



Acórdão 00943/2021-7 - Plenário

Processo: 14717/2019-1

Classificação: Prestação de Contas Anual de Ordenador

Exercício: 2018

UG: IPS - Instituto de Previdência Dos Servidores do Município de Serra

Relator: Márcia Jaccoud Freitas

Interessado: AUDIFAX CHARLES PIMENTEL BARCELOS

Responsável: LIVIA MARA PEIXOTO PINTO BARCELOS, EVILASIO DE ANGELO

Procuradores: FELIPE OSORIO DOS SANTOS (OAB: 6381-ES), ALINE DUTRA DE FARIA (OAB: 12031-ES)

PRESTAÇÃO DE CONTAS – INCONSISTÊNCIAS CONTÁBEIS E FORMAIS – IRREGULARIDADES DE NATUREZA GRAVE – CONTAS IRREGULARES – MULTA – DETERMINAR – ARQUIVAR

1. Parcelamento sem autorização legislativa específica, Superavaliação de ativos incorporados ao resultado atuarial e Ausência de revisão das alíquotas normais e suplementares constituem irregularidades de natureza grave, passíveis de multa
2. Inconsistências contábeis ou de natureza formal, que não ocasionem prejuízos ao erário, são passíveis de ressalva e determinação.

**A RELATORA EXMA. SRA. CONSELHEIRA SUBSTITUTA MÁRCIA JACCOUD
FREITAS:**

RELATÓRIO

Trata-se da Prestação de Contas Anual do **INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES DO MUNICÍPIO DA SERRA**, referente ao **exercício de 2018**, sob a gestão do senhor **EVILÁSIO DE ÂNGELO**, Diretor Presidente.

Nos termos do **Relatório Técnico n. 13/2020**, da **Instrução Técnica Inicial n. 46/2020** e da **Decisão SEGEX n. 61/2020**, o responsável foi citado para apresentar justificativas sobre as seguintes constatações:

- 3.1.2.** Ausência de aporte para cobertura de déficit financeiro do RPPS
- 3.1.3.** Utilização indevida de recursos previdenciários capitalizados destinados à cobertura do déficit atuarial
- 3.1.4.** Ausência de registro de variações patrimoniais financeiras
- 3.1.6.** Aplicações financeiras em desacordo com os limites estabelecidos pelas normas gerais
- 3.3.1.** Formalização de acordo de parcelamento desprovido de autorização legislativa específica
- 3.4.4.** Deficiência no registro patrimonial da receita de contribuições previdenciárias suplementares
- 3.4.5.** Ausência de revisão do plano de custeio abrangendo alíquotas normais e suplementares
- 3.4.6.** Superavaliação de ativos incorporados ao resultado atuarial

O responsável apresentou sua resposta à citação, constante da **Defesa/Justificativa n. 503/2020** e das Peças Complementares n. 15.266/2020 a n. 15.272/2020, que foi analisada no corpo da **Instrução Técnica Conclusiva n. 3058/2020**.

O setor competente propôs o afastamento do indicativo abordado no tópico **2.4**, qual seja:

- 2.4.** Aplicações financeiras em desacordo com os limites estabelecidos pelas normas gerais

As demais irregularidades foram mantidas com multa na análise conclusiva, a saber:

- 2.1. Ausência de aporte para cobertura de déficit financeiro do RPPS
- 2.2. Utilização indevida de recursos previdenciários capitalizados destinados à cobertura do déficit atuarial
- 2.3. Ausência de registro de variações patrimoniais financeiras
- 2.5. Formalização de acordo de parcelamento desprovido de autorização legislativa específica
- 2.6. Deficiência no registro patrimonial da receita de contribuições previdenciárias suplementares
- 2.7. Ausência de revisão do plano de custeio abrangendo alíquotas normais e suplementares
- 2.8. Superavaliação de ativos incorporados ao resultado atuarial

A área técnica sugeriu que as Contas do senhor **EVILÁSIO DE ÂNGELO**, Diretor Presidente, sejam julgadas **IRREGULARES**, com fulcro no art. 84, inciso III, letra “d” da Lei Complementar n. 621/2012¹, bem como a aplicação de **MULTA** individual, fundamentada no art. 135, incisos II (itens **2.1**, **2.3** e **2.5** a **2.8**) e III (item **2.2** da Conclusiva) da Lei Orgânica².

O setor técnico ainda sugeriu a expedição de 01 (uma) **DETERMINAÇÃO**.

Segue a transcrição:

“3 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

3.1 Considerando os indicativos de irregularidades expressos no Relatório Técnico 13/2020-3, na ITI 46/2020-8, na Decisão SEGEX 61/2020-2, e Termo de Citação

¹ **Art. 84.** As contas serão julgadas:

III - irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:

d) grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial;

² **Art. 135.** O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até R\$ 100.000,00 (cem mil reais), ou valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por:

II - prática de ato ou omissão, com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

III - ato de gestão ilegítimo ou antieconômico de que resulte injustificado dano ao erário;

[00187/2020-1](#), e diante do preceituado no art. 319, parágrafo único, inciso IV³, da Resolução TC nº 261/2013;

3.2 Considerando que o citado atendeu ao Termo de Citação emitido por este Tribunal e encaminhou sua defesa;

3.3 Considerando que as justificativas apresentadas **não foram suficientes para elidirem as irregularidades** dos itens 2.1 2.2, 2.3, 2.5, 2.6, 2.7 e 2.8, sugere-se sua manutenção:

2.1 AUSÊNCIA DE APORTE PARA COBERTURA DE DÉFICIT FINANCEIRO DO RPPS (item 3.1.2 do Relatório Técnico 13/2020-3)

Base Normativa: art. 40, caput, da Constituição Federal de 1988; art. 69 da LRF; art. 1º e 2º, § 1º, da Lei Federal 9.717/1998; art. 48 da Lei Municipal 2.818/2006; art. 26 da Portaria MPS 403/2008.

