



Acórdão 01309/2021-5 - Plenário

Processos: 01865/2021-8, 10302/2016-1

Classificação: Recurso de Reconsideração

UG: IPASNOSUL - Instituto de Previdência Dos Servidores do Município de Rio Novo do Sul

Relator: Márcia Jaccoud Freitas

Interessado: MAURICIO RODRIGUES WISKOW, MARIA ALBERTINA MENEGARDO FREITAS

Recorrente: ALEXANDRE DA SILVA PECANHA

Procuradores: CARLOS ESTEVAN FIOROT MALACARNE (OAB: 12401-ES), FRANCISCO ADAO SILVA DE CARVALHO (CPF: 004.860.937-43), FRANK CORREA (CPF: 075.131.717-93)

RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO EM FACE DO ACÓRDÃO 176/2021-1 – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – CONHECIMENTO – PROVIMENTO PARCIAL – CONTAS REGULARES COM RESSALVA – DAR CIÊNCIA – ARQUIVAR.

1. Nos casos em que a irregularidade constatada evidencie impropriedade ou falta de natureza formal, que não seja grave e que não represente dano injustificado ao erário, as contas serão julgadas regulares com ressalvas.

A RELATORA EXMA. SRA. CONSELHEIRA MÁRCIA JACCOUD FREITAS:

RELATÓRIO

Tratam os autos de **Recurso de Reconsideração** interposto pelo senhor Alexandre da Silva Peçanha, em face do **Acórdão TC 176/2021-1 – 2ª Câmara**, prolatado nos autos do **Processo TC 10302/2016-1**, no qual se analisou a Prestação de Contas do

Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Rio Novo do Sul - IPASNOSUL, referente ao exercício de 2015.

Na ocasião, as contas foram julgadas irregulares, em decorrência da constatação das seguintes irregularidades:

I - Ausência de Separação Orçamentária, Financeira e Contábil dos Recursos e Obrigações Correspondentes aos Planos Financeiro e Previdenciário (item 3.2.2 do RT 484/2017-4; item 2.3 da ITC);

II - Realização de Estudo Atuarial Utilizando Base de Dados com Informações Inexistentes ou Inconsistentes (item 3.6.1.3 do RT 484/2017-4; item 2.12 da ITC); e

III - Data Base das Previsões Incompatível com a Data das Demonstrações Contábeis (item 3.6.3.1 do RT 484/2017-4; item 2.14 da ITC).

Em suma, o recorrente requer a reforma do Acórdão nº 176/2021-1 – 2ª Câmara, almejando o julgamento pela REGULARIDADE das referidas contas, ainda que com ressalva; e, caso reformado o Acórdão recorrido, seja também reformado o item 1.7 do mesmo, no sentido da não aplicação de multa no valor de R\$ 1.500,00 (um mil e quinhentos reais), por entender que não houve tais infringências e/ou não tiveram o condão de macular as contas em questão.

Por fim, requer a oportunidade de apresentação de sustentação oral, por meio dos seus Procuradores.

De posse dos autos, esta Relatora verificou o atendimento aos pressupostos de admissibilidade; ou seja, o cumprimento dos requisitos impostos no artigo 395 e seguintes do RITCEES, tais como: tempestividade, legitimidade e interesse do recorrente. Em razão disso, manifestei-me pelo conhecimento do recurso (**Despacho 21874/2021-3** - evento 6).

Em seguida, os autos foram encaminhados ao Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas – NRC para análise e instrução (Despacho 21916/2021-3), o qual solicitou os préstimos do Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Pessoal e Previdência – NPPREV, por se tratar de matéria eminentemente contábil/previdenciária.

Após analisar o conteúdo dos autos, o **Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Pessoal e Previdência** elaborou a **Manifestação Técnica nº 1961/2021-7** (evento 9), concluindo da seguinte forma:

3. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

3.1. Diante do exposto, sugere-se seja acatado **parcialmente** os termos do RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO, interposto pelo senhor **Alexandre da Silva de Peçanha**, quanto aos indicativos de irregularidade recorridos e apresentados nos itens 2.3, 2.12 e 2.14 da ITC 2071/2020-1, ratificado pelo Acórdão 00176/2021-1, referente a prestação de contas do exercício de 2015, do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Rio Novo do Sul.

3.2. Quanto aos itens 2.3, 2.12 e 2.14 da ITC 2071/2020-1 – as irregularidades mantidas nesses itens foram consideradas, como de natureza média/moderada, não cabendo determinação ao gestor, tendo em vista que ocorreram ações saneadoras nos exercícios subsequentes. No entanto, em face da manutenção da irregularidade como de natureza média/moderada, sugere-se a reforma do acórdão de modo que as contas possam ser julgadas regulares com ressalvas”.

Corroborando a análise técnica retro, o **Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas** manifestou-se nos termos da **Instrução Técnica de Recurso nº 281/2021-3** (evento 11), e assim concluiu:

4. CONCLUSÃO

Ante o exposto, opina-se pelo CONHECIMENTO do presente recurso e, quanto ao mérito, nos termos da **Manifestação Técnica 1961/2021-7**, exarada pelo NPPREV, opina-se pelo seu **PROVIMENTO PARCIAL**, com o fim de reformar o Acórdão TC 176/2021-1 para julgar regular com ressalva a Prestação de Contas Anual do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Rio Novo do Sul - IPASNOSUL, referente ao exercício de 2015, sob a responsabilidade do senhor Alexandre da Silva Peçanha, com base no art. 84, II, da Lei Complementar 621/2012, afastando-se, assim, a multa que lhe foi aplicada.

