



## Acórdão 00286/2022-4 - 1ª Câmara

**Processo:** 10317/2016-8

**Classificação:** Prestação de Contas Anual de Ordenador

**Exercício:** 2015

**UG:** IPREVA - Instituto de Previdência Social Dos Servidores do Município de Vargem Alta

**Relator:** Márcia Jaccoud Freitas

**Responsável:** LORAINÉ FARDIN ZAVARISE, FRANCISCO DE ASSIS CALEGÁRIO,  
EVALNETE MEDEIROS CEREZA, JOÃO BOSCO DIAS

**PRESTAÇÃO DE CONTAS – PREFEITO MUNICIPAL  
– EXTINÇÃO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO –  
CONTROLADOR GERAL INTERNO – ATOS DE  
GESTÃO DE TERCEIROS – INCONSISTÊNCIAS  
CONTÁBEIS E FORMAIS – AUSÊNCIA DE DANO –  
CONTAS REGULARES COM RESSALVAS –  
ARQUIVAR**

1. Atos de governo ou de gestão praticados pelo Prefeito Municipal devem ser apreciados por meio de Parecer Prévio, na forma da Decisão Plenária n. 15/2020, conforme precedente
2. A princípio, o Controlador Geral Interno não deve ser chamado a responder por atos de gestão de terceiros, conforme precedentes
3. Inconsistências contábeis ou de natureza formal que não ocasionem prejuízos ao erário são passíveis de ressalva.

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

## **RELATÓRIO**

Trata-se da Prestação de Contas Anual do **INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES DO MUNICÍPIO DE VARGEM ALTA**, referente ao **exercício de 2015**, sob a gestão dos senhores **FRANCISCO DE ASSIS CALEGÁRIO**, Diretor Presidente no período de 01/01 a 23/09/2015, e **LORAINÉ FARDIN ZAVARISE**, Diretora Presidente no período de 24/09 a 31/12/2015, tendo sido responsabilizados, também, os senhores **JOÃO BOSCO DIAS**, Prefeito Municipal, e **EVALNETE MEDEIROS CEREZA**, Controladora Geral Interna.

Nos termos do **Relatório Técnico n. 234/2017**, da **Instrução Técnica Inicial n. 307/2017** e da **Decisão Monocrática n. 730/2017**, os responsáveis foram citados para apresentar justificativas sobre as seguintes constatações:

**3.1.1.** Ausência de equilíbrio financeiro decorrente da inadequação na mensuração das alíquotas normais de contribuição e utilização indevida dos recursos da alíquota suplementar

→ FRANCISCO DE ASSIS CALEGÁRIO, Diretor Presidente (01/01 a 23/09/2015)

→ LORAINÉ FARDIN ZAVARISE, Diretora Presidente (24/09 a 31/12/2015)

→ JOÃO BOSCO DIAS, Prefeito Municipal

**3.1.2.** Utilização indevida dos recursos da alíquota suplementar

→ FRANCISCO DE ASSIS CALEGÁRIO, Diretor Presidente (01/01 a 23/09/2015)

→ LORAINÉ FARDIN ZAVARISE, Diretora Presidente (24/09 a 31/12/2015)

**3.2.1. Ausência de utilização das fontes de recursos vinculados**

→ FRANCISCO DE ASSIS CALEGÁRIO, Diretor Presidente (01/01 a 23/09/2015)

→ LORAINÉ FARDIN ZAVARISE, Diretora Presidente (24/09 a 31/12/2015)

**3.2.2. Registro de Ajustes de Perdas de Créditos sem a existência de Créditos a Receber**

→ FRANCISCO DE ASSIS CALEGÁRIO, Diretor Presidente (01/01 a 23/09/2015)

→ LORAINÉ FARDIN ZAVARISE, Diretora Presidente (24/09 a 31/12/2015)

→ EVALNETE MEDEIROS CEREZA, Controladora Geral Interna

**3.2.3. Diferença entre o total do Ativo evidenciado no Balancete de Verificação (BALVER) e o valor registrado no Balanço Patrimonial (BALPAT)**

→ FRANCISCO DE ASSIS CALEGÁRIO, Diretor Presidente (01/01 a 23/09/2015)

→ LORAINÉ FARDIN ZAVARISE, Diretora Presidente (24/09 a 31/12/2015)

→ EVALNETE MEDEIROS CEREZA, Controladora Geral Interna

**3.2.4. Ausência de registro no BALPAT do valor de R\$ 1.500.000,00 na conta redutora 113919900000 - Ajustes para perdas de demais créditos e valores a curto prazo existente no BALVER**

→ FRANCISCO DE ASSIS CALEGÁRIO, Diretor Presidente (01/01 a 23/09/2015)

→ LORAINÉ FARDIN ZAVARISE, Diretora Presidente (24/09 a 31/12/2015)

→ EVALNETE MEDEIROS CEREZA, Controladora Geral Interna

**3.3.1. Ausência de registro por competência das variações patrimoniais aumentativas decorrentes de contribuições previdenciárias**

→ FRANCISCO DE ASSIS CALEGÁRIO, Diretor Presidente (01/01 a 23/09/2015)

→ LORAINÉ FARDIN ZAVARISE, Diretora Presidente (24/09 a 31/12/2015)

→ EVALNETE MEDEIROS CEREZA, Controladora Geral Interna

**3.5.1. Direito a Receber, decorrente de parcelamento de contribuições previdenciárias, não evidenciado nas demonstrações contábeis do IPAS**

→ FRANCISCO DE ASSIS CALEGÁRIO, Diretor Presidente (01/01 a 23/09/2015)

→ LORAINÉ FARDIN ZAVARISE, Diretora Presidente (24/09 a 31/12/2015)

→ EVALNETE MEDEIROS CEREZA, Controladora Geral Interna

**3.6.2.1. Manter Plano de Amortização do déficit atuarial incompatível com a capacidade financeira do Município e com os limites de gastos com pessoal estabelecido pela LRF para o período proposto**

→ FRANCISCO DE ASSIS CALEGÁRIO, Diretor Presidente (01/01 a 23/09/2015)

→ LORAINÉ FARDIN ZAVARISE, Diretora Presidente (24/09 a 31/12/2015)

