



## Parecer Prévio 00113/2022-2 - 1ª Câmara

**Processos:** 08118/2022-5, 03355/2020-6

**Classificação:** Embargos de Declaração

**UG:** PMA - Prefeitura Municipal de Aracruz

**Relator:** Rodrigo Coelho do Carmo

**Recorrente:** JONES CAVAGLIERI

**Procuradores:** ALINE DUTRA DE FARIA (OAB: 12031-ES), ARTHUR LUIS LOUREIRO (OAB: 33659-ES), FELIPE OSORIO DOS SANTOS (OAB: 6381-ES), FLAVIA CANDIDA FERREIRA SANTOS (OAB: 101547-MG), KARLA LYRIO DE OLIVEIRA (OAB: 19807-ES), LUIZ ALBERTO LIMA MARTINS (OAB: 10386-ES), MARCUS MODENESI VICENTE (OAB: 13280-ES), MODENESI VICENTE E LIMA MARTINS ADVOGADOS ASSOCIADOS (CNPJ: 21.189.681/0001-58), NAYANNE SANTI PASSOS TINTORI (OAB: 18863-ES), TAIRINI SANTORIO (OAB: 30556-ES), WEVERTON ROSSI VESCOVI (OAB: 34266-ES)

### **EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM FACE DO PARECER PRÉVIO 00076/2022-5 – 1ª CÂMARA, NO PROCESSO TC 03355/2020-6 – PREFEITURA DE ARACRUZ – CONHECER – NEGAR PROVIMENTO – ARQUIVAR.**

Os embargos de declaração constituem recurso de fundamentação vinculada e sua inobservância impõe o seu improvimento.

### **O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO:**

#### **I – RELATÓRIO**

Os autos tratam de **Embargos de Declaração com efeitos infringentes** opostos por **Jones Cavaglieri**, em face do **Parecer Prévio 00076/2022-5 – 1ª Câmara**, proferido nos autos do processo TC 03355/2020-6 (apenso), recomendando ao Legislativo Municipal a **REJEIÇÃO** das contas do Executivo Municipal de Aracruz,

referentes ao exercício de 2019 e de responsabilidade do ora Embargante, tendo a parte dispositiva da decisão vergastada o seguinte teor:

**1. PARECER PRÉVIO TC-076/2022:**

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **RESOLVEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas, em:

**1.1. Considerar regular** os seguintes indícios de irregularidades, sugerido pela Área Técnica e *Parquet*, em face de seus argumentos fáticos e jurídicos:

**1.1.1** Divergência na dotação atualizada (demonstrativo de créditos adicionais e Balanço Orçamentário) (**item 4.1.1 do RT 054/2021 e 2.1 da ITC 4402/2021**).

**1.1.2** Dotação atualizada apresenta-se em valor superior à receita prevista atualizada (**item 4.3.4 do RT 054/2021 e 2.2 da ITC 4402/2021**).

**1.1.3** Divergência no comparativo entre a consolidação das receitas das UGs e o Balanço Orçamentário (item 4.3.6 do RT 054/2021 e 2.3 da ITC 4402/2021) e Divergência no comparativo entre a consolidação das despesas das UGs e o Balanço Orçamentário (**item 4.3.7 do RT 054/2021 e 2.4 da ITC 4402/2021**).

**1.1.4** Resultado financeiro das fontes de recursos evidenciado no Balanço Patrimonial é inconsistente em relação aos demais demonstrativos contábeis (relação de restos a pagar, ativo financeiro, termo de verificação de caixa) (**item 6.2 do RT 54/2021 e 2.6 da ITC 4402/2021**).

**1.1.5** Divergência entre o Balanço Financeiro e o Balanço Orçamentário em relação aos restos a pagar não processados (**item 12.2.1 do RT 054/2021 e 2.8 da ITC 4402/2021**).

**1.2. Considerar** a seguinte irregularidade passível de ressalva:

**1.2.1** Transferências de recursos ao Poder Legislativo acima do limite permitido (**item 9 do RT 54/2021 e 2.7 da ITC 4402/2021**).

**1.3. Manter** as seguintes irregularidades:

**1.3.1** Recursos recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural apresentam discrepância (**item 4.3.10 do RT 54/2021 e item 2.5 da ITC 4402/2021**).

**1.3.2** Ausência de equilíbrio financeiro do Regime Previdenciário (**item 3.1.2.1 do RT 50/2021-2 e item 3 da ITC 4402/2021**).

