



## Parecer Prévio 00093/2021-1 - Plenário

**Processos:** 05857/2020-2, 08760/2019-3, 08670/2019-4

**Classificação:** Recurso de Reconsideração

**UG:** PMDRP - Prefeitura Municipal de Dores do Rio Preto

**Relator:** Domingos Augusto Taufner

**Recorrente:** CLEUDENIR JOSE DE CARVALHO NETO

**Procuradores:** ALTAMIRO THADEU FRONTINO SOBREIRO (OAB: 15786-ES), GREGORIO RIBEIRO DA SILVA (OAB: 16046-ES), LEONARDO DA SILVA LOPES (OAB: 28526-ES)

### FINANÇAS PÚBLICAS – REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL – EQUILÍBRIO FINANCEIRO E ATUARIAL – DÉFICIT FINANCEIRO – REFORMA DA PREVIDÊNCIA – RECEITA PATRIMONIAL – RENDIMENTOS – PARECER PRÉVIO – APROVAÇÃO COM RESSALVA.

1. 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. 9717/1998, 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.

2. Adota-se como melhor prática que os rendimentos sejam capitalizados, para garantir o equilíbrio atuarial e o consequente pagamento de benefícios previdenciários futuros.

Assinado por  
SERGIO ABOUDIB  
FERREIRA PINTO  
27/10/2021 07:03

Assinado por  
RODRIGO COELHO DO  
CARMO  
26/10/2021 22:16

Assinado por  
RODRIGO FLAVIO  
FREIRE FARIAS  
CHAMOUN  
26/10/2021 20:41

Assinado por  
SERGIO MANOEL NADER  
BORGES  
26/10/2021 18:35

Assinado por  
DOMINGOS AUGUSTO  
TAUFNER  
26/10/2021 16:50

Assinado por  
ODILSON SOUZA  
BARBOSA JUNIOR  
26/10/2021 16:36

Assinado por  
LUIZ CARLOS  
CICILIOTTI DA CUNHA  
26/10/2021 15:33

Assinado por  
LUIZ HENRIQUE  
ANASTACIO DA SILVA  
26/10/2021 15:23

3. O ponto de corte, será a reforma da previdência, ou seja, até o exercício de 2019, para que se considere a receita patrimonial, relacionada ao rendimento de aplicações financeiras no cálculo, em adição as contribuições do exercício.

## **O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER:**

### **RELATÓRIO**

Trata-se de Recurso de Reconsideração, interposto pelo Sr. **Cleudemir José Carvalho Neto** – Prefeito do Município de Dores de Rio Preto, em face do Parecer Prévio 102/2020-8 – Primeira Câmara, constante do Processo TC 8670/2019-4, que recomendou ao Legislativo Municipal a rejeição das contas da Prefeitura Municipal de Dores do Rio Preto, no exercício de 2018, sob a sua responsabilidade, conforme descrito abaixo:

#### **1. PARECER PRÉVIO TC-102/2020-8**

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

1.1. Emitir **PARECER PRÉVIO** recomendando à Câmara Municipal de Dores do Rio Preto **REJEIÇÃO** da Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Dores do Rio Preto, exercício de 2018, sob a responsabilidade do Sr. Cleudemir José de Carvalho, conforme dispõem o art. 132 da Resolução TCEES 261/2013 e o art. 80, da Lei Complementar 621/2012, em face manutenção da seguinte irregularidade:

1.1.1. **AUSÊNCIA DE EQUILÍBRIO FINANCEIRO DO RPPS** (item 2.1 do RT 877/2019 e 2.5 da ITC 2616/2020) - Base Normativa: art. 40, caput, da Constituição Federal; art. 69 da LRF; art. 1º e 2º, § 1º, da Lei Federal 9.717/1998; art. 110 da Lei Municipal 570/2002; art. 26 da Portaria MPS 403/2008

1.1.2. **AUSÊNCIA DE EQUILÍBRIO ATUARIAL DO RPPS** (item 2.3 do RT 877/2019 e 2.7 da ITC 2616/2020) -Base Normativa: art 40, caput, da

Constituição Federal; art. 69 da LRF; art. 1º da Lei Federal 9.717/1998; e, art. 18 da Portaria MPS 403/2008.

**1.2. DETERMINAR** ao atual Chefe do Poder Executivo de Dores do Rio Preto que apure a responsabilidade pessoal do(s) responsável(is) pelo valor dos encargos financeiros incidentes sobre a ausência de repasse (juros e multa), conforme jurisprudência dessa Corte de Contas, e que encaminhe os resultados dessa apuração a esse Tribunal nos termos da IN 32/2014. (Item 2.1 da MT 50/2020-4).

**1.3.** Dar ciência aos interessados e, após o trânsito em julgado, archive-se.

**2.** Unânime.

**3.** Data da Sessão: 06/11/2020 – 41ª Sessão Ordinária do Plenário

Ato contínuo, os autos foram encaminhados ao Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Pessoal e Previdência – NPPREV para análise e manifestação, tendo se posicionado por meio da Manifestação Técnica - MT 1383/2021-7, opinando pelo não acolhimento do Recurso de Reconsideração e pela manutenção da ITC 2616/2020, ratificado pelo parecer prévio 102/2020

Em sequência, o NRC - Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas, por meio da Instrução Técnica de Recurso – ITR 0221/2021, opinou no mesmo sentido da MT 1383/2021, pelo não provimento do presente recurso e, conseqüentemente, a manutenção do Parecer Prévio guerreado.

O Ministério Público de Contas, por sua vez, através de Parecer 03731/2021-4, da lavra do Excelentíssimo Procurador Dr. Heron Carlos Gomes de Oliveira, pugnou também pelo não provimento do recurso, ratificando os argumentos expostos pelo corpo técnico.

Na 47ª Sessão Virtual do Plenário, ocorrida em 09/09/2021, foi apresentada defesa oral, sendo juntadas aos autos as respectiva Notas Taquigráficas 0144/2021, bem como a Petição Intercorrente 00848/2021 e Peças Complementares (eventos 22 a 26).

É o relatório, passo a fundamentar.

## FUNDAMENTAÇÃO

### 1. ADMISSIBILIDADE

Precipuamente, verifico que o presente Recurso de Reconsideração foi conhecido por meio da Decisão Monocrática TC 0051/2021-7, na forma do artigo 164 e 165 da Lei Complementar nº. 621/2012<sup>1</sup> (Lei Orgânica desta Corte de Contas) e do artigo 405<sup>2</sup> do Regimento Interno deste Tribunal (RITCEES).