**3.6.2.2. Apresentar Resultado Atuarial equilibrado baseado em Plano de Amortização que não demonstra viabilidade orçamentária, financeira e de que atende aos limites de gastos de pessoal para o período proposto (2010-2044)**

→ FRANCISCO DE ASSIS CALEGÁRIO, Diretor Presidente (01/01 a 23/09/2015)

→ LORAINÉ FARDIN ZAVARISE, Diretora Presidente (24/09 a 31/12/2015)

→ JOÃO BOSCO DIAS, Prefeito Municipal

**3.6.3.1.** Data base das provisões incompatível com a data das demonstrações contábeis

→ FRANCISCO DE ASSIS CALEGÁRIO, Diretor Presidente (01/01 a 23/09/2015)

→ LORAINE FARDIN ZAVARISE, Diretora Presidente (24/09 a 31/12/2015)

→ EVALNETE MEDEIROS CEREZA, Controladora Geral Interna

**4.1.** Falta de apreciação pelo Controle Interno dos principais pontos de controle estabelecidos na IN 34/2015

→ EVALNETE MEDEIROS CEREZA, Controladora Geral Interna

Todos os responsáveis apresentaram justificativas, constantes das **Defesas n. 862/2017 e n. 860/2017** e das **Respostas de Comunicação n. 147/2017 e n. 141/2017**, que foram analisadas no corpo da **Instrução Técnica Conclusiva n. 2717/2020**.

**Preliminarmente, nos termos do item 1.1.2 da Conclusiva, o corpo técnico opinou pela exclusão da responsabilidade da senhora EVALNETE MEDEIROS CEREZA, Controladora Geral Interna, quanto aos fatos tratados nos tópicos 2.4 a 2.8 e 2.11 da Conclusiva.**

No mérito, o setor competente propôs o afastamento dos indícios tratados nos tópicos **2.4** e **2.6** da Conclusiva, correspondentes aos itens **3.2.2** e **3.2.4** do Relatório, quais sejam:

**2.4.** Registro de Ajustes de Perdas de Créditos sem a existência de Créditos a Receber

**2.6.** Ausência de registro no BALPAT do valor de R\$ 1.500.000,00 na conta redutora 113919900000 - Ajustes para perdas de demais créditos e valores a curto prazo existente no BALVER

A seu tempo, a área técnica sugeriu a manutenção das demais irregularidades, a saber:

**2.1.** Ausência de equilíbrio financeiro decorrente da inadequação na mensuração das alíquotas normais de contribuição e utilização indevida dos recursos da alíquota suplementar

→ FRANCISCO DE ASSIS CALEGÁRIO, Diretor Presidente (01/01 a 23/09/2015)

→ LORAINÉ FARDIN ZAVARISE, Diretora Presidente (24/09 a 31/12/2015)

→ JOÃO BOSCO DIAS, Prefeito Municipal

**2.2.** Utilização indevida dos recursos da alíquota suplementar

→ FRANCISCO DE ASSIS CALEGÁRIO, Diretor Presidente (01/01 a 23/09/2015)

→ LORAINÉ FARDIN ZAVARISE, Diretora Presidente (24/09 a 31/12/2015)

**2.3.** Ausência de utilização das fontes de recursos vinculados

→ FRANCISCO DE ASSIS CALEGÁRIO, Diretor Presidente (01/01 a 23/09/2015)

→ LORAINÉ FARDIN ZAVARISE, Diretora Presidente (24/09 a 31/12/2015)

**2.5.** Diferença entre o total do Ativo evidenciado no Balancete de Verificação (BALVER) e o valor registrado no Balanço Patrimonial (BALPAT)

→ FRANCISCO DE ASSIS CALEGÁRIO, Diretor Presidente (01/01 a 23/09/2015)

→ LORAINÉ FARDIN ZAVARISE, Diretora Presidente (24/09 a 31/12/2015)

**2.7.** Ausência de registro por competência das variações patrimoniais aumentativas decorrentes de contribuições previdenciárias

→ FRANCISCO DE ASSIS CALEGÁRIO, Diretor Presidente (01/01 a 23/09/2015)

→ LORAINÉ FARDIN ZAVARISE, Diretora Presidente (24/09 a 31/12/2015)

**2.8.** Direito a Receber, decorrente de parcelamento de contribuições previdenciárias, não evidenciado nas demonstrações contábeis do IPAS

→ FRANCISCO DE ASSIS CALEGÁRIO, Diretor Presidente (01/01 a 23/09/2015)

→ LORAINÉ FARDIN ZAVARISE, Diretora Presidente (24/09 a 31/12/2015)

**2.9.** Manter Plano de Amortização do déficit atuarial incompatível com a capacidade financeira do Município e com os limites de gastos com pessoal estabelecido pela LRF para o período proposto

→ FRANCISCO DE ASSIS CALEGÁRIO, Diretor Presidente (01/01 a 23/09/2015)

→ LORAINÉ FARDIN ZAVARISE, Diretora Presidente (24/09 a 31/12/2015)

**2.10.** Apresentar Resultado Atuarial equilibrado baseado em Plano de Amortização que não demonstra viabilidade orçamentária, financeira e de que atende aos limites de gastos de pessoal para o período proposto (2010-2044)

→ FRANCISCO DE ASSIS CALEGÁRIO, Diretor Presidente (01/01 a 23/09/2015)

→ LORAINÉ FARDIN ZAVARISE, Diretora Presidente (24/09 a 31/12/2015)

→ JOÃO BOSCO DIAS, Prefeito Municipal

**2.11.** Data base das provisões incompatível com a data das demonstrações contábeis

→ FRANCISCO DE ASSIS CALEGÁRIO, Diretor Presidente (01/01 a 23/09/2015)

→ LORAINE FARDIN ZAVARISE, Diretora Presidente (24/09 a 31/12/2015)

**2.12.** Falta de apreciação pelo Controle Interno dos principais pontos de controle estabelecidos na IN 34/2015

→ EVALNETE MEDEIROS CEREZA, Controladora Geral Interna

O setor técnico propôs que as Contas dos senhores **FRANCISCO DE ASSIS CALEGÁRIO**, Diretor Presidente (01/01 a 23/09/2015), e **LORAINE FARDIN ZAVARISE**, Diretora Presidente (24/09 a 31/12/2015), sejam julgadas **IRREGULARES**, com fundamento no art. 84, inciso III, letra “d” da Lei



Complementar n. 621/2012<sup>1</sup>, sugerindo a aplicação de **MULTA**, na forma do art. 135 da Lei Orgânica<sup>2</sup>, incisos II (tópicos **2.7** a **2.11**) e III (tópicos **2.1** e **2.2** da Conclusiva).

