



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Conferência em www.tcees.tc.br
Identificador: 8A906-7E217-F44B3



Parecer Prévio 00094/2025-8 - 1ª Câmara

Processo: 07865/2024-3

Classificação: Prestação de Contas Anual de Prefeito

Exercício: 2023

UG: PMDRP - Prefeitura Municipal de Dores do Rio Preto

Relator: Davi Diniz de Carvalho

Responsável: CLEUDENIR JOSE DE CARVALHO NETO

Procuradores: THAIS BARBARA GOMES (OAB: 187953-MG, OAB: 35743-ES),
GREGORIO RIBEIRO DA SILVA (OAB: 16046-ES)

RELATÓRIO
E PARECER
PRÉVIO

CONTAS DO PREFEITO MUNICIPAL

EXERCÍCIO

2023

MUNICÍPIO

DORES DO RIO PRETO



Composição
Conselheiros

TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO



@tceespiritosanto



www.tcees.tc.br

Domingos Augusto Taufner - Presidente
Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha - Vice-presidente
Sebastião Carlos Ranna de Macedo - Ouvidor
Sérgio Aboudib Ferreira Pinto - Corregedor
Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun - Diretor da Escola de Contas Públicas
Rodrigo Coelho do Carmo – Conselheiro
Davi Diniz de Carvalho – Conselheiro

Conselheiros Substitutos

Márcia Jaccoud Freitas
Marco Antônio da Silva
Donato Volkers Moutinho

Ministério Público junto ao Tribunal

Luciano Vieira - Procurador Geral
Luis Henrique Anastácio da Silva
Heron Carlos Gomes de Oliveira

Conteúdo do Parecer Prévio

Conselheiro Relator

Davi Diniz de Carvalho

Procurador de Contas

Luciano Vieira

Auditores de Controle Externo

Adecio de Jesus Santos
Andre Lucio Rodrigues de Brito
Beatriz Augusta Simmer Araujo
Jaderval Freire Junior
Jose Carlos Viana Gonçalves
Julia Sasso Alighieri
Margareth Cardoso Rocha Malheiros
Mayte Cardoso Aguiar
Paulo Roberto das Neves
Pollyanna Brozovic Ferreira
Robert Luther Salviato Detoni
Rodrigo Reis Lobo de Rezende
Silvia de Cassia Ribeiro Leitão

SUMÁRIO EXECUTIVO

O que o TCEES apreciou?

Em cumprimento ao art. 31, § 2º, da Constituição Federal de 1988 (CF/1988) c/c o art. 71, II, da Constituição do Estado do Espírito Santo de 1989 (CE/1989), o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES) apreciou as contas prestadas pelo chefe do Poder Executivo municipal de Dorés do Rio Preto, Sr. Cleudenir Jose de Carvalho Neto, relativas ao exercício de 2023, com a finalidade de emitir o parecer prévio, como requisito essencial para o julgamento das contas a ser realizado pela respectiva Câmara Municipal, na forma prevista no art. 31, § 2º, da CF/1988, c/c o art. 29 da CE/1989.

Na apreciação, o Tribunal examinou a atuação do Prefeito no exercício das funções de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas, em respeito aos programas, projetos e atividades estabelecidos pelos instrumentos de planejamento aprovados pelo Poder Legislativo municipal; bem como a observância às diretrizes e metas fiscais estabelecidas e o devido cumprimento das disposições constitucionais e legais aplicáveis.

No que tange à metodologia utilizada, a Corte examinou os demonstrativos, documentos e informações de natureza contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e operacional, exigíveis pela Instrução Normativa (IN) TC 68, de 8 de dezembro de 2020, de forma a possibilitar a avaliação da gestão política do chefe do Poder Executivo municipal. Esta avaliação, precedida pela análise de consistência dos dados e informações encaminhados eletronicamente ao TCEES, baseou-se no escopo de análise definido em anexo específico da Resolução TC 297, de 30 de agosto de 2016, e, ainda, nos critérios de relevância, risco e materialidade dispostos na legislação aplicável, contemplando adoção de procedimentos e técnicas de auditoria que culminaram no relatório integrante do presente parecer prévio.

Cabe registrar, ainda, que o Tribunal buscou identificar, inclusive em processos de fiscalizações correlacionados, os achados com impacto ou potencial repercussão nas contas prestadas, os quais seguem detalhados no presente documento.

O que o TCEES encontrou?

Do exame da execução orçamentária, financeira, fiscal e da observância aos limites constitucionais foram identificados resultados da gestão, dentre os quais destacam-se os demonstrados no quadro 1, a seguir:

Quadro 1 - Principais resultados de gestão financeira, fiscal e limites constitucionais

	Dispositivo Legal	Valor	Limite	Executado
Resultado Orçamentário	Art. 102 e Anexo XII da 4.320/1964	7.819.215,97		
Resultado Financeiro	Art. 103 e Anexo XII da 4.320/1964	36.991.565,61		
Repasse Duodécimo ao poder legislativo	Art. 29-A da CF/88	1.500.000,00	max. 7%	5,18%
Base de Cálculo MDE		31.604.673,51		
Manutenção do Ensino	Art. 212, caput, da CF/88	8.395.789,14	min. 25%	26,57%
Receita Cota Parte FUNDEB		5.871.737,61		
Remuneração do Pessoal da Educação Básica	Art. 60, XII do ADCT da CF/88	5.400.131,24	min. 60%	91,97%
Receitas Impostos e Transferências		30.057.865,12		
Despesas com Ações e Serviços de Saúde	Art. 77, III do ADCT da CF/88	4.838.057,63	min. 15%	16,10%
Receita Corrente Líquida (RCL)	Art. 2º, IV, "c" da LRF	48.409.205,30		
Receita Corrente Líquida p/fins de endividamento (RCL)		48.409.205,30		
Despesa com pessoal - limite do poder executivo	Art. 20, III, "b" da LRT	19.142.789,57	máx. 54%	39,54%
Despesa com pessoal - limite consolidado do ente	Art. 19, III da LRF	20.077.800,82	máx. 60%	41,48%
Dívida Consolidada Líquida	Art. 55 e 59 da LRF c/c Art. 3º, II da Res. 40/2001	- 15.131.450,20	máx. 120%	-31,26%
Operações de Crédito	Art. 29 LRF c/c Art. 7º, I, da Res. 43/2001	1.102.751,40	máx. 16%	2,28%
Contratação por Antecipação de Receita Orçamentária	Art. 38 LRF c/c Art. 10 da Res. 43/2001	-	máx. 7%	0,00%
Garantias concedidas	Art. 9º da Res. 43/2001	-	máx. 22%	0,00%
Disponibilidade de Caixa Líquida	Art. 1º, § 1º da LRF	36.835.578,84		
Regra de Ouro	Art. 167, III, da CF/88	cumpriu		

Fonte: Elaborado pelo Relator com base na ITC 04953/2025-1

Acerca da gestão orçamentária nas demais operações realizadas com recursos públicos municipais, o TCEES concluiu exceto pelos efeitos das não conformidades registradas nas subseções II.2.1.1 (Ausência de Equilíbrio Financeiro e Atuarial do RPPS, em função de Omissão para Revisão da Alíquota Patronal Calculada pela Avaliação Atuarial) e II.2.1.2 (Distorção do Resultado Atuarial do RPPS, em função de Avaliação Atuarial Realizada com base em Alíquota Patronal Superior à Estabelecida em Lei Municipal), foram observados, em todos os aspectos relevantes, os princípios constitucionais e legais que regem a administração pública municipal,

bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos do Município.

Em relação às demonstrações contábeis, o TCEES concluiu que não foram observados indicativos de que as demonstrações contábeis consolidadas do Município deixaram de apresentar adequadamente, em seus aspectos relevantes, a posição financeira, orçamentária e patrimonial em 31 de dezembro de 2023.

Por fim, embora não abordados neste tópico, encontram-se destacados nas Instruções Técnicas Conclusivas 01779/2025-4 e na 04953/2025-1 - integrantes deste parecer prévio independentemente da transcrição - informações relevantes sobre a: conjuntura econômica e fiscal [seção 2]; renúncia de receitas [subseção 3.5]; condução da política previdenciária [subseção 3.6]; riscos à sustentabilidade fiscal [subseção 3.7]; dados e informações sobre as demonstrações contábeis consolidadas do Município [seção 4]; resultados alcançados nas políticas públicas [seção 5]; fiscalização em destaque [seção 6]; controle interno [seção 7] e monitoramento das deliberações do colegiado [seção 8].

Qual é a deliberação?

Propõe-se que o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo emita parecer prévio pela **APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das contas anuais, referentes ao exercício de 2023, prestadas pelo Prefeito Municipal de Dores do Rio Preto, Sr. Cleudenir Jose de Carvalho Neto.

Ressalta-se a existência de proposições no sentido de expedir **ciência** ao atual chefe do Poder Executivo, quanto às ocorrências registradas nas Instrução Técnica Conclusiva 04953/2025-1.

Quais os próximos passos?

Encerrada a apreciação das contas prestadas pelo Prefeito, o TCEES encaminhará o parecer prévio à Câmara Municipal de Dores do Rio Preto, titular da competência constitucional para o seu julgamento. Após a decisão final do Legislativo, o presidente da câmara deve remeter ao Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, cópia do ato de julgamento e da ata da sessão deliberativa.

Na sequência, com base nas conclusões geradas no âmbito da referida apreciação, o Tribunal passará a monitorar o cumprimento das deliberações do colegiado, bem como os resultados delas advindos.

Finalmente, é importante registrar que o Tribunal mantém os seus pareceres prévios e os resultados dos julgamentos efetuados pelo Poder Legislativo disponíveis ao acesso de todos no Painel de Controle [<https://paineldecontrole.tcees.tc.br>], ferramenta de controle social e de suporte à tomada de decisões dos gestores públicos, na qual podem ser consultadas múltiplas informações sobre a gestão dos recursos públicos do estado do Espírito Santo e dos Municípios capixabas.

APRESENTAÇÃO

O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES), instituição competente para o controle externo da administração orçamentária, financeira, operacional, contábil e patrimonial do Estado do Espírito Santo e dos Municípios capixabas, tem como uma de suas principais atribuições “apreciar e emitir parecer prévio sobre as contas prestadas pelos Prefeitos, no prazo de até vinte e quatro meses, a contar do seu recebimento”.

As contas ora analisadas, referentes ao exercício de 2023, são de responsabilidade do Prefeito Municipal de Dores do Rio Preto, Senhor Cleudenir Jose de Carvalho Neto, tendo sido encaminhadas à Corte de Contas no dia 1º de abril de 2024, em observância ao prazo limite de 1º de abril de 2024, definido em instrumento normativo aplicável.

Essas contas referem-se ao período de atuação do responsável e abrangem a totalidade do exercício financeiro, compreendendo as atividades dos poderes Executivo e Legislativo. Incluem ainda o balanço geral do Município e as demais informações exigidas pela Instrução Normativa TC 68/2020. Adicionalmente, estão acompanhadas do relatório e do parecer conclusivo do órgão municipal responsável pelo controle interno.

O parecer prévio emitido pelo Tribunal, fundamentado em análise técnica aprofundada das contas prestadas, subsidia o julgamento do Poder Legislativo, fornecendo elementos técnicos para orientar sua decisão e, assim, atender à sociedade em seu legítimo anseio por transparência e correção na gestão dos recursos públicos municipais.

Esse parecer está organizado em três capítulos principais: Relatório, Fundamentação e Deliberação.

No **Capítulo I – Relatório**, apresenta-se, de forma breve, um histórico do processo até a emissão do voto.