Responsável:

Evilasio de Angelo - diretor-presidente do IPS

2.2 UTILIZAÇÃO INDEVIDA DE RECURSOS PREVIDENCIÁRIOS CAPITALIZADOS DESTINADOS À COBERTURA DO DÉFICIT ATUARIAL (item 3.1.3 do Relatório Técnico 13/2020-3)

Base Normativa: art. 8º, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Responsável:

Evilasio de Angelo - diretor-presidente do IPS

2.3 AUSÊNCIA DE REGISTRO DE VARIAÇÕES PATRIMONIAIS FINANCEIRAS (item 3.1.4 do Relatório Técnico 13/2020-3)

Base Normativa: arts. 85, 89 e 100 da Lei Federal 4.320/1964; Partes II e III do Manual de Contabilidade Aplicável ao Setor Público – MCASP (7ª ed.).

Responsável:

Evilasio de Angelo - diretor-presidente do IPS

2.5 FORMALIZAÇÃO DE ACORDO DE PARCELAMENTO DESPROVIDO DE AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA ESPECÍFICA (item 3.3.1 do Relatório Técnico 13/2020-3)

Base Normativa: art. 70 da Lei 2.818/2005, com redação dada pelo art. 2º da Lei Municipal 4.070/2013; e, art. 5º-A da Portaria MPS 403/2008

Responsável:

³ **Art. 319.** Na fase final da instrução dos processos, constitui formalidade essencial, além do exame da unidade competente, a elaboração da instrução técnica conclusiva.

Parágrafo único. A instrução técnica conclusiva conterà, necessariamente: (Parágrafo retificado pela Emenda Regimental nº 001, de 27.8.2013).

[...]

IV - a conclusão, com a proposta de encaminhamento.

Evilasio de Angelo - diretor-presidente do IPS

2.6 DEFICIÊNCIA NO REGISTRO PATRIMONIAL DA RECEITA DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS SUPLEMENTARES (item 3.4.4 do Relatório Técnico 13/2020-3)

Base Normativa: arts. 85, 89 e 100 da Lei Federal 4.320/1964; Partes II e III do Manual de Contabilidade Aplicável ao Setor Público – MCASP (7ª ed.).

Responsável:

Evilasio de Angelo - diretor-presidente do IPS

2.7 AUSÊNCIA DE REVISÃO DO PLANO DE CUSTEIO ABRANGENDO ALÍQUOTAS NORMAIS E SUPLEMENTARES (item 3.4.5 do Relatório Técnico 13/2020-3)

Base Normativa: art. 40, caput, da Constituição Federal de 1988; art. 1º da Lei Federal 9.717/1998; art. 69 da LRF; e, arts. 18 e 19 da Portaria MPS 403/2008.

Responsável:

Evilasio de Angelo - diretor-presidente do IPS

2.8 SUPERAVALIAÇÃO DE ATIVOS INCORPORADOS AO RESULTADO ATUARIAL (item 3.4.6 do Relatório Técnico 13/2020-3)

Base Normativa: art. 9º, inc. II, da Lei Federal 9.717/1998; e, art. 17, §§ 4º e 5º, da Portaria MPS 403/2008

Responsável:

Evilasio de Angelo - diretor-presidente do IPS

3.4 Considerando que as irregularidades dos itens 2.1, 2.2, 2.3, 2.5, 2.6, 2.7 e 2.8, comprometem a continuidade e a solvência do RPPS e o equilíbrio fiscal do município, **opina-se**, quanto ao aspecto técnico-contábil, pela **IRREGULARIDADE** da Prestação de Contas, relativa ao exercício de 2018, dos gestores do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Serra, **Sr Evilasio de Angelo**, nos termos do art. 84, inciso III, alínea “d”, da Lei Complementar nº. 621/2012, e do art. 163, inciso IV, do Regimento Interno (Resolução TC 261/2013).

Sugere-se expedir **determinação**, na forma do § 7º do art. 329 do Regimento Interno (Res. TC 261/2013):

a) ao atual prefeito de Serra, ao responsável pelo controle interno do Município e ao diretor presidente do IPS, para que providenciem a recomposição àquele RPPS dos valores das reservas consumidas indevidamente no exercício de 2018 pelo RPPS, nos termos do artigo 2º §1º, da lei 9717/98, com a incidência de correção monetária, juros e multa; e para a apuração da responsabilidade pessoal do(s) responsável(is) pelo valor dos encargos financeiros incidentes sobre a ausência de repasse (juros e multa) do valor das reservas consumidas, conforme jurisprudência dessa Corte de

Contas, e que encaminhe os resultados dessa apuração a esse Tribunal nos termos da IN 32/2014. (Item 2.2)

Sugere-se **aplicação de multa**:

a) Sugere-se, ainda, nos termos art. 135, II da Lei Complementar nº 621/2012 e art. 389, II da Resolução TC 261/2013 (Regimento Interno do Tribunal de Contas), **aplicação de multa ao gestor** responsável pelas contas do exercício de 2016, a ser dosada pelo relator referente aos itens 2.1, 2.3, 2.5, 2.6, 2.7 e 2.8.

b) Sugere-se, ainda, nos termos art. 135, III da Lei Complementar nº 621/2012 e art. 389, III da Resolução TC 261/2013 (Regimento Interno do Tribunal de Contas), **aplicação de multa ao gestor** responsável pelas contas do exercício de 2016, a ser dosada pelo relator referente aos itens 2.2.”

Na sequência, o **Ministério Público de Contas** emitiu o Parecer n. 2604/2020, da lavra do Procurador Heron Carlos Gomes de Oliveira, acompanhando a análise conclusiva.

Por ocasião da Sessão Ordinária do Plenário em 28/01/2021, o responsável apresentou **sustentação oral**, conforme Petição Intercorrente n. 65/2021, Peças Complementares n. 5822/2021 a 5824/2021, Áudio / Vídeo n. 10/2021 e Notas Taquigráficas n. 16/2021.

Na Sessão Ordinária do Plenário em 03/12/2020, o Prefeito Municipal, **AUDIFAX CHARLES PIMENTEL BARCELOS**, apresentou **sustentação oral**, conforme Petição Intercorrente n. 1188/2020, Peças Complementares n. 34.048/2020 a n. 34.053/2020, Áudio / Vídeo n. 10/2021 e Notas Taquigráficas n. 255/2020.