Em relação as irregularidades mantidas, por terem sido consideradas de natureza média/moderada, bem como por terem sido adotadas medidas saneadoras nos exercícios seguintes, não cabem determinações ao gestor.

Em 10 de setembro de 2021.

O **Ministério Público Especial de Contas** manifestou-se por meio do Senhor Procurador Luis Henrique Anastácio da Silva e anuiu à proposta contida na Instrução Técnica de Recurso 281/2021-3, conforme **Parecer 4774/2021-4** (evento 15).

Após, vieram-me os autos para análise.

É o Relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

A análise e o juízo acerca dos pressupostos recursais, especialmente em relação às condições de admissibilidade já havia sido realizada por esta Relatora nos termos **Despacho 21874/2021-3** (evento 6).

Inobstante a isso, a Instrução Técnica de Recurso 193/2021-3 procedeu a respectiva análise e, igualmente, verificou que se encontram presentes todos os pressupostos recursais de admissibilidade, motivo pelo qual opina pelo conhecimento do presente Recurso de Reconsideração.

Passa-se, assim, à análise do mérito recursal:

Compulsando os autos, observo que análise acerca das razões recursais foi efetivamente realizada pela equipe técnica deste Tribunal de Contas.

Em razão disso, acompanho a conclusão da área técnica e do Ministério Público de Contas, entendendo pelo provimento parcial do recurso, a fim de **reformular** o **Acórdão TC 176/2021-1**, para julgar **regular com ressalva** a Prestação de Contas Anual do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Rio Novo do Sul, referente ao exercício de 2015, sob a responsabilidade do Sr. Alexandre da Silva Peçanha, com base no artigo 84, inciso II, da Lei Complementar nº 621/2012, afastando-se, dessa forma, a multa que lhe foi aplicada.

Logo, adoto como razões de decidir os fundamentos expostos pelo corpo técnico na Manifestação Técnica nº 1961/2021-7, os quais foram corroborados pela Instrução Técnica de Recurso nº 281/2021-3 e pelo Parecer Ministerial nº 4774/2021-4.

Segue a transcrição de trechos da Manifestação Técnica 1961/2021-7:

“2. ANÁLISE DOS INDICATIVOS DE IRREGULARIDADES RECORRIDOS

2.1 – Ausência de Separação Orçamentária, Financeira e Contábil dos Recursos e Obrigações Correspondentes aos Planos Financeiro e Previdenciário (item 3.2.2 do Relatório Técnico 484/2017- 4, item 2.3 da ITC).

Segundo o Recorrente,

Conforme alegado em sede de justificativa inicial, seria impossível se aplicar a *Separação Orçamentária, Financeira e Contábil dos Recursos e Obrigações Correspondentes aos Planos Financeiro e Previdenciário* no ano de 2015 se a proposta orçamentária do referido exercício elaborada em 2014 não previu tal situação.

Lado outro, também como alegado também na justificativa inicial, em que pese o Acórdão ora combatido com fundamento naquilo que apontou a área técnica considerar a irregularidade de natureza grave, a mesma se constitui em irregularidade formal, pois, mesmo que contabilizado em conjunto (recursos do Fundo Financeiro e Previdenciário), os valores efetivamente devidos pelo ente patronal e pelos segurados foram regularmente arrecadados, contabilizados e utilizados nas suas finalidades específicas, não acarretando aos segurados do Sistema Próprio de Previdência, qualquer prejuízo sob qualquer aspecto que seja.

Apesar da defesa ter colacionado jurisprudência em caso exatamente idêntico – Acórdão 1080/2017-7 - item 2.4 da ITC 03214/2017-9 – onde foi ressaltado o seu potencial por não comprometer a exatidão das contas, o Relator entendeu por não aplicar a analogia, uma vez que no julgamento das contas de 2016 do próprio IPASNOSUL, Acórdão 1473/2020, tal irregularidade foi mantida.

Ocorre, porém, Excelentíssimo Relator, que no julgamento das contas de 2014 do mesmo Instituto, exercício imediatamente anterior ao ora em julgamento, Processo TC-04219/2015-2, Acórdão 01776/2019-6 – 1ª Câmara, tal irregularidade foi mantida, no entanto, sem o condão de macular as referidas contas, cabendo no caso, uma determinação para que o Gestor implementasse a separação orçamentária, financeira e contábil decorrente da segregação de massa, senão vejamos o Voto da Relatora, Excelentíssima Conselheira Substituta, Excelentíssima Senhora Márcia Jaccoud Freitas, seguido à unanimidade pelos seus pares, Vencedor de forma unânime por parte da

Acórdão 01776/2019-6

Processo: 04219/2015-2

Classificação: Prestação de Contas Anual de Ordenador

Exercício: 2014

UG: IPASNOSUL - Instituto de Previdência Dos Servidores do Município de Rio Novo do Sul

Relator: Márcia Jaccoud Freitas

Responsável: ALEXANDRE DA SILVA PECANHA

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – CONTAS REGULARES COM RESSALVA – DETERMINAR – ARQUIVAR

A EXMA. SRA. CONSELHEIRA SUBSTITUTA MÁRCIA JACCOUD FREITAS:

RELATÓRIO

{...}

1. ACÓRDÃO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Primeira Câmara,

ante as razões expostas pela relatora, em:

1.1. Julgar REGULAR COM RESSALVA a Prestação de Contas Anual do INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES DO MUNICÍPIO DE RIO NOVO DO SUL, referente ao

exercício de 2014, sob a responsabilidade do senhor ALEXANDRE DA SILVA PEÇANHA. (grifo no original)

1.2. DETERMINAR, ao atual gestor, que, na próxima prestação de contas anual, comprove a adoção das seguintes providências: (grifo nosso)

{...}

1.2.2 Implementar a separação orçamentária, financeira e contábil decorrente da segregação de massa, bem como demonstrar, em relação ao exercício de 2014, os recursos e obrigações vinculados a cada Fundo e à Taxa de Administração (item II do Voto).

