apreciados.

Em relação à tempestividade, verifica-se que os Embargos de Declaração foram protocolizados neste Tribunal, em 16 de setembro deste ano, último dia do prazo para a sua interposição, eis que a notificação do Parecer Prévio TC nº 069/2022, nos autos do Processo TC nº 05951/2021, foi disponibilizada no Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal, em 5 de setembro de 2022, conforme informações prestadas pela Secretaria Geral das Sessões – SGS, no Despacho TC nº 38180/2022-1. Assim, considera-se o recurso tempestivo, nos termos em que dispõem os artigos 167, parágrafo 1º, da Lei Orgânica deste Tribunal e 411, parágrafo 2º, do Regimento Interno desta Corte.

Quanto aos demais requisitos de admissibilidade, faz-se relevante enfatizar que o recurso em exame é de fundamentação vinculada, sendo necessário apreciar se preenche os requisitos específicos para a sua propositura, que são os seguintes: a omissão, a obscuridade ou a contradição na decisão recorrida. Atente-se que, nesta fase processual, é suficiente considerar, tão somente, a plausibilidade das alegações da recorrente.

Em suas razões, aduziu, em síntese, que este Tribunal não enfrentou todos os argumentos suscitados em sede de Recurso de Reconsideração, Processo TC nº 05951/2021-6, conforme as alegações a seguir transcritas:

As contas da embargante foram encaminhadas no sentido de manter a sugestão de reprovação, tendo em vista que ela supostamente reduziu irregularmente os aportes atuariais prejudicando o equilíbrio financeiro e atuarial do Instituto de Previdência do Município.

Em relação a tal ponto, a embargante apresentou os seguintes argumentos:

IV.2 – REDUÇÃO IRREGULAR DOS APORTES ATUARIAIS, PREJUDICANDO O EQUILÍBRIO FINANCEIRO E ATUARIAL DO RPPS. BASE NORMATIVA: ART. 40, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL; ART. 69 DA LRF; ARTS. 1º E 9º DA LEI FEDERAL 9.717/1998; E ART. 25 DA PORTARIA MPS 403/2008.

O Relatório Técnico 11/2020-4 apontou que a Lei Municipal

2.772/2018 manteve o aporte atuarial originalmente estabelecido pela Lei Municipal 2.624/2016, referente ao exercício de 2018, no valor de R\$ 4.016.412,25.

No entanto, com relação aos demais aportes, identificou-se significativa alteração e ao promover a modificação no plano de amortização, o ente federativo reduz o valor dos aportes no curto prazo, previstos até o exercício de 2029, elevando-se os aportes previstos no longo prazo, postergando de forma irregular a amortização do déficit atuarial do SGP-PREV e comprometendo futuras administrações do ente federativo, que deverão repassar aportes significativamente mais elevados.

Mesmo o parcelamento do aporte anual estando previsto em lei, o corpo técnico manifestou-se no sentido de que em que pese ser de competência do Gestor do RPPS propor, acompanhar e revisar, junto ao atuário responsável, o plano de amortização do déficit atuarial, submetendo-o ao chefe do executivo municipal para conhecimento e aprovação e posterior encaminhamento ao poder legislativo do município para apreciação e votação para, aí sim, transforma-la em Lei, não exime a Prefeita de responsabilização, visto que, compete a mesma zelar pelo equilíbrio financeiro/atuarial do Regime Previdenciário.

Salientou ainda que o Poder Executivo atual e as duas próximas gestões os principais favorecidos com as reduções desses aportes, visto que, nos 10 (dez) anos subsequentes a aprovação da Lei 2.772/2018 terão deixado de repassar aos cofres do RPPS algo em torno de 29 (vinte e nove) milhões de reais.

A equipe técnica destacou que o aporte previsto para 2018 foi de R\$ R\$ 4.016.412,25 e opinou pela manutenção da irregularidade, com a repercussão nas contas da recorrente, no exercício de 2018.

