



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

Conferência em www.tcees.tc.br
Identificador: 2FEE3-F4928-6F4FB



Instrução Técnica de Recurso 00107/2025-1

Produzido em fase anterior ao julgamento

Processos: 01288/2025-5, 04751/2023-5

Classificação: Recurso de Reconsideração

Setor: NRC - Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas

Criação: 06/05/2025 17:08

UG: PMSGP - Prefeitura Municipal de São Gabriel da Palha

Relator: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun

Interessado: TIAGO ROCHA

Recorrente: Membros do Ministério Público de Contas (HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA)

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

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

1. RELATÓRIO

Trata-se de **Recurso de Reconsideração** interposto pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**, em face do **Parecer Prévio TC 138/2024-9 - 1ª Câmara**, prolatado nos autos do **proc. TC 4.751/2023-5**, que recomendou ao Legislativo Municipal a **APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das contas do Município de **São Gabriel da Palha**, relativas ao **exercício de 2022**, sob a responsabilidade do senhor **Tiago Rocha**, cuja parte dispositiva abaixo transcreve-se:

“(…)

1. PARECER PRÉVIO TC-138/2024:

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. Manter os seguintes indícios de irregularidades, porém no campo da **ressalva**, sem o condão de macular as contas:

1.1.1 DIVERGÊNCIA QUANTO AO SALDO DISPONÍVEL CONSOLIDADO PARA O EXERCÍCIO SEGUINTE;

1.1.2 DESEQUILÍBRIO FINANCEIRO DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA EM APITALIZAÇÃO DECORRENTE DE INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA DESPROVIDA DE APOORTE PELO ENTE PATROCINADOR;

1.1.3 FORMALIZAÇÃO DE ACORDO DE PARCELAMENTO PREVIDENCIÁRIO DESPROVIDO DE AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA;

1.1.4 AUSÊNCIA DE REPASSE TEMPESTIVO DE APORTES ATUARIAIS DEVIDOS AO RPPS;

1.1.5 INOBSERVÂNCIA DA SISTEMÁTICA DE CONSOLIDAÇÃO DO BALANÇO PATRIMONIAL;

1.1.6 SUPERAVALIAÇÃO NO PASSIVO RELATIVA AO RECONHECIMENTO DE PRECATÓRIOS NO FINAL DO EXERCÍCIO NO MONTANTE DE R\$ 1.361.065,70.

1.2. Emitir Parecer Prévio recomendando ao Legislativo Municipal a **APROVAÇÃO COM RESSALVA** das contas da **Prefeitura Municipal de São Gabriel da Palha de 2022**, sob a responsabilidade do Senhor **Tiago Rocha**, na forma prevista no artigo 80, inciso II, da Lei Complementar 621/2012;

1.3. Determinar à Prefeitura Municipal de **São Gabriel da Palha**, por meio de seu representante legal, atual chefe do Poder Executivo, para que efetue a **recomposição** ao RPPS, dos valores relativos à insuficiência financeira apurada no exercício de 2022, com a incidência de juros, multas e correção monetária, em atendimento ao art. 2º, §1º, da Lei Federal 9.717/1998 c/c art. 11, §7º, da Portaria MTP 1.467/2022, encaminhando o resultado das medidas adotadas na próxima prestação de contas anual. (refere-se à subseção 3.6.1 do RT 329/2023-7, acerca dos fatos abordados no item 3.1.2.1 do RT 0270/2023-1, peça 173 destes autos);



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

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

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

1.4. Dar **ciência** ao atual chefe do Poder Executivo, da ocorrência registrada neste tópico (item **3.2.1.1** da ITC 02072/2024) sobre evidências de ausência de definição das prioridades da administração na LDO, como forma de alerta, para a necessidade de o Município dar cumprimento ao art. 165, § 2º da Constituição da República;

1.5. Dar **ciência** ao atual chefe do Poder Executivo, da ocorrência registrada neste tópico (item **3.2.1.14** da ITC 02072/2024), para que providencie os meios necessários ao atendimento do art. 141 da Lei 14.133/2021, considerando-se que a partir de 2024 a nova lei de licitações será de aplicação obrigatória;

1.6. Dar **ciência** ao atual chefe do Poder Executivo, da ocorrência registrada neste tópico (item **3.5.4** da ITC 02072/2024), sobre renúncia de receitas, como forma de alerta, para a necessidade do Município aperfeiçoar o planejamento das peças orçamentárias, visando atender aos princípios da gestão fiscal responsável (transparência, planejamento e manutenção do equilíbrio orçamentário financeiro); além de atentar para as exigências normativas para execução, ampliação sobre a concessão de benefícios fiscais;

1.7. Dar **ciência** aos interessados;

1.8. **Arquivar** os presentes autos em arquivo corrente para, após o encaminhamento do julgamento das contas, serem arquivados de forma definitiva.

2. Unânime, nos termos do voto do então relator, conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, computado nos termos do art. 86, § 2º do RITCEES.

3. Data da Sessão: 29/11/2024 – 51ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Davi Diniz de Carvalho (presidente) e Sebastião Carlos Ranna de Macedo.

4.2. Conselheira substituta: Márcia Jaccoud Freitas (relatora em substituição nos termos do art. 86, § 4º, RITCEES).

(...)"

Após autuação, conforme **Despacho 3.978/2025-9**, o Gabinete do Conselheiro Relator solicitou esclarecimentos à Secretaria Geral das Sessões (SGS) acerca do prazo para interposição do recurso. Em resposta, a SGS prestou as informações pertinentes por meio do **Despacho 4.013/2025-1**, atestando a tempestividade do recurso.

O feito foi novamente submetido ao Relator que, por meio da **Decisão Monocrática 101/2025-4**, admitiu o processamento do recurso e determinou a notificação do recorrido para apresentar contrarrazões.

Constatou-se que o Recorrido foi devidamente notificado por meio do **Termo de Notificação 169/2025-2**, tendo apresentado contrarrazões de justificativas ao recurso de



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

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

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

reconsideração, consubstanciadas na **Defesa/Justificativa 363/2025-1** e **Peças Complementares 9.072/2025-8, 9.073/2025-2, 9.074/2025-7, 9.075/2025-1, 9.076/2025-6, 9.077/2025-1, 9.078/2025-5, 9.079/2025-1, 9.080/2025-2 e 9.081/2025-7**, juntadas aos presentes autos (peças 08 a 17).

Assim vieram os autos a este Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas – NRC, para manifestação.

É o relatório.

2. ANÁLISE DE ADMISSIBILIDADE

Em sede de admissibilidade, verifica-se que as partes são capazes, possuem interesse e legitimidade processuais.

Quanto à tempestividade, verifica-se, de acordo com o **Despacho 4.013/2025-1**, da Secretaria-geral das Sessões, que a disponibilização dos autos ao Ministério Público de Contas para ciência do **Parecer Prévio TC 138/2024-9 - 1ª Câmara**, prolatado no **proc. TC 4.751/2023-5**, ocorreu no dia 09/12/2024, sendo que o prazo para interposição do Recurso de Reconsideração pelo MPC venceria em 20/03/2025.

Tendo o recurso sido protocolado na data de 12/02/2025, tem-se o mesmo como **TEMPESTIVO**, nos termos dispostos nos artigos 405, §2º do Regimento Interno do TCEES c/c art.66, V e art. 157 da LC 621/2012, bem como no art. 3º da Decisão Plenária 14/2023.

No que tange ao cabimento observa-se que a decisão recorrida foi prolatada em sede de processo com natureza de Prestação de Contas, sendo, portanto, impugnável pela via recursal do Recurso de Reconsideração, a teor do disposto no art. 164, *caput*,¹ da

¹ (LC 621/2012) Art. 164. De decisão definitiva ou terminativa em processo de prestação ou tomada de contas, cabe recurso de reconsideração, com efeito suspensivo, para apreciação do Plenário, podendo ser formulado uma só vez e por escrito, pelo responsável, pelo interessado ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, dentro do prazo de trinta dias, contados na forma prevista nesta Lei Complementar.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

LC 621/2012.

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

3. MERITO

O recorrente insurge-se contra o **Parecer Prévio TC 138/2024-9 - 1ª Câmara**, prolatado nos autos do processo **TC 4.751/2023-5**, que recomendou ao Legislativo Municipal a **APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das contas do Município de São Gabriel da Palha, relativas ao **exercício de 2022**, sob a responsabilidade do senhor Tiago Rocha, por considerar que as irregularidades referentes às **subseções 3.6.1, 3.6.2 e 3.6.3** do **Relatório Técnico 329/2023-7** a seguir indicadas, teriam sido mitigadas indevidamente no Parecer Prévio mencionado e consideradas passíveis de ressalva, portanto, sem o condão de macular as contas do exercício de 2022, configurando-se, em sua compreensão, a graves infrações às normas constitucionais e legais, sendo estas objetos do presente recurso:

- **Desequilíbrio financeiro do regime próprio de previdência em capitalização decorrente de insuficiência financeira desprovida de aporte pelo ente patrocinador** (subseções 3.6.1 do RT 329/2023-7, 3.1.2.1 do RT 270/2023-1, 8.2 da ITC 2.072/2024-7 e 9.2 da ITC 4.602/2024-1);
- **Formalização de acordo de parcelamento previdenciário desprovido de autorização legislativa** (subseções 3.6.2 do RT 329/2023-7, 3.1.5.1 do RT 270/2023-1, 8.3 da ITC 2.072/2024-7 e 9.2 da ITC 4.602/2024-1) e
- **Ausência de repasse tempestivo de aportes atuariais devidos ao RPPS** (subseções 3.6.3 do RT 329/2023-7, 3.2.3.1 do



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

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

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

RT 270/2023-1, 8.4 da ITC 2.072/2024-7 e 9.2 da ITC 4.602/2024-1).

3.1 - DESEQUILÍBRIO FINANCEIRO DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA EM CAPITALIZAÇÃO DECORRENTE DE INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA DESPROVIDA DE APORTE PELO ENTE PATROCINADOR (SUBSEÇÕES 3.6.1 DO RT 329/2023-7, 3.1.2.1 DO RT 270/2023-1, 8.2 DA ITC 2.072/2024-7 E 9.2 DA ITC 4.602/2024-1)

O recorrente se manifesta em suas razões, invocando os seguintes argumentos:

“(…)

Por intermédio do Parecer Prévio 00138/2024-9 (evento 241), a **Primeira Câmara do TCE/ES** considerou “*A ausência do equilíbrio financeiro do regime previdenciário deve ser analisada em face das dificuldades do gestor, suas iniciativas e contexto geral da prestação de contas*”. (fl. 20); destacou que “*Em que pese o **cenário desolador** do tema em análise, entendo que mediante o **contexto geral da prestação de contas, a insuficiência financeira apurada pela Área Técnica, da ordem de R\$828.843,77, perde relevo.***” (fl. 20).

Assim, conquanto a **Primeira Câmara do TCE/ES** tenha **reconhecido a irregularidade**, ela foi alocada “no campo da ressalva”, sendo, portanto, na visão do colegiado de Conselheiros, **incapaz de macular as contas apresentadas**. Confira:

No entanto, **mantenho o meu entendimento** de considerar **desarrazoado e desproporcional macular as contas** do gestor que alcançam **indicadores econômicos e financeiros** como os que foram elencados ao longo da minha fundamentação.

Em verdade, questões genéricas, que infelizmente possibilitam não apenas sofismar sobre a real gravidade de irregularidades cabalmente reconhecidas como também afastá-las por completo, não deveriam encontrar espaço na análise técnica empreendida pelo Tribunal de Contas.

Inadequado seria olvidar, também, que as contas são analisadas no recorte temporal de um exercício financeiro, o qual corresponde ao ano civil, de acordo com o art. 34 da Lei 4.320/64. Então, pouco importa o que gestor fez antes ou depois desse contorno temporal. O que se apresenta relevante para análise das contas anuais, como a própria expressão “contas anuais” indica, é a atuação do chefe do Poder Executivo municipal dentro do período de um ano. Caso contrário, seria impossível cumprir a missão constitucional estipulada no art. 71, II, da **Constituição do Estado do Espírito Santo**, *ad litteram*:



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

Art. 71 O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa ou da Câmara Municipal, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado ao qual compete:

II - emitir parecer prévio sobre as contas dos Prefeitos, em até vinte e quatro meses, a contar do seu recebimento, e julgar as contas do Tribunal de Justiça, do Ministério Público e das Mesas da Assembleia Legislativa e das Câmaras Municipais, em até dezoito meses, a contar dos seus recebimentos;

É de opinião unívoca que o plexo de informações coligidas pela Equipe Técnica no Relatório Técnico 00270/2023-1 (evento 173) e na Instrução Técnica Conclusiva 04602/2024-1 (evento 238) revela a **desequilíbrio financeiro do regime próprio de previdência em capitalização decorrente de insuficiência financeira desprovida de aporte pelo ente patrocinador**.

O **equilíbrio financeiro** decorre de disposições expressas no art. 40, *caput*, da Constituição Federal, no art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal, assim como no art. 1º, *caput*, da Lei Federal nº 9.717/1998, representando a **garantia de equivalência entre as receitas auferidas e as obrigações assumidas pelo RPPS em cada exercício financeiro**.

In casu, o déficit financeiro de **R\$ 828.843,77** em 2022, não coberto pelo Tesouro municipal, descumpra o art. 40 da Constituição Federal e o art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que exigem equilíbrio imediato (financeiro) e de longo prazo (atuário) nos RPPS. O RPPS opera com passivo atuarial de **R\$ 294,64 milhões** e ativos de apenas **R\$ 32,06 milhões**, indicando insolvência futura para pagar benefícios. Confira:

Tabela 7) Equilíbrio Financeiro do Fundo Previdenciário		Em R\$ 1,00
Análise financeira do RPPS		
(+) Receita Orçamentária Arrecadada		19.451.278,08
(+) Transferências Financeiras Recebidas – Aportes de Recursos para o RPPS (R\$ 34.800.340,70 - R\$ 5.063.287,93)		29.737.052,77
(-) Rendimentos de Aplicações Financeiras		-2.817.132,17
(+) VPD Financeiras		282.976,07
(-) Receita Amortização Déficit Atuarial – Aporte 2022 (Lei 2.931/2021)		-1.237.652,65
(-) Receita de Aportes Atuariais Parcelados – acordos 318/2018, 327/2018, 172/2019, 108/2020, 547/2020 e 5/2022		-5.312.817,38
(-) Transferências Financeiras Concedidas – Aportes de Recursos para o RPPS		-24.390.101,47
(-) Despesas Empenhadas		-16.184.290,06
(=) Insuficiência Financeira		-828.843,77

Fonte: Demonstrativo Balancete da Receita, BALFIN, DEMREC e DEMVAP/2022

Somando a isso, verificou-se que o município de São Gabriel da Palha está desconstituindo reservas financeiras do RPPS para custear despesas correntes, prática expressamente proibida pela Portaria MPS 746/2011. Esses recursos deveriam ser mantidos por 5 anos para garantir a cobertura de déficits atuariais.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

E como o regime ainda se encontra nessa fase incipiente, a incapacidade por parte das alíquotas previdenciárias normais (patronal e de servidores) para suportar o pagamento dos benefícios **impede que se reserve hoje os recursos para arcar com despesas futuras.**

Como se depreende, o RPPS não foi capaz de manter o equilíbrio financeiro em suas operações, prejudicando a acumulação do rendimento de aplicações financeiras e as receitas afetas à amortização do déficit atuarial.

A alegação de "*superávit financeiro de 2021*" (R\$ 1,28 mi) não pode ser usada para compensar déficits posteriores, pois o equilíbrio financeiro é analisado por exercício fiscal. O valor de precatórios (R\$ 1,23 mi) já estava contabilizado, e créditos de anos anteriores não compensam obrigações futuras.

Assim sendo, o **desequilíbrio financeiro** apurado no RPPS de São Gabriel da Palha sugere a **incapacidade das alíquotas normais** (patronal e de servidores) **na promoção da cobertura dos benefícios concedidos e pagos no exercício pelo RPPS**, contexto que suscita dúvidas, especialmente, em relação à viabilidade da atual alíquota patronal vigente.

Ademais, importante considerar as informações do **Painel de Controle de Previdência**, na aba **Resultado Atuarial de 2022**, referente à situação previdenciária do município de **São Gabriel da Palha**, na qual se verifica um **Passivo Atuarial de 294,64 milhões de reais**, com cobertura de ativos disponíveis **apenas na casa de 32,06 milhões de reais**, indicando situação de **elevado desequilíbrio atuarial**, além de apresentar índices de solvência e de cobertura de benefícios concedidos **insatisfatórios**:



A apuração de desequilíbrio financeiro indica que o prefeito municipal de São Gabriel da Palha, **ao deixar de realizar aportes financeiros ao RPPS**, **possibilitou a indevida utilização de recursos financeiros**, os quais deveriam ser destinados à formação de reservas previdenciárias.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

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

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

Em razão da ausência de aportes do Tesouro Municipal, o SGP-PREV teve que se valer da desconstituição de suas reservas financeiras garantidoras para manter o custeio previdenciário no exercício financeiro 2022.

Diante desse cenário negativo, caberia ao **Instituto de Previdência**, em parceria com o ente federativo instituidor (responsável direto pela realização de aportes financeiros para a cobertura de déficit financeiro), engendrar esforços em prol da manutenção do equilíbrio financeiro em suas operações, **desconsiderando a utilização dos rendimentos de aplicações financeiras e das receitas destinadas à amortização do déficit atuarial do RPPS**. Só assim conseguiria, realmente, criar reservas financeiras futuras para arcar com a totalidade das provisões matemáticas previdenciárias (passivo atuarial).

A utilização de recursos capitalizados, inclusive de seus rendimentos, como mecanismo de cobertura de insuficiência financeira do RPPS, apurada dentro do exercício, **inviabiliza a constituição de reservas quando constatado déficit atuarial, configurando medida contrária aos princípios norteadores da existência dos regimes de previdência**, entre os quais se destaca o **princípio constitucional da preservação do equilíbrio financeiro e atuarial**, previsto no art. 40, *caput*, da **Constituição Federal** e aplicável à previdência do setor público a partir da Emenda Constitucional 20/1998.

Deveras, os recursos destinados à constituição das reservas do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), assim como seus rendimentos financeiros, possuem destinação específica e devem atender tão somente ao objeto de sua vinculação, qual seja, a formação das reservas capitalizadas do RPPS, **não podendo ser utilizados para o custeio de quaisquer outras despesas do exercício financeiro antes da amortização integral do déficit atuarial**, em cumprimento ao que dispõe o parágrafo único do art. 8º da **Lei Complementar Federal 101/2000**, *ipsis litteris*:

Art. 8º [...]

Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Nos dizeres de **Harrison Leite** (2022, p. 169), "(...) certo é que se encontrou no instituto da vinculação uma forma de prestigiar áreas que, se deixadas ao alvedrio de alguns representantes do povo, despreparados na eleição das prioridades, poderiam ser relegadas ao último plano, na contramão da valoração dada pela Constituição aos direitos sociais como educação, saúde, previdência e assistência".

Ainda sobre a **LRF**, insta trazer à baila que seu art. 1º, § 1º, estabelece que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, **e o equilíbrio financeiro e atuarial dos Regimes Próprios está intimamente ligado à responsabilidade na gestão fiscal dos entes instituidores dos regimes**.

Cabe lembrar que está em trâmite o **Prejulgado (Processo TCE/ES 916/2023)** que objetiva estabelecer interpretação harmônica entre o conceito de preservação do equilíbrio atuarial e a possibilidade de utilização de rendimentos



+55 27 3334-7600

www.tcees.tc.br

@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

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

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

de aplicações financeiras e recursos do plano de amortização para a cobertura de déficit financeiro dos RPPS (insuficiência financeira entre os fluxos de receita e despesa no exercício).

Até o momento, porém, apesar do entendimento discrepante da Corte de Contas, **é possível citar decisões que corroboram a tese do MPC neste Recurso e que, igualmente, refutam o argumento de que** “(...) a jurisprudência desta Corte de Contas é assente, em casos similares ao presente, no sentido de afastar a inconsistência e, conseqüentemente, da responsabilidade do gestor.”.

As seguintes deliberações **mantiveram as irregularidades** relacionadas à utilização indevida de recursos capitalizados (assim como seus rendimentos financeiros) e vinculados à formação de reservas para a amortização do déficit atuarial: **Acórdão 100/2021, Acórdão 177/2021, Acórdão 1530/2020, Acórdão 915/2021, Acórdão 1534/2020 e Parecer Prévio 63/2021.**

Ademais, de acordo com o **Informativo de Jurisprudência TC nº 110, item 9**, “Os recursos capitalizados, assim como seus rendimentos, possuem destinação específica e devem atender tão somente ao objeto de sua vinculação, qual seja, a formação de reservas para amortização do déficit atuarial do ente, não podendo ser utilizados para o custeio de despesas do exercício enquanto persistir o déficit atuarial do regime próprio de previdência social.”.

9. PREVIDÊNCIA. REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. INVESTIMENTO PREVIDENCIÁRIO. DESTINAÇÃO ESPECÍFICA. VINCULAÇÃO. DÉFICIT ATUARIAL. Os recursos capitalizados, assim como seus rendimentos, possuem destinação específica e devem atender tão somente ao objeto de sua vinculação, qual seja, a formação de reservas para amortização do déficit atuarial do ente, não podendo ser utilizados para o custeio de despesas do exercício enquanto persistir o déficit atuarial do regime próprio de previdência social.

Trata-se da prestação de contas anual do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Serra, relativas ao exercício de 2017. A área técnica apontou, dentre as irregularidades, a utilização indevida de recursos capitalizados destinados à cobertura do déficit atuarial. Foi apurado que os recursos capitalizados, destinados à formação de reservas para amortização do déficit atuarial do RPPS, estavam sendo consumidos indevidamente, enquanto deveriam ser aplicados no mercado financeiro, com a finalidade de formação de reservas. O relator corroborou entendimento técnico no sentido de que os recursos capitalizados, assim como seus rendimentos, possuem destinação específica e devem atender tão somente ao objeto de sua vinculação, qual seja, a formação de reservas para amortização do déficit atuarial do ente, não podendo ser utilizados para o custeio de despesas do exercício enquanto persistir o déficit atuarial. Sustentou que o rendimento de aplicações financeiras destinadas à formação de reservas, abrangidos pelo regime de capitalização do RPPS, vinculam-se à cobertura do déficit atuarial, não havendo possibilidade de sua utilização para finalidades como o custeio normal do instituto, mas apenas em situação de constituição de reserva mínima para a cobertura de provisões matemáticas de benefícios concedidos. Reforçou que a utilização indevida de recursos capitalizados, destinados à cobertura do déficit



+55 27 3334-7600

www.tcees.tc.br

@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

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

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

atuarial, possui correlação direta com a ausência de repasse de aporte financeiro para a cobertura de déficit financeiro, assim como correlação com a necessidade de revisão do plano de custeio do RPPS, uma vez que as alíquotas previdenciárias não estariam sendo suficientes para a cobertura dos custos normal e suplementar do órgão. A base legal para tal finalidade consta no art. 8º, parágrafo único, da LRF, cujo dispositivo estabelece a exclusividade dos recursos vinculados no atendimento ao objeto de sua vinculação. Nesses termos votou por manter a irregularidade, tendo sido acompanhado, por maior, pelo Plenário. Acórdão TC-100/2021-Plenário, TC-8981/2018, relator conselheiro substituto João Luiz Cotta Lovatti, publicado em 18/02/2021.

A vedação à utilização de recursos vinculados antes da extinção total do déficit atuarial se fundamenta no fato de que a preservação do equilíbrio atuarial do regime previdenciário capitalizado se pauta pela formação de reservas previdenciárias suficientes para a cobertura de **benefícios concedidos e a conceder**, ou seja, formação de ativos garantidores para arcar com a **integralidade** das provisões matemáticas previdenciárias (passivo atuarial).

A utilização dos recursos destinados à constituição das reservas do RPPS para custeio de quaisquer outras despesas do exercício financeiro, antes da amortização integral do déficit atuarial, **constitui irregularidade de natureza grave, por violar o princípio constitucional do equilíbrio financeiro e atuarial**, ensejando a comunicação do fato ao Ministério Público Estadual – MPES em razão da possível configuração de ato de improbidade administrativa tipificado nos incisos IX e XI do art. 10 da **Lei Federal nº 8.429/1992 (Lei de improbidade administrativa)**.

Ressalta-se, para efeito de registro, acerca da ausência de medidas para equacionamento do déficit financeiro do RPPS em capitalização, que, em mais de uma oportunidade, este *Parquet* de Contas **demonstrou a gravidade da conduta de se utilizar recursos capitalizados** (de qualquer espécie, inclusive seus rendimentos), originalmente destinados ou vinculados à amortização do déficit atuarial, para pagamento de benefícios previdenciários do exercício (custeio normal do instituto de previdência), antes da extinção total do déficit atuarial.

A capitalização de recursos no mercado financeiro, por meio de uma lógica de reinvestimento de rendimentos de aplicações, tem o potencial de criar um ciclo virtuoso na acumulação de reservas pelo Regime Próprio, que crescerão em progressão geométrica. Aliás, convém observar que **os rendimentos financeiros são os principais responsáveis por gerar o aumento das reservas**, e por isso devem ser preservados com o objetivo de se conferir equilíbrio no longo prazo ao sistema em regime financeiro capitalizado.

Desse modo, **reforça-se o posicionamento no sentido de que somente é possível falar em consumo de reservas quando houver amortização integral do déficit atuarial**, isto é, quando existir a formação de poupança previdenciária suficiente para a cobertura de benefícios concedidos e a conceder. A corroborar o acima exposto, confira:

Pontue-se, em relação ao item **2.1 AUSÊNCIA DE MEDIDAS PARA EQUACIONAMENTO DO DÉFICIT FINANCEIRO DO REGIME**



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

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

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

PREVIDENCIÁRIO EM CAPITALIZAÇÃO, que este Órgão Ministerial entende que o plano de amortização do déficit atuarial do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) deve destinar-se a assegurar o pagamento de benefícios futuros não apenas aos servidores inativos e pensionistas (benefícios concedidos), mas também aos servidores em atividade (benefícios a conceder), motivo pelo qual reputa inconstitucional qualquer tratamento discriminatório conferido à recomposição da reserva previdenciária única, constituída e destinada igualmente, isto é, sem distinções ou privilégios de classe, aos contribuintes ativos, inativos e pensionistas, conforme se depreende do posicionamento ministerial exarado no **013 - Parecer do Ministério Público de Contas 02558/2023-2**.

O equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, previsto no caput art. 40 da Constituição Federal, no qual se incluem os mecanismos de equacionamento do déficit atuarial (§ 22, VI), aplica-se indistintamente a todos os beneficiários do regime, motivo pelo qual a aferição da sua regularidade não pode se limitar apenas à reserva matemática garantidora do pagamento futuro de benefícios a servidores inativos e pensionistas, excluindo do cálculo os servidores ativos. Por se tratar de déficit de natureza técnica, cujas repercussões financeiras na folha de pagamento só serão sentidas anos - ou mandatos - depois, a exclusão dos benefícios a conceder do cálculo do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS vai ao encontro dos interesses nem sempre republicanos dos gestores públicos da ocasião, que se sentem não apenas desobrigados de garantir a aposentadoria dos servidores em atividade, mas também estimulados a privilegiar o desvio funcional dos recursos públicos previdenciários em favor de seus projetos pessoais de poder. (Trecho do **parecer** do MPC no **Processo TCE/ES 5555/2023**)

Convém colacionar ainda que o **Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), 14ª Edição, item 03.04.02.02**, nos mostra que, na análise do equilíbrio atuarial, deverão ser observados, entre outros aspectos, **“d) A eventual e indevida utilização de repasse para a cobertura de déficit atuarial com o objetivo de cobrir déficit financeiro sem a devida transparência; e) A eventual e indevida utilização da reserva atuarial, inclusive dos rendimentos financeiros, para tentar evidenciar que há equilíbrio financeiro.”**.

De tudo que fora exposto – e considerando que **competete ao ente federativo patrocinador (in casu, o Município de São Gabriel da Palha)**, ante a ocorrência de déficit financeiro no RPPS em capitalização, efetuar o repasse de aporte para a cobertura de insuficiência financeira (nos termos do 2º, § 1º, da **Lei nº 9.717/1998**), além de avaliar a **viabilidade para readequação do plano custeio**, com o objetivo de **garantir** o pagamento de benefícios previdenciários –, fica demonstrada a **responsabilidade legal do prefeito municipal** em prover e garantir estes aportes em prol da sustentabilidade financeira e atuarial do RPPS.

A conduta do **senhor Tiago Rocha** em relação à política previdenciária municipal deveria ter sido pautada pela destinação de aporte para a cobertura do déficit financeiro do Regime Próprio ou pela avaliação da necessidade de revisão do plano de custeio estabelecido pela legislação municipal, uma vez que as alíquotas previdenciárias poderiam não estar sendo suficientes para a cobertura dos custos normal e suplementar do órgão.

Conforme cediço, a utilização do plano de amortização para a cobertura de insuficiência financeira pode ser compreendida como **redução indevida do**



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

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

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

plano de custeio normal, ocasionando interferência negativa na formação de reservas.

Insta frisar que **compete ao chefe do Poder Executivo** a adoção das providências administrativas e legislativas necessárias **à recomposição das reservas do RPPS, em valores atualizados, e no menor tempo possível**. Seus atos e omissões devem ser objeto de análise no processo de Prestação de Contas Anual, sem prejuízo da **responsabilidade solidária** prevista no art. 8º-A da Lei Federal **9.717/1998**.

Diante do exposto, considerando a responsabilidade do ente patrocinador pela preservação do equilíbrio financeiro e atuarial, na forma do 2º, § 1º, da **Lei nº 9.717/1998**, dos artigos 1º, § 2º, e 78 da **Portaria MF 464/2018** e do art. 11, §7º da **Portaria MTP 1.467/2022**; e, **em razão da constatação da ausência de medidas para equacionamento do déficit financeiro do RPPS em capitalização**; pugna-se pela **manutenção** da irregularidade, a qual **possui o efetivo condão de macular as contas**, por comprometer o equilíbrio financeiro e atuarial previsto no art. 40, *caput*, da **Constituição Federal**.

Por derradeiro, frisa-se, por imperioso, que **inexiste apuração de responsabilidade subjetiva** na análise das contas prestadas pelo chefe do Poder Executivo, uma vez que o gestor municipal **responde objetivamente perante eventuais não conformidades relevantes identificadas em suas contas**. Num “processo de contas”, diferentemente de um “processo de fiscalização”, não há o propósito de se apurar responsabilidades, **tampouco de aplicar sanções a determinado agente**.

Na trilha do **Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho**, por intermédio de sua obra intitulada “**Contas dos Governantes: apreciação das contas dos chefes de Poder Executivo pelos tribunais de contas do Brasil**”, essa **natureza subjetiva** – decorrência lógica da configuração da responsabilidade financeira –, **obviamente não se relaciona com a realidade processual, tampouco com a natureza dos ‘processos de contas de prefeito’, nos quais não há atribuição de responsabilidade financeira, nem se investiga a prática de ato doloso ou de erro grosseiro**. Aqui, o objetivo não é, nem poderia ser, ressaltar-se, a individualização de condutas, a definição do elemento subjetivo ou a averiguação do ânimo e da vontade do agente, e sim evidenciar ao Parlamento a visão macro do desempenho da economia e das políticas sociais (os resultados gerais do exercício financeiro-orçamentário; a gestão em sua totalidade), em cotejo com as normas constitucionais, legais e regulamentares.

Confira, verbo *ad verbum*:

2.6.5 Funções sancionadora e reintegradora

[...]

Os requisitos demandados para a configuração da responsabilidade financeira sancionatória também se estendem às sanções aplicáveis pelos tribunais de contas que não tem caráter patrimonial, como a inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança e a declaração de inidoneidade de licitante fraudador.

Emerson Cesar da Silva Gomes, em lição aplicável também às sanções de caráter não patrimonial indicadas no parágrafo anterior, **deixa claro que a responsabilidade financeira, seja reintegratória, seja sancionatória,**



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

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

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

tem natureza subjetiva. Nesse sentido, por força do artigo 28 da LINDB, para atribuir responsabilidade financeira reintegratória ou sancionar os agentes públicos ou equiparados, as cortes de contas devem evidenciar que eles agiram, por ação ou omissão, com dolo ou erro grosseiro.

[...]

Em razão da sua natureza subjetiva, as funções sancionadora e reintegradora, independentemente de julgamento de contas, reclamam o exame cuidadoso da responsabilidade dos agentes públicos, com indicação, apoiada em evidências, da conduta – dolosa ou com erro grosseiro –, do nexo de causalidade entre a conduta e o resultado ilícito e da culpabilidade do agente. Na ausência de algum desses requisitos, não poderá ser atribuída responsabilidade financeira reintegratória ou sancionatória ao agente público ou equiparado, nem lhe poderá ser aplicada sanção não patrimonial.

[...]

Portanto, as cortes de controle externo têm competência para imputar débito – função reintegratória –, aplicar multas, inabilitar para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança e declarar a inidoneidade de licitante fraudador – função sancionadora. Delas se exige, contudo, a demonstração individual da responsabilidade, com a presença de dolo ou erro grosseiro, daquele que estiver sujeito à condenação em débito ou à sanção jurídica, com a consideração das circunstâncias práticas, obstáculos e dificuldades reais, além das exigências por ele suportadas na gestão.

[...]

3.4.1.2 Apreciação da execução dos orçamentos

[...]

[...] pode-se afirmar que o **objetivo específico da apreciação da execução dos orçamentos é, com o intuito de instruir o parecer prévio, verificar se os orçamentos** fiscal, de investimentos das estatais e da seguridade social **foram executados em conformidade com os princípios constitucionais e legais** regentes da administração pública e com as normas constitucionais, legais e regulamentares aplicáveis.

Observa-se que o **objetivo da apreciação da execução dos orçamentos**, como definido no parágrafo anterior, **é subsidiar o julgamento a ser efetuado o Poder Legislativo, não promover a responsabilização dos chefes de Poder Executivo no próprio tribunal de contas.** Por sua vez, ao julgarem as contas dos presidentes da República, governadores de estado e do DF e prefeitos municipais, as casas legislativas podem rejeitá-las, mas não têm competência para imputar débito, aplicar multa ou qualquer outra sanção – embora, em razão dos fatos apontados nos pareceres prévios, possam promover, de forma autônoma, a sua responsabilização política.

Em consequência, **na apreciação das contas**, como elucida Weder de Oliveira, **não há necessidade de se investigar ou perquirir a responsabilidade pessoal dos governantes pelas irregularidades constatadas na execução dos orçamentos. O objetivo é averiguar qual o impacto dessas não conformidades no contexto global da execução orçamentária.**



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

Na verdade, não só não há necessidade, como não é desejável que os tribunais de contas, no seio da apreciação da execução dos orçamentos, dediquem-se a atribuir responsabilidade financeira ou aplicar qualquer sanção de caráter não patrimonial aos chefes de Poder Executivo. É que, como detalhado na subseção 2.6.5 (p. 140) deste trabalho, **essa atividade reclamaria das cortes de contas o exame cuidadoso da responsabilidade dos governantes, com indicação, apoiada em evidências, da conduta – dolosa ou com erro grosseiro, conforme o artigo 28 da LINDB –**, do nexo de causalidade entre a conduta e o resultado ilícito e da culpabilidade do agente. Tal exame demandaria substancial esforço extra na instrução e, invariavelmente, alargaria o tempo necessário para a emissão dos pareceres prévios.

[...]

1.5 EFEITOS JURÍDICOS DA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO

[...]

Aliás, como destaca Weder de Oliveira, **tendo em vista que o processo de apreciação das contas dos chefes de Poder Executivo, como exposto na subseção 3.4.1.2 (p. 315), não serve à atribuição de responsabilidade financeira, nem investiga especificamente se o governante pratica ato doloso de improbidade – logo, não se dedica à individualização de condutas e identificação de dolo –**, conclui-se que dificilmente o juízo de rejeição advindo da casa legislativa deverá conduzir à incidência do artigo 1º, inciso I, alínea “g”, da LC n. 64/1990. (destacou-se)

Em verdade, nem mesmo haveria sentido que houvesse.

Na Prestação de Contas de Prefeitos, o Tribunal de Contas realiza uma análise **meramente opinativa** (é o **exercício da função opinativa ou consultiva**), de caráter **eminentemente técnico** – não político –, a qual culmina na emissão de Parecer Prévio, cujas conclusões servirão de base para o julgamento a cargo da Poder Legislativo, em obediência ao disposto no art. 29 da Constituição Estadual.

Assim, a análise feita em sede de Parecer Prévio é, em princípio, **objetiva**, tendo como finalidade principal a emissão de uma **deliberação técnica** sobre os aspectos contábil, financeiro, orçamentário, patrimonial e operacional. **As demonstrações contábeis e as demais peças que integram a PCA são apreciadas em cotejo com os requisitos exigidos pelas normas aplicáveis, e se for comprovada grave infração à norma constitucional, legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, o resultado não poderia ser outro: as contas devem ser REJEITADAS.**

Deveras, eventual alegação de boa-fé ou de zelo por parte do responsável legal pelas contas seria relevante no tocante à culpabilidade relativa às condutas que geram aplicação de sanção ou ressarcimento de recursos públicos, mas não para desincumbir o gestor de seu dever de prestar contas de acordo com as normas constitucionais e legais, tampouco para impedir a incidência do art. 80, III, da Lei Complementar nº. 621/2012.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

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

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

Ademais, cabe lembrar que nos **'processos de contas'**, há um dever imposto ao gestor de demonstrar a correta aplicação dos recursos públicos, o que lhe atribui o **ônus inicial da prova**. Assim sendo, **o ônus da prova no âmbito dos 'processos de contas' é do gestor** – diferentemente do que ocorre nos **processos de fiscalização** (representações, denúncias, auditorias, inspeções).