Na sequência, o setor competente emitiu a **Manifestação Técnica de Defesa Oral n. 42/2021**, entendendo que não foram encaminhados documentos novos.

Segue a transcrição:

“2. PRELIMINAR – DOCUMENTO NOVO:

Em razão do julgamento do processo é permitido às partes realizarem Defesa Oral na forma do Regimento Interno, aprovado pela Resolução TC nº 261/2013, artigo 327 e seguintes.

O artigo 328 regula a apresentação de documentos novos pela parte que realizou a Defesa Oral. A primeira regra apresentada é que somente poderá ser apresentado documento: a) que não conste no processo; b) que seja pertinente.

O parágrafo 2º deste artigo atribui ao relator a competência para verificar se a documentação a ser juntada respeita os requisitos expostos anteriormente. Ressalta-se que o parágrafo 3º **determina a aplicação de sanção à parte** caso a documentação não se enquadre nos itens apresentados anteriormente, decorrentes do §1º do artigo 328.

Por fim, não sendo o caso de aplicação da multa, o relator deferirá a juntada e determinará a instrução do feito pela área técnica.

Nesse ponto é fundamental assentar a premissa de que a instrução realizada pelo corpo técnico desta Corte de Contas, conforme dispõe o artigo 314 do RITCEES, tem por objetivo **elucidar os fatos e apurar responsabilidades**.

Assim, em consonância com o disposto no artigo 328, sobre a apresentação de documento novo, caberá instrução pela área técnica quando o documento juntado em sede de Defesa Oral puder alterar o opinamento conclusivo técnico em relação aos fatos ou responsabilidades.

Se assim não fosse, o processo não ultrapassaria a etapa de instrução e adentraria na fase de julgamento, conforme prevê o artigo 55 da Lei Complementar Estadual n. 621 de 2012, Lei Orgânica do TCEES.

Permitir a inserção de novos argumentos, inovando aqueles apresentados na defesa, ou reinserção de documentos já existentes nos autos, bem como a inserção dos documentos não pertinentes à análise dos fatos ou das responsabilidades **transformaria a Defesa Oral em mera tréplica** da análise acostada em sede de instrução conclusiva.

Em outras palavras, na forma do artigo 55 da LOTCEES, finda a etapa instrutória, inicia-se a etapa de manifestação do Ministério Público junto ao Tribunal, que será sucedida pela etapa de julgamento. Assim sendo, o retorno à etapa instrutória somente é permitido legal e regimentalmente nas situações excepcionais, devendo ser cumpridos requisitos específicos.

Por fim, vale informar que por força da **preclusão consumativa**, a parte responsável deve apresentar todas as suas considerações nas alegações de defesa ou razões de justificativa, que serão analisadas em sede de instrução conclusiva, marcando o fim da etapa instrutória do processo na forma do artigo 321 do RITCEES.

A mera inclusão de novos argumentos ou informações em sede de Defesa Oral são relevantes para a etapa de julgamento, somente sendo permitido o retorno à etapa instrutória os casos de documentos novos que possam influir na elucidação dos fatos ou nas responsabilidades.

Após exame das Notas Taquigráficas e correspondentes peças complementares, **não se vislumbrou terem sido apresentados documentos novos**, mas meros argumentos em sede de Defesa Oral, de modo que não há análise a ser realizada pela área técnica atinente a substituir a opinião já exarada na Instrução Técnica Conclusiva 03058/2020-6 (peça 97).

3. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, sugere-se que os autos sejam encaminhados ao Relator, para prosseguimento do feito, vez que não se vislumbrou a juntada de documentos novos em face da Defesa Oral.”

Ato contínuo, o **Ministério Público de Contas** acompanhou a posição técnica, na forma do Parecer n. 1791/2021, da lavra do Procurador Heron Carlos Gomes de Oliveira.

É o Relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

Acolho a posição técnica pelo **afastamento** do indicativo abordado no tópico **2.4** da Conclusiva, qual seja:

2.4. Aplicações financeiras em desacordo com os limites estabelecidos pelas normas gerais

As irregularidades tratadas nos itens **2.1** a **2.3** e **2.5** a **2.8** da Conclusiva foram consideradas de natureza **grave** pela área técnica e sujeitas à aplicação de **multa**.

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

Em resposta à citação, o Diretor Presidente, EVILÁSIO DE ÂNGELO, afirmou que o entendimento técnico não estava fundamentado em regra legal, não havendo proibição para o uso dos recursos previdenciários, advindos de alíquotas normal e suplementar, para o pagamento de benefícios e despesas administrativas. Acrescentou que os aportes financeiros indicados pela área técnica não poderiam

ser realizados pois a despesa não está autorizada por lei municipal. Informou que o plano de custeio foi alterado pela Lei municipal n. 5141/2019, que elevou a alíquota normal de 12,59% para 20,54% e alíquota suplementar de 13,52% para 20%, a partir de 2020.

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

Nos termos do art. 2º, § 1º, da Lei n. 9717/1998⁴, que dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência, as insuficiências financeiras provocadas pelo pagamento de benefícios previdenciários devem ser cobertas pelo Ente federativo.

Ao regulamentar a Lei n. 9717/1998, a Portaria MPS n. 402/2008 repetiu a norma⁵, acrescentando que o equilíbrio financeiro e atuarial do regime próprio é garantido nos moldes da avaliação atuarial⁶.

No mesmo sentido, a Portaria MF n. 464/2018, que dispõe sobre as normas gerais aplicáveis às avaliações atuariais do regime próprio, publicada em 20/11/2018 e obrigatória para as avaliações posteriores a 2018⁷, determina que a avaliação atuarial deve indicar o plano de custeio (normal e suplementar) necessário para garantir o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema previdenciário⁸, bem como que o

⁴ Art. 2º.....

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

⁵ Art. 3º Os RPPS terão caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do ente federativo, dos servidores ativos, inativos e pensionistas, observando-se que:

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

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

⁶ Art. 8º Ao RPPS deverá ser garantido o equilíbrio financeiro e atuarial em conformidade com a avaliação atuarial inicial e as reavaliações realizadas em cada exercício financeiro para a organização e revisão do plano de custeio e de benefícios.