**A área técnica manteve a responsabilidade do Prefeito Municipal, senhor JOÃO BOSCO DIAS, e, na forma do item 3.10 da Instrução, propôs a aplicação de MULTA, com fulcro no art. 135 da Lei Orgânica, incisos II (tópico 2.10) e III (tópico 2.1 da Conclusiva).**

**O setor competente também sugeriu aplicação de MULTA a EVALNETE MEDEIROS CEREZA, Controladora Geral Interna, em razão da irregularidade tratada no tópico 2.12 da Conclusiva, com fulcro na Lei Orgânica, art. 135, inciso II.**

O setor técnico ainda propôs a expedição de 02 (duas) **DETERMINAÇÕES** e de 01 (uma) **RECOMENDAÇÃO**, além da comunicação da decisão à **Secretaria de Previdência Social**.

---

<sup>1</sup> **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;

<sup>2</sup> **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;

Na sequência, o **Ministério Público de Contas** emitiu o Parecer n. 3928/2021, da lavra do Procurador Luciano Vieira, acompanhando, em parte, a área técnica.

Quanto ao tópico **2.12** da Conclusiva, opinou pelo afastamento da responsabilidade da senhora **EVALNETE MEDEIROS CEREZA**, Controladora Geral Interna, e pela extinção do feito com resolução do mérito, considerando que houve falhas escusáveis e diante da posição técnica no processo TC n. 10.325/2016, da incipiência da Instrução Normativa TC n. 34/2015 e de sua alteração pela Instrução Normativa TC n. 43/2017.

Em relação ao senhor **JOÃO BOSCO DIAS**, Prefeito Municipal, manteve a responsabilidade, opinando pela emissão de Parecer Prévio recomendando a Rejeição das Contas e, sucessivamente, pela aplicação de multa pecuniária por meio do rito do processo de fiscalização.

Segue a transcrição da parte final:

#### **“4 – CONCLUSÃO**

Em suma, a prestação de contas está maculada pela prática de graves infrações à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial.

Posto isso, pugna o **Ministério Público de Contas**:

**4.1** – seja a prestação de do Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de Vargem Alta - Ipreva, exercício de 2015, sob a responsabilidade de **Francisco de Assis Calegario e Loraine Fardim Javaris**, julgada irregular, na forma do art. 84, inciso III, alíneas “c” e “d”, da LC n. 621/2012;

**4.2** – seja aplicada multa pecuniária a **Francisco de Assis Calegario e Loraine Fardim Javaris**, na forma dos arts. 87, inciso IV, e 135, incisos I e II, da LC n. 621/2012;

**4.3** – no tocante aos atos atribuídos à Chefe do Executivo municipal, **João Bosco Dias**:

**4.3.1** – seja emitido **PARECER PRÉVIO** recomendando-se ao Poder Legislativo municipal a **REJEIÇÃO** da prestação de contas anual,

referente ao exercício de 2016, na forma do art. 80, inciso III, da LC n. 621/2012 c/c art. 71, inciso II, da Constituição do Estado do Espírito Santo, em razão da prática das seguintes infrações:

**Item 3.1.1 – Ausência de equilíbrio financeiro decorrente da inadequação na mensuração das alíquotas normais de contribuição e utilização indevida dos recursos da alíquota suplementar**

Base normativa: art. 40, *caput*, da CF/1988; arts. 35 e 102 da Lei n. 4.320/1964; arts. 1º, § 1º, 8º § único, e 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal; e, art. 1º da Lei n. 9.717/1998

**Item 3.1.2 – Utilização indevida dos recursos da alíquota suplementar**

Base normativa: Art. 8º § único da Lei de Responsabilidade Fiscal

**Item 3.6.2.2 – Apresentar resultado atuarial equilibrado baseado em plano de amortização que não demonstra viabilidade orçamentária, financeira e de que atende aos limites de gastos de pessoal para o período proposto (2010-2044)**

Base normativa: art. 40, *caput*, da CF/1988, art. 1º da Lei n. 9.717/1998 e arts. 1º, § 1º, 19, inciso III, e 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal, e art. 19, § 2º, da Portaria MPS n. 403/2008

**4.3.2 – SUCESSIVAMENTE**, não sendo este o entendimento desta egrégia Corte de Contas, adotando-se o rito do processo de fiscalização, seja imputada à responsável multa pecuniária nos termos do no art. 135, inciso II, da LC n. 621/2012 c/c 207, § 4º, do RITCEES;

**4.4** – sejam expedidas as determinações propostas pelo Núcleo de CE Consolidação de Contas de Governo às fls. 116/117 da ITC 02717/2020-4, com fulcro no art. 87, inciso VI, da LC n. 621/2012;

**4.5** – seja expedida recomendação proposta pelo NCCONTAS às fls. 117 da ITC 02717/2020-4, nos termos do art. 1º, inciso XXXVI, da LC n. 621/2012;

**4.6** – pela extinção do feito com resolução de mérito em face de **Evalnete Medeiros Cereza** (controladora geral municipal) em relação ao indicativo de n. 4.1 do RT 00234/2017-1, na forma do art. 487, inciso I, do CPC c/c art. 70 da LC n. 621/2012 e art. 207, inciso III, do RITCEES; e sem resolução de mérito em relação às infrações descritas nos itens 3.2.2, 3.2.3, 3.2.4, 3.3.1, 3.5.1 do RT 00234/2017-1, consoante art. 487, inciso VI, do CPC c/c art. 70 da LC n. 621/2012.”

Por ocasião da Sessão Virtual da 1ª Câmara de 11/03/2022, a senhora **EVALNETE MEDEIROS CEREZA**, Controladora Geral Interna, apresentou sustentação oral, nos termos da Petição Intercorrente n. 171/2022 e do arquivo de Áudio/Vídeo n. 41/2022.

Considerando que não foram encaminhados argumentos ou documentos novos, o processo foi mantido em pauta para julgamento.