No **Capítulo II – Fundamentação**, são expostos os fundamentos da proposta de deliberação, destacando-se brevemente alguns pontos das análises realizadas pela

área técnica do TCEES e pelo Ministério Público de Contas junto ao TCEES, além de apresentar as análises e conclusões do relator, acerca dos achados apontados pela área técnica.

Por fim, o **Capítulo III – Deliberação** consubstancia a decisão, apresentando a proposta de parecer prévio a ser aprovado pelo TCEES, além de outras deliberações complementares que integram o julgamento.

SUMÁRIO

I	RELATÓRIO	10
II	FUNDAMENTOS	12
II.1	INTRODUÇÃO	12
II.2	MÉRITO	15
II.2.1	ACHADOS.....	22
II.2.2	CONCLUSÃO.....	39
III	PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO	41

**PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE PREFEITO –
MUNICÍPIO DE DORES DO RIO PRETO – 2023 –
PARECER PRÉVIO – REVISÃO ALIQUOTA
PATRONAL – DISTORÇÃO RESULTADO ATUARIAL
– NÃO GENERALIZAÇÃO - GESTOR NÃO INERTE -
APROVAÇÃO COM RESSALVAS – CIÊNCIAS -
ARQUIVAMENTO.**

O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES) é de parecer que as contas anuais, referentes ao exercício financeiro de 2023, prestadas pelo Prefeito Municipal de Dores do Rio Preto, Sr. Cleudenir Jose de Carvalho Neto, estão em condições de serem **APROVADAS COM RESSALVAS** pela Câmara Municipal de Dores do Rio Preto, dando-lhe plena quitação.

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

I RELATÓRIO

Trata-se da prestação de contas anual de chefe de Poder Executivo, referentes ao exercício de 2023, de responsabilidade do Sr. Cleudenir Jose de Carvalho Neto, Prefeito Municipal de Dores do Rio Preto, encaminhada para apreciação deste Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES) com vistas à emissão de parecer prévio.

A prestação de contas foi analisada pela unidade técnica, conforme **Relatórios Técnicos nº 00288/2024-1** (peça 120) e nº **00303/2024-1** (peça 122), por meio dos quais foi proposta a emissão de ciências ao atual chefe do Poder Executivo, bem como a sua citação, com fulcro no art. 126 do RITCEES, para manifestar-se acerca dos seguintes apontamentos:

- Ausência de Equilíbrio Financeiro e Atuarial do RPPS, em função de Omissão para Revisão da Alíquota Patronal Calculada pela Avaliação Atuarial (subseção 3.6.3 do RT 00303/2024-1) e,
- Distorção do Resultado Atuarial do RPPS, em função de Avaliação Atuarial Realizada com base em Alíquota Patronal Superior à Estabelecida em Lei Municipal (subseção 3.6.4 do RT 00303/2024-1).

Devidamente citado (Decisão SEGEX 01195/2024-9 e Termo de Citação 00411/2024-8), o Sr. Cleudenir Jose de Carvalho Neto compareceu aos autos (peças 127 a 139) e, em seguida, as justificativas foram analisadas pela unidade técnica competente que elaborou a **Instrução Técnica Conclusiva (ITC) 01779/2025-4** (peça 143), que opinou pela manutenção dos dois apontamentos, e considerando que as ocorrências mantidas possuem potencial para macular as contas de governo. Assim, propôs a emissão de parecer prévio dirigido à Câmara Municipal de Dorés do Rio Preto **recomendando a rejeição** da prestação de contas anual do Sr. Cleudenir Jose de Carvalho Neto, Prefeito do Município de Dorés do Rio Preto, no exercício de 2023, na forma do art. 80, III, da Lei Complementar nº 621/2012 c/c art. 132, III, do RITCEES,

Em seguida, o Ministério Público de Contas, por meio do Parecer Ministerial 02497/2025-8 (peça 145), subscrito pelo Procurador Luis Henrique Anastácio da Silva, manifestou de acordo com a proposta contida na Instrução Técnica Conclusiva.

Pautados os autos, na 30ª sessão virtual da 1ª Câmara, realizada em 08 de agosto de 2025, o responsável, por meio de seu representante legal, apresentou sustentação oral, requerendo a juntada do memorial e dos documentos apresentados, posteriormente materializados nos autos como Petição Intercorrente nº 00331/2025-1 e Peças Complementares nº 28087/2025-4 e nº 28088/2025-9. Após, os autos foram encaminhados à área técnica para análise dos argumentos apresentados.

O Núcleo de Controle Externo de Auditoria e Gestão Fiscal (NGF) por meio da Manifestação Técnica (MT) nº 02259/2025-5, examinou as alegações apresentadas na sustentação oral e registrou que elas reproduziam o teor da Petição Intercorrente, já analisada na ITC anterior (ITC nº 01779/2025-4), sem trazer elementos novos capazes de alterar o juízo técnico anteriormente firmado.

Em seguida, o Núcleo de Controle Externo de Consolidação das Contas de Governo (NCCONTAS) elaborou a Instrução Técnica Conclusiva nº 04953/2025-1, reiterando integralmente as conclusões constantes da ITC nº 01779/2025-4 e mantendo as irregularidades referentes aos itens 9.1 (ausência de equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS em razão da omissão na revisão da alíquota patronal) e 9.2 (distorção do resultado atuarial em razão da utilização de alíquota superior à prevista em lei municipal). Em conclusão manteve também a proposição para **emissão de parecer prévio pela rejeição das contas** do exercício de 2023, apresentadas pelo Prefeito Municipal de Dores do Rio Preto, Cleudenir Jose de Carvalho Neto.

O **Ministério Público de Contas**, por intermédio do **Parecer nº 6315/2025-2**, subscrito pelo Procurador Luis Henrique Anastacio da Silva, manifestou-se novamente concordando com a conclusão da ITC nº 04953/2025-1, opinando pela rejeição das contas, uma vez que as alegações trazidas em sede de sustentação oral não trouxeram fato novo, nem afastaram a gravidade das irregularidades.

Encerrada a fase instrutória, os autos vieram conclusos a este Gabinete para a prolação de voto.

II FUNDAMENTOS

II.1 INTRODUÇÃO

Por força dos arts. 84, inciso XXIV, 31, § 2º, e 75 da Constituição Federal de 1988 (CF/1988), anualmente, os Chefes do Poder Executivo devem prestar contas referentes ao exercício anterior. Tais contas, na sistemática constitucional, devem ser apreciadas pelo Tribunal de Contas competente e julgadas pelo respectivo Poder Legislativo, conforme estabelecem, de forma combinada, os arts. 71, inciso I, 75, 31, § 2º, e 49, inciso IX, da CF/1988.

A CF/1988 atribui ao parlamento a competência para o julgamento das contas dos governantes, porém, determina aos Tribunais de Contas o dever de apreciar as contas

e emitir parecer prévio a seu respeito. Na perspectiva de Moutinho (2021, p.48)¹, este arranjo constitucional tem a “finalidade de reduzir a assimetria de informação entre o Executivo e o Legislativo e, também, de amenizar o caráter político desse julgamento, devem apreciar as contas e emitir parecer prévio a seu respeito”.

Em atendimento a essa determinação — reproduzida, por simetria, nos arts. 91, XVIII, 29, § 2º, e 71, II, da Constituição Estadual de 1989 (CE/1989) — o TCEES apreciou as contas do Prefeito de Dores do Rio Preto, com a finalidade de subsidiar o posterior julgamento pela respectiva Câmara Municipal.

Conforme o art. 76, §§ 2º e 3º, da Lei Complementar nº 621/2012, as contas anuais prestadas pelos Prefeitos devem vir acompanhadas do relatório e parecer conclusivo do controle interno municipal, sendo sua composição definida pelo próprio TCEES, em seus atos normativos. O art. 80 da mesma lei dispõe que o parecer prévio poderá ser pela:

- **Aprovação**, quando ficar demonstrada, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis, a compatibilidade dos planos e programas de trabalho com os resultados da execução orçamentária, a correta realocação dos créditos orçamentários e o cumprimento das normas constitucionais e legais;
- **Aprovação com ressalva**, quando ficar caracterizada impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, da qual não resulte dano ao erário, sendo que eventuais determinações serão objeto de monitoramento pelo Tribunal;
- **Rejeição**, quando comprovada grave infração à norma constitucional, legal, ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial.

Desta forma, a apreciação desta Prestação de Contas Anual, consiste em uma análise geral e fundamentada da gestão orçamentária, patrimonial, financeira e fiscal ocorrida

¹ MOUTINHO, Donato Volkers. Contas dos governantes, pandemia e direito financeiro emergencial: o triplo impacto na apreciação pelos tribunais de contas. **Revista Controle**, Fortaleza, v. 19, n. 2, p. 42-65, jul./dez. 2021. p. 48.

no exercício, resultando na opinião se o balanço geral representa adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial bem como sobre a observância das normas constitucionais, legais e regulamentares na execução do orçamento, nos moldes do previsto no art. 124 do Regimento Interno do TCEES.

Nesse contexto, o Tribunal examinou a atuação do Prefeito no exercício das funções de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas, em respeito aos programas, projetos e atividades estabelecidos pelos instrumentos de planejamento aprovados pelo Poder Legislativo municipal. Avaliou também a observância às diretrizes e metas fiscais estabelecidas, bem como o cumprimento das disposições constitucionais e legais aplicáveis, cujas análises encontram-se nas peças de instrução que compõem os presentes autos.

A metodologia amparou-se nos demonstrativos e documentos exigidos pela Instrução Normativa TC 68/2020, no escopo previsto na Resolução TC nº 297/2016 e nos critérios de relevância, risco e materialidade. Procedimentos e técnicas de auditoria resultaram no relatório que integra este parecer. O Tribunal também considerou achados de outras fiscalizações com potencial impacto nas contas.

Com o objetivo de oferecer um parecer prévio abrangente e informativo aos parlamentares, à sociedade e aos demais usuários, nos moldes permitidos pela Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) e por seu decreto regulamentar (art. 2º, §3º)², o conteúdo da Instrução Técnica Conclusiva nº 04953/2025-1 (peça 143), é adotado como parte da fundamentação deste voto, independentemente de transcrição, consideradas as razões de decidir expressas nas seções subsequentes deste voto.

²Decreto Nº 9.830, de 10 de junho de 2019. Regulamenta o disposto nos art. 20 ao art. 30 do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, que institui a Lei de Introdução às normas do Direito brasileiro. Art. 2º A decisão será motivada com a contextualização dos fatos, quando cabível, e com a indicação dos fundamentos de mérito e jurídicos. [...] **§ 3º A motivação poderá ser constituída por declaração de concordância com o conteúdo de notas técnicas, pareceres, informações, decisões ou propostas que precederam a decisão. (grifos nossos)**

II.2 MÉRITO

Os tópicos a seguir elencados foram extraídos das peças de instrução que compõem o exame da presente prestação de contas, em especial na **ITC nº 04953/2025-1** (peça 156) que, como já mencionado, é parte integrante da fundamentação deste voto.

