



Decisão 00135/2024-5 - 2ª Câmara

Produzido em fase anterior ao julgamento

Processo: 05612/2023-4

Classificação: Controle Externo - Fiscalização - Representação

UGs: IPASA - Instituto de Previdência Dos Servidores de Anchieta, PMA - Prefeitura Municipal de Anchieta

Relator: Marco Antônio da Silva

Representante: ANGELA MARCIA CYPRIANO ASSAD

Responsável: FABRICIO PETRI, DIRCEU PORTO DE MATTOS

FISCALIZAÇÃO – REPRESENTAÇÃO – IPASA – INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES DE ANCHIETA – PREFEITURA MUNICIPAL DE ANCHIETA – PERDA DO OBJETO QUANTO À MEDIDA CAUTELAR PLEITEADA, EM FACE DA DECISÃO 03422/2023-3 – PRIMEIRA CÂMARA, QUE RATIFICOU A DECISÃO MONOCRÁTICA 1681/2023, CONCEDENDO EFEITO SUSPENSIVO AO AGRAVO, SUSPENDENDO OS EFEITOS DA DECISÃO MONOCRÁTICA 01639/2023-1 - ENCAMINHAR À ÁREA TÉCNICA.

VOTO DO RELATOR

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCO ANTONIO DA SILVA:

Tratam os presentes autos de **REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR**, formulada pela Sra. Ângela Márcia Cypriano

Assad, na qualidade de Vereadora do Município de Anchieta, perante este Egrégio Tribunal de Contas, em face do Chefe do Poder Executivo e do Diretor Presidente do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Anchieta - IPASA, respectivamente, Srs. Fabrício Petri e Dirceu Porto de Mattos, aduzindo supostas irregularidades na gestão do equilíbrio financeiro e atuarial do Regime Próprio de Previdência Social/RPPS daquele ente.

Em apertada síntese, alega a Representante que o Poder Executivo de Anchieta *“tem deixado de efetuar, desde o exercício de 2021, os aportes financeiros necessários à cobertura de possível déficit atuarial do Regime Próprio de Previdência Social/RPPS daquele ente, tendo, por último, apresentado o Projeto de Lei nº 52/2023 visando a autorização para nova ausência de repasse”*.

Assim, a Representante requer deste Egrégio Tribunal de Contas que seja admitido o processamento da presente Representação, notificando-se os representados, a fim de que apresentem os documentos ou justificativas sobre a real necessidade da utilização do saldo financeiro do IPASA.

Preenchidos os requisitos de admissibilidade da Representação em voga, fora expedida a Decisão Monocrática 01447/2023-1 conhecendo da mesma, bem como determinando a notificação dos Representados.

Os representados, em atendimento aos Termos de Notificações 02160/2023-9 e 02161/2023-3, apresentaram suas razões de justificativas e esclarecimentos conforme Eventos 9/11 e 12/18 destes autos.

Ato contínuo, após detida análise dos fatos e documentos colacionados aos presentes autos, entendeu este Relator pelo deferimento da medida cautelar pleiteada, mediante a Decisão Monocrática 01639/2023-1, cujos efeitos restam suspensos conforme a r. Decisão Monocrática 01681/2023-2 – ratificada pela r. Decisão 03422/2023, ambas, expedidas nos autos do Processo TC 07276/2023-7 –, que cuida do Recurso de Agravo interposto pelos representados.

É o sucinto relatório.

VOTO

Em razão do juízo positivo pelo deferimento da medida cautelar pugnada, nos termos da Decisão Monocrática 01639/2023-1, necessário é submeter-se a referida Decisão *ad referendum* ao Colegiado, conforme disposto no art. 376, parágrafo único do Regimento Interno desta Egrégia Corte de Contas – Resolução TC 261/2013.

1. DO JUÍZO POSITIVO DE ADMISSIBILIDADE JÁ EXERCIDO:

Compete ao Relator, nos termos do artigo 177, § 2º, do Regimento Interno, a realização do juízo de admissibilidade da presente Representação, estando os requisitos para o seu conhecimento previstos no art. 177 c/c o parágrafo único, do art. 182, ambos do referido diploma legal.

De modo que o juízo de admissibilidade da Representação, em comento, fora realizado por este Relator, nos termos da Decisão Monocrática 01447/2023-1, cuja fundamentação reitero nesta ocasião, a fim de manter o juízo positivo de admissibilidade já realizado.

2. DOS REQUISITOS QUE DEVEM SER OBSERVADOS PARA CONCESSÃO DA MEDIDA CAUTELAR PLEITEADA:

Acerca do tema cautelar, a Lei Complementar 621/2012, em seus artigos 108 e 124, estabelece a competência para concessão de medidas cautelares pelo Tribunal de Contas, *in verbis*:

[...]

Art. 108. **O Tribunal poderá suspender, de ofício ou a pedido, inclusive em caráter cautelar,** o procedimento licitatório, caso sejam constatadas irregularidades ou ilegalidades, observando-se, no que couber, o disposto nos artigos 100 e 101 e no Título V desta Lei Complementar.

[...]

Art. 124. No início ou no curso de qualquer processo, **havendo fundado receio de grave lesão ao erário ou a direito alheio e de risco de ineficácia da decisão de mérito, o Tribunal de Contas poderá,** de ofício ou mediante provocação, com ou sem a oitiva da parte, **determinar medidas cautelares.**

Parágrafo único. Em caso **de comprovada urgência,** as medidas cautelares poderão ser **determinadas por decisão do Relator, devendo ser submetidas à ratificação do Tribunal de Contas na primeira sessão subsequente, sob pena de perda da eficácia, nos termos do Regimento Interno.** – g.n.

Neste sentido, quanto à concessão de medidas cautelares pelos Tribunais de Contas, o Excelso Pretório já pacificou o entendimento da prevalência da competência dos Tribunais de Contas para concessão de medidas cautelares, vez que se mostra

atividade intrínseca à consecução da competência constitucionalmente estabelecida aos Tribunais de Contas, conforme precedente materializado no MS 24.510 do Plenário da Suprema Corte.

No caso em apreço, do compulsar os presentes autos, observou-se que a representante alega, em síntese, que desde o ano de 2021 o município não vem efetuando os aportes financeiros necessários à cobertura de possível déficit atuarial, tendo o Chefe do Executivo, em 18/8/2023, protocolado na Secretaria da Câmara Municipal, o Projeto de Lei nº 52/2023 visando renovar a ausência de repasse ao IPASA, no valor aproximado de 48 milhões de reais.

Os representados, em atenção aos respectivos Termos de Notificação, apresentaram os esclarecimentos requeridos na Decisão Monocrática 01447/2023-1, alegando, em síntese, o seguinte:

O Diretor Presidente do IPASA, Sr. Dirceu Porto de Mattos, em atendimento ao Termo de Notificação 02161/2022-3, apresentou os seguintes esclarecimentos:

- O município de Anchieta adotou *a segregação de massas em 2012, por meio da Lei Municipal 789/2012, ocasião em que restou um saldo remanescente no Fundo Financeiro, constituindo uma reserva técnica*, o qual foi ao longo dos anos aplicados em Instituições Financeiras;

- Alegou que parte deste saldo também foi sendo utilizado à medida que havia a necessidade de complementação, durante esse período, entre 2012 e 2023, ocorreram várias alterações no plano de custeio, inclusive extinguindo, em 2020, por meio da Lei Municipal 1413/2020, o aporte para equacionamento do déficit atuarial prevista na Lei Municipal 789/2012;

- Nos exercícios de 2021 e 2022, o Chefe do Poder Executivo encaminhou ao Legislativo Municipal os projetos de leis que deram origem às Leis Municipais 1472/2021, 1509/2021 e 1579/2022 alterando o plano de custeio, sendo tal medida baseada no fato do Fundo Previdenciário Financeiro contar com um saldo de aproximadamente R\$ 31 milhões em 2021, o qual seria suficiente para coibir os déficits apurados mensalmente durante um período de 3 a 4 anos;

- Quanto às alegações da representante, alega que carecem de veracidade, inclusive narram de maneira confusa os fatos, alegando de forma equivocada ou por completo desconhecimento da matéria que o município estaria deixando de repassar aportes financeiros para cobertura do *déficit* atuarial, haja vista que tal *déficit* (atuarial) não existe;

- Conforme Avaliação Atuarial Anual, realizada em 2022, o resultado Atuarial do Fundo em Capitalização representa um saldo superavitário de R\$ 28.735.906,15, e o mesmo estudo, no que diz respeito ao Fundo Financeiro, não trata o resultado como *déficit* atuarial a equacionar, *mas sim como “valor atual da cobertura de insuficiência financeira”*;

- Quanto ao questionamento sobre *a real necessidade de utilização do saldo financeiro do IPASA*, tal matéria foi amplamente discutida no legislativo municipal e não cabe ao IPASA justificar tal ocorrência.