Classificou ainda que o indicativo de irregularidade é de natureza grave, portanto, capaz de mudar a opinião quanto à regularidade das contas do responsável e sugeriu a aplicação de multa ao responsável.

Em seu voto, o respeitável relator acompanhou parcialmente o entendimento do corpo técnico e do Ministério Público de Contas para manter a irregularidade apontada para opinar a rejeição das contas da recorrente, porém deixou de aplicar a penalidade de multa.

É o breve resumo das razões da decisão de manutenção do item mantido como irregular.

Pois bem, antes de adentrar ao mérito desta questão é importante ressaltar que os regimes próprios se tornaram um “grande problema” para parte relevante dos municípios que

optaram por cria-los/mantê-los.

É sabido que a forma como o Município de São Gabriel da Palha instituiu o seu Regime Próprio foi uma das piores possíveis, sem planejamento e capitalização de recursos imediatos, e, por isso, é um dos que possui situação financeira mais complicada do estado (atualmente classificado como D).

Alia-se a isto a um plano de carreira completamente irrazoável e desproporcional, o qual prevê aumentos bruscos de salário e uma massa antiga de servidores que mantem o direito da integralidade de suas aposentadorias, muitos deles tendo contribuído pouquíssimo tempo sobre o vencimento que gerou o benefício e se consolidou na aposentadoria e longos períodos sem concurso público.

Porém, a recorrente, desde a criação do Instituto de Previdência foi a gestora que mais tomou medidas e enfrentou de frente os problemas ocasionados pelas gestões anteriores.

Por exemplo, São Gabriel da Palha foi o primeiro Município a adequar a sua legislação previdenciária integralmente a Emenda Constitucional nº 104/2019, sendo a emenda promulgada em novembro de 2019 e a Lei Complementar 67/2020 aprovada já em janeiro de 2020.

Aprovou a Lei nº 2.857/2019 que reestruturou o Instituto de Previdência para possibilitar a revisão dos benefícios previdenciários de aposentadoria por invalidez e posteriormente regulamentou o procedimento pelo Decreto Municipal nº 1289/2020.

Aumentou a alíquota de contribuição dos servidores para 14% (catorze) através da Lei Municipal nº 2873/2020, aumentando o repasse para o Instituto de Previdência.

Ainda em 2018 foi aprovada a Lei Complementar nº 59/2018 que extinguiu o benefício por invalidez permanente que premiava o servidor que se aposentasse por invalidez com a quantia de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), nos termos do extinto art. 95 da Lei Complementar nº 44/2015.

Esse benefício, inclusive, se tornou “motivo de piada” em congressos sobre previdência, já que estimulava as aposentadorias por invalidez (é um fato verdadeiro).

Além disto, a recorrente compareceu por diversas vezes em reuniões junto a área técnica do Tribunal de Contas que trata especificamente sobre direito previdenciário e com alguns conselheiros para tentar encontrar uma solução que conciliasse a manutenção dos serviços públicos essenciais com a integridade financeira do Instituto de Previdência.

São as breves considerações, passo a expor a inexistência

da irregularidade apontada.

Pois bem, o aporte anual foi estabelecido pela Lei Municipal nº 2624/2016 que previa, em 2018, o aporte direto de R\$ 4.016.412,25.

Ainda em 2018 foi aprovada a Lei Municipal 2.772/2018, que alterou os valores dos aportes atuariais, da seguinte forma, vejamos: [...]

Veja que a referida lei apenas adequou os valores das parcelas conforme fora sugerido pelo cálculo atuarial da época.

A sugestão de alteração do atuário e não da recorrente.

Consta no parecer prévio a citação do acórdão 874/2019-8 que conclui da seguinte forma:

Assim, temos que o atuário contratado pelos Institutos realiza a avaliação atuarial e, no caso de indicação déficit propõe em seu parecer um plano de amortização para fins de equacionamento.

[...]

A segregação de massa também é uma alternativa para o equacionamento do déficit que pode ser previsto no Plano de Amortização, mas é o ente que opta dentre as alternativas dadas qual será a medida a ser adotada conforme a sua capacidade orçamentária e financeira para então fazer constar o projeto de lei.