Importante registrar que em seu Voto, a Excelentíssima Senhora Relatora, citou diversos julgados desta Corte onde a presente irregularidade foi mantida no campo da ressalva, inclusive com opinamento da área técnica e do Ministério Público de Contas, ou mantida, porém, sem o condão de macular as contas, a saber:

- TC-3872/2015, Acórdão TC nº 1205/2015 – Prestação de Contas Anual do IPASLI (Linhares) – irregularidade idêntica foi ressalvada pela própria área técnica, bem como pelo Ministério Público de Contas. Contas julgada regular com ressalva;
- TC-5471/2015-5, Acórdão TC nº 676/2017 – 1ª Câmara – Prestação de Contas Anual do IPAS (Jerônimo Monteiro) – irregularidade idêntica ressalvada, conta julgada regular com ressalva;
- TC-5460/2015, Acórdão TC nº 1080/2017 – Prestação de Contas Anual do IPAS (Guarapari) – irregularidade idêntica foi ressalvada pela própria área técnica, bem como pelo Ministério Público de Contas. Contas julgada regular com ressalva;
- TC-4001/2015, Acórdão TC nº 1763/2018 – Prestação de Contas Anual do IPAS (Vitória) – irregularidade idêntica foi ressalvada pela própria área técnica. Contas julgada regular com ressalva;

Como se não bastasse, importante ressaltar que o Acórdão TC- 01776/2019-6 – 1ª Câmara, acima colacionado, **com a recomendação para que na próxima prestação de contas anual, o gestor implementasse a separação orçamentária, financeira e contábil decorrente da segregação de massa, somente foi publicado no Diário Oficial desta Corte em 03/02/2020, Edição 1548, logo, não poderia esta Corte fazer uma determinação e penalizar o gestor (considerando as suas pretéritas irregulares e penalizando-o com multa), antes que o responsável tomasse ciência da determinação**, no entanto, não obstante, conforme já comprovado nos autos, no exercício de 2017 mesmo, a separação orçamentária, financeira e contábil decorrente da segregação de massa foi efetivamente implementada, motivo pelo qual deve ser afastada a presente irregularidade.

Importante registrar ainda o comando contido no art. 313 do Regimento Interno desta Corte, aprovado pela Resolução 261/2013, que reza como os processos devem ser instruídos pelas Unidades Competentes, observando, em especial, os critérios contidos no inciso V do mesmo artigo, qual seja, indicação do entendimento já adotado pelo Plenário ou pelas Câmaras que tratem da matéria em exame, cabendo no caso, com fulcro no § 3º do mesmo artigo, à Chefia da Unidade fazer cumprir o disposto no referido inciso, caso o auditor de controle externo responsável pela análise, não o faça, senão vejamos:

Da Instrução Técnica

Art. 313. Os processos que tramitam no Tribunal serão devidamente instruídos pelas unidades competentes, observando-se, entre outros, os seguintes critérios:

[...]

V - indicação de entendimento adotado pelo Plenário ou pelas Câmaras, bem como de súmula de jurisprudência, que tratem da matéria em exame. (grifamos)

[...]

§ 3º Caberá à chefia da unidade técnica verificar o cumprimento do inciso V deste artigo, podendo em sua manifestação suprir a falta de indicação do entendimento adotado pelo Plenário ou pelas Câmaras. (grifamos)

Por todo o exposto, e considerando os julgados desta Corte sobre a matéria em discussão acima mencionados, que são todos no sentido de reconhecer a irregularidade, no entanto, mantê-la no campo da ressalva sem o condão de macular as contas, bem como a obrigatoriedade prevista no art. 313 do Regimento Interno desta Corte para que a área técnica as mencionem nas suas análises, e, principalmente o fato da determinação contida no Acórdão TC- 01776/2019-6 – 1ª Câmara, Processo TC-04219/2015-2 que julgou regular com ressalva as contas do próprio IPASNOSUL referente ao exercício de 2014 e continha a determinação para que o gestor **implementasse a separação orçamentária, financeira e contábil decorrente da segregação de massa, somente foi publicado no Diário Oficial desta Corte em 03/02/2020, Edição 1548**, no entanto, não obstante, conforme já comprovado nos autos, no exercício de 2017 a determinação já havia sido cumprida, reitera-se o afastamento da presente irregularidade ou no mínimo a sua ressalva com a mitigação dos seus efeitos que não possui, de fato, o condão de macular as contas em questão.

A Análise

O relatório técnico havia evidenciado que as contas de ativos e obrigações não foram segregadas entre plano financeiro, previdenciário e taxa de administração, contrariando as disposições contidas na Portaria MPS 403/2008, ressaltando, inclusive, que nem as contas contábeis de disponibilidades financeiras estavam segregadas por plano. Desta forma, o gestor havia sido citado para se manifestar sobre os fatos.