⁷ Art. 79. A aplicação dos parâmetros previstos nesta Portaria é facultativa para a avaliação atuarial relativa ao exercício de 2019, posicionada em 31 de dezembro de 2018, e obrigatória para as avaliações atuariais seguintes.

⁸ Art. 47. Para observância do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, a avaliação atuarial deve indicar o plano de custeio necessário para a cobertura do custo normal e do custo suplementar do plano de benefícios do RPPS.

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

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

Ente federativo é responsável pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras para o pagamento de benefícios⁹.

O Anexo da Portaria MF n. 464/2018 traz os conceitos de **plano de benefícios**¹⁰ (conjunto de benefícios previdenciários), **plano de custeio**¹¹ (fonte de recursos do regime próprio, representada pelas alíquotas normais e suplementares e pelos aportes, suficiente para custear o plano de benefícios e as despesas administrativas, observando-se o equilíbrio financeiro e atuarial) e **avaliação atuarial**¹² (documento elaborado pelo atuário, que calcula o plano de custeio necessário para arcar com o plano de benefícios).

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

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

⁹ **Art. 78.** Independentemente da forma de estruturação do RPPS, as eventuais insuficiências financeiras para o pagamento dos benefícios previstos no Plano de Benefícios são, nos termos das normas gerais de organização e funcionamento desses regimes, de responsabilidade orçamentária do respectivo ente federativo.

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

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

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

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

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

Além das despesas administrativas, o plano de custeio deve considerar o **custo normal**¹³ do plano de benefícios (parte custeada por contribuição normal), correspondente ao seu valor atuarial, apurado entre as datas da avaliação e do início do benefício, e o **custo suplementar**¹⁴ (parte custeada por aporte atuarial e contribuição suplementar), correspondente ao valor atuarial não coberto pelo custo normal (em razão de diferentes causas, como a insuficiência de alíquotas de contribuição, a inadequação das bases técnicas e o tempo de serviço anterior).

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

Desse modo, os benefícios pagos no exercício provavelmente serão custeados por ambos os recursos (normal e suplementar), inexistindo, até o momento, uma regra que regulamente, expressamente, a utilização de cada custeio, exceto quanto aos aportes atuariais, previstos na Portaria MPS n. 746/2011¹⁵.

A Portaria MF n. 464/2018 também conceitua **equilíbrio financeiro**¹⁶ (equivalência entre as receitas auferidas e as obrigações do regime próprio no exercício) e **déficit financeiro**¹⁷ (insuficiência financeira entre os fluxos de receita e despesa no exercício), além do **equilíbrio atuarial**¹⁸.

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

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

¹⁵ **Art. 1º** O Aporte para Cobertura do Déficit Atuarial do Regime Próprio de Previdência Social - RPPS instituído pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em conformidade com a Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, de que trata a Portaria Conjunta STN/SOF nº 02, de 19 de agosto de 2010 deverá atender às seguintes condições:

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

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

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

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

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

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

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

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

¹⁸ **27.** Equilíbrio atuarial: garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das obrigações projetadas, ambas estimadas e projetadas atuarialmente, até a extinção da massa de segurados a que se refere; expressão

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

É preciso mencionar que a Portaria MPS n. 403/2008¹⁹, vigente até 19/11/2018, trazia os mesmos conceitos previstos na Portaria MF n. 464/2018, que a revogou.

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

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

No entanto, os conceitos de equilíbrio e déficit financeiro, constantes das Portarias MPS n. 403/2008 e MF n. 464/2018, que integram a regra do art. 2º, § 1º, da Lei n. 9717/1998²⁰, preveem que eventual insuficiência financeira resultará do confronto

utilizada para denotar a igualdade entre o total dos recursos garantidores do plano de benefícios do RPPS, acrescido das contribuições futuras e direitos, e o total de compromissos atuais e futuros do regime.

¹⁹ **Art. 1º** As avaliações e reavaliações atuariais com o objetivo de dimensionar os compromissos do Plano de Benefícios e estabelecer o Plano de Custeio para a observância do equilíbrio financeiro e atuarial dos Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios deverão ser elaboradas tendo como parâmetros técnicos as normas fixadas nesta portaria.

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

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

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

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

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

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

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

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

²⁰ **Art. 2º**.....

entre as “receitas auferidas” e as “obrigações” do regime próprio no exercício, sem limitação às contribuições normais, indicando que a apuração deve abranger também o custo suplementar.

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

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

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

Acrescento que posição semelhante foi adotada nos **processos TC n. 7000/2017** (Contas/2016 do IPAS Santa Leopoldina) e **n. 14.720/2019** (Contas/2018 do IPAS Conceição da Barra).

Cabe esclarecer que a ausência de implementação da alíquota patronal normal sugerida na Avaliação Atuarial de 31/12/2017 será tratada no tópico **2.7**.

Acerca do item **2.2** da Conclusiva, denominado “**Utilização indevida de recursos previdenciários capitalizados destinados à cobertura do déficit atuarial**”, a área

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

técnica constatou indícios de que o custeio suplementar, destinado à formação de reservas para amortizar o déficit atuarial, foi utilizado para cobrir as despesas do Instituto, uma vez que o saldo final no exercício (R\$ 294.855.363,73) foi menor que o saldo que deveria existir (R\$ 347.064.627,67).

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

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

Segundo os fundamentos lançados quanto ao tópico **2.1, divirjo da área técnica para afastar o indicativo**, bem como a **Determinação** sugerida.

Destaco que posição semelhante foi adotada no **processo TC n. 14.720/2019** (Contas/2018 do IPAS Conceição da Barra).

Cabe esclarecer que a ausência de implementação da alíquota patronal normal sugerida na Avaliação Atuarial de 31/12/2017 será tratada no tópico **2.7**.

Em relação ao tópico **2.3** da Conclusiva, intitulado “**Ausência de registro de variações patrimoniais financeiras**”, o setor competente constatou que a receita dos rendimentos de aplicações financeiras, no total de R\$ 36.045.188,33, foi registrada contabilmente no Balanço Orçamentário (arquivo BALORC), mas não foi reconhecida como variação patrimonial aumentativa (VPA) no Balancete Verificação

(arquivo BALVERF) e no Demonstrativo de Variações Patrimoniais (arquivo DEMVAP).