Posta assim a questão, não faz o menor sentido perquirir se houve dolo ou erro grosseiro. E mesmo que os houvesse – contexto que, logicamente, não se encontra posto nos autos –, em nada influenciaria nas possíveis conclusões de um Parecer Prévio: *Aprovação, Aprovação com Ressalva ou Rejeição*; as quais, definitivamente, **não são afetadas pela intencionalidade do agente público responsável pela gestão dos recursos públicos**.

Verdade seja dita, o grau de culpa (baixo, médio ou grave) do gestor na formação das irregularidades verificadas na PCA não determina como as contas serão encaminhadas ao Poder Legislativo (se aprovadas, aprovadas com ressalva ou rejeitadas).

(...)"

O Recorrido se manifesta em suas razões, invocando os seguintes argumentos:

"(...)

Este Jurisdicionado no exercício de 2022, repassou o montante total de R\$ 5.346.951,30 a título de pagamento do déficit financeiro ao RPPS, valores estes que foram solicitados pelo SGP/PREV, para a cobertura da insuficiência sobre a folha de pagamento do exercício de competência.

Este resultado financeiro negativo do RPPS, no exercício de 2022, no valor de R\$ 828.843,77 - conforme descrito pela área técnica do TCEES; não foi apurado pelo SGP/PREV, haja vista, que se aquela Autarquia tivesse conhecimento dessa insuficiência, teria solicitado seu pagamento, como fez durante todo exercício de 2022, por meio dos processos administrativos:

- PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 1101/2022, COM DATA DE ABERTURA NO DIA 11 DE FEVEREIRO DE 2022, PAGAMENTO DA INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA REFERENTE AOS MESES DE JANEIRO E FEVEREIRO DE 2022.
- PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 2956/2022, COM DATA DE ABERTURA NO DIA 28 DE ABRIL DE 2022, PAGAMENTO DA INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA REFERENTE AO MÊS DE MARÇO DE 2022.
- PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 3362/2022, COM DATA DE ABERTURA NO DIA 12 DE MAIO DE 2022, PAGAMENTO DA INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA REFERENTE AO MÊS DE ABRIL DE 2022.
- PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 4289/2022, COM DATA DE ABERTURA NO DIA 14 DE JUNHO DE 2022, PAGAMENTO DA INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA REFERENTE AO MÊS DE MAIO DE 2022.
- PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 4985/2022, COM DATA DE ABERTURA NO DIA 06 DE JULHO DE 2022, PAGAMENTO DA



+55 27 3334-7600

www.tcees.tc.br

@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

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

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA REFERENTE AO MÊS DE JUNHO DE 2022.

- PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 5790/2022, COM DATA DE ABERTURA NO DIA 10 DE AGOSTO DE 2022, PAGAMENTO DA INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA REFERENTE AO MÊS DE JULHO DE 2022.
- PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 6542/2022 COM DATA DE ABERTURA NO DIA 08 DE SETEMBRO DE 2022, PAGAMENTO DA INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA REFERENTE AO MÊS DE AGOSTO DE 2022.
- PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 7369/2022, COM DATA DE ABERTURA NO DIA 14 DE OUTUBRO DE 2022, PAGAMENTO DA INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA REFERENTE AO MÊS DE SETEMBRO DE 2022.
- PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 7845/2022, COM DATA DE ABERTURA NO DIA 08 DE NOVEMBRO DE 2022, PAGAMENTO DA INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA REFERENTE AO MÊS DE OUTUBRO DE 2022.
- PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 8575/2022, COM DATA DE ABERTURA NO DIA 07 DE DEZEMBRO DE 2022, PAGAMENTO DA INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA REFERENTE AO MÊS DE NOVEMBRO DE 2022.
- PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 8942/2022, COM DATA DE ABERTURA NO DIA 23 DE DEZEMBRO DE 2022, PAGAMENTO DA INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA REFERENTE AO MÊS DE DEZEMBRO DE 2022.

Em nenhum momento, este Jurisdicionado deixou de atender aos pedidos de pagamentos referente as insuficiências financeiras, realizadas pelo SGP/PREV, ou seja, todos os valores requisitados foram solicitados pelo SGP/PREV e quitados por este Jurisdicionado.

O RPPS desde janeiro de 2021, não está se valendo da desconstituição de suas reservas financeiras garantidoras para manter o custeio previdenciário no exercício de competência.

Infelizmente equívocos acontecem, contudo, em nenhum momento, tanto o SGP/PREV, quanto o Executivo Municipal, teve má-fé ou dolo nessa situação isolada, pois como demonstrado, todos os valores solicitados por meio dos processos administrativos foram pagos, referente a insuficiência financeira.

No Parecer Prévio 0138/2024-9, o Conselheiro Relator Sergio Aboudib Ferreira Pinto, asseverou que:

“Em que pese o cenário desolador do tema em análise, entendo que mediante o contexto geral da prestação de contas, a insuficiência financeira apurada pela Área Técnica, da ordem de R\$ 828.843,77, perde relevo.

É dever dos Órgãos de Controle, a correção de desvios e, exatamente por essa razão, entendo como pertinente a determinação sugerida pela Área Técnica.

No entanto, mantenho o meu entendimento de considerar desarrazoado e desproporcional macular as contas do gestor que alcançam indicadores econômicos e financeiros como os que foram elencados ao longo da minha fundamentação.

Diante de todo o exposto, em face do contexto geral da prestação de



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

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

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

contas, deixo de acompanhar o entendimento da Área Técnica, decidindo manter o presente indicativo de irregularidade, porém no campo da ressalva, sem prejuízo da determinação sugerida". (Grifei).

Essa decisão coaduna com os trabalhos que este Jurisdicionado está realizando em prol do SGP/PREV, desde janeiro de 2021 até a presente data. Observe-se:

Entre as medidas que já foram realizadas:

- Reforma da previdência de forma integral;
- Implantação do regime de previdência complementar para os servidores públicos municipais (Lei nº 2944- 2022 - Regime de Previdência Complementar - cópia em anexo);
- Cumprimento do Acórdão TC-01479/2022-1 – Plenário (Processos TC-04552/2018-8 e 09056/2018-1) com alteração da alíquota patronal de 20,30% para 20,40%, bem como recomposição ao RPPS do pagamento a menor de alíquota patronal (0,1%), desde a entrada em vigor do art. 5º da Lei Municipal nº 2.624/2016 até a entrada em vigor da Lei Municipal nº 3.112/2023;
- Alteração da alíquota patronal de 20,40% para 28,00%, por meio de majoração progressiva até o exercício de 2030 (Lei nº 3.136 - 2023 - alíquota patronal progressiva - revogada - cópia em anexo).

Entre as medidas que estão sendo realizadas:

- Realização de concurso público, tendo sido o concurso público homologado e até o mês de fevereiro/2025 já haviam sido convocados 233 candidatos aprovados (cópia dos decretos em anexo);
- Plano de recomposição dos valores das reservas consumidas indevidamente nos exercícios de 2014, 2015 e 2017 - Acórdãos TC 500/2019-6, TC 1010/2020-1 e TC 62/2021-5 (cópia dos valores restituídos em anexo);
- Pagamento dos parcelamentos previdenciários de forma mensal, sendo os parcelamentos quitados mensalmente;
- Pagamento da insuficiência financeira dos exercícios de 2021, 2022, 2023 e 2024 – O Poder Executivo repassou recurso próprio, para cobrir a insuficiência financeira do SGP/PREV, não deixando-o utilizar a reserva financeira para complementar a folha de pagamento dos pensionistas e aposentados;
- Alteração da alíquota patronal para 28%, pois a atual redação do artigo 5º da Lei nº 2.624, de 25 de outubro de 2016, previa escalonamento de alíquotas patronais até 2030, o que desde já se demonstra insuficiente, exigindo adequação da alíquota patronal. Assim, o Poder Executivo, cumprindo orientação técnica do TCEES, referente o disposto no item 1.8 do Acórdão 00537/2024-5 – Plenário remeteu ao Poder Legislativo Projeto de Lei, que visa diminuir o déficit financeiro e o déficit atuarial do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de São Gabriel da Palha (SGP-PREV), sendo votado e instituindo a Lei Municipal nº 3.232, de 22 de agosto de 2024 - cópia em anexo;
- Cobrança da compensação previdenciária – a compensação previdenciária foi alavancada nessa gestão, haja vista, que a cobrança estava muito morosa. A respeito da Compensação Previdenciária entre Regimes de Previdência, o



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

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

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

SGP/PREV obteve a receita de R\$ 3.290.412,37 (três milhões, duzentos e noventa mil, quatrocentos e doze reais e trinta e sete centavos), no exercício de 2024 - cópia em anexo.

- CADPREV – Sistema de informações dos Regimes Públicos de Previdência Social – capacitação e certificação de todos os dirigentes do SGP/PREV e seus conselheiros, conforme determina a Portaria MTP n. 1467/2022.

- Incidência da contribuição ordinária, sobre o valor dos proventos de aposentadoria e de pensões que supere o teto pago pelo INSS.

Excelência, possivelmente a única medida ainda não realizada por este Jurisdicionado, é em relação ao que preconiza o § 1º-A, do artigo 149, da Constituição Federal.

§ 1º-A. Quando houver deficit atuarial, a contribuição ordinária dos aposentados e pensionistas poderá incidir sobre o valor dos proventos de aposentadoria e de pensões que supere o salário-mínimo.

Importante ressaltar, que o Poder Executivo está desenvolvendo/realizando trabalho específico desde de janeiro de 2021, para tentar restabelecer o equilíbrio financeiro e atuarial do SGP/PREV, conforme demonstrado a seguir pela Reserva Financeira do SGP/PREV de acordo com o saldo financeiro no dia 31/12 de cada exercício:

- 31/12/2017: R\$ 17.334.497,00.
- 31/12/2018: R\$ 16.654.649,76.
- 31/12/2019: R\$ 15.253.011,46.
- 31/12/2020: R\$ 17.098.156,88.
- **31/12/2021: R\$ 23.809.190,72.**
- **31/12/2022: R\$ 32.064.973,08.**
- **31/12/2023: R\$ 45.439.250,90.**
- **31/12/2024: R\$ 60.819.695,60.**

Deste modo, não merece prosperar as alegações do MPC, no Recurso de Reconsideração, haja vista, que a conduta do Prefeito, em relação à política previdenciária municipal, está sendo pautada pela destinação de aporte para a cobertura do déficit financeiro do Regime Próprio, pagamento em dia dos parcelamentos, instituições de medidas em prol do SGP/PREV como o concurso público, o qual também já revisou o plano de custeio estabelecido pela legislação municipal, aumentando a alíquota patronal para 28%, por meio da Lei nº 3.232, de 22 de agosto de 2024.

Por fim, no Parecer Prévio TC 00138/2024-9 - Primeira Câmara - Processo TC nº 4751/2023-5, ficou determinado que:

1.3. Determinar à Prefeitura Municipal de São Gabriel da Palha, por meio de seu representante legal, atual

chefe do Poder Executivo, para que efetue a recomposição ao RPPS, dos



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

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

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

valores relativos à insuficiência financeira apurada no exercício de 2022, com a incidência de juros, multas e correção monetária, em atendimento ao art. 2º, §1º, da Lei Federal 9.717/1998 c/c art. 11, §7º, da Portaria MTP 1.467/2022, encaminhando o resultado das medidas adotadas na próxima prestação de contas anual. (refere-se à subseção 3.6.1 do RT 329/2023- 7, acerca dos fatos abordados no item 3.1.2.1 do RT 0270/2023-1, peça 173 destes autos).

Neste ponto específico, este Jurisdicionado, inaugurou o **Processo Administrativo nº 0362, de 15 de janeiro de 2025 (cópia em anexo)**, para **efetuar a recomposição ao RPPS, dos valores relativos à insuficiência financeira apurada no exercício de 2022**, com a incidência de juros, multas e correção monetária, em atendimento ao art. 2º, §1º, da Lei Federal 9.717/1998 c/c art. 11, §7º, da Portaria MTP 1.467/2022.

Deste modo, considerando que a recomposição do valor apurado, por meio de um **PLANO DE RECOMPOSIÇÃO** visa reduzir a pressão sobre os recursos públicos alocados à previdência, permitindo recompor a capacidade de investimento, realizando desenvolvimento social e regional, na forma de programas e projetos nas áreas de combate à pobreza e de desenvolvimento da educação, da cultura, do esporte, da saúde pública e do meio ambiente, ou seja, em áreas essenciais, para que cada pessoa tenha os seus direitos garantidos constitucionalmente, além de não prejudicar as áreas administrativas, como por exemplo, a folha de pagamento e seus encargos, os serviços de limpeza pública, obras públicas e agricultura, dentre outros, **este Jurisdicionado firmou com o Instituto de Previdência - SGP/PREV o Plano de Recomposição referente ao exercício 2022.**

O referido Plano de Recomposição foi publicado no Diário Oficial dos Municípios - AMUNES, no dia 06/03/2025 - **cópia em anexo**. Deste modo, o Poder Executivo já iniciou a recomposição do valor de **R\$ 828.843,77 (oitocentos e vinte e oito mil, oitocentos e quarenta e três reais e setenta e sete centavos), os quais foram atualizados, perfazendo o montante de R\$ 910.494,41 (novecentos e dez mil, quatrocentos e noventa e quatro reais e quarenta e um centavo).**

Vale ressaltar, que a primeira parcela já foi quitada por este Jurisdicionado em face do SGP/PREV - conforme cópia do Processo Administrativo nº 0362/2025, em anexo.

Deste modo, pode-se concluir que para o bom funcionamento de um Regime Próprio, onde todos os benefícios para os segurados sejam garantidos e onde o Gestor possa trabalhar com segurança, é fundamental que boas práticas financeiras e atuariais sejam realizadas. O norte para estas práticas é a constante busca pelo equilíbrio financeiro e equilíbrio atuarial, dois patamares importantíssimos para a boa saúde do RPPS, os quais este Jurisdicionado está buscando.

Diante de todo o exposto, como este Jurisdicionado já está realizando a recomposição, solicita-se a Vossa Excelência, que o presente indicativo de irregularidade seja afastado, ou que seja mantido, no campo de ressalva, conforme Parecer Prévio 00138/2024-9.

(...)"



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

DA ANÁLISE:

A irregularidade objeto do presente tópico de análise, “Desequilíbrio Financeiro do Regime Próprio de Previdência em capitalização decorrente de insuficiência financeira desprovida de aporte pelo Ente Patrocinador”, foi identificada nas **subseções 3.6.1 do RT 329/2023-7 e 3.1.2.1 do RT 270/2023-1** e mantida nas **subseções 8.2 da ITC 2.072/2024-7 e 9.2 da ITC 4.602/2024-1**.

O Recorrente inicia as suas alegações expressando sua irresignação com a prevalência do entendimento do colegiado deste Tribunal, no parecer prévio combatido (**Parecer Prévio TC 138/2024-9 - 1ª Câmara**), de que a presença de indicadores econômicos e financeiros satisfatórios, alcançados pelo Município de São Gabriel da Palha em 2022, seriam suficientes para a sugestão de aprovação das contas municipais, com ressalvas, ou seja, atenuando-se a gravidade da irregularidade apontada pela Área Técnica desta Corte de Contas em sede de análise conclusiva no processo **TC 4.751/2023-5**.

Consoante alegado na petição recursal, apesar de reconhecida como prática ilegal no parecer prévio objurgado, o achado teria sido remetido ao campo da ressalva, com fundamentação, sobretudo, na afirmação de que seria “desarrazoado e desproporcional macular as contas do gestor que alcançam indicadores econômicos e financeiros como os que foram elencados ao longo da fundamentação”.

Em sequência, constatou-se que o Recorrente destacou que o déficit financeiro apurado na exordial, de **R\$ 828.843,77** em 2022, “não coberto pelo Tesouro municipal, descumpre o art. 40 da Constituição Federal e o art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que exigem equilíbrio imediato (financeiro) e de longo prazo (atuarial) nos RPPS”, tendo ressaltado, ainda, que o RPPS de São Gabriel da Palha, “opera om passivo atuarial de **R\$ 294,64 milhões** e ativos de apenas **R\$ 32,06 milhões**, indicando insolvência futura para pagar benefícios”. Em comprovação de seus argumentos, o Recorrente apresentou dados extraídos do Painel de Controle desta Corte de Contas, os quais se mostraram consonantes aos valores destacados.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

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

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

Em prosseguimento, o Recorrente mencionou ter sido verificado que o município de São Gabriel da Palha estaria “desconstituindo reservas financeiras do RPPS para custear despesas correntes, prática expressamente proibida pela Portaria MPS 746/2011. Esses recursos deveriam ser mantidos por 5 anos para garantir a cobertura de déficits atuariais”. Tal fato, atrelado à fase de capitalização na qual se encontra o RPPS, impediria, portanto, a reserva de recursos para arcar com despesas futuras.

O Recorrente ponderou, ainda, que “a alegação de *“superávit financeiro de 2021”* (R\$ 1,28 mi) não pode ser usada para compensar déficits posteriores, pois o equilíbrio financeiro é analisado por exercício fiscal. O valor de precatórios (R\$ 1,23 mi) já estava contabilizado, e créditos de anos anteriores não compensam obrigações futuras”.

Consoante afirmado na peça recursal, o desequilíbrio financeiro apurado no RPPS de São Gabriel da Palha seria sugestivo de insuficiência das alíquotas patronal e de servidores para a cobertura dos benefícios concedidos e pagos, sendo necessário, em seu entendimento, que o Instituto de Previdência e o ente federativo instituidor, em parceria, engendrassem “esforços em prol da manutenção do equilíbrio financeiro em suas operações, **desconsiderando a utilização dos rendimentos de aplicações financeiras e das receitas destinadas à amortização do déficit atuarial do RPPS**”, no sentido de criar reservas para cobertura do passivo atuarial.

