



## Acórdão 00489/2023-1 - 1ª Câmara

**Processo:** 03534/2021-8

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

**Exercício:** 2020

**UG:** IPMG - Ipmg - Instituto de Previdência do Município de Guaçuí

**Relator:** Márcia Jaccoud Freitas

**Responsável:** CELMA APARECIDA GONCALVES MOREIRA GOMES

### **PRESTAÇÃO DE CONTAS – INCONSISTÊNCIAS CONTÁBEIS E FORMAIS – CONTAS REGULARES COM RESSALVA – ARQUIVAR.**

1. 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 **FUNDO DE APOSENTADORIA E PENSÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE GUAÇUÍ**, referente ao **exercício de 2020**, sob a gestão da senhora **CELMA APARECIDA GONÇALVES MOREIRA GOMES**, Presidente Executiva.

Nos termos do **Relatório Técnico n. 319/2021**, da **Instrução Técnica Inicial n. 305/2021** e da **Decisão segex n. 509/2021**, a responsável foi citada para apresentar justificativas sobre as seguintes constatações:

**3.1.2.1.** Aportes financeiros utilizados indevidamente como recursos vinculados

**3.1.4.1.** Termo de verificação de disponibilidades não promove a adequada classificação e enquadramento das aplicações financeiras por segmento de investimento

**3.5.5.1.** Projeções atuariais não coincidem com os resultados apresentados pela avaliação atuarial

**3.5.9.1.** Registro de provisões matemáticas previdenciárias em valores divergentes aos apurados pela avaliação atuarial anual

Regularmente citada, a responsável apresentou justificativas, constantes da **Resposta de Comunicação n. 107/2022**, da **Defesa n. 91/2022** e das **Peças Complementares n. 3265/2022 a n. 3270/2022** (eventos 74 a 81).

Ato contínuo, o setor competente elaborou a **Instrução Técnica Conclusiva n. 1141/2022**, mantendo todas as irregularidades, que foram caracterizadas como graves, quais sejam:

**2.1.** Aportes financeiros utilizados indevidamente como recursos vinculados

**2.2.** Termo de verificação de disponibilidades não promove a adequada classificação e enquadramento das aplicações financeiras por segmento de investimento

**2.3.** Projeções atuariais não coincidem com os resultados apresentados pela avaliação atuarial

**2.4.** Registro de provisões matemáticas previdenciárias em valores divergentes aos apurados pela avaliação atuarial anual

A área técnica propôs que as Contas da senhora **CELMA APARECIDA GONÇALVES MOREIRA GOMES**, Presidente Executiva, 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>, inciso I.

Na sequência, o **Ministério Público de Contas** emitiu o Parecer n. 1538/2022, da lavra do Procurador Heron Carlos Gomes de Oliveira, acompanhando a área técnica.

### **É o Relatório.**

---

<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:

I - contas julgadas irregulares de que não resulte débito, nos termos do artigo 88 desta Lei Complementar;

**Art. 88.** Quando julgar as contas irregulares, não havendo débito, mas comprovada qualquer das ocorrências previstas nas alíneas “a”, “b”, “c” e “d” do inciso III do artigo 84, o Tribunal aplicará ao responsável a sanção prevista nesta Lei Complementar.

## FUNDAMENTAÇÃO

Em relação ao tópico **2.1** da Conclusiva, denominado “**Aportes financeiros utilizados indevidamente como recursos vinculados**”, o setor competente apurou que o Instituto recebeu o aporte de R\$ 4.476.246,28 para a cobertura da insuficiência financeira no exercício. Tal quantia deveria ser executada na fonte ordinária, sendo computável como gasto de pessoal.

Entretanto, não houve execução de despesas na fonte ordinária, indicando que o gasto do aporte financeiro foi executado na fonte de recursos vinculada, não computável nos gastos de pessoal.

Em **resposta à citação**, a responsável reconheceu a inconsistência, informando que o aporte recebido foi corretamente registrado na fonte ordinária, mas que as despesas decorrentes foram indevidamente contabilizadas na fonte de recursos vinculada. Acrescentou que a situação foi corrigida a partir do exercício de 2021, não gerando danos ao erário. Encaminhou o Balancete da Despesa Orçamentária de 2021 (eventos 76).