**É o Relatório.**

## **FUNDAMENTAÇÃO**

### **I – DA RESPONSABILIDADE DO PREFEITO MUNICIPAL**

De acordo com a **Instrução Técnica Conclusiva n. 2717/2020**, o Prefeito Municipal, senhor **JOÃO BOSCO DIAS**, foi responsabilizado pelas irregularidades abaixo elencadas, havendo a proposta técnica pela aplicação de multa:

**2.1.** Ausência de equilíbrio financeiro decorrente da inadequação na mensuração das alíquotas normais de contribuição e utilização indevida dos recursos da alíquota suplementar

**2.10.** Apresentar Resultado Atuarial equilibrado baseado em Plano de Amortização que não demonstra viabilidade orçamentária, financeira e de que atende aos limites de gastos de pessoal para o período proposto (2010-2044)

Cabe destacar que a competência para o julgamento dos atos de gestão do prefeito municipal foi matéria de repercussão geral (Tema n. 835) no âmbito do **Recurso Extraordinário n. 848826**, tendo o Supremo Tribunal Federal (STF) decidido que a apreciação das Contas de governo e de gestão compete às Câmaras Municipais com o auxílio dos Tribunais de Contas.

O julgamento de mérito do tema de repercussão geral levou a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil – ATRICON a emitir a **Resolução n. 1/2018**, dispondo sobre as recomendações de deliberação nos processos de contas de gestão em que o prefeito municipal figurasse como ordenador de despesa.

Em 11 de fevereiro de 2020, a ATRICON expediu a **Portaria n. 1/2020**, designando um grupo de estudos para atualizar os termos da Resolução anterior, com vistas à uniformização e à regulamentação do entendimento no âmbito nacional, ação motivada por recentes decisões do STF, em especial, no **Recurso Extraordinário n. 1231883**.

Por sua vez, o **Recurso Extraordinário n. 1231883** foi interposto pelo Estado do Ceará sob o fundamento de que a tese firmada pelo STF acerca da competência para o julgamento das Contas dos prefeitos municipais estaria restrita à matéria eleitoral. Desse modo, a decisão do STF não afetaria a competência dos Tribunais de Contas quanto aos atos de gestão do Chefe do Executivo. Ocorre que o recurso foi desprovido em decisão monocrática do relator, mas se encontra pendente de Agravo Regimental.

Nesse contexto, alguns processos foram sobrestados por esta Corte, inclusive aqueles referentes aos Institutos de Previdência nos quais o prefeito municipal figurava como responsável, a exemplo do **processo TC n. 7002/2017** (Prestação de Contas Anual/2016 do IPAS de São José do Calçado).

Com o advento da **Decisão Plenária n. 15/2020**, proferida em 15 de setembro de 2020, foi determinado que os atos de governo e de gestão dos prefeitos municipais sejam apreciados por meio de Parecer Prévio, exceto quando a matéria se referir a consórcios públicos e aplicação de transferências voluntárias ou fundo a fundo.

Segue a transcrição:

**“Art. 1º.** No processo de prestação de contas anual de Prefeito, ainda que este figure como ordenador de despesas, o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo emitirá parecer prévio a fim de

instrumentalizar o julgamento pela Câmara Municipal para todos os fins, observado o disposto no art. 31, § 2º, da Constituição Federal.

**§ 1º.** Não se aplica a emissão do parecer prévio previsto no caput, ainda que figure o Prefeito como responsável, nos processos cujo objeto seja a fiscalização e o julgamento das contas referentes à gestão de consórcios públicos ou à aplicação de recursos recebidos por meio de transferências voluntárias ou de transferências fundo a fundo, casos nos quais o Tribunal de Contas deverá emitir acórdão de julgamento com todos os seus efeitos, inclusive para fins do previsto no art. 1º, I, “g”, da LC 64/1990.

**§ 2º.** O processo de prestação de contas anual prestadas por Prefeito, seja na condição de chefe de Poder Executivo municipal, seja como ordenador de despesas, que esteja em tramitação na ocasião em que esta Decisão Plenária entrar em vigor, receberá, do Conselheiro Relator ou da unidade técnica competente para a sua instrução, conforme o caso, o encaminhamento previsto, segundo a sua fase de tramitação, no Anexo Único desta deliberação.

**§ 3º.** O disposto neste artigo não se aplica aos processos com trânsito em julgado.

**Art. 2º.** Revogam-se as disposições em contrário, em especial a Decisão Plenária nº 13, de 9 de outubro de 2018.

**Art. 3º.** Esta Decisão Plenária entra em vigor na data da sua publicação.”

Em razão da natureza da responsabilidade atribuída ao prefeito municipal, que envolve atos de governo, a matéria deveria ter sido apreciada nas Contas Anuais da Chefe do Executivo, motivo pelo qual entendo que os autos devem ser extintos sem resolução do mérito, em relação ao senhor **JOÃO BOSCO DIAS**, aplicando-se o precedente constante do **Acórdão TC n. 1064/2020 – 2ª Câmara**, referente ao **processo TC n. 8882/2017** (Prestação de Contas Anual/2016 do IPAS de Rio Bananal).

Acrescento que as Contas Anuais do Prefeito, referentes ao exercício sob análise, já foram apreciadas por meio do **Acórdão TC n. 311/2017 – 2ª Câmara**, proferido no **processo TC n. 6874/2016**, e dos **Pareceres Prévios n. 114/2017 – 2ª Câmara** e **n. 119/2018 – Plenário**, prolatados nos **processos TC n. 4250/2016** e **1463/2018** (Recurso de Reconsideração).

## II – DA RESPONSABILIDADE DO CONTROLADOR GERAL INTERNO

Em relação ao **Controlador Geral Interno**, constato que a área técnica consolidou o entendimento de que sua responsabilidade deve se limitar aos atos diretamente praticados, bem como às condutas de terceiros que resultem em prejuízo ao erário, conforme os precedentes constantes dos **processos TC n. 7062/2017** (Prestação de Contas Anual/2016 do IPAS Vitória)<sup>3</sup> e **n. 6475/2017** (Prestação de Contas Anual/2016 do IPAS Iconha)<sup>4</sup>.