Sendo assim, resta claro que se essa faculdade recai ao Prefeito Municipal na qualidade de representante do ente, bem como na qualidade de autoridade competente para propor o projeto de lei que instrumentaliza a implementação do Plano de Amortização, cabendo a este analisar se o Plano de Amortização é suficiente e estava em consonância à capacidade orçamentária e financeira do ente, motivo pelo qual, afasta a responsabilidade da gestora do instituto, Sra. Zeomar de Fátima Segatto.

Veja que, data vênia, não há porque responsabilizar o gestor eis que o atuário é responsável por indicar as medidas legais e possíveis.

Visto que o cálculo é um instrumento técnico, não há porque responsabilizar o gestor que apenas escolheu uma dentre tantas outras alternativas permitidas e sugeridas pelo atuário.

Afinal, as sugestões apresentadas pelos atuários eram ilegais? Não.

O fato é que desde a edição da Lei Municipal 2.624/2016 o município também aprovou a Lei Municipal 2.7174/2017 que parcelou o aporte financeiro referente a parcela anual que

deveria ser quitada em 2017, a Lei Municipal nº 2.722/2018 que parcelou o aporte financeiro referente a parcela anual que deveria ser quitada em 2016, e a Lei Municipal nº 2.796/2019 que parcelou o aporte anual que deveria ser quitado em 2018.

Os referidos parcelamentos são autorizados por lei, conforme acima relacionada, e aprovadas pelo Ministério Público da Previdência, conforme dispõe a Portaria nº 402, do Ministério da Previdência Social, de 10 de dezembro de 2008, com redação dada pela Portaria nº 333, do Ministério da Fazenda, de 11 de julho de 2017.

Além disto, o próprio Ministério da Previdência analisa, aceita e acompanha os parcelamentos para manter o certificado de regularização previdenciária do município, como de fato ocorreu.

Portanto, em que pese o respeitável entendimento da área técnica, não houve redução irregular dos aportes anuais, pelo contrário.

Embora saibamos que o parcelamento do aporte anual não seja ideal, não há ilegalidade nem em parcelar e nem em alterar o valor do aporte conforme consta na sugestão do atuário, ainda mais quando precedido de autorização legislativa, e posterior autorização pelo Ministério da Previdência (atual Secretaria de Previdência).

Vale destacar que os parcelamentos são observados pelo atuário a cada ano quando promove o novo cálculo atuarial e em nenhum deles houve consideráveis interferências no aumento do déficit atuarial.

Veja que desde que a referida gestão assumiu, houve um crescimento sucessivo das receitas do Instituto de Previdência a cada ano, o que demonstra a efetividade dos atos praticados pela gestão para reduzir os danos.

Como é possível observar, desde 2017 até o ano em conteúdo, houve um acréscimo de receita de quase 31,78% em relação ao último ano da gestão anterior.

Se a instituição da autarquia tivesse sido melhor planejada e se o município tivesse realizado concurso com frequência entre o período de 1995 até 2017 é provável que ele não sentiria tanto financeiramente as concessões de benefícios de aposentadoria que estão sendo concedidas nesta década.

Mas as medidas tomadas pela justificante irão repercutir financeiramente a médio e longo prazo, especialmente as atinentes as disposições da Emenda Constitucional nº 103/2019.

Além disto, é possível constatar que os parcelamentos foram

cumpridos em sua integralidade pela gestora o que isso, associado as práticas neste tópico, tais com a modernização da sua estrutura administrativa e em 2020 a Lei Complementar nº 67/2020 que adequou os benefícios a emenda constitucional 103/2019, contribuiu para a estabilização do crescimento do déficit atuarial.

Em 2018 o déficit atuarial era de R\$ 230.062.050,18, em 2019 ele evoluiu timidamente para R\$ 231.343.173,74 e com as medidas tomadas inicialmente em 2019 reduziu significativamente para R\$ 226.949.587,612.