Por seu turno, o Chefe do Poder Executivo de Anchieta, Sr. Fabrício Petri, em atendimento ao Termo de Notificação 02160/2022-9, apresentou, em síntese, os seguintes esclarecimentos:

- Todos os atos foram pautados pela legalidade e crivo do Poder Legislativo, não fazendo jus a imputação de ausência de repasse do aporte como uma irregularidade a ser sanada;

- Causa espanto as alegações trazidas pela representante que, na qualidade de vereadora, votou favorável à aprovação do Projeto de Lei 08/2021 que trata do mesmo objeto *“extinção do repasse ao IPASA”*;

- O município de Anchieta vem adotando, desde o ano de 2017, várias medidas para reequilibrar as contas e reestabelecer a sua saúde financeira;

- Visando uma maior arrecadação e diminuição do *déficit*, outra medida tomada pela importância dada à previdência dos servidores foi o aumento da alíquota patronal, de 14,29% para 15,92% no ano de 2020 e para 16,92% a partir do ano de 2021;

- Foi enviado, ainda, ao Poder Legislativo projeto de lei estipulando prazo para pagamento das contribuições e multa por possível atraso, afirmando que esta medida além de trazer um caráter ressarcitório ao RPPS, implicará em medida preventiva, concedendo segurança ao regime previdenciário daquele ente;

- Destaca as certidões emitidas pelo IPASA e pelo Ministério da Previdência Social atestando a regularidade do município de Anchieta com todas as contribuições patronais e dos servidores de todos os órgãos da administração pública municipal;

- Entende que a presente representação não dispõe dos elementos mínimos necessários ao seu conhecimento, sustentando que a representante nem ao menos indicou qual o dispositivo legal estaria sendo violado;

- Aponta que no final do exercício de 2022, o IPASA recebeu o cálculo atuarial, devidamente elaborada por profissional da área, do qual não constou a obrigatoriedade do retorno da obrigação do Poder Executivo arcar com a diferença apurada entre o valor das contribuições repassadas e o valor das despesas com servidores aposentados e vinculados ao Fundo Financeiro;

- Afirma que o município de Anchieta vem cumprindo as recomendações contidas no cálculo atuarial, dentro do planejamento do IPASA, de modo que não é obrigatória a elaboração de cálculo específico para instruir o Projeto de Lei nº 52/2023, tal qual requerido na presente representação;

- Sustenta que não há controle material de projetos de lei no ordenamento pátrio, sendo que, no caso em voga, não se está a discutir vício formal na tramitação do Projeto de Lei nº 52/2023, o que afasta a hipótese de controle preventivo do respectivo processo legislativo;

- Por fim, assenta que não há qualquer valor pendente de pagamento pelo Executivo Municipal e, caso a representante esteja se referindo à suposta obrigação do repasse ante a diferença apurada entre o valor das contribuições repassadas e o valor das despesas com servidores aposentados e vinculados ao Fundo Financeiro, tal obrigatoriedade atualmente inexistente ante às leis municipais que cessaram, de forma provisória, a obrigação do Executivo em custear tais despesas.

Verifica-se, assim, em sede de análise de cognição sumária que, dentre a documentação trazida pelos representados, há declaração do IPASA de quitação de todas as obrigações (contribuições/ parcelamentos) a ele devidas por todos os Órgãos do município, além de documentação trazida pela representante, quais sejam:

- **Anexo II** – Lei Municipal 1579/2022, que alterou os incisos I e II, do art. 9º, da LM 789/2012, sendo:

[...]

I - o IPASA, até dezembro de 2023, utilizando os recursos do Fundo Previdenciário, arcará integralmente com a diferença apurada entre o valor das contribuições repassadas e o valor das despesas **com os servidores aposentados e pensionistas oriundos do Poder Executivo Municipal;**

II - A Administração Pública Direta do Poder Executivo Municipal, **a partir de JANEIRO de 2024, arcará com o total da diferença apurada entre o valor das contribuições repassadas e o valor das despesas com os servidores aposentados e pensionistas.** – g.n.

- **Anexo III** – Projeto de Lei 52/2023 de 18/8/2012, que altera os incisos I e II e acrescenta os §§ 2º e 3º à Lei Municipal 789/2012, bem como dá outras providências, sendo:

[...]

I - O IPASA, **utilizando os recursos do Fundo de Repartição Simples – Fundo Financeiro, arcará integralmente com a diferença apurada entre o valor das contribuições repassadas e o valor das despesas com os servidores aposentados e pensionistas oriundos dos Poderes Executivo e Legislativo Municipal;**

II - A partir do momento em que **as reservas do Fundo de Repartição Simples – Fundo Financeiro atingirem o valor mínimo equivalente a 3 (três) folhas de pagamentos mensais dos aposentados e pensionistas, a Administração Pública Direta do Poder Executivo de Anchieta, arcará com o total da diferença apurada entre o valor das receitas e despesas com os servidores aposentados e pensionistas oriundos de cada Poder.**

§ 2º - O IPASA **fica autorizado a utilizar os valores necessários ao pagamento das folhas mensais e solicitar ao Executivo a restituição do montante apurado do valor necessário para que seja observado os valores mínimos previstos no inciso II, devendo os repasses serem efetuados até o dia 20 do mês posterior ao pagamento das despesas com o pessoal** aposentado e pensionista.

§ 3º O não repasse no prazo previsto no inciso anterior (§), acarretará o acréscimo de multa e juros, conforme previsto na legislação vigente. – g.n.

Neste ponto, ainda que os dizeres da LM 1579/2022 não sejam muito claros ao alterar o inciso I, do art. 9º, da LM 789/2012, entendo que pela alteração do Projeto de Lei 52/2023, bem como pelas razões de defesa apresentadas pelo Diretor Presidente do IPASA, que se trata, no mínimo, de potencial utilização de uma Reserva Técnica formada pelo saldo disponível do Fundo Financeiro existente quando da

segregação de massa, adotada em 2012, para cobertura de despesas com a folha dos aposentados e pensionistas vinculados ao próprio Fundo Financeiro (oriundos dos Poderes Executivo e Legislativo), destacando-se o seguinte trecho das razões apresentadas pelo Diretor Presidente do IPASA, *in verbis*:

[...]

“Nos exercícios de 2021 e 2022, o Chefe do Poder Executivo encaminhou ao Legislativo Municipal os projetos de leis que deram origem às Leis Municipais 1472/2021, 1509/2021 e 1579/2022 alterando o plano de custeio, sendo tal medida baseada no fato do Fundo Previdenciário Financeiro contar com um saldo de aproximadamente R\$ 31 milhões em 2021, o qual seria **suficiente para coibir os déficits apurados mensalmente durante um período de 3 a 4 anos**”. – g.n.

Em verdade, desde a Lei 789/2012 se encontra prevista a utilização dos recursos de que trata a presente representação, conforme dispositivos a seguir:

[...]