Por sua vez, o Recorrido apresentou suas contrarrazões conforme transcrição supra, registrando que durante o exercício de 2022 “repassou o montante total de R\$ 5.346.951,30 a título de pagamento do déficit financeiro ao RPPS, valores estes que foram solicitados pelo SGP/PREV, para a cobertura da insuficiência sobre a folha de pagamento do exercício de competência” e, ao mesmo tempo, relacionou processos administrativos abertos mensalmente no exercício de 2022, ponderando que o resultado financeiro negativo no valor de R\$ 828.843,77 “não foi apurado pelo SGP/PREV, haja vista, que se aquela Autarquia tivesse conhecimento dessa insuficiência, teria solicitado seu pagamento, como fez durante todo exercício de 2022, por meio dos processos administrativos...”. Além disso, constatou-se nas justificativas apresentadas que o Recorrido mencionou que o “O RPPS desde janeiro de 2021, não está se valendo da



+55 27 3334-7600

www.tcees.tc.br

@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

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

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

desconstituição de suas reservas financeiras garantidoras para manter o custeio previdenciário no exercício de competência”. Cabe registrar que, embora o Recorrido tenha mencionado em sua argumentação não ter deixado de atender aos pedidos de pagamentos referentes às insuficiências financeiras, com a sua devida quitação, conforme excerto trazido a seguir, este não fez a juntada aos presentes autos de documentação comprobatória quanto aos processos referenciados e aos repasses efetuados, limitando-se apenas a reportá-los:

“(…)

Em nenhum momento, este Jurisdicionado deixou de atender aos pedidos de pagamentos referente as insuficiências financeiras, realizadas pelo SGP/PREV, ou seja, todos os valores requisitados foram solicitados pelo SGP/PREV e quitados por este Jurisdicionado.

O RPPS desde janeiro de 2021, não está se valendo da desconstituição de suas reservas financeiras garantidoras para manter o custeio previdenciário no exercício de competência.

Infelizmente equívocos acontecem, contudo, em nenhum momento, tanto o SGP/PREV, quanto o Executivo Municipal, teve má-fé ou dolo nessa situação isolada, pois como demonstrado, todos os valores solicitados por meio dos processos administrativos foram pagos, referente a insuficiência financeira. (...)”.

No que tange à documentação complementar juntada aos presentes autos pelo Recorrido (Peças Complementares representadas pelos Documentos/Eventos 8 a 17), cabe destacar as cópias das **Leis Municipais 2.944/2022, 3.136/2023 e 3.232/2024**, as quais trataram da instituição do regime de previdência complementar e da fixação do limite máximo para a concessão de aposentadorias e pensões pelo RPPS; alterações de percentuais de contribuição previdenciárias mensais do Município de 2024 a 2030 e outras disposições legais correlatas. Além destas, constaram informações firmadas pela Diretora-Presidente do SGP-PREV relativos a valores de recomposição de reservas pagos, referentes aos exercícios de 2014, 2015 e 2017 (**Peça Complementar 9.076/2025-6**), ou seja, exercícios distintos do exercício examinado neste processo de recurso, bem como informações sobre aportes municipais para a cobertura de insuficiências financeiras nos exercícios de 2021 até janeiro de 2025, dentre as quais constou a informação de repasse de R\$5.346.951,30 (cinco milhões, trezentos e quarenta e seis mil, novecentos e cinquenta e um reais e trinta centavos) no exercício de



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

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

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

2022, fato já exaustivamente avaliado em outras fases processuais da Prestação de Contas Anual do exercício de 2022 (em sede de conclusiva na **subseção 8.2 da ITC 2.072/2024-7** e após sustentação oral na **subseção 9.2 da ITC 4.602/2024-1**). Vale salientar, por fim, a juntada de documentação referente ao **Processo Administrativo 362, de 15 de janeiro de 2025**, consignado na **Peça Complementar 9.080/2025-2** e **Peça Complementar 9.081/2025-7** (Documentos/Eventos 16 e 17 dos presentes autos), a qual trata de publicação e de detalhamento do Plano de Recomposição, relativo à insuficiência financeira do exercício de 2022, o qual se soma a um conjunto de medidas as quais, segundo o Recorrido, foram realizadas ou estão sendo realizadas no exercício em curso, quais sejam:

“(…)

Entre as medidas que já foram realizadas:

- Reforma da previdência de forma integral;
- Implantação do regime de previdência complementar para os servidores públicos municipais (Lei nº 2944- 2022 - Regime de Previdência Complementar - cópia em anexo);
- Cumprimento do Acórdão TC-01479/2022-1 – Plenário (Processos TC-04552/2018-8 e 09056/2018-1) com alteração da alíquota patronal de 20,30% para 20,40%, bem como recomposição ao RPPS do pagamento a menor de alíquota patronal (0,1%), desde a entrada em vigor do art. 5º da Lei Municipal nº 2.624/2016 até a entrada em vigor da Lei Municipal nº 3.112/2023;
- Alteração da alíquota patronal de 20,40% para 28,00%, por meio de majoração progressiva até o exercício de 2030 (Lei nº 3.136 - 2023 - alíquota patronal progressiva - revogada - cópia em anexo).

Entre as medidas que estão sendo realizadas:

- Realização de concurso público, tendo sido o concurso público homologado e até o mês de fevereiro/2025 já haviam sido convocados 233 candidatos aprovados (cópia dos decretos em anexo);
- Plano de recomposição dos valores das reservas consumidas indevidamente nos exercícios de 2014, 2015 e 2017 - Acórdãos TC 500/2019-6, TC 1010/2020-1 e TC 62/2021-5 (cópia dos valores restituídos em anexo);
- Pagamento dos parcelamentos previdenciários de forma mensal, sendo os parcelamentos quitados mensalmente;
- Pagamento da insuficiência financeira dos exercícios de 2021, 2022, 2023 e 2024 – O Poder Executivo repassou recurso próprio, para cobrir a insuficiência financeira do SGP/PREV, não deixando-o utilizar a reserva financeira para complementar a folha de pagamento dos pensionistas e aposentados;
- Alteração da alíquota patronal para 28%, pois a atual redação do artigo 5º



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

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

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

da Lei nº 2.624, de 25 de outubro de 2016, previa escalonamento de alíquotas patronais até 2030, o que desde já se demonstra insuficiente, exigindo adequação da alíquota patronal. Assim, o Poder Executivo, cumprindo orientação técnica do TCEES, referente o disposto no item 1.8 do Acórdão 00537/2024-5 – Plenário remeteu ao Poder Legislativo Projeto de Lei, que visa diminuir o déficit financeiro e o déficit atuarial do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de São Gabriel da Palha (SGP-PREV), sendo votado e instituindo a Lei Municipal nº 3.232, de 22 de agosto de 2024 - cópia em anexo;

- Cobrança da compensação previdenciária – a compensação previdenciária foi alavancada nessa gestão, haja vista, que a cobrança estava muito morosa. A respeito da Compensação Previdenciária entre Regimes de Previdência, o SGP/PREV obteve a receita de R\$ 3.290.412,37 (três milhões, duzentos e noventa mil, quatrocentos e doze reais e trinta e sete centavos), no exercício de 2024 - cópia em anexo.

- CADPREV – Sistema de informações dos Regimes Públicos de Previdência Social – capacitação e certificação de todos os dirigentes do SGP/PREV e seus conselheiros, conforme determina a Portaria MTP n. 1467/2022.

- Incidência da contribuição ordinária, sobre o valor dos proventos de aposentadoria e de pensões que supere o teto pago pelo INSS.

Excelência, possivelmente a única medida ainda não realizada por este Jurisdicionado, é em relação ao que preconiza o § 1º-A, do artigo 149, da Constituição Federal.

§ 1º-A. Quando houver deficit atuarial, a contribuição ordinária dos aposentados e pensionistas poderá incidir sobre o valor dos proventos de aposentadoria e de pensões que supere o salário-mínimo.

Importante ressaltar, que o Poder Executivo está desenvolvendo/realizando trabalho específico desde de janeiro de 2021, para tentar restabelecer o equilíbrio financeiro e atuarial do SGP/PREV, conforme demonstrado a seguir pela Reserva Financeira do SGP/PREV de acordo com o saldo financeiro no dia 31/12 de cada exercício:

- 31/12/2017: R\$ 17.334.497,00.
 - 31/12/2018: R\$ 16.654.649,76.
 - 31/12/2019: R\$ 15.253.011,46.
 - 31/12/2020: R\$ 17.098.156,88.
 - **31/12/2021: R\$ 23.809.190,72.**
 - **31/12/2022: R\$ 32.064.973,08.**
 - **31/12/2023: R\$ 45.439.250,90.**
 - **31/12/2024: R\$ 60.819.695,60.**
- (...)”.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

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

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

Em que pesem as salutares, necessárias e urgentes medidas mencionadas na argumentação do Recorrido, as quais foram comprovadas, em parte, através da documentação correspondente às Peças Complementares acostadas aos presentes autos (Peças Complementares – Documentos/Eventos 8 a 17), entende-se que as contas são analisadas no recorte temporal de um exercício financeiro, portanto, a adoção posterior de medidas compensatórias não tem o condão de elidir a ocorrência da irregularidade apontada pela análise empreendida pela Área Técnica.

Diante do exposto, entende-se por transcrever a seguir as considerações trazidas em sede de análise conclusiva, após sustentação oral realizada pelo jurisdicionado, as quais foram analisadas nos seguintes termos pela **ITC 4.602/2024-1**, cujas conclusões entendemos por adotar na presente instrução técnica de recurso:

“(…)

Análise realizada pelo NPPREV por meio da **Manifestação Técnica 3.314/2024-4**.

Assim discorre o NPPREV:

“(…)

2. ANÁLISE DOS INDICATIVOS DE NÃO CONFORMIDADE**2.1 DESEQUILÍBRIO FINANCEIRO DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA EM CAPITALIZAÇÃO DECORRENTE DE INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA DESPROVIDA DE APOORTE PELO ENTE PATROCINADOR**

Refere-se à análise conclusiva do item 8.2 da ITC 02072/2024-7 (peça 207), no que tange aos apontamentos oriundos do item 3.1.2.1 do RT 00270/2023-1 (peça 173) e refletidos na subseção 3.6.1 do RT 329/2023-7 (peça 175). No sentido de subsidiar a presente análise, importante apresentar a transcrição do referido item 8.2, conforme segue:

8.2 Desequilíbrio financeiro do regime próprio de previdência em capitalização decorrente de insuficiência financeira desprovida de aporte pelo ente patrocinador

Refere-se à subseção **3.6.1** do RT 329/2023-7. Análise realizada pelo NPPREV.

• Situação encontrada

Este indicativo de não conformidade está relacionado à ocorrência de **déficit financeiro** do RPPS em capitalização, que se encontra em fase inicial de acumulação de reservas, pois não possui ativos garantidores para



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

cobertura de provisões matemáticas previdenciárias de benefícios concedidos. Foi apurada **insuficiência financeira** desprovida de aporte por parte do Tesouro municipal, no montante de R\$828.843,77, interferindo na preservação do equilíbrio financeiro e atuarial previsto no art. 40, caput, da Constituição Federal. A Tabela 7, advinda do RT 329/2023-7, exhibe a apuração financeira, conforme segue:

Tabela 7) Equilíbrio Financeiro do Fundo Previdenciário		Em R\$ 1,00
Análise financeira do RPPS		
(+) Receita Orçamentária Arrecada		19.451.278,08
(+) Transferências Financeiras Recebidas – Aportes de Recursos para o RPPS (R\$ 34.800.340,70 - R\$ 5.063.287,83)		29.737.052,77
(-) Rendimentos de Aplicações Financeiras		-2.817.132,17
(+) VPD Financeiras		282.976,07
(-) Receita Amortização Déficit Atuarial – Aporte 2022 (Lei 2.931/2021)		-1.237.652,65
(-) Receita de Aportes Atuariais Parcelados – acordos 318/2018, 327/2018, 172/2019, 108/2020, 547/2020 e 5/2022		-5.312.817,38
(-) Transferências Financeiras Concedidas – Aportes de Recursos para o RPPS		-24.390.101,47
(-) Despesas Empenhadas		-16.184.290,06
(=) Insuficiência Financeira		-828.843,77

Fonte: Demonstrativo Balancete da Receita, BALFIN, DEMREC e DEMVAP/2022

O desequilíbrio financeiro apurado no RPPS sugere incapacidade das alíquotas previdenciárias (patronal e de servidores) para garantir o pagamento da folha de benefícios, assim como baixa efetividade da alíquota patronal estabelecida em 20,30% da base de cálculo das contribuições previdenciárias, conforme prevê o art. 4º da Lei Municipal 2.624/2016.

Ao deixar de realizar os aportes de recursos do Tesouro Municipal para a cobertura integral da insuficiência financeira do RPPS em capitalização, o chefe do Poder Executivo prejudicou a necessária formação de reservas previdenciárias, permitindo a utilização indevida de recursos destinados ao equacionamento do déficit atuarial para pagamento de benefícios correntes do RPPS.

Por fim, a análise técnica registrou a possibilidade de emissão de deliberação para recomposição de reservas previdenciárias utilizadas indevidamente, caso mantido o indicativo de não conformidade na fase de instrução conclusiva.

• Justificativa apresentada

A defesa alegou que o município de São Gabriel da Palha repassou o montante total de R\$5.346.951,30 a título de déficit financeiro ao RPPS, valores então considerados suficientes para a cobertura da insuficiência sobre a folha de pagamento do exercício de competência, assim como demais despesas destinadas ao financiamento de gastos administrativos da unidade gestora do RPPS.

Informou que havia a previsão, no exercício de 2022, de pagamento de precatório e, mesmo com esta despesa adicional do RPPS, teria havido superávit financeiro de R\$681.874,34 na fonte de recursos 430 – Taxa de Administração.

Alegou a necessidade de correção da metodologia técnica utilizada para apuração do equilíbrio financeiro do RPPS, no exercício de 2022, justificando um resultado de (-) R\$470.686,81 e não de (-) R\$828.843,77 como consta na tabela 44 do Relatório Técnico 00329/2023-7.

Por meio de tabelas exemplificativas, defendeu que a análise financeira do RPPS, também incluísse: o superávit financeiro do exercício anterior (2021) em recursos da Taxa de Administração (R\$1.281.194,55); a suficiência financeira do RPPS, apurada no exercício anterior (2021), através do Relatório Técnico 412/2022-6 (R\$923.417,72); e, o valor empenhado no exercício de competência (2022) para pagamento de precatórios pelo RPPS (R\$1.237.652,65).

• Análise das justificativas apresentadas



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buai, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

Com relação ao argumento da defesa sobre a necessidade de correção da apuração do equilíbrio financeiro do RPPS, divergindo do resultado negativo de R\$828.843,77 apresentado pela tabela 44 do Relatório Técnico 329/2023, importante registrar a necessidade de correspondência entre as tabelas 44 e 45, pois **a metodologia de apuração do equilíbrio financeiro do RPPS guarda correlação com a capacidade de formação de reservas financeiras desse mesmo regime**. Portanto, coaduna-se parcialmente com as alegações da defesa quanto à necessidade de correção da tabela 44, pois será necessária a inclusão de resultado da movimentação extra orçamentária evidenciado pelo Balanço Financeiro do RPPS (BALFIN) e pela Peça Complementar 40768/2023-1 (doc. 193 destes autos), conforme demonstrado:

Tabela 44 - Equilíbrio Financeiro do Fundo Previdenciário		Valores em Reais
Análise financeira do RPPS		
(+) Receita Orçamentária Arrecadada		19.451.278,08
(+) Transferências Financeiras Recebidas – Aportes de Recursos para o RPPS (R\$ 34.800.340,70 - R\$ 5.063.287,93)		29.737.052,77
(-) Rendimentos de Aplicações Financeiras		-2.817.132,17
(+) VPD Financeiras		282.976,07
(-) Receita Amortização Déficit Atuarial – Aporte 2022 (Lei 2.931/2021)		-1.237.652,65
(-) Receita de Aportes Atuariais Parcelados – acordos 318/2018, 327/2018, 172/2019, 108/2020, 547/2020 e 5/2022		-5.312.817,38
(-) Transferências Financeiras Concedidas – Aportes de Recursos para o RPPS		-24.390.101,47
(-) Despesas Empenhadas		-16.184.290,06
(-) Resultado da Movimentação Extra Orçamentária		-358.156,96
(=) Insuficiência Financeira		-828.843,77

Fonte: Demonstrativo BALEXO, BALFIN, DEMREC e DEMVAP/RPPS – PCA/2022

Dessa forma, **não resta dúvida** que o resultado financeiro negativo do RPPS, no exercício de 2022, foi de R\$828.843,77, **coincidindo** então com o resultado apresentado pela **capacidade de formação de reservas**, evidenciado pela tabela 9 do Relatório Técnico 270/2023-1.

Tabela 9) Capacidade de Formação de Reservas		Em R\$ 1,00
Formação de Reservas		
(=) Disponibilidades financeiras do exercício anterior no BALPAT		23.809.190,72
(+) Rendimentos das Aplicações Financeiras		2.817.132,17
(-) VPD Financeiras		-282.976,07
(+) Receita Amortização Déficit Atuarial – Aporte 2022 (Lei 2.931/2021)		1.237.652,65
(+) Receita de Aportes Atuariais Parcelados – acordos 318/2018, 327/2018, 172/2019, 108/2020, 547/2020 e 5/2022		5.312.817,38
(=) Saldo que deveria existir para Equacionamento do Déficit Atuarial		32.893.816,85
(-) Disponibilidades financeiras existentes no BALPAT		32.064.973,08
(=) Variação das Reservas do RPPS		-828.843,77

Fonte: Demonstrativos BALPAT, DEMREC e DEMVAP/RPPS/2022

Com relação à alegação da defesa sobre possibilidade de inclusão do superávit financeiro do exercício anterior (2021) evidenciado na fonte de recursos da taxa de administração (R\$1.281.194,55), no anexo do Balanço Patrimonial (BALPAT) do RPPS, entende-se que esses recursos podem ser utilizados **apenas para pagamento de despesas administrativas excedentes**, circunstância não identificada no caso concreto, impossibilitando a utilização destes recursos para a cobertura de insuficiência financeira do RPPS, **obrigação atribuída ao ente patrocinador**, conforme estabelecido pelo art. 2º, parágrafo primeiro, da Lei Federal 9717/1998.

Com relação ao argumento da defesa sobre possibilidade de inclusão da suficiência financeira do RPPS, apurada na PCA/2021 (Processo TC 7860/2022-4), através do Relatório Técnico 412/2022-6 (R\$923.417,72), importante destacar que a defesa desconsidera todo o déficit atuarial de exercícios passados. Além disso, registra-se que a verificação do equilíbrio financeiro do RPPS ocorre dentro do exercício financeiro da PCA, circunstância que **impede utilização de créditos supervenientes de exercícios anteriores para compensação futura**, mas apenas recursos adicionalmente transferidos pelo ente patrocinador (aportes financeiros extra orçamentários, geridos através de fonte de recursos não vinculados pelo RPPS).