Na sequência, sem adentrar nos indícios de irregularidade, que serão tratados na subseção específica (**II.2.1**), passo a destacar, de forma resumida, alguns pontos das análises:

1. **Conjuntura econômica** (seção 2 da ITC nº 04953/2025-1): abrange dados acerca da economia municipal e das finanças públicas, incluindo temas como política fiscal e capacidade de pagamento (CAPAG), dívida pública e previdência. Destaca-se que:
 - a. A última nota CAPAG, disponível ao Município de Dorés do Rio Preto, foi A;
 - b. O Município apresentou DCL negativa, indicando que possui uma situação financeira que suporta o seu endividamento;
 - c. O Município de Dorés do Rio Preto **não** possui segregação de massa. O regime previdenciário apresentou déficit atuarial de R\$ 30,65 milhões (passivo R\$ 53,13 mi × ativos R\$ 25,48 mi), mantendo índice de cobertura em 0,45, o que denota que a previdência não possui ativos suficientes para cobrir seus compromissos previdenciários.
 - d. Em 2023, havia 157 servidores ativos para 98 inativos, gerando relação crítico-ativa de 1,60. O Índice de Situação Previdenciária permaneceu na faixa B.
2. **Conformidade da execução orçamentária e financeira** (seção 3 da ITC nº 04953/2025-1): abrange a gestão orçamentária, financeira e fiscal, além de limites legais e constitucionais, renúncia de receitas, condução da política previdenciária e riscos à sustentabilidade fiscal. Passo a destacar alguns aspectos relacionados à gestão orçamentária, financeira e fiscal apontados na análise técnica:
 - ✓ Verificou-se que, do total de 41 programas, nenhum foi definido na LDO como prioritário na execução orçamentária do exercício. Assim, acolho proposição da unidade técnica para dar **ciência** ao chefe do Poder

Executivo da necessidade de observar o art. 165, §§ 2º, 10 e 11 da Constituição da República, na elaboração da LDO.

- ✓ Constatou-se que a abertura de créditos adicionais suplementares ocorreu nos limites da autorização legislativa, especialmente considerando-se o previsto nos arts. 5º e 6º da LOA (Lei Municipal 999/2022).
- ✓ Verificou-se insuficiência de recursos para a abertura de crédito adicional proveniente de excesso de arrecadação na fonte 605, bem como a abertura de crédito adicional proveniente do superávit financeiro (exercício anterior) nas fontes: 571, 669 e 700. Todavia, a área técnica, considerou que o indicativo de irregularidade está desacompanhado de déficit financeiro, e, com amparo no art. 126 da Resolução TCEES 261/2013, não propôs a citação do gestor e sim a expedição de ciência, sugestão acolhida por este Relator.
- ✓ Identificou-se um resultado superavitário de R\$ 7.819.215,97 na execução orçamentária de 2023.
- ✓ Verificou-se que, no que tange às contribuições previdenciárias patronais e retidas dos servidores ou valores liquidados e pagos e recolhidos, podem ser considerados como aceitáveis e que não há evidências de falta de pagamento da dívida decorrente de parcelamentos previdenciários com o Regime Geral de Previdência Social (subseções 3.2.1.15 e 3.2.1.16 da ITC nº 04953/2025-1).
- ✓ O saldo, consolidado, em espécie transferido para 2024 foi de R\$ 42.729.065,79, ao passo que este mesmo saldo, quando analisado UG por UG (tabela 29) era de R\$ 42.777.047,67, gerando divergência de R\$ 47.981,88. Também foi verificado desequilíbrio na evidenciação dos ingressos e dispêndios no Balanço Financeiro da ordem de R\$ 17.036,38. Todavia, considerando o previsto no art. 126 do RITCEES a área técnica propôs a ciência ao gestor. Tendo em vista a inexpressividade do valor, acolho a proposição da unidade técnica.
- ✓ Identificou-se resultado financeiro superavitário em R\$ 36.991.565,61, sendo que R\$ 25.440.412,81 é pertinente ao Instituto de Previdência e a transferência ao Poder Legislativo obedeceu aos limites (subseções 3.3.1 e 3.3.2 da ITC nº 04953/2025-1).

- ✓ Em relação à Gestão fiscal verificou-se:
 - Cumprimento das metas de resultado primário e nominal, estabelecidas na LDO;
 - Aplicação de **26,57% da receita resultante de impostos** em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, cumprindo o limite mínimo do art. 212 da CF (subseção 3.4.2.1 da ITC nº 04953/2025-1);
 - **91,97% dos recursos do Fundeb** foram destinados ao pagamento de profissionais da educação básica, superando o limite mínimo de 70% (art. 212-A, XI, da CF) (subseção 3.4.2.2 da ITC nº 04953/2025-1).
 - Aplicação de **16.10% da receita em ações e serviços públicos de saúde**, cumprindo o limite constitucional (subseção 3.4.3.1 da ITC nº 04953/2025-1).
 - **Despesa com pessoal**: respeitado o limite máximo da despesa com pessoal do Poder Executivo e consolidado (subseções 3.4.4.1 e 3.4.4.2 da ITC nº 04953/2025-1)
 - Com base na autodeclaração (arquivo PESS), o chefe do Poder Executivo não expediu ato que resultasse em aumento da despesa com pessoal, em conformidade com o art. 21, I, da LRF (subseção 3.4.5 da ITC nº 04953/2025-1).
 - **Dívida consolidada líquida**: -31,26% da receita corrente líquida, em conformidade com o art. 55, I, "b", da LRF e Resolução Senado 40/2001 (subseção 3.4.6 da ITC nº 04953/2025-1).
- ✓ Com base nos demonstrativos contábeis integrantes da prestação de contas anual do Município, ao final do exercício em análise, o montante das operações de crédito realizadas representou 2,28% da receita corrente líquida ajustada e não foram identificadas **operações de concessão de garantias e contragarantias** (subseção 3.4.7 e 3.4.8 da ITC nº 04953/2025-1).
- ✓ **Liquidez**: Ao final de 2023, o Poder Executivo analisado possuía liquidez para arcar com seus compromissos financeiros,

cumprindo o dispositivo legal previsto no art. 1º, § 1º, da LRF (subseção 3.4.9 da ITC nº 04953/2025-1).

- ✓ **Alienação de ativos:** foi constatado o descumprimento do art. 44 da LRF que veda a aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público para o financiamento de despesa corrente (subseção 3.4.11 da ITC nº 04953/2025-1).
- ✓ **Renúncia de receitas:** foram identificadas falhas nas ações de responsabilidade fiscal para concessão de renúncia de receitas: planejamento, equilíbrio fiscal e transparência, contudo,, a unidade técnica registra que a renúncia de receita não foi capaz de gerar riscos ao equilíbrio fiscal no exercício. Assim, acolho proposição da área técnica para que seja expedida ciência ao atual chefe do poder executivo (subseção 3.5 da ITC nº 04953/2025-1).
- ✓ **Condução da política previdenciária:** verificou-se que o Município adotou plano de amortização para equacionamento do déficit atuarial do RPPS instituído inicialmente em alíquota suplementar, com base na Lei Municipal 709/2009; atualizado pela Lei 924/2020, que prevê o modelo de aportes atuariais crescentes, aplicáveis até o exercício de 2050; sendo que o valor do aporte será modificado por meio de Decreto. Conforme ITC 04953/2025-1, o Município demonstrou a existência de programação orçamentária genérica (Programa 0005 constante o PPA e Ação 2.008, constante da LOA) porém, como o Programa previsto nas leis orçamentárias não é específico, a área técnica entendeu que não está atendido plenamente o disposto no art. 165, § 1º da Constituição. Assim, acato proposição da unidade técnica para que seja expedido ciência ao Poder Executivo acerca da revisão dos instrumentos de planejamento a fim de corrigir a falha (subseção 3.6.1 da ITC nº 04953/2025-1).
- ✓ **Riscos à sustentabilidade fiscal:** com base na **EC nº 109/2021**, a área técnica identificou que o Município atingiu **79,00% das receitas correntes líquidas em despesas correntes**, abaixo portanto do limite de 95%.

3. Demonstrações contábeis consolidadas do Município: a seção 4 da ITC nº 04953/2025-1 apresenta a análise da consistência das demonstrações contábeis, segundo os pontos de controle predefinidos.

- ✓ Ao avaliar a conformidade da consolidação do Balanço Patrimonial (subseção 4.1.2 da ITC nº 04953/2025-1), verificou-se a observância das disposições do PCASP e do Manual de Demonstrativos Contábeis (MCASP) e ao disposto no § 1º do artigo 50 da LRF.
- ✓ Verificou-se conformidade do Balanço Patrimonial Consolidado do Município com a posição patrimonial da conta Caixa e Equivalente de Caixa do Município (subseção 4.1.3 da ITC nº 04953/2025-1);
- ✓ Quanto ao estoque da dívida ativa, observou-se que os saldos registrados a curto e longo prazo estão em consonância com o Demonstrativo da Dívida Ativa (subseção 4.1.4 da ITC nº 04953/2025-1);
- ✓ Verificou-se que os saldos do ativo imobilizado (bens móveis e imóveis), não estão em conformidade integralmente com os inventários anuais (INVMOV e INVIMO). A divergência - R\$ 12.120,00 – não foi considerada relevante para fins de prestação de contas. Assim, acolho proposição da área técnica para expedir ciência ao chefe do Poder Executivo para garantir que seja elaboradas conciliações entre os inventários físicos e contábeis de forma completa (subseção 4.1.5 da ITC nº 04953/2025-1);
- ✓ Identificou-se que o saldo contábil dos não representa adequadamente a real situação patrimonial em 31/12/2023. Contudo, a divergência de R\$ 274.268,52 não foi considerada relevante para fins de análise destas contas, observando o art. 126 do RITCEES a área técnica propôs expedição de ciência, acolhida por este Relator.
- ✓ Constatou-se que a provisão matemática previdenciária foi classificada como redutora do passivo; acolho a ciência proposta para adequação (subseção 4.1.7 da ITC nº 04953/2025-1).

4. Resultado da atuação governamental

A **seção 5 da ITC nº 04953/2025-1** aborda o desempenho governamental, com destaque para as políticas públicas de educação, saúde e assistência social:

- ✓ **Educação:** No Município de Dorés do Rio Preto, verificou-se que dos oito indicadores que foram possíveis de serem medidos até 2023 (indicadores 1A, 1B, 2A, 4B, 6A, 6B, 16A e 17), cinco têm alta probabilidade³ de cumprimento e três baixa probabilidade até o término do PME, conforme evidenciado nos itens 5.1.1 e 5.1.2 da ITC 04953/2025-1. Assim, acato proposição da área técnica e voto pela expedição de ciência ao chefe do Poder Executivo.
- ✓ **Saúde:** Quanto às metas do Plano Municipal de Saúde, das 63 metas propostas, 62 foram atingidas, o que indica um bom desempenho do Município em relação ao alcance das metas planejadas. Quanto ao programa Previne Brasil, foi alcançada apenas uma das sete metas estabelecidas. Assim, acato proposição da área técnica para expedir **ciência** ao chefe do Poder Executivo.
- ✓ **Assistência Social:** O Município gastou R\$ 3.089.630,97 na função **Assistência Social**, registrando um crescimento nominal de 14.7% em relação ao ano anterior e ocupando a 10ª **posição** no ranking entre os Municípios capixabas. Foram inscritas **3.009 pessoas** no **CadÚnico**, representando **45,62%** da população municipal. Além disso, 1,17% das crianças entre 0 e 5 anos foram acompanhadas pelos serviços de saúde e assistência social em condição de **magreza ou magreza acentuada**, índice bastante inferior à média estadual de **4,58%**.

5. **Fiscalizações em destaque:** a seção 6 da ITC nº 04953/2025-1 apresenta um resumo do Levantamento Operação Educação, Fiscalização Ordenada Nacional coordenado pelo Instituto Rui Barbosa – IRB (Processo TC 1447/2023-5), cujo objetivo foi avaliar as condições de oferta educacional

³ Foi considerado como “alta probabilidade” aqueles indicadores que alcançaram ao menos 95% de seus objetivos em 2023.

das redes públicas de ensino naquilo que concerne à infraestrutura das unidades escolares. Foram visitadas 42 escolas de 28 Municípios capixabas, incluído o Município de Dorés do Rio Preto, escolhidas com base no Censo Escolar de 2022. No Município, na Escola EMEF PEDRA MENINA, não foram identificadas rampas de acesso, sinalizações sonora, visual e tátil (piso e paredes).