Ultrapassada a fase de defesa, este ponto foi mantido como irregular, por prejudicar os usuários das informações contábeis em suas análises e decisões, com indicação da manutenção da irregularidade, de natureza grave, conforme se depreende da ITC 2071/2020-1.

Seguindo os trâmites processuais, o acórdão 176/2021-1, ratificou a manutenção da irregularidade constante da Instrução Técnica Conclusiva, por meio dos seguintes fatos:

- Verificou-se que a prova técnica se baseia em prescrições dos arts.71 e 74 da Lei 4320/64 e art 50, III, da LRF, restando comprovada a violação daqueles dispositivos;
- Em que pese a tentativa do responsável em buscar analogia entre a questão ora tratada e a decisão proferida quando do julgamento da Prestação de Contas do Instituto de Previdência de Guarapari, exercício 2014, consolidada no Acórdão TC- 1080/2017- PLENÁRIO, especificidades relacionadas ao caso concreto não permitem sua extrapolação, exigindo-se análise das práticas caso a caso, não enquadradas em formulação de conceito repetitivo;
- Citou a recorrência da irregularidade, ocorrida na prestação de contas do exercício de 2016, consubstanciadas no acórdão 1473/2020-2ª Câmara, e que a decisão proferida na prestação de contas do exercício de 2015, guardava simetria com aquela proferida em 2016.

O Recorrente informa que não seria possível a separação, em plano previdenciário e plano financeiro no exercício de 2015, uma vez que a proposta orçamentária do referido exercício elaborada em 2014, não previa tal situação. Ressalta-se que a legislação infringida, Lei Municipal 437/2011, que reestruturou o regime próprio de previdência do município de Rio Novo do Sul, é bem anterior ao exercício de 2014, portanto, falhou o Poder Executivo quando não propôs no exercício de 2014, a separação dos planos previdenciários em plano financeiro e plano previdenciário.

Com relação a não aplicação da analogia, questionada pelo recorrente, este ponto não será discutido no mérito, tendo em vista não se tratar de fatos novos, ou seja, que já não foram discutidos em fases processuais anteriores, muito embora, a analogia buscada pelo recorrente referindo-se às prestações de contas do exercício de 2014 (Linhares, Jerônimo Monteiro, Guarapari e Vitória), foi também aplicada, **de forma análoga**, naquele exercício financeiro, ao Instituto de Previdência e Assistência de Rio Novo do Sul, com a manutenção da irregularidade, sem imputar desaprovação das contas, mas com determinação ao gestor para que realizasse no exercício seguinte, 2015, a separação do plano de previdência.

Continuando a tecer argumentos contra a manutenção da irregularidade de natureza grave, o recorrente informa que os valores efetivamente devidos pelo ente patronal e pelos segurados foram regularmente arrecadados, contabilizados e utilizados nas suas finalidades específicas, não acarretando aos segurados do Sistema Próprio de Previdência, qualquer prejuízo sob qualquer aspecto que seja.

O prejuízo está justamente na não separação Orçamentária, Financeira e Contábil dos Recursos e Obrigações. Com a separação dos planos, em financeiro e previdenciário, o que se pretende evitar é que Ente utilize, indevidamente, recursos financeiros do plano previdenciário, que deveriam ser capitalizados e somente utilizados para pagamento de aposentadorias e pensões de servidores pertencentes àquele plano.

O recorrente também argumenta o fato de que o acórdão TC- 01776/2019-6 – 1ª Câmara, referente a prestação de contas do exercício de 2014, ter sido publicado no DIO da Corte de Contas em 03/02/2020, edição 1548, não havendo tempo hábil para que o gestor pudesse tomar providências em exercícios subsequentes, por isso sugere, que a irregularidade presente da prestação de contas do exercício de 2015, seja, da mesma forma que em 2014, considerada não capaz de imputar a reprovação das contas.

De fato, o gestor somente tomou ciência da irregularidade referente a prestação de contas do exercício de 2014, constante do RT 506/2016-1, conforme AR, em 19/04/2017. Assim, não houve tempo hábil para que tomasse as devidas providências no exercício de **2015**, em análise.

Se em 2014, esta irregularidade foi mantida sem imputar desaprovação das contas, foi por que no **caso concreto e naquele ano**, o Plenário desta Corte de Contas entendeu que seria razoável, a manutenção da irregularidade em caráter menos gravoso, permitindo ao gestor, a oportunidade para que promovesse os devidos ajustes para o exercício seguinte, no entanto, como já dito anteriormente, o gestor somente tomou ciência dos termos do acórdão TC- 01776/2019-6 – 1ª Câmara, **referente a prestação de contas do exercício de 2014**, em 03/02/2020, não sendo possível para o gestor cumprir com a determinação durante o exercício financeiro em

análise - 2015. Todavia, constatou-se, que este ponto de irregularidade foi corrigido a partir do exercício de 2017, sem nenhuma reincidência em exercícios financeiros posteriores.

Assim, sugere-se sejam acatados, parcialmente, os termos do recurso de reconsideração no sentido de que a irregularidade seja mantida, mas sem o condão de macular a prestação de contas. Exclui-se, também, a necessidade de expedir determinação, **tendo em vista que essa irregularidade foi sanada partir do exercício de 2017, não sendo observado reincidências desde então.**

2.2 – Realização de Estudo Atuarial Utilizando Base de Dados com Informações Inexistentes ou Inconsistentes (item 3.6.1.3 do Relatório Técnico 484/2017-4 / item 2.12 da ITC).