Observe que o viés do déficit era de alta e graças as medidas apresentadas pela justificante não só deixou de crescer como em 2019, passou a reduzir o déficit.

Do mesmo modo houve um crescimento no índice de cobertura, retornado ao mesmo patamar de 2018.

Desta forma, podemos concluir que, embora o parcelamento do déficit atuarial não seja o caminho ideal a ser seguido, pelo menos ele associado a outros atos se mostrando viável e por isso não há porque responsabilizar o gestor em decorrência de tal fato.

Da mesma forma, as contas não merecem ser reprovadas ante ao fato da gestora seguir uma das alternativas apresentadas pelo atuário.

Pelo contrário, a recorrente, com muito custo, vinha conseguindo conciliar a manutenção dos serviços essenciais com a estabilização atual do Instituto de Previdência.

Porém, era a intenção da gestão avançar nas medidas de contenção do déficit como mencionado pelo relator em seu voto, a administração buscava leiloar lotes de uma propriedade para abater um valor considerável no déficit atuarial o que poderia resultar em um novo plano de amortização.

O valor da propriedade que seria leiloada é de aproximadamente 30 (trinta) milhões e o aporte de tal valor, mesmo que não fosse em sua totalidade, poderia afetar diretamente na redução do déficit atuarial do município.

Independente da opção sugerida pelo atuário seja a curto ou longo prazo não será o plano de amortização sozinho que resolverá o problema financeiro do Instituto.

Por isso o atuário traça as possibilidades que aliadas as ações do gestor no futuro contribuirão para a redução do débito e de forma alguma o gestor pode ser responsabilizado por uma decisão de gestão.

Frise ainda que a decisão passou pelo crivo popular e foi aprovada pela Câmara Municipal de São Gabriel da Palha se tornando lei.

Posteriormente, ainda foi complementado os argumentos no seguinte sentido:

Ocorre que, “data vênia”, a conclusão técnica não deve ser acompanhada para além dos argumentos apresentados pelo recurso.

Primeiramente, é importante ressaltar que a matéria que trata de custeio dos Institutos de Previdência é estritamente técnica e transferir a responsabilidade para o gestor sem ponderar esse ponto vai de encontro com o posicionamento do próprio Tribunal de Contas.

Outro ponto é que a área técnica só considerou o período entre 2018 até 2029, sem justificar o motivo pelo qual ignorou o período de 2030 até 2044, que é o período que abarca toda a legislação.

Por isso, a análise feita pelo atuário que é encalcada em estudo técnico científico e dentro das possibilidades apresentada a Prefeitura Municipal escolheu uma delas.

Além disto, não há que se falar em descumprimento do art. 25 da Portaria MPS 403/2008, eis que o plano para pagamento de débito atuarial não se submete ao mesmo requisito.

Não houve redução de alíquota, apenas uma alteração da forma de integração do débito atuarial, o qual inclusive é revisto anualmente.

Observa-se que, desde então, a situação financeira do instituto de previdência vem sofrendo uma sensível melhora a cada ano em virtude de outras medidas praticadas pela atual gestão, tais como a revisão da legislação previdenciária, mudanças na estrutura do Instituto de Previdência, regulamentação de procedimentos internos por portaria, entre outros.

Posteriormente, quando as referidas razões foram submedidas ao crivo do juízo recursal ele se limitou aos seguintes argumentos:

Este ponto de irregularidade já foi objeto de análise por parte do corpo técnico desta casa através da ITR 0018/2022, que anuiu a opinião empossada na MT 003/2022, referente ao item 2.3 do RT 11/2020 do Processo TC 8707/2019, a qual novamente anuímos, uma vez que não foram apresentados documentos novos tampouco qualquer outro esclarecimento

com o fito de promover a alteração das análises lançadas neste tópico, uma vez que as razões da recorrente encartadas no ID.2, estão com o seu cotejo no corpo da MT 003/2022, e a complementação de documentação dos Ids 33 a 43, somente o ID 40 traz argumentação para elidir este tópico entretanto não alcançou o seu objetivo.