Em relação a auditoria operacional realizada em 2023 (Processo TC 4002/2023-2), cujo objetivo foi avaliar a governança das políticas para a Primeira Infância nas 78 Prefeituras Municipais capixabas e no Governo do Estado, constatou-se que o Município de Dorés do Rio Preto:

- a. até o final da auditoria não havia instituído o Plano Municipal para a Primeira Infância (PMPI);
- b. instituiu o Comitê Intersetorial para a Primeira Infância (CIPI), porém não contemplava os elementos que garantissem seu funcionamento adequado;
- c. no PPA vigente do Município não há priorização da primeira infância e os programas e ações específicos para essa faixa etária não estão suficientemente discriminados.

Tais constatações foram objeto de recomendações ao gestor nos autos em que foram processadas (Processo TC 4002/2023-2).

6. O **Controle interno** foi instituído pela Lei Municipal nº 746/2012, sendo que a Câmara Municipal não se submete à unidade central de controle interno do Executivo Municipal, conforme se depreende do disposto pela Lei Municipal nº 835/2017, que dispôs sobre a reorganização do sistema de Controle Interno. Foi encaminhado o documento “Manifestação do Órgão Central de Controle Interno sobre a Prestação de Contas Anual de Governo” – RELOCI”, que expressa, ao final, o parecer pela regularidade com ressalvas acerca da prestação das contas apresentada.
7. **Monitoramento das deliberações do colegiado:** não foram constatadas ações pertinentes ao exercício em análise.

Quanto aos achados debatidos no curso da instrução processual, passo a me manifestar na subseção II.2.1 deste voto.

II.2.1 ACHADOS

Verifico que o feito se encontra instruído, portanto, apto a julgamento, pois observados todos os trâmites legais e regimentais.

Passo à análise dos achados relativos à política previdenciária municipal, conforme apontado nos Relatórios Técnicos e reiterado pelas Instruções Técnicas Conclusivas.

II.2.1.1 Ausência de Equilíbrio Financeiro e Atuarial do RPPS, em função de Omissão para Revisão da Alíquota Patronal Calculada pela Avaliação Atuarial

Do Apontamento

Conforme apontamento da área técnica, o Chefe do Poder Executivo foi citado em razão da constatação, durante a análise da PCA, de ausência de medidas para promover a revisão da alíquota patronal do custeio normal, estabelecida pela avaliação atuarial, ocasionando o crescimento do déficit atuarial, em prejuízo ao equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS de Dorés do Rio Preto (PREVIDRP).

Aponta a área técnica que o estudo atuarial com data focal em 2022, recomendou a adoção de alíquota patronal normal no percentual de 25,60%, sendo 22,00% relativo ao ente federativo e 3,60% referente à taxa de administração. Todavia, o Município manteve a alíquota patronal em 22%, conforme previsão na Lei Municipal nº 971/2022.

A análise técnica registrou, ainda, que o RPPS apura o limite de gastos administrativos com base na alíquota de 3,60%, percentual regulamentado pelo art. 93 da Lei Municipal nº 522/2002, muito embora ela não tenha sido incorporada pela legislação municipal e, conclui que tal medida sugere que os recursos para o custeio da taxa de administração estão sendo superavaliados, sem a existência de fonte suficiente.

Das justificativas

Em suas justificativas⁴, o responsável alegou que, em fevereiro de 2022, foi sancionada a Lei Municipal nº 971 que alterou o art. 54 da Lei Municipal nº 570, estabelecendo alíquota patronal de 22% e alíquota de contribuição do servidor de 14%, conforme sugerido no estudo atuarial e que em 2023 os recolhimentos foram realizados com base nessas alíquotas, não causando qualquer prejuízo ao equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS.

No que tange à taxa de administração, alega que o limite de gastos foi estabelecido na Lei Municipal nº 930/2021, ao alterar o art. 93 da Lei Municipal nº 570/2002⁵. Alega que a alteração promovida na legislação visou atender à recomendação do estudo atuarial.

Argumentou, ainda, que, embora não tenha efetuado o recolhimento/repasse ao RPPS do percentual de 3,60%, relativo à taxa administrativa, o Município não teria sido notificado pelo próprio RPPS, quanto à incompatibilidade da alíquota utilizada para repasse ao RPPS, no exercício de competência da PCA/2023 e que, assim que foi notificado pelo TCEES, promoveu a restituição da importância de R\$ 162.565,67 relativos à taxa administrativa de 3,60% devida ao RPPS no exercício de 2023, conforme Peça complementar nº 6322/2025-2 (peça 135).

Invocou o princípio da razoabilidade e da primazia da realidade previstos no art. 22, § 1º, da LINDB, para que fosse afastada a responsabilidade do gestor e ressaltou que, no exercício de 2023, não houve ausência de recolhimento da alíquota patronal e de servidores.

Análise das justificativas apresentadas (subseção 9.2 da ITC 01779/2025-4)

A área técnica refutou os argumentos da defesa e manteve a irregularidade como capaz de macular as contas, nos seguintes termos:

Em relação à alegação de adimplência por parte do Município de Dorés do Rio Preto, pois teria efetuado o repasse da alíquota patronal de 22,00%, cabe destacar que o estudo de avaliação atuarial anterior, disponível na PCA/2022 (DEMAAT, Processo TC 4.961/2023-4), recomendou uma alíquota patronal no

⁴ Defesa/Justificativa 275/2025-1, peça 128

⁵ Há um erro material na citação da data da Lei: ao invés de 2022 o correto é 2002.

percentual TOTAL de **25,60%** para o ente patrocinador (22,00% referente ao custo normal e 3,60% referente à taxa de administração, conforme consta do item 9.2 do DEMAAT), documento que deveria fundamentar a revisão da legislação e apuração de valores devidos ao RPPS pelo ente patrocinador, ao longo do exercício de competência da PCA/2023, com o objetivo de conceder a necessária sustentabilidade financeira e atuarial do RPPS.

Em relação ao argumento de ausência de notificação sobre a incompatibilidade da alíquota patronal adotada pelo Município para o repasse de contribuição patronal devida ao RPPS, no exercício de 2023, cabe considerar que o plano de custeio deve ser objeto de contínuo acompanhamento por parte do ente patrocinador do regime, que deverá avaliar periodicamente os seus impactos orçamentários, financeiros e fiscais e adotar medidas para mitigar os riscos do seu não cumprimento, conforme disposto pelo art. 54 da Portaria MTP 1.467/2022. Dessa forma, resta comprovada a responsabilidade do ente federativo de acompanhar e adotar as sugestões do cálculo atuarial, que inclusive é encaminhado, de forma recorrente, pelo próprio chefe do Poder Executivo, nas prestações de contas anuais através do arquivo DEMAAT, **não sendo possível ao gestor municipal alegar tal desconhecimento.**

Ademais, não merece prosperar a alegação de compatibilidade entre o estudo de avaliação atuarial anual e a alíquota patronal (22,00%) estabelecida pela Lei Municipal 971/2022 (Peça complementar 6318/2025-6, peça 131). Em verdade, o ente patrocinador do regime manteve-se inerte em relação à necessidade de elevação da alíquota patronal, adotando uma alíquota previdenciária já **defasada e inadequada** para o custeio previdenciário. Além disso, **seria possível concluir que a alíquota patronal efetivamente praticada seria de apenas 18,40%, pois esse seria o resultado da subtração entre a alíquota patronal total (22,00%) e a parcela destinada ao custeio administrativo do RPPS (3,60%)** da taxa de administração, revelando uma desconexão entre o plano de custeio definido pela avaliação atuarial e aquele estabelecido pela legislação municipal.

Dessa forma, depreende-se pela **ausência de correspondência** entre o plano de custeio normal apurado pela avaliação atuarial, com data focal posicionada em 31/12/2022, e a alíquota patronal normal (22,00%) estabelecida pela Lei Municipal 971/2022, posteriormente consolidada pela Lei Complementar Municipal 114/2024.

Resta evidente que a **Administração municipal foi omissa em relação à necessidade de revisão da alíquota patronal vigente**, conforme apurado pela avaliação atuarial, com data base posicionada em 31/12/2022, apesar da disponibilidade do referido estudo ao longo do exercício de competência da PCA/2023, assim como da sua reiteração no estudo atuarial (DEMAAT) apurado no final do exercício, com data base em 31/12/2023.

Embora a autarquia previdenciária municipal seja a principal entidade responsável pela elaboração da avaliação atuarial anual, pois ali se concentram as atividades de planejamento e execução da política previdenciária, não é possível afastar a responsabilidade do ente federativo perante a presente não conformidade, uma vez que a situação é recorrente nas contas do chefe do Poder Executivo, conforme será detalhado a seguir, especialmente diante do contexto de irregularidades descritas na subseção 9.2 da presente Instrução Técnica Conclusiva.

Com relação à análise técnica acerca da ocorrência de superavaliação de recursos para o custeio da taxa de administração, sem a existência de fonte suficiente, tendo em vista que a alíquota patronal total não foi alterada para o percentual recomendado pela avaliação atuarial, cabe observar que o ente patrocinador efetuou a restituição do valor devido no exercício de competência da PCA/2023. De acordo com as guias de recolhimento de contribuição previdenciária do RPPS, constante da Peça complementar 6.322/2025-3 (peça

135), o ente patrocinador demonstra que efetuou a restituição do montante de R\$ 162.565,67, referente à taxa administrativa devida no exercício de 2023. No entanto, esse repasse foi realizado apenas em **fevereiro de 2025**, conforme Nota de Liquidação 565/2025, incluindo a **indicação inadequada de grupo de natureza da despesa orçamentária (339192)**, uma vez que a despesa com o pagamento de encargos patronais deve ser classificada no grupo 'Pessoal e Encargos', sendo considerada gasto de pessoal, conforme item 4.5.1 da Parte III do Manual de Contabilidade Aplicável ao Setor Público (MCASP, 9ª ed.).

Ressalta-se ainda que a presente não conformidade também foi identificada em outras contas anuais da Prefeitura de Dorés do Rio Preto, relativas ao exercício de **2021** (Processo TC 8.040/2022-7) e ao exercício de **2022** (Processo TC 4.961/2023-4), sugerindo a ocorrência de **prática reiterada** de não observar a recomendação proposta pela avaliação atuarial, prejudicando a preservação do equilíbrio financeiro e atuarial preconizado pelo art. 40 da Constituição Federal c/c art. 69 da LRF.

Diante do exposto, em função da ausência de medidas para revisão da alíquota patronal apurada pela avaliação atuarial anual, conduta considerada **GRAVE** infração à norma legal, opina-se pela **manutenção** da não conformidade tratada neste tópico, **que possui o condão de macular as contas do jurisdicionado**.