Segundo a Recorrente,

Inicialmente importante destacar que a irregularidade apontada não contém a gravidade dada à mesma a qual teria o condão de macular as contas em questão, tendo em vista o relato que consta do Estudo Atual parte integrante da PCA em questão, que apesar de relatar inconsistências, não reza que as mesmas teriam comprometido o referido Estudo Atuarial.

Lado outro, importante registrar também que a afirmativa contida no RT de que haveria “inexistência” de informações, e que por certo contribuiu de forma decisiva para a manutenção da irregularidade com o condão de macular as contas, conforme transcrito abaixo, não condiz com a verdade dos fatos, pois, apenas existiu inconsistências, mas, jamais inexistência de informações. Vejamos o que relata o RT, que segundo tal relato se basearia naquilo que consta do Estudo Atuarial.

Entretanto, a avaliação atuarial (fls. 9 do DEMAAT) nos relata que a base de dados apresenta inexistência ou inconsistência de informações, conforme segue (grifamos)

Reprisemos o relato do Estudo Atuarial (fls. 9 do DEMAAT), para verificarmos que ali não se fala em inexistência, mas, em inconsistência.

14. Parecer Atuarial – Fundo Financeiro

Com a finalidade de garantir a cobertura financeira dos benefícios previdenciários, o Município de Rio Novo do Sul e seus servidores vertem contribuições mensais para um Regime Próprio de Previdência Social.

A Base de Dados apresentada consistiu de dados amplos e atualizados, entretanto apresentou inconsistências, que foram sanadas através da adoção de premissas demográficas. A adoção de premissas para suprir tais inconsistências sempre causa desvios nos resultados. Como o nível de consistência foi médio, principalmente no que tange a informação referente ao tempo de serviço anterior à admissão no Município, o impacto foi moderado, devendo ser feito urgentemente um levantamento das informações inconsistentes até a próxima avaliação atuarial. (grifamos)

Perceba, - primeiro texto negrito - que em nenhum momento no relato do atuário contido no Estudo Atuarial no qual se baseia o RT, não há qualquer menção a “inexistência” de informações, mas, tão somente de inconsistências: A Base de Dados apresentada consistiu de dados amplos e atualizados, entretanto apresentou inconsistências.

Como se não bastasse, ainda afirma de forma categórica que A Base de Dados apresentada consistiu de dados amplos e atualizados.

Como se não bastasse ainda, a primeira parte sublinhada do Relato do Atuário afirma que as inconsistências – e não as inexistências de informações – foram sanadas por meio de adoção de premissas demográficas. Vejamos: ...que foram sanadas através da adoção de premissas demográficas.

Importante ressaltar ainda que o atuário afirma de forma assertiva que o impacto de tais inconsistências foi moderado e não comprometeu o resultado do Estudo Atuarial. Vejamos o relato – 2ª parte negritada - **Como o nível de consistência foi médio, principalmente no que tange a informação referente ao tempo de serviço anterior à admissão no Município, o impacto foi moderado.**

Assim, se o próprio atuário diz que o impacto foi moderado, significa que a irregularidade em questão também foi moderada e não poderia ter – como atribuiu o julgamento – o condão de macular as contas em questão.

Por último – ainda sobre o que relata o atuário em seu comentário acima transcrito extraído dos relatos do RT contido no Acórdão ora guerreado, 2ª parte sublinhada – foi recomendado o levantamento das informações inconsistentes na próxima avaliação atuarial: devendo ser feito urgentemente um levantamento das informações inconsistentes até a próxima avaliação atuarial.

Assim, dando cumprimento ao que fora recomendado no Estudo Atuarial em referência que compôs as contas do exercício de 2015 realizado em 31/12/2014, em julho de 2016 foi contratado um novo Estudo Atuarial junto à Caixa Econômica Federal com base de dados consistentes (doc. 01), onde ficou constatado de acordo com o Anexo 11, fl. 116/119, imagem reproduzida abaixo, terem sido corrigidas as inconsistências relatadas no Estudo Atuarial de 2014, o que corrobora para o afastamento da presente irregularidade. Vejamos:



ANEXO 11 – HOMOLOGAÇÃO DOS BANCOS DE DADOS

Servidores Ativos – Prefeitura Municipal		
Item	Nº. de casos	Hipótese adotada
Baixo índice de casados (menor que 40%).	5,48%	Adotou-se a proporção nacional de casados por idade.
Alta proporção de tempo de serviço anterior igual a zero (maior que 20,00%).	100,00%	Admitiu-se que o servidor entrou no mercado de trabalho aos 24 anos.
Baixo índice de dependentes (Menor que 40%).	39,45%	Adotou-se a média histórica do banco de dados por idade.

Servidores Ativos – Câmara Municipal		
Item	Nº. de casos	Hipótese adotada
Tempo de Serviço anterior não informado.	10	Ajustou-se o tempo de serviço / contribuição anterior admitindo que o servidor ingressou no mercado de trabalho aos 24 anos de idade.
Remuneração de contribuição de valor superior a R\$ 10.000,00.	1	Manteve-se o dado original como correto.
Critério de Aposentadoria não informado.	10	Considerou-se "Sem critério diferenciado para aposentadoria" (Cód. 1).

Servidores Aposentados		
Item	Nº. de casos	Hipótese adotada
Servidores com cônjuge sem a respectiva data de nascimento.	7	Admitiu-se a diferença etária média apurada no banco de dados analisado. Na ausência desta, admitir que o homem é três anos mais velho que a mulher.
Diferença etária entre o servidor e seu respectivo cônjuge é superior a 15 anos.	3	Manteve-se o dado original como correto.
Alta proporção de aposentadorias por invalidez.	18,87%	Manteve-se o dado original como correto.