[...]

Cabe ao Chefe do Poder Executivo, acolher uma das alternativas ofertadas pelo atuário no plano de amortização, e propor o projeto de lei, definindo como se dará o equacionamento do déficit, sendo sua responsabilidade verificar, previamente à propositura do Projeto de lei se a forma a ser implementada está lastreada na capacidade orçamentária e financeira do ente, sob pena de incorrer em grave infração legal a norma de natureza financeira.

Desta feita, como compete ao gestor chefe do Executivo municipal conduta comissiva apta a elidir a irregularidade, a exemplo da jurisprudência desta Cada de Contas – Processo TC 4048/2015 – Acórdão 847/2019, somos por negar provimento ao recurso neste ponto.

Desta forma, a honrada turma não enfrentou os argumentos trazidos pela recorrente ora embargante, eis que como é possível observar a situação atual do Instituto de Previdência do Município deste ano é possível constatar uma melhora decorrentes dos atos praticados pela embargante durante a sua gestão.

Observe que desde os atos praticados pela embargante os resultados atuariais estão melhorando gradativamente:

[...]

Observe que até a gestão da embargante a situação atuarial só piorava e a partir dela ela começou a apresentar melhoras, não é justo que ela seja penalizada com a reprovação das contas.

Por isso as razões trazidas em seu recurso devem ser enfrentadas em sua totalidade para reformar o parecer prévio. (Grifo nosso).

Observa-se que embora a Embargante tenha concentrado as suas alegações na existência de omissão no Parecer Prévio recorrido, em uma análise, ainda que superficial, que leve em consideração apenas o que foi descrito em suas razões recursais, já é possível constatar que se trata de mero inconformismo em relação ao julgamento desta Corte, que manteve uma das irregularidades debatidas no Recurso de Reconsideração, a “redução irregular dos aportes atuariais, que prejudicam o equilíbrio financeiro e atuarial do Regime Próprio de Previdência Social”.

Diversamente do que afirmou a recorrente, o fato deste Tribunal não ter acolhido, nos autos do Recurso de Reconsideração, as suas alegações sobre a melhoria da situação atuarial do Instituto de Previdência durante a sua gestão, as quais objetivaram afastar a irregularidade a ela imputada, não significa que não as tenha enfrentado. Ao contrário, em relação a este item em particular, consta da decisão embargada que o corpo técnico desta Corte examinou todos os argumentos presentes e não foram apresentados documentos novos, tampouco quaisquer esclarecimentos suficientes para promover a alteração das análises já lançadas, conforme trecho do Parecer Prévio TC nº 00069/2022-5 – Processo TC nº 05951/2021-6, o qual a seguir se transcreve:

[...] 3.3- REDUÇÃO DOS APORTES ATUARIAIS, PREJUDICANDO O EQUILÍBRIO FINANCEIRO E ATUARIAL DO RPPS. BASE NORMATIVA: ART. 40, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL; ART. 69 DA LRF; ARTS. 1º E 9º DA LEI FEDERAL 9.717/1998; E, ART. 25 DA PORTARIA MPS 403/2008.

Este ponto de irregularidade já foi objeto de análise por parte do corpo técnico desta Casa de Contas através da ITR 0018/2022, que anuiu a opinião empossada na MT 003/2022, referente ao item 2.3 do RT 11/2020 do Processo TC 8707/2019, a qual novamente anuímos, uma vez que não foram apresentados documentos novos tampouco qualquer outro esclarecimento com o fito de promover a alteração das análises lançadas neste tópico, uma vez que as razões da recorrente encartadas no ID.2 estão com o seu cotejo no corpo da MT 003/2022, e a complementação de documentação dos Ids. 33 a 43, somente o ID.40 traz argumentação para elidir este tópico, entretanto não alcançou o seu objetivo. Embora no ID.40, a recorrente complete as suas argumentações, não elide a irregularidade [...] (Grifo nosso).