**1.4. Emitir Parecer Prévio** recomendando ao Legislativo Municipal a **REJEIÇÃO** das contas da **Prefeitura Municipal de Aracruz**, no exercício de **2019**, sob a responsabilidade do Senhor **Jones Cavaglieri**, na forma do art. 80, III da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 132, III do RITCES, aprovado pela Resolução TC nº 261/2013.

**1.5. Determinar** atual Chefe do Poder Executivo de Aracruz, ao responsável pelo controle interno do Município e ao diretor presidente do IPASMA que:

**1.5.1** instaure procedimento administrativo com vistas a possibilitar a recomposição àquele RPPS dos valores relativos à insuficiência financeira apurada no exercício de 2019 do RPPS, nos termos do artigo 2º §1º, da lei 9717/98, com a incidência de correção monetária, juros e multa; e que apure a responsabilidade pessoal do(s) responsável(is) pelo valor dos encargos financeiros incidentes sobre a ausência de repasse (juros e multa), conforme jurisprudência dessa Corte de Contas, e que encaminhe os resultados dessa apuração a esse Tribunal nos termos da IN 32/2014.

**1.6. Dar ciência** aos interessados;

**1.7. Arquivar** os autos após os trâmites legais.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 02/09/2022 – 35ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara.

Por meio do **Despacho 38924/2022-1 (pç. 03)**, este Gabinete solicitou à Secretaria Geral das Sessões (SGS) esclarecimentos acerca do prazo para a interposição de recurso. A SGS, por sua vez, prestou as informações pertinentes por intermédio do **Despacho 39122/2022-1 (pç. 04)**.

Após, os autos foram remetidos ao Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas – NRC, que, por meio da **Instrução Técnica de Recurso (ITR) 00447/2022-1 (pç. 07)**, emitiu a seguinte proposta de encaminhamento:

#### **CONCLUSÃO**

Por todo o exposto, ante a ausência de demonstração de qualquer **omissão** ou **contradição** no **Parecer Prévio 00076/2022-5**, opinamos pelo **NÃO PROVIMENTO** destes **Embargos de Declaração**.

Destacamos o requerimento do Embargante de que *“as futuras notificações e intimações processuais de estilo sejam publicadas, **EXCLUSIVAMENTE**, em nome do advogado **FELIPE OSÓRIO DOS SANTOS**, inscrito na OAB/ES sob o nº 6.381, com endereço profissional na Rua das Palmeiras, nº 685, Edifício Contemporâneo Empresarial, Sala 801, Santa Lúcia, Vitória/ES, CEP 29056-210, PABX: 27 3376.3889, E-mail: administrativo@felipeosorioadvogados.adv.br”*.

Encaminhados os autos ao Ministério Público de Contas, o Excelentíssimo Procurador Luciano Vieira, mediante **Manifestação 00306/2022-8 (pç. 11)**, requereu o apensamento do Processo TC-03355/2020-6 a estes autos. Em seguida, pronunciou-se, por meio do **Parecer 05006/2022-9 (pç. 15)**, de forma a conhecer os embargos de declaração e, no mérito, negar provimento, demonstrando, portanto, sua anuência com a proposta adotada na **ITR 00447/2022-1 (pç. 07)**.

É o que importa relatar.

## II – ANÁLISE DO CONTEXTO PROCESSUAL

Tratam os autos originários (TC 3355/2020-6) sobre Prestação de Contas Anual de Prefeito (PCA), referente ao **exercício de 2019**, do Município de **Aracruz**, sob a responsabilidade do senhor **Jones Cavaglieri**, sendo exarado o **Parecer Prévio 00076/2022-5 – 1ª Câmara**, que recomendou ao Legislativo Municipal a **REJEIÇÃO** das contas, na forma do art. 80, III da Lei Complementar 621/2012<sup>1</sup> c/c art. 132, III do RITCES<sup>2</sup>, aprovado pela Resolução TC nº 261/2013.

Desse modo, o embargante almeja, em sua petição, o provimento do recurso com o intuito de reformar o Parecer guerreado, no sentido de que seja emitida nova decisão recomendatória à Câmara Municipal de Aracruz para aprovação ou aprovação com ressalva da prestação de contas do Executivo Municipal, por considerar que os autos demonstraram insubsistência das ilegalidades ventiladas.

Tecidas tais considerações contextuais, passo a fundamentar.