Da Sustentação Oral

Em sua defesa oral, conforme notas taquigráficas 00053/2025-9 (peça 150), o responsável, por meio de seu representante legal, argumentou o que segue:

(...) O item 9.1, a área técnica menciona uma suposta ausência de equilíbrio financeiro e atuarial no Instituto de Previdência. Nós sabemos que esse tema é um tema muito debatido no âmbito do Tribunal. Os municípios que eventualmente possuem os Institutos de Previdência, os têm como um grande problema. Então todos os municípios que eventualmente possuem um instituto, eles passam por esse tipo de problema. Mas no caso do Município de Dorés do Rio Preto, de todos que eventualmente já tivemos oportunidade de atuar, nós percebemos que nesse município, o gestor, o sr. Claudenir, ele fez tudo o que estava ao seu alcance para equalizar ou tentar amenizar um problema que é histórico no âmbito dos Institutos de Previdência. De acordo com o que foi explicado, em sede de esclarecimentos, o município promoveu o repasse ao Instituto de Previdência no valor de R\$162.565,67, referente à taxa administrativa devida do exercício de 2023. Afastando-se, assim, a argumentação de qualquer risco de desequilíbrio financeiro e atuarial. Isso inclusive ficou consignado pela ITC, à pág. 30, que disse o seguinte: *“Cabe observar que o ente patrocinador efetuou a restituição dos valores devidos no exercício de competência da PCA/2023. De acordo com as guias de recolhimento de contribuição previdenciária do instituto, consta da Peça Complementar 6.322/2025-3, Peça 135, o ente patrocinador demonstra que efetuou a restituição do montante de R\$ 162.565,67, referente à taxa administrativa devida no exercício de 2023”*. Dessa forma, nós entendemos de forma contrária ao entendido pela área técnica, no sentido de demonstrar que não há constatação de nenhum desequilíbrio, muito pelo contrário, há constatação do afastamento do risco de desequilíbrio financeiro. Também mencionamos que referente ao exercício de 2023, o manifestante, no caso do poder executivo, ciente da necessidade de adequação, promoveu e efetuou a lei de adequação da alíquota, conforme a Lei Complementar 114/2025. Ou seja, mais uma vez,

mostrando que o gestor adotou todas as medidas que lhe eram cabíveis naquele momento pra resolver o problema do Instituto de Previdência. Eu junto essa documentação agora, ora anexada no presente memorial. Lá no seu art. 11 estabelece lá o §1º, que diz o seguinte: “*A alíquota de contribuição normal, de que trata o caput deste artigo será de 28,00%, sendo 24,40% referentes às alíquotas do ente federativo, e 3,60% correspondentes à taxa de administração*”. De acordo com o que nós estamos apresentando no memorial e na documentação que ora estamos apresentando, nós entendemos que esse item questionado no 9.1, ele resta devidamente sanado. Não há nem que se falar em mitigação do efeito. Ele resta, de forma cabal, a necessidade imperiosa ao afastamento desse indicativo de irregularidade constante do item 9.1. (...)

Para reforçar seus argumentos foi juntado o memorial (peça 146), uma cópia da Lei Complementar Municipal nº 142/2025 que altera a Lei Complementar 114/2024 e elevou a alíquota de contribuição normal para 28%, bem como cópia do Projeto de Lei Complementar n. 014/2023, que resultou na consolidação da legislação que dispõe sobre o Regime Próprio de Previdência Social do Município de Dorés do Rio Preto, Lei Complementar n. 114/2024.

- **Análise técnica da sustentação oral** (subseção 10.1 da ITC 04953/2025-1)

A unidade técnica competente manifestou-se por meio da Manifestação Técnica 2259/2025-5, cuja análise, a seguir reproduzida, foi acolhida pela ITC 04953/2025-1:

Trata-se de **indicativo de não conformidade** decorrente da ausência de providências quanto à revisão da alíquota patronal estabelecida na avaliação atuarial. O estudo atuarial anterior (DEMAAT/PCA/2022), disponibilizado ao gestor responsável e aplicável ao exercício de competência da PCA/2023, recomendou a fixação da alíquota patronal total normal em **25,60%**, sendo **22,00%** referente ao ente federativo e **3,60%** à taxa de administração.

No entanto, o ente patrocinador deixou de promover a alteração legislativa necessária, mantendo a alíquota patronal em **22,00%**, durante todo o exercício de 2023, conforme previsão da Lei Municipal 971/2022. Essa conduta implicou **manutenção de alíquota subavaliada**, em desacordo com as recomendações atuariais, ocasionando prejuízo ao equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS municipal, nos termos do art. 40 da Constituição Federal c/c art. 69 da LRF.

Em sede de defesa oral, o prefeito de Dorés do Rio Preto alegou que o ente patrocinador teria restituído a taxa administrativa devida no exercício de 2023, no montante de R\$ 162.565,67. Entretanto, tal repasse ocorreu apenas em **fevereiro de 2025**, conforme Nota de Liquidação nº 565/2025, além de ter sido contabilizado de forma inadequada, em grupo de despesa orçamentária incorreto (classificação da despesa orçamentária 3.3.91.92).

Não merece prosperar a alegação de que o Poder Executivo teria promovido a adequação da alíquota patronal por meio da **Lei Complementar 114/2024**, que supostamente teria fixado a alíquota de contribuição patronal em **28,00%** da base de cálculo. Tal alteração legislativa somente ocorreu em 2025, com base na edição da Lei Complementar 142, de 16 de julho de 2025, quando finalmente foi regularizada a sugestão de elevação do plano de custeio calculado no exercício de 2023. Portanto, permaneceu vigente o percentual inadequado de 22,00%, previsto no art. 1º da Lei Municipal 971/2022 e no art. 11, § 1º, da Lei

Complementar 114/2024, ao longo do exercício de competência da PCA/2023, assim como nos exercícios de 2024 e 2025.

Cumprе salientar que a alteração promovida pela Lei Complementar 142/2025 deveria ter atendido a recomendações da avaliação atuarial de 31/12/2024, aplicáveis ao exercício de 2025, e não ser fundamentada em estudo atuarial defasado de 2022, conforme sustentado na defesa. Ademais, o percentual fixado em 2025 (28,00%) não coincide com a alíquota recomendada pelo DEMAAT/PCA/2022 (25,60%), evidenciando **inconsistência na condução da política de custeio do RPPS**.

Nesta questão, há se observar que na ocasião da análise da prestação de contas anual é que o TCEES deve avaliar a adequação das alíquotas patronais totais recomendadas pela avaliação atuarial. Modificações intempestivas na legislação previdenciária não conseguem convalidar os percentuais de alíquotas previdenciárias recomendados em avaliações atuariais anteriores, que deveriam ser aplicados ao respectivo exercício financeiro.

Ademais, verifica-se **reincidência da não conformidade**, já identificada nos exercícios de 2021 (Processo TC 8.040/2022-7) e 2022 (Processo TC 4.961/2023-4), denotando prática reiterada da gestão municipal em desconsiderar recomendações atuariais, em afronta ao art. 40 da Constituição Federal c/c art. 69 da LRF, comprometendo a sustentabilidade do RPPS.

A inadequação do plano de custeio tem gerado reflexos diretos na arrecadação previdenciária, agravando o cenário atuarial já negativo. Em 2023, o RPPS de Dorеs do Rio Preto apresentava **ativos garantidores de apenas R\$ 25,48 milhões** frente a **provisões matemáticas previdenciárias de R\$ 56,13 milhões**, resultando em índice de capitalização de **0,45**, conforme Painel de Controle de Previdência. Portanto, depreende-se que postergação da adequação da alíquota patronal, apenas efetivada em julho de 2025, acarretou perda de arrecadação nos exercícios de 2023, 2024 e parte de 2025, ainda que parcialmente recomposto, conforme justificativas apresentadas pela defesa.

Por fim, importante apresentar jurisprudência oriunda do Parecer Prévio TC 44/2023-3 – Plenário (Processo TC 2443/2021-2), disponível no Informativo de Jurisprudência nº 124, que reúne deliberações publicadas no Diário Oficial Eletrônico do TCEES, de 03 de abril a 31 de maio de 2023, nos seguintes termos:

7. PREVIDÊNCIA. DÉFICIT ATUARIAL. PLANO DE AMORTIZAÇÃO. REVISÃO. REJEIÇÃO DAS CONTAS. Constitui irregularidade grave, passível de recomendação pela rejeição das contas anuais do chefe do poder executivo, a ausência de revisão e adequação do plano de amortização que promova o equacionamento do déficit atuarial de regime próprio de previdência social.

Embora o precedente trate de plano de custeio suplementar, o entendimento é aplicável ao caso em tela, pois a inadequação do **plano de custeio normal** impacta de forma ainda mais significativa na liquidez e solvência do RPPS.

Diante do exposto, **opina-se pela manutenção da presente não conformidade**, em consonância com a ITC 01779/2025-4 (peça 143), reconhecendo-se que a conduta em exame configura infração grave à norma legal e regulamentar, com potencial para **macular as contas do jurisdicionado**.

Do Parecer do Ministério Público Especial de Contas

O *Parquet* de Contas entendeu que não havendo fato novo apto a modificar a situação fática ou jurídica constatada nos autos, impõe-se o julgamento das contas como irregulares, com aplicação das sanções cabíveis, **reiterando o Parecer Ministerial nº. 02497/2025-6** (evento 145).

Apreciação pelo Relator

Em síntese bastante contida, este apontamento diz respeito à falta de adequação da legislação municipal quanto à alíquota de contribuição e taxa de administração sugeridas no estudo atuarial realizado no exercício de 2022, que deveria ser implementado em 2023.

Além disso, a área técnica aponta o não pagamento tempestivo da taxa de administração necessária para custear o RPPS do Município, cujo limite de gasto estabelecido na legislação municipal era de 3,60% do total das remunerações, proventos e pensões dos segurados vinculados ao RPPS, relativos ao exercício anterior, conforme previsto no art. 93 da Lei Municipal nº 570/2002, alterado pela Lei Municipal nº 930/2021 (Peça complementar 06320/2025-3).

Embora, em suas justificativas o gestor entenda suprida a necessária adequação da legislação municipal pela previsão do citado art. 93 da Lei Municipal nº 570/2002 bem como a nova redação do art. 54 do mesmo diploma legal - que fixou os percentuais de contribuição dos segurados ativos, inativos bem como da contribuição patronal em consonância com os estudos atuariais - reconhece o não pagamento do valor relativo à taxa administrativa. Alega, contudo, não ter sido notificado pelo Instituto de previdência, no exercício de 2023 e informa ter tomado providências para efetuar o pagamento tão logo fora notificado pelo TCEES. Em sede de Sustentação Oral, reafirma suas alegações iniciais e afirma que ter promovido a alteração de alíquota por meio da Lei Complementar 114/2025, que alterou a alíquota patronal para 28%. Registre-se que a norma que promoveu a referida alteração na alíquota foi a Lei Complementar 142, publicada em 2025 (evento 148).

A área técnica refutou os argumentos iniciais e reafirmados na sustentação oral, apontando que:

- a alíquota patronal total, sugerida pelo estudo atuarial, foi de 25,6% (22,00% referente ao custo normal + 3,60% referente à taxa de administração) e que a alteração promovida pela Lei 930/2021, não promoveu tal adequação;
- o Ente Municipal se manteve inerte, ante as recomendações do estudo atuarial;
- cabe ao ente federativo acompanhar e adotar as sugestões do cálculo atuarial;
- a não atualização da legislação resultou na aplicação de uma alíquota patronal efetiva de 18,40% (22,00% – 3,60%);
- a situação foi identificada também nas contas anuais de 2021 (Processo TC 8040/2022-7) e **2022** (Processo TC 4961/2023-4), sugerindo prática reiterada;
- o repasse do valor de R\$ 162.565,67 a título de taxa de administração ocorreu somente em fevereiro de 2025 e foi classificado no grupo de despesa 3.3.91.92, considerado inadequado para encargos patronais, conforme item 4.5.1 da Parte III do Manual de Contabilidade Aplicável ao Setor Público (MCASP, 9ª ed.).
- o argumento de que a Lei Complementar Municipal nº 114/2025 teria promovido a adequação da alíquota não prospera, pois a **elevação real** das contribuições patronais somente foi implementada por meio da **Lei Complementar nº 142/2025**, já no exercício de 2025, não produzindo efeitos retroativos sobre as contas de 2023 e não atendendo à recomendação atuarial então vigente (25,60%);
- o percentual de **28,00%** fixado pela LC nº 142/2025 **não coincide** com a alíquota recomendada pelo estudo atuarial aplicável ao exercício de 2023, denotando nova inconsistência na política de custeio;
- citou precedente do **Parecer Prévio TC 44/2023-3 (Processo TC 2443/2021-2)**, no qual o Tribunal reconheceu que a **ausência de revisão e adequação do plano de custeio** constitui irregularidade grave, apta a justificar a rejeição das contas, entendimento aplicável ao caso

No presente caso, como constatado na análise técnica e reconhecido pelo gestor, em 2023, a legislação municipal não foi adequada para prever o repasse ao Instituto de previdência da parcela relativa à taxa de administração, conforme recomendado no estudo atuarial disponível na PCA/2022 (DEMAAT, Processo TC 4961/2023-4).