Na **análise conclusiva**, a área técnica manteve a irregularidade, considerando-a grave, capaz de distorcer a despesa com pessoal e de comprometer o resultado das Contas e o equilíbrio atuarial e financeiro.

Observo que o art. 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)<sup>3</sup> elencou as despesas que devem ser excluídas do cálculo do limite de Gastos com Pessoal, a

---

<sup>3</sup> **Art. 19.** Para os fins do disposto no [caput do art. 169 da Constituição](#), a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

§ 1º Na verificação do atendimento dos limites definidos neste artigo, não serão computadas as despesas:

exemplo dos dispêndios com inativos e pensionistas decorrentes da contribuição do segurado e da compensação financeira.

As despesas de inativos e pensionistas realizadas com o aporte financeiro não integram o elenco do art. 19. Recentemente, o § 3º do dispositivo passou a vedar, de modo expresso, a dedução do aporte financeiro dos gastos com pessoal.

De acordo com o item 3.4.4 do Relatório Técnico n. 242/2022, constante do **processo TC n. 2397/2021** (Contas/2020 da Prefeitura de Guaçuí), não houve menção ao registro de parte do aporte financeiro na fonte vinculada e do reflexo sobre a apuração da despesa de pessoal. Os gastos de pessoal no exercício de 2020 atingiram 51,24% da RCL, para o Poder Executivo, e 53,03% da RCL, para o Município, conforme consta das tabelas 32 e 33, ou seja, o Limite Legal foi cumprido e nenhuma irregularidade foi arrolada.

Considerando que não restou demonstrado o impacto do uso da fonte de recursos incorreta sobre o cálculo do limite da despesa de pessoal, acompanho o setor técnico para manter a irregularidade, mas **divirjo da aplicação de multa**.

Posição semelhante foi adotada pela área técnica e/ou pelo Colegiado nos **processos TC n. 3537/2021** (Contas/2020 do IPAS Mimoso do Sul), **n. 5788/2022** (Contas/2021 do IPAS Vitória), **n. 3920/2021** (Contas/2020 do IPAS Alegre), **n.**

---

VI - com inativos e pensionistas, ainda que pagas por intermédio de unidade gestora única ou fundo previsto no [art. 249 da Constituição Federal](#), quanto à parcela custeada por recursos provenientes: [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021\)](#)

a) da arrecadação de contribuições dos segurados;  
b) da compensação financeira de que trata o [§ 9º do art. 201 da Constituição](#);  
c) de transferências destinadas a promover o equilíbrio atuarial do regime de previdência, na forma definida pelo órgão do Poder Executivo federal responsável pela orientação, pela supervisão e pelo acompanhamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos. [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021\)](#)

§ 3º Na verificação do atendimento dos limites definidos neste artigo, é vedada a dedução da parcela custeada com recursos aportados para a cobertura do déficit financeiro dos regimes de previdência. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021\)](#)

**4771/2020** (Contas/2019 do IPAS Mimoso do Sul), n. **5497/2020** (Contas/2019 do IPAS Conceição da Barra) e n. **4768/2020** (Contas/2019 do IPAS Cariacica).

Sobre o item **2.2** da Conclusiva, intitulado “***Termo de verificação de disponibilidades não promove a adequada classificação e enquadramento das aplicações financeiras por segmento de investimento***”, o setor competente relatou que foram encontradas 82 inconsistências no enquadramento das aplicações financeiras, não corrigidas pelo Instituto, referentes ao CNPJ dos fundos de investimento e ao tipo de aplicação.

Conforme a tabela 14 do Relatório Técnico, o arquivo TVDISP indicou o descumprimento do limite de 40%, previsto no art. 7º, inciso IV, alíneas ‘a’ e ‘b’, da Resolução CMN n. 3922/2010, divergindo do arquivo RELRENT, que evidenciou o atendimento de todos os limites para investimentos.