## III – FUNDAMENTAÇÃO

### III.1 – DOS PRESSUPOSTOS RECURSAIS

#### III.1.1 – Tempestividade

No tocante ao prazo recursal, de acordo com o **Despacho da SGS de nº 39122/2022-1 (pç. 04)**, analisa-se que a notificação do **Parecer Prévio TC 076/2022**, prolatado no processo TC 3355/2020, foi disponibilizada no Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal no dia **19/09/2022**, considerando-se publicada no dia **20/09/2022**. Sendo assim, tendo por base o disposto no art. 411, § 2º do Regimento Interno<sup>3</sup> deste Tribunal, o prazo para interposição dos Embargos de Declaração em

---

<sup>1</sup> **Art. 80. III** - pela rejeição das contas, quando comprovada grave infração à norma constitucional, legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial.

<sup>2</sup> **Art. 132.** A emissão do parecer prévio poderá ser:

**III** - pela rejeição das contas, quando comprovada grave infração à norma constitucional, legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial e cujos efeitos sejam relevantes e generalizados.

<sup>3</sup> **Art. 411.** Caberão embargos de declaração quando houver obscuridade, omissão ou contradição em acórdão ou parecer prévio emitido pelo Tribunal.

**§ 2º** Os embargos de declaração serão interpostos dentro do prazo improrrogável de cinco dias, contados na forma da Lei Orgânica do Tribunal

face do mencionado Parecer Prévio venceu em **26/09/2022**. Logo, por ter sido protocolado na data de **26/09/2022**, tem-se o presente recurso como **TEMPESTIVO**.

### **III.1.2 – Admissibilidade e Cabimento**

Quanto à regularidade formal, requisito extrínseco de admissibilidade que consiste na necessidade de o recorrente atender às formalidades especificadas na norma de regência para o processamento do recurso interposto, verifica-se o seu atendimento, tendo em vista o cumprimento do disposto no art. 395 do RITCEES<sup>4</sup>. Assim, em sede de admissibilidade, observa-se que **a parte é capaz e possui interesse e legitimidade processual**, e, em relação ao cabimento, constata-se que o instrumento utilizado é **possível e adequado** à hipótese dos autos, tendo em vista o disposto no *caput* do artigo 167, da Lei Complementar nº 621/2012<sup>5</sup>.

Dessa forma, como se passa a expor, analisemos o mérito.

## **IV – MÉRITO RECURSAL**

### **IV.1 – RECURSOS RECEBIDOS A TÍTULO DE COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL APRESENTAM DISCREPÂNCIA (ITEM 4.3.10 DO RT 54/2021; 2.5 DA ITC 4402/2021 E 1.1.4 DO V. PARECER PRÉVIO)**

**Base normativa:** *Lei Federal 7.990/89*.

Preliminarmente, constatou-se que a fonte **530 – Royalties do Petróleo Federal** apresentava incompatibilidade entre os valores referentes ao saldo final apurado no Balancete da execução orçamentária - BALEXO, ao superávit financeiro evidenciado no Balanço Patrimonial – BALPAT e ao saldo em conta bancária. Devidamente citado, o gestor apresentou justificativas, as quais não foram suficientes para afastar o indicativo de irregularidade, servindo apenas para ajuste da base de cálculo apurada pela Unidade Técnica desta Corte, conforme demonstrado abaixo:

---

<sup>4</sup> **Art. 395.** O recurso deverá revestir-se das seguintes formalidades:

I - ser interposto por escrito;  
II - ser apresentado dentro do respectivo prazo;  
III - conter a qualificação indispensável à identificação do recorrente;  
IV - ser firmado por quem tenha legitimidade e seja parte interessada;  
V - conter o pedido, a causa de pedir e fundamento jurídico;  
VI - conter os documentos que o instruirão, quando for o caso.

<sup>5</sup> **Art. 167.** Cabem embargos de declaração quando houver obscuridade, omissão ou contradição em acórdão ou parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas.

Fonte	530 Federal
Saldo bancário em 31/12/2018 (TVDISP 2018) (a)	19.081.433,01
Receita (b)	23.725.083,44
Despesa paga (c)	33.239.568,06
<b>Saldo bancário apurado TCEES em 31/12/2019 (d) = (a + b - c)</b>	<b>9.569.948,39</b>
<b>Saldo bancário em 31/12/2019 (apresentada pela defesa) (e)</b>	<b>6.040.071,43</b>
<b>Divergência (f) = (d - e)</b>	<b>3.529.876,96</b>
Superávit Financeiro Exercício Anterior (a)	8.548.074,46
Receita (b)	23.725.083,44
Despesa empenhada (c)	39.224.441,97
<b>Superávit/Déficit apurado TCEES (d) = (a + b - c)</b>	<b>- 6.951.284,07</b>
Saldo bancário em 31/12/2019 (apresentado pela defesa) (e)	6.040.071,43
Restos a pagar inscritos no exercício (DEMRAPI) (f)	5.984.873,91
Saldo bancário ajustado em 31/12/2019 (g) = (e - f)	55.197,52
<b>Superávit/Déficit Balanço Patr. 31/12/2019 (BALPAT) (h)</b>	<b>- 1.055.740,99</b>
<b>Divergência (i) = (d - h)</b>	<b>- 5.895.543,08</b>