Verifico ainda, que foram cumpridas as formalidades explícitas no art. 156 da Lei Orgânica e art. 405, §§ 1º a 4º do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, tendo a equipe técnica se manifestado por meio da Manifestação Técnica - MT 1383/2021 e Instrução Técnica de Recurso – ITR 221/2021, e o Ministério Público de Contas foi ouvido e se manifestou por meio do Parecer 3731/2021. Portanto, os autos estão aptos para julgamento.

Assim, passo à análise do mérito.

### 2. DO MÉRITO

O presente Recurso visa impugnar, especificamente, as irregularidades “Ausência de equilíbrio financeiro do RPPS” e “Ausência do equilíbrio atuarial do RPPS”, que culminou na recomendação de rejeição das contas, exercício de 2018.

#### 2.1 AUSÊNCIA DE EQUILÍBRIO FINANCEIRO DO RPPS (II.5 do Parecer Prévio TC 102/2020 e item 2.1 do RT)

Conforme consta do Parecer Prévio TC 102/2020, foi apurado o resultado financeiro do exercício de 2018, identificando-se ausência de equilíbrio financeiro do RPPS, decorrente da diferença entre receitas arrecadadas e despesas empenhadas,

---

<sup>1</sup> Art. 164. De decisão definitiva em processo de prestação ou tomada de contas, cabe recurso de reconsideração, com efeito suspensivo, para apreciação do Plenário, podendo ser formulado uma só vez e por escrito, pela parte, pelo interessado ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, dentro do prazo de trinta dias, contados na forma prevista nesta Lei Complementar.

Art. 165. O recurso de reconsideração, interposto por petição dirigida ao Tribunal de Contas, conterà: I - os nomes e a qualificação das partes; II - os fundamentos de fato e de direito; III - o pedido de nova decisão.

<sup>2</sup> Art. 405. Da decisão definitiva em processo de prestação ou tomada de contas, caberá recurso de reconsideração ao Plenário, podendo ser formulado uma só vez e por escrito.

revelando a necessidade de aporte financeiro por parte do Tesouro Municipal, conforme apresentada na tabela 6 do RT 877/2019:

Tabela 6) Equilíbrio Financeiro do Fundo Previdenciário  
 Em R\$ 1,00

Análise financeira do RPPS	
(=) Receitas Correntes	2.963.104,01
(-) Receita patrimonial Mobiliários)	(1.533.389,24)
(-) Despesas empenhadas	(2.034.801,10)
(=) Insuficiência Financeira	(605.086,33)

Alega o Recorrente, em suas razões recursais, que agiu em cumprimento da lei 855/2018, efetuando o repasse para cobertura do déficit atuarial no valor de R\$ 163.013,38 (cento e sessenta e três mil, treze reais e trinta e oito centavos), extraído da PCA 2018 do Instituto de Previdência de Dores do Rio Preto, processo 14721/2019-7, não havendo qualquer ação omissiva ou comissiva, que possa lhe atribuir a responsabilidade pelo déficit financeiro ocorrido na presente irregularidade.

Sustenta, ainda, que realizou todo o pagamento do aporte relativo ao ano de 2017, juntando os respectivos comprovantes, bem como informa que a regularização dos aportes financeiros remanescentes ao RPPS de Dores do Rio Preto foram objeto do processo de 2017, atualmente se encontrando em tramitação final para realização de parcelamento, tendo somente sofrido atraso da providência somente em razão da pandemia de COVID-19.

A área técnica, após análise das razões apresentadas no recurso, entendeu que existia um déficit financeiro, o qual deveria ser suprido por meio de aporte, e na ausência desse, foi utilizado indevidamente recursos de receita patrimonial, uma vez que este tipo de receita não se destina a cobertura de déficit financeiro do RPPS, mas apenas a cobertura de déficit atuarial, resguardadas as devidas exceções que também não cabem a este caso.

Quanto a alegação de que deve ser atenuada ou afastada a irregularidade, por ter agido o gestor em cumprimento da lei, não havendo qualquer ação omissiva ou comissiva, que possa lhe atribuir a responsabilidade pelo déficit financeiro, a equipe

técnica afirma que a legislação previdenciária é clara quanto a responsabilidade do gestor em realizar repasses para cobertura de déficit financeiro.

Esclarece, ainda, que contrariando a afirmativa do recorrente, a Lei Federal 9717/98 art. 1º, inciso I, apresenta a necessidade de reavaliação atuarial anual para organização do plano de custeio e benefícios, já a portaria MPS 403/2008 em seu art. 26, prevê que 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. Assim, opina por manter a irregularidade.

Pois bem.

Nota-se que a irregularidade em tela, aponta ausência de equilíbrio financeiro do Fundo Previdenciário, tendo como origem uma insuficiência de R\$ 605.086,33, que não fora realizado o respectivo aporte para cobertura deste déficit dentro do exercício.

A apuração do equilíbrio financeiro calculado pela equipe técnica, desconsiderou a receita patrimonial, relacionada ao rendimento de aplicações financeiras, por entender que esta receita não se destina à cobertura de déficit financeiro do RPPS, mas apenas à cobertura do seu déficit atuarial, constituindo recurso a ser capitalizado para o pagamento de benefícios previdenciários futuros, em garantia ao equilíbrio atuarial do instituto.

Este Relator concorda que os recursos provenientes de rendimento de aplicações quando utilizados para capitalização do fundo, pode garantir o equilíbrio atuarial do instituto, sendo esta a melhor prática a ser exercida.

Entretanto, o Colegiado desta Corte de Contas tem entendido 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 no processo TC 14717/2019, que trata da PCA de Ordenador do Instituto de Previdência dos Servidores do Município da Serra, exercício de 2018, este entendimento foi aplicado, conforme Voto 03477/2021, que foi acolhido à unanimidade pelo Plenário, consubstanciando o Acórdão 00943/2021-7.

Válido transcrever a íntegra da fundamentação relacionada a este ponto, constante no Acórdão 00943/2021-7:

“Quanto ao tópico 2.1da Conclusiva, intitulado “Ausência de aporte para cobertura de déficit financeiro do RPPS”, o setor competente constatou que a Receita arrecadada (R\$ 68.778.642,65), excluída a receita de contribuição suplementar e de rendimentos de aplicações financeiras (R\$58.372.597,90), não foi suficiente para a cobertura da Despesa Previdenciária empenhada no exercício (R\$ 115.837.251,04), resultando na insuficiência financeira de R\$47.058.608,39.