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buai, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

Por fim, com relação ao argumento acerca da necessidade de inclusão do valor empenhado para pagamento de precatórios pelo RPPS (R\$ 1.237.652,65), importante salientar que **esses valores já estão incluídos na tabela 44 RT 329/2023**, especificamente na linha despesas empenhadas no valor total de R\$16.184.290,06, conforme se observa dos empenhos 77, 87, 100 e 101/2022 (Prestação de Contas Mensal-PCM) registrados pela unidade gestora do RPPS.

Em vista da insuficiência apresentada na análise financeira do RPPS, importante considerar as informações do Painel de Controle de Previdência, na aba Resultado Atuarial de 2022, referentes à situação previdenciária do município de **São Gabriel da Palha**, em que verifica-se um Passivo Atuarial de **294,64 MILHÕES de reais**, com cobertura de ativos disponíveis de **apenas 32,06 milhões de reais**, **não possuindo** disponibilidades financeiras para a cobertura de provisões matemáticas de benefícios concedidos e a conceder, revelando índices de solvência e de cobertura de benefícios concedidos **insatisfatórios**, conforme segue:



Fonte: <https://paineldecontrole.tcees.tc.br/municipio/2022/sao-gabriel-da-palha/previdencia-r-Atuarial/065E0800001>

Dessa forma, as informações do painel indicam que **o RPPS está se valendo da desconstituição de suas reservas financeiras garantidoras para manter o custeio previdenciário no exercício de competência.**

Compete ao **chefe do Poder Executivo** promover o repasse regular de aportes financeiros ao RPPS, assim como avaliar a viabilidade para readequação do plano custeio do regime, com o objetivo de garantir o pagamento de benefícios previdenciários e a preservação do equilíbrio financeiro e atuarial estabelecido pelo art. 69 da LRF. Além disso, a legislação já lhe confere **ampla responsabilidade** perante o desequilíbrio financeiro do RPPS, conforme se observa do art. 2º, §1º, da Lei Federal 9.717/1998 c/c art. 11, §7º, da Portaria MTP 1.467/2022.

Diante do exposto, opina-se pela **manutenção** do presente item de irregularidade, considerado de natureza GRAVE, com relevância para **MACULAR AS CONTAS** do jurisdicionado, por comprometer o equilíbrio financeiro e atuarial estabelecido pelo art. 40, caput, da Constituição Federal.

Por fim, com fundamento no art. 329, § 7º, do RITCEES, sugere-se a emissão de **DETERMINAÇÃO** ao atual prefeito municipal de São Gabriel da Palha, para que efetue a recomposição ao RPPS, dos valores relativos à insuficiência financeira apurada no exercício de 2022, com a incidência de juros, multas e correção monetária, em atendimento ao art. 2º, §1º, da Lei Federal 9.717/1998 c/c art. 11, §7º, da Portaria MTP 1.467/2022; encaminhando o resultado das medidas adotadas no envio da próxima prestação de contas anual-PCA.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buai, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

Passando às considerações da sustentação oral, constam do arquivo Peça Complementar 25717/2024-4 (peça 214), as seguintes considerações quanto ao item 8.2 da ITC 02072/2024-7 (peça 207):

A área técnica, em sua análise, apurou a insuficiência financeira no montante de R\$ 828.843,77 - referente ao exercício de 2022.

Importante ressaltar, que o Poder Executivo repassou o total de R\$5.346.951,30 a título de Deficit Financeiro, ao RPPS.

Cabe salientar que a metodologia de apuração é a diferença entre as contribuições mensais (patronal e servidores) e o valor da folha de pagamento mensal dos inativos, até então não eram considerados todas as despesas empenhadas, pois as demais despesas não referentes a folha de pagamento são executados com a taxa de administração.

Deste modo, é correto afirmar que o Poder Executivo cobriu a insuficiência sobre a folha de pagamento e as demais despesas foram cobertas pela Taxa de Administração. Havia a previsão que durante o exercício de 2022, o Instituto de Previdência provavelmente teria que arcar com um Precatório, o que realmente veio a acontecer e ainda assim o RPPS fechou o exercício de 2022 com superavit financeiro de R\$ 681.874,34 na fonte de recursos 430 – Taxa de Administração, como se pode verificar no Balanço Patrimonial da Unidade Gestora.

Importante destacar, que na análise da **TABELA 44 – EQUILÍBRIO FINANCEIRO DO FUNDO PREVIDENCIÁRIO** não foi considerado o superavit financeiro do exercício anterior em Taxa de Administração (R\$ 1.281.194,55), também não foi considerado a Suficiência Financeira de R\$ 923.417,72 apurada na **TABELA 6) EQUILÍBRIO FINANCEIRO DO FUNDO PREVIDENCIÁRIO**, constante no Relatório Técnico 00412/2022-6, Processo 07860/2022-4 - Prestação de Contas Anual de Prefeito 2021.

Mesmo sendo uma análise financeira de um exercício específico não se pode desprezar os resultados financeiros do exercício anterior, pois naturalmente reflete nas ações e tomadas de decisões do outro. Segue demonstrativos:

Análise financeira do RPPS – TABELA 44	
(+) Receita Orçamentária Arrecadada	R\$ 19.451.278,08
(+) Aporte cobertura Insuficiência Financeira	R\$ 5.346.951,30
(-) Rendimentos das Aplicações Financeiras	-R\$ 2.817.132,17
(+) VPD Financeiras	R\$ 282.976,07
(-) Receita para Amortização do Deficit Atuarial	-R\$ 1.237.652,65
(-) Receita de aportes atuariais parcelados	-R\$ 5.312.817,38
(-) Despesas Empenhadas	-R\$ 16.184.290,06
(=) Suficiência Financeira	-R\$ 470.686,81

NOTA EXPLICATIVA 1: Se verifica que o resultado da metodologia utilizada na Tabela 44 é na verdade R\$ -470.686,81 e não os R\$ - 828.843,77 como consta no Relatório Técnico 00329/2023-7.

Análise financeira do RPPS – Considerando Superavit Financeiro	
(+) Receita Orçamentária Arrecadada	R\$ 19.451.278,08
(+) Aporte cobertura Insuficiência Financeira	R\$ 5.346.951,30
(-) Rendimentos das Aplicações Financeiras	-R\$ 2.817.132,17
(+) VPD Financeiras	R\$ 282.976,07
(-) Receita para Amortização do Deficit Atuarial	-R\$ 1.237.652,65
(-) Receita de aportes atuariais parcelados	-R\$ 5.312.817,38
(-) Despesas Empenhadas	-R\$ 16.184.290,06
(+) Superavit Financeiro 2021 – Taxa de Administração BALPAT 2022	R\$ 1.281.194,55
(=) Suficiência Financeira	R\$ 810.507,84



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

Análise financeira do RPPS – Suficiência Financeira 2021 – TABELA 06	
(+) Receita Orçamentária Arrecadada	R\$ 19.451.278,08
(+) Aporte cobertura Insuficiência Financeira	R\$ 5.346.951,30
(-) Rendimentos das Aplicações Financeiras	-R\$ 2.817.132,17
(+) VPD Financeiras	R\$ 282.976,07
(-) Receita para Amortização do Deficit Atuarial	-R\$ 1.237.652,65
(-) Receita de aportes atuariais parcelados	-R\$ 5.312.817,38
(-) Despesas Empenhadas	-R\$ 16.184.290,06
(+) Suficiência Financeira 2021 – Relatório Técnico 00412/2022-6	R\$ 923.417,72
(=) Suficiência Financeira	R\$ 452.730,91

NOTA EXPLICATIVA 2: Demonstra que de fato ao aportes para cobertura da insuficiência financeira foram suficientes para a cobertura da folha de pagamento dos inativos e que levando em consideração Superavit Financeiro ou Suficiência Financeira de 2021, o RPPS teve condições de suportar as demais despesas administrativas, inclusive o Precatório.

Análise financeira do RPPS – Desconsiderando o Precatório	
(+) Receita Orçamentária Arrecadada	R\$ 19.451.278,08
(+) Aporte cobertura Insuficiência Financeira	R\$ 5.346.951,30
(-) Rendimentos das Aplicações Financeiras	-R\$ 2.817.132,17
(+) VPD Financeiras	R\$ 282.976,07
(-) Receita para Amortização do Deficit Atuarial	-R\$ 1.237.652,65
(-) Receita de aportes atuariais parcelados	-R\$ 5.312.817,38
(-) Despesas Empenhadas	-R\$ 16.184.290,06
(+) Precatório Empenhado	R\$ 1.237.652,65
(=) Suficiência Financeira	R\$ 766.965,84

NOTA EXPLICATIVA 3: Evidência que desconsiderando o Precatório mesmo sem considerar o resultado financeiro do exercício anterior o RPPS alcança suficiência financeira positiva em 2022.

Posto isso, solicita-se a Vossa Excelência, que a referida inconsistência seja afastada.

Caso seja mantida a referida inconsistência, **solicitamos a Vossa Excelência, que a mesma seja alocada no campo da ressalva**, autorizando a este ente jurisdicionado, a efetuar a recomposição ao RPPS, dos valores relativos à insuficiência financeira apurada no exercício de 2022, apontadas por Vossa Excelência.

Análise:

O contexto relativo ao item 8.2 da ITC 02072/2024-7 (peça 207) diz respeito à ocorrência de déficit financeiro no RPPS em capitalização, que se encontra em fase inicial de acumulação de reservas, sem a devida constituição de ativos garantidores para cobertura de provisões matemáticas previdenciárias de benefícios concedidos. Nesse caso, foi apurada **insuficiência financeira** desprovida de aporte por parte do Tesouro municipal, no montante de **R\$828.843,77**, a qual interfere na preservação do equilíbrio financeiro e atuarial previsto no art. 40, caput, da Constituição Federal.

De acordo com o item 3.1.2.1 do RT 00270/2023-1 (peça 173), o desequilíbrio financeiro apurado no RPPS sugere incapacidade das alíquotas previdenciárias (patronal e de servidores) para garantir o pagamento da folha de benefícios, motivo pelo qual se verifica uma **baixa efetividade da alíquota patronal**



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

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

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

estabelecida em 20,30% da base de cálculo das contribuições previdenciárias, conforme estabelecido pelo art. 4º da Lei Municipal 2.624/2016.

Quanto às justificativas encaminhadas em sede de sustentação oral, o gestor responsável apresentou os mesmos argumentos oferecidos anteriormente através do item 2.2 da Defesa/Justificativa 02263/2023-5 (peça 182).

A defesa alegou sobre a suficiência dos valores repassados ao RPPS, para a cobertura da insuficiência sobre a folha de pagamento do exercício de competência e para as demais despesas destinadas ao financiamento de gastos administrativos da unidade gestora do RPPS.

Informou sobre a previsão, no exercício de 2022, de pagamento de precatório e, mesmo com esta despesa adicional do RPPS, teria havido superávit financeiro de R\$681.874,34 na fonte de recursos 430 – Taxa de Administração.

Argumentou sobre a necessidade de correção da metodologia técnica utilizada para apuração do equilíbrio financeiro do RPPS, no exercício de 2022, justificando um resultado de (-) R\$470.686,81 e não de (-) R\$828.843,77 como consta na tabela 44 do Relatório Técnico 00329/2023-7.

Por meio de tabelas exemplificativas, defendeu que a análise técnica financeira do RPPS, também incluísse o superávit financeiro do exercício anterior (2021) em recursos da Taxa de Administração (R\$1.281.194,55); a suficiência financeira do RPPS, apurada no exercício anterior (2021), através do Relatório Técnico 412/2022-6 (R\$923.417,72); e, o valor empenhado no exercício de competência (2022) para pagamento de precatórios pelo RPPS (R\$1.237.652,65).

Em vista destes argumentos, depreende-se que o defendente **encaminhou em sede de sustentação oral, a mesma argumentação apresentada por ocasião da instrução técnica conclusiva**, não tendo apresentado esclarecimentos ou fatos novos que pudessem sanar este achado, devidamente analisado através da subseção 8.2 da ITC 02070/2024-7 (pela 207).

Diante de todo o exposto, considerando insuficientes os argumentos apresentados pela defesa em sede de sustentação oral, opina-se pela **manutenção** desta não conformidade (subseção 8.2 da ITC 02072/2024-7, peça 207), sendo esta de natureza GRAVE, por comprometer o equilíbrio financeiro e atuarial estabelecido pelo art. 40, caput, da Constituição Federal, **com suficiente relevância para macular as contas do jurisdicionado**.

Por fim, sugere-se manter proposta para **emissão de determinação**, com fundamento no art. 329, § 7º, do RITCEES, ao atual prefeito municipal de São Gabriel da Palha, para que efetue a recomposição ao RPPS municipal, dos



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

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

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

valores relativos à insuficiência financeira apurada no exercício de 2022, com a incidência de juros, multas e correção monetária, em atendimento ao art. 2º, §1º, da Lei Federal 9.717/1998 c/c art. 11, §7º, da Portaria MTP 1.467/2022; encaminhando o resultado das medidas adotadas no envio da próxima Prestação de Contas Anual. (...).

De igual forma, entende-se por sublinhar que procedem as alegações do *Parquet de Contas* no que tange ao entendimento sobre a destinação específica das reservas constituídas pelo RPPS e dos seus rendimentos financeiros, transcrito a seguir, sendo oportuno trazer a esta Instrução Técnica de Recurso, na sequência, o entendimento delineado no **Acórdão 1.063/2024-6 – Plenário (proc. TC 916/2023-1)** que promoveu a interpretação do conceito de preservação do equilíbrio atuarial e esclareceu sobre a utilização de rendimentos de aplicações financeiras e recursos do plano de amortização para a cobertura de déficit financeiro dos RPPS:

“(…)

Deveras, os recursos destinados à constituição das reservas do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), assim como seus rendimentos financeiros, possuem destinação específica e devem atender tão somente ao objeto de sua vinculação, qual seja, a formação das reservas capitalizadas do RPPS, **não podendo ser utilizados para o custeio de quaisquer outras despesas do exercício financeiro antes da amortização integral do déficit atuarial**, em cumprimento ao que dispõe o parágrafo único do art. 8º da **Lei Complementar Federal 101/2000**, *ipsis litteris*:

Art. 8º [...]

Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

(...)”.

“(…)”

1. ACÓRDÃO TC-1063/2024:

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



+55 27 3334-7600

www.tcees.tc.br

@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

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

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

1.1. Pronunciar-se, na forma do art. 174, LC 621/2012, acerca das normas que regulam os regimes próprios de previdência dos servidores públicos e dos procedimentos da administração, nos seguintes termos:

1.1.1 Não é possível a utilização dos rendimentos das aplicações financeiras dos recursos do regime próprio de previdência social (RPPS) em regime de capitalização, na medida em que possuem destinação específica e devem atender tão somente ao objeto de sua vinculação, qual seja, a formação das reservas capitalizadas, enquanto inexistentes ativos garantidores suficientes para cobertura mínima de provisões matemáticas previdenciárias de benefícios concedidos (PMBC).

1.1.2. Não é possível a utilização dos recursos do plano de amortização do déficit atuarial, na medida em que possuem destinação específica e devem atender tão somente ao objeto de sua vinculação, qual seja, a formação das reservas capitalizadas, enquanto inexistentes ativos garantidores suficientes para cobertura mínima de provisões matemáticas previdenciárias de benefícios concedidos (PMBC);

1.2. Modular os efeitos da interpretação constante nos itens anteriores, na forma dos artigos 23 e 24, parágrafo único, LINDB, a fim de que passem a valer somente **a partir de 2026**, após a elaboração do próximo Plano Plurianual;

1.3. Autorizar a retomada da tramitação e instrução dos processos eventualmente suspensos por força da instauração do presente Incidente de Prejudicado.

2. Unânime, nos termos do voto-vista do conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, anuído pelo relator e pelo conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, que havia proferido voto-vista divergente.

3. Data da Sessão: 17/9/2024 - 48ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

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

É imperioso destacar dois parágrafos integrantes da Ementa do Acórdão supracitado, os quais esclarecem e sintetizam a importância da preservação do equilíbrio atuarial do RPPS, operado em regime de capitalização; bem como sobre como deve ocorrer, sob o ponto de vista técnico e legal, a utilização de recursos do plano de amortização e rendimentos das aplicações financeiras:

“(…)”

1. A preservação do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, operado em regime de capitalização, requer a formação de reservas por meio do acúmulo de recursos do plano de amortização do déficit atuarial e de rendimentos de aplicações financeiras.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

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

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

2. Os recursos do plano de amortização e os rendimentos das aplicações financeiras ficam vinculados ao equacionamento do déficit atuarial até a cobertura das provisões matemáticas de benefícios concedidos. (...).

Face a todo o exposto, salvo melhor entendimento, conclui-se factível a **manutenção do apontamento de irregularidade** registrado na exordial (subseções 3.6.1 do RT 329/2023-7 e 3.1.2.1 do RT 270/2023-1, proc. TC 4.751/2023-5), mantido nas subseções 8.2 da ITC 2.072/2024-7 e 9.2 da ITC 4.602/2024-1; haja vista que as alegações apresentadas nos presentes autos **são insuficientes para elidir a ocorrência da irregularidade apontada, ou seja, desequilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência em capitalização decorrente de insuficiência financeira desprovida de aporte pelo ente patrocinador.**

Pelas razões expostas nas análises empreendidas e diante da gravidade da irregularidade apontada, **opina-se, sob o ponto de vista técnico, pela modificação dos termos contidos no Parecer Prévio TC 138/2024-9 - 1ª Câmara, no sentido de que a irregularidade seja conduzida ao “rol” daquelas que possuem o condão de macular as contas prestadas**, emitindo-se, em consequência, nos termos do art. 80, III, da Lei Complementar 621/2012, parecer prévio dirigido à Câmara Municipal de São Gabriel da Palha com a recomendação de REJEIÇÃO DAS CONTAS do senhor Tiago Rocha, responsável pela Prefeitura Municipal de São Gabriel da Palha, no exercício 2022.

Por fim, sugere-se manter a proposta para **emissão de determinação**, com fundamento no art. 329, § 7º, do RITCEES, ao atual prefeito municipal de São Gabriel da Palha, para que efetue a recomposição ao RPPS municipal, dos valores relativos à insuficiência financeira apurada no exercício de 2022, com a incidência de juros, multas e correção monetária, em atendimento ao art. 2º, §1º, da Lei Federal 9.717/1998 c/c art. 11, §7º, da Portaria MTP 1.467/2022; encaminhando o resultado das medidas adotadas no envio da próxima Prestação de Contas Anual, referente ao exercício de 2025.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

3.2 - FORMALIZAÇÃO DE ACORDO DE PARCELAMENTO PREVIDENCIÁRIO DESPROVIDO DE AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA (SUBSEÇÕES 3.6.2 DO RT 329/2023-7, 3.1.5.1 DO RT 270/2023-1, 8.3 DA ITC 2.072/2024-7 E 9.2 DA ITC 4.602/2024-1)

O Recorrente se manifesta em suas razões, invocando os seguintes argumentos:

“(…)

No item em epígrafe, discute-se **ausência de autorização legislativa** específica para a formalização dos **Acordos de Parcelamento 05/2022 e 133/2023**, uma vez que as **Leis Municipais 2.631/2016, 2.857/2019 e 3.050/2022 não atenderam** às disposições impostas pela legislação vigente.