Fonte: Processo TC 03355/2020-6 – PCA 2019; ITC 4402-2021-1

Diante do exposto, faz-se necessário apontar que, por ocasião de sustentação oral, o gestor apresentou os seguintes argumentos (**Petição 00308/2022-7, pç. 82, e peças complementares, pçs. 83 a 181, Processo TC 03355/2020-6, apenso**): (I) em virtude da queda na arrecadação de receitas oriundas de royalties e da falta de comunicação entre os setores orçamentário e financeiro, houve equívoco em empenhar os contratos vultosos nessa rubrica; (II) não houve pagamento de despesas vedadas em lei e/ou infringência de norma legal; (III) tal irregularidade não teria o condão de macular suas contas.

Ao fim, restou consignado que a fundamentação apresentada pelo responsável não foi suficiente para explicar as divergências e modificar a posição adotada até então, tendo sido mantida a irregularidade em questão. Para melhor visualização, transcreve-se trecho do **Parecer Prévio 00076/2022-5 (pç. 195 do Processo TC 03355/2020-6, apenso)**:

[...]

No presente caso, o ponto central é o **descontrole quanto ao verdadeiro saldo das fontes de recursos**, colocando em dúvida a fidedignidade – característica qualitativa que se requer da informação contábil – das demonstrações contábeis, e prejudicando os objetivos de apresentação deste demonstrativo e a transparência na identificação de como estes recursos estão sendo aplicados pelo município.

Observa-se que **o próprio defendente reconheceu o erro ao se empenhar despesas em uma fonte de recursos que nitidamente não realizaria o total de receitas previstas para o exercício corrente.**

[...]

Assim sendo, trata-se, portanto, de grave violação, pois tem o potencial de manipular a apuração de déficit e superávit e verificação do correto uso das fontes vinculadas e não vinculadas. Desse modo, acompanho o entendimento técnico e ministerial por **manter irregular o presente apontamento**, visto que a divergência entre o saldo financeiro apurado e aquele evidenciado no Balanço Patrimonial indica que os controles por fontes de recurso se demonstram frágeis. (g.n.)

Nessa ordem de considerações, em decorrência da manutenção do indicativo, o recorrente aduz, conforme **Petição Recurso 00328/2022-4 (pç. 02)**, que houve **omissão** na decisão confrontada, vez que **não teriam sido apreciados, de forma expressa, os argumentos de defesa** lançados no curso da instrução processual. À vista disso, argumentou:

A decisão embargada, ao tratar dos tópicos em referência, não se manifesta expressamente acerca dos contra-argumentos apresentados pelo Embargante em suas manifestações alegando que a simples existência de incongruências não constituiria, *de per si*, irregularidade apta a acarretar a rejeição de contas, **embora esta Corte tenha se manifestado de forma diferente em outros procedimentos acerca de temas dessa envergadura.**

De acordo com a área técnica, em fundamentação adotada pela decisão embargada, apesar das justificativas apresentadas pelo Embargante, as divergências permaneceram em relação ao saldo bancário e o ao saldo do superávit/déficit financeiro do exercício e, em razão disso, deve haver o julgamento pela rejeição da PCA 2019.

Contudo, a posição externada pela área técnica se mostra extremamente rigorosa, vez que não há elementos suficientes para ensejar a rejeição das contas prestadas pelo Gestor Responsável. Vejamos:

Tomamos, como exemplo, o Contrato nº 285/2019, cujo objeto era a prestação de serviços de coleta de resíduos sólidos. Por se tratar de vultosos valores, a principal despesa atrelada à dotação dos *Royalties*, à época dos fatos, havia a rotina de sempre empenhar essa contratação na referida rubrica.