Todavia, considero que, em 2023, as alíquotas de contribuição patronal (22%) e dos servidores ativos e inativos (14%) estavam adequadas ao que fora proposto, via Lei Municipal nº 930/2021, que alterou o art. 93 da Lei Municipal nº 570/2002 (Peça complementar 06320/2025-3). Tal ação denota que, ainda que de forma parcial, o Ente não ficou inerte às recomendações atuariais.

Ainda que caiba ao Município acompanhar e adotar as propostas da avaliação atuarial, compete à autarquia previdenciária municipal, como principal entidade responsável pela elaboração da avaliação atuarial anual, quando da execução da política previdenciária, alertar formalmente ao Executivo em caso de distorções, para que este tome providências, o que não ocorreu. Nesse sentido, acato a alegação do responsável de que em relação às alíquotas estabelecidas, em momento algum foi notificado pelo RPPS dessa incompatibilidade utilizada no exercício de 2023.

Assim, entendo que ocorreu equívoco entre a alíquota implementada e a indicada no estudo, mas constato que, ao tomar ciência da inconsistência, o gestor adotou providências, não se mantendo inerte. Após notificação do TCEES, foi efetuado repasse complementar de R\$162.565,67, referente à taxa administrativa de 3,60%, devida ao RPPS no exercício de 2023, conforme Peça complementar 6.322/2025-2 (peça 135). Cumpre salientar que o montante de **R\$ 162.565,67**, embora liquidado apenas em fevereiro de 2025, refere-se integralmente às competências de **2023**. Dessa forma, o recolhimento complementar recompõe a integralidade da alíquota patronal prevista (22 % + 3,60 %), afastando a premissa de que a contribuição efetivamente suportada em 2023 teria sido de **18,40 %**.

A defesa juntou, em sede de sustentação oral, o projeto de Lei Complementar que resultou na aprovação da Lei Complementar nº 114/2024 (Peça Complementar 28088/2025-8, evento 148), que consolidou a legislação que dispõe sobre o RPPS de Dores do Rio Preto. Saliento que o projeto de lei fora enviado à Câmara ainda em 2023, denotando, mais uma vez a ausência de inércia da administração municipal.

Registro que, conforme argumentado pela área técnica, a situação ora tratada, foi apontada nas contas anuais de Dores do Rio Preto de 2021 (Processo TC 8040/2022-7) e de **2022** (Processo TC 4961/2023-4). Todavia, em consulta aos respectivos

processos, verifiquei que o primeiro chamamento do gestor ocorreu em 22/08/2023⁶ (AR/Contrafé 03975/2023-9, TC 8040/2022, peça 78) e a decisão final em 16/09/2024 (Parecer Prévio nº 00117/2024-7). Logo, as providências adotadas após essa notificação afastam a configuração de conduta reiterada.

Saliento que recentes julgados desta Corte (Parecer Prévio - Plenário 140/2023-8⁷, Parecer Prévio – 2ª Câmara 117/2024-7⁸ e Parecer Prévio – 2ª Câmara 142/2024-5⁹) decidiram por manter o presente indicativo de irregularidade, todavia passível de ressalva, tendo em vista a não omissão do gestor em adotar as medidas.

Por fim, verifico que, de fato, a alíquota de 28,00% fixada pela Lei Complementar nº 142/2025 não corresponde ao percentual recomendado pelo estudo atuarial aplicável ao exercício de 2023, o qual indicava a necessidade de contribuição total de 25,60%. Todavia, considero que a matéria envolve ajuste legislativo de efeitos exclusivamente prospectivos, de modo que sua efetiva aderência às recomendações atuariais somente poderá ser avaliada no exame das contas de referência, quando poderá ser verificado se a Administração Municipal passou a revisar a alíquota patronal conforme os parâmetros técnicos vigentes. Para efeito do exame das contas de 2023, servem apenas para demonstrar que a Administração Municipal não se quedou inerte.

Dessa forma, embora o ato irregular subsista, em face das ações adotadas, mesmo que a destempo e, considerando as decisões recentes desta Corte de Contas, divirjo da área técnica e do Ministério Público de Contas, acolho as justificativas apresentadas e mantenho a irregularidade considerando-a formal, sem a capacidade de macular as contas do gestor neste exercício, situando-a no campo da ressalva.

⁶ Data da contrafé da notificação

⁷ Processo TC 3242/2023 – Recuso de Reconsideração relativo à Prestação de Contas Anual, exercício 2020, da Prefeitura Municipal de Serra- transitado em julgado

⁸ Processo TC 08040/2022-2 – Prestação de Contas Anual de Prefeito, exercício 2021, PM de Dorés do Rio Preto, em recurso.

⁹ Processo TC 04961/2023-4 – Prestação de Contas Anual de Prefeito, exercício 2022, PM de Dorés do Rio Preto, transitado em julgado.

II.2.1.2 Distorção do Resultado Atuarial do RPPS, em função de Avaliação Atuarial Realizada com base em Alíquota Patronal Superior à Estabelecida em Lei Municipal

Do Apontamento

O RT nº 303/2024-1 indicou não conformidade relacionada à elaboração e aceitação de avaliação atuarial anual com base em alíquota patronal superior à estabelecida em lei municipal, prejudicando a apuração do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS. A análise técnica questionou a apuração indevida do plano de custeio existente para o equacionamento do déficit atuarial, considerando que interfere diretamente na preservação do equilíbrio financeiro e atuarial previsto no art. 40 da Constituição Federal, uma vez que, embora o estudo atuarial com data focal em 31/10/2022 recomendasse uma alíquota previdenciária total de 25,60%, considerando o percentual de 3,60% destinado à taxa de administração, a alíquota total efetivamente praticada pelo Município foi de 22%.

Das Justificativas

Citado, o responsável alegou, em síntese, que no exercício de 2023 o Município contribuiu ao RPPS com alíquota patronal de 22%, tal como estabelecido no estudo atuarial, entendendo que não causou qualquer prejuízo ao equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS.

No tocante à taxa de administração, argumentou que foi sancionada a Lei Municipal nº 930/2021, que alterou o art. 93 da Lei Municipal nº 570/2002 e estabeleceu que os recursos a serem dispendidos pela Previdência Municipal, a título de Despesas Administrativas de Custeio de seu funcionamento não poderão ultrapassar 3,60%. Argumenta o gestor que [...] *tal alteração promovida pelo Município na legislação previdenciária, promoveu melhoria no equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS ao estabelecer [...] taxa administrativa de 3,6%*¹⁰.

¹⁰ Defesa/Justificativa 00275/2025-1, p. 10

Aduz, ainda, que foi sancionada Lei Complementar nº 114/2024 (Peça Complementar 6326/2025-1, peça 139) que atualizou as alíquotas de contribuição previdenciária e a taxa administrativa.

Argumentou ainda que, embora não tenha efetuado o recolhimento/repasse ao RPPS do percentual de 3,60%, relativo à taxa administrativa, o Município não teria sido notificado pelo próprio RPPS, quanto à incompatibilidade da alíquota utilizada para repasse ao RPPS, no exercício de competência da PCA/2023 e que, assim que foi notificado pelo TCEES, promoveu a restituição da importância de R\$ 162.565,67 relativos à taxa administrativa de 3,60% devida ao RPPS no exercício de 2023, conforme Peça complementar nº 6322/2025-2 (peça 135).

Invocou o princípio da razoabilidade e da primazia da realidade previstos no art. 22, § 1º, da LINDB, para que fosse afastada a responsabilidade do gestor e ressaltou que, no exercício de 2023, não houve ausência de recolhimento da alíquota patronal e de servidores.

Análise das justificativas apresentadas (subseção 9.3 da ITC 01779/2025-4)

Ao examinar a defesa, a área técnica manteve a irregularidade com potencial para macular as contas com os seguintes fundamentos:

Este tópico resulta de efeitos decorrentes da realização de avaliação atuarial com base em alíquota patronal superior à estabelecida na legislação municipal, ocasionando um **subdimensionamento** do resultado atuarial negativo, em razão da incidência incorreta de uma base **maior** de contribuições previdenciárias patronais. Tal situação acaba impondo impactos potencialmente relevantes sobre o plano de custeio do RPPS, assim como no valor total do passivo atuarial calculado, interferido na preservação do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS.

Conforme apurado pela análise técnica, a alíquota patronal normal vigente, ao longo do exercício, foi de apenas 22,00%, conforme previsão da Lei Municipal 971/2022. Assim, depreende-se que o plano de custeio normal apurado pela avaliação atuarial baseou-se em alíquota patronal (25,60%) **superior** à estabelecida em lei pelo ente federativo, contrariando o disposto pelo art. 25, § 1º, da Portaria MTP 1.467/2022. Esta não conformidade acaba provocando, de forma indevida, uma **redução indevida do cálculo do plano de custeio** exigido para cobertura do plano de benefícios oferecidos pelo RPPS, em prejuízo à preservação do equilíbrio financeiro e atuarial previsto pelo art. 40 da Constituição Federal.

Cabe enfatizar que **esta prática indevida favorece o Município de Dorés do Rio Preto, pois encobre o resultado atuarial negativo, além de camuflar a necessidade de elevação do plano de custeio do regime de previdência.**

Registra-se que o responsável não apresentou justificativa específica relacionada à presente não conformidade, mas apenas reproduziu os argumentos apresentados e analisados na subseção 9.1 desta ITC. Ainda que exista correlação entre as referidas não conformidades, caberia ao gestor responsável a apresentação de razões acerca da utilização de resultado atuarial baseado em alíquota patronal indevida, pois apresenta divergência com a alíquota patronal vigente na legislação local, além de interferir diretamente na preservação do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS.

Diante do exposto; considerando a apuração de resultado atuarial com base em alíquota patronal superior à estabelecida pela legislação municipal; e, considerando a conexão existente com a não conformidade tratada pela subseção 9.1 desta ITC, opina-se pela **manutenção** da não conformidade tratada neste tópico, **que possui o condão de macular as contas do jurisdicionado**, em função de **GRAVE** infração à norma legal e regulamentar.