Art. 8º, § 1º O Fundo Previdenciário Financeiro será constituído das seguintes receitas: (...) **inciso VIII de superávits obtidos pelo Regime Próprio de Previdência Social, obedecidas as normas da legislação federal vigente.**

Art. 9º Quando as despesas previdenciárias do grupo de segurados admitidos até 31 de dezembro de 2002 forem superiores à arrecadação das suas contribuições previstas nos artigos 4º e 5º, e das contribuições previstas no art. 6º, será assim efetivada a integralização da folha líquida de benefícios do grupo em questão:

I - 50% (...) da complementação da despesa será oriunda dos valores acumulados no Fundo Previdenciário Financeiro;

II - 50% (...) da complementação da despesa será oriunda de recursos orçamentários, estabelecidos na forma legal instituída para o procedimento orçamentário, observada a previsão de despesa apurada em avaliação atuarial.

Parágrafo único – Quando os recursos do Fundo Previdenciário Financeiro tiverem sido totalmente utilizados, o Município, suas autarquias e fundações assumirão a integralidade da folha líquida de benefícios, observada a previsão orçamentária de despesa apurada em avaliação atuarial. – g.n.

Vale observar que na alteração prevista no Projeto de Lei nº 52/2003, está se preservando parte dos recursos da Reserva Técnica, assim prevendo:

[...]

II: a partir do momento em que as reservas do Fundo de Repartição Simples – Fundo Financeiro atingirem o valor mínimo equivalente a 3 (três) folhas de pagamentos mensais dos aposentados e pensionistas, a Administração Pública Direta do Poder Executivo de Anchieta, arcará com o total da diferença apurada entre o valor das receitas e despesas com os servidores aposentados e pensionistas oriundos de cada Poder. – g.n.

Ressalte-se, ainda, que o IPASA apresenta Declaração de quitação de todas as obrigações de todos os Órgãos do município, bem como a certificação de regularidade junto à Secretaria de Previdência Social – MPS, o que não repercute

diretamente na análise quanto à utilização da reserva técnica formada desde de 2012, sem que se possa esquecer, nesse momento, o fato de que a ausência de repasse de valores relativos aos aportes, até que chegue a reserva técnica ao valor mínimo equivalentes a três folhas de pagamento – a partir de então haveria o início do repasse de novos aportes pelo Executivo -, significa a autorização para utilização indireta da reserva técnica formada com recurso do Fundo Financeiro, disponível ao IPASA.

Desse modo, quanto aos pressupostos de concessão da medida cautelar, verifica-se que eles estão dispostos no artigo 376, I e II do RITCEES, aprovado pela Resolução TC 261/13, *in verbis*:

[...]

Art. 376. No início ou no curso de qualquer processo, o Tribunal **poderá, de ofício ou mediante provocação, com ou sem a oitiva da parte, determinar medidas cautelares**, observado o rito sumário previsto nos arts. 306 a 312 deste Regimento, desde que presentes os seguintes requisitos:

I - **fundado receio de grave lesão ao erário ou a direito alheio; e**

II - **risco de ineficácia da decisão de mérito.** – g.n.

O inciso I trata, pois, do *fumus boni iuris*, comumente denominado pela doutrina de fumaça do bom direito, definido como sendo o juízo de probabilidade de existência do direito, *in casu*, a fumaça do bom direito decorre da potencial ocorrência de utilização de uma Reserva Técnica formada pelo saldo disponível do Fundo Financeiro existente quando da segregação de massa, adotada em 2012, para cobertura de despesas com a folha dos aposentados e pensionistas vinculados ao próprio Fundo Financeiro (oriundos dos Poderes Executivo e Legislativo), incrementada pela não realização dos aportes pelo executivo – por conta do não repasse de valores equivalentes ao aporte do Executivo, reduzindo-se a reserva técnica até o atingimento mínimo do valor equivalente a três folhas de pagamento mensais de aposentados e pensionistas, o que pode significar afronta ao Princípio da Solidariedade e do Equilíbrio Atuarial.

Quanto à fumaça do bom direito, esse é o entendimento de Marinoni e Arenhart, *in verbis*:

[...]

Para obter a tutela cautelar, o autor deve convencer o juiz de que a tutela do direito provavelmente lhe será concedida. A admissão de uma convicção de verossimilhança, como suficiente à concessão da tutela cautelar, decorre do perigo de dano e da consequente situação de urgência, a impor solução e tutela jurisdicional imediatas.

A tutela cautelar é incompatível com o aprofundamento do contraditório e da convicção judicial, uma vez que estes demandam porção de tempo que impede a concessão da tutela de modo urgente. – g.n.

Já o inciso II da Norma Regimental, trata do *periculum in mora*, definido pela doutrina como a irreversibilidade da situação em face da futura resolução de mérito, neste caso, a potencial ocorrência de utilização indireta de recursos da reserva técnica pelo Executivo, se constatada irregularidade posterior, implicará na irreversibilidade da medida, de modo que referido requisito se encontra evidenciado, sendo esse o entendimento de Alexandre Freitas Câmara, veja-se:

[...]

Como dito anteriormente, o *fumus boni iuris* não é requisito suficiente para a concessão da medida cautelar. Outro requisito é exigido, e a ele se dá, tradicionalmente, o nome de *periculum in mora* (ou seja, perigo na demora). Isto porque, como sabido, a tutela jurisdicional cautelar e modalidade de tutela de urgência, destinada a proteger a efetividade de um futuro provimento jurisdicional, que está diante da iminência de não alcançar os resultados práticos dele esperados. E esta situação de perigo iminente que recebe o nome de *periculum in mora*, sendo sua presença necessária para que a tutela cautelar possa ser prestada pelo Estado-Juiz. (...)

Assim sendo, toda vez que houver fundado receio de que a efetividade de um processo venha a sofrer dano irreparável, ou de difícil reparação, em razão do tempo necessário para que possa ser entregue a tutela jurisdicional nele buscada, estará presente o requisito do *periculum in mora*, exigido para a concessão da tutela jurisdicional cautelar. – g.n.

De se registrar que no caso sob exame *não há demonstração da evolução da reserva técnica formada desde 2012 e da sua respectiva utilização*, de modo a se comprovar, inclusive, como se dará o efetivo controle dos valores que não serão objeto de repasse até que se atinja a reserva técnica mínima em valores equivalentes a três folhas de pagamento dos aposentados e pensionistas - acaso se, após instrução, se concluir pela regularidade do procedimento -, inclusive com demonstração de evolução financeira no período e eventual utilização da reserva, com juros e atualização monetária do saldo existente, mês a mês, em confronto com a utilização devidamente demonstrada, sem que haja perda de valores financeiros afetos ao RPPS no encontro das rubricas próprias.

Assim, os requisitos que autorizam a concessão da medida de cautelar denominados pela doutrina como *fumus boni iuris*, medidas estas reconhecidas como de urgência pelo Novo Código de Processo Civil, que é a plausibilidade do direito substancial invocado por quem pretende a medida, e, o *periculum in mora*, onde se deve observar um dano potencial, um risco que decorre da delonga do

processo, sob pena de se tornar inútil o provimento final solicitado pela parte interessada, restam evidenciados no caso em apreço.

Além disso, a impossibilidade de movimentação entre Fundos e para o executivo, encontram-se sedimentados na jurisprudência, veja-se:

[...]