Em **resposta à citação**, a responsável afirmou que os dados sobre enquadramento, CNPJ e tipo de aplicação foram corretamente encaminhados à assessoria contábil contratada. A fim de demonstrar que os investimentos estavam enquadrados de modo adequado, a gestora encaminhou documentos relativos ao exercício de 2020, correspondentes à Declaração de Veracidade e ao Relatório das Aplicações e Investimentos (DAIR), ambos remetidos ao Ministério da Previdência, bem como ao Extrato Consolidado de Ativos, elaborado pela LDB Consultoria (eventos 77 a 79).

Na **análise conclusiva**, a área técnica manteve a irregularidade, considerando-a grave, por comprometer o resultado das Contas e o equilíbrio financeiro, já que as inconsistências no arquivo TVDISP resultaram em prejuízo à qualidade das informações, bem como porque a infração também ocorreu no exercício de 2019.

Observo que o Termo de Verificação de Disponibilidades (arquivo TVDISP, evento 12) não descreveu adequadamente as contas contábeis nem identificou as

correspondentes aplicações financeiras, impedindo a verificação do enquadramento na Resolução CMN n. 3922/2010.

No entanto, o Relatório de Rentabilidade (arquivo RELRENT, evento 56) elencou os investimentos e os correspondentes enquadramentos, indicando que as aplicações eram referentes apenas ao art. 7º, incisos I, alínea b, e IV, alínea a, e ao art. 8º, inciso II, alínea a, e que respeitaram os limites fixados na Resolução CMN n. 3922/2010<sup>4</sup>, então vigente, cujos limites correspondiam a 100%, 40% e 20% da

---

<sup>4</sup> **Art. 7º** No segmento de renda fixa, as aplicações dos recursos dos regimes próprios de previdência social subordinam-se aos seguintes limites:

**I** - até 100% (cem por cento) em:

**b)** cotas de fundos de investimento classificados como renda fixa, conforme regulamentação estabelecida pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM), constituídos sob a forma de condomínio aberto, que apliquem seus recursos exclusivamente em títulos definidos na alínea "a", ou compromissadas lastreadas nesses títulos, e cuja política de investimento assuma o compromisso de buscar o retorno de índice de renda fixa não atrelado à taxa de juros de um dia, cuja carteira teórica seja composta exclusivamente por títulos públicos (fundos de renda fixa); (Redação dada pela Resolução nº 4.695, de 27/11/2018.)

**IV** - até 40% (quarenta por cento) no somatório dos seguintes ativos:

**a)** cotas de fundos de investimento classificados como renda fixa constituídos sob a forma de condomínio aberto, conforme regulamentação estabelecida pela CVM (fundos de renda fixa);

**Art. 8º** No segmento de renda variável e investimentos estruturados, as aplicações dos recursos dos regimes próprios de previdência social subordinam-se aos seguintes limites:  
(Redação dada pela Resolução nº 4.604, de 19/10/2017.)

**II** - até 20% (vinte por cento) em:

carteira, tendo sido respeitados, já que alcançaram 52,73%, 34,29% e 12,98%, nessa ordem.

As inconsistências relatadas constituíram falhas no preenchimento do arquivo TVDISP, passíveis de correção e que não ocasionaram prejuízos ao erário, ao resultado das Contas ou ao equilíbrio financeiro do regime próprio.

Considerando que o arquivo TVDISP foi preenchido inadequadamente, mas que o arquivo RELRENT informa que os limites da Resolução CMN n. 3922/2010 foram cumpridos, acompanho a área técnica pela manutenção da irregularidade, mas **divirjo** da aplicação de multa.

Ressalto que posição semelhante foi adotada pela área técnica e por este Tribunal nos **processos TC n. 4741/2020** (Contas/2019 do IPAS Guaçuí), **n. 5384/2020** (Contas/2019 do IPAS Alegre), **n. 4740/2020** (Contas/2019 do IPAS Fundação), **n. 4771/2020** (Contas/2019 do IPAS Mimoso do Sul), **n. 14.725/2019** (Contas/2018 do IPAS João Neiva), **n. 14.720/2019** (Contas/2018 do IPAS Conceição da Barra), **n. 16.321/2019** (Contas/2018 do IPAS Mimoso do Sul) e **n. 18.499/2019** (Contas/2018 do IPAS Cariacica).