Em resposta à citação, o Diretor Presidente, EVILÁSIO DE ÂNGELO, afirmou que o entendimento técnico não estava fundamentado em regra legal, não havendo proibição para o uso dos recursos previdenciários, advindos de alíquotas normal e suplementar, para o pagamento de benefícios e despesas administrativas. Acrescentou que os aportes financeiros indicados pela área técnica não poderiam ser realizados pois a despesa não está autorizada por lei municipal. Informou que o plano de custeio foi alterado pela Lei municipal n. 5141/2019, que elevou a alíquota normal de 12,59% para 20,54% e alíquota suplementar de 13,52% para 20%, a partir de 2020.

Por ocasião da sustentação oral, o responsável reiterou os argumentos, acrescentando que o parecer emitido pela consultoria atuarial do Instituto divergiu do posicionamento da área técnica (Peça Complementar n. 5822/2021).

Nos termos do art.2º, § 1º, da Lei n. 9717/1998, que dispõe sobre 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 norma, acrescentando que o equilíbrio financeiro e atuarial do regime próprio é garantido nos moldes da avaliação atuarial.

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 2018, determina que a avaliação atuarial deve indicar o plano de custeio (normal e suplementar) necessário para garantir o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema previdenciário, bem como que o Ente federativo é responsável pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras para o pagamento de benefícios.

O Anexo da Portaria MF n. 464/2018 traz os conceitos de plano de benefícios (conjunto de benefícios previdenciários), plano de custeio (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 (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.

Dáí 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.

Além das despesas administrativas, o plano de custeio deve considerar o custo normal 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 (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 (normal e suplementar), inexistindo, até o momento, uma regra que regulamente, expressamente, a utilização de cada custeio, exceto quanto aos aportes atuariais, previstos na Portaria MPS n. 746/2011.

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

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 exposto quanto aos tipos de recursos e de despesas computáveis no cálculo.

É preciso mencionar que a Portaria MPS n. 403/2008, 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 suplementar (contribuição suplementar 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.

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. 9717/1998, 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.

É preciso mencionar que, contrariamente ao cálculo realizado nos presentes autos, nos processos TC n.8981/2018 (Contas/2017 do IPAS Serra) TC 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 nos processos TC n.7000/2017(Contas/2016 do IPAS Santa Leopoldina) e n.14.720/2019 (Contas/2018 do IPAS Conceição da Barra)

Diante da fundamentação supra, em respeito ao princípio da Colegialidade, aplico este entendimento ao presente caso. Desta forma, no caso dos autos, considerando a receita patrimonial, relacionada ao rendimento de aplicações financeiras no cálculo, em adição as contribuições do exercício, tem-se superávit, não havendo, portanto, desequilíbrio financeiro.

Registre-se também que o ano dos fatos é o de 2018 em que os municípios dispunham de poucos instrumentos para reduzir as despesas previdenciárias, pois não tinham, por exemplo, a possibilidade de aumentar a idade mínima de aposentadoria. Com a Emenda Constitucional 103/2019, os municípios com RPPS, além de serem obrigados a cobrar a alíquota mínima de 14% dos seus servidores, podem aderir à reforma da previdência como um todo o que facilita o enquadramento nos índices permitidos de gasto com pessoal pela Lei de Responsabilidade Fiscal bem como encurta um pouco o longo caminho para a

obtenção do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, sendo pertinente recomendação nesse sentido

Por fim, destaco que embora nos normativos aplicáveis aos RPPS o conceito de equilíbrio e déficit financeiro não limita as receitas apenas as contribuições normais, mas pode incluir a receita patrimonial, relacionada aos rendimentos de aplicações financeiras, não proibindo o seu gasto no pagamento de benefícios previdenciários, entendo que esta prática não deve ser reiterada ou padronizada, pois como já mencionado neste voto, **este Relator entende que a melhor prática para garantir o equilíbrio atuarial e o consequente pagamento de benefícios previdenciários futuros é que esses rendimentos sejam capitalizados.**

Nesse sentido, **divergindo** do entendimento técnico e ministerial, entendo por **manter a irregularidade no campo da ressalva**, bem como **recomendar** ao Prefeito Municipal que proponha a adesão por completo à Reforma da Previdência feita pelo governo federal, nos termos do art. 40, § 1º, III com a redação dada pela Emenda Constitucional 103/2019, sem prejuízo de aplicação de outros instrumentos previstos na referida emenda, com o fim de construir sustentabilidade ao RPPS local, de facilitar o cumprimento dos limites de despesa de pessoal previstos na LRF e de não criar prejuízos aos investimentos locais nem às gerações futuras.

**2.2 – AUSÊNCIA DO EQUILÍBRIO ATUARIAL DO RPPS** (item II.7 do parecer prévio e item 2.3 do RT)

A irregularidade em questão, aponta que a revisão do plano de amortização realizado pela Lei Municipal n. 855/2018 teria extrapolado o prazo máximo de 35 (trinta e cinco) anos previsto para a cobertura do déficit atuarial, disposto na Portaria MPS 403/2018.

O Recorrente em suas razões recursais, alega que a impropriedade foi resolvida na revisão do plano de amortização em 2019, por meio da Lei Municipal 880/2019, que adequou o período de amortização com término em 2047, contando, assim 35 anos

a partir de 2012, considerando como marco inicial a lei 752/2012, que alterou a lei 709/2009.

Por ocasião da sustentação oral, o responsável reiterou os argumentos, acrescentando que a Lei Municipal 880/2019 foi promulgada sob a égide da Portaria MF n. 464/2018, quando não mais estava vigente a Portaria MPS 403/2008. Nesse sentido, entende que a Portaria MF n. 464/2018 não estabeleceu um prazo fixo para o plano de amortização, elencando várias possibilidades de prazos, entre os quais o prazo de 35 (trinta e cinco anos) para os planos de amortização implementados a partir da Instrução Normativa SPREV n. 7/2018, a duração do passivo, a média de sobrevivência dos aposentados e pensionistas. Conclui, deste modo, que é equivocada a invocação da Portaria MPS 403/2009 para manutenção da irregularidade em questão.

A equipe técnica ressalta que o marco inicial para contagem do prazo decorreu da Lei Municipal 709/2009, ou seja, o prazo final seria 2044. Assim, o recorrente considerou equivocadamente, como marco inicial, o ano de 2012, em razão da Lei Municipal 752/2012, tendo o prazo final para amortização do déficit atuarial passado de 2044 para 2047. Além disso, a equipe técnica constata que em 2020, houve nova alteração de prazo final para amortização de déficit atuarial, por meio da Lei Municipal 924/2020, que alterou novamente o art. 54.A da Lei Municipal 570/2002 (alterado pela Lei Municipal 709/2009 e pela 880/2012), passando a ser o ano de 2050, o novo prazo final para amortização do déficit atuarial.