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Complementar Municipal nº 154/2016 e art. 4º da revogada Lei Complementar Municipal nº 153/2016, do Município de Campinas. Segregação de massas – **IMPOSSIBILIDADE DE TRANSFERÊNCIA DE VALORES DO FUNDO PREVIDENCIÁRIO PARA FUNDO FINANCEIRO OU PARA O MUNICÍPIO**. [...] Ademais, essas alegações do autor da ação não vieram acompanhadas de indícios mínimos de ocorrência. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL - O esquema de repartição de competências entre os entes federados - expressão do princípio federativo - conferiu à União e aos Estados (e aos Distrito Federal), sem espaço para os Municípios, a competência concorrente para legislar sobre previdência social (art. 24, XII, Constituição Federal). Com supedâneo nesse dispositivo constitucional, foi editada a Lei Federal nº 9.717/98, que dispôs sobre regras gerais para a organização, fiscalização e funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos Militares dos Estados e do Distrito Federal e deu outras providências. **A Lei Federal nº 9.717/98 previu, nos termos do artigo 9º, inciso II, que compete à União, por intermédio do Ministério da Previdência e Assistência Social, o estabelecimento e a publicação dos parâmetros e das diretrizes gerais previstos nesta Lei. Em cumprimento a essa determinação legal, o Ministério da Previdência e Assistência Social editou a Portaria nº 403/2008, que previu que, "UMA VEZ IMPLEMENTADA A SEGREGAÇÃO DA MASSA, FICA VEDADA QUALQUER ESPÉCIE DE TRANSFERÊNCIA DE SEGURADOS, RECURSOS OU OBRIGAÇÕES ENTRE O PLANO FINANCEIRO E O PLANO PREVIDENCIÁRIO, NÃO SE ADMITINDO, TAMBÉM, A PREVISÃO DA DESTINAÇÃO DE CONTRIBUIÇÕES DE UM GRUPO PARA O FINANCIAMENTO DOS BENEFÍCIOS DO OUTRO GRUPO"**. Reconhecida a inconstitucionalidade dos artigos 2º e 4º da Lei Complementar nº 154, de 22 de novembro de 2016, torna-se imprescindível o reconhecimento da inconstitucionalidade, por arrastamento, do artigo 4º da Lei Complementar nº 153, de 08 de novembro de 2016, que previa que **"O SUPERÁVIT FINANCEIRO DO FUNDO PREVIDENCIÁRIO, APONTADO NOS CÁLCULOS ATUARIAIS, REVERTERÁ AO TESOUREO MUNICIPAL"**. Posto isto, julgo parcialmente procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade dos artigos 2º e 4º da Lei Complementar nº 154, de 22 de novembro de 2016, que acrescentou o inciso XIV ao § 1º, do artigo 143, e alterou os parágrafos 1º e 2º do artigo 144, todos da Lei Complementar nº 10, de 30 de junho de 2004. Por arrastamento, declaro a inconstitucionalidade do artigo 4º da Lei Complementar nº 153, de 08 de novembro de 2016, que acrescentou os parágrafos 1º e 2º ao artigo 144 da Lei Complementar nº 10, de 30 de junho de 2004. (TJ-SP 22315292920178260000 SP 2231529-29.2017.8.26.0000, Relator: Alex Zilenovski, Data de Julgamento: 11/04/2018, Órgão Especial, Data de Publicação: 12/04/2018) – g.n.

À vista disto, concedeu este Relator a medida cautelar pleiteada, determinando a suspensão da utilização indireta da reserva técnica formada - autorização para não promover o repasse de aportes até que se atinja o limite mínimo de três folhas de pagamento de aposentados e pensionistas.

Outrossim, determinou também a demonstração, através de regular instrução, da efetiva legalidade de sua utilização, bem como a ausência de prejuízo à reserva técnica formada – cotejo de rubricas e o devido controle individualizado das contribuições e das receitas/despesas, na forma do art. 1ª, incisos VII e VIII, da Lei 9.717/1998.

Isto pois, como declinado na Decisão Monocrática 01639/2023-1, necessário é o controle efetivo da capacidade de geração de fluxo financeiro, proporcionando-se renda contínua e/ou eventual e com viabilidade operacional desejada, além de se verificar *se o procedimento não importa em reversão de valores previdenciários do fundo ao tesouro Municipal*, o que se verificará com a instrução e em posterior decisão desta Corte, promovendo-se, assim, a proteção do bem jurídico ameaçado em face do dano iminente.

Todavia, em tendo sido concedido o efeito suspensivo em relação aos efeitos da medida cautelar concedida, os mesmos se encontram prejudicados, de modo que deve ser promovida a regular instrução deste feito, a fim de que se promova a resolução do mérito acerca da questão apresentada.

3. DO DISPOSITIVO:

Ante o exposto, obedecidos todos os trâmites processuais e legais, nos termos do art. 376, incisos I, II e parágrafo único, do Regimento Interno desta Corte de Contas, Resolução TC 261/2013, proponho **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove o seguinte teor de **Decisão** que submeto à sua consideração.

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

1. **RATIFICAR** os termos da **Decisão Monocrática 01639/2023-1**, que deferiu a concessão da medida cautelar pleiteada, com fundamento no artigo 376, incisos I e II, do Regimento Interno desta Egrégia Corte de Contas, todavia, **RECONHECER** que a mesma se encontra prejudicada, em razão de que seus efeitos foram suspensos, conforme a r. Decisão Monocrática 01681/2023-2 – ratificada pela r.

Decisão 03422/2023, ambas, expedidas nos autos do Processo TC 07276/2023-7 –, que cuida do Recurso de Agravo interposto pelos representados;

2. ENCAMINHAR o feito à Secretaria Geral de Controle Externo – SEGEX, a fim de que promova a instrução regular, seguindo-se o rito sumário, nos termos do art. 306 do Regimento Interno, Resolução 261/2013, em face dos atos e fatos constantes destes autos, dando-se primazia à resolução do mérito em relação à situação apresentada.

MARCO ANTONIO DA SILVA

Relator

VOTO VISTA

O EXMO. SR. CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA:

1. DO RELATÓRIO:

Tratam os presentes autos de **REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR**, formulada pela Sra. Ângela Márcia Cypriano Assad, na qualidade de Vereadora do Município de Anchieta, perante este Egrégio Tribunal de Contas, em face do Chefe do Poder Executivo e do Diretor Presidente do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Anchieta - IPASA, respectivamente, Srs. Fabrício Petri e Dirceu Porto de Mattos, aduzindo supostas irregularidades na gestão do equilíbrio financeiro e atuarial do Regime Próprio de Previdência Social daquele ente, com a utilização pelo IPASA do saldo disponível no Fundo Financeiro.

Considerando o princípio da economia processual, deixo de pormenorizar, nesse relatório, os eventos processuais, considerando que o Relator, o Conselheiro

Substituto Marco Antonio da Silva, assim já o fez em seu voto 05153/2023-4 (evento 32).

Na 48ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara, ocorrida em 08 de dezembro do corrente ano, o eminente Relator posicionou-se no r. Voto, e na mesma sessão solicitei vista dos autos para melhor conhecer das questões debatidas.

Passo então a me manifestar.

VOTO VISTA

2. DA FUNDAMENTAÇÃO:

Verifico que o feito se encontra devidamente instruído, portanto, apto a um julgamento, eis que observados todos os trâmites legais e regimentais.

Assim, observo que em face da Representação, após notificar os responsáveis e apresentação de justificativas, por meio da **Decisão Monocrática 01639/2023-1** (evento 23), o Relator deferiu a concessão de medida cautelar pleiteada, nos seguintes termos:

[...]

3. DO DISPOSITIVO:

Deste modo, considerando que a presente Representação **já foi conhecida**, nos termos da Decisão Monocrática 01447/2023-1, e, firmado nos fundamentos acima esposados, **DEFIRO a concessão da medida cautelar pleiteada**, com fundamento no artigo 376, incisos I e II, do Regimento Interno desta Egrégia Corte de Contas, **DETERMINANDO ao Poder Executivo do Município de Anchieta, bem como ao Presidente do IPASA, Sr. Dirceu Porto de Mattos**, que suspendam a utilização indireta dos valores relativos à reserva técnica do Fundo Financeiro na fase em que se encontrar, promovendo-se o repasse de valores de aporte, independentemente do limite mínimo da reserva técnica equivalente em valores a três folhas de pagamento de aposentados e pensionistas, até decisão de mérito desta Corte de Contas, dando-se ciência desta decisão à Câmara Municipal de Anchieta, sem prejuízo de deliberação já havida, o que será objeto de instrução nesta Corte, observadas as peculiaridades do caso concreto.