Em resposta à citação, o Diretor Presidente, EVILÁSIO DE ÂNGELO, afirmou que houve erro na consolidação dos registros contábeis durante a transição do sistema informatizado, que foi corrigido nos anos seguintes e não trouxe impactos significativos nas Contas, uma vez que a receita foi contabilizada na conta 4.2.1.1.1.99.00 (Outras Contribuições) e incluída no saldo financeiro dos investimentos. Por ocasião da sustentação oral, o responsável reiterou os argumentos.

Na análise conclusiva, o setor técnico manteve a irregularidade com multa, em razão do reconhecimento do erro, da necessidade de correção anterior à homologação das Contas e do impacto no resultado patrimonial.

Observo que o Instituto não demonstrou a realização do registro contábil das variações patrimoniais aumentativas decorrentes do recebimento dos rendimentos de aplicações financeiras, sendo que o Razão Analítico da conta 4.2.1.1.1.99.00, constante da Peça Complementar n. 15.266/2020, não descreveu como rendimentos os valores arrecadados (R\$ 36.081.092,76).

Considerando, no entanto, que o registro orçamentário da receita foi efetuado e que a infração se refere a erro no lançamento contábil, que não provocou prejuízos ao erário e poderá ser corrigido, **acompanho** a área técnica para manter a irregularidade, mas **divirjo** da aplicação de multa, acrescentando uma **Determinação** para que o atual gestor comprove o montante da receita dos rendimentos de aplicações financeiras percebido no exercício e regularize o seu registro como variação patrimonial.

Quanto ao item **2.5** da Conclusiva, denominado **“Formalização de acordo de parcelamento desprovido de autorização legislativa específica”**, o setor competente verificou que o Parcelamento contido no Termo n. 516/2018 (arquivo DOCSPAR), referente ao exercício de 2017, não foi autorizado em lei específica, contrariando a Portaria MPS n. 402/2008.

Em resposta à citação, o Diretor Presidente, EVILÁSIO DE ÂNGELO, afirmou que a autorização estaria expressa em lei genérica, bem como que a Lei municipal n. 5141/2019 autorizou o Parcelamento n. 365/2017, enquanto que os Termos n. 366/2017 e n. 368/2017 foram quitados em 2019. Por ocasião da sustentação oral, o responsável reiterou os argumentos.

Na análise conclusiva, o setor técnico manteve a irregularidade com multa, em razão do reconhecimento do erro pelo responsável e da necessidade de que eventual correção ocorresse antes da homologação das Contas.

Observo que a prestação de contas informou a existência do Acordo de Parcelamento n. 516/2018, assinado em 03/04/2018, no montante de R\$ 689.626,00, a ser pago em 60 parcelas, descontadas do Fundo de Participação dos Municípios (FPM). Segundo o Relatório de Parcelamentos (arquivo RELPAR-SOLRET1), as parcelas vencidas em 2018 foram pagas pela Prefeitura.

De acordo com o arquivo DOCSPAR (evento 036), o parcelamento se refere às contribuições patronais de “aposentados e pensionistas” das competências de 01/2017 a 13/2017, estando fundamentado na Lei n. 2818/2005, com a alteração promovida pela Lei municipal n. 4070/2013 (f. 8/9). Tais normas municipais permitem que os parcelamentos dos débitos previdenciários sejam realizados desde que autorizados por lei específica.

Por sua vez, os artigos 5º e 5º-A da Portaria MPS n. 402/2008²¹ exigem que os reparcelamentos (art. 5º, § 7º) e os parcelamentos de contribuições das competências até 03/2017 (art. 5º-A) sejam autorizados em lei específica.

²¹ **Art. 5º** As contribuições legalmente instituídas, devidas pelo ente federativo e não repassadas à unidade gestora do RPPS até o seu vencimento, depois de apuradas e confessadas, poderão ser objeto de termo de acordo de parcelamento para pagamento em moeda corrente, assegurado o equilíbrio financeiro e atuarial e observados, no mínimo, os seguintes critérios: (Redação dada pela Portaria MPS no 21, de 16/01/2013)

I - previsão, em cada termo de acordo de parcelamento, do número máximo de 60 (sessenta) prestações mensais, iguais e sucessivas; (Incluído pela Portaria MPS no 21, de 16/01/2013)

II - aplicação de índice oficial de atualização e de taxa de juros, definidos em lei do ente federativo, na consolidação do montante devido e no pagamento das prestações vincendas e vencidas, com incidência mensal, respeitando-se como limite mínimo a meta atuarial; (Redação dada pela Portaria MPS no 307, de 20/06/2013)

III - vencimento da primeira prestação no máximo até o último dia útil do mês subsequente ao da assinatura do termo de acordo de parcelamento; (Incluído pela Portaria MPS no 21, de 16/01/2013)

IV - previsão das medidas e sanções, inclusive multa, para os casos de inadimplemento das prestações ou descumprimento das demais regras do termo de acordo de parcelamento; (Redação dada pela Portaria MPS no 307, de 20/06/2013)

V - vedação de inclusão das contribuições descontadas dos segurados ativos, aposentados e pensionistas; (Incluído pela Portaria MPS no 21, de 16/01/2013)

Considerando que o Acordo n. 516/2018 incluiu as competências de 01/2017 a 03/2017 e diante da exigência nas normas municipais, o parcelamento deveria ser precedido de lei específica, cuja edição não foi comprovada pelo responsável, razão pela qual **acompanho a área técnica para manter a irregularidade com multa.**

Acrescento uma **Determinação** para que o atual gestor verifique a existência de pendências na formalização dos parcelamentos em vigor e adote as providências necessárias para a regularização, segundo as normas previdenciárias, inclusive as municipais, em especial, quanto à exigência de lei específica.