Conclui, desta forma, que as revisões atuariais não têm respeitado o prazo dado pelo plano de amortização inicial, ou seja, os prazos finais estão sendo alterados a cada nova legislação.

Verifica-se que no exercício de 2018, a revisão do plano de amortização por meio da Lei Municipal 855/2018, não considerou como termo inicial o plano estabelecido pela Lei Municipal 709/2009, o que levou a equipe técnica a concluir que o prazo do plano de amortização extrapolou em 9 anos o prazo máximo previsto pelo art. 18, §§ 1º e 2º, da Portaria MPS 403/2008.

Entretanto, em 2018 estava vigente a portaria MF 464/2018, que em seu o art. 55 estabeleceu que o plano de amortização observaria os critérios definidos em instrução normativa da Secretaria de Previdência. Em atendimento a este comando, a Secretaria de Previdência vinculada ao Ministério da Fazenda, editou a IN SPREV 07/2018.

Nessa senda, a IN SPREV 07/2018 passou a dispor sobre os planos de amortização do déficit atuarial dos regimes próprios de previdência social, inclusive definindo prazos, conforme se observa do seu art. 6º:

“Art. 6º O plano de amortização deverá obedecer a um dos seguintes prazos máximos:

**I - 35 (trinta e cinco) anos, contados a partir do primeiro plano de amortização implementado pelo ente federativo após a publicação desta Instrução Normativa; (...)**”

Desta forma, conclui-se que a IN SPREV 07/2018 conferiu novo prazo de 35 anos a partir de sua vigência, para os planos de amortização do déficit atuarial dos regimes próprios de previdência social, tendo o responsável no caso em análise atendido ao novo prazo previsto no regulamento federal.

Diante destes fundamentos, **divirjo da área técnica para afastar o indicativo de irregularidade.**

Ante todo o exposto, **divergindo do entendimento da Área Técnica e do Ministério Público de Contas, VOTO** por que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

**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, em:

1. **CONHECER** o presente **Recurso de Reconsideração**, nos termos artigos 164 e 165 da Lei Complementar Estadual nº. 621/2012 (Lei Orgânica desta Corte de Contas), c/c art. 405 do Regimento Interno deste Tribunal.
  
2. No mérito, **DAR PROVIMENTO** ao Recurso de Reconsideração, **reformando o Parecer Prévio TC 102/2020-8**, exarado no Processo de Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Dores do Rio Preto (TC 8670/2019), relativo ao exercício de 2018, no sentido de:
  - 2.1 **MANTER NO CAMPO DA RESSALVA** a irregularidade “**Ausência de equilíbrio financeiro do RPPS**” (item 2.1 do RT 877/2019 e 2.5 da ITC 2616/2020);
  
  - 2.2 **AFASTAR** a irregularidade “**Ausência de equilíbrio atuarial do RPPS**” (item 2.3 do RT 877/2019 e 2.7 da ITC 2616/2020)
  
  - 2.3 **Emitir Parecer Prévio**, recomendando ao Legislativo Municipal a **APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das contas da Prefeitura Municipal de Municipal de Dores do Rio Preto, exercício de 2018, sob a responsabilidade do **Sr. Cleudenir José de Carvalho**, na forma prevista no inciso II, do art. 80, da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 132, II do RITCES, aprovado pela Resolução TC nº 261/2013.
  
  - 2.4 **DEIXAR DE EXPEDIR A DETERMINAÇÃO** contida no item 1.2 do Parecer Prévio TC 102/2020-8 e Item 2.1 da MT 50/2020-4.
  
3. **RECOMENDAR** ao atual Prefeito Municipal que proponha a adesão por completo à Reforma da Previdência feita pelo governo federal, nos termos do art. 40, § 1º, III com a redação dada pela Emenda Constitucional 103/2019, sem prejuízo de aplicação de outros instrumentos previstos na referida emenda, com o fim de construir sustentabilidade ao RPPS local, de facilitar o cumprimento dos limites de despesa de pessoal previstos na LRF e de não criar prejuízos aos investimentos locais nem às gerações futuras.

4. **Dar ciência** aos interessados.
5. Após os trâmites regimentais, **arquivar** os autos.

**DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER**

Relator

**VOTO VISTA DO EXMO. CONSELHEIRO SR. RODRIGO COELHO DO CARMO**

**I. RELATÓRIO**

Cuidam os autos de Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. Cleudenir Jose de Carvalho Neto, em face do Parecer Prévio TC 00102/2020-8 – Primeira Câmara, proferido nos autos do Processo TC 8670/2019-4, que recomendou ao Poder Legislativo Municipal o julgamento pela irregularidade da Prestação de Contas Anual da Prefeitura de Dores do Rio Preto, referente ao exercício de 2018, sob sua responsabilidade. *In verbis*:

**1. PARECER PRÉVIO TC-102/2020-8**

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

**1.1.** Emitir **PARECER PRÉVIO** recomendando à Câmara Municipal de Dores do Rio Preto **REJEIÇÃO** da Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Dores do Rio Preto, exercício de 2018, sob a responsabilidade do Sr. Cleudenir José de Carvalho, conforme dispõem o art. 132 da Resolução TCEES 261/2013 e o art. 80, da Lei Complementar 621/2012, em face manutenção da seguinte irregularidade:

**1.1.1. AUSÊNCIA DE EQUILÍBRIO FINANCEIRO DO RPPS** (item 2.1 do RT 877/2019 e 2.5 da ITC 2616/2020) - Base Normativa: art. 40, caput, da Constituição Federal; art. 69 da LRF; art. 1º e 2º, § 1º, da Lei Federal 9.717/1998; art. 110 da Lei Municipal 570/2002; art. 26 da Portaria MPS 403/2008

**1.1.2. AUSÊNCIA DE EQUILÍBRIO ATUARIAL DO RPPS** (item 2.3 do RT

877/2019 e 2.7 da ITC 2616/2020) -Base Normativa: art 40, caput, da Constituição Federal; art. 69 da LRF; art. 1º da Lei Federal 9.717/1998; e, art. 18 da Portaria MPS 403/2008.

**1.2. DETERMINAR** ao atual Chefe do Poder Executivo de Dorés do Rio Preto que apure a responsabilidade pessoal do(s) responsável(is) pelo valor dos encargos financeiros incidentes sobre a ausência de repasse (juros e multa), conforme jurisprudência dessa Corte de Contas, e que encaminhe os resultados dessa apuração a esse Tribunal nos termos da IN 32/2014. (Item 2.1 da MT 50/2020-4).