DETERMINO, nos termos do art. 307, § 3º, do Regimento Interno desta Egrégia Corte de Contas, a realização de oitiva dos representados, o Chefe do Poder Executivo do Município de Anchieta, Sr. Fabrício Petri, bem como o Diretor Presidente do Instituto de Previdência dos Servidores daquele ente, Sr. Dirceu Porto de Mattos, para que, **no prazo de 10 (dez) dias**, apresentem o comprovante de cumprimento desta decisão, providenciando a publicação do extrato na imprensa oficial, em observância ao artigo 307, § 4º, do Regimento Interno desta Egrégia Corte de Contas, bem como apresente outros esclarecimentos e demais elementos, principalmente acerca da *demonstração da evolução quanto à utilização da reserva técnica, devidamente planilhada com o cotejo entre utilização havida versus atualização do saldo da reserva no período, demonstrando-se, também, os valores que não foram repassados a título de aporte.*

Ficam os responsáveis **cientificados** de que, em não atendendo a presente notificação, poderão incorrer em multa pecuniária, nos termos do art. 135, inciso IV, da Lei Complementar 621/2012.

À Secretaria Geral das Sessões - SGS para providências quanto ao decidido, na sequência, promovam-se as certificações devidas, encaminhando-se os presentes autos ao Núcleo de Controle Externo competente, a fim de que promova a instrução regular, **seguindo-se o rito sumário**, nos termos do art. 306 do Regimento Interno, Resolução 261/2013, em face dos atos e fatos constantes destes autos, dando-se ciência ao *Parquet* de Contas dos termos desta decisão.

É como decido.

Vitória/ES, 9 de novembro de 2023.

MARCO ANTONIO DA SILVA

Relator

Prosseguindo, após nova manifestação da defesa (Defesa/Justificativa 02202/2023-9 e Peça Complementar 39626/2023-1, eventos 28 e 29), o nobre Relator, a fim de ratificar os temas da Decisão Monocrática 01639/2023-1 ad referendum do Colegiado, por meio do **Voto 05153/2023-4** (evento 32), manifestou-se nos seguintes termos, *verbis*:

[...]

3. DO DISPOSITIVO:

Ante o exposto, obedecidos todos os trâmites processuais e legais, nos termos do art. 376, incisos I, II e parágrafo único, do Regimento Interno desta Corte de Contas, Resolução TC 261/2013, proponho **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove o seguinte teor de **Decisão** que submeto à sua consideração.

MARCO ANTONIO DA SILVA

Relator

DECISÃO:

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

1. **RATIFICAR** os termos da **Decisão Monocrática 01639/2023-1**, que **deferiu a concessão da medida cautelar pleiteada**, com fundamento no artigo 376, incisos I e II, do Regimento Interno desta Egrégia Corte de Contas, todavia, **RECONHECER** que **a mesma se encontra prejudicada**, em razão de que seus efeitos foram suspensos, conforme a r. Decisão Monocrática 01681/2023-2 – ratificada pela r. Decisão 03422/2023, ambas, expedidas nos autos do Processo TC 07276/2023-7 –, que cuida do Recurso de Agravo interposto pelos representados;

2. **ENCAMINHAR** o feito à Secretaria Geral de Controle Externo – SEGEX, a fim de que promova a instrução regular, seguindo-se o rito sumário, nos termos do art. 306 do Regimento Interno, Resolução 261/2013, em face dos atos e fatos constantes destes autos, dando-se primazia à resolução do mérito em relação à situação apresentada.

Porém, antes dos presentes autos terem sido submetidos ao Colegiado da Segunda Câmara para ratificação da Decisão Monocrática 01639/2023-1, inconformado, o

Prefeito do Município de Anchieta, Sr. Fabrício Petri, impetrou AGRAVO COM EFEITO SUSPENSIVO (Petição Recurso 00659/2023-6, evento 02 do **Processo TC-07276/2023-7**), alegando falta de requisitos caracterizadores em relação a cautelar concedida.

Assim, naqueles autos (Processo TC-07276/2023-7), por meio da **Decisão Monocrática 01681/2023-2 (evento 13)**, a Conselheira Substituta Márcia Jaccoud Freitas conheceu do AGRAVO e CONCEDEU o EFEITO SUSPENSIVO, suspendendo os efeitos da Decisão Monocrática 1639/2023.

Posteriormente, na 47ª Sessão Ordinária da 1ª.Câmara, realizada no dia 06/12/2023, a referida Decisão Monocrática foi ratificada, por meio da Decisão 03422/2023-3, com base no **Voto do Relator 05384/2023-5** (evento 25 do Processo TC-07276/2023-7), nos seguintes termos:

[...]

Nos presentes autos, o senhor FABRÍCIO PETRI, Prefeito Municipal, protocolou a **Petição de Recurso 659/2023 e Peças Complementares** (eventos 02 a 09), requerendo a concessão de efeito suspensivo ao Agravo, a fim de suspender os efeitos da Decisão Monocrática 1639/2023, sob o risco de grave lesão de difícil reparação. Ao final, o agravante pleiteou a reforma da DECM 1639/2023 para ratificar a legalidade da ausência dos repasses prevista nas Leis municipais 1472/2021 e 1509/2021, bem como deixar de intervir nos efeitos das Leis 1579/2022 e 1630/2023.

Na forma da **Decisão Monocrática 1681/2023** (evento 13), publicada em 24 de novembro de 2023, deliberei pelo **conhecimento** do Agravo e pela **concessão do efeito suspensivo.**

É o Relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

Quanto à decisão recorrida, observo que se baseou no fundado de receio de grave ofensa ao interesse público (*fumus boni juris*),

correspondente ao potencial uso da reserva técnica do Fundo Financeiro para cobrir sua insuficiência e pagar benefícios, em lugar do repasse de aportes financeiros pelo Executivo ao regime próprio, podendo afrontar o princípio da solidariedade e do equilíbrio atuarial, nos termos transcritos:

O inciso I trata, pois, do *fumus boni iuris*, comumente denominado pela doutrina de fumaça do bom direito, definido como sendo o juízo de probabilidade de existência do direito, *in casu*, a fumaça do bom direito decorre da potencial ocorrência de utilização de uma Reserva Técnica formada pelo saldo disponível do Fundo Financeiro existente quando da segregação de massa, adotada em 2012, para cobertura de despesas com a folha dos aposentados e pensionistas vinculados ao próprio Fundo Financeiro (oriundos dos Poderes Executivo e Legislativo), incrementada pela não realização dos aportes pelo executivo – por conta do não repasse de valores equivalentes ao aporte do Executivo, reduzindo-se a reserva técnica até o atingimento mínimo do valor equivalente a três folhas de pagamento mensais de aposentados e pensionistas, o que pode significar afronta ao Princípio da Solidariedade e do Equilíbrio Atuarial.

Além disso, a DECM 1639/2023 se baseou no risco de ineficácia da decisão de mérito (*periculum in mora*), representado pela irreversibilidade do potencial uso indireto da reserva técnica pelo Poder Executivo, assim reproduzido:

Já o inciso II da Norma Regimental, trata do *periculum in mora*, definido pela doutrina como a irreversibilidade da situação em face da futura resolução de mérito, neste caso, a potencial ocorrência de utilização indireta de recursos da reserva técnica pelo Executivo, se constatada irregularidade posterior, implicará na irreversibilidade da medida, de modo que referido requisito se encontra evidenciado, sendo esse o entendimento de Alexandre Freitas Câmara, veja-se:

(...)