Segundo análise técnica, a primeira lei, **Lei Municipal 2.631/2016**, não é prévia e/ou específica para autorizar os parcelamentos previdenciários firmados por meio destes Acordos de Parcelamentos, tornando **irregular** a sua execução. A legislação não autoriza expressamente o parcelamento de aportes atuariais, tornando sua execução irregular.

Da mesma forma, a **Lei Municipal 2.857/2019** apenas prevê a possibilidade de parcelamento das contribuições não repassadas no prazo legal, sem autorização específica para aportes atuariais.

Por sua vez, a **Lei Municipal 3.050/2022** apenas homologa o cálculo atuarial de 2022, sem prever autorização para parcelamentos.

A formalização do **Acordo de Parcelamento 5/2022** ocorreu antes da vigência da **Portaria MTP 1.467/2022**, ainda sob a validade da **Portaria MPS 402/2008**, cujo art. 5º-A exige autorização legislativa específica para parcelamento de débitos previdenciários e outros não decorrentes de contribuições. Destaca-se a necessidade dessa autorização legislativa, considerando o impacto nos orçamentos futuros do ente federativo, conforme determina o art. 167, II, da Constituição Federal.

A **rejeição** das contas decorrente da irregularidade na formalização dos **Acordos de Parcelamento 05/2022 e 133/2023** é uma questão que merece atenção cuidadosa, tanto do ponto de vista jurídico quanto fiscal. A análise técnica revela que a ausência de autorização legislativa específica para esses parcelamentos compromete a legalidade e a transparência das operações financeiras do ente federativo, resultando em graves implicações para a gestão pública.

A Constituição Federal, em seu artigo 167, inciso II, estabelece que a assunção de obrigações de natureza financeira deve ser precedida de autorização legislativa. Essa exigência visa garantir que o Poder Legislativo exerça seu papel de controle sobre as finanças públicas, evitando comprometimentos indevidos do orçamento futuro. No caso em questão, a formalização dos acordos de parcelamento, sem essa autorização, configura uma violação direta desse princípio constitucional.

Além disso, as **Leis Municipais 2.631/2016 e 2.857/2019** não oferecem respaldo legal para os parcelamentos de aportes atuariais.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

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

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

A primeira limita-se a autorizar o parcelamento de contribuições previdenciárias e não menciona débitos posteriores a 2016.

Já a segunda apenas confere ao Conselho de Administração a prerrogativa de autorizar o parcelamento das contribuições devidas pelo Município, sem abranger os aportes atuariais necessários para o equilíbrio do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS).

A **Lei Municipal 3.050/2022**, por sua vez, não trata da autorização para parcelamentos, limitando-se a homologar cálculos atuariais.

A formalização dos acordos sem a necessária autorização legislativa implica em um comprometimento significativo da saúde financeira do município.

Os aportes atuariais são essenciais para garantir o equilíbrio do RPPS e assegurar o pagamento das aposentadorias e pensões aos servidores públicos. A falta de respaldo legal para esses parcelamentos pode resultar em passivos ocultos que não são devidamente contabilizados, criando um cenário de incerteza fiscal.

Diante do exposto, é evidente que a irregularidade na **formalização dos Acordos de Parcelamento 05/2022 e 133/2023** macula as contas prestadas por infringir princípios constitucionais e legais fundamentais. A ausência de autorização legislativa específica não apenas compromete a legalidade das operações financeiras, mas também gera riscos significativos para a saúde fiscal do município e para o cumprimento das obrigações previdenciárias. Portanto, é imprescindível que medidas corretivas sejam adotadas para sanar essa irregularidade e restabelecer a conformidade com as normas vigentes, garantindo assim uma gestão pública responsável e transparente. (...)”.

O Recorrido se manifesta em suas razões, invocando os seguintes argumentos:

“(…)

Em poucas linhas, o MPC, pretende rediscutir a matéria, a qual já foi amplamente analisada pelo Conselheiro Relator - Sergio Aboudib Ferreira Pinto, no **Parecer Prévio 00138/2024-9**.

Como explicado por este Jurisdicionado - Peca Complementar 25717/2024-4 - Processo TC 04751/2023-5, foi utilizado a legislação municipal para solicitar os parcelamentos perante ao Ministério da Previdência Social, o qual atendeu os pedidos, deferindo os Acordos de Parcelamento 05/2022 e 133/2023.

Também foi explicado por este Jurisdicionado - Peca Complementar 25717/2024-4 - Processo TC 04751/2023-5, que:

“O Poder Executivo não se manteve inerte em relação a iniciativa de PROJETOS DE LEI, referente aos parcelamentos de 2021 e 2022”.

A) **No exercício de 2021**, o Poder Executivo no dia 16/12/2021, protocolou na Câmara Municipal, o Projeto de Lei, com a Mensagem nº 28/2021, gerando o Processo Legislativo nº 001165/2021.

O Projeto de Lei foi numerado como - PROJETO DE LEI Nº 50, DE DEZEMBRO DE 2021, o qual solicitava ao Poder Legislativo autorização para o Município realizar o parcelamento do Aporte do Exercício de 2021, constando a seguinte ementa:



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

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

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

“AUTORIZA O PODER EXECUTIVO NOS TERMO DA PORTARIA Nº 402/2008 E SUAS ALTERAÇÕES DO MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL, A CELEBRAR TERMO DE ACORDO DE PARCELAMENTO COM O REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL – RPPS, GERIDO PELO INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS DE SÃO GABRIEL DA PALHA, REFERENTE AO APORTE DO ANO DE 2021 DO DÉFICIT ATUARIAL APURADO NO RELATÓRIO DA REAVALIAÇÃO ATUARIAL Nº 1.580/2021, COM DATA FOCAL EM 31/12/2020, REALIZADA EM 20 DE ABRIL DE 2021”.

B) **No exercício de 2022**, o Poder Executivo no dia 11/01/2023, protocolou na Câmara Municipal, o Projeto de Lei, com a Mensagem nº 001/2023, gerando o Processo Legislativo nº 000019/2023.

O Projeto de Lei foi numerado como - PROJETO DE LEI Nº 02, DE 10 JANEIRO DE 2023, o qual solicitava ao Poder Legislativo autorização para o Município realizar o parcelamento do Aporte do Exercício de 2022, constando a seguinte ementa:

“DISPÕE SOBRE NORMAS GERAIS DE PARCELAMENTO DO DÉFICIT ATUARIAL DO PLANO DE AMORTIZAÇÃO DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL, CUSTEADO PELO MUNICÍPIO, CONFORME DIRETRIZES EMANADAS PELA PORTARIA MPSNº 402/2008 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”.

Observe-se, que o Poder Executivo, detentor da iniciativa de remeter ao Poder Legislativo, projetos de lei, que versam sobre parcelamentos perante ao SGP/PREV, cumpriu com a sua responsabilidade previdenciária e legal, contudo, **o Poder Legislativo Municipal, sequer tramitou os referidos projetos de lei em comento para o Plenário da Câmara**, para serem apreciados, ou seja, a responsabilidade em conjunto em face ao Instituto de Previdência dos Servidores Públicos, somente está sendo respeitada pelo Executivo, haja vista, como dito alhures, os projetos sequer foram colocados em pauta para serem apreciados. **Infelizmente, a omissão do Poder Legislativo é inconteste”.**

Por fim, o Conselheiro Relator - Sergio Aboudib Ferreira Pinto, no Parecer Prévio 00138/2024-9, analisando todo o contexto da prestação de contas, asseverou que:

“Permito-me discordar da Área Técnica. Entendo que a ausência da formalidade declarada não é suficiente para ofuscar a atitude do gestor em buscar soluções para o problema.

No mesmo sentido, também entendo que essas ações, ao contrário do que a manifestação técnica sugere, não tem “impactos nas ações no planejamento orçamentário e limites da dívida pública”, uma vez que equaciona o que já é devido.

A autorização legislativa específica seria uma mera formalidade que, com certeza, seria no mesmo sentido.

Diante de todo o exposto, em face do contexto geral da prestação de contas, deixo de acompanhar o entendimento da Área Técnica, decidindo manter o presente indicativo de irregularidade, porém no campo da ressalva”. (Grifei).

Diante de todo o exposto, solicita a Vossa Excelência, que o presente indicativo de irregularidade seja afastado, ou que seja mantido, no campo



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

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

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

de ressalva, conforme Parecer Prévio 00138/2024-9.

(...).

DA ANÁLISE:

O Recorrente inicia as suas alegações registrando uma síntese da irregularidade apontada pela Área Técnica desta Corte de Contas nas subseções **3.6.2** do **RT 329/2023-7** e **3.1.5.1** do **RT 270/2023-1**, mantida nas subseções **8.3** da **ITC 2.072/2024-7** e **9.2** da **ITC 4.602/2024-1**, qual seja, a formalização de acordo de parcelamento previdenciário desprovido de autorização legislativa e, a partir de então, expressa a sua irresignação afirmando que as **Leis Municipais 2.631/2016, 2.857/2019 e 3.050/2022**, não teriam sido prévias e/ou específicas para autorizar os parcelamentos previdenciários de aportes atuariais, firmados por meio dos **acordos de parcelamentos 5/2022 e 133/2023**, o primeiro relativo ao aporte atuarial do exercício de 2021 e o segundo relativo ao aporte atuarial do exercício de 2022.

O Recorrente registrou, ainda, que “a formalização do **Acordo de Parcelamento 5/2022** ocorreu antes da vigência da **Portaria MTP 1.467/2022**, ainda sob a validade da **Portaria MPS 402/2008**, cujo art. 5º-A exige autorização legislativa específica para parcelamento de débitos previdenciários e outros não decorrentes de contribuições” e, ainda, que restou registrado na análise técnica realizada que o **Acordo de Parcelamento 133/2023** não foi formalizado no exercício de 2022.

Por sua vez, o Recorrido apresentou suas contrarrazões conforme transcrição supra, registrando que “foi utilizado a legislação municipal para solicitar os parcelamentos perante ao Ministério da Previdência Social, o qual atendeu os pedidos, deferindo os Acordos de Parcelamento 05/2022 e 133/2023” e, ao mesmo tempo, ponderando que o Poder Legislativo municipal teria sido omissos ao não efetuar a tramitação dos projetos de lei de iniciativa do Poder Executivo de São Gabriel da Palha (Projeto de Lei 50, de dezembro de 2021 e Projeto de Lei 2, de 10 de janeiro de 2023).

Dessa forma, em vista dos argumentos apresentados pelo Recorrido em comparação aos apresentados por ocasião de sustentação oral empreendida, depreende-se que



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

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

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

foram trazidas as mesmas argumentações analisadas devidamente nas subseções **8.3** da **ITC 2.072/2024-7** e **9.2** da **ITC 4.602/2024-1**.

Diante do exposto, entende-se por transcrever a seguir as considerações trazidas em sede de análise conclusiva, após sustentação oral realizada pelo jurisdicionado, as quais foram analisadas nos seguintes termos pela **ITC 4.602/2024-1**, cujas conclusões entendemos por adotar na presente instrução técnica de recurso:

“(…)

2.2 FORMALIZAÇÃO DE ACORDO DE PARCELAMENTO PREVIDENCIÁRIO DESPROVIDO DE AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA

Refere-se à análise conclusiva do item 8.3 da ITC 02072/2024-7 (peça 207), no que tange aos apontamentos oriundos do item 3.1.5.1 do RT 00270/2023-1 (peça 173), refletidos na subseção 3.6.2 do RT 329/2023-7 (peça 175). No sentido de subsidiar a presente análise, importante apresentar a transcrição do referido item 8.3, conforme segue:

8.3 Formalização de acordo de parcelamento previdenciário desprovido de autorização legislativa

Refere-se à subseção **3.6.2** do RT 329/2023-7. Análise realizada pelo NPPREV.

• Situação encontrada

Este indicativo de não conformidade diz respeito a ausência de autorização legislativa específica para a formalização dos acordos de parcelamento 05/2022 e 133/2023, uma vez que as Leis Municipais 2.631/2016, 2.857/2019, 3.050/2022 não atendem às disposições impostas pela legislação vigente. A análise técnica considerou que a referida legislação municipal não é prévia e/ou específica para autorizar os parcelamentos previdenciários firmados por meio destes acordos de parcelamentos, tornando **irregular** a sua execução.

• Justificativa apresentada

Com relação aos argumentos apresentados, a defesa informou que o art. 14 da Portaria MTP 1.467/2022, modificada pela Portaria MTP 3.803/2022, trouxe alterações significativas no que tange ao parcelamento de débitos relacionados às contribuições previdenciárias dos RPPS, tendo ressaltado que o referido dispositivo menciona “lei do Ente Federativo”, ou seja, não exige “lei específica do Ente”.

Alegou que a formalização dos parcelamentos (Acordo 05/2022 e 133/2023) foi realizada com base na Lei Municipal 2.631/2016) e que não seria obrigatória lei autorizativa específica, sendo aceitos os acordos pela Secretaria de Previdência.

Informou que a Lei Municipal 2.631/2016 estabelece diretrizes para parcelamento e reparcelamento de débitos relacionados às **contribuições previdenciárias** do RPPS, relacionando os principais pontos da referida legislação e as suas implicações nos parcelamentos de débitos previdenciários, especialmente no que tange às atualizações trazidas pela Portaria MTP 1.467/2022 e sua alteração pela Portaria MTP 3.803/2022.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

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

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

Com relação à Lei Municipal 2.857/2019, a defesa trouxe algumas informações sobre o papel do Conselho de Administração, no que se refere ao parcelamento de dívidas no contexto do RPPS, destacando a prerrogativa para autorização e aprovação dos parcelamentos de contribuições previdenciárias em atraso.

Informou acerca das iniciativas do Poder Executivo para apresentação de projetos de lei para parcelamento de **aportes atuariais** dos exercícios de 2021 e 2022, os quais não foram devidamente tramitados pelo Poder Legislativo.

Por fim, informou sobre a adoção de medidas adicionais pelo Poder Executivo em prol do SGP/PREV, desde janeiro de 2021, no sentido de contribuir com o equacionamento do desequilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, conforme relação a seguir: 1) pagamento de insuficiência financeira de 2021, 2022 e 2023; 2) implementação do regime de previdência complementar; 3) cumprimento do Acórdão 1479/2022; 4) elevação da alíquota de contribuição previdenciária patronal de 20,40% para 28,00% da base de cálculo das contribuições previdenciárias; 5) realização de concurso público; e, 6) apresentação de plano de recomposição de valores de reservas consumidas indevidamente nos exercícios de 2014, 2015 e 2017.

• Análise das justificativas apresentadas

Os parcelamentos previdenciários foram formalizados junto ao SGP-PREV, abrangendo débitos do município com o RPPS, devidos entre 2021 e 2022, com uma autorização supostamente concedida pela Leis Municipais 2.631/2016, 2.857/2019 e Lei 3.050/2022, as quais ensejaram a formalização dos **Acordos de Parcelamento 05/2022 (referente ao aporte atuarial do exercício de 2021) e 133/2023 (referente ao aporte atuarial do exercício de 2022)**. No entanto, verificou-se que a referida legislação municipal não é prévia e/ou específica para autorizar os parcelamentos previdenciários de aportes atuariais firmados por meio destes acordos de parcelamentos, tornando **irregular** a sua execução.

Importante destacar que as Leis Municipais 2.631/2016 e 2.857/2019, aprovadas pelo ente patrocinador para supostamente autorizar os parcelamentos de aportes atuariais devidos em 2021 e 2022, **não** se apresentam como instrumento normativo adequado para possibilitar as operações, tendo em vista que fazem referência expressa **apenas a possibilidade de parcelamento de contribuições previdenciárias, não alcançando débitos de aportes atuariais**, motivo que fundamentou a apresentação de projetos de lei encaminhados pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo, mas não foram concluídos, conforme reconhecido pela defesa.

Resta demonstrado que o regramento veda o parcelamento de débitos não decorrentes de contribuições previdenciárias (art. 1º, §1º, da Lei 2.631/2016). Além disso, o §2º do referido dispositivo preceitua que a autorização se refere aos débitos anteriores àquela lei. Ou seja, não alcança os débitos posteriores a 2016. Lado outro, o art. 58, inc. XXI, da Lei Municipal 2.857/2019, tão somente prevê a prerrogativa do Conselho de Administração em autorizar o parcelamento das contribuições devidas pelo Município e não repassadas no prazo legal. Com relação à Lei Municipal 3.050/2022, verifica-se que não faz menção à autorização de parcelamentos de débitos, tão somente homologa o cálculo atuarial do exercício de 2022, estabelecendo no parágrafo único do art. 2º que “os aportes anuais, ou os parcelamentos dele decorrentes, serão de responsabilidade do Poder Executivo”.

Importante destacar ainda que o acordo de parcelamento 5/2022 foi formalizado em momento anterior à edição da Portaria MTP 1467/2022, oportunidade em que ainda estava vigente a Portaria MPS 402/2008. Já o art. 5º-A da Portaria



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

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

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

MPS 402/2008, com redação da Portaria MF 333/2017, dispõe acerca da necessidade de autorização legislativa específica para o parcelamento de contribuições previdenciárias, bem como de outros débitos não decorrentes de contribuições previdenciárias, aplicando-se ao presente caso concreto que envolve atraso no repasse de aportes atuariais.

Ressalta-se então, a relevância da autorização legislativa **específica** para a formalização de acordo de parcelamento de **aportes atuariais**, uma vez que a assunção de obrigações resulta em comprometimento de orçamentos futuros do ente federativo, ensejando anuência por parte do Poder Legislativo, nos termos estabelecidos pelo art. 167, inc. II, da Constituição Federal.

Com relação às demais medidas de gestão relacionadas pela defesa (pagamento de insuficiência financeira de exercícios anteriores; implementação do regime de previdência complementar; cumprimento do Acórdão 1479/2022; elevação da alíquota de contribuição patronal; realização de concurso público; e, apresentação de plano de recomposição de reservas do RPPS), entende-se que o aprimoramento da política previdenciária envolve a adoção de diferentes ações por parte dos gestores responsáveis. Contudo, essas medidas não seriam **suficientes para afastar a necessidade de solicitação prévia de autorização legislativa para a formalização de parcelamentos de aportes atuariais** devidos ao RPPS no exercício de 2022.

Considerando que o chefe do Poder Executivo, responsável pela assunção de obrigações do ente federativo, 'permitiu a formalização de acordo de parcelamento previdenciário sem autorização legislativa específica e ainda não tendo considerado os impactos das ações no planejamento orçamentário e limites da dívida pública, opina-se pela **manutenção** deste item de irregularidade, considerado de natureza GRAVE, com relevância suficiente para **MACULAR AS CONTAS** do jurisdicionado.