Basta uma simples análise do extrato deste contrato para se verificar que não havia qualquer comunicação nesse período entre o setor orçamentário e o financeiro:

Conforme foi demonstrado, se pode observar nas Notas 319/2019 e 320/2019, nos valores de R\$600,000,00 e R\$493.688,64, respectivamente, as mesmas foram empenhadas em "Recurso Próprio". Salienta-se, inclusive, nesta oportunidade, que, no ano de 2019, não seria mais possível realizar qualquer empenho em "Royalties", haja vista a queda na arrecadação: de 37 milhões de reais, em 2018, a fonte reduziu para 23 milhões de reais, em 2019.

Ato contínuo, no mesmo contrato, em 20/12/2019, foram emitidas as Notas 350/2019 e 351/2019, sendo empenhados os valores de R\$281.448,16 e R\$ 846.294,61, respectivamente, no recurso de "Royalties". Ao que parece ter havido um "apagão" entre os setores orçamentário e financeiro, haja vista ter sido ignorado o fato de que os empenhos sequer deveriam ter sido feitos

e, os que já existiam, desde o início do ano, deveriam ter sido anulados na medida em que a receita prevista não se realizou.

**Trata-se de evidente erro formal dos setores técnicos envolvidos, em operações que, evidentemente, não poderiam ser diretamente supervisionadas pelo Prefeito Municipal.**

Conforme demonstrado, portanto, diversamente do que foi exposto na decisão embargada, não houve a utilização de recursos de royalties para pagamentos de despesas não autorizadas por lei. Ao contrário, os pagamentos realizados encontram total amparo legal para tanto pois foram devidamente pagos com recursos próprios do tesouro.

Nesse contexto, de fato, se a Administração Pública tivesse utilizado os recursos de royalties para pagamentos de despesas não autorizadas por lei, poderia ser considerada inconformidade, contudo, não foi isso que ocorreu. Os pagamentos realizados encontram amparo no artigo 8º, da Lei nº 7.990/1989 (Lei dos Royalties). Trata-se, portanto, de erro meramente formal de fonte de recursos.

Ora, Nobre Conselheiro Relator, não houve qualquer infringência de norma legal, nem tampouco há que se falar em infringência de norma contábil, todavia, isso não foi levado em contra no pronunciamento desta Corte.

Ademais, se acaso houvesse qualquer infringência, a mesma deveria ser analisada como erro passível de ressalva, além de indicativo para ressarcimentos das respectivas contas bancárias nos períodos seguintes, uma vez que o erro não infringiu de forma grave nenhuma norma contábil, nem modificou resultado que pudesse confundir ou macular a análise dos auditores desta Egrégia Casa de Contas, também sobre tal fato não houve manifestação alguma, o que atrai necessária nova manifestação integrativa que supra a omissão apontada.

Isso porque, Nobres Conselheiros, as inconformidades identificadas na Prestação de Contas Anual do Município de Aracruz do exercício de 2019 não podem ser classificadas como ensejadoras de rejeição de contas, posto que as demonstrações contábeis apresentadas pela Prefeitura não estavam inadequadas ou mesmo incompletas, ou seja, em nenhum momento, o órgão de controle externo foi impedido de analisar o resultado orçamentário obtido, ou resultado patrimonial obtido, o resultado financeiro, demonstrativo de fluxo de caixa e outras informações contábeis relevantes.

Em que pese a verificação de erro formal de responsabilidade dos técnicos envolvidos, todas as despesas do exercício foram realizadas de forma a respeitar os princípios orçamentários e aqueles relativos às finanças públicas, sendo certo que os valores empenhados erroneamente na dotação de royalties foram corrigidos a tempo e devidamente adimplidos com recursos próprios do tesouro.

Como sobejamente comprovado, despesas empenhadas na rubrica de royalties no ano de 2019 foram inadequadas no aspecto patrimonial, mas não o foram do ponto de vista orçamentário. Vale destacar ainda que, mesmo tendo sido inadequada do ponto de vista patrimonial, não infringiram nenhuma norma, uma vez que o Município ainda teria disponibilidades e não estaria com disponibilidades negativa.

**Vê-se, portanto, que o equilíbrio das contas, bem protegido em última análise pela Legislação, foi preservado.**



Nesse contexto, é forçoso que se reconheça que o erro contábil cometido, conforme se demonstrou, não afetou as demonstrações contábeis, de modo a alterar a composição patrimonial, ou seja, não houve em nenhum momento intenção de macular os valores de restos a pagar ou até mesmo algum descumprimento de limite constitucional ou legal.

Imperioso, então, que a decisão seja integrada com manifestação expressa sobre tais fatos, devidamente comprovados nos autos, sob pena da sua invalidação.