**Acompanho a posição técnica**, para que a senhora **EVALNETE MEDEIROS CEREZA**, Controladora Geral Interna, seja **excluída do polo passivo**, quanto aos fatos tratados nos tópicos **2.4 a 2.8 e 2.11** da Conclusiva, a saber:

**2.4.** Registro de Ajustes de Perdas de Créditos sem a existência de Créditos a Receber

**2.5.** Diferença entre o total do Ativo evidenciado no Balancete de Verificação (BALVER) e o valor registrado no Balanço Patrimonial (BALPAT)

**2.6.** Ausência de registro no BALPAT do valor de R\$ 1.500.000,00 na conta redutora 113919900000 - Ajustes para perdas de demais créditos e valores a curto prazo existente no BALVER

**2.7.** Ausência de registro por competência das variações patrimoniais aumentativas decorrentes de contribuições previdenciárias

---

<sup>3</sup> Acórdão TC n. 1004/2020 – Plenário, Manifestação Técnica de Defesa Oral n. 1/2019 e Despacho n. 2367/2019.

<sup>4</sup> Acórdão TC n. 1409/2019 – 2ª Câmara e Instrução Técnica Conclusiva n. 4740/2019.

**2.8.** Direito a Receber, decorrente de parcelamento de contribuições previdenciárias, não evidenciado nas demonstrações contábeis do IPAS

**2.11.** Data base das provisões incompatível com a data das demonstrações contábeis

### **III – DAS IRREGULARIDADES**

**Acompanho** a área técnica pelo **afastamento** dos indícios tratados nos tópicos **2.4** e **2.6** da Conclusiva, correspondentes aos itens **3.2.2** e **3.2.4** do Relatório, quais sejam:

**2.4.** Registro de Ajustes de Perdas de Créditos sem a existência de Créditos a Receber

→ FRANCISCO DE ASSIS CALEGÁRIO, Diretor Presidente (01/01 a 23/09/2015)

→ LORAINE FARDIN ZAVARISE, Diretora Presidente (24/09 a 31/12/2015)

**2.6.** Ausência de registro no BALPAT do valor de R\$ 1.500.000,00 na conta redutora 113919900000 - Ajustes para perdas de demais créditos e valores a curto prazo existente no BALVER

→ FRANCISCO DE ASSIS CALEGÁRIO, Diretor Presidente (01/01 a 23/09/2015)

→ LORAINE FARDIN ZAVARISE, Diretora Presidente (24/09 a 31/12/2015)

Observo que ambos os tópicos trataram do registro contábil do valor de R\$ 1.500.000,00 na conta redutora “Ajustes para perdas de demais créditos e valores a curto prazo”, com o intuito de regularizar o lançamento indevidamente ocorrido em 2013, conforme esclarecido pelos responsáveis.



**Acolho** também a posição técnica pela **manutenção** das irregularidades analisadas nos tópicos **2.3** e **2.5** da Conclusiva, cuja natureza foi caracterizada como **qualitativo-formal**, conforme segue:

**2.3.** Ausência de utilização das fontes de recursos vinculados

→ FRANCISCO DE ASSIS CALEGÁRIO, Diretor Presidente (01/01 a 23/09/2015)

→ LORAINÉ FARDIN ZAVARISE, Diretora Presidente (24/09 a 31/12/2015)

**2.5.** Diferença entre o total do Ativo evidenciado no Balancete de Verificação (BALVER) e o valor registrado no Balanço Patrimonial (BALPAT)

→ FRANCISCO DE ASSIS CALEGÁRIO, Diretor Presidente (01/01 a 23/09/2015)

→ LORAINÉ FARDIN ZAVARISE, Diretora Presidente (24/09 a 31/12/2015)

As demais irregularidades, abordadas nos itens **2.1**, **2.2** e **2.7 a 2.12** da Conclusiva, foram consideradas de natureza **grave** e sujeitas à aplicação de **multa**.

**Dirijo do setor técnico**, quanto aos itens **2.7**, **2.8** e **2.11** da Conclusiva, por considerar que as infrações possuem **natureza formal**, uma vez que se referem a erros de registro contábil, que não ocasionaram prejuízos ao erário, conforme segue:

**2.7.** Ausência de registro por competência das variações patrimoniais aumentativas decorrentes de contribuições previdenciárias

→ FRANCISCO DE ASSIS CALEGÁRIO, Diretor Presidente (01/01 a 23/09/2015)

→ LORAINÉ FARDIN ZAVARISE, Diretora Presidente (24/09 a 31/12/2015)

**2.8.** Direito a Receber, decorrente de parcelamento de contribuições previdenciárias, não evidenciado nas demonstrações contábeis do IPAS

→ FRANCISCO DE ASSIS CALEGÁRIO, Diretor Presidente (01/01 a 23/09/2015)

→ LORAINÉ FARDIN ZAVARISE, Diretora Presidente (24/09 a 31/12/2015)

**2.11.** Data base das provisões incompatível com a data das demonstrações contábeis

→ LORAINÉ FARDIN ZAVARISE, Diretora Presidente (24/09 a 31/12/2015)

Ressalto que posição semelhante foi adotada no **processo TC n. 7000/2017** (Contas/2016 do IPAS Santa Leopoldina), quanto ao registro por competência, e nos **processos TC n. 10.281/2016** (Contas/2015 do IPAS Alegre), **n. 10.314/2016** (Contas/2015 do IPAS Santa Leopoldina) e **n. 10.316/2016** (Contas/2015 do IPAS Serra), quanto à data-base das provisões.

Em relação ao tópico **2.11** da Conclusiva, é preciso **afastar a responsabilidade do senhor FRANCISCO DE ASSIS CALEGÁRIO**, Diretor Presidente no período de 01/01 a 23/09/2015, uma vez que não era gestor no encerramento do exercício de 2015 e, portanto, não poderia responder pelo registro contábil das provisões em 31/12/2015.

Quanto ao tópico **2.1** da Conclusiva, intitulado “**Ausência de equilíbrio financeiro decorrente da inadequação na mensuração das alíquotas normais de contribuição e utilização indevida dos recursos da alíquota suplementar**”, o setor competente constatou que a Receita arrecadada (**R\$ 1.953.151,81**), já excluída a receita de contribuição suplementar (**R\$ 352.377,31**), não foi suficiente para a cobertura da Despesa Previdenciária empenhada no exercício (**R\$ 2.246.757,70**), resultando no déficit financeiro de **R\$ 293.605,89**.