**1.3.** Dar ciência aos interessados e, após o trânsito em julgado, archive-se.

**2.** Unânime.

**3.** Data da Sessão: 06/11/2020 – 41ª Sessão Ordinária do Plenário

**4.** Especificação do quórum:

**4.1.** Conselheiros: Sérgio Aboudib Ferreira Pinto (presidente), Rodrigo Coelho do Carmo (relator) e Sebastião Carlos Ranna de Macedo.

Recebidos, os autos foram estes encaminhados à Secretaria Geral das Sessões – SGS para certificação acerca da tempestividade recursal, que se manifestou por ocasião do Despacho nº 2328/2021-1 (evento 08), informando que a interposição do recurso foi tempestiva, em 16/12/2020.

Ato contínuo, foram os autos ao Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Pessoal e Previdência - NPREV, que, por meio da Manifestação Técnica 1383/2021-7 (evento 14), opinou pelo não conhecimento do presente recurso e, conseqüentemente a manutenção do Parecer Prévio Guerreado.

Posteriormente o Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas – NRC, por meio da ITR 0221/2021 anuiu ao proposto pela Manifestação Técnica 1383/2021-7.

Remetidos os autos ao Ministério Público de Contas, manifestou-se através do Parecer 3731/2021-4 (evento 20), da lavra do Procurador Heron Carlos Gomes de Oliveira, anuiu aos argumentos fáticos e jurídicos delineados na ITR 0221/2021.

Na 52ª Sessão Ordinária do Plenário, ocorrida no dia 30 de setembro de 2021, divergindo do entendimento da Área Técnica e do Ministério Público de Contas, o

Exmo. Conselheiro Relator, Domingos Augusto Taufner, apresentou voto com a seguinte sentido:

3. **CONHECER** o presente **Recurso de Reconsideração**, nos termos artigos 164 e 165 da Lei Complementar Estadual nº. 621/2012 (Lei Orgânica desta Corte de Contas), c/c art. 405 do Regimento Interno deste Tribunal.
4. No mérito, **DAR PROVIMENTO** ao Recurso de Reconsideração, **reformando o Parecer Prévio TC 102/2020-8**, exarado no Processo de Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Dores do Rio Preto (TC 8670/2019), relativo ao exercício de 2018, no sentido de:
  - 2.1 **MANTER NO CAMPO DA RESSALVA** a irregularidade “**Ausência de equilíbrio financeiro do RPPS**” (item 2.1 do RT 877/2019 e 2.5 da ITC 2616/2020);
- 5.1 **AFASTAR** a irregularidade “**Ausência de equilíbrio atuarial do RPPS**” (item 2.3 do RT 877/2019 e 2.7 da ITC 2616/2020)
- 5.2 **Emitir Parecer Prévio**, recomendando ao Legislativo Municipal a **APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das contas da Prefeitura Municipal de Municipal de Dores do Rio Preto, exercício de 2018, sob a responsabilidade do **Sr. Cleudenir José de Carvalho**, na forma prevista no inciso II, do art. 80, da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 132, II do RITCES, aprovado pela Resolução TC nº 261/2013.
- 5.3 **DEIXAR DE EXPEDIR A DETERMINAÇÃO** contida no item 1.2 do Parecer Prévio TC 102/2020-8 e Item 2.1 da MT 50/2020-4.
6. **RECOMENDAR** ao atual Prefeito Municipal que proponha a adesão por completo à Reforma da Previdência feita pelo governo federal, nos termos do art. 40, § 1º, III com a redação dada pela Emenda Constitucional 103/2019, sem prejuízo de aplicação de outros instrumentos previstos na referida emenda, com o fim de construir sustentabilidade ao RPPS local, de facilitar o cumprimento dos limites de despesa de pessoal previstos na LRF e de não criar prejuízos aos investimentos locais nem às gerações futuras.
7. **Dar ciência** aos interessados.
8. Após os trâmites regimentais, **arquivar** os autos.

No processo de votação, solicitei vista dos autos visando analisar com maior acuidade a matéria, diante da divergência que se estabeleceu entre o posicionamento técnico e ministerial e o voto do Ilustre Relator.

É o relatório. Passo a fundamentar.

## **II – DA ANÁLISE DE CONTEXTO (CONFORME PRECEITUA O ART. 22 DA LINDB)**

### **II.1 – Contexto Processual**

Tratam-se os autos de Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. Cleudenir Jose de Carvalho Neto, em face do Parecer Prévio TC 00102/2020-8 – Primeira Câmara, proferido nos autos do Processo TC 8670/2019-4, que recomendou ao Poder Legislativo Municipal o julgamento pela rejeição da Prestação de Contas Anual da Prefeitura de Dores do Rio Preto, referente ao exercício de 2018, sob sua responsabilidade.

### **II.2 Contexto dos Fatos**

Em sede de memoriais, o recorrente ponderou que agiu em cumprimento da lei, não havendo ação omissiva ou comissiva, uma vez que realizou integralmente o recolhimento ao RPPS das contribuições decorrentes das alíquotas de custeio normal que era devida.

Tendo cumprido com o disposto na Lei Municipal nº 855/2018, ao efetuar o repasse para a cobertura do déficit atuarial no valor de R\$ 163.013,38 (cento e sessenta e três mil, treze reais e trinta e oito centavos). Na oportunidade, anexou os comprovantes de pagamento de todos os valores referentes ao aporte atuarial ao longo do período de 2017 a 2021.

Quanto ao aporte financeiro, o recorrente apresentou o comprovante de pagamento relativo ao exercício de 2017, conforme determinado pelo Parecer Prévio 00062/2020-7 – Segunda Câmara e informou que a regularização dos aportes financeiros do RPPS de Dores do Rio Preto está em tramitação final para realização de parcelamento (Peça Complementar 42442/2021-6), tendo sofrido atraso da providência em razão da pandemia da COVID-19.

## **III – FUNDAMENTAÇÃO**

### **III.1 – Sobre os pressupostos recursais:**

Verifica-se que o presente Recurso de Reconsideração foi conhecido por meio da Decisão Monocrática TC 0051/2021-7, na forma do artigo 164/165 da Lei Complementar nº 621/2012 (Lei Orgânica desta Corte de Contas) e do artigo 405 do Regimento Interno deste Tribunal (RITCEES).

