



## Acórdão 00275/2024-2 - 2ª Câmara

**Processo:** 01362/2023-7

**Classificação:** Controle Externo - Fiscalização - Representação

**UG:** PMG - Prefeitura Municipal de Guaçuí

**Relator:** Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun

**Interessado:** VERA LUCIA COSTA, CELMA APARECIDA GONCALVES MOREIRA GOMES

**Representante:** MINISTERIO PUBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO ESPIRITO SANTO

**Procuradores:** GREGORIO RIBEIRO DA SILVA (OAB: 16046-ES), LEONARDO DA SILVA LOPES (OAB: 28526-ES), ALTAMIRO THADEU FRONTINO SOBREIRO (OAB: 15786-ES)

**REPRESENTAÇÃO. AUSÊNCIA DE PRESSUPOSTOS DE CONSTITUIÇÃO E DE DESENVOLVIMENTO VÁLIDO E REGULAR DO PROCESSO. AUSÊNCIA DO INTERESSE DE AGIR. EXTINÇÃO SEM JULGAMENTO DO MÉRITO. ARQUIVAR.**

1. Acolhimento da falta de interesse de agir com base na ineficiência e inutilidade de prosseguimento do processo de representação.
2. Não é eficiente nem econômico para o Tribunal de Contas se debruçar novamente sobre questões já abordadas em outro processo que abarca os mesmos aspectos. Falta de benefício para o representante, cuja satisfação será alcançada com o desfecho do processo de prestação de contas em estágio mais avançado.
3. Com base na subsidiariedade do Código de Processo (CPC) e no artigo 485, defende-se a extinção do feito sem julgamento do mérito e posterior arquivamento.

**O RELATOR, EXMO. SR. CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN**

**I - RELATÓRIO**

Tratam os autos de Representação formulada pelo vereador do município de Guaçuí, senhor Wanderley de Moraes Faria, encaminhada ao Ministério Público de Contas, apontando indícios de irregularidades supostamente praticadas pela Prefeitura Municipal de Guaçuí, relacionadas aos Termos de Acordos de Parcelamentos Previdenciários e na transferência de recursos do FUNDEB para pagamento do Aporte Atuarial do FAPSPMG (Fundo de Aposentadoria e Pensão dos Servidores Públicos do Município de Guaçuí).

Os autos foram encaminhados ao Conselheiro Relator à época que, através da Decisão Monocrática 00458/2023-6 (peça 10), conheceu da presente Representação, por estarem presentes os requisitos/pressupostos de admissibilidade insertos nos arts. 181 e 182 do Regimento Interno desta Corte de Contas (Resolução 261, de 04 de junho de 2013).

Consequente, os autos foram remetidos ao Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Pessoal e Previdência (NPPREV), que, por meio da Manifestação Técnica 00946/2022-7 (peça 12), opinou pela notificação das Sras. Vera Lúcia Costa - Prefeita Municipal e Celma Aparecida Gonçalves Moreira Gomes - Gestora do FAPSPMG do Município de Guaçuí, para apresentação de esclarecimentos quanto aos apontamentos de irregularidades trazidos na presente representação.

O Conselheiro Relator à época, através da Decisão Monocrática 00572/2023-9 (peça 15), encampando o posicionamento técnico, determinou a notificação da Sra. Vera Lúcia Costa (prefeita municipal) e da Sra. Celma Aparecida Gonçalves Moreira Gomes (gestora do FAPSPMG do município de Guaçuí), para conhecimento dos fatos a elas imputados, bem como apresentação de maiores informações em razão dos apontamentos de supostas irregularidades encartadas pelo representante, conforme descritos nos itens 2.1, 2.2 e 2.3 da Manifestação Técnica nº 946/2023 no prazo de 30 (trinta) dias.

A Sra. Vera Lúcia Costa foi devidamente notificada e apresentou a Defesa/Justificativa 00929/2023-3 (peça 23), acompanhada de documentos complementares (peças 24 a 28). Por sua vez, a Sra. Celma Aparecida Gonçalves Moreira Gomes apresentou a Defesa/Justificativa 0981/2023-9 (peças 29 e 32).

Ato contínuo, o Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Pessoal e Previdência – NPREV elaborou a Instrução Técnica Conclusiva – ITC 2551/2023-1 (peça 34), cuja proposta de encaminhamento foi expedida nos seguintes termos:

[...]