Em **resposta à citação**, os responsáveis afirmaram que parte contribuição devida em 2015 não foi efetivamente arrecadada, tendo sido objeto de parcelamento, no valor de R\$ 983.267,73, que deveria ser considerado no cálculo técnico.

Na **análise conclusiva**, a área técnica manteve a irregularidade com multa, pois a apuração do déficit financeiro deve considerar apenas as contribuições normais efetivamente arrecadadas e houve o comprometimento indevido das contribuições suplementares auferidas.

Observo que, nos termos do art. 2º, § 1º, da Lei n. 9717/1998<sup>5</sup>, que dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência, as insuficiências financeiras provocadas pelo pagamento de benefícios previdenciários devem ser cobertas pelo Ente federativo.

Ao regulamentar a Lei n. 9717/1998, a Portaria MPS n. 402/2008 repetiu a norma<sup>6</sup>, acrescentando que o equilíbrio financeiro e atuarial do regime próprio é garantido nos moldes da avaliação atuarial<sup>7</sup>.

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

---

<sup>5</sup> **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](#))

<sup>6</sup> **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.

<sup>7</sup> **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.

obrigatória para as avaliações posteriores a 2018<sup>8</sup>, determina que a avaliação atuarial deve indicar o plano de custeio (normal e suplementar) necessário para garantir o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema previdenciário<sup>9</sup>, bem como que o Ente federativo é responsável pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras para o pagamento de benefícios<sup>10</sup>.

O Anexo da Portaria MF n. 464/2018 traz os conceitos de **plano de benefícios**<sup>11</sup> (conjunto de benefícios previdenciários), **plano de custeio**<sup>12</sup> (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,

---

<sup>8</sup> **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.

<sup>9</sup> **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.

<sup>10</sup> **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.

<sup>11</sup> **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.

<sup>12</sup> **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.

observando-se o equilíbrio financeiro e atuarial) e **avaliação atuarial**<sup>13</sup> (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.

Além das despesas administrativas, o plano de custeio deve considerar o **custo normal**<sup>14</sup> 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**<sup>15</sup> (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).

---

<sup>13</sup> **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.

<sup>14</sup> **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.

<sup>15</sup> **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.

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

Desse modo, os benefícios pagos no exercício provavelmente serão custeados por ambos os recursos (normal e suplementar), inexistindo, até o momento, uma regra que regulamente, expressamente, a utilização de cada custeio, exceto quanto aos aportes atuariais, previstos na Portaria MPS n. 746/2011<sup>16</sup>.

A Portaria MF n. 464/2018 também conceitua **equilíbrio financeiro**<sup>17</sup> (equivalência entre as receitas auferidas e as obrigações do regime próprio no exercício) e **déficit**

---

<sup>16</sup> **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.

<sup>17</sup> **28.** Equilíbrio financeiro: garantia de equivalência entre as receitas auferidas e as obrigações do RPPS em cada exercício financeiro.

**financeiro**<sup>18</sup> (insuficiência financeira entre os fluxos de receita e despesa no exercício), além do **equilíbrio atuarial**<sup>19</sup>.

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. 403/2008<sup>20</sup>, vigente até 19/11/2018, trazia os mesmos conceitos previstos na Portaria MF n. 464/2018, que a revogou.

---

<sup>18</sup> **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.

<sup>19</sup> **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 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.

<sup>20</sup> **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;

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

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

No entanto, os conceitos de equilíbrio e déficit financeiro, constantes das Portarias MPS n. 403/2008 e MF n. 464/2018, que integram a regra do art. 2º, § 1º, da Lei n. 9717/1998<sup>21</sup>, preveem que eventual insuficiência financeira resultará do confronto entre as “receitas auferidas” e as “obrigações” do regime próprio no exercício, sem limitação às contribuições normais, indicando que a apuração deve abranger também o custo suplementar.

Cabe observar que, se o custo normal tivesse que suprir toda a despesa do exercício, a elaboração de um plano de amortização, prevendo o custeio suplementar, se mostraria desnecessária. Nesses termos, a responsabilidade do Ente federativo pela cobertura da insuficiência financeira para o pagamento de

---

**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.

<sup>21</sup> **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](#))



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), **n. 14.720/2019** (Contas/2018 do IPAS Conceição da Barra) e **n. 14.701/2019** (Contas/2018 do IPAS Alegre).

Acerca do item **2.2** da Conclusiva, denominado “**Utilização indevida dos recursos dos aportes para amortização atuarial**”, a área 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\$ 15.230.542,24) foi menor que o saldo que deveria existir (R\$ 15.753.679,15).

Segundo os fundamentos lançados quanto ao tópico **2.1**, considerando que não há vedação ao uso da receita suplementar para o pagamento de benefícios, **divirjo da área técnica para afastar o indicativo**, bem como a expedição de Determinação.

Destaco que posição semelhante foi adotada nos **processos TC n. 14.720/2019** (Contas/2018 do IPAS Conceição da Barra) e **n. 14.713/2019** (Contas/2018 do IPAS Santa Maria de Jetibá).

Em relação ao tópico **2.9** da Conclusiva, intitulado “**Manter Plano de Amortização do déficit atuarial incompatível com a capacidade financeira do Município e com os limites de gastos com pessoal estabelecido pela LRF para o período proposto**”, o setor competente relatou que o Plano de Amortização vigente, instituído pela Lei Complementar municipal n. 34/2010, estabeleceu alíquotas patronais de até 51,98% da folha de pagamento, sem demonstrar a capacidade financeira do Ente e o cumprimento os limites da LRF.

Observo que os artigos 18 e 19 da Portaria MPS n. 403/2008<sup>22</sup>, vigente em 2015, estabeleciam que o Déficit Atuarial apurado na Avaliação Atuarial deveria ser equacionado por meio de um Plano de Amortização, custeado pela criação de uma contribuição previdenciária suplementar ou pela fixação de aportes periódicos destinados ao Regime Próprio.

A despesa a ser gerada pelo Plano de Amortização deveria ser submedida ao estudo de viabilidade orçamentária e financeira para o ente federativo, inclusive quanto ao impacto nos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Considerando que os responsáveis não demonstraram a viabilidade do Plano de Amortização, **acompanho a área técnica para manter a irregularidade.**

---

<sup>22</sup> **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.

§ 1º O plano de amortização poderá consistir no estabelecimento de alíquota de contribuição suplementar ou em aportes periódicos cujos valores sejam preestabelecidos.