**Assim, o Embargante insiste na manifestação expressa desta Corte acerca do tema, tendo em vista a omissão sobre os argumentos expendidos pela defesa, emprestando, assim, efeitos modificativos ao presente recurso, de modo a afastar a irregularidade aqui apreciada.**

**É o que se requer!**

Sobre o ponto em análise, a equipe técnica manifestou-se pela inocorrência de omissão no parecer debatido (ITR 00447/20222-1, pç. 07). De acordo com o entendimento técnico, os argumentos apresentados pelo embargante são absolutamente idênticos aos lançados em sede de sustentação oral, e este, em nenhum momento, esclareceu as supostas omissões justificadoras do acolhimento destes aclaratórios. Por essa razão, apontou que o recorrente utilizou da via dos Embargos de Declaração para rediscutir as questões de mérito já amplamente tratadas nos autos do **Processo TC 03355/2020-6** (apenso), que resultou no **Parecer Prévio 00076/2022-5 (pç. 195)**, motivo pelo qual opinou pelo não provimento do presente recurso.

Pois bem.

Inicialmente, destaca-se que os aclaratórios são recursos com fundamentação vinculada. Assim, tem-se como imprescindível que as razões recursais demonstrem que a decisão embargada mostrou-se ambígua, obscura, contraditória ou omissa, uma vez que tal espécie recursal visa a correção de defeitos intrínsecos à manifestação jurisdicional, não podendo, portanto, ser utilizada para correção de outros vícios. Em síntese, presta-se a corrigir “*error in procedendo*” e não “*error in judicando*”.

De fato, como bem destacado pela área técnica, a revisitação das razões de decidir deste Tribunal, quanto ao mérito da irregularidade, a fim de afastar a condenação imposta, não encontra guarida nos Embargos de Declaração, vez que a análise que se faz por ocasião deste recurso limita-se a aferir, no caso, a existência de omissões

e contradições invocadas pelo Embargante. Desta feita, enfatiza-se que, se o intuito do recorrente está pautando em rediscutir questões de mérito, na hipótese, o instrumento recursal adequado seria o Recurso de Reconsideração.

Portanto, ante a ausência de demonstração de qualquer omissão no Parecer recorrido e não sendo possível proceder a rediscussão da matéria em sede de embargos de declaração, alinho-me aos entendimentos técnico e ministerial pelo **não provimento do recurso**.

#### **IV.2 – AUSÊNCIA DE EQUILÍBRIO FINANCEIRO DO REGIME PREVIDENCIÁRIO (ITEM 3.1.2.1 DO RT 50/2021-2; 3 DA ITC 4402/2021 E 1.1.8 DO V. PARECER PRÉVIO)**

**Base Normativa:** *art. 40, caput, da Constituição Federal; art. 69 da LRF; art. 1º e 2º, § 1º, da Lei Federal 9.717/1998; art. 113 da Lei Municipal 3.297/2010; art. 1º, § 2º, e art. 78 da Portaria MF464/2018.*

Em apuração ao resultado financeiro do regime previdenciário, identificou-se que as receitas orçamentárias, com exceção à receita destinada à amortização do déficit atuarial e à remuneração dos investimentos, não foram suficientes para o pagamento de benefícios previdenciários e despesas administrativas do RPPS. Assim, a ausência de equilíbrio financeiro verificada revelou a necessidade de aporte financeiro por parte do Tesouro municipal ao IPASMA.

No caso em questão, importa mencionar que, em sede de sustentação oral (**Petição 00308/2022-7, pç. 82, e peças complementares, pçs. 83 a 181, Processo TC 03355/2020-6, apenso**), o gestor reforçou, do ponto de vista técnico-contábil, o argumento de que **não** é possível identificar dispositivo legal que obrigue a aplicação de recursos oriundos de **suplementação** no **mercado financeiro** para formação de reservas, visando amortizar o déficit atuarial, indicando, portanto, que a apuração do equilíbrio financeiro também deve abranger o custo suplementar.

Contudo, em conclusão, restou consignado que a fundamentação apresentada pelo responsável não foi suficiente para modificar a posição adotada até então, tendo sido mantida a irregularidade em comento.