### 3. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Levando-se em consideração a análise procedida nesse autos, que trata de Representação, e considerando as manifestações apresentadas em contraditório, opina-se pela extinção e arquivamento da presente Representação, com arrimo no inciso III do art. 330 do Regimento Interno desta Corte de Contas (Resolução TC nº 261, de 4 de junho de 2013), em vista o tratamento da mesma matéria nos Processos TC 8976/2018, 8673/2019, 4138/2020 e 2397/2021, respectivamente Prestações de Contas Anuais do Ordenador de Despesas dos anos de 2017, 2018, 2019 e 2020, anteriores à presente Representação.

[...]

Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas, em seu Parecer nº 03366/2023-3 (peça 38), da lavra do Procurador de Contas, Dr. Luís Henrique Anastácio da Silva, anuiu aos argumentos fáticos e jurídicos delineados pela Área Técnica.

É o relatório.

## II FUNDAMENTOS

Inicialmente, atesto que **acolho a proposta de encaminhamento da unidade técnica relatada, na forma da Instrução técnica Conclusiva 02551/2023-1 (peça 34), que foi anuído pelo Ministério Público Especial de Contas no Parecer 03366/2023-3 (peça 38)**. Faço constar, portanto, aquela peça técnica como parte integrante da fundamentação de meu voto, independentemente de sua transcrição,

nos moldes permitidos pela Lei de Introdução às Normas do Direito brasileiro (LINDB) e por seu decreto regulamentar (art. 2º, §3º).<sup>1</sup>

## II.1 ADMISSIBILIDADE

Ao analisar o trâmite processual, constato que a presença dos requisitos de admissibilidade foi devidamente verificada na ocasião da prolação da [Decisão Monocrática 00458/2023-6](#), pelo Conselheiro Domingos Augusto Taufner. Por conseguinte, estando satisfeitas as exigências legais e regulamentares para que seja admitida, ratifico o juízo de admissibilidade realizado e conheço a presente representação

## II.2 DAS IRREGULARIDADES APONTADAS NA REPRESENTAÇÃO

### II.2.1 Acordos de Parcelamentos de Débitos Previdenciários sem respaldo em lei específica

A Representação indica que, a partir de 2013, a Prefeitura Municipal de Guaçuí tem buscado regularmente realizar Acordos de Parcelamento, visando efetuar o pagamento de suas dívidas junto ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS).

Alega que atualmente existem 8 (oito) Acordos realizados pela prefeitura e um pelo Serviço Autônomo de Água e Esgoto (SAAE), conforme disposto abaixo:

PARCELAMENTO Nº	LEI AUTORIZATIVA	IDENTIFICAÇÃO
0262/2020	3945/2013	Aporte para cobertura de déficit financeiro
956/2019	3945/2013	Aporte para cobertura de déficit financeiro
955/2019	3945/2013	Aporte para cobertura de déficit atuarial
1405/2018	3945/2013	Aporte para cobertura de déficit atuarial
623/2018	3945/2013	Aporte para cobertura de déficit atuarial
1044/2013	3945/2013	Contribuição Patronal - SAAE
2208/2017	4167/2017	Contribuição Patronal
2000/2017	4167/2017	Reparcelamento
2161/2017	4167/2017	Reparcelamento

Afirma que os parcelamentos supramencionados teriam sido efetuados sem leis autorizativas, em ofensa ao artigo 5º-A da Portaria MPS n. 402/2008, com as alterações da Portaria MF n. 333/2017, que autoriza o ente federativo, **mediante lei**

<sup>1</sup>Decreto Nº 9.830, de 10 de junho de 2019. Regulamenta o disposto nos art. 20 ao art. 30 do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, que institui a Lei de Introdução às normas do Direito brasileiro. Art. 2º A decisão será motivada com a contextualização dos fatos, quando cabível, e com a indicação dos fundamentos de mérito e jurídicos. [...] § 3º A motivação poderá ser constituída por declaração de concordância com o conteúdo de notas técnicas, pareceres, informações, decisões ou propostas que precederam a decisão. (grifos nossos)

**autorizativa específica**, firmar termo de acordo de parcelamento, em até 200 (duzentas) prestações mensais, iguais e sucessivas, de contribuições devidas, relativos a competências até março de 2017, bem como determina a exigência de nova Lei autorizativa específica nos casos de reparcelamento.