Da Sustentação Oral

Em sua defesa oral, conforme notas taquigráficas 00053/2025-9 (peça 150), o responsável, por meio de seu representante legal, argumentou o que segue:

(...) No que diz respeito ao item 9.2, que cuida de uma suposta distorção do resultado atuarial, a equipe técnica argumenta que a alíquota patronal total vigente em 2023 foi de apenas 22%, conforme a Lei Municipal 971/2022. Indicando que a alíquota total utilizada no plano de custeio normal, apurado pela avaliação atuarial de 25,60%, foi superior à estabelecida pela lei do Ente Federativo, que era 22%. Desse modo, questionou-se a apuração indevida do plano de custeio existente para o equacionamento do déficit atuarial. Foi devidamente explicado, inclusive já mencionado sobre a questão do repasse referente às taxas na ordem de R\$ 162.565,67. Entendemos também que o estudo atuarial com data focal em posição em 31/12/2022 se revelou aderente com o que ocorreu no exercício de 2023. Aqui em razão de correções realizadas pelo município, já no exercício de 2025, para compor a taxa de administração, fazemos menção à legislação. E também juntamos a cópia do Projeto de Lei nº 014/2023, cópia anexa, que resultou na consolidação da legislação que dispõe sobre o Regime Próprio de Previdência Social do Município de Dores do Rio Preto. Cito aqui a Lei Complementar 114/2024, já constante nos autos ao Evento Eletrônico nº 139, que foi uma Peça Complementar 06326/2025. Razão pela qual, nós entendemos que nós estamos diante do caso concreto de uma situação onde o gestor se deparou na situação do chefe do poder executivo durante todo o seu período. Ele adotou todos os instrumentos legais e hábeis a sanar as inconsistências históricas do Instituto de Previdência. Se tornando, pra dizer, o prefeito que mais empenhou esforços administrativos no sentido de equalizar o problema histórico, que é pertinente a todos os municípios que possuem o Instituto de Previdência. Então, nós entendemos aqui que nós não estamos diante de nenhuma irregularidade que pudesse ensejar a desaprovação das contas, muito pelo contrário, entendemos que os pontos foram devidamente esclarecidos, devidamente sanados. Não havendo em se falar em inconsistências ou irregularidades capazes de macular as contas. Mas hipoteticamente falando, caso as inconsistências aqui aventadas, o Tribunal entenda por não afastá-las por completo, há que se reconhecer a necessidade de que elas não têm o condão de macular as contas. Razão pela qual, nós entendemos que é perfeitamente cabível o entendimento do art. 80 da Lei Complementar

621/2012, que é o caso de aprovação das contas com ressalva. Então são essas as considerações que a defesa tem a registrar. (...)

- **Análise técnica da sustentação oral** (subseção 10.1 da ITC 04953/2025-1)

A unidade técnica competente manifestou-se por meio da Manifestação Técnica 02259/2025-5, cuja análise, a seguir reproduzida, foi acolhida pela ITC 04953/2025-1:

Trata-se de **indicativo de não conformidade** relacionado à apuração de resultado atuarial com base em **alíquota de custeio normal superior àquela prevista na legislação municipal vigente**. Verificou-se que o estudo de avaliação atuarial (DEMAAT) considerou **alíquota total de 25,60%**, quando a alíquota efetivamente estabelecida pela Lei Municipal 971/2022, aplicável ao exercício de 2023, era de apenas **22,00%**. Assim, a avaliação atuarial foi elaborada com base em **plano de custeio incompatível com o ordenamento jurídico local**, comprometendo a fidedignidade do resultado apresentado.

Em sede de defesa oral, o prefeito alegou que o equilíbrio financeiro e atuarial de 2023 teria sido preservado em razão do repasse da taxa de administração, no valor de R\$ 162.565,67. Entretanto, constatou-se que esse repasse foi realizado apenas em **fevereiro de 2025**, conforme Nota de Liquidação nº 565/2025, não podendo ser invocado como comprovação de equilíbrio no exercício em análise. Ressalte-se, ainda, que o mesmo argumento já havia sido afastado por ocasião da Instrução Técnica Conclusiva nº 01779/2025-4.

Quanto à alegação de que o estudo atuarial, com data focal em 31/12/2022, teria se mostrado aderente ao exercício de 2023, mesmo diante de ajustes efetuados posteriormente pelo Município para recompor a taxa de administração, cumpre destacar que a avaliação atuarial anual foi realizada **com base em alíquota patronal superior à estabelecida na legislação local**, o que acarretou uma superestimativa **de contribuições patronais devidas ao RPPS**. Em consequência, o passivo atuarial foi **indevidamente reduzido**, resultando em plano de custeio subdimensionado frente às reais necessidades do RPPS.

Tal prática caracteriza **distorção do resultado atuarial**, pois encobre déficits, minimiza a necessidade de elevação da alíquota de custeio e compromete a transparência e a preservação do equilíbrio financeiro e atuarial, exigidos pelo art. 40 da Constituição Federal c/c art. 69 da LRF. Na prática, a conduta beneficia indevidamente o ente patrocinador ao camuflar obrigações que deveriam ser evidenciadas nos demonstrativos financeiros.

No tocante à alegação de que, ainda em 2023, teria sido adotada providência legislativa para correção das alíquotas e da taxa de administração — Projeto de Lei Complementar 14/2023 (Peça Complementar 28088/2025-9, peça 149), que culminou na edição da Lei Complementar 114/2024 —, registre-se que não merece prosperar a argumentação da defesa, pois a devida revisão legislativa somente ocorreu em 2025, com base na edição da Lei Complementar 142, de 16 de julho de 2025.

Diante de todo o exposto, e considerando insuficientes os argumentos apresentados na sustentação oral para elidir a irregularidade, **mantém-se a opinião já consignada na ITC 01779/2025-4**, pela caracterização do presente achado como **não conformidade grave**, com **potencial de comprometer a análise e julgamento das contas do jurisdicionado**.

Do Parecer do Ministério Público Especial de Contas

O *Parquet* de Contas entendeu que não havendo fato novo apto a modificar a situação fática ou jurídica constatada nos autos, impõe-se o julgamento das contas como irregulares, com aplicação das sanções cabíveis, **reiterando o** Parecer Ministerial nº. 02497/2025-6 (evento 145).

Apreciação pelo Relator

De fato, em razão da não atualização da legislação municipal, no decorrer de 2023, o RPPS recebeu contribuições patronais menores do que aquelas indicadas no estudo atuarial como necessárias para manter o equilíbrio financeiro e atuarial do fundo e, conforme apontado pela área técnica, o novo estudo atuarial, com data focal em 2023, no dimensionamento dos compromissos a serem assumidos pelo RPPS, considerou a alíquota de 25,60% (estabelecida no estudo anterior) e não aquela efetivamente praticada (22%).

Como salientado pela área técnica, o gestor não apresentou justificativas específicas para este achado, porém a apreciação se dará com base nos elementos carreados aos autos, o mesmo ocorrendo em relação à sustentação oral.

Inicialmente, destaco que, conforme mencionado pela área técnica, na análise do item anterior, a autarquia previdenciária municipal é a principal entidade responsável pela elaboração da avaliação atuarial anual, pois ali se concentram as atividades de planejamento e execução da política previdenciária, cabendo a ela, inclusive, solicitar ao ente as informações das hipóteses econômicas e financeiras adotadas (art. 34 da Portaria MTP nº 1.467/2022). Registro que, conforme já assentado em minha apreciação do item II.2.1.1, deste voto, é meu entendimento que o Prefeito incorreu em equívoco de interpretação ao supor que as alíquotas praticadas estavam em plena consonância com o estudo atuarial. Assim, entendo que, no presente caso, a responsabilidade do gestor máximo do Ente Municipal é subsidiária e encontra-se atenuada, considerando que suas atribuições institucionais não lhe impõem o exame

ponto a ponto das premissas atuariais, função esta cometida ao PREVDRP, órgão especializado criado justamente para esse fim e ao próprio atuário.

Considero, ainda que, conforme já tratado na subseção II.2.1.1 deste voto, o ente municipal promoveu ações para regularizar a situação verificada, incluindo a edição da Lei Complementar nº 114/2024 (Peça Complementar 25007/2024-1, evento 148), dispondo sobre o Regime Próprio de Previdência Social do Município de Dores do Rio Preto, na qual se constata ações por parte do responsável com o objetivo de sanar a irregularidade.

Por fim, por se tratar de achado em que há responsabilidade subsidiária do Ente Municipal, considero que cabe a aplicação do mesmo critério de julgamento aplicado no exame das contas do PREVDRP - Instituto de Previdência de Dores do Rio Preto, do mesmo exercício financeiro, 2023, realizado no Processo TC 06254/2024-7.

Naqueles autos, foi proferido o Acórdão nº 0550/2025-9 que acolheu entendimento contido na ITC nº 0067/2025-1, que após estabelecer que o valor da distorção relatada é de R\$ 833.165,75, propôs o julgamento pela regularidade com ressalva do item por entender que, embora esse valor seja superior à materialidade global¹¹ ele não implica, necessariamente na caracterização de efeito generalizado, conforme a seguir reproduzido

[...]

Conforme análise técnica, a conduta do responsável foi deixar de garantir a compatibilidade entre a alíquota patronal definida em lei pelo ente patrocinador do regime e o plano de custeio calculado pela avaliação atuarial. No entanto, observa-se que o responsável não apresentou justificativas que esclareçam por que deixou de garantir essa compatibilidade, possibilitando a redução indevida do passivo atuarial, em prejuízo ao equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS; visto que a conta “227210402 - Contribuições do ente para o fundo em capitalização do RPPS” (BALVER, peça 20), com saldo de R\$ 5.924.734,23, ficou superavaliada.

Caso hipoteticamente aplicada a alíquota patronal vigente, no percentual de 22,00%, de forma simplificada, estima-se uma redução da contribuição futura do ente patrocinador no percentual de 14,0625%, ou seja, a presente análise sugere uma diferença de **R\$ 833.165,75** ($R\$ 5.924.734,23 \times 14,0625\%$), no saldo da conta contábil “227210402 - Contribuições do ente para o fundo em capitalização do RPPS”, do balancete de verificação contábil (peça 20).

Como a distorção indicada afeta o passivo, seria adequado adotá-lo como referencial de materialidade global (MG); no entanto, esse componente apresentou distorções, conforme análise do item 2.8 desta instrução técnica

¹¹ A análise técnica considerou como critério de materialidade global o valor equivalente a 1% do passivo atuarial.

conclusiva. Assim, de forma alternativa, adotou-se como referencial o valor do passivo atuarial total, apurado pela avaliação atuarial (DEMAAT), conforme segue:

Tabela 1) Definição de referenciais de materialidade para o item 3.5.6.2 do RT 176/2024-4

Referenciais quantitativos de materialidade adotados	
Passivo Atuarial Total (PAT)	R\$ 56.134.081,44
Ref. Materialidade Global (Ref. MG)	1,00%
Valor de MG [MG = PAT x Ref. MG]	R\$ 561.340,81
Ref. de Valor Substancial (Ref. VS)	5,00
Valor Substancial [VS = Ref. VS x MG]	R\$ 2.806.704,05

Fonte: DEMAAT (peça 31) e Nota Técnica Segex 3/2021.

Verifica-se que a distorção apurada de R\$ 833.165,75 equivale ao percentual de **1,48%** do montante do passivo atuarial (R\$ 56.134.081,44), apurado pela avaliação posicionada em 31/12/2023 (peça 31), montante suficiente para extrapolar a materialidade global (MG), com limite de até 1,00% sobre esse referencial. Dessa forma, entende-se como **relevante** esta não conformidade, na gestão atuarial do RPPS; na forma prevista pelos referenciais de materialidade expostos pelo Manual de Auditoria Financeira do Tribunal de Contas da União; conforme dispõe a Nota Técnica Segex 3/2021¹² e seu Anexo Único.

No entanto, o valor da distorção não é suficiente para extrapolar o valor substancial (VS), calculado em montante equivalente a cinco vezes a materialidade global (MG), interferindo no potencial de efeitos da distorção.

Considerando que a alíquota patronal utilizada na avaliação atuarial, com data focal posicionada em 31/12/2023, foi superior à estabelecida na Lei Municipal 971/2022, em 3,60%; e considerando que a distorção identificada foi considerada relevante, embora com efeitos não generalizados; opina-se pela **manutenção** do presente indicativo de irregularidade, em forma de **ressalva**; por comprometer o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, exigido pelo *caput* do art. 1º, da Lei 9.717/1998.

[...]