A referida decisão, inclusive, acompanhou a análise técnica desta unidade, realizada por meio da Instrução Técnica de Recurso TC nº 00235/2022-1, cujo o trecho a seguir também se transcreve:

Este ponto de irregularidade já foi objeto de análise por parte do corpo técnico desta Casa de Contas através da ITR 0018/2022, que anuiu a opinião empossada na MT 003/2022, referente ao item 2.3 do RT 11/2020 do processo TC 8707/2019, a qual novamente anuímos, uma vez que não foram apresentados documentos novos, tampouco qualquer outro esclarecimento com o fito de promover a alteração das análises lançadas neste tópico, uma vez que as razões da recorrente encartadas no ID.2, estão com o seu cotejo no corpo da MT 003/2022, e a complementação de documentação dos Ids. 33 a 43, somente o ID.40 traz argumentações para elidir este tópico, entretanto não alcançou o seu objetivo.

Embora no ID. 40, a recorrente complemente as suas argumentações, não elide a irregularidade:

Após, o relator, até o momento, acompanhará com a manifestação da área técnica acima assinalada. Ocorre que, data vênua, a conclusão técnica não deve ser acompanhada para além dos argumentos apresentados pelo recurso. Primeiramente, é importante que a matéria que trata de custeio dos institutos de previdência é estritamente técnica, e transferir a responsabilidade para o gestor sem ponderar esse ponto vai de encontro com o posicionamento do próprio Tribunal de Contas. Outro ponto é que a área técnica só considerou o período entre 2018 até 2029, sem justificar o motivo pelo qual ignorou o período de 2030 até 2044, que é o período que abarca toda a legislação. Por isso, a análise feita pelo atuário que é encalçada em estudo técnico científico e dentro das possibilidades apresentadas a Prefeitura Municipal escolheu uma delas. Além disto, não há que se falar em descumprimento do art. 25 da Portaria MPS 403/2008, eis que o plano para pagamento do débito atuarial não se submete ao mesmo requisito. Não houve redução de alíquota, apenas uma alteração da forma de integralização do débito atuarial, o qual inclusive é revisto anualmente. Observa-se que, deste então, a situação financeira do instituto de previdência vem sofrendo uma sensível melhora a cada ano em virtude de outras medidas praticadas pela atual gestão, tais como a revisão da legislação previdenciária, mudanças na estrutura do Instituto de Previdência, regulamentação de procedimentos interno por portaria, entre outros.

Cabe ao Chefe do Poder Executivo, acolher uma das alternativas ofertadas pelo atuário no plano de amortização, e propor o projeto de lei, definindo como se dará o equacionamento do déficit, sendo sua responsabilidade verificar, previamente, à propositura do projeto de lei, se a forma a ser implementada está lastreada na capacidade orçamentária e financeira do ente, sob pena de incorrer em grave infração legal a norma de natureza financeira.

Desta feita, como compete ao gestor chefe do executivo municipal conduta comissiva apta a elidir a irregularidade, a exemplo da jurisprudência desta Casa de Contas – Processo TC 4048/2015- Acórdão 847/2019, somos por negar o recurso neste ponto.

Pode-se concluir, que os argumentos que a Embargante insiste em ver acolhidos são os mesmos já apresentados e apreciados, anteriormente, tanto nos autos da Prestação de Contas quanto no Recurso de Reconsideração. Assim, ao invés de demonstrar a recorrente que o julgado foi omisso em relação a algum ponto específico, pretende

rediscutir as matérias já analisadas no Parecer Prévio, com o objetivo de convencer esta Corte de Contas sobre a necessidade de reforma da decisão recorrida. Ocorre que, não se admite pela via específica dos Embargos de Declaração a correção de erro de julgamento (*error in judicando*), mas, tão somente a correção de vícios processuais (*error in procedendo*), no caso em exame, a omissão, a contradição ou a obscuridade do julgado.