Constata-se ainda, que foram atendidas as formalidades explícitas no art. 156 da Lei Orgânica e art. 405, §§1º a 4º do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, tendo a equipe técnica se manifestado por meio da Manifestação Técnica -MT 1383/2021 e Instrução Técnica de Recurso –ITR 221/2021, e o Ministério Público de Contas foi ouvido e se manifestou por meio do Parecer 3731/2021. Portanto, observados todos os trâmites legais e regimentais, o presente processo encontra-se apto à apreciação de mérito.

### **III.2 – Do mérito recursal:**

Inicialmente, cumpre salientar que o Recorrente, sr. Cleudenir Jose de Carvalho Neto, se insurgiu contra os dois apontamentos de irregularidade que culminaram na emissão de parecer prévio pela rejeição das contas, por acreditar que existem elementos de convicção suficientes para que se emita parecer prévio pela aprovação das contas do Recorrido. Constituem as irregularidades recorridas:

- Ausência de equilíbrio financeiro do RPPS;
- Ausência de equilíbrio atuarial do RPPS.

#### **III.2.1 Dos indícios de irregularidade e possíveis responsáveis**

##### **III.2.1.1 – Ausência de equilíbrio financeiro do RPPS (item II.5 do Parecer Prévio e item 2.1 do RT)**

**Base legal:** art. 40, caput, da Constituição Federal; art. 69 da LRF; art.1º e 2º, § 1º, da Lei Federal 9.717/1998; art. 110 da Lei Municipal 570/2002; art. 26 da Portaria MPS 403/2008.

**Responsável:** Cleudenir Jose de Carvalho Neto.

Conforme consta no Parecer Prévio TC 102/2020, ao apurar o resultado financeiro do exercício de 2018, identificou-se ausência de equilíbrio financeiro do RPPS, decorrente da diferença entre receitas arrecadadas e despesas empenhadas, revelando a necessidade de aporte financeiro por parte do Tesouro Municipal ao

PREVIDRP, conforme demonstrado:

<b>Tabela 6) Equilíbrio Financeiro do Fundo Previdenciário</b>		<b>Em R\$ 1,00</b>
<b>Análise financeira do RPPS</b>		
(=) Receitas Correntes		2.963.104,01
(-) Receita Patrimonial (Valores Mobiliários)		(1.533.389,24)
(-) Despesas empenhadas		(2.034.801,10)
<b>(=) Insuficiência Financeira</b>		<b>(605.086,33)</b>

**Fonte:** Demonstrativos BALEXOR, BALORC e BALVERF – PCA/2018.

Em sede recursal, aduz o recorrente que agiu em cumprimento da Lei Municipal 855/2018, tendo efetuado repasse para a cobertura do déficit atuarial no valor de R\$ 163.013,38 (cento e sessenta e três mil, treze reais e trinta e oito centavos), dado extraído da PCA 2018 do Instituto de Previdência de Dores do Rio Preto (Processo TC 14721/2019-7), portanto, alega que não há qualquer ação omissiva ou comissiva, que lhe possa atribuir a responsabilidade pelo déficit financeira ocorrido na presente irregularidade.

Argumentou ainda que realizou todo o pagamento referente ao aporte relativo ao exercício de 2017, juntando os respectivos comprovantes, bem como, informa que a regularização dos aportes financeiros do RPPS de Dores do Rio Preto está em tramitação final para realização de parcelamento (Peça Complementar 42442/2021-6), tendo sofrido atraso da providência em razão da pandemia da COVID-19.

Em análise a peça recursal, o Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Pessoal – NPREV afirma por meio da Manifestação Técnica 1383/2021-7 que na ausência de aportes, utilizou-se indevidamente recursos de receita patrimonial, uma vez que essas receitas não se destinam à cobertura de déficit financeiro do RPPS, mas apenas a cobertura de déficit atuarial.

Ademais, a legislação previdenciária é cristalina quanto a responsabilidade do gestor em realizar repasses para a cobertura no déficit financeiro, conforme disposto no artigo 1º, inciso I da Lei Federal 9717/1998 que versa sobre a necessidade de reavaliação atuarial anual para organização do plano de custeio e benefícios, já a Portaria MPS 403/2008 estabelece em seu art. 26, *in verbis*:

Art. 26. Independente ente 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 (grifo nosso).

Pois bem.

Conforme já delineado por meio do Parecer Prévio 00102/2020-8 e apresentado pelo corpo técnico desta Corte de Contas através da Manifestação Técnica 1383/2021-7, a apuração do equilíbrio financeiro deve desconsiderar a receita patrimonial, relacionada ao rendimento de aplicações financeiras, uma vez que esta não se destina à cobertura de déficit financeiro do RPPS, mas apenas à cobertura do seu déficit atuarial, constituindo recurso a ser capitalizado para o pagamento de benefícios previdenciários futuros, em garantia ao equilíbrio atuarial do PREVIDRP.

Nesse passo, afirmou o Exmo. Conselheiro Relator, Domingos Augusto Taufner em seu voto (Voto Relator 4439/2021-4) *“a melhor prática para garantir o equilíbrio atuarial e o conseqüente pagamento de benefícios previdenciários futuros é que esses rendimentos sejam capitalizados”*.

Desse modo, considerando que a situação financeira do PREVIDRP, no exercício de 2018, apresentou-se desequilibrada, com recursos insuficientes para arcar com o pagamento de benefícios previdenciários, utilizando-se do rendimento de aplicações financeira para o pagamento de benefícios previdenciários e despesas administrativas do RPPS.

E considerando a ausência de aporte financeiro concedido pelo Tesouro Municipal, que culminou na ocorrência de déficit financeiro nas operações correntes do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Dores do Rio Preto, no montante total de R\$ 605.086,33, infringindo o princípio constitucional do equilíbrio financeiro e atuarial previsto no art. 40 da Constituição Federal, **divirjo do entendimento exarado pelo relator, e pugno pela manutenção da presente irregularidade.**

### **III.2.1.2 – Ausência de equilíbrio atuarial do RPPS (item II.7 do Parecer Prévio e item 2.3 do RT)**

**Base legal:** art. 40, caput, da Constituição Federal; art. 69 da LRF; art. 1º da Lei Federal 9.717/1998; e, art. 18 da Portaria MPS 403/2008.

**Responsável:** Cleudenir Jose de Carvalho Neto.

Trata-se o presente indicativo de irregularidade relacionado à ausência de equilíbrio atuarial do RPPS, decorrente da revisão do plano de amortização do déficit atuarial em desacordo com o prazo máximo de 35 anos para a cobertura do déficit atuarial, conforme previsto pelos parâmetros gerais estabelecidos na Portaria MPS 403/2008.