Servidores Pensionistas		
Item	Nº de casos	Hipótese adotada
Não houve inconsistências.		

Importante registrar ainda jurisprudências desta Corte sobre a matéria, conforme já relatado em sede de sustentação oral, onde tal irregularidade em julgamento recente foi afastada ou mantida no campo da ressalva, ou seja, sem o condão de macular as contas, a saber:

- Processo TC-5460/2015 – Prestação de Contas Anual de 2014 do Instituto de Previdência Dos Servidores Do Município De Guarapari. Acórdão TC-1080/2017 – Plenário;

Dessa forma, considerando que a irregularidade em questão não contém a gravidade de macular as contas, pois, não comprometeu o Estudo Atuarial do exercício; considerando que a base de dados continhas apenas inconsistências e não “inexistência” de dados conforme relatou o RT e assim considerou em seu Voto o Conselheiro Relator, sendo tal afirmativa considerada essencial para manter a irregularidade; considerando ainda a afirmativa contida no Estudo Atuarial que as premissas demográficas foram capazes de atenuar as inconsistências existentes na Base de Dados; e considerando ainda que antes mesmo do final do exercício seguinte ao em análise, ou seja, em julho 2016, um outro Estudo Atuarial foi contratado, doc. 01, e nele ficou constatado não existir mais as inconsistências encontradas anteriormente na Base de Dados do Estudo de 2014, e por último, jurisprudência desta Corte onde irregularidade da mesma natureza foi afastada ou mantida no campo da ressalva, a mesma também deve ser afastada ou ressalvada, uma vez que definitivamente por todo o exposto e comprovado, não possui o condão de macular as contas em questão.

A análise

O RT baseia a irregularidade no parecer do atuário que informa ter havido inconsistência, mas que foram sanadas através da adoção de premissas demográficas, no entanto, considera o atuário que a adoção de premissas para suprir tais inconsistências sempre causa desvios nos resultados. Dessa forma, o atuário, considerando que o nível de consistência foi médio, principalmente no que tange a informação referente ao tempo de serviço anterior à admissão no Município, entende também que o impacto foi moderado, assim, solicitou que fosse feito urgentemente um levantamento das informações inconsistentes até a próxima avaliação atuarial.

O Recorrente alega que em momento algum houve inexistência de informação, mas, sim, inconsistência, que segundo o atuário havia sido sanada por meio de adoção de medidas demográficas.

Percebe-se que o atuário entendeu que os reflexos das adoções de premissas demográficas, foram capazes de atenuar a inconsistência, classificando a inconsistência no patamar médio/moderado, devendo o Instituto apresentar um levantamento das informações até a próxima avaliação atuarial, ou seja, o RPPS tinha o dever de fazer durante o exercício de 2016.

Seguindo as necessidades que requeria o caso, durante o exercício de 2016, conforme documentação anexa, foi contratado um novo Estudo Atuarial junto à Caixa Econômica Federal com base de dados consistentes, conforme demonstrado, fl. 116/119, peça 3 do processo TC 1865/2021-8.

Considerando que a inconsistência havia sido sanada por meio de premissas demográficas, fazendo com que o atuário classificasse a irregularidade como de natureza média/moderada, que o gestor atendeu à solicitação do atuário dentro do prazo adequado, com a contratação de novo estudo atuarial, sugere-se sejam acatados, em parte, os termos do recurso, devendo ser mantida a irregularidade, no entanto, sem indicação para desaprovação das contas.

2.3 - Data Base das Provisões Incompatível com a Data das Demonstrações Contábeis (item 3.6.3.1 do Relatório Técnico 484/2017-4 / item 2.14 da ITC).

Segundo o Recorrente,

Sobre a presente irregularidade, importante ressaltar algumas situações que com certeza conduzirão ao afastamento da presente irregularidade, a saber;

1 - A PCA em questão refere-se ao exercício de 2015. Até o exercício de 2014 – Vide Acórdão 01776/20019-6, que julgou as Contas do referido exercício Regulares com Ressalva, conforme Processo TC-04219/2015-2, esta Corte não exigia dos jurisdicionados Institutos de Previdência que os DEMAAT's tivessem como data de referência da sua realização, a data final do exercício em análise, assim, tal entendimento passou a ser esposado tão somente à partir do exercício em questão, ou seja, 2015, logo, no mínimo, tal exigência por uma questão de prudência e em respeito ao princípio da não surpresa, deveria ser levado à efeito como Determinação para cumprimento no exercício seguinte, e não como irregularidade com o condão de macular as contas. Tanto é assim, que conforme colacionado abaixo, demonstraremos diversos julgados desta Corte onde tal item de irregularidade ou foi afastado ou mantido no campo da ressalva, sem o condão de macular contas;