De se registrar que no caso sob exame *não há demonstração da evolução da reserva técnica formada desde 2012 e da sua respectiva utilização*, de modo a se comprovar, inclusive, como se dará o efetivo controle dos valores que não serão objeto de repasse até que se atinja a reserva técnica mínima em valores equivalentes a três folhas de pagamento dos aposentados e pensionistas - acaso se, após instrução, se concluir pela regularidade do procedimento -, inclusive com demonstração de evolução financeira no período e eventual utilização da reserva, com juros e atualização monetária do saldo existente, mês a mês, em confronto com a utilização devidamente demonstrada, sem que haja perda de valores financeiros afetos ao RPPS no encontro das rubricas próprias.

Assim, os requisitos que autorizam a concessão da medida de cautelar denominados pela doutrina como *fumus boni iuris*, medidas estas reconhecidas como de urgência pelo Novo Código de Processo Civil, que é a plausibilidade do direito substancial invocado por quem pretende a medida, e, o *periculum in mora*, onde se deve observar um dano potencial, um risco que decorre da delonga do processo, sob pena de se tornar inútil o

provimento final solicitado pela parte interessada, restam evidenciados no caso em apreço.

Nos presentes autos, o responsável requereu a concessão do efeito suspensivo ao Agravo para evitar grave lesão de difícil reparação, afastando-se a intervenção na eficácia das leis municipais e ratificando-se a legalidade da ausência dos aportes financeiros, conforme segue:

Assim pelo exposto, requer o conhecimento do presente recurso de agravo, que a ele seja concedido EFEITO SUSPENSIVO sob risco de grave lesão de difícil reparação reformando a decisão monocrática nº 1639/2023, para não intervenção nos efeitos das leis nº 1.579/2022 e 1.630/2023 e ratificando a legalidade dos não repasses realizados ao IPASA, frente as leis de nº 1.472/2021 e 1.509/2021.

O pedido de efeito suspensivo se encontra fundamentado na falta dos requisitos da medida cautelar, na existência de autorização legal para o uso da reserva técnica do Fundo Financeiro e na lesão grave e de difícil reparação provocada pela decisão agravada. Segundo o recorrente, a cautelar concedida "*causará transtornos irremediáveis ao funcionamento da máquina pública*", comprometendo o equilíbrio das contas, uma vez que a arrecadação não atingiu a previsão inicial, e causando lesão à prestação dos serviços públicos e à segurança jurídica, diante da suspensão repentina de um recurso que vinha sendo utilizado desde 2021.

De acordo com o agravante, o uso da reserva técnica é regular, pois vem respeitando os limites determinados nas leis municipais, o que afastaria o *fumus boni juris*, bem como vem cumprindo a finalidade do recurso previdenciário de pagar aposentadorias e pensões, afastando o risco de irreversibilidade. E se soma a medidas de promoção do equilíbrio financeiro e atuarial, como a quitação dos parcelamentos – estando o Município em situação regular junto ao Instituto e ao Ministério da Previdência –, o aumento da alíquota patronal e a tramitação de projetos de lei para a reforma do regime próprio e para a fixação de prazo de recolhimento das contribuições e multa por atraso.

Observo que o regime próprio de Anchieta adotou a segregação de massa a partir da Lei municipal 789/2012¹, cujo art. 9º originalmente² previa que a insuficiência financeira seria suportada pelas reservas acumuladas do Fundo Financeiro, bem como pelos aportes financeiros do Município,

¹ <https://anchieta.splonline.com.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L7892012.html>

² **Art. 8º** Fica criado o Fundo Previdenciário Financeiro, de natureza contábil e caráter temporário, para custear, paralelamente aos recursos orçamentários e às respectivas contribuições do Município, suas autarquias e fundações, dos segurados e dos beneficiários, as despesas previdenciárias relativas aos segurados admitidos até 31 de dezembro de 2002.

Art. 9º Quando as despesas previdenciárias do grupo de segurados admitidos até 31 de dezembro de 2002 forem superiores à arrecadação das suas contribuições previstas nos artigos 4º e 5º e das contribuições previstas no art. 6º, será assim efetivada a necessária integralização da folha líquida de benefícios do grupo em questão:

I - 50% (cinquenta por cento) da complementação da despesa será oriunda dos valores acumulados no Fundo Previdenciário Financeiro;

II - 50% (cinquenta por cento) da complementação da despesa será oriunda de recursos orçamentários, estabelecidos na forma legal instituída para o procedimento orçamentário, observada a previsão de despesa apurada em avaliação atuarial.

Parágrafo Único. Quando os recursos do Fundo Previdenciário Financeiro tiverem sido totalmente utilizados, o Município, suas autarquias e fundações assumirão a integralidade da folha líquida de benefícios, observada a previsão orçamentária de despesa apurada em avaliação atuarial.

na proporção de 50%. As Leis municipais 1413/2020³, 1472/2021⁴, 1509/2021⁵, 1579/2022 e 1630/2023 alteraram a forma de custeio do déficit do Fundo Financeiro.

³ **Art. 9º** Quando as despesas previdenciárias do grupo de segurados admitidos até 31 de dezembro de 2002 forem superiores à arrecadação das suas contribuições previstas nos artigos 4º e 5º das contribuições previstas no art. 6º o Município arcará com a complementação da despesa da seguinte forma: [\(Redação dada pela Lei nº 1413/2020\)](#)

I – O Poder Legislativo arcará integralmente com a diferença apurada entre o valor das contribuições repassadas e o valor das despesas com servidores aposentados oriundas deste Poder; [\(Redação dada pela Lei nº 1413/2020\)](#)

II – O Poder Executivo arcará integralmente com a diferença apurada entre o valor das contribuições repassadas e o valor das despesas com servidores aposentados oriundas deste Poder [\(Redação dada pela Lei nº 1413/2020\)](#)

Parágrafo único. Quando os recursos do Fundo Previdenciário Financeiro tiverem sido totalmente utilizados, o Município, através dos Poderes Executivo e Legislativo, bem como suas autarquias e fundações, assumirão a integralidade da folha líquida de benefícios, observada a previsão orçamentária de despesas apuradas em avaliação atuarial. [\(Redação dada pela Lei nº 1413/2020\)](#)

⁴ **Art. 9º** Quando as despesas previdenciárias do grupo de segurados admitidos até 31 de dezembro de 2002 forem superiores à arrecadação das suas contribuições previstas nos artigos 4º e 5º e das contribuições previstas no art. 6º, o Município arcará com a complementação da despesa da seguinte forma: [\(Redação dada pela Lei nº 1472/2021\)](#)

I – O IPASA, no período de abril de 2021 a março de 2022, utilizando os recursos do Fundo Previdenciário, arcará integralmente com a diferença apurada entre o valor das contribuições repassadas e o valor das despesas com servidores aposentados e pensionistas oriundos do Poder Executivo Municipal; [\(Redação dada pela Lei nº 1472/2021\)](#)

II – A Administração Pública Direta do Poder Executivo Municipal de Anchieta, a partir de Abril de 2022, arcará com o total da diferença apurada entre o valor das despesas com servidores aposentados e pensionistas oriundos deste Poder; [\(Redação dada pela Lei nº 1472/2021\)](#)

III – O Poder Legislativo arcará com o total da diferença apurada entre o valor das contribuições repassadas e o valor das despesas com servidores aposentados e pensionistas oriundos deste Poder. [\(Dispositivo incluído pela Lei nº 1472/2021\)](#)

⁵ I - O IPASA, até dezembro de 2022, utilizando os recursos do Fundo Previdenciário, arcará integralmente com a diferença apurada entre o valor das contribuições repassadas e o valor das despesas com servidores aposentados e pensionistas oriundos do Poder Executivo Municipal; [\(Redação dada pela Lei nº 1.509/2021\)](#)

II -A Administração Pública Direta do Poder Executivo Municipal de Anchieta, a partir de janeiro de 2023, arcará com o total da diferença apurada entre o valor das despesas com servidores aposentados e pensionistas oriundos deste Poder; [\(Redação dada pela Lei nº 1.509/2021\)](#)

Vigente à época da Representação, a **Lei 1579/2022**⁶ previa que a insuficiência financeira deveria ser suportada por recursos do Fundo Previdenciário até dezembro de 2023, quando passaria a ser coberta por aportes financeiros do Executivo.