Assim, em decorrência do exposto, as presentes razões recursais são no sentido de que a decisão recorrida teria sido **omissa ao não apontar os dispositivos legais violados pelo gestor**. Segundo o Embargante: *“este Tribunal, mesmo à vista da manifestação de defesa que demonstrou a inexistência de base legal na suposta irregularidade, omitiu-se ao se pronunciar pela rejeição das contas sem apontar a norma que embasaria tal decisão”*. À título de esclarecimento, transcreve-se alguns trechos dos argumentos apresentados (**Petição Recurso 00328/2022-4, pç. 02**):

[...]

**A tese não encontra qualquer justificativa legal ou atuarial que embase a suposta obrigatoriedade de preservação das receitas do plano de equacionamento para “formação de reservas” para a posteridade, como se o déficit total do plano não houvesse sido devidamente calculado em todo o período, mas só existisse num futuro incerto, quando as tais receitas poderiam ser utilizadas. Tudo sem indicação de normas que fundamentassem tal entendimento.**

[...]

Percebe-se, portanto, sem muito esforço, que a alíquota suplementar paga pelo Município não se destina ao pagamento de um déficit futuro, devendo para isso ser preservada, mas faz parte do plano de pagamento de uma despesa que abrange todo o período do plano, inclusive os benefícios atuais.

Tanto é assim que em recentes decisões, tomadas recentemente, este Tribunal de Contas tem reconhecido de forma acertada a inexistência do chamado “desequilíbrio financeiro” dos regimes de fundo único que utilizam os recursos da alíquota suplementar para custeio das suas despesas administrativas e pagamento de benefícios, tendo em vista a ausência de proibição legal para tal.

[...]

Destarte, se percebe claramente que a decisão embargada padece não somente da omissão acerca dos graves pontos alegados em defesa, mas de contradição com a jurisprudência desta Própria Corte.

Por fim, quadra destacar, que posicionamento idêntico foi adotado no Acórdão 370/2021-8 – 1ª Câmara, proferido nos autos do Processo TC 7000/2017, relativo à prestação de contas anual de ordenador do Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Santa Leopoldina, exercício 2016, e também no Acórdão 00372/2021-7 – 1ª Câmara proferido nos autos do Processo TC 14720/2019-2 relativo à prestação de contas anual de ordenador do Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Conceição da Barra, exercício 2018. Inclusive, nos dois processos referendados, já ocorreu o trânsito em julgado, não tendo havido

interposição de recurso de reconsideração por parte do Ilmo. Representante do Parquet de Contas.

Ora, Nobres Conselheiros, como pode a mesma matéria ter tratamento diferenciado nesta Corte de Contas.

Requer-se, com isso, o atribuição de efeitos infringente ao presente recurso, com o forma de modificar o julgado, escoimando-o da contradição com julgados desta própria Corte e da omissão justificada, o que acarretará forçosamente o afastamento da irregularidade ou, no máximo, a imposição de ressalva.

Assim como no item anterior, a equipe técnica manifestou-se pela inoocorrência de omissão no parecer discutido (**ITR 00447/20222-1, pç. 07**). Segundo o posicionamento técnico, da decisão objurgada, observa-se a seguinte base normativa: art. 40, caput, da Constituição Federal; art. 69 da LRF; art. 1º e 2º, § 1º, da Lei Federal 9.717/1998; art. 113 da Lei Municipal 3.297/2010; art. 1º, § 2º, e art. 78 da Portaria MF464/2018. Para melhor visualização, transcreve-se trecho do **Parecer Prévio 00076/2022-5 (pç. 195 do Processo TC 03355/2020-6, apenso)**:

Nos termos do art. 40 da Constituição Federal<sup>6</sup> e do art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)<sup>7</sup>, os entes que instituírem ou mantiverem regimes próprios de previdência devem manter o seu equilíbrio financeiro e atuarial. Assim, ressalta-se que, em razão de insuficiência financeira apurada, cabe observar o disposto no art. 2º, §1º da Lei Federal 9.717/98<sup>8</sup>, de que os **entes são responsáveis pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do respectivo regime próprio**, decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários. Aliás, vale destacar esse entendimento é reforçado pelo artigo 113 da Lei Municipal 3297/2010:

**Art. 113.** Os órgãos dos poderes: Executivo, Legislativo e suas Autarquias e Fundações Públicas do Município responsabilizar-se-á pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do IPASMA, decorrente do pagamento de benefícios previdenciários de conformidade com a Lei nº 9.717 de 27/11/1998.

Conforme muito bem destacado pela equipe técnica, quando o ente federativo deixa de garantir a cobertura de insuficiências financeiras em determinado exercício, os exercícios seguintes também serão comprometidos, prejudicando o equilíbrio financeiro e atuarial do regime previdenciário:

[...]