Acerca do tópico **2.6** da Conclusiva, intitulado “**Deficiência no registro patrimonial da receita de contribuições previdenciárias suplementares**”, o setor competente relatou uma divergência de R\$ 7.356.344,71 nos valores da contribuição complementar devida indicado no Demonstrativo da Receita de Contribuição - arquivo DEMREC (R\$ 20.494.077,66) e registrado no Balancete Isolado por Conta Contábil - arquivo BALANCONT (R\$ 13.137.732,95). Além disso, a quantia de R\$ 17.488,30 foi indevidamente lançada na conta contábil 451320202, relativa a aportes atuariais.

Em resposta à citação, o Diretor Presidente, EVILÁSIO DE ÂNGELO, afirmou que a contribuição complementar foi registrada contabilmente no Balancete de Verificação, conforme tabela 1 da defesa, sendo que o arquivo DEMREC foi retificado na Nota Explicativa (arquivo NOTEXP). Por ocasião da sustentação oral, o responsável reiterou os argumentos.

VI - vedação de inclusão de débitos não decorrentes de contribuições previdenciárias. (Incluído pela Portaria MPS no 21, de 16/01/2013)

§ 4o Os termos de acordo de parcelamento ou reparcelamento deverão ser formalizados e encaminhados à Secretaria de Políticas de Previdência Social - SPPS por meio do Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social - CADPREV-Web, acompanhados do Demonstrativo Consolidado de Parcelamento - DCP, que discrimine por competência os valores originários, as atualizações, os juros, as multas e os valores consolidados, da declaração de publicação e, nos casos exigidos, da lei autorizativa e da autorização de vinculação do FPE/FPM, para apreciação de sua conformidade às normas aplicáveis. (Redação dada pela Portaria MPS no 21, de 14/01/2014)

§ 7o Admite-se o reparcelamento de débitos parcelados anteriormente, mediante lei autorizativa específica, observados os seguintes parâmetros: (Redação dada pela Portaria MF nº 333, de 11/07/2017)

Art. 5o -A Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão, mediante lei autorizativa específica, firmar termo de acordo de parcelamento, em até 200 (duzentas) prestações mensais, iguais e sucessivas, de contribuições devidas pelo ente federativo, de contribuições descontadas dos segurados ativos, aposentados e pensionistas, bem como de outros débitos não decorrentes de contribuições previdenciárias, relativos a competências até março de 2017. (Redação dada pela Portaria MF nº 333, de 11/07/2017)

§ 1o Poderão ser incluídos quaisquer débitos, inclusive os que tenham sido objeto de parcelamentos ou reparcelamentos anteriores. (Redação dada pela Portaria MF nº 333, de 11/07/2017)

§ 2o Aplica-se o disposto nos incisos II, III e IV e nos §§ 4o e 7o do art. 5o aos termos de acordo de parcelamento firmados na forma deste artigo, exigindo-se nova lei autorizativa específica, no caso de reparcelamento. (Redação dada pela Portaria MPS nº 563, de 26/12/2014)

Na análise conclusiva, o setor técnico manteve a irregularidade com multa, uma vez que o responsável reconheceu a existência de inconsistências, bem como diante da incompatibilidade entre os valores contidos na tabela 1 da defesa e nos arquivos DEMREC e NOTEXP.

Observo que a Nota Explicativa (arquivo NOTEXP), encaminhada na prestação anual (evento 50), não esclareceu a divergência, limitando-se a informar a equivalência entre o registro contábil e o DEMREC, quanto à soma das contribuições patronal e suplementar e dos parcelamentos, e a existência de diferença na contribuição do servidor.

Por sua vez, a tabela 1, trazida pela defesa, informou que a contribuição suplementar somou R\$ 56.539.265,85, registrados nas seguintes rubricas:

4.2.1.1.2.03.00 (Contribuição para Amortização do Déficit Atuarial)	13.107.574,84
4.2.1.1.1.03.00 (Contribuição para Amortização do Déficit Atuarial)	30.158,11
4.2.1.1.1.99.00 (Outras Contribuições Sociais)	36.081.092,76
4.2.1.1.2.99.00 (Outras Contribuições Sociais)	7.320.440,14

Em resposta ao tópico **2.3**, o responsável afirmou que o valor de R\$ 36.081.092,76 se referia aos rendimentos de aplicações financeiras lançados na conta contábil incorreta, mas não apresentou documentação comprobatória. Somando-se as demais rubricas, obtém-se o montante de R\$ 20.458.173,09, muito próximo do valor da contribuição suplementar informada no DEMREC (R\$ 20.494.077,66). No entanto, a defesa não trouxe documentos de suporte, limitando-se a apresentar a tabela 1. O responsável também não esclareceu o lançamento da quantia de R\$ 17.488,30 na conta contábil de aporte atuarial.

Considerando que a documentação encaminhada não foi suficiente para esclarecer a divergência, **acompanho** a área técnica para manter a irregularidade, mas **divirjo** da aplicação de multa, uma vez que se tratar de erro no lançamento contábil, que não provocou prejuízos ao erário e poderá ser corrigido. Acrescento uma **Determinação** para que o atual gestor regularize o registro contábil da contribuição suplementar devida.

Quanto ao item **2.7** da Conclusiva, denominado “**Ausência de revisão do plano de custeio abrangendo alíquotas normais e suplementares**”, o setor competente verificou que a Avaliação Atuarial de 31/12/2017, constante do processo TC n. 8981/2018 (Contas/2017 do IPAS da Serra), propôs o aumento da alíquota patronal normal de 12,59% para 22%, bem como a alteração do Plano de Amortização. No entanto, a proposta atuarial não foi implementada no exercício de 2018, permanecendo em vigor as alíquotas normal (12,59%) e suplementar (9,01%) fixadas pela Lei n. 4602/2017.

Em resposta à citação, o Diretor Presidente, EVILÁSIO DE ÂNGELO, afirmou que a Avaliação Atuarial estaria defasada em função do tempo e da iminência de modificação das normas gerais previdenciárias, motivo pelo qual a revisão das alíquotas não foi realizada. Acrescentou que a situação foi regularizada pela Lei municipal n. 5141/2019, vigente a partir de 2020, que elevou a alíquota patronal para 20,54% e a suplementar para 20% (Peça Complementar n. 15.271/2020). Por ocasião da sustentação oral, o responsável reiterou os argumentos.