Alega o recorrente que a impropriedade foi resolvida na revisão do plano de amortização de 2019, através da Lei Municipal 880/2019, que adequou o período de amortização com o término em 2047, contando, assim 35 anos a partir de 2012, considerando o marco inicial a Lei 752/2012, que alterou a Lei 709/2009.

Em sede de sustentação oral, o recorrendo trouxe ainda que a Lei Municipal 880/2019 foi promulgada sob égide da Portaria MF nº 464/2018, não estando mais vigente a Portaria MPS 403/2008.

Cabe destacar que a Portaria MF nº 464/2018 não estabeleceu prazo fixo para o plano de amortização, elencando várias possibilidades de prazos, entre os quais o prazo de 35 (trinta e cinco anos) para os planos de amortização implementados a partir da Instrução Normativa SPREV Nº 7/2018, a duração do passivo, a média de sobrevivência dos aposentados e pensionistas.

Em análise, a equipe técnica desta Corte de Contas destacou que o marco inicial para contagem do prazo decorreu da Lei Municipal 709/2009, ou seja, o prazo seria 2044. Portanto, teria o recorrente equivocadamente estabelecido como marco inicial o ano de 2012, tendo em vista que a legislação inicial que estabeleceu o plano de amortização inicial decorreu da Lei Municipal 752/2012. Desta forma, o prazo final para amortização do déficit atuarial passou de 2044 para 2047.

Na oportunidade destacou ainda que em 2020, houve nova alteração de prazo final para amortização de déficit atuarial por meio da Lei Municipal 924/2020, que alterou novamente o art. 54.A da Lei Municipal 570/2002 (alterado pela Lei Municipal 709/2009 e pela 880/2012), passando a ser o ano de 2050, o novo prazo final para amortização do déficit atuarial.

Quanto ao presente item, me alinho ao entendimento exarado pelo Exmo. Conselheiro Relator, Domingos Augusto Taufner no Voto do Relator 04439/2021-4:

Verifica-se que no exercício de 2018, a revisão do plano de amortização por meio da Lei Municipal 855/2018, não considerou como termo inicial o plano estabelecido pela Lei Municipal 709/2009, o que levou a equipe técnica a concluir que o prazo do plano de amortização extrapolou em 9 anos o prazo máximo previsto pelo art. 18, §§ 1º e 2º, da Portaria MPS 403/2008.

Entretanto, em 2018 estava vigente a portaria MF 464/2018, que em seu o art. 55 estabeleceu que o plano de amortização observaria os critérios definidos em instrução normativa da Secretaria de Previdência. Em atendimento a este comando, a Secretaria de Previdência vinculada ao Ministério da Fazenda, editou a IN SPREV 07/2018.

Nessa senda, a IN SPREV 07/2018 passou a dispor sobre os planos de amortização do déficit atuarial dos regimes próprios de previdência social, inclusive definindo prazos, conforme se observa do seu art. 6º:

“Art. 6º O plano de amortização deverá obedecer a um dos seguintes prazos máximos:

**I - 35 (trinta e cinco) anos, contados a partir do primeiro plano de amortização implementado pelo ente federativo após a publicação desta Instrução Normativa: (...)**”

Desta forma, conclui-se que a IN SPREV 07/2018 conferiu novo prazo de 35 anos a partir de sua vigência, para os planos de amortização do déficit atuarial dos regimes próprios de previdência social, tendo o responsável no caso em análise atendido ao novo prazo previsto no regulamento federal.

Diante destes fundamentos, **divirjo da área técnica para afastar o indicativo de irregularidade.**

Portanto, pugno por afastar o presente apontamento.

#### **IV – DO JULGAMENTO**

##### **IV.1 - DA ANÁLISE DE CONDUTA DO RESPONSÁVEL (conforme preceitua o art. 28 da LINDB)**

**Responsável:** Cleudenir Jose de Carvalho Neto.

A irregularidade atribuída aos atos praticados pelo responsável é a **ausência de equilíbrio financeiro do RPPS**.

Pois bem, como preambularmente exposto o art. 28, da LINDB passou a **avaliar as condutas a partir da existência de dolo ou de erro grosseiro**, e não mais de culpa, independentemente de sua gradação (levíssima, leve ou grave).

Observa-se no caso dos autos, ausência de equilíbrio financeiro do Fundo Previdenciário, tendo como origem uma insuficiência de R\$ 605.086,33, que não fora realizado o respectivo aporte para cobertura deste déficit dentro do exercício.

O nobre relator destaca em seu voto que a equipe técnica, desconsiderou a receita patrimonial, relacionada ao rendimento de aplicações financeiras, por entender que esta receita não se destina à cobertura de déficit financeiro do RPPS, mas apenas à cobertura do seu déficit atuarial, constituindo recurso a ser capitalizado para o pagamento de benefícios previdenciários futuros, em garantia ao equilíbrio atuarial do instituto. E que ao seu ver, **essa é a melhor prática a ser exercida**.

No caso dos autos, é importante frisar que se **considerar a receita patrimonial, relacionada ao rendimento de aplicações financeiras no cálculo, em adição as contribuições do exercício, tem-se superávit, não havendo, portanto, desequilíbrio financeiro**.

O relator destaca muito bem em seu voto que o exercício aqui apurado é o de 2018 e que os municípios dispunham de poucos instrumentos para reduzir as despesas previdenciárias, pois não tinham, por exemplo:

- Possibilidade de aumentar a idade mínima de aposentadoria;
- Emenda Constitucional 103/2019, os municípios com RPPS:
  - Obrigados a cobrar a alíquota mínima de 14% dos seus servidores;
  - Podem aderir à reforma da previdência como um todo o que facilita o enquadramento nos índices permitidos de gasto com pessoal pela Lei de Responsabilidade Fiscal bem como encurta um pouco o longo caminho para a obtenção do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, sendo pertinente recomendação nesse sentido

Em sendo assim, adoto integralmente o posicionamento do relator, em que entendeu como suficiente analisar o caso concreto com as peculiaridades em que permeavam o município. Apenas aproveito do momento oportuno, para destacar que essa prática não deve ser reiterada ou padronizada, e para tanto, **proponho que essa tese de apuração seja adotada, 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.**

**Isso porque, a melhor prática para garantir o equilíbrio atuarial e o consequente pagamento de benefícios previdenciários futuros é que esses rendimentos sejam capitalizados.**

## **VI - DAS CONSEQUÊNCIAS DA DECISÃO**

Importante ressaltar, conforme bem explicitado pelo Recorrente, a função corretiva configura uma das mais relevantes funções dentro da missão do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCE-ES) em “gerar benefícios para a sociedade por meio do controle externo e do aperfeiçoamento da gestão dos recursos públicos” .