Fonte: Processo TC 06254/2024-7, Instrução Técnica Conclusiva 0067/2025-1, subseção 2.6

Assim, o entendimento adotado no Acórdão nº 0550/2025-9, de que distorção só seria capaz de comprometer o cálculo atuarial de maneira abrangente se, além de exceder o limite de materialidade global (MG), ultrapassasse também o valor substancial (VS = 5 × MG) conforme os referenciais previstos no Manual de Auditoria Financeira do TCU e na Nota Técnica SEGEX 0001/2023. No caso em tela, a distorção foi calculada - R\$ 833.165,75 embora supere a MG, permanece abaixo do VS de

¹² Adota o Manual de Auditoria Financeira do Tribunal de Contas da União (TCU) como Manual de Fiscalização aplicável às auditorias financeiras realizadas pelo Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES).

R\$ 2.806.704,05. Assim, a irregularidade foi considerada relevante, porém, sem alcance generalizado sobre o passivo atuarial.

Tal como decidido no Acórdão 0550/2025-9, reconheço que a distorção apontada nestes autos, sendo a mesma tratada nos autos em que foi proferido aquele Acórdão, excede a materialidade global, mas não alcança o valor substancial ($VS = 5 \times MG$); logo, embora relevante, não produz efeito generalizado sobre o cálculo atuarial e, consequentemente, no resultado da avaliação atuarial.

À vista do exposto, considerando que a distorção calculada, de R\$ 833.165,75, não produz efeito generalizado sobre o cálculo atuarial; e, consequentemente sobre o resultado da avaliação atuarial; que a elaboração do estudo atuarial compete primordialmente ao PREVDRP e ao atuário, não havendo evidência de que tenham alertado ao Chefe do Executivo, tempestivamente acerca da incompatibilidade entre alíquotas sugeridas anteriormente e efetivamente praticadas, no exercício de 2023; que foram iniciadas providências corretivas— especialmente a edição da Lei Complementar 114/2024 — evidenciando boa-fé e ação saneadora, **voto por manter a irregularidade no campo da ressalva**, não maculando as presentes contas de governo.

II.2.2 CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, dirijo da unidade técnica para votar no sentido de que **em relação à execução dos orçamentos e nas demais operações realizadas com recursos públicos municipais, exceto pelos efeitos das não conformidades registradas nas subseções II.2.1.1 (Ausência de Equilíbrio Financeiro e Atuarial do RPPS, em função de Omissão para Revisão da Alíquota Patronal Calculada pela Avaliação Atuarial) e II.2.1.2 (Distorção do Resultado Atuarial do RPPS, em função de Avaliação Atuarial Realizada com base em Alíquota Patronal Superior à Estabelecida em Lei Municipal), foram observados, em todos os aspectos relevantes, os princípios constitucionais e legais que regem a administração pública municipal, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos do Município.**

Embora reconheça a consistência da análise técnica, compreendo que, sob o prisma da avaliação global da gestão, as irregularidades identificadas comportam

enquadramento no campo da ressalva, conforme explanado a seguir.

Em relação à **desconformidade** que trata da **Ausência de Equilíbrio Financeiro e Atuarial do RPPS, em função de Omissão para Revisão da Alíquota Patronal Calculada pela Avaliação Atuarial**, conforme explanado na **subseção II.2.1.1** deste voto, está relacionada à falta de adequação da legislação municipal quanto à alíquota de contribuição e taxa de administração sugeridas no estudo atuarial realizado no exercício de 2022 e que deveria ser implementado em 2023, tendo sido apresentadas evidências de ações adotadas pelo Poder Executivo para regularizar a situação, incluindo o pagamento intempestivo do valor referente a taxa de administração e a edição da Lei Complementar 114/2024. Assim, em consonância com julgados desta Corte, este Relator entendeu pela **manutenção** da desconformidade **no campo da ressalva**.

No que tange à desconformidade **Distorção do Resultado Atuarial do RPPS, em função de Avaliação Atuarial Realizada com base em Alíquota Patronal Superior à Estabelecida em Lei Municipal**, conforme explanado na **subseção II.2.1.1** deste voto, está relacionada à suposta distorção do resultado atuarial, em função de a avaliação atuarial/2023 utilizar alíquota previdenciária patronal superior à estabelecida em lei municipal, no plano de custeio normal; alterando, indevidamente, o resultado atuarial. Como a autarquia previdenciária municipal é a principal entidade responsável pela elaboração da avaliação atuarial anual e considerando que as distorções devem ser dadas a conhecer ao Ente Municipal pela autarquia, entendo que a responsabilidade do Ente, neste caso é subsidiária. Ademais, consoante entendimento adotado no Acórdão 0550/2025-9 (Processo TC 06254/2024-7) a distorção identificada não possui efeitos generalizados no estudo atuarial, razão pela qual, este relator, divergindo da área técnica, **mantém a irregularidade no campo da ressalva**.

No que tange às **demonstrações contábeis consolidadas**, acolhendo integralmente a proposição da área técnica e do Ministério Público de Contas, voto para que este Tribunal de Contas conclua que **não foram observados indicativos de que as demonstrações contábeis consolidadas do Município deixaram de apresentar adequadamente, em seus aspectos relevantes, a posição financeira**,

orçamentária e patrimonial do Município em 31 de dezembro de 2023.

Dessa forma, acompanho parcialmente a área técnica e o Ministério Público Especial de Contas para submeter ao Colegiado, minuta de parecer prévio no sentido de que as contas atinentes ao exercício financeiro de 2023, apresentadas pelo Senhor Prefeito Municipal de Dorés do Rio Preto, Cleudenir Jose de Carvalho Neto, **estão em condições de serem aprovadas com ressalvas, pela Câmara Municipal**, com a expedição das ciências constantes da ITC 04953/2025-1.

III PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

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

1. PARECER PRÉVIO TC-094/2025:

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, em:

1.1. Emitir **PARECER PRÉVIO** recomendando à Câmara Municipal a **APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das contas anuais, referentes ao exercício de 2023, prestadas pelo Prefeito Municipal de Dorés do Rio Preto, senhor Cleudenir Jose de Carvalho Neto, nos termos do art. 80, II, da Lei Complementar n.º 621/2012 c/c o art. 132, inciso II, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

1.2. Com fundamento no art. 9º da Resolução TC 361/2012, expedir **CIÊNCIA** dirigida ao Município de Dorés do Rio Preto, na pessoa de seu Prefeito, o senhor Cleudenir Jose de Carvalho Neto ou eventual sucessor no cargo, como forma de **ALERTA**:

1.2.1. necessidade de se observar o artigo 165, §§ 2º, 10 e 11 da Constituição da República, tendo em vista que a não observância desses dispositivos resulta na proposição e sanção de Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) sem definição dos programas prioritários para o exercício de referência da PCA e, conseqüentemente, a execução do orçamento sem controle de prioridades, podendo provocar a descontinuidade de programas de caráter continuado iniciados em exercícios anteriores ou mesmo o início de novos programas de menor importância em detrimento de outros mais relevantes [subseção 3.2.1.1 da ITC nº 04953/2025-1];

1.2.2. da necessidade de observância ao art. 43 da Lei Federal nº 4.320/1964 [subseção 3.2.1.3 da ITC nº 04953/2025-1];

1.2.3. da necessidade de tomar medidas saneadoras, observando-se as Normas Brasileiras de Contabilidade, a IPC 06 e a lei de finanças públicas ante a infringência aos artigos 85 e 103 da Lei 4.320/1964 [subseção 3.3.1 da ITC nº 04953/2025-1];

1.2.4. da necessidade de o Município aperfeiçoar o planejamento das peças orçamentárias, visando atender aos princípios da gestão fiscal responsável, observando a necessária manutenção do equilíbrio fiscal e garantindo a transparência, inclusive quando do encaminhamento de novos projetos de lei [subseção 3.5.2 a 3.5.4 da ITC nº 04953/2025-1];

1.2.5. da necessidade de promover a revisão dos instrumentos de planejamento orçamentário (PPA, LDO e LOA), com o objetivo de incluir programa específico destinado ao pagamento de despesas de caráter continuado com a execução do plano de amortização do déficit atuarial existente no RPPS, estabelecendo metas anuais para a evolução do índice de cobertura das provisões matemáticas previdenciárias, de forma a viabilizar o acompanhamento de ativos e passivos previdenciários; conforme estabelece o art. 165, § 1º, da Constituição Federal c/c o art. 17 da LRF [subseção 3.6.1 da ITC nº 04953/2025-1];

1.2.6. da necessidade de repasse de aportes para cobertura de insuficiências financeiras do RPPS, em função da utilização indevida de receitas previdenciárias (rendimentos de aplicações financeiras e recursos do plano de amortização) para

pagamento de aposentadorias e pensões do exercício, configurando prática administrativa que prejudica a acumulação de reservas do regime em capitalização, quando ainda não possui ativos garantidores para cobertura de provisões matemáticas previdenciárias de benefícios concedidos; em observância aos arts. 1º, caput; e 2º, § 1º, da Lei 9.717/1998 e ao Acórdão TC 1063/2024-6 - Proc. TC 916/2023-1[subseção 3.6.2 da ITC nº 04953/2025-1];

1.2.7. da necessidade de estabelecer mecanismos eficazes para garantir que a gestão patrimonial em todas as suas unidades gestoras elaborem as conciliações entre o físico e o contábil de forma completa, neutra e livre de erro material, em cumprimento à característica qualitativa da representação fidedigna da informação contábil útil para fins de prestação de contas, análise e tomada de decisão, conforme prescreve a NBC TSP EC, item 3.10 [subseção 4.1.5 da ITC nº 04953/2025-1];

1.2.8. da necessidade de adotar as medidas necessárias para a efetiva conciliação do registro patrimonial de precatórios pendentes de pagamento, a fim de representar com fidedignidade a situação patrimonial do Município, em conformidade com a NBC TSP EC, item 3.10 [subseção 4.1.6 da ITC nº 04953/2025-1];

1.2.9. da necessidade de adequar a contabilização da provisão matemática previdenciária observando-se a Instrução de Procedimentos Contábeis – IPC 14 e a NBC TSP 15 – Benefícios a Empregados, incorporadas ao Capítulo 4 da Parte III do MCASP (9ª ed.) [subseção 4.1.7 da ITC nº 04953/2025-1];

1.2.10. da necessidade de monitoramento do Plano Municipal de Educação – PME, considerando que, dos oito indicadores que foram possíveis de serem medidos até 2023 (indicadores 1A, 1B, 2A, 4B, 6A, 6B, 16A e 17), cinco têm alta probabilidade de serem cumpridos e três apresentam baixa probabilidade de serem cumpridos até o término do PME [subseção 5.1.1 da ITC nº 04953/2025-1];

1.2.11. da necessidade de monitoramento do programa Previne Brasil, considerando que o Município alcançou apenas uma das sete metas, relacionada ao atendimento odontológico de gestantes. Já as demais metas relativas às

consultas de pré-natal, realização de exames de sífilis e HIV para gestantes, coleta de citopatológicos, vacinação infantil e acompanhamento de condições crônicas como hipertensão e diabetes, não foram alcançados, sendo esses últimos os piores resultados. Essa situação evidencia a necessidade de reavaliação das estratégias de saúde implementadas, bem como a criação de ações direcionadas que incentivem a adesão da população aos serviços disponíveis [subseção 5.2.2 da ITC nº 04953/2025-1].

1.3. Disponibilizar, juntamente com o Voto e Parecer Prévio, a ITC 04953/2025-1.

1.4. ARQUIVAR os autos após o trânsito em julgado.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 12/12/2025 - 50ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Davi Diniz de Carvalho (presidente/relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo e Sérgio Aboudib Ferreira Pinto.

CONSELHEIRO DAVI DINIZ DE CARVALHO

Presidente

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

Em substituição ao procurador-geral

ANA LUIZA GARCIA VIEIRA

Subsecretária das Sessões em substituição