Na análise conclusiva, o setor técnico manteve a irregularidade com multa, uma vez que a necessidade de revisão das alíquotas remontava ao exercício de 2017, sendo que a alteração apenas em dezembro de 2019 contribuiu para o aumento do déficit atuarial. A área técnica destacou que a Lei municipal n. 5141/2019 foi editada após a Emenda Constitucional n. 103/2019, mas seu conteúdo somente alterou o percentual das alíquotas patronais e autorizou parcelamentos, o que poderia ser feito independentemente da reforma na Constituição.

Observo que a Avaliação Atuarial de 31/12/2017 (arquivo DEMAAT), constante do processo TC n. 8981/2018 (Contas/2017 do IPAS da Serra), apurou que a alíquota patronal normal vigente em 2017 não era suficiente para a cobertura do custo normal do Plano de Benefícios, sendo necessária sua elevação para **22%**, incluindo a taxa administrativa, conforme item 13.3.

Além disso, o Plano de Amortização vigente em 2017 também precisava ser alterado para cobrir o aumento do déficit atuarial em **R\$ 367.568.815,30**. De acordo com o item 12.1.1.2, na revisão do Plano de Amortização, o Município poderia adotar,

alternativamente, alíquotas suplementares fixas de 50,99%, de 2018 a 2047, alíquotas suplementares crescentes, partindo de 9,01%, em 2018, até 72,70%, em 2047, ou aportes atuariais crescentes, de R\$ 21.417.837,94, em 2018, até 230.624.311,87, em 2047.

A adequação da alíquota patronal normal e do Plano de Amortização deveriam ter ocorrido em 2018, conforme a Portaria MPS n. 402/2008²², a Portaria MPS n. 403/2008²³, vigente até 19/11/2018, e a Portaria MF n. 464/2018²⁴, vigente a partir de 20/11/2018.

Considerando que o gestor do Instituto não adotou as providências ao seu alcance para cobrar do Chefe do Executivo a implementação do Plano de Custeio proposto pelo atuário, **acompanho a área técnica para manter a irregularidade com multa.**

Acerca do tópico **2.8** da Conclusiva, intitulado “**Superavaliação de ativos incorporados ao resultado atuarial**”, o setor competente verificou que os Ativos do Regime Próprio computados na Avaliação Atuarial de 31/12/2018 (arquivo DEMAAT) somaram R\$ 435.302.096,59, montante superior ao registrado no Balancete de

²² **Art. 8o** Ao RPPS deverá ser garantido o equilíbrio financeiro e atuarial em conformidade com a avaliação atuarial inicial e as reavaliações realizadas em cada exercício financeiro para a organização e revisão do plano de custeio e de benefícios.

²³ **Art. 17.** As avaliações e reavaliações atuariais indicarão o valor presente dos compromissos futuros do plano de benefícios do RPPS, suas necessidades de custeio e o resultado atuarial.

§ 7º A reavaliação atuarial anual indicará o plano de custeio necessário para a cobertura do custo normal e do custo suplementar do plano de benefícios do RPPS, em relação à geração atual. (Redação dada pela Portaria MPS nº 563, de 26/12/2014)

Art. 18. No caso da avaliação indicar déficit atuarial deverá ser apresentado no Parecer Atuarial plano de amortização para o seu equacionamento.

Art. 19. O plano de amortização indicado no Parecer Atuarial somente será considerado implementado a partir do seu estabelecimento em lei do ente federativo.

²⁴ **Art. 3º** Deverão ser realizadas avaliações atuariais anuais com data focal em 31 de dezembro de cada exercício, coincidente com o ano civil, que se refiram ao cálculo dos custos e compromissos como plano de benefícios do RPPS, cujas obrigações iniciar-se-ão no primeiro dia do exercício seguinte.

§ 1º A avaliação atuarial com data focal em 31 de dezembro de cada exercício deverá:

VIII - definir o resultado atuarial do RPPS, apurando os custos normal e suplementar e os compromissos do plano de benefícios do regime para estabelecer o plano de custeio de equilíbrio do RPPS embasado em método de financiamento de que trata o art. 13 e descrito na NTA, indicando, se for o caso, a necessidade de revisão do plano vigente; e

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

Art. 49. O plano de custeio proposto na avaliação atuarial com data focal em 31 de dezembro de cada exercício que indicar a necessidade de majoração das contribuições, implementado por meio de lei do ente federativo editada, publicada e encaminhada à Secretaria de Previdência e ser exigível até 31 de dezembro do exercício subsequente, observará o seguinte:

I - o ente federativo deverá atentar para os prazos relativos ao processo legal orçamentário; e

II - em caso de majoração das alíquotas relativas aos segurados ativos, aposentados e pensionistas, a lei deverá ser publicada em prazo compatível para observância do previsto no § 6º do art. 195 da Constituição Federal.

§ 1º Sem prejuízo do atendimento, pelo ente federativo, das exigências de órgãos de controle e a observância de outras normas legais, o cumprimento da forma e prazo previstos no caput para implementação do plano de custeio deverá ser comprovado à Secretaria de Previdência, integrando parte das medidas relacionadas à observância do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, resultando, a sua inobservância, nos seguintes efeitos:

I - o plano de custeio estabelecido pela próxima avaliação atuarial deverá ser implementado de imediato;

II - o déficit apurado deverá ser integralmente equacionado, não se aplicando os percentuais mínimos de que trata o inciso II do art. 55; e

III - será considerado, pela Secretaria de Previdência, que o ente federativo não demonstrou o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS enquanto referido plano de custeio não for implementado.

§ 2º Os prazos para implementação do plano de custeio poderão ser adequados ao perfil de risco atuarial do RPPS na forma do art. 77.

Verificação (R\$ 385.694.202,69), gerando uma superavaliação de R\$ 49.607.893,90 no cálculo atuarial.