**Recomenda-se** com objetivo de contribuir para as boas práticas administrativas dos órgãos e entidades jurisdicionados e **determina-se** visando o exato cumprimento da lei. Corroborar esta assertiva o Regimento Interno desta Corte (Resolução TC nº 261/13), ao reportar-se à etapa de apreciação e julgamento dos processos:

**Art. 329. [...]**

**§ 7º** Em todas as hipóteses, o Tribunal poderá expedir **recomendações**, com o objetivo de contribuir para as boas práticas administrativas dos

órgãos e entidades jurisdicionados, bem com **determinações** para o **exato cumprimento da lei**, sem prejuízo de outras providências cabíveis. (grifou-se).

Superada essa noção introdutória, ressalta-se que, **no caso em tela, é premente a necessidade de expedição de recomendação**, ao Prefeito Municipal que proponha a adesão por completo à Reforma da Previdência feita pelo governo federal, nos termos do art. 40, § 1º, III com a redação dada pela Emenda Constitucional 103/2019, sem prejuízo de aplicação de outros instrumentos previstos na referida emenda, com o fim de construir sustentabilidade ao RPPS local, de facilitar o cumprimento dos limites de despesa de pessoal previstos na LRF e de não criar prejuízos aos investimentos locais nem às gerações futuras.

## **VI - CONCLUSÃO**

Desta feita, VOTO, **divergindo do posicionamento da área técnica, do Ministério Público de Contas**, no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de Parecer Prévio que submeto à sua consideração.

**VISTOS**, relatados e discutidos estes autos, **RESOLVEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão plenária, ante as razões expostas no voto vista, em:

1. **CONHECER** o presente **Recurso de Reconsideração**, nos termos artigos 164 e 165 da Lei Complementar Estadual nº. 621/2012 (Lei Orgânica desta Corte de Contas), c/c art. 405 do Regimento Interno deste Tribunal.
2. No mérito, **DAR PROVIMENTO** ao Recurso de Reconsideração, **reformando o Parecer Prévio TC 102/2020-8**, exarado no Processo de Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Dores do Rio Preto (TC 8670/2019), relativo ao exercício de 2018, no sentido de:

2.1 **MANTER** a irregularidade “**Ausência de equilíbrio financeiro do RPPS**” (item 2.1 do RT 877/2019 e 2.5 da ITC 2616/2020);

2.2 **AFASTAR** a irregularidade “**Ausência de equilíbrio atuarial do RPPS**” (item 2.3 do RT 877/2019 e 2.7 da ITC 2616/2020)

2.3 **Emitir Parecer Prévio**, recomendando ao Legislativo Municipal a **APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das contas da Prefeitura Municipal de Municipal de Dores do Rio Preto, exercício de 2018, sob a responsabilidade do **Sr. Cleudenir José de Carvalho**, face a análise de conduta apontada, nos termos do voto, na forma prevista no inciso II, do art. 80, da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 132, II do RITCES, aprovado pela Resolução TC nº 261/2013.

2.4 **DEIXAR DE EXPEDIR A DETERMINAÇÃO** contida no item 1.2 do Parecer Prévio TC 102/2020-8 e Item 2.1 da MT 50/2020-4.

3 **RECOMENDAR** ao atual Prefeito Municipal que proponha a adesão por completo à Reforma da Previdência feita pelo governo federal, nos termos do art. 40, § 1º, III com a redação dada pela Emenda Constitucional 103/2019, sem prejuízo de aplicação de outros instrumentos previstos na referida emenda, com o fim de construir sustentabilidade ao RPPS local, de facilitar o cumprimento dos limites de despesa de pessoal previstos na LRF e de não criar prejuízos aos investimentos locais nem às gerações futuras.

4 **Dar ciência** aos interessados.

5 Após os trâmites regimentais, **arquivar** os autos.

**RODRIGO COELHO DO CARMO**

Conselheiro Relator

## 1. PARECER PRÉVIO TC-093/2021:

**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 no voto vista, em:

**1.1. CONHECER** o presente **Recurso de Reconsideração**, nos termos artigos 164 e 165 da Lei Complementar Estadual nº. 621/2012 (Lei Orgânica desta Corte de Contas), c/c art. 405 do Regimento Interno deste Tribunal.

**1.2. DAR PROVIMENTO**, no mérito ao Recurso de Reconsideração, **reformando o Parecer Prévio TC 102/2020-8**, exarado no Processo de Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Dores do Rio Preto (TC 8670/2019), relativo ao exercício de 2018, no sentido de:

**1.2.1. MANTER** a irregularidade **“Ausência de equilíbrio financeiro do RPPS”** (item 2.1 do RT 877/2019 e 2.5 da ITC 2616/2020);

**1.2.2. AFASTAR** a irregularidade **“Ausência de equilíbrio atuarial do RPPS”** (item 2.3 do RT 877/2019 e 2.7 da ITC 2616/2020)

**1.2.3. EMITIR Parecer Prévio**, recomendando ao Legislativo Municipal a **APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das contas da Prefeitura Municipal de Municipal de Dores do Rio Preto, exercício de 2018, sob a responsabilidade do **Sr. Cleudenir José de Carvalho**, face a análise de conduta apontada, nos termos do voto, na forma prevista no inciso II, do art. 80, da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 132, II do RITCES, aprovado pela Resolução TC nº 261/2013.

**1.2.4. DEIXAR DE EXPEDIR A DETERMINAÇÃO** contida no item 1.2 do Parecer Prévio TC 102/2020-8 e Item 2.1 da MT 50/2020-4.

**1.3. RECOMENDAR** ao atual Prefeito Municipal que proponha a adesão por completo à Reforma da Previdência feita pelo governo federal, nos termos do art. 40, § 1º, III com a redação dada pela Emenda Constitucional 103/2019, sem prejuízo de aplicação de outros instrumentos previstos na referida emenda, com o fim de construir sustentabilidade ao RPPS local, de facilitar o cumprimento dos limites de despesa de pessoal previstos na LRF e de não criar prejuízos aos investimentos locais nem às gerações futuras.

**1.4. DAR CIÊNCIA** aos interessados.

**1.5. ARQUIVAR** os autos após os trâmites regimentais.

2. Unânime, nos termos do voto vista do conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo, anuído pelo relator conselheiro Domingos Augusto Taufner.

3. Data da Sessão: 21/10/2021 - 56ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

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

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

**Presidente**

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

**Relator**

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANÁSTÁCIO DA SILVA

**Procurador-geral**

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

**Secretário-geral das Sessões**