§ 2º A definição do plano de amortização deverá ser acompanhada de demonstração da viabilidade orçamentária e financeira para o ente federativo, inclusive dos impactos nos limites de gastos impostos pela [Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000](#). (Nova redação dada pela [PORTARIA MPS Nº 21, DE 16/01/2013](#))

Entretanto, **divirjo da posição técnica, afastando a aplicação de multa**, tendo em vista que a demonstração da sustentabilidade do Regime Próprio não era exigida nas prestações de contas anuais de 2015, o que somente aconteceu após a edição da Instrução Normativa TC n. 43/2017.

Ressalto que posição semelhante foi adotada nos **processos TC n. 10.314/2016** (Contas/2015 do IPAS de Santa Leopoldina), **n. 10.281/2016** (Contas/2015 do IPAS Alegre) e **n. 14.701/2019** (Contas/2018 do IPAS Alegre).

Acerca do item **2.10** da Conclusiva, denominado “**Apresentar Resultado Atuarial equilibrado baseado em Plano de Amortização que não demonstra viabilidade orçamentária, financeira e de que atende aos limites de gastos de pessoal para o período proposto (2010-2044)**”, a área técnica questionou a existência de equilíbrio atuarial no Regime Próprio, já que sua apuração se baseou em Plano de Amortização cuja viabilidade não restou demonstrada.

Conforme analisado quanto ao tópico **2.9** da Conclusiva, **acompanho a área técnica para manter a irregularidade**, considerando que os responsáveis não demonstraram a viabilidade do Plano de Amortização, mas **divirjo da posição técnica para afastar a aplicação de multa**, pois a demonstração da sustentabilidade do Regime Próprio não era exigida nas prestações de contas anuais de 2015, o que somente aconteceu após a edição da Instrução Normativa TC n. 43/2017.

Quanto ao tópico **2.12** da Conclusiva, intitulado “**Falta de apreciação pelo Controle Interno dos principais pontos de controle estabelecidos na IN 34/2015**”, o setor competente relatou que o Parecer emitido não apreciou os principais pontos de controle da Instrução Normativa TC n. 34/2015.

Em **resposta à citação**, a Controladora Geral Interna, senhora EVALNETE MEDEIROS CEREZA, afirmou que o Controle Interno era responsável por todo o

Município, mas não dispunha dos servidores necessários para realizar suas atribuições. Acrescentou que a IN 34/2015 não exigia que todos os aspectos fossem analisados nem indicava quais seriam os principais pontos de controle.

Na **análise conclusiva**, a área técnica manteve a irregularidade com multa, considerando que o Parecer de Controle Interno não analisou os principais pontos de controle da IN 34/2015.

No Parecer n. 3928/2021, o **Ministério Público de Contas** opinou pelo afastamento da responsabilidade da Controladora Geral Interna e pela extinção do feito com resolução do mérito, considerando que houve falhas escusáveis e diante da posição técnica no processo TC n. 10.325/2016, da incipiência da Instrução Normativa TC n. 34/2015 e de sua alteração pela Instrução Normativa TC n. 43/2017.

Por ocasião da sustentação oral, a responsável reiterou os argumentos apresentados após a citação, destacando que a escassez de servidores no Controle Interno prejudicou a análise de todos os itens da Instrução Normativa e a realização de auditorias, razão pela qual, naquele exercício, a Controladora se dedicou à estruturação do sistema.

Requeru o afastamento de sua responsabilidade, uma vez que o parecer emitido atendeu às normas do Tribunal de Contas, bem como que as circunstâncias não permitiram a emissão de parecer com conteúdo diverso.

Observo que a Instrução Normativa TC n. 34/2015, que regulamentou a remessa de prestação de contas anual, determinou o envio do Relatório e do Parecer do Controle Interno, conforme Anexo I, tabela H, e Anexo II, tabela 7, com a sugestão de seu conteúdo. Desse modo, os pontos de controle constantes da tabela 7 tinham natureza recomendatória, não havendo a obrigatoriedade de que todos fossem analisados, razão pela qual **divirjo da área técnica para afastar o presente indicativo**.

Posição semelhante foi adotada pelo setor técnico nos **processos TC n. 5869/2017** (Contas/2016 do IPAS de Cariacica), **n. 6999/2017** (Contas/2016 do IPAS de Mimoso do Sul) e **n. 10.325/2016** (Contas/2015 do IPAS de Viana)<sup>23</sup>.

## DISPOSITIVO

Pelo exposto, com fundamento nos artigos 84, inciso II, e 86 da Lei Complementar n. 621/2012<sup>24</sup>, **divergindo da área técnica e do Ministério Público de Contas**, proponho **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a minuta de deliberação que submeto à apreciação.

Em 07 de março de 2022.

## MÁRCIA JACCOUD FREITAS

Conselheira Substituta

### 1. ACÓRDÃO TC-286/2022:

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, em:

---

<sup>23</sup> Respectivamente, Instruções Técnicas Conclusivas n. 4486/19, item 2.17, n. 791/20, item 2.18 e n. 4370/20, item 2.7.

<sup>24</sup> **Art. 84.** As contas serão julgadas:

**II** - regulares com ressalva, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, que não seja de natureza grave e que não represente dano injustificado ao erário;

**Art. 86.** Quando julgar as contas regulares com ressalva, o Tribunal dará quitação ao responsável e lhe determinará, ou a quem lhe haja sucedido, a adoção das medidas necessárias à correção das impropriedades ou faltas identificadas, de modo a prevenir a reincidência.

**1.1.** Julgar **REGULAR COM RESSALVA** a Prestação de Contas Anual **INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES DO MUNICÍPIO DE VARGEM ALTA**, referente ao **exercício de 2015**, sob a gestão dos senhores **FRANCISCO DE ASSIS CALEGÁRIO**, Diretor Presidente no período de 01/01 a 23/09/2015, e **LORAINE FARDIN ZAVARISE**, Diretora Presidente no período de 24/09 a 31/12/2015, dando-lhes quitação.