Em resposta à citação, o Diretor Presidente, EVILÁSIO DE ÂNGELO, afirmou que houve erros nos registros contábeis durante a transição do sistema informatizado, que foram corrigidos nos anos seguintes, inclusive com a substituição da Avaliação Atuarial de 31/12/2018, não trouxeram prejuízos às Contas nem comprometeram o novo Plano de Amortização, implementado pela Lei municipal n. 5141/2019. Por ocasião da sustentação oral, o responsável reiterou os argumentos.

Na análise conclusiva, o setor técnico manteve a irregularidade com multa, uma vez que o responsável admitiu a divergência e que a correção deveria ter ocorrido antes da homologação das Contas.

Observo que, na nova Avaliação Atuarial de 31/12/2018, trazida pela defesa (Peça Complementar n. 15.267/2020), os Ativos somaram R\$ 386.778.466,73, valor próximo do registrado no Balancete de Verificação (R\$ 385.694.202,69). No entanto, o novo cálculo foi elaborado em 19 de junho de 2020, não surtindo efeitos sobre o exercício de 2019, quando a revisão do Plano de Custeio deveria ter sido implementada.

A divergência (R\$ 49.607.893,90) entre o registro contábil dos Ativos (R\$ 385.694.202,69) e o montante computado na Avaliação Atuarial de 31/12/2018 (arquivo DEMAAT) correspondeu a 11,40% dos Bens e Direitos inseridos no cálculo atuarial e a 12,86% do valor contabilizado. Considerando, ainda, que o responsável não esclareceu a origem da diferença, **acompanho a área técnica para manter a irregularidade com multa.**

Acrescento uma **Determinação** para que o atual gestor passe a verificar a compatibilidade entre o registro contábil e a Avaliação Atuarial, quanto ao valor dos Ativos Garantidos.

DISPOSITIVO

Pelo exposto, com fundamento no art. 84, inciso III, letra 'd', da Lei Complementar n. 621/2012²⁵, **acompanhando, em parte, a área técnica e o Ministério Público de Contas**, proponho **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a minuta de deliberação que submeto à apreciação.

Em 20 de julho de 2021.

MÁRCIA JACCOUD FREITAS

Conselheira Substituta

1. ACÓRDÃO TC-943/2021 – PLENÁRIO

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 pela Relatora, em:

1.1. Julgar **IRREGULAR** a Prestação de Contas Anual do **INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES DO MUNICÍPIO DA SERRA**, referente ao **exercício de 2018**, sob a gestão do senhor **EVILÁSIO DE ÂNGELO**, Diretor Presidente, aplicando-lhe **MULTA** no valor de **R\$ 2.000,00** (dois mil reais), nos termos do art. 135, inciso II, da Lei Complementar n. 621/2012²⁶ e do art. 389, inciso II, da Resolução TC n. 261/2013²⁷, diante da manutenção das seguintes irregularidades de natureza grave:

²⁵ **Art. 84.** As contas serão julgadas:

III - irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:

d) grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial;

²⁶ **Art. 135.** O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até R\$ 100.000,00 (cem mil reais), ou valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por:

II - prática de ato ou omissão, com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

²⁷ **Art. 389.** O Tribunal poderá aplicar a multa pecuniária prevista no art. 135 de sua Lei Orgânica, atualizada na forma prescrita no seu § 3º, aos responsáveis por contas e atos adiante indicados, observada a seguinte gradação:

II - prática de ato ou omissão, com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial: multa no valor compreendido entre meio e cem por cento; (Redação dada pela Emenda Regimental nº 010, de 26.3.2019).

2.5. Formalização de acordo de parcelamento desprovido de autorização legislativa específica

2.7. Ausência de revisão do plano de custeio abrangendo alíquotas normais e suplementares

2.8. Superavaliação de ativos incorporados ao resultado atuarial

1.2. AFASTAR os seguintes indicativos:

2.1. Ausência de aporte para cobertura de déficit financeiro do RPPS

2.2. Utilização indevida de recursos previdenciários capitalizados destinados à cobertura do déficit atuarial

2.4. Aplicações financeiras em desacordo com os limites estabelecidos pelas normas gerais

1.3. MANTER as irregularidades abaixo, sem macular as Contas e/ou sem aplicação de multa ao responsável:

2.3. Ausência de registro de variações patrimoniais financeiras

2.6. Deficiência no registro patrimonial da receita de contribuições previdenciárias suplementares

1.4. DETERMINAR, ao atual **Diretor Presidente** do Instituto, que adote as seguintes providências, devendo comprová-las na próxima prestação de contas anual a ser encaminhada à Corte:

1.4.1. Comprovar o montante da receita dos rendimentos de aplicações financeiras percebido no exercício e regularizar o seu registro como variação patrimonial (tópico **2.3** da Conclusiva)

1.4.2. Verificar a existência de pendências na formalização dos parcelamentos em vigor e adotar as providências necessárias para a regularização, segundo as normas

previdenciárias, inclusive as municipais, em especial, quanto à exigência de lei específica (tópico **2.5** da Conclusiva)

1.4.3. Regularizar o registro contábil da contribuição suplementar devida (tópico **2.6** da Conclusiva)

1.4.4. Verificar a compatibilidade entre o registro contábil e a Avaliação Atuarial, quanto ao valor dos Ativos Garantidos (tópico **2.8** da Conclusiva)

1.5. ARQUIVAR, após o trânsito em julgado.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 29/07/2021 - 39ª Sessão Ordinária do Plenário

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Domingos Augusto Taufner (vice-presidente no exercício da presidência), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Sérgio Manoel Nader Borges e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

4.2. Conselheira Substituta: Marcia Jaccoud Freitas (em substituição/relatora).

5. Fica o responsável obrigado a comprovar perante o Tribunal o recolhimento do débito e/ou da multa aplicada, no prazo de trinta dias, contados a partir da publicação deste Acórdão, nos termos do art. 454, inciso I, do Regimento Interno deste Tribunal. Quando cabível recurso, os prazos para interposição encontram-se previstos no Título VIII do mesmo diploma normativo.

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

Vice-presidente no exercício da presidência

CONSELHEIRA EM SUBSTITUIÇÃO MÁRCIA JACCOUD FREITAS

Relatora

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUCIANO VIEIRA

Em substituição ao procurador-geral

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

Secretário-geral das Sessões