Com a edição da **Lei 1630/2023**⁷, datada de 30/10/2023⁸, o déficit financeiro será suprido pelas reservas acumuladas do Fundo em Repartição Simples até que atinjam o saldo de 03 (três) folhas mensais de benefícios, momento em que a Administração Direta assumirá o custeio da insuficiência financeira.

Nos termos do **Parecer SEI 427/2023/MTP**⁹ (evento 08), emitido pelo Ministério da Previdência como resposta à Consulta GESCON de

⁶ I - o IPASA, até dezembro de 2023, utilizando os recursos do Fundo Previdenciário, arcará integralmente com a diferença apurada entre o valor das contribuições repassadas e o valor das despesas com servidores aposentados e pensionistas oriundos do Poder Executivo Municipal; ([Redação dada pela Lei nº 1.579/2022](#))

II - a Administração Pública Direta do Poder Executivo Municipal de Anchieta, a partir de janeiro de 2024, arcará com o total da diferença apurada entre o valor das despesas com servidores aposentados e pensionistas oriundos deste Poder; ([Redação dada pela Lei nº 1.579/2022](#))

⁷ I — o IPASA, utilizando os recursos do Fundo em Repartição Simples — Fundo Financeiro, arcará integralmente com a diferença apurada entre o valor das contribuições repassadas e o valor das despesas com servidores aposentados e pensionistas oriundos dos Poderes Executivo e Legislativo Municipal; ([Redação dada pela Lei nº 1.630/2023](#))

II — a partir do momento em que as reservas do Fundo em Repartição Simples — Fundo Financeiro, atingirem o valor mínimo equivalente a 03 (três) folhas de pagamento mensais dos aposentados e pensionistas, a Administração Pública Direta do Poder Executivo de Anchieta arcará com o total da diferença apurada entre o valor das receitas e despesas com servidores aposentados e pensionistas oriundos de cada Poder; ([Redação dada pela Lei nº 1.630/2023](#))

§2º O IPASA fica autorizado a utilizar os valores necessários ao pagamento das folhas mensais e solicitar ao Executivo a restituição do montante apurado do valor necessário para que seja observado os valores mínimos previstos no inciso II, devendo os repasses serem efetuados até o dia 20 do mês posterior ao pagamento das despesas com pessoal aposentados e pensionistas; ([Dispositivo incluído pela Lei nº 1.630/2023](#))

§3º O não repasse no prazo previsto no inciso anterior, acarretará o acréscimo de multa e juros conforme previsto na Legislação vigente. ([Dispositivo incluído pela Lei nº 1.630/2023](#))

⁸ **Art. 3º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

⁹ Autenticidade verificada em 22/11/2023 no endereço:
https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&codigo

12/07/2023 (processo SEI 10133.101495/2023-36), formulada pelo Município de Vitória, a reserva técnica do Fundo Financeiro poderia ser constituída sob a égide da Portaria MPS 403/2008, por ocasião da segregação de massa.

Quanto ao uso dos recursos acumulados e de seus rendimentos, o Ministério da Previdência ponderou que a lei municipal determinava que a reserva técnica somente poderia ser utilizada após atingido o equilíbrio financeiro e atuarial, acrescentando que tal requisito deveria ser interpretado de modo sistêmico, referindo-se ao adequado funcionamento dos Fundos Financeiro e Previdenciário. Considerou regular a utilização dos recursos acumulados pelo Fundo Financeiro desde que demonstradas a viabilidade financeira, orçamentária e fiscal a médio e longo prazos, a aprovação do Conselho Deliberativo e a autorização em lei local.

Segue a transcrição de trechos do Parecer SEI 427/2023/MTP:

3.2. No art. 10 da Lei Municipal nº 8.134, de 2011, o legislador municipal determinou as condições para a utilização dos recursos já acumulados até a data do início da segregação. Além disso, buscou acumular novos recursos no Plano Financeiro (em repartição), com determinação da não saída de recursos do plano até o atingimento do equilíbrio financeiro e atuarial.

(...)

4.1.1. Registre-se que a segregação da massa dos segurados do RPPS de Vitória, instituída pela Lei Municipal nº 8.134, de 2011, deu-se sob a égide da Portaria MPS nº 403/2008 que não estabelecia, conforme as Portarias que se seguiram (Portaria MF nº 464, de 2018, e atual Portaria MTP nº 1.467, de 2022, que todos os recursos acumulados ficassem no Plano Previdenciário (Fundo em Capitalização).

4.1.2. Assim, consultando os parâmetros atuariais dos RPPS estabelecidos pelo Ministério da Previdência Social com base no art. 9º da Lei nº 9.717, de 1998, não haveria óbice para utilização parcial dos juros do fundo de reserva do fundo, pois se trata de um Plano Financeiro/Fundo em Repartição, cuja modelagem é anterior às normas gerais vigentes. Ademais a norma vigente (Portaria MTP nº 1.467/2022) permite que o Fundo de Repartição possua fundos garantidores ou de oscilação de riscos, mas há que se observar o contido na norma local de criação dessas espécies de fundos.

[verificador=36144277&codigo_crc=C18FDDC4&hash_download=97829974380a672e7df50449808688525ea483d35d9d5d7671d34bc844dd65cfb0a0f5ea681d61e29338b2dc11726aed34839fb3bc0ef34cb95a85ed347c585e&visualizacao=1&id_orgao_acesso_externo=0](https://www.tcees.tc.br/verificador=36144277&codigo_crc=C18FDDC4&hash_download=97829974380a672e7df50449808688525ea483d35d9d5d7671d34bc844dd65cfb0a0f5ea681d61e29338b2dc11726aed34839fb3bc0ef34cb95a85ed347c585e&visualizacao=1&id_orgao_acesso_externo=0)

4.1.3. O art. 10, § 2º, da Lei Municipal nº 8.134, de 2011, prevê que quando alcançado o equilíbrio financeiro-atuarial, o Fundo de Reserva passará a cobrir as insuficiências financeiras do Plano Financeiro. No Parecer nº 184/2016/CGACI, de 6 de outubro de 2016, a concepção dessa lei municipal foi enfrentada por este Departamento, aduzindo-se que:

(...)

o) O sentido da expressão “equilíbrio financeiro e atuarial” constante dos §§ 1º e 2º do art. 10 da Lei municipal nº 8.134, de 2011, é o de equilíbrio geral do RPPS, referindo-se ao regular funcionamento do Plano Previdenciário e do Plano Financeiro no contexto da segregação da

massa, não se tratando, portanto, da acepção relacionada à equivalência entre receitas e obrigações atuais e futuras desse Planos.

p) Conforme esse entendimento e aplicando-se as condições específicas estabelecidas nos §§ 1º e 2º do art. 10 da Lei municipal nº 8.134, de 2011, operando o Plano Previdenciário e o Plano Financeiro conforme as normas que lhes são aplicáveis, inclusive no que se refere às respectivas reavaliações atuarias anuais, atendida estaria a condição estabelecida nos §§ 1º e 2º do art. 10 para utilização dos recursos do Fundo de Reserva.

4.1.4. Assim, não vemos óbice para que se promova essa alteração da lei municipal, desde que devidamente apreciada pelo Conselho Deliberativo do RPPS, nos termos do inciso VII do art. 59 da Portaria MTP nº 1.467, de 2022, e o ente demonstre, no processo de apreciação pelo conselho, a viabilidade financeira, orçamentária e fiscal a médio e longo prazos, ou seja, que não gerará maiores riscos de solvência do Plano de Repartição para o pagamento dos benefícios, garantido pelo Tesouro Municipal.