Quanto ao tópico **2.3** da Conclusiva, denominado “**Projeções atuariais não coincidem com os resultados apresentados pela avaliação atuarial**”, o setor competente relatou que as projeções atuariais apuradas na Avaliação Atuarial, constantes do arquivo DEMAAT, divergiram das informações inseridas no arquivo PROATU, quanto às receitas e às despesas dos anos de 2024 a 2055.

---

a) cotas de fundos de investimento classificados como ações, constituídos sob a forma de condomínio aberto, conforme regulamentação estabelecida pela CVM (fundos de renda variável);



Em **resposta à citação**, a responsável encaminhou as justificativas elaboradas pela LDB Atuarial, afirmando que as projeções atuariais coincidem com os resultados da Avaliação Atuarial, tendo havido apenas uma pequena divergência no valor do déficit atuarial, devido aos períodos de apuração de 75 anos e 150 anos (evento 80, f. 2/3). Encaminhou, ainda, o cálculo atuarial de 31/12/2020 (evento 81).

Na **análise conclusiva**, a área técnica manteve a irregularidade, considerando-a grave, uma vez que as deficiências no preenchimento do arquivo PROATU geraram equívocos na análise e prejudicaram a exatidão e a transparência das informações, além de sua convergência nas demonstrações, bem como porque a análise da Contas é anual e o documento não pode ser substituído. De acordo com a área técnica, as distorções afetaram os resultados previdenciários, o plano de custeio e o equilíbrio do regime próprio.

Observo que as projeções atuariais são calculadas na Avaliação Atuarial, especialmente, para compor o Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) do último bimestre de cada exercício, conforme disposto no art. 53, § 1º, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)<sup>5</sup> e no art. 3º, § 1º, inciso VI, da Portaria MF n. 464/2018<sup>6</sup>, vigente em 2020. A mesma regra foi mantida pela Portaria MTP n. 1467/2022, art. 26, inciso V<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> **Seção III**  
**Do Relatório Resumido da Execução Orçamentária**

**Art. 53.** Acompanharão o Relatório Resumido demonstrativos relativos a:

§ 1º O relatório referente ao último bimestre do exercício será acompanhado também de demonstrativos:

II - das projeções atuariais dos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos;

<sup>6</sup>**Art. 3º** Deverão ser realizadas avaliações atuariais anuais com data focal em 31 de dezembro de cada exercício, coincidente com o ano civil, que se refiram ao cálculo dos custos e compromissos com o plano de benefícios do RPPS, cujas obrigações iniciar -se-

Na presente prestação de contas, a Avaliação Atuarial de 31/12/2020 (arquivo DEMAAT, evento 33) contém as projeções atuariais do período de 2021 a 2095, informando a estimativa de receitas e despesas previdenciárias, o resultado previdenciário e o saldo financeiro (soma do resultado do exercício com o saldo anterior).

No entanto, o arquivo PROATU (evento 16), constante dos autos, foi incorretamente preenchido, ou seja, não reproduziu com exatidão os valores apurados na Avaliação Atuarial, divergindo do arquivo DEMAAT em todo o período de 2021 a 2095, em especial, quanto ao saldo financeiro.

O arquivo PROATU deve ser elaborado pelo Instituto de Previdência com a única finalidade de compor a prestação de contas, reproduzindo os valores apurados na Avaliação Atuarial. As projeções atuariais contidas no arquivo PROATU não são

---

ão no primeiro dia do exercício seguinte.

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

VI - fornecer as projeções atuariais e a avaliação da situação financeira e atuarial do RPPS, de que trata a Lei Complementar nº 101, de 2000;

<sup>7</sup> **Art. 26.** Deverão ser realizadas avaliações atuariais anuais com data focal em 31 de dezembro de cada exercício, coincidente com o ano civil, que se refiram ao cálculo dos custos e compromissos com o plano de benefícios do RPPS, cujas obrigações iniciar-se-ão no primeiro dia do exercício seguinte, observados os seguintes parâmetros:

V - fornecimento das projeções atuariais e da avaliação da situação financeira e atuarial do RPPS, de que trata a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000;

registradas contabilmente nem afetam o plano de custeio ou o equilíbrio do regime próprio, já que os valores considerados foram os calculados na Avaliação Atuarial.