2 – Quanto à afirmativa contida na análise da justificativa apresentada, ou seja, de que: a análise decorre sobre o exercício de 2015 e a defesa se deu no exercício de 2017 onde poderia, proativamente, ser demonstrado a mudança de postura do instituto no sentido de que está atendendo a legislação, para os exercícios subsequentes ao da prestação de contas em questão, incorre em erro conclusivo ao fazer tal afirmativa, pois, quando o recorrente apresentou a PCA do exercício de 2016, exercício imediatamente posterior ao em análise, Processo TC-0883/2017-1, o arquivo DEMAAT, evento eletrônico 40, peça 60722/2017, o referido Estudo Atuarial já foi apresentado com data de realização em 31/12/2016, conforme define a legislação de regência do MPAS sobre a matéria, ou seja, o recorrente não ficou inerte e logo no exercício seguinte e na primeira oportunidade após tomar conhecimento do novo entendimento desta Corte de Contas, cumpriu de forma imediata a decisão, fazendo com que o DEMAAT das contas de 2016 fosse realizado em 31/12/2016, não podendo ser penalizado por exatamente fazer cumprir aquilo que entende esta Corte;

3 – Ao contrário do que afirma o Acórdão ora guerreado, não houve prejuízo aos segurados, pois, conforme já informado e comprovado, ao final do exercício de 2016 o DEMAAT foi elaborado na data prevista, ou seja, 31/12/2016. Assim, ao ser realizado em 31/12/2016 e apresentado na PCA de 2016, este já atualizou a base atuarial e ajustou qualquer informação não levada em conta no DEMAAT de 2015, não justificando, portanto, a manutenção da irregularidade com o condão de macular as contas;

4 – Para sustentar o seu entendimento pela irregularidade do item com o condão de macular as contas, a ITC (abarcada pelo Acórdão ora enfrentado), cita como jurisprudência desta Corte o Parecer Prévio TC- 53/2016, exarado nos autos do Processo 2015 (Proc. TC 2017/2016), Contas do Governador do Estado do Espírito Santo referente ao exercício de 2015, senão vejamos:

Frise-se a existência de jurisprudência deste TCE nesse sentido, **nas Contas do Governador, exercício de 2015 (Proc. TC 2017/2016), por meio do Parecer Prévio TC 53/2016 – Plenário**, pela necessidade de atualização das provisões matemáticas previdenciárias a cada balanço, de acordo com a legislação contábil e previdenciária vigentes. (grifamos)

Ocorre, Excelentíssimo Senhor Relator, que o referido Parecer Prévio, onde a área técnica se sustenta para manter a irregularidade, tendo como Relator do Processo que o originou o Excelentíssimo Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, cujo Voto foi seguido à unanimidade pelos demais Conselheiros que compõe este Plenário, foi pelo julgamento

Regular das Contas do Governo do Estado do Espírito Santo referente ao exercício de 2015, senão vejamos:

[...]

Aliás, no julgamento das contas do Governo nos referidos autos do qual resultou o PP citado pela área técnica e acima transcrito, no que tange à Gestão Previdenciária, restou irregularidade de natureza semelhante, porém, nas contas do Governador tal irregularidade não foi adotada como pressuposto para macular as contas, aliás, sequer como ressalva, mas, tão somente como Determinação para que a partir do exercício de 2016 o Estudo Atuarial fosse realizado com a data das demonstrações contábeis, senão vejamos:

2.2 QUANTO À GESTÃO PREVIDENCIÁRIA:

{...}

2.2.4 – Que, por intermédio do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Estado do Espírito Santo (IPAJM), realize **estudo atuarial anual do exercício de 2016**, e subsequentes, para verificação do equilíbrio financeiro e atuarial do ES-Previdência com data de cálculo compatível com a data das demonstrações contábeis; (art. 40, caput da Constituição Federal, art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 1º, inciso I da Lei Federal nº. 9.717/98, nos artigos 57 e 58 da Lei Complementar nº. **282/2004 e Princípio da Competência**); **(grifo no original e destaque nosso)**

Dessa forma resta comprovado por todo o exposto que a irregularidade em questão não tem o condão de macular as contas.

Como se não bastasse, as jurisprudências desta Corte considerando tal irregularidade sem o condão de macular contas, são diversas, a acima elencada, além daquela já citada em sede de sustentação oral, ou seja, do julgamento da PCA do Instituto de Previdência de Vila Velha referente ao exercício de 2017, Processo TC-06302/2018-8, Acórdão TC 00951/2020-3 – Plenário, a saber:

- Processo TC-10322/2016 – Prestação de Contas Anual do Exercício de 2015 do IPASLI - Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Município de Linhares. Acórdão 00806/2020-5 – Plenário;
- Processo TC-08881/2017-1 – Prestação de Contas Anual do Exercício de 2016 do IPASLI - Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Município de Linhares. Acórdão 00938/2020-8 – Plenário

A Análise

A equipe técnica constatou que os registros das provisões matemáticas previdenciárias têm por base valores apurados pela avaliação atuarial posicionada em 31/12/2014, quando o correto deveria ser a data de apresentação das demonstrações contábeis, nos termos das Normas Brasileiras de Contabilidade, da Lei n. 9.717/98, da Portaria MPS n. 403/2008 e do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público.

Na instrução técnica conclusiva, acompanhada pelo acórdão 176/2021-1, sustentou a irregularidade com base nos seguintes pontos:

1. O dispositivo da portaria MPS 403/2008 determina que as avaliações atuariais sejam data no último dia do exercício anterior, com base nos dados cadastrais entre os meses de julho a dezembro;
2. Existência de jurisprudência do TCE, nas contas do governador exercício de 2015 (Proc. TC 2017/2016), por meio do Parecer Prévio TC 53/2016 – Plenário, pela necessidade

de atualização das provisões matemáticas previdenciárias a cada balanço, de acordo com a legislação contábil e previdenciária vigentes.