Já em relação aos argumentos da sustentação oral trazidos em defesa do responsável, constam do arquivo Peça Complementar 25717/2024-4 (peça 214), as seguintes considerações quanto ao item 8.3 da ITC 02072/2024-7 (peça 207):

Inicialmente, vale ressaltar que a Portaria MTP nº 1.467/2022, foi alterada pela Portaria MTP nº 3.803/2022, trazendo alterações significativas no que tange ao parcelamento de débitos relacionados às contribuições previdenciárias dos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS). As mudanças introduzidas visam aprimorar a gestão desses regimes, assegurando o equilíbrio financeiro e atuarial.

A Portaria MTP nº 1.467/2022, no artigo 14 descreve que:

Art. 14. As contribuições normais e as suplementares e aportes destinados ao equacionamento do déficit atuarial, legalmente instituídos, inclusive seus encargos legais, devidos pelo ente federativo e não repassadas à unidade gestora do RPPS até o seu vencimento, depois de apurados e confessados, poderão ser objeto de termo de acordo de parcelamento para pagamento em moeda corrente, assegurado o equilíbrio financeiro e atuarial do regime e observados, no mínimo, os seguintes critérios:

I - autorização em lei do ente federativo:

Observe-se, que o referido dispositivo transcrito menciona “lei do Ente Federativo”, ou seja, não exige “lei específica do Ente”.

Deste modo, a formalização dos Acordos de Parcelamento 05/2022 e 133/2023, foram realizados com lei do Ente Federativo, haja vista, que não é obrigatória lei



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

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

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

autorizativa específica, ou seja, é necessário ter lei do Ente Federativo, assim, nesses parcelamentos em comento, foi utilizada a **Lei Municipal nº 2.631/2016**.

Ressalta-se que tais Acordos de Parcelamento 05/2022 e 133/2023, foram aceitos pela Secretaria de Previdência. Órgão responsável pela admissão ou não, de parcelamentos dos RPPS.

A Lei Municipal nº 2.631 de 23 de dezembro de 2016, estabelece diretrizes para o parcelamento e o reparcimento de débitos relacionados às contribuições previdenciárias do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) do Município de São Gabriel da Palha.

Nesse sentido, os principais pontos da Lei Municipal nº 2.631/2016 e as implicações de suas disposições.

- Artigo 1º - Parcelamento e Reparcimento de Débitos - Este artigo autoriza o parcelamento e o reparcimento dos débitos de contribuições previdenciárias devidas pelos órgãos públicos vinculados ao RPPS de São Gabriel da Palha, estabelecendo um limite de 60 parcelas mensais, iguais e consecutivas.
- O §2º do artigo 1º, autorizou parcelamentos de dívidas perante o SGPPREV anteriores a 2016, mas não vedou parcelamentos posteriores a 2016, haja vista, que a Secretaria de Previdência tem aceitado a referida Lei para formalização de parcelamentos.

A referência às Portarias do Ministério da Previdência Social indica a adesão do município às normas gerais estabelecidas no âmbito federal para a gestão dos RPPS, por meio da Lei Municipal nº 2.631/2016.

- Artigo 2º - Apuração e Atualização de Débitos - Este artigo trata da metodologia para a atualização dos valores devidos, definindo o IPCA como índice de correção, além de juros simples e multa. As disposições visam assegurar que o montante devido seja corrigido de maneira a não prejudicar o equilíbrio atuarial do RPPS.
- Parágrafos do Artigo 2º - Os parágrafos estabelecem a forma de atualização tanto das parcelas a vencer quanto daquelas que não forem pagas no vencimento, incluindo o aumento da taxa de juros em caso de atraso no pagamento.
- Artigo 3º - Garantia do FPM - Este artigo autoriza a vinculação do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) como garantia para as prestações do termo de parcelamento que não forem pagas no vencimento. Essa medida demonstra a busca por segurança no cumprimento das obrigações assumidas no parcelamento, reforçando a seriedade com que o município encara suas responsabilidades previdenciárias.
- Parágrafo Único do Artigo 3º - Estabelece que a garantia de vinculação do FPM deve ser expressamente mencionada no Termo de Parcelamento e que deve haver uma autorização específica para que o agente financeiro realize o repasse das cotas do FPM, assegurando a legalidade do procedimento.

A Lei Municipal nº 2.631/2016, é um instrumento crucial para a administração fiscal responsável do Município, alinhando a gestão local das contribuições previdenciárias com as práticas e normas estabelecidas no âmbito federal, e garantindo assim a integridade financeira e atuarial do RPPS de São Gabriel da Palha.

A análise das normativas pertinentes ao parcelamento de débitos previdenciários, especialmente as estabelecidas pela Lei Municipal nº 2.631/2016 do Município de São Gabriel da Palha, em conjunto com as



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

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

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

atualizações trazidas pela Portaria MTP nº 1.467/2022 e sua posterior alteração pela Portaria MTP nº 3.803/2022, revela uma consonância com os princípios de gestão fiscal responsável e a preservação do equilíbrio financeiro e atuarial dos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS).

No que concerne ao parcelamento dos débitos previdenciários, a Lei Municipal nº 2.631/2016 estabelece claramente as condições e os parâmetros para a realização de tais procedimentos financeiros, limitando a quantidade de parcelas a 60 mensalidades, iguais e consecutivas, e delineando as metodologias de atualização dos valores devidos.

Importante ressaltar que a legislação local já contemplava, mesmo antes das atualizações trazidas pelas portarias mencionadas, a necessidade de atualização dos valores pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), além da aplicação de juros e multas, visando a preservação da meta atuarial.

Adicionalmente, **a legislação municipal prevê a possibilidade de vinculação do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) como garantia para as prestações do termo de parcelamento**, reforçando o compromisso do município com a regularidade nos pagamentos e a saúde financeira do regime previdenciário.

No que tange a Lei Municipal nº 2.857/2019 - que **DISPÕE SOBRE A REESTRUTURAÇÃO ORGANIZACIONAL E DE GOVERNANÇA DO INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA**, permite-nos entender melhor o papel do Conselho de Administração no que se refere ao parcelamento de dívidas no contexto de um Regime Próprio de Previdência Social (RPPS).

Art. 58 - Competências do Conselho de Administração:

[...]

XXI - autorizar o parcelamento das contribuições devidas pelo Município e não repassadas no prazo legal;

O Conselho de Administração é responsável por autorizar o parcelamento das contribuições que deveriam ser feitas pelo Município ao regime previdenciário e que não foram realizadas no prazo legal.

Essa atribuição é fundamental para a gestão financeira do RPPS, pois trata diretamente do fluxo de contribuições que assegura a manutenção e a solvência do regime previdenciário a longo prazo.

É notório que a interação das normativas municipais com as diretrizes federais, especificamente as estabelecidas pelas portarias do Ministério do Trabalho e Previdência, destaca a prerrogativa do Conselho de Administração do RPPS em aprovar os parcelamentos de débitos, bem como autorizar parcelamentos das contribuições municipais em atraso, sempre assegurando a aderência aos critérios de equilíbrio financeiro e atuarial.

Concluindo, pode-se afirmar que o Município de São Gabriel da Palha cumpriu com os requisitos estabelecidos pelas normativas federais e municipais para o parcelamento e reparcimento de débitos previdenciários, agindo de forma a garantir a integridade financeira e atuarial de seu RPPS e assegurando a sustentabilidade a longo prazo do regime previdenciário para seus servidores.

É de suma importância ressaltar, que em razão da complexidade financeira do ente público em realizar pagamento de aportes com valores elevados, sem parcelamentos, seria “suicídio” administrativo e financeiro do Município.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

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

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

Nesse momento, destaca-se outro ponto importante, no sentido de que o Poder Executivo não se manteve inerte em relação a iniciativa de PROJETOS DE LEI, referente aos parcelamentos de 2021 e 2022.

A) No exercício de 2021, o Poder Executivo no dia 16/12/2021, protocolou na Câmara Municipal, o Projeto de Lei, com a Mensagem nº28/2021, gerando o Processo Legislativo nº 001165/2021.

O Projeto de Lei foi numerado como - **PROJETO DE LEI Nº 50, DE DEZEMBRO DE 2021, o qual solicitava ao Poder Legislativo autorização para o Município realizar o parcelamento do Aporte do Exercício de 2021, constando a seguinte ementa:**

“AUTORIZA O PODER EXECUTIVO NOS TERMO DA PORTARIA Nº 402/2008 E SUAS ALTERAÇÕES DO MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL, A CELEBRAR TERMO DE ACORDO DE PARCELAMENTO COM O REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL – RPPS, GERIDO PELO INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS DE SÃO GABRIEL DA PALHA, REFERENTE AO APORTE DO ANO DE 2021 DO DÉFICIT ATUARIAL APURADO NO RELATÓRIO DA REAVALIAÇÃO ATUARIAL Nº1.580/2021, COM DATA FOCAL EM 31/12/2020, REALIZADA EM 20 DE ABRIL DE 2021”.

B) No exercício de 2022, o Poder Executivo no dia 11/01/2023, protocolou na Câmara Municipal, o Projeto de Lei, com a Mensagem nº001/2023, gerando o Processo Legislativo nº 000019/2023.

O Projeto de Lei foi numerado como - **PROJETO DE LEI Nº 02, DE 10 JANEIRO DE 2023, o qual solicitava ao Poder Legislativo autorização para o Município realizar o parcelamento do Aporte do Exercício de 2022, constando a seguinte ementa:**

“DISPÕE SOBRE NORMAS GERAIS DE PARCELAMENTO DO DÉFICIT ATUARIAL DO PLANO DE AMORTIZAÇÃO DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL, CUSTEADO PELO MUNICÍPIO, CONFORME DIRETRIZES EMANADAS PELA PORTARIA MPS Nº 402/2008 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”.

Observe-se, que o Poder Executivo, detentor da iniciativa de remeter ao Poder Legislativo, projetos de lei, que versam sobre parcelamentos perante ao SGP/PREV, cumpriu com a sua responsabilidade previdenciária e legal, contudo, **o Poder Legislativo Municipal, sequer tramitou os referidos projetos de lei em comento para o Plenário da Câmara,** para serem apreciados, ou seja, a responsabilidade em conjunto em face ao Instituto de Previdência dos Servidores Públicos, somente esta sendo respeitada pelo Executivo, haja vista, como dito alhures, os projetos sequer foram colocados em pauta para serem apreciados. **Infelizmente, a omissão do Poder Legislativo é inconteste.**

Segue os links de acesso aos Processos Legislativo que estão inseridos os Projetos de Lei citados:

Projeto de Lei de Parcelamento do Aporte do Exercício de 2021:

<https://spl.camarasgp.es.gov.br/Sistema/Protocolo/Processo2/Digital.spx?id=3123&arquivo=Arquivo/Documents/PL/PL502021.pdf&identificador=33003100320033003A005000#P3123>

Projeto de Lei de Parcelamento do Aporte do Exercício de 2022:



+55 27 3334-7600

www.tcees.tc.br

@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

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

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

<https://spl.camarasgp.es.gov.br/Sistema/Protocolo/Processo2/Digital.aspx?id=3605&arquivo=Arquivo/Documents/PL/8722023202301121709324911.pdf&identificador=33003600300035003A005000#P3605>

Posto isso, solicita-se a Vossa Excelência, que a referida inconsistência seja afastada.

Caso seja mantida a referida inconsistência, **solicitamos a Vossa Excelência, que a mesma seja alocada no campo da ressalva**, pois tal conduta não é suficiente para macular as contas deste jurisdicionado, tendo em vista, todas as ações que foram e estão sendo tomadas em prol do Instituto de Previdência, com cópia do Relatório de Medidas Administrativas em anexo.

Análise:

O contexto relativo ao item 8.3 da ITC 02072/2024-7 (peça 207) diz respeito à ausência de autorização legislativa específica para a formalização dos acordos de parcelamento 05/2022 e 133/2023, uma vez que as Leis Municipais 2.631/2016, 2.857/2019, 3.050/2022 não atendem às disposições impostas pela legislação vigente, considerando que a referida legislação municipal não é prévia e/ou específica para autorizar os parcelamentos previdenciários relacionados a aportes atuariais, tornando irregular sua execução.

Quanto às justificativas encaminhadas em sede de sustentação oral, o gestor responsável apresenta os mesmos argumentos oferecidos anteriormente através do item 2.3 da Defesa/Justificativa 02263/2023-5 (peça 182).

A defesa alegou que o art. 14 da Portaria MTP 1.467/2022, trouxe alterações significativas no que tange ao parcelamento de débitos relacionados às contribuições previdenciárias dos RPPS, tendo ressaltado que o referido dispositivo menciona “lei do Ente Federativo”, ou seja, não exige “lei específica do Ente”.

Alegou ainda que a formalização dos parcelamentos (Acordo 05/2022 e 133/2023) foi realizada com base na Lei Municipal 2.631/2016 e não seria obrigatória lei autorizativa específica, sendo aceitos os acordos pela Secretaria de Previdência.

Informou que a Lei Municipal 2.631/2016 estabelece diretrizes para parcelamento e reparcelamento de débitos relacionados às contribuições previdenciárias do RPPS, relacionando os principais pontos da referida legislação e as suas implicações nos parcelamentos de débitos previdenciários, especialmente no que tange às atualizações trazidas pela Portaria MTP 1.467/2022 e sua alteração pela Portaria MTP 3.803/2022. Informou ainda sobre a Lei Municipal 2.857/2019, quanto ao papel do Conselho de Administração em relação ao parcelamento de dívidas no contexto do RPPS, tendo destacado a prerrogativa para autorização e aprovação dos parcelamentos de contribuições previdenciárias em atraso.

Argumentou sobre as iniciativas do Poder Executivo para apresentação de projetos de lei para parcelamento de aportes atuariais dos exercícios de 2021 e 2022, os quais não foram devidamente tramitados pelo Poder Legislativo.

Também informou sobre a adoção de medidas adicionais pelo Poder Executivo em prol do SGP/PREV, nos termos da Peça Complementar 25718/2024-9, conforme relação a seguir: 1) reforma da previdência integral; 2) implementação do regime de previdência complementar; 3) cumprimento do Acórdão 1479/2022; 4) elevação da alíquota de contribuição previdenciária patronal de 20,40% para 28,00% da base de cálculo das contribuições previdenciárias; 5) realização de



+55 27 3334-7600

www.tcees.tc.br

@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

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

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

concurso público; e, 6) apresentação de plano de recomposição de valores de reservas consumidas indevidamente nos exercícios de 2014, 2015 e 2017.

Dessa forma, em vista dos argumentos apresentados, depreende-se que o defendente **trouxe a mesma argumentação encaminhada anteriormente**, devidamente analisada através da subseção 8.3 da ITC 02070/2024-7 (peça 207). Ademais, o responsável **não foi capaz de demonstrar a existência de autorização legislativa** para a formalização de acordo de parcelamento previdenciário relacionado especificamente ao pagamento de aportes atuariais, objeto do acordos 05/2022 e 133/2023. **De forma equivocada, a defesa argumenta que eventual autorização legislativa para formalização de parcelamento de contribuições previdenciárias seria suficiente para autorizar uma operação relacionada a aportes atuariais, ainda que tais recursos possuam dotações orçamentárias próprias e destinações específicas.**

Diante de todo o exposto, considerando insuficientes os argumentos apresentados pela defesa em sede de sustentação oral, opina-se pela **manutenção** desta não conformidade (subseção 8.3 da ITC 02072/2024-7, peça 207), sendo esta de natureza GRAVE, considerando o fato de que o prefeito municipal, responsável pela assunção de obrigações do ente federativo, permitiu a formalização de acordo de parcelamento previdenciário sem autorização legislativa específica e sem a devida consideração dos impactos das ações no planejamento orçamentário e limites da dívida pública, tendo este achado portanto, **relevância suficiente para MACULAR AS CONTAS do jurisdicionado**.(...)."

É imperioso destacar que a autorização legislativa para a formalização de acordos de parcelamento de débitos previdenciários é imprescindível, uma vez que ao efetuá-los o Ente assume obrigações que podem impactar os orçamentos subsequentes e comprometer a observância ao disposto no art. 167, inc. II, da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB) que trata da vedação de realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais.

Face ao apresentado, salvo melhor entendimento, conclui-se factível a **manutenção do apontamento de irregularidade** registrado na exordial (subseções 3.6.2 do RT 329/2023-7 e 3.1.5.1 do RT 270/2023-1, proc. TC 4.751/2023-5), mantido nas subseções 8.3da ITC 2.072/2024-7 e 9.2 da ITC 4.602/2024-1; haja vista que as alegações apresentadas nos presentes autos **são insuficientes para elidir a ocorrência da irregularidade apontada, ou seja, formalização de acordo de parcelamento previdenciário desprovido de autorização legislativa.**



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

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

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

Pelas razões expostas nas análises empreendidas e diante da gravidade da irregularidade apontada, opina-se, sob o ponto de vista técnico, pela modificação dos termos contidos no Parecer Prévio TC 138/2024-9 - 1ª Câmara, no sentido de que a irregularidade seja conduzida ao “rol” daquelas que possuem o condão de macular as contas prestadas, emitindo-se, em consequência, nos termos do art. 80, III, da Lei Complementar 621/2012, parecer prévio dirigido à Câmara Municipal de São Gabriel da Palha com a recomendação de REJEIÇÃO DAS CONTAS do senhor Tiago Rocha, responsável pela Prefeitura Municipal de São Gabriel da Palha, no exercício 2022.

3.3 - AUSÊNCIA DE REPASSE TEMPESTIVO DE APORTES ATUARIAIS DEVIDOS AO RPPS (SUBSEÇÕES 3.6.3 DO RT 329/2023-7, 3.2.3.1 DO RT 270/2023-1, 8.4 DA ITC 2.072/2024-7 E 9.2 DA ITC 4.602/2024-1)

O recorrente se manifesta em suas razões, invocando os seguintes argumentos:

“(…)

A análise da Área Técnica revelou que a **Prefeitura Municipal de São Gabriel da Palha não cumpriu** integralmente os repasses dos aportes atuariais referentes ao exercício **2022**, totalizando **R\$7.150.491,24**, em desacordo com o plano de amortização previsto na **Lei Municipal 2.931/2021**. Apenas **R\$1.237.652,65** foram efetivamente repassados ao RPPS, enquanto o restante está vinculado ao **Acordo de Parcelamento 133/2023**, atualmente sob avaliação da Secretaria de Previdência do Governo Federal.

Imperioso destacar que o **Acordo de Parcelamento 133/2023** não foi formalizado no exercício desta **Prestação de Contas Anual de 2022**, além de não haver solicitação de autorização legislativa para tal operação.