Considerando que o arquivo PROATU foi incorretamente preenchido, mas que tal fato não é capaz de causar prejuízos ao erário e poderá ser corrigido, acompanho a área técnica para manter a irregularidade, porém, **divirjo da aplicação de multa**.

Acerca do item **2.4** da Conclusiva, intitulado “**Registro de provisões matemáticas previdenciárias em valores divergentes aos apurados pela avaliação atuarial anual**”, o setor competente verificou que o registro contábil das provisões matemáticas divergiu dos valores apurados na Avaliação Atuarial, conforme consta da tabela 33 do Relatório Técnico, resultando no aumento do passivo em 20,08%.

Em **resposta à citação**, a responsável encaminhou as justificativas elaboradas pela LDB Atuarial, afirmando que, para cumprir o prazo desta Corte, foram apuradas as provisões preliminares, em janeiro de 2021, que divergiram das provisões matemáticas constantes da Avaliação Atuarial, entregues em 20/04/2021 (evento 80, f. 1). As divergências foram ocasionadas pela redução das provisões previdenciárias de benefícios concedidos e a conceder, decorrentes de ajustes na base cadastral.

Na **análise conclusiva**, a área técnica manteve a irregularidade com gravidade, uma vez que as divergências entre o cálculo atuarial e o registro contábil das provisões previdenciárias provocaram o aumento indevido do passivo do Instituto.

Observo que o arquivo BALVER-ANUAL (evento 23) registrou as provisões matemáticas em valores distintos dos calculados na Avaliação Atuarial correspondente (arquivo DEMAAT, evento 33).

Por sua vez, a justificativa trazida pelo atuário é plausível; entretanto, não foram apresentados documentos para comprovar que as provisões registradas

contabilmente correspondiam aos valores preliminarmente apurados em janeiro de 2021.

Por outro lado, a inconsistência entre o cálculo atuarial e o registro contábil não tem sido recorrente nas Contas do Instituto, já que as Prestações dos exercícios de 2018, 2019 e 2021 (processos TC n. 14.712/2019, n. 4741/2020 e n. 6286/2022) não apresentaram tal impropriedade.

Considerando que se trata de erro no registro contábil, que não ocasionou prejuízos ao erário e não é recorrente, acompanho a área técnica para manter a irregularidade, mas **divirjo da aplicação de multa**.

## **DISPOSITIVO**

Pelo exposto, com fundamento nos artigos 84, inciso II, e 86 da Lei Complementar n. 621/2012<sup>8</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 10 de maio de 2023.

**MÁRCIA JACCOUD FREITAS**

Conselheira Substituta

---

<sup>8</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. ACÓRDÃO TC-489/2023:**

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:

**1.1.** Julgar **REGULAR COM RESSALVA** a Prestação de Contas Anual do **FUNDO DE APOSENTADORIA E PENSÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE GUAÇUÍ**, referente ao **exercício de 2020**, sob a gestão da senhora **CELMA APARECIDA GONÇALVES MOREIRA GOMES**, Presidente Executiva, dando-lhe quitação.

**1.2. MANTER** as irregularidades abaixo, sem macular as Contas e/ou sem aplicação de multa:

**1.2.1.** Aportes financeiros utilizados indevidamente como recursos vinculados

**1.2.2.** Termo de verificação de disponibilidades não promove a adequada classificação e enquadramento das aplicações financeiras por segmento de investimento

**1.2.3.** Projeções atuariais não coincidem com os resultados apresentados pela avaliação atuarial

**1.2.4.** Registro de provisões matemáticas previdenciárias em valores divergentes aos apurados pela avaliação atuarial anual

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

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 26/05/2023 – 18ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Sebastião Carlos Ranna de Macedo (presidente), Sérgio Aboudib Ferreira Pinto 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**