



Parecer Prévio 00116/2024-2 - Plenário

Processos: 01524/2024-5, 08084/2022-1

Classificação: Recurso de Reconsideração

UG: PMA - Prefeitura Municipal de Aracruz

Relator: Sérgio Aboudib Ferreira Pinto

Interessado: LUIZ CARLOS COUTINHO, CARLOS ALBERTO LOUREIRO VIEIRA

Recorrente: Membros do Ministério Público de Contas (HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA)

Procuradores: ALINE DUTRA DE FARIA (OAB: 12031-ES), THIAGO LOPES PIEROTE (OAB: 14845-ES), FELIPE OSORIO DOS SANTOS (OAB: 6381-ES)

**RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO – CONHECER –
NEGAR PROVIMENTO – REFORMAR O PARECER
PRÉVIO 00139/2023-5 – 2ª CÂMARA – DEIXAR DE
EXPEDIR AS DETERMINAÇÕES DOS ITENS 1.5, 1.6 E 1.7
DOS SEUS DISPOSITIVOS – MANTER INALTERADOS OS
DEMAIS ITENS DO PARECER PRÉVIO RECORRIDO –
DAR CIÊNCIA – ARQUIVAR.**

VOTO DO RELATOR

O EXMO. SR. CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO:

I. RELATÓRIO

Tratam os presentes autos de **Recurso de Reconsideração** interposto pelo Douto Procurador do **Ministério Público de Contas**, Dr. **Heron Carlos Gomes de Oliveira**, em face do [Parecer Prévio TC 00139/2023-5](#) - 2ª Câmara, prolatado nos autos do **Processo TC 08084/2022**, que **recomendou** ao Legislativo Municipal a **Aprovação com Ressalva** das contas dos Srs. **Luiz Carlos Coutinho** (01/01 a 17/02 e 04/03 a

31/12/2021) e a **Aprovação** das contas do Sr. **Carlos Alberto Loureiro Vieira** (18/02 a 03/03/2021), frente à Prefeitura Municipal de **Aracruz**, no exercício de **2021**.

O *Parquet* de Contas interpôs o presente **recurso de reconsideração** visando a emissão de PARECER PRÉVIO, dirigido à Câmara Municipal de **Aracruz**, **recomendando** a REJEIÇÃO DAS CONTAS do senhor **Luiz Carlos Coutinho**, responsável pela Prefeitura Municipal de Aracruz, no exercício 2021, nos termos do art. 80, III, da Lei Complementar nº 621/201273, tendo em vista a **gravidade** das **irregularidades** pormenorizadas nos itens **3.1 - AUSÊNCIA DE EQUILÍBRIO FINANCEIRO DO RPPS EM CAPITALIZAÇÃO DEVIDO À INEXISTÊNCIA DE APORTE PARA COBERTURA DE INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA NO PAGAMENTO DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS** e **3.2 - DESCUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÃO EMANADA DO TCEES**.

Nos demais aspectos, inclusive **quanto às recomendações, determinações e ciências** dos capítulos 1.5, 1.6, 1.7, 1.8 e 1.9 do dispositivo – medidas corretivas que precisam ser efetivadas, com urgência, pela atual administração, em prol da sustentabilidade do RPPS –, **mantenha-se incólume** o 172 - [Parecer Prévio TC 00139/2023-5](#), emanados pela Segunda Câmara, nos termos do item 3 do presente recurso.

O presente recurso é **CONHECIDO**, nos termos da [Decisão Monocrática 00297/2024-9](#) (peça 05), que também determinou a **notificação** dos gestores para apresentação de contrarrazões recursais.

Em atenção ao [Termo de Notificação 00406/2024-7](#) e [Termo de Notificação 00434/2024-9](#) (peças 06 e 07), o Sr. **Luiz Carlos Coutinho** apresenta suas contrarrazões nos termos da [Resposta de Comunicação 00587/2024-8](#) (peça 10), além da [peça completar 12281/2024-2](#) (peça 11).

O Sr. **Carlos Alberto Loureiro Vieira** não apresentou defesa, conforme registro evento “comunicação sem resposta”, emitido pela Secretaria-Geral das Sessões.