À vista disso, observa que em 07/05/2013, foi aprovada a Lei Municipal 3.945, que no seu art. 1º autoriza o parcelamento e/ou reparcelamento dos débitos do Município de Guaçuí com seu Regime Próprio de Previdência Social - RPPS, gerido pelo FAPSPMG - Fundo de Aposentadoria e Pensão dos Servidores Públicos do Município de Guaçuí, relativos às competências até outubro de 2012, nos seguintes termos:

Art. 1º Fica autorizado o parcelamento e/ou reparcelamento dos débitos do Município de Guaçuí com seu Regime Próprio de Previdência Social - RPPS, gerido pelo FAPSPMG - Fundo de Aposentadoria e Pensão dos Servidores Públicos do Município de Guaçuí, **relativos as competências até outubro de 2012**, observado o disposto no artigo 5º-A da Portaria MPS nº 402/2008, na redação da Portaria MPS nº 21/2013.

I - Os débitos oriundos de contribuições previdenciárias devidas e não repassadas pelo Município (patronal) em até 240 (duzentos e quarenta) prestações mensais, iguais e consecutivas;

II - Os débitos oriundos de contribuições previdenciárias descontadas dos segurados ativos, aposentados e pensionistas, em até 60 (sessenta) prestações mensais, iguais e consecutivas;

III - Os débitos não decorrentes de contribuições previdenciárias, em até 60 (sessenta) prestações mensais, iguais e consecutivas;

Declara que a referida Lei Municipal é genérica e não abarca os débitos do ente federativo com o RPPS, concernentes aos aportes financeiros, não fazendo jus, portanto, a autorização prevista neste artigo, uma vez que compreendem outras competências, supervenientes ao período explicitado.

No tocante ao artigo 2º, da Lei Municipal n. 3.945/2013, aponta que esta, ao autorizar o parcelamento dos débitos oriundos das contribuições previdenciárias devidas das competências após outubro de 2012, também estaria em desacordo com a Portaria MPS 402/2008.

Art. 2º **Fica também autorizado o parcelamento dos débitos** oriundos das contribuições previdenciárias devidas e não repassadas pelo Município (patronal) ao Regime Próprio de Previdência Social - RPPS, das competências **após outubro de 2012**, em até 60 (sessenta) prestações

mensais, iguais e consecutivas, nos termos do artigo 5º da Portaria MPS n. 402/2008, na redação da Portaria MPS n. 21/2013.

Expõe que em 2015 foi promulgada a Lei n. 4075, que assim disciplina:

Art. 1º O artigo 3º e seus respectivos parágrafos da Lei Municipal nº 3.945/2013, passarão a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 3º Para apuração do montante devido, os valores originais serão atualizados pelo IPCA, acrescido de juros simples de 0,5% (meio por cento) ao mês, acumulados desde a data de vencimento até a data de assinatura do termo de acordo de parcelamento ou reparcelamento, com multa de 0,2% (zero vírgula dois por cento ao mês)

§ 1º As parcelas vincendas serão atualizadas pelo IPCA, acrescido de juros simples de 0,5% (meio por cento) ao mês e multa de 0,2% (zero vírgula dois por cento), ao mês acumulados desde a data de consolidação do montante devido no termo de acordo de parcelamento ou reparcelamento até o mês do pagamento.

§2º As parcelas vencidas serão atualizadas mensalmente pelo IPCA, acrescido de juros simples de 0,5% (meio por cento) ao mês e multa de 0,2% (zero vírgula dois por cento), ao mês acumulados desde a data de vencimento da parcela até o mês do efetivo pagamento."

Art. 2º Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Nesse sentido, observa o representante que a Lei supracitada não permitia que nenhum tipo de parcelamento ou reparcelamento fosse realizado, apenas atualizava valores para apuração do montante devido, e que, contudo, esta serviu para autorizar os parcelamentos n. 489/2015, 490/2015, 1000/2015, 1111/2016, 1123/2016 e 1143/2016, e que posteriormente vieram a ser reparcelados em 2017.

O Chefe do Executivo, em suas justificativas, aduz que quanto a Lei n. 4.167/2017, não há questionamento nos autos sobre sua validade como instrumento normativo adequado para autorizar o parcelamento 2208/2017, bem como os reparcelamentos 2161/2017 e 2000/2017.

No que concerne aos parcelamentos realizados nos anos de 2013, 2018, 2019 e 2020, o Gestor aponta que tanto as suas contas de gestão quanto as de governo, referente a tais exercícios, teriam sido aprovadas ou aprovadas com ressalvas pelo TCEES, não tendo sido suscitada nenhuma irregularidade quanto aos parcelamentos realizados, nem quanto ao instrumento normativo utilizado.

Pois bem, a Equipe técnica, acolhendo as justificativas apresentadas pelo Chefe do Executivo, registra que concernente à Lei n. 4.167/2017, não há questionamento quanto a sua validade como instrumento normativo adequado para autorizar o parcelamento 2208/2017 e os reparcelamentos 2161/2017 e 2000/2017.

Ademais, os parcelamentos de débitos previdenciários que supostamente contrariam o artigo 5º-A da Portaria MPS n. 402/2008, com as alterações da Portaria MF n. 333/2017, o corpo técnico verificou, em consulta ao site do CADPREV, da Secretaria da Previdência, que todos os parcelamentos realizados pelo Município de Guaçuí, entre 2018 e 2020, foram feitos em 60 parcelas. Vejamos:

Art. 5º As contribuições legalmente instituídas, devidas pelo ente federativo e não repassadas à unidade gestora do RPPS até o seu vencimento, depois de apuradas e confessadas, poderão ser objeto de termo de acordo de parcelamento para pagamento em moeda corrente, assegurado o equilíbrio financeiro e atuarial e observados, no mínimo, os seguintes critérios: (Redação dada pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013)

**I - previsão, em cada termo de acordo de parcelamento, do número máximo de 60 (sessenta) prestações mensais**, iguais e sucessivas; (Incluído pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013)

**II - aplicação de índice oficial de atualização e de taxa de juros, definidos em lei do ente federativo**, na consolidação do montante devido e no pagamento das prestações vincendas e vencidas, com incidência mensal, respeitando-se como limite mínimo a meta atuarial; (Redação dada pela Portaria MPS no 307, de 20/06/2013)

[...]

Com relação aos parcelamentos realizados nos anos de 2013, 2018, 2019 e 2020, conforme consta no item 2.1.3 da Instrução Técnica Conclusiva 02551/2023, a equipe técnica verificou que nas Prestações de Contas Anuais do Ordenador de Despesas dos anos de 2017 a 2020, a matéria referente aos parcelamentos apontados já foi objeto de tratamento por esta Corte de Contas, ou ainda vem sendo, para os processos ainda em curso.

De fato, observa-se esta confirmação através dos Processos TC 8976/2018 (referente à PCA de 2017), TC 8673/2019 (referente à PCA de 2018), TC 4138/2020 (referente à PCA de 2019) e TC 2397/2021 (referente à PCA de 2020). Vejamos:

**PCA de 2017: Processo TC 8976/2018, Acórdão 1459/2020-8:**

1.6. DETERMINAR, ao atual prefeito de Guaçuí, ao responsável pelo controle interno do Município e à Presidente Executiva do FAPSPMG, para que no curso do exercício 2021:

**1.6.1. instaurem procedimento administrativo com vistas a possibilitar a recomposição àquele RPPS dos valores das reservas consumidas indevidamente no exercício de 2017 pelo RPPS**, nos termos do artigo 2º §1º, da lei 9717/98, com a incidência de correção monetária, juros e multa; e para a apuração da responsabilidade pessoal do(s) responsável(is) pelo valor dos encargos financeiros incidentes sobre a ausência de repasse (juros e multa) do valor das reservas consumidas, conforme jurisprudência dessa Corte de Contas, e que encaminhe os resultados dessa apuração a esse Tribunal nos termos da IN 32/2014.

**1.6.2. instaurem procedimento administrativo com vistas a identificar os valores de contribuições previdenciárias e parcelamentos de débitos não recolhidos ao RPPS, nos termos do artigo 2º §1º, da lei 9717/98, com a incidência de correção monetária, juros e multa; e para a apuração da 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.

#### **PCA de 2018: Processo TC 8673/2019, Parecer Prévio 077/2021-1:**

Essa insuficiência ocasionada pela ausência de repasses gera efeitos que são transcritos na instrução técnica conclusiva (dos. 97):

Ao deixar de repassar os valores à previdência em dado exercício, há um efeito cascata e prejudicial ao RPPS e às finanças locais. Explica-se. 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. No caso da insuficiência financeira, há ainda o consumo das reservas para pagar as despesas previdenciárias. Com isso, há a necessidade de 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.

**Dessa forma a área técnica conclui que não há como se desviar da obrigação legal de cobrir as insuficiências financeiras do RPPS**, uma vez que a gestora é responsável direta para a materialização da irregularidade ao deixar de repassar valores devidos ao RPPS, em prejuízo ao equilíbrio financeiro e atuarial do instituto previdenciário.

**Inobstante as argumentações aqui colacionadas pela defesa e pela área técnica, verifico que no processo TC n. 4727/2020, onde se tratou do recurso de reconsideração das contas do exercício de 2017 (TC n. 3268/2018), foi dado provimento ao recurso e reformulado o parecer prévio n. 73/2020 (doc. 129 – TC n. 3268/2018),**



mudando a decisão do TCEES de rejeição para aprovação com ressalvas, conforme novo parecer prévio de n. 13/2021 (doc. 18 – TC n. 4727/2020).

**Os itens questionados no recurso foram as irregularidades ensejadoras da rejeição, quais sejam: ausência de aporte para cobertura do desequilíbrio financeiro e desequilíbrio financeiro e atuarial gerado pela ausência de repasse integral de aporte atuarial.**

**Com mediana clareza, verifico que a irregularidade de 2017 é a mesma de 2018. Como justificativas para o provimento do recurso de reconsideração foram considerados que o parcelamento é instrumento legal e que havia a certidão de regularidade junto à previdência social.**

Em consulta ao site da previdência, verifica-se que há certidão de regularidade previdenciária para Guaçuí, bem como os devidos acordos de parcelamento, fato que me leva a considerar a regularidade com ressalva do item, em dissonância ao posicionamento da área técnica e do órgão ministerial.

#### **PCA de 2019: Processo TC 4138/2020, Parecer Prévio 062/2022-3:**

##### **1. PARECER PRÉVIO TC-062/2022:**

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

**1.1. RECOMENDAR ao Legislativo Municipal de Guaçuí APROVAÇÃO COM RESSALVA das contas da Sra. Vera Lúcia Costa, responsável pela Prefeitura Municipal de Guaçuí, no exercício de 2019, nos termos do art. 80, II, da Lei Complementar nº 621/2012 c/c o art. 132, inciso II, do Regimento Interno desta Corte de Contas;**

**1.2. DETERMINAR ao atual gestor, ou quem vier a sucedê-lo que:**

**1.2.1. no prazo de 180 dias, providencie o repasse ao RPPS dos valores relativos à insuficiência financeira apurada, com as devidas atualizações monetárias, tendo em vista a obrigação do ente cobrir as insuficiências financeiras do RPPS nos termos da Lei 9717/98, c/c art. 40 da CF e art. 69 da LRF);**

#### **PCA 2020: Processo TC 2397/2021, Parecer Prévio 004/2023-9:**

Em consulta ao sistema de monitoramento deste TCEES foram constatadas ações pertinentes ao exercício em análise, conforme demonstrado a seguir:

Tabela 3 - Ações de Monitoramento

Deliberação	Processo	Descrição
01459/2020-8	08976/2018-1	DETERMINAR, ao atual prefeito de Guaçuí, ao responsável pelo controle interno do Município e à Presidente Executiva do FAPSPMG, para que no curso do exercício 2021: 1.6.1. instaurem procedimento administrativo com vistas a possibilitar a recomposição àquele RPPS dos valores das reservas consumidas indevidamente no exercício de 2017 pelo RPPS, nos termos do artigo 2º §1º, da lei 9717/98, com a incidência de correção monetária, juros e multa; e para a apuração da responsabilidade pessoal do(s) responsável(is) pelo valor dos encargos financeiros incidentes sobre a ausência de repasse (juros e multa) do valor das reservas consumidas, conforme jurisprudência dessa Corte de Contas, e que encaminhe os resultados dessa apuração a esse Tribunal nos termos da IN 32/2014

Com relação à determinação oriunda do item 1.6.1 do Acórdão TC-01459/2020-8, a análise técnico-contábil identificou a adoção de medidas relacionadas ao seu cumprimento. **Trata-se da formalização de parcelamento previdenciário, com base no acordo 262/2020, envolvendo a recomposição de recursos previdenciários utilizados indevidamente para cobertura de insuficiência financeira no pagamento de benefícios previdenciários, ao longo dos exercícios de 2017 a 2020.**

**Considerando que as informações do referido parcelamento foram cadastradas no sistema Cadprev, em consonância com os documentos disponibilizados nos arquivos ALTPAR e TERPAR; entende-se como atendida a deliberação.**

Assim, destaca-se que a questão em discussão já foi abordada em processos anteriores por esta Corte de Contas.

Nesse contexto, acompanho o entendimento técnico pelo não prosseguimento deste ponto, visto que o tema já foi abordado em outros processos nesta Corte (Processo 8976/2018 – Acórdão 1459/2020, Processo 8673/2019 – Parecer Prévio 077/2021-1, Processo 4138/2020 - Parecer Prévio 062/2022-3, Processo 2397/2021 – Parecer Prévio 004/2023-9).

## **II.2.2 Da ausência de estimativa do impacto orçamentário e financeiro dos acordos de parcelamentos realizados e o consumo indevido dos recursos capitalizados destinados à formação de reservas do RRPS (FAPSPMG)**

A Representação também destaca a suposta ausência de uma estimativa do impacto orçamentário-financeiro nos projetos de lei que embasam os parcelamentos e

reparcelamentos realizados pelo município de Guaçuí, incluindo as leis 3945/2013, 4167/2017 e 1062/2013.

Sustenta o Representante que estaria evidenciado que o não repasse pela Prefeitura Municipal de Guaçuí dos devidos valores ao FAPSPMG resultou no consumo indevido dos recursos capitalizados destinados à formação de reservas para amortização do déficit atuarial do RPPS, que deveriam ser aplicados no mercado financeiro.

A equipe técnica registra que foi demonstrado no item 2.1.3, que a matéria referente ao consumo indevido dos recursos capitalizados destinados à formação de reservas do RPPS de Guaçuí já vem sendo tratada por esta Corte de Contas nas Prestações de Contas Anuais do Ordenado de despesa, a inferir pela ausência de justa causa para o seu retratamento.

No que diz respeito à "operação de crédito", conforme definido no inciso III do art. 29 da LRF, esclarece-se que se referem a compromissos financeiros assumidos em decorrência de mútuos, abertura de crédito, emissão e aceite de títulos, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações semelhantes, inclusive com o uso de derivativos financeiros. Dessa forma, esse conceito não se confunde com o parcelamento de recursos devidos ao RPPS, uma vez que a despesa já era devida antes mesmo da ocorrência do parcelamento.

Nesse sentido, considero prejudicada a análise da "ausência de estimativa do impacto orçamentário e financeiro dos acordos de parcelamentos realizados e o consumo indevido dos recursos capitalizados destinados à formação de reservas do RPPS (FAPSPMG)", abordada no item 2.2 da ITC. Isso se deve ao fato de que, como mencionado anteriormente, essa questão já está sendo tratada por esta Corte de Contas nas Prestações de Contas Anuais do Ordenado de Despesa, conforme delineado pela equipe técnica deste órgão.

### **II.2.3 Das transferências de recursos do FUNDEB para pagamento do aporte atuarial do FAPSPMG**

A Representação aponta que em 28 de dezembro de 2020 verificou-se uma transferência do Fundo Municipal de Educação, no valor de R\$ 972.909,23 (novecentos e setenta e dois mil, novecentos e nove reais e vinte e três centavos) para o RPPS, a título de aporte para cobertura de déficit atuarial.

O Representante explica que não seria possível a utilização dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB), por meio da cota de 70% (setenta por cento), destinada ao pagamento de profissionais da educação, para pagamento de aportes para amortização de déficit atuarial de Regime Próprio de Previdência Social (RPPS).

Em justificativas, a Chefe do Executivo Municipal informa que a questão relativa à utilização de recursos do FUNDEB foi tratada na PCA 2020, sendo objeto de ciência ao atual Prefeito do Município de Guaçuí, que até o final do Exercício de 2023 fará a complementação dos valores na aplicação do MDE.

Conforme indicado no item 2.3.3 da ITC 02551/2023, a equipe técnica constatou que essa matéria também já vem sendo tratada por esta Corte de Contas, conforme se extrai do Parecer Prévio 00004/2023-9 - 1ª Câmara, que aprovou com ressalvas as contas do Exercício 2020:

Especificamente no que tange à utilização de recursos do FUNDEB para fins de aporte ao Instituto de Previdência, a questão foi igualmente tratada no âmbito da PCA 2020 que tramitou perante o TCEES. Tratou-se, como é fato notório, de um exercício atípico, em razão da pandemia do Covid-19, havendo por parte dos entes públicos a necessidade de enfrentamento de uma situação atípica de queda de receita e desafios na prestação dos serviços públicos como saúde e educação.

(...)

Na apreciação das contas do Exercício 2020, o Relatório Técnico 00242/2022-1, pág. 56, cópia em anexo (doc. 04) identificou a questão relativa à utilização do FUNDEB e efetuou a glosa dos valores, gerando uma determinação para complementação de tais montantes até o Exercício 2023, nos termos previstos no art. 119 do ADCT da CRFB:

Com base nos fatos apresentados na representação, observa-se que esses aspectos já foram tratados em processos dentro da competência desta Corte de Contas (Parecer Prévio 0004/2023-9). Portanto, concluo que não há necessidade de avaliar

esses pontos neste processo específico. Por essa razão, acolho integralmente o entendimento técnico e ministerial.

#### III.4 DA AUSÊNCIA DE INTERESSE DE AGIR

Considerando os termos apresentados na Representação, é pertinente invocar um dos pressupostos essenciais das condições da ação, especialmente no contexto das formalidades processuais desta Corte de Contas. Nesse contexto, é fundamental examinar as partes envolvidas nos processos, as quais incluem o Tribunal de Contas e um de seus jurisdicionados, excluindo-se, desse rol, o Representante.

É importante notar que em nosso ordenamento jurídico processual anterior eram destacadas três condições da ação: i) possibilidade jurídica do pedido; ii) interesse de agir; e iii) legitimidade ativa. Essa abordagem gerou diversas críticas por parte de doutrinadores, especialmente em relação à possibilidade jurídica do pedido. No entanto, o atual Código Processual abrange duas dessas condições, a saber: i) interesse de agir; e ii) legitimidade *ad causam*, conforme estabelecido nos artigos 17 e 330 (incisos II e III), 337 (inciso IX) e 485 (inciso VI).

Nesse contexto, é inegável a importância da legitimidade *ad causam* como condição da ação. Embora sua compreensão possa ser mais direta em comparação com o interesse de agir, como afirmado pelo renomado jurista Cândido Rangel Dinamarco:

"A legitimidade *ad causam* é a qualidade para estar em juízo como demandante ou demandado em relação a determinado conflito trazido ao exame do juiz. Ela depende sempre de uma concreta relação entre o sujeito e a causa e se traduz na relevância que o resultado desta virá a ter sobre a esfera de direitos do autor, seja para favorecê-la ou para restringi-la". (DINAMARCO, Cândido Rangel; LOPES, Bruno Vasconcelos Carrilho. Teoria Geral do Novo Processo Civil. 3ª ed. São Paulo. Malheiros, 2018. p. 116)

É evidente que para alguém ingressar com uma ação judicial, é imprescindível que haja uma relação direta entre o autor e a causa, pois não é viável postular em nome de terceiros, o que resultaria em um polo ativo ilegítimo

No presente caso, é necessário verificar a identidade de temas tratados entre a presente Representação e o Processo de Prestação de Contas que também tramita nesta Corte, a fim de se perquirir sobre a necessidade de se analisar/julgar aquela

primeira, considerando também as perspectivas dos princípios da economicidade e eficiência, este último disposto genericamente nas disposições do art. 187 da nossa Lei Orgânica:

Art. 187. A título de racionalização dos serviços administrativos e de economia processual, e com o objetivo de evitar que o custo da cobrança seja superior ao valor do ressarcimento, o Tribunal de Contas poderá determinar, em ocorrendo a hipótese, o arquivamento do processo, sem o cancelamento do débito, a cujo pagamento continuará obrigado o devedor, para que lhe seja dada quitação

Nesta Corte de Contas, já tramita os Processos 8976/2018, 8673/2019, 4138/2020 e 2397/2021, referente à Prestação de Contas do Representado, onde constam narrativas factuais de iguais fatos aos desta Representação, o que acentua a importância de se investigar acerca da necessidade de análise deste processo, uma vez que verificação idêntica se processa no Processo de Prestação de Contas.

É sabido que, no âmbito da processualística imanente aos Tribunais de Contas Estaduais, o representante comparece em nossos processos como alguém que tem interesse na preservação da ordem jurídica e de todos os valores tutelados por esta. Quando deduz pretensão individual, essa só prosperará se coincidente com a violação a um objeto jurídico que mereça também a proteção estatal. Não fosse assim, não haveria distinção entre a função jurisdicional e aquela afeta aos Tribunais de Contas Estaduais, exclusivamente exercitada em razão da necessidade de se proteger o erário, direta ou indiretamente.

Feitas essas considerações, chega-se a uma primeira conclusão: o representante, quando não seja o Ministério Público de Contas, não é parte nos processos que tramitam nas Cortes de Contas, pelo menos não enquanto nessa condição exclusiva. Entendido dessa forma, o presente processo não garante ao representante, que comparece como um agente interessado na tutela da ordem jurídica (não como alguém que deduz pretensão autônoma), o direito subjetivo a obter resposta da Corte sobre a notícia do ilícito que exterioriza.

**Nesse contexto, considerando que no caso concreto existe processo de contas que trata exatamente das supostas irregularidades noticiadas nessa representação (mesma causa de pedir e pedido), que o escopo dos processos**

**de contas é mais amplo que aqueles de fiscalização (como os de representação), propiciando que em seu curso se revelem todas as consequências imanentes a este, acrescentando ainda a possibilidade de imputação de dano, afigura-se absolutamente desnecessário o Tribunal de Contas se manifestar por duas vezes sobre as mesmas hipotéticas irregularidades.**

O Código de Processo Civil (CPC), em seu art. 17<sup>2</sup>, aqui invocado subsidiariamente, estatui que para postular em juízo é necessário ter interesse e legitimidade. Suplantada qualquer debate acerca da legitimidade, eis que a representação foi formulada por parlamentar local, considerações precisam ser feitas sob o enfoque do interesse.

Nesse passo, considerando que as postulações subjetivas do representante só serão atendidas quando e se coincidirem com os valores tutelados pela ordem jurídica, especialmente aqueles que preservem o erário, não há necessidade deste em obter uma nova manifestação desta Corte sobre fatos já analisados e que não foram objeto de pedido de reapreciação pela via recursal (o que for decidido no processo de prestação de contas vinculará a todos, inclusive o representante, que sequer pode manejar as espécies recursais constantes de nossa legislação).

Por outro lado, não seria eficiente nem econômico para o TC se dedicar novamente a uma questão que já está sendo tratada em outro processo dentro desta mesma corte e que abrange todos os aspectos levantados na presente representação. Nessa perspectiva, permitir a continuidade do processo de representação em análise seria absolutamente impróprio, considerando até mesmo a suposta falta de utilidade de sua conclusão para o próprio representante. Sua busca por justiça, deverá, em tese, ser satisfeita quando os processos de prestação de contas, em estágio mais avançado, forem finalizados.

Assim, com base na subsidiariedade do Código de Processo Civil e conforme o disposto no art. 485, inciso VI<sup>3</sup>, voto pela falta de interesse de agir, considerando a

---

<sup>2</sup> Art. 17. Para postular em juízo é necessário ter interesse e legitimidade

<sup>3</sup> Art. 485. O juiz não resolverá o mérito quando. [...] VI - verificar ausência de legitimidade ou de interesse processual; [...]

ausência de necessidade e utilidade, o que resultará na extinção do feito sem julgamento do mérito e subsequente arquivamento.

#### **IV PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO**

Por todo o exposto e com base na competência outorgada pelo inciso V, do artigo 29, da Resolução TC 261/2013 (Regimento Interno), acompanhando o entendimento técnico e ministerial e, considerando a ausência do interesse de agir, VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte proposta de deliberação:

#### **RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN**

Conselheiro relator

#### **1. ACÓRDÃO TC- 275/2024**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os senhores conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

**1.1 EXTINGUIR** o processo sem resolução de mérito, nos termos do artigo 330, inciso III, do Regimento Interno desta Corte de Contas (Resolução TC nº 261, de 4 de junho de 2013), e 17 do Código de Processo Civil (CPC), aplicado subsidiariamente ao caso, considerando a abordagem da mesma matéria nos Processos TC 8976/2018, 8673/2019, 4138/2020 e 2397/2021, respectivamente Prestações de Contas Anuais do Ordenador de Despesas dos anos de 2017, 2018, 2019 e 2020, anteriores à presente Representação;

**1.2 Dar ciência** ao Representante do teor desta decisão;

**1.3** Após os trâmites regimentais, **arquivar** os autos.

**2.** Unânime.



3. Data da Sessão: 15/03/2024 - 10ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

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

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

**Presidente**

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

**Relator**

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

**Em substituição ao Procurador-geral**

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

**Subsecretária das Sessões**