De acordo com os autos, o município de Anchieta implantou a segregação da massa de segurados (Lei municipal 789/2012), na vigência da redação original do § 1º do art. 21 da Portaria MPS 403/2008¹⁰, que permitia a distribuição dos recursos acumulados ao

¹⁰ **Art. 21.** A segregação da massa será considerada implementada a partir do seu estabelecimento em lei do ente federativo, mediante a separação orçamentária, financeira e contábil dos recursos e obrigações correspondentes. (Redação dada pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013)

Original: Art. 21. A segregação da massa será considerada implementada a partir do seu estabelecimento em lei do ente federativo, acompanhado pela separação orçamentária, financeira e contábil dos recursos e obrigações correspondentes.

§ 1º O relatório da avaliação atuarial deverá demonstrar como se dará a separação dos recursos entre o Plano Financeiro e o Plano Previdenciário, devendo ser observado que todos os recursos já acumulados pelo RPPS deverão ser destinados ao Plano Previdenciário. (Redação dada pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013)

Original: § 1º O Parecer Atuarial deverá demonstrar como se dará a separação dos recursos já acumulados pelo RPPS e dos recursos a receber por débitos de contribuições passadas,

Fundo Financeiro, sendo que o uso dessas reservas também foi disciplinado na lei instituidora.

Em sede de cognição sumária, pendente de análise exauriente da matéria, constata-se que a existência e a utilização da reserva técnica do Fundo Financeiro de Anchieta são permitidas à luz do Parecer SEI 427/2023, elaborado pelo Ministério da Previdência, pois a designação dos recursos respeitou a norma geral previdenciária então vigente e o seu uso está autorizado na legislação municipal.

Por sua vez, a medida cautelar que suspendeu a utilização dos saldos acumulados exigirá que o Município efetue o repasse de aportes financeiros ao regime próprio para cobrir a insuficiência financeira resultante do confronto entre o montante de benefícios pagos e a arrecadação de contribuições previdenciárias.

Considerando que o uso das reservas do Fundo Financeiro tem sido legalmente permitido desde 2012, bem como que a cautelar suspensiva tende a comprometer, de modo inesperado, no final do exercício, a execução do orçamento geral, **entendo que o efeito suspensivo deve ser deferido até o julgamento definitivo do Agravo.**

Observo, também, que os presentes autos devem ser encaminhados à área técnica, já que o processo principal ainda não recebeu a instrução do setor técnico competente, e destaco a necessidade de esclarecer se as reservas designadas nas Leis municipais 1472/2021, 1509/2021 e 1579/2022 pertenciam ao próprio Fundo Previdenciário Financeiro (em Repartição) ou ao Fundo Previdenciário Capitalizado. Tal esclarecimento se faz imprescindível porque as normas se

parcelados ou não, entre o Plano Financeiro e o Plano Previdenciário, não se admitindo a destinação de recursos para o Plano Financeiro no caso do Plano Previdenciário apresentar déficit atuarial.

referiram apenas a um Fundo Previdenciário, sem especificá-lo, enquanto existe uma vedação legal à transferência de recursos do Fundo Capitalizado ao Fundo Financeiro, como consta do art. 81 da Portaria MTP 1467/2022¹¹.

DISPOSITIVO

Pelo exposto, com fundamento no art. 170, § 1º, da Lei Complementar n. 621/2012¹², submeto ao Colegiado a proposta de **VOTO** a seguir.

Em 24 de novembro de 2023.

MÁRCIA JACCOUD FREITAS

Conselheira Substituta

DECIDEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão, ante as razões expostas pela Relatora:

- 1. RATIFICAR a Decisão Monocrática 1681/2023, que concedeu efeito suspensivo ao presente Agravo.**

¹¹ **Art. 81.** São considerados recursos previdenciários as contribuições e quaisquer valores, bens, ativos e seus rendimentos vinculados ao RPPS ou aos fundos previdenciários, inclusive os créditos do ente instituidor, reconhecidos pelo regime de origem, relativos à compensação financeira disciplinada na Lei no 9.796, de 05 de maio de 1999.

§ 2º É vedada a utilização dos recursos previdenciários para finalidades diversas daquelas referidas no § 1º, dentre elas consideradas:

V - a transferência de beneficiários, recursos ou obrigações entre o fundo em repartição e o fundo em capitalização, no caso de RPPS com segregação da massa dos segurados, em desacordo com os parâmetros estabelecidos nesta Portaria.

¹² **Art. 170.** A petição de agravo será dirigida diretamente ao Relator e conterà a exposição do fato e do direito e as razões de reforma da decisão. ([Redação dada pela Lei Complementar nº 902, de 8 de janeiro de 2019](#))

§ 1º Nos casos dos quais possa resultar lesão grave e de difícil reparação, sendo relevante a fundamentação, poderá ser conferido efeito suspensivo ao agravo pelo Relator, ou pelo Presidente do Tribunal de Contas na hipótese do artigo 127 desta Lei Complementar, *ad referendum* da Câmara ou do Plenário, na primeira sessão subsequente, observada a competência originária.

Assim, pelo exposto, observo que o colegiado na 47ª Sessão Ordinária da 1ª.Câmara, realizada no dia 06/12/2023, por meio da **Decisão 03422/2023-3** decidiu pela **ratificação da DECM 1681/2023, confirmando o efeito suspensivo ao Agravo, suspendendo assim os efeitos da Decisão Monocrática 01639/2023. Tem-se, desse modo, a perda de objeto quanto a medida cautelar pleiteada, em face da referida Decisão.**

Dessa forma, entendo pelo encaminhamento dos autos ao corpo técnico para manifestação quanto aos fatos que são objeto da Representação, cuja tramitação deverá observar o rito ordinário.

3. DOS DISPOSITIVOS:

Ante o exposto, divergindo parcialmente do Relator, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a minuta de deliberação que submeto à apreciação.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **DECIDEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão Colegiada, ante as razões expostas pelo relator:

1. CONSIDERAR a perda do objeto quanto à medida cautelar pleiteada, em razão da Decisão 03422/2023-3 constante no Processo TC nº 07276/2023-7 (Agravo), que RATIFICOU a Decisão Monocrática 01681/2023, concedendo efeito suspensivo ao Agravo, suspendendo os efeitos da Decisão Monocrática 01639/2023-1;

2. DAR CIÊNCIA aos interessados, após **ENCAMINHEM-SE** os autos à Secretaria Geral de Controle Externo – SEGEX, para manifestação do Núcleo de Controle Externo competente, quanto à matéria que é objeto da Representação, cuja tramitação deverá observar o rito ordinário.

LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA
Conselheiro

1. DECISÃO TC-135/2024-5

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

1.1. CONSIDERAR a perda do objeto quanto à medida cautelar pleiteada, em razão da Decisão 03422/2023-3 constante no Processo TC nº 07276/2023-7 (Agravo), que **RATIFICOU** a Decisão Monocrática 01681/2023, concedendo efeito suspensivo ao Agravo, suspendendo os efeitos da Decisão Monocrática 01639/2023-1;

1.2. DAR CIÊNCIA aos interessados;

1.3. ENCAMINHAR os autos à Secretaria Geral de Controle Externo – SEGEX, para manifestação do Núcleo de Controle Externo competente, quanto à matéria que é objeto da Representação, cuja tramitação deverá observar o rito ordinário.

2. Por unanimidade, nos termos do voto vista do conselheiro Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha, anuído pelo relator.

3. Data da Sessão: 02/02/2024 – 3ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara

4. Especificação do quórum:

4.1 Conselheiros: Rodrigo Coelho do Carmo (presidente), Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

4.2. Conselheiro Substituto: Marco Antonio da Silva (relator)

5. Membro do Ministério Público de Contas: procurador de contas Luciano Vieira, em substituição ao procurador-geral.

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

Presidente