A Embargante, portanto, não foi capaz de desincumbir-se do ônus de demonstrar, a partir dos argumentos apresentados, o atendimento das exigências impostas pelos artigos 167, parágrafo 1º, da Lei Orgânica deste Tribunal, Lei Complementar Estadual nº 621/2012 e 411, parágrafo 2º, do Regimento Interno desta Corte, Resolução TC nº 261/2013. Ao utilizar-se de alegações impróprias a esta via processual buscou beneficiar-se de mais uma oportunidade recursal, para rediscutir a irregularidade a ela imputada, além de protelar o prazo do trânsito em julgado da decisão recorrida, que é interrompido pelos Embargos de Declaração, o que não tem amparo em nosso ordenamento jurídico vigente. Neste sentido, vem se manifestando este Tribunal de Contas, conforme as decisões a seguir transcritas:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO – CONHECER – DAR PROVIMENTO A PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA ARGUÍDA, NO MÉRITO NEGAR PROVIMENTO - NEGAR PROVIMENTO QUANOS AOS ITENS II.3.1 E II.3.2 DESTE VOTO (ITENS 3.2 E 3.3 DA ITR 177/2020-6) – NEGAR O PEDIDO DE SOBRESTAMENTO – DAR CIÊNCIA – ARQUIVAR.

1. Os embargos de declaração são recursos com fundamentação vinculada, de forma que é imprescindível que as razões recursais demonstrem que o acórdão ou parecer prévio se mostrou obscuro, contraditório ou omissos, nos termos do art. 167 do RITCEES.

2. O provimento para reconhecer de omissão que não repercute na decisão recorrida não é capaz de atribuir-lhe efeitos infringentes. (Parecer Prévio TC nº 00014/2021-6, Processo TC nº 00714/2020-2, Relator Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo).

Tratam-se de recursos de **Embargos** de Declaração interpostos pelo Sr. (...) Assad em face do Acórdão TC 1219/2020-8 prolatado nos autos do processo TC-3692/2020-5, que julgou outros **embargos** de declaração interposto pelo ora embargante, **conhecendo** e negando-lhe provimento à unanimidade, (...) III.2 – Da análise do mérito recursal. Vê-se que o presente **embargos** é semelhante aos que foram interpostos anteriormente, e tem o nítido propósito de rediscutir a mesma matéria, que já foi devidamente enfrentada nas decisões dos **embargos** anteriores. Portanto, resta demonstrado apenas a insatisfação do recorrente, já que em sua própria peça recursal ele demonstra que todas as decisões

proferidas nesta Corte de Contas tiveram fundamentos. **É válido reverberar os embargos de declaração possuem fundamentação vinculada, sendo admissíveis apenas nas situações previstas em lei, ou seja, quando presentes na decisão recorrida obscuridade, contradição, obscuridade e/ou erro de ordem material.(...) Pelo exposto, há de se negar conhecimento ao recurso, na medida em que não há omissão no precitado Acórdão que seja sanável por meio de Embargos de Declaração, restando claro que o presente caso se trata de embargos de declaração meramente protelatórios.** Nesses casos determina o Regimento Interno deste Tribunal de Contas: Art. 412. *Quando os **embargos** forem considerados manifestamente protelatórios e o Plenário ou a Câmara assim os tiver declarado, será aplicada multa ao embargante, nos termos do art. 135, inciso XIII, da Lei Orgânica do Tribunal.* Portanto, diante da procrastinação objetiva, onde resta caracterizado o verdadeiro abuso do direito de recorrer, pugno pela aplicação de multa prevista no art. 168 e art. 135, XIII da LC 621/2012 c/c art. 412 e 389, XII do RITCEES no montante de R\$ 1.000,00 (um mil reais) ao Sr. (...). Grifo nosso. **(Acórdão TC nº 00806/2021-3, Processo TC nº 05382/2020-7, Embargos de Declaração, Relator Rodrigo Coelho do Carmo).**