**1.2. AFASTAR** os indicativos tratados nos tópicos **2.1, 2.2, 2.4, 2.6 e 2.12** da Conclusiva:

**2.1.** Ausência de equilíbrio financeiro decorrente da inadequação na mensuração das alíquotas normais de contribuição e utilização indevida dos recursos da alíquota suplementar

→ FRANCISCO DE ASSIS CALEGÁRIO, Diretor Presidente (01/01 a 23/09/2015)

→ LORAINE FARDIN ZAVARISE, Diretora Presidente (24/09 a 31/12/2015)

→ JOÃO BOSCO DIAS, Prefeito Municipal

**2.2.** Utilização indevida dos recursos da alíquota suplementar

→ FRANCISCO DE ASSIS CALEGÁRIO, Diretor Presidente (01/01 a 23/09/2015)

→ LORAINE FARDIN ZAVARISE, Diretora Presidente (24/09 a 31/12/2015)

**2.4.** Registro de Ajustes de Perdas de Créditos sem a existência de Créditos a Receber

→ FRANCISCO DE ASSIS CALEGÁRIO, Diretor Presidente (01/01 a 23/09/2015)

→ LORAINE FARDIN ZAVARISE, Diretora Presidente (24/09 a 31/12/2015)

**2.6.** Ausência de registro no BALPAT do valor de R\$ 1.500.000,00 na conta redutora 113919900000 - Ajustes para perdas de demais créditos e valores a curto prazo existente no BALVER

→ FRANCISCO DE ASSIS CALEGÁRIO, Diretor Presidente (01/01 a 23/09/2015)

→ LORAINÉ FARDIN ZAVARISE, Diretora Presidente (24/09 a 31/12/2015)

**2.12.** Falta de apreciação pelo Controle Interno dos principais pontos de controle estabelecidos na IN 34/2015

→ EVALNETE MEDEIROS CEREZA, Controladora Geral Interna

**1.3. MANTER** as irregularidades abaixo, sem macular as Contas e/ou sem aplicação de multa, quanto aos seguintes responsáveis:

**2.3.** Ausência de utilização das fontes de recursos vinculados

→ FRANCISCO DE ASSIS CALEGÁRIO, Diretor Presidente (01/01 a 23/09/2015)

→ LORAINÉ FARDIN ZAVARISE, Diretora Presidente (24/09 a 31/12/2015)

**2.5.** Diferença entre o total do Ativo evidenciado no Balancete de Verificação (BALVER) e o valor registrado no Balanço Patrimonial (BALPAT)

→ FRANCISCO DE ASSIS CALEGÁRIO, Diretor Presidente (01/01 a 23/09/2015)

→ LORAINÉ FARDIN ZAVARISE, Diretora Presidente (24/09 a 31/12/2015)

**2.7.** Ausência de registro por competência das variações patrimoniais aumentativas decorrentes de contribuições previdenciárias

→ FRANCISCO DE ASSIS CALEGÁRIO, Diretor Presidente (01/01 a 23/09/2015)

→ LORAINÉ FARDIN ZAVARISE, Diretora Presidente (24/09 a 31/12/2015)

**2.8.** Direito a Receber, decorrente de parcelamento de contribuições previdenciárias, não evidenciado nas demonstrações contábeis do IPAS

→ FRANCISCO DE ASSIS CALEGÁRIO, Diretor Presidente (01/01 a 23/09/2015)

→ LORAINÉ FARDIN ZAVARISE, Diretora Presidente (24/09 a 31/12/2015)

**2.9.** Manter Plano de Amortização do déficit atuarial incompatível com a capacidade financeira do Município e com os limites de gastos com pessoal estabelecido pela LRF para o período proposto

→ FRANCISCO DE ASSIS CALEGÁRIO, Diretor Presidente (01/01 a 23/09/2015)

→ LORAINE FARDIN ZAVARISE, Diretora Presidente (24/09 a 31/12/2015)

**2.10.** Apresentar Resultado Atuarial equilibrado baseado em Plano de Amortização que não demonstra viabilidade orçamentária, financeira e de que atende aos limites de gastos de pessoal para o período proposto (2010-2044)

→ FRANCISCO DE ASSIS CALEGÁRIO, Diretor Presidente (01/01 a 23/09/2015)

→ LORAINE FARDIN ZAVARISE, Diretora Presidente (24/09 a 31/12/2015)

→ JOÃO BOSCO DIAS, Prefeito Municipal

**2.11.** Data base das provisões incompatível com a data das demonstrações contábeis

→ LORAINE FARDIN ZAVARISE, Diretora Presidente (24/09 a 31/12/2015)

**1.4. EXTINGUIR** o feito sem resolução do mérito, quanto aos seguintes responsáveis e fatos:

**1.4.1. JOÃO BOSCO DIAS**, Prefeito Municipal:

**2.1.** Ausência de equilíbrio financeiro decorrente da inadequação na mensuração das alíquotas normais de contribuição e utilização indevida dos recursos da alíquota suplementar

**2.10.** Apresentar Resultado Atuarial equilibrado baseado em Plano de Amortização que não demonstra viabilidade orçamentária, financeira e de que atende aos limites de gastos de pessoal para o período proposto (2010-2044)



**1.4.2. EVALNETE MEDEIROS CEREZA, Controladora Geral Interna:**

**2.4.** Registro de Ajustes de Perdas de Créditos sem a existência de Créditos a Receber

**2.5.** Diferença entre o total do Ativo evidenciado no Balancete de Verificação (BALVER) e o valor registrado no Balanço Patrimonial (BALPAT)

**2.6.** Ausência de registro no BALPAT do valor de R\$ 1.500.000,00 na conta redutora 113919900000 - Ajustes para perdas de demais créditos e valores a curto prazo existente no BALVER

**2.7.** Ausência de registro por competência das variações patrimoniais aumentativas decorrentes de contribuições previdenciárias

**2.8.** Direito a Receber, decorrente de parcelamento de contribuições previdenciárias, não evidenciado nas demonstrações contábeis do IPAS

**2.11.** Data base das provisões incompatível com a data das demonstrações contábeis

**1.5. DAR CIÊNCIA** à Secretaria de Previdência Social.

**1.6. ARQUIVAR**, após o trânsito em julgado.

**2.** Unânime.

**3.** Data da Sessão: 11/03/2022 – 9ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara.

**4.** Especificação do quórum:

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

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

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

**Presidente**

CONSELHEIRA SUBSTITUTA MÁRCIA JACCOUD FREITAS

**Relatora**

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

**Em substituição ao procurador-geral**

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

**Subsecretária das Sessões**