A ausência de repasse dos valores devidos faz com que o RPPS deixe de arrecadar suas receitas, aplicá-las no mercado e obter os rendimentos necessários de acordo com a meta atuarial estabelecida na política de investimentos. Com isso, há a necessidade de

<sup>6</sup> **Art. 40.** O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial.

<sup>7</sup> **Art. 69.** O ente da Federação que mantiver ou vier a instituir regime próprio de previdência social para seus servidores conferir-lhe-á caráter contributivo e o organizará com base em normas de contabilidade e atuária que preservem seu equilíbrio financeiro e atuarial.

<sup>8</sup> **Art. 2.** [...] § 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.

alteração dos planos de custeio e amortização do déficit, na medida em que houve frustração de receitas do exercício anterior e aumento do déficit atuarial. Com isso, novos planos de amortização/custeio são implementados com alíquotas superiores muitas vezes inexequíveis com grande prejuízo às futuras administrações municipais, diante da ausência da devida capitalização dos recursos do RPPS.

Deste modo, quanto ao aspecto técnico-contábil, ressalta-se que esta irregularidade possui **natureza grave**, por provocar aumento do déficit e encarecer o custo de sua amortização, de modo que, se as insuficiências financeiras do RPPS não forem cobertas em determinado exercício, haverá um **efeito dominó** lesivo ao resultado das contas e, ainda, ao equilíbrio financeiro e atuarial do IPASMA. Fato este que pode ser comprovado se compararmos a insuficiência financeira apurada no exercício atual (R\$-12.506.821,23) com a do exercício anterior (R\$-3.220.387,11), ilustrada no RT 00875/2019-2, peça 41 do Processo 20554/2019-1.

Além disso, segundo a área técnica, esta Corte já decidiu, em sede de Embargos de Declaração (**Acórdão TC 1557/2017 – Segunda Câmara**), até pela prescindibilidade do apontamento expresso dos dispositivos legais violados quando, pelo próprio teor das peças elaboradas no curso da instrução processual, resta evidenciada a conduta praticada pelo responsável. Assim, em decorrência dos argumentos, opinou pelo não provimento do presente recurso.

Pois bem.

Na leitura da fundamentação do Parecer Prévio, tem-se que as normas, as quais serviram de embasamento na decisão desta Corte, foram devidamente abordadas. Ademais, destaca-se, assim como no item anterior, que o inconformismo do Recorrente com os fundamentos da decisão, proferida em seu desfavor, não se amolda ao conceito de omissão, tampouco é matéria que encontra albergue na espécie recursal em análise. Portanto, aponta-se que nada impede que o Embargante, inconformado com o pronunciamento deste Tribunal, busque reverter a decisão de mérito. Porém, não é este o instrumento que se mostra adequado a tal fim.

Desse modo, ante a ausência de demonstração de qualquer omissão no Parecer recorrido e não sendo possível proceder a rediscussão da matéria em sede de embargos de declaração, alinho-me ao entendimento técnico e ministerial pelo **não provimento do recurso**.

## **V – CONCLUSÃO**

Desta feita, **acompanhando os entendimentos técnico e ministerial**, VOTO no sentido de que este Colegiado aprove a seguinte minuta de Decisão que submeto à sua consideração.

### **RODRIGO COELHO DO CARMO** **Conselheiro Relator**

#### **1. PARECER PRÉVIO TC-113/2022:**

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **RESOLVEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas, em:

**1.1. Conhecer** o presente recurso, diante do preenchimento dos requisitos de admissibilidade recursal;

**1.2.** No mérito, **negar-lhe provimento**, uma vez que a via recursal eleita possui fundamentação vinculada às hipóteses específicas e taxativas previstas em lei, as quais não se encontram caracterizadas nos presentes autos, nos termos do art. 167 da LC 621/2012, mantendo-se incólume o Parecer Prévio 00076/2022-5 – 1ª Câmara (Processo TC 03355/2020-6);

**1.3. Dar ciência** aos interessados do teor da decisão tomada por este Tribunal;

**1.4. Remeter** os autos ao Ministério Público de Contas, nos termos do art. 62, parágrafo único da LC nº 621/2012;

**1.5. Arquivar** os autos após o trânsito em julgado.

**2.** Unânime.

**3.** Data da Sessão: 11/11/2022 – 46ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara.

**4.** Especificação do quórum:

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

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

**Presidente**

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

**Relator**

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

**Em substituição ao procurador-geral**

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

**Subsecretária das Sessões**