Trata-se de **embargos** de declaração em que o senhor (...) pleiteia efeitos modificativos em face do Acórdão 139/2017 proferido no Processo TC 8751/2015 que trata de Representação apresentada por vereador da Câmara de Vitória, acerca de irregularidades na utilização da COSIP para o reforço na iluminação pública dos eventos de carnaval no Sambão do Povo. II – ADMISSIBILIDADE Vejo que a matéria afeta aos **embargos** de declaração está regulada pelo Título VIII da Lei Complementar Estadual 621/2012 (Dos Recursos e Da Revisão), sendo-lhes aplicáveis as disposições dos Capítulos I e IV que cuidam, respectivamente, das disposições gerais e dos **embargos** propriamente ditos.(...) Os **embargos** também foram regulamentados pelo Título VIII do Regimento Interno deste Tribunal (Resolução TC 261/2013) e, em especial, por seus artigos 411 e seguintes. Especificamente quanto a este expediente, vejo que é tempestivo e foi apresentado por parte legítima. **No entanto, não merece ser conhecido. Isso porque o feito esbarra na regra contida no art. 167, caput da Lei Orgânica deste Tribunal, pois o presente recurso é destinado ao saneamento de contradição, obscuridade ou omissão. In casu, o embargante, inconformado com o deslinde do feito, aduz que o fato gerador nos autos TC 12528/2014 seriam idênticos aos dos autos TC 8751/2015. (...) Porém, imperioso destacar que o pressuposto específico de admissibilidade dos embargos de declaração é que exista**

na decisão – em sua parte dispositiva -, obscuridade, contradição ou omissão, na forma do caput e § 1º do art. 167 da Lei 621/2012. Ora, os embargos de declaração não se prestam a renovar a discussão de provas, de teses jurídicas, de jurisprudência ou de outras questões de mérito já devidamente apreciadas pelo Acórdão recorrido. Desse modo, entendo que os embargos de declaração não devem ser conhecidos, posto que a contradição capaz de ensejar a sua interposição é aquela que se encontra na própria decisão, no interior do Acórdão **embargado**, na forma do art. 162 da Lei Orgânica do TCEES (LC 621/2012), o que não foi apontado no caso em exame. Grifo nosso. **(Acórdão TC nº 1002/2017, Plenário, Processo TC nº 2461/2017-2, Embargos de Declaração, Relator Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun).**

CONCLUSÃO

Diante do exposto, opina-se pelo não conhecimento dos Embargos de Declaração, em razão do não atendimento dos requisitos exigidos a esta via recursal, ante a inexistência de alegações plausíveis da Embargante que indiquem omissão, obscuridade ou contradição no Parecer Prévio recorrido, conforme impõem os artigos 167, parágrafo 1º, da Lei Orgânica deste Tribunal e 411, parágrafo 2º, do Regimento Interno desta Corte. É a manifestação.

[...].

Ante o exposto, obedecidos todos os trâmites processuais e legais, **em consonância com 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.

SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Relator

1. PARECER PRÉVIO TC-120/2022-2

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:

1.1. NÃO CONHECER dos presentes **Embargos de Declaração**, face ao não atendimento dos requisitos exigidos a esta via recursal, ante a inexistência de alegações plausíveis da Embargante que indiquem omissão, obscuridade ou contradição no Parecer Prévio recorrido, conforme prevê os artigos 167, parágrafo 1º, da Lei Orgânica deste Tribunal e 411, parágrafo 2º, do Regimento Interno desta Corte.

1.2. ARQUIVAR após o trânsito em jugado.

2. Unânime

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

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (Presidente), Sebastião Carlos Ranna de Macedo (relator), Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Sérgio Manoel Nader Borges, Rodrigo Coelho do Carmo e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

4.2. Conselheiro Substituto: Marco Antonio da Silva (em substituição)

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

Presidente

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Relator

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCO ANTONIO DA SILVA

Em substituição

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANÁSTÁCIO DA SILVA

Procurador-geral

FLÁVIA BARCELLOS COLA

Secretária-geral das Sessões em substituição