3. Que a análise decorre sobre o exercício de 2015 e a defesa se deu no exercício de 2017 onde poderia, proativamente, ser demonstrado a mudança de postura do instituto no sentido de que está atendendo a legislação, para os exercícios subsequentes ao da prestação de contas em questão.

Com relação ao item 1, de fato ocorreu descumprimento aos termos da portaria MPS 403/2008, justificando a citação do gestor.

Com relação ao item 2, as contas do governador, exercício de 2015, a irregularidade foi mantida, mas sem o condão de macular as contas, bem como a do Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Espírito Santo – IPAJM, sendo imputado apenas determinação para correção no exercício seguinte. Desta forma assiste razão ao gestor, que o tratamento dado na prestação de contas do Instituto não guardou isonomia, conforme informou a instrução técnica conclusiva, tendo em vista que, diferentemente, das contas do governador e do IPAJM, o instituto foi penalizado, pela área técnica, com a sugestão de desaprovação das contas.

Com relação ao Item 3, sustenta a instrução técnica, que a defesa sobre a irregularidade mantida na prestação de contas do exercício de 2015, se deu em 2017, tempo suficiente, para o gestor informar os procedimentos adotados quanto a irregularidade mantida. Com relação a esta afirmativa, o recorrente informa que desde o exercício de 2016, exercício financeiro imediatamente subsequente, Processo TC-0883/2017-1, o arquivo DEMAAT, evento eletrônico 40, peça 60722/2017, o referido Estudo Atuarial já vem sendo apresentado com data de realização em 31/12 do exercício anterior ao da apresentação da prestação de contas.

Conclui-se que das argumentações proposta pela instrução técnica conclusiva, no sentido de manter a irregularidade de natureza grave, apenas aquela constante do item 1, que informa a realização de estudo atuarial em 31/12/2014, quando deveria ter sido em 31/12/2015, subsistiu às argumentações do recorrente. No entanto, desde o exercício de subsequente (2016), os estudos atuariais estão sendo feitos na data base estabelecida pela Portaria MPS 403/2008, tanto, que desde então, essa irregularidade não tem sido apresentada nos relatórios técnicos das pca's anuais daquele Instituto.

Assim, sugere-se sejam acatados, **em parte**, os termos do recurso de reconsideração, devendo ser mantida a irregularidade, no entanto, sem indicação para desaprovação das contas. Exclui-se, também, a necessidade de expedir determinação ao gestor, uma vez que **a irregularidade foi sanada a partir do exercício de 2016, não sendo observado reincidências desde então**.

3. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

3.1. Diante do exposto, sugere-se seja acatado **parcialmente** os termos do RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO, interposto pelo senhor **Alexandre da Silva de Peçanha**, quanto aos indicativos de irregularidade recorridos e apresentados nos itens 2.3, 2.12 e 2.14 da ITC 2071/2020-1, ratificado pelo Acórdão 00176/2021-1, referente a prestação de contas do exercício de 2015, do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Rio Novo do Sul.

3.2. Quanto aos itens 2.3, 2.12 e 2.14 da ITC 2071/2020-1 – as irregularidades mantidas nesses itens foram consideradas, como de natureza média/moderada, não cabendo determinação ao gestor, tendo em vista que ocorreram ações saneadoras nos exercícios subsequentes. No entanto, em face da manutenção da irregularidade como de natureza média/moderada, sugere-se a reforma do acórdão de modo que as contas possam ser julgadas regulares com ressalvas”.

3.3. Que os autos sejam encaminhados ao NRC - Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas, para prosseguimento do feito, tendo por fundamento a presente Manifestação Técnica.

Conforme exposto, a área técnica conclui pelo provimento parcial do recurso, a fim de **reformular o Acórdão TC 176/2021-1**, para julgar **regular com ressalva** a Prestação de Contas Anual do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Rio Novo do Sul, referente ao exercício de 2015, sob a responsabilidade do Sr. Alexandre da Silva Peçanha, com base no artigo 84, inciso II, da Lei Complementar nº 621/2012, afastando-se, dessa forma, a multa que lhe foi aplicada.

Acrescente-se ainda, como restou esclarecido pelo corpo técnico, que em relação as irregularidades mantidas, por terem sido consideradas de natureza média/moderada e, por terem sido adotadas medidas saneadoras nos exercícios seguintes, não cabem determinações ao gestor.

DISPOSITIVO

Pelo exposto, acompanhando o posicionamento da Área Técnica e do Ministério Público de Contas, VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a minuta de deliberação que submeto à apreciação.

MÁRCIA JACCOUD FREITAS

Conselheira Substituta

1. ACÓRDÃO TC-1309/2021 – 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. CONHECER o presente Recurso de Reconsideração;

1.2. DAR-LHE PROVIMENTO PARCIAL, reformando-se o **Acórdão TC 176/2021-1 – 2ª Câmara**, para julgar Regular com Ressalvas a Prestação de Contas Anual do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Rio Novo do Sul, referente ao exercício de 2015, sob a responsabilidade do Sr. Alexandre da Silva Peçanha;

1.3. AFASTAR a **sanção de multa** aplicada no Acórdão TC 176/2021-1 – 2ª Câmara;

1.4. DAR CIÊNCIA ao responsável;

1.5. ARQUIVAR os autos, após o trânsito em julgado.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 18/11/2021 - 59ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

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

4.2. Conselheira substituta: Márcia Jaccoud Freitas (relatora).

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

Presidente

CONSELHEIRA SUBSTITUTA MÁRCIA JACCOUD FREITAS

Relatora

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

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