A Área Técnica enfatizou que, para resolver o déficit atuarial e garantir a formação de reservas no RPPS, é crucial que a **Prefeitura Municipal de São Gabriel da Palha** realize os repasses de forma pontual. Contudo, as evidências indicaram uma prática recorrente de parcelamento das dívidas dos aportes atuariais e a formalização de acordos sem a devida autorização legislativa específica.

Nesse aspecto, não há que se aceitar que o “[...] a ausência de formalidade declarada não é suficiente para ofuscar a atitude do gestor”, conforme justificado no Parecer Prévio 00138/2024-9 (evento 241).

A irregularidade compromete as contas públicas, pois a formalização do parcelamento de aportes atuariais sem autorização legislativa específica infringe normas legais e princípios constitucionais. Isso afeta a transparência e a legalidade da gestão fiscal, uma vez que a assunção de obrigações sem



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

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

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

previsão normativa adequada pode resultar em despesas não autorizadas, violando o princípio da legalidade (art. 37 da Constituição Federal) e o art. 167, II, que exige autorização legislativa para a assunção de compromissos financeiros futuros. (...).

O recorrido se manifesta em suas razões, invocando os seguintes argumentos:

“(…)

Como dito alhures, o MPC, pretende rediscutir a matéria, a qual já foi amplamente analisada pelo Conselheiro Relator - Sergio Aboudib Ferreira Pinto, no **Parecer Prévio 00138/2024-9.**

Foi explicado por este Jurisdicionado - Peca Complementar 25717/2024-4 - Processo TC 04751/2023-5, que:

*“Importante frisar, que o poder financeiro do Município é limitado, não tendo como fazer frente a várias demandas financeiras perante o SGP/PREV de forma única, ou seja, o Poder Executivo pagou a insuficiência financeira por meio de aportes mensais que resultaram no valor de **R\$ 5.346.951,30**, pagou **R\$ 1.237.652,65**, referente ao aporte atuarial anual, parcelando o restante como permite a Constituição Federal. Além de pagar os parcelamentos vigentes, como já demonstrado nesse Relatório.*

É de suma importância ressaltar, que em razão da complexidade financeira do ente público em realizar pagamento de aportes com valores elevados, sem parcelamentos, seria “suicídio” administrativo e financeiro do Município”.

Por fim, o Conselheiro Relator - Sergio Aboudib Ferreira Pinto, no Parecer Prévio 00138/2024-9, analisando todo o contexto da prestação de contas, asseverou que:

“Assim como no item anterior, permito-me discordar da Área Técnica. Entendo que a ausência da formalidade declarada, não é suficiente para ofuscar a atitude do gestor em buscar soluções para um problema que se arrasta há muitos exercícios.

No mesmo sentido, também entendo que falta vulto ao valor discutido, R\$ 5.912.838,59 (7.150.491,24 - 1.237.652,65), para macular as contas em análise. A autorização legislativa específica seria uma mera formalidade que, com certeza, seria no mesmo sentido.

Diante de todo o exposto, em face do contexto geral da prestação de contas, deixo de acompanhar o entendimento da Área Técnica, decidindo manter o presente indicativo de irregularidade, porém no campo da ressalva”.

Importante ressaltar, que este Jurisdicionado realiza:

Medidas permanentes:

1. **Recolhimento regular Contribuições;**
2. **Controle e gerenciamento dos Ativos (receitas e recursos);**
3. **Controle e gerenciamento dos Passivos (concessão de benefícios, manutenção, atualizações e revisões, pagamentos);**
4. **Gestão da capitalização de recursos (retorno financeiro das aplicações no mercado).**



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

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

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

Diante de todo o exposto, solicita-se a Vossa Excelência, que o presente indicativo de irregularidade seja afastado, ou que seja mantido, no campo de ressalva, conforme Parecer Prévio 00138/2024-9, (...).

DA ANÁLISE:

O Recorrente inicia as suas alegações registrando uma síntese da irregularidade apontada pela Área Técnica desta Corte de Contas nas **subseções 3.6.3 do RT 329/2023-7 e 3.2.3.1 do RT 270/2023-1**, mantida nas **subseções 8.4 da ITC 2.072/2024-7 e 9.2 da ITC 4.602/2024-1**), qual seja, a ausência de repasse tempestivo de aportes atuariais devidos ao RPPS e, a partir de então, expressa a sua irresignação afirmando que “não há que se aceitar que o “[...] *a ausência de formalidade declarada não é suficiente para ofuscar a atitude do gestor*”, conforme justificado no Parecer Prévio 00138/2024-9 (evento 241)”, uma vez que restou registrado na análise técnica realizada que o **Acordo de Parcelamento 133/2023** não foi formalizado no exercício de 2022, além de não ter ocorrido solicitação de autorização legislativa para a mencionada operação.

Consoante registrado na análise da prestação de contas anual do exercício de 2022, bem como pelo Recorrente, a irregularidade mencionada compreendeu a ausência de repasse de aportes atuariais da competência do referido exercício, no montante de R\$7.150.491,24 (sete milhões, cento e cinquenta mil, quatrocentos e noventa e um reais e vinte e quatro centavos), em descumprimento ao plano de amortização estabelecido pela **Lei Municipal 2.931/2021**. Constatou-se que em relação ao valor total do plano de amortização devido no exercício, foi repassado ao RPPS apenas R\$1.237.652,65 (um milhão, duzentos e trinta e sete mil, seiscentos e cinquenta e dois reais e sessenta e cinco centavos), sendo a diferença restante objeto do **Acordo de Parcelamento 133/2023**, sob análise da Secretaria de Previdência do Governo Federal.

Por sua vez, o Recorrido apresentou suas contrarrazões, conforme transcrição supra, todavia, insta registrar que as alegações trazidas aos presentes autos se apresentaram praticamente idênticas em teor e forma e integraram as razões de justificativas apresentadas em sede de análise conclusiva do proc. **TC 4.751/2023-5**), acrescentando informações de que são realizadas pelo Município as seguintes medidas permanentes:



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

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

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

“(…)

Importante ressaltar, que este Jurisdicionado realiza:

Medidas permanentes:

1. **Recolhimento regular Contribuições;**
2. **Controle e gerenciamento dos Ativos (receitas e recursos);**
3. **Controle e gerenciamento dos Passivos (concessão de benefícios, manutenção, atualizações e revisões, pagamentos);**
4. **Gestão da capitalização de recursos (retorno financeiro das aplicações no mercado). (,,,)”.**

Diante do exposto, entende-se por transcrever a seguir as considerações trazidas em sede de análise conclusiva, após sustentação oral realizada pelo jurisdicionado, as quais foram analisadas nos seguintes termos pela **ITC 4.602/2024-1**, cujas conclusões entendemos por adotar na presente instrução técnica de recurso:

“(…)

Quanto às considerações da sustentação oral, constam do arquivo Peça Complementar 25717/2024-4 (peça 214), os seguintes argumentos quanto ao item 8.4, tratado na ITC 02072/2024-7 (peça 207):

Como informado neste Relatório, este Poder Executivo no Exercício de 2022 realizou o pagamento da insuficiência Financeira no montante de **R\$ 5.346.951,30 (cinco milhões, trezentos e quarenta e seis mil, novecentos e cinquenta e um real e trinta centavos), conforme abaixo demonstrado.**

Histórico	Vlr Recebido	Vlr Recebido Anulado	Vlr Recebido Líquido
Aporte para cobertura de Deficit Financeiro - janeiro 2022.	27.940,31	0,00	27.940,31
Aporte para cobertura de Deficit Financeiro - Fevereiro 2022.	27.368,67	0,00	27.368,67
Aporte para cobertura de Deficit Financeiro - Janeiro e	515.190,36	0,00	515.190,36



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

Fevereiro 2022.			
Aporte para cobertura de Deficit Financeiro - Março de 2022.	27.987,46	0,00	27.987,46
Aporte para cobertura de Deficit financeiro Março de 2022.	468.236,25	0,00	468.236,25
Aporte para cobertura de Deficit financeiro Abril de 2022.	30.162,69	0,00	30.162,69
Aporte para cobertura de Deficit financeiro Abril de 2022.	420.734,48	0,00	420.734,48
Aporte para cobertura de Deficit financeiro Maio de 2022.	506.479,67	0,00	506.479,67
Aporte para cobertura de Deficit financeiro Junho de 2022.	32.288,85	0,00	32.288,85
Aporte para cobertura de Deficit financeiro Junho de 2022.	501.689,43	0,00	501.689,43
Aporte para cobertura de Deficit financeiro Julho de 2022.	555.009,86	0,00	555.009,86
Aporte para cobertura da Insuficiência Financeira do mês de Agosto de 2022.	515.122,53	0,00	515.122,53
Aporte para cobertura da Insuficiência Financeira do mês de setembro de 2022.	300.338,63	0,00	300.338,63
Aporte para cobertura da Insuficiência Financeira do mês de outubro de 2022.	455.178,62	0,00	455.178,62
Aporte para cobertura da Insuficiência Financeira do mês de novembro de 2022.	408.159,57	0,00	408.159,57
Aporte para cobertura da Insuficiência Financeira do mês de dezembro de 2022.	100.000,00	0,00	100.000,00
Aporte para cobertura da Insuficiência Financeira do mês de dezembro de 2022.	455.063,92	0,00	455.063,92
	5.346.951,30	0,00	5.346.951,30

Além do valor pago referente as insuficiências financeiras do exercício de 2022, vale ressaltar, que foi pago também o valor de R\$1.237.652,65 - referente ao aporte atuarial, sendo que o restante do valor acerca do aporte atuarial do exercício de 2022 foi objeto do Acordo de Parcelamento 133/2023, o qual foi aceito pela Secretaria de Previdência do Governo Federal.

Importante frisar, que o poder financeiro do Município é limitado, não tendo como fazer frente a várias demandas financeiras perante o SGP/PREV de forma única, ou seja, o Poder Executivo pagou a insuficiência financeira por meio de aportes mensais que resultaram no valor de **R\$ 5.346.951,30**, pagou **R\$ 1.237.652,65**, referente ao aporte atuarial anual, parcelando o restante do valor como permite a legislação vigente - O valor parcelado perfaz o montante de R\$7.284.236,92 - conforme ACORDO DE PARCELAMENTO 133-2023 - referente ao exercício de 2022 - cópia em anexo.

É de suma importância ressaltar, que em razão da complexidade financeira do ente público em realizar pagamento de aportes com valores elevados, sem parcelamentos, seria "suicídio" administrativo e financeiro do Município.

Outro ponto alegado pela área técnica do TCEES, foi no sentido de "nem mesmo solicitada autorização legislativa para essa operação", ou seja, a área técnica alega que o Município não solicitou autorização legislativa para firmar os parcelamentos, mas como já explicado neste **Relatório, o Poder Executivo solicitou sim autorização legislativa como transcrito abaixo:**

A) No exercício de 2021, o Poder Executivo no dia 16/12/2021, protocolou na Câmara Municipal, o Projeto de Lei, com a Mensagem nº 28/2021, gerando o Processo Legislativo nº 001165/2021. (CÓPIA EM ANEXO).

O Projeto de Lei foi numerado como - PROJETO DE LEI Nº 50, DE DEZEMBRO DE 2021, o qual solicitava ao Poder Legislativo autorização para o Município realizar o parcelamento do Aporte do Exercício de 2021, constando a seguinte ementa:

B) No exercício de 2022, o Poder Executivo no dia 11/01/2023, protocolou na Câmara Municipal, o Projeto de Lei, com a Mensagem nº 001/2023, gerando o Processo Legislativo nº 000019/2023. (CÓPIA EM ANEXO).

O Projeto de Lei foi numerado como - PROJETO DE LEI Nº 02, DE 10 JANEIRO DE 2023, o qual solicitava ao Poder Legislativo autorização para o Município realizar o parcelamento do Aporte do Exercício de 2022, constando a seguinte ementa:

Posto isso, solicita-se a Vossa Excelência, que a referida inconsistência seja afastada.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buai, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

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

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

Caso seja mantida a referida inconsistência, **solicitamos a Vossa Excelência, que a mesma seja alocada no campo da ressalva**, pois tal conduta não é suficiente para macular as contas deste jurisdicionado, tendo em vista, todas as ações que foram e estão sendo tomadas em prol do Instituto de Previdência.

Análise:

O contexto relativo ao item 8.4 da ITC 02072/2024-7 (peça 207) diz respeito à ausência de repasse de aportes atuariais da competência do exercício de 2022, no montante total de R\$7.150.491,24, em infringência ao plano de amortização estabelecido pela Lei Municipal 2.931/2021. Do valor total do plano de amortização devido no exercício, foi repassado ao RPPS apenas R\$1.237.652,65, sendo o restante objeto do Acordo de Parcelamento 133/2023, sob análise da Secretaria de Previdência do Governo Federal. Entretanto, foi apurado que o referido acordo **não foi formalizado dentro do exercício da PCA/2022, nem mesmo solicitada autorização legislativa para essa operação.**

Quanto às justificativas encaminhadas em sede de sustentação oral, o gestor responsável informou sobre o pagamento da insuficiência financeira no exercício de 2022, no montante total de R\$5.346.951,30, tendo sido pago em aportes atuariais o valor de R\$1.237.652,65 e o restante, objeto de parcelamento previdenciário (Acordo 133/2023), aceito pela Secretaria de Previdência do Governo Federal.

Alegou que o poder financeiro do Município seria limitado, insuficiente fazer frente a várias demandas financeiras perante o SGP/PREV de forma única, embora **não tenha sido capaz de demonstrar eventual dificuldade concreta do ente para pagamento de suas despesas obrigatórias, assim como eventual queda da receita corrente líquida, que apresenta histórico de crescimento constante.**

Alegou ainda que quanto a autorização legislativa para firmar os parcelamentos, houve a iniciativa de projetos de lei, que trataram sobre autorização para o Município realizar o parcelamento do aporte do exercício de 2021 e 2022, contudo, a despeito deste esforço do Poder Executivo de remeter projetos de lei que versavam sobre parcelamentos junto ao SGP/PREV. Nesse caso, **a ausência de autorização legislativa para o referido parcelamento previdenciário constitui medida suficiente para obrigar o gestor a efetuar o pagamento das despesas obrigatórias e garantir o repasse dos aportes atuariais devidos ao RPPS.**

Ademais, o atraso no repasse de aportes atuariais devidos no exercício de 2022, no montante de R\$7.150.491,24, **corresponde à 36,76% da receita orçamentária total arrecadada pelo RPPS (R\$19.451.278,08)**, ou seja, o Poder Executivo **deixou de repassar montante significativo de recursos ao regime de previdência**, por meio de **prática reiterada**, em ofensa ao equilíbrio financeiro e atuarial estabelecido pelo art. 40 da CF, art. 69 da LRF e art. 1º da Lei 9.717/1998.

Observa-se dos argumentos encaminhados pela sustentação oral, que estes foram os mesmos argumentos apresentados por ocasião da instrução técnica conclusiva, **não conseguindo trazer esclarecimentos novos em relação aos anteriormente encaminhados.**

Diante de todo o exposto, considerando insuficientes os argumentos apresentados pela defesa em sede de sustentação oral, opina-se pela **manutenção** desta não conformidade (subseção 8.4 da ITC 02072/2024-7, peça 207), sendo esta de natureza GRAVE, em vista da reiterada ausência de repasses tempestivos de aportes atuariais devidos ao RPPS, e **com relevância suficiente para MACULAR AS CONTAS do jurisdicionado.** (...)."



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

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

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

Em que pesem as salutares, necessárias e urgentes medidas mencionadas na argumentação do Recorrido, as quais foram comprovadas, em parte, através da documentação correspondente às Peças Complementares acostadas aos presentes autos (Peças Complementares – Documentos/Eventos 8 a 17), constatou-se que não restou confirmada na presente fase recursal a solicitação de autorização legislativa para a mencionada operação do **Acordo de Parcelamento 133/2023**, sendo os documentos e informações ora apresentados referentes, sobretudo, à alterações percentuais das contribuições previdenciárias municipais (Leis Municipais 3.136/2023 e 3.232/2024 – Documentos/Eventos 9 e 10 dos presentes autos, publicadas em setembro de 2023 e agosto de 2024, respectivamente) e à recomposição da insuficiência financeira do exercício de 2022, cujo plano de recomposição foi publicado no Diário Oficial do Município no exercício em curso, em **06 de março de 2025**, consoante verificado na **Peça Complementar 9.080/2025-2** dos presentes autos (Documento/Evento 16).

Face ao apresentado, salvo melhor entendimento, conclui-se factível a **manutenção do apontamento de irregularidade** registrado na exordial (**subseções 3.6.3 do RT 329/2023-7 e 3.2.3.1 do RT 270/2023-1, proc. TC 4.751/2023-5**), mantido nas **subseções 8.4 da ITC 2.072/2024-7 e 9.2 da ITC 4.602/2024-1**; haja vista que as alegações apresentadas nos presentes autos **são insuficientes para elidir a ocorrência da irregularidade apontada, ou seja, a ausência de repasse tempestivo de aportes atuariais devidos ao RPPS.**

Pelas razões expostas nas análises empreendidas e diante da gravidade da irregularidade apontada, **opina-se, sob o ponto de vista técnico, pela modificação dos termos contidos no Parecer Prévio TC 138/2024-9 - 1ª Câmara, no sentido de que a irregularidade seja conduzida ao “rol” daquelas que possuem o condão de macular as contas prestadas**, emitindo-se, em consequência, nos termos do art. 80, III, da Lei Complementar 621/2012, parecer prévio dirigido à Câmara Municipal de São Gabriel da Palha com a recomendação de **REJEIÇÃO DAS CONTAS** do senhor Tiago Rocha, responsável pela Prefeitura Municipal de São Gabriel da Palha, no exercício 2022.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

4. CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, opina-se pelo **CONHECIMENTO** do presente recurso de reconsideração e, no mérito, sob o ponto de vista técnico, pelo seu **PROVIMENTO**; modificando-se os termos contidos no **Parecer Prévio TC 138/2024-9 - 1ª Câmara**, no sentido de que as irregularidades abordadas nas **subseções 3.1, 3.2 e 3.3** desta Instrução Técnica de Recurso sejam conduzida ao “rol” daquelas que possuem o condão de macular as contas prestadas, mantendo-se incólumes os demais termos do mencionado instrumento deliberativo.

Em consequência, nos termos do art. 80, III, da Lei Complementar 621/2012, opina-se, salvo melhor entendimento, pela emissão de parecer prévio dirigido à Câmara Municipal de São Gabriel da Palha, com a recomendação de REJEIÇÃO DAS CONTAS do senhor Tiago Rocha, responsável pela Prefeitura Municipal de São Gabriel da Palha, no exercício 2022.

Em 06 de maio de 2025.

(assinado digitalmente)

Roberval Misquita Muoio
Auditor de Controle Externo
Matrícula 202.927



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913