O **NPPREV** – Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Pessoal e Previdência elabora a **Manifestação Técnica 02615/2024-5** (peça 14), **opinando** pela seguinte proposta de encaminhamento:

3. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

3.1 A manifestação técnica se pautou no Recurso de Reconsideração apresentado pelo Ministério Público de Contas do Estado do Espírito Santo – MPC (arquivo Petição Recurso 00098/2024-8, Processo 01524/2024-5), por meio do Procurador de Contas, Sr. Heron Carlos Gomes de Oliveira, em face do entendimento exarado no Parecer Prévio 00139/2023-5 - 2ª Câmara, proferido nos autos do Processo TC 08084/2022-1, referente à prestação de contas anual de Prefeito do município de **Aracruz**, sob a responsabilidade dos senhores Luiz Carlos Coutinho (01/01/2021 a 17/02/2021 e 04/03/2021 a 31/12/2021) e Carlos Alberto Loureiro Vieira (18/02/2021 a 03/03/2021), referente ao exercício financeiro de **2021**;

3.2 Após análise das razões e contrarrazões recursais, **sugere-se seja concedido PROVIMENTO TOTAL aos termos do Recurso**, tendo em vista a gravidade das irregularidades pormenorizadas nos itens 2.1 e 2.2 desta análise técnica, como segue:

3.2.1 Com relação ao item **2.1** AUSÊNCIA DE EQUILÍBRIO FINANCEIRO DO RPPS EM CAPITALIZAÇÃO DEVIDO À INEXISTÊNCIA DE APORTE PARA COBERTURA DE INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA NO PAGAMENTO DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS (item 9.5 da ITC 02724/2023-9, peça 160, Processo 08084/2022-1), **sugere-se a adoção do mesmo encaminhamento proposto pelo recurso interposto pelo Ministério Público de Contas** (item 3.1 da Petição Recurso 00098/2024-8, peça 02, Proc. TC 1524/2024-5);

3.2.2 Com relação ao item **2.2** DESCUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÃO EMANADA DO TCEES (item 9.6 da ITC 02724/2023-9, peça 160, Processo 08084/2022-1), **sugere-se a adoção do mesmo encaminhamento proposto pelo recurso interposto pelo Ministério Público de Contas** (item 3.2 da Petição Recurso 00098/2024-8, peça 02, Proc. TC 1524/2024-5);

3.3 Seja emitido **PARECER PRÉVIO**, dirigido à Câmara Municipal de Aracruz, recomendando a **REJEIÇÃO DAS CONTAS** do senhor **Luiz Carlos Coutinho**, responsável pela **Prefeitura Municipal de Aracruz, no exercício 2021**, nos termos do art. 80, III, da Lei Complementar nº 621/201273, tendo em vista a gravidade das irregularidades tratadas pelos itens 2.1 e 2.2 acima.

3.4 Com relação às **recomendações, determinações e ciências** dos capítulos **1.5, 1.6, 1.7, 1.8 e 1.9 do dispositivo**, mantenha-se **incólume o Parecer Prévio TC 139/2023-5**, emanados pela Segunda Câmara;

3.5 Assim, os autos devem ser encaminhados ao NRC - Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas, para prosseguimento do feito, considerando a competência regimental.

O **NRC** – Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas elabora a [Instrução Técnica de Recurso 00404/2024-8](#) (peça 16), **opinando** pelo seguinte:

4. CONCLUSÃO

Opina-se nos termos da Manifestação Técnica 2615/2024-5 exarada pelo NPPREV, pelo **PROVIMENTO TOTAL** do Recurso de Reconsideração a fim de reformar o Parecer Prévio 00139/2023-5, nos termos acima dispostos.

O Ministério Público de Contas, através do [Parecer 03272/2024-4](#) (peça 19) da 3ª Procuradoria de Contas, da lavra do Procurador de Contas Dr. **Heron Carlos Gomes de Oliveira**, considerando que o NPPREV e o NRC **recomendaram o provimento total** do Recurso de Reconsideração (02 - Petição Recurso 00098/2024- 8), **anui** aos argumentos fáticos e jurídicos delineados na 14 - [Manifestação Técnica 02615/2024-5](#) e na 16 - [Instrução Técnica de Recurso 00404/2024-8](#).

II. FUNDAMENTAÇÃO

Compulsando o [Relatório Técnico 00043/2023-9](#), do **Processo 8084/2022**, destaco alguns aspectos que considero fundamentais para a análise:

- A Lei Orçamentária Anual do município, **Lei 4347/2020**, estimou a receita e fixou a despesa em **R\$ 438.186.044,00** para o exercício em análise, admitindo a **abertura de créditos adicionais suplementares** até o limite de **R\$ 87.637.208,80**, conforme artigo 6º da LOA, com as exclusões discriminadas no inciso I do art. 6º.

- Confrontando-se a **Receita Realizada** (R\$ 580.459.675,18) com a **Despesa Total Executada** (R\$ 436.394.977,49), constata-se um **Superávit Orçamentário** da ordem de **R\$ 144.064.697,69**.

- Consultando-se a despesa empenhada na rubrica de despesas de exercícios anteriores, no exercício de 2022, **não se verificou evidências** de execução de despesa sem prévio empenho (APÊNDICE B).

- **Não houve** execução orçamentária da despesa empenhada (R\$ 436.394.977,49) em valores superiores à **dotação atualizada** (R\$ **489.885.088,26**) importando em

uma execução da despesa em relação à dotação realizada da ordem de **R\$ 53.490.110,77**.

- Restou verificado que **não há evidências de despesas vedadas**, em observância ao art. 8º da Lei Federal 7.990/1989.

- **Não há irregularidades** dignas de nota quanto aos **precatórios** devidos pelo Município, no que se refere ao aspecto orçamentário.

- Iniciou o exercício com um saldo em espécie da ordem de R\$ **116.047.876,56** e encerrou o exercício com um saldo em espécie da ordem de R\$ **245.003.809,40**.

- Houve um **Superávit Financeiro** (Ativo Financeiro R\$ 504.968.208,23 – Passivo Financeiro R\$ 31.456.571,77), da ordem de **R\$ 473.511.636,46**, superior ao **superávit** do ano de 2020 que foi da ordem de R\$ **344.924.720,21**.

- Da análise do resultado financeiro evidenciado no Anexo ao Balanço Patrimonial, **não há evidências de desequilíbrio financeiro** por fontes de recursos ou na totalidade.

LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS:

Dos levantamentos efetuados, restou constatado que o município em análise obteve, a título de **Receita Corrente Líquida – RCL**, no exercício de **2021**, o montante de **R\$ 560.561.067,38**.

O Poder Executivo realizou **despesa com pessoal** no montante de **R\$ 195.806.186,73**, resultando, desta forma, numa aplicação de **34,93%** em relação à receita corrente líquida apurada para o exercício, **cumprindo** o limite de alerta de 48,60%, o limite prudencial de **51,30%**, e o limite legal de **54%**.

Os gastos com pessoal e encargos sociais **consolidados com o Poder Legislativo** foram da ordem de **R\$ 206.067.523,15**, ou seja, **36,76%** em relação à receita líquida, **cumprindo** o limite prudencial de **57%** e **cumprindo** o limite legal de **60%**.

Com base na declaração emitida, considerou-se que o **Chefe do Poder Executivo** no exercício analisado **não expediu ato que resultasse em aumento da despesa com pessoal**, cumprindo o art. 21, I, da LRF e o art. 8º da LC 173/2020

A **Dívida Consolidada** de **R\$ -217.483.652,62**, **não extrapolou o limite** de 120% da **Receita Corrente Líquida**, estando, portanto, **de acordo** com o mandamento legal.

A contratação de operações de crédito, da ordem de **R\$ 0,00 não extrapolou** o limite legal estabelecido e **não houve a concessão de garantias ou contragarantia** de valores no **exercício de 2021**.

Assim, do ponto de vista estritamente fiscal, constatou-se que em 31/12/2021 o Poder Executivo analisado **possuía liquidez** para arcar com seus compromissos financeiros, cumprindo o dispositivo legal previsto no art. 1º, § 1º, da LRF.

É de se destacar que **os valores deficitários** nas fontes 211 (R\$ 306.759,24), 212 (R\$ 22.540,40) e 510 (R\$ 13.980,23) **estão cobertos pelo saldo das disponibilidades financeiras** oriundas dos recursos não vinculados de montante igual a R\$ 137.749.836,07.

REGRA DE OURO

No exercício em análise, em consulta ao “Demonstrativo das Receitas de Operações de Crédito e Despesas de Capital”, integrante da prestação de contas anual, **apurou-se o cumprimento do dispositivo legal**, conforme APÊNDICE J.

O total aplicado em **ações e serviços públicos de saúde** foi de **R\$ 61.989.082,61**, após as deduções, resultando assim em um percentual efetivamente aplicado de **16,72%**, **cumprindo** assim, o **limite mínimo** a ser aplicado na saúde de **15%**, de uma base de cálculo da ordem de R\$ 370.727.915,06.

O documento que foi encaminhado como Parecer do **Conselho Municipal de Saúde**, que integra a Prestação de Contas Anual, apresenta relatório suscito das análises da documentação disponibilizada ao conselho e conclui pela **regularidade** da prestação de contas.

Foi apurado valor de **R\$ 58.548.194,00** dedicado ao pagamento dos profissionais do magistério, resultando em uma aplicação de **69,72%** da cota-parte recebida do **FUNDEB** (R\$ 83.971.673,05), **cumprindo** assim o **percentual mínimo** de **60,00%**.

O total **aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino** foi de **R\$ 96.621.095,66**, resultando assim em um percentual efetivamente aplicado de **25,73%** **cumprindo** assim o **percentual mínimo** a ser aplicado de **25%**, de uma base de cálculo da ordem de R\$ 375.446.569,37.

O documento que foi encaminhado como Parecer do **Conselho** Municipal de Acompanhamento e Controle Social do **Fundeb**, que integra a Prestação de Contas Anual, apresenta relatório suscito das análises da documentação disponibilizada ao conselho e conclui pela **regularidade** da prestação de contas.

As informações **demonstram o cumprimento** da Meta Fiscal do Resultado Primário e o cumprimento da Meta Fiscal do Resultado Nominal, previstas no Anexo de Metas Fiscais da LDO.

O Poder Executivo transferiu recursos (**R\$ 14.778.000,00**) ao Poder Legislativo, portanto, **abaixo** do limite permitido de **R\$ 14.846.699,00**.

Parecer do Controle Interno

A documentação estabelecida na Instrução Normativa TC 68/2020 foi encaminhada, nos termos previstos pela regulamentação, sendo que o Parecer do Controle Interno disposto no Relatório e Manifestação do Órgão Central de Controle Interno - RELOCI (peça 49) concluiu que a prestação de contas do exercício de 2021 encontra-se **regular** com ressalva, tendo em vista o achado especificado no item 1.2.13 daquele documento.

Passo agora a discorrer de forma sucinta acerca da manifestação técnica, e acrescentar as minhas considerações finais:

AUSÊNCIA DE EQUILÍBRIO FINANCEIRO DO RPPS EM CAPITALIZAÇÃO DEVIDO À INEXISTÊNCIA DE APORTE PARA COBERTURA DE INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA NO PAGAMENTO DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS (item 9.5 da ITC 02724/2023-9, peça 160, Proc. TC 08084/2022-1)

Apura a Área Técnica que **as receitas correntes**, deduzida a receita com remuneração de investimentos, assim como a receita para amortização do déficit atuarial, **foram insuficientes** para os compromissos previdenciários do RPPS, conforme evidenciado na Tabela 6 do RT 357/2022-1, a qual demonstra esta **insuficiência**, no montante de **R\$ 13.850.563,48**.

O Ministério Público de Contas, em suas razões recursais (arquivo Petição Recurso 00098/2024-8, peça 02, Proc.01524/2024-5), referentes ao presente item 2.1 (item 9.5 da ITC 02724/2023-9, peça 160), destaca, em apertada síntese, que: “*verificou-se que o RPPS de Aracruz **promove a cobertura do custo normal por meio da utilização de rendimentos de aplicações financeiras e recursos do plano de amortização**. Entretanto, o regime ainda se encontra em **fase inicial de acumulação de reservas**: isto é, **inexistem ativos garantidores suficientes para a cobertura de provisões matemáticas de benefícios concedidos**⁴¹ (grave situação de desequilíbrio atuarial).*”

*E como o regime ainda se encontra nessa fase incipiente, a incapacidade por parte das alíquotas previdenciárias normais (patronal e de servidores) para suportar o pagamento dos benefícios **impede que se reserve hoje os recursos para arcar com despesas futuras**.*”

Destaca que: “A utilização dos recursos destinados à constituição das reservas do RPPS para custeio de quaisquer outras despesas do exercício financeiro, antes da amortização integral do déficit atuarial, **constitui irregularidade de natureza grave, por violar o princípio constitucional do equilíbrio financeiro e atuarial, ensejando a comunicação do fato ao Ministério Público Estadual em razão da possível configuração de ato de improbidade administrativa tipificado nos incisos IX⁴⁴ e XI⁴⁵ do art. 10 da Lei Federal nº 8.429/1992 (Lei de improbidade administrativa)”.**

Diante de todo o exposto, entende estar **presente**, portanto, **a hipótese prevista** no art. 80, inciso III, da LC n. 621/2012, a qual enseja a **recomendação de rejeição** das contas.

O gestor, também em apertada síntese, entende que **o procedimento adotado** no período, foi rigorosamente aquele **recomendado pela assessoria atuarial contratada pelo Instituto de Previdência**, que em momento algum aponta o **chamado déficit financeiro** alegado, **nem sugere a instituição dos aportes** requeridos pela auditoria dessa Corte.

Entende a Área Técnica que **assiste razão** ao Recorrente, **sugerindo** a adoção do **mesmo encaminhamento** proposto nos termos do recurso do Ministério Público de Contas (item 3.1 da Petição Recurso 00098/2024-8), ou seja, **dar provimento** ao ponto do recurso.

Pois bem.

Em que pese a manifestação impecável do douto Procurador de Contas, **permito-me divergir** do mesmo, em face do **caso concreto**.

Alega o gestor que **seguiu o procedimento** recomendado pela **assessoria atuarial** contratada e que esta, **em momento algum aponta o chamado déficit financeiro demonstrado pela Área Técnica**, o que demonstra que **o assunto é controverso** até mesmo **para os especialistas**.

Demais disso, a partir dos **excertos** destacados ao longo da minha fundamentação, percebo que em face de uma **Receita Realizada** de R\$ 580.459.675,18, o gestor incorreu em uma **Despesa Total Executada** de R\$ 436.394.977,49, alcançando um **Superávit Orçamentário** da ordem de **R\$ 144.064.697,69**.

Também destaco que houve um **Superávit Financeiro** (Ativo Financeiro R\$ 504.968.208,23 – Passivo Financeiro R\$ 31.456.571,77), da ordem de **R\$ 473.511.636,46**, superior ao **superávit** do ano de 2020 que foi da ordem de **R\$ 344.924.720,21**.

E, por fim, destaco o seguinte registro da Área Técnica:” Da análise do **resultado financeiro** evidenciado no Anexo ao Balanço Patrimonial, **não há evidências de desequilíbrio financeiro** por fontes de recursos ou na totalidade”.

Esses registros, juntamente com os demais por mim destacados, apontam para um **cenário completam oposto** ao cenário demonstrado pelo Recorrente.

Assim como me manifestei no **Processo TC 04814/2023**, Prestação de Contas Anual de **Serra**, exercício de 2022, **continuo entendendo** que o tema, além de recorrente, é de **alta complexidade** e **não se pode exigir do gestor médio, tamanha expertise**. No caso em análise temos **dois pareceres diametralmente opostos** emitidos por **dois experts** da área.

Compulsando o **Processo TC 08711/2019**, da relatoria do Conselheiro Domingos Taufner, referente às contas do mesmo ente, no exercício de **2018**, percebo que essa mesma irregularidade foi **mantida**, porém no campo da **ressalva**, com expedição da seguinte **recomendação**:

Faça adesão ampla aos termos da reforma da previdência veiculada pela EC 103/2019, visando atingir ao equilíbrio financeiro e atuarial do regime próprio de previdência social (RPPS).

Compulsando o **Processo TC 02914/2020**, também da relatoria do Conselheiro Domingos Taufner, referente às contas do mesmo ente, no exercício de **2019**, percebo que essa mesma irregularidade foi **mantida**, porém no campo da **ressalva**, com expedição da mesma **recomendação**.

Compulsando o Processo **TC 02443/2021**, que teve **Parecer Prévio 00044/2023-3** pela **rejeição**, verifico que o recurso de reconsideração **03242/2023** foi **provido** nos termos do **Parecer Prévio 00140/2023-8**, pela **aprovação**.

Compulsando o **Processo TC 06523/2022**, da relatoria do Conselheiro Rodrigo Coelho, no exercício de **2021**, **Parecer Prévio 00142/2023-7** pela **aprovação com ressalva**, percebo que essa **irregularidade é novamente apontada**, demonstrando que é um **tema recorrente** na administração do município de Serra.

Entendo que a **avaliação** do gestor **deve contemplar o contexto geral** da prestação de contas e **não apenas um tema**.

Em face do exposto, considero **desarrazoado e desproporcional** macular as contas de gestores que tenham **alcançado bons índices econômicos e financeiros**, além de **cumprir limites legais e constitucionais** (demonstrado ao longo da minha fundamentação), em face de **irregularidades que possam ser corrigidas em exercícios posteriores**.

Mediante a presente irregularidade, **mantenho o entendimento** dessa Corte de Contas exarado nos processos anteriores, acima citados.

Sendo assim, **divergindo do entendimento** da Área Técnica, **decido negar provimento** ao ponto do recurso.

DESCUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÃO EMANADA DO TCEES (item 9.6 da ITC 02724/2023-9, peça 160, Proc. TC 08084/2022-1)

Apura a Área Técnica, em consulta às **ações de monitoramento** pertinentes ao exercício de 2021 no Sistema e-TCEES, providências direcionadas ao atual chefe do Poder Executivo do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Aracruz, advindas do Acórdão TC 1.247/2020-1 (Processo TC nº3.430/2017-9), para **adotar medidas com a finalidade de recompor as reservas não formadas**, em virtude de sua utilização para o pagamento de despesas previdenciárias do custeio normal do RPPS, **informando o resultado na próxima prestação de contas**, com fulcro no caput do art. 40 da Constituição Federal, art. 1º, § 1º, art. 8º, parágrafo único, e art. 69 da LRF, art. 1º da Lei Federal 9.717/1988, arts. 17, 18 e 19 da Portaria MPS 403/2008.

Entretanto, o RT ressaltou que em consulta ao relatório de gestão (RELGES), às notas explicativas (NOTEXP) e ao relatório conclusivo do controle interno (RELOCI), **não foram identificados esclarecimentos relacionados à determinação** oriunda da referida deliberação.

O Gestor, em apertada síntese, reafirma que **não há vedação legal** à utilização dos recursos da alíquota suplementar e das reservas destinadas a cobertura do déficit atuarial.

Reitera, no presente item, que **o único impedimento** à utilização de recursos previdenciários, diz respeito ao **repasse realizado mediante aporte**, conforme disposição contida na **Portaria MPS nº 746/2011**, conforme **já ficou demonstrado e já foi enunciado por esta própria Corte**. Neste sentido, é cediço que os repasses realizados por meio das alíquotas normal e suplementar **não caracterizam aporte**, razão pela qual, **não se amoldam à regra** de utilização apenas para a cobertura de déficit.

Diante disso, considerando que **os valores existentes no fundo foram formados pelos repasses de alíquotas de contribuições** repassadas pelo Município, **sua utilização não é vedada pela legislação** que rege os regimes próprios de previdência social, inclusive com **decisões em harmonia com esse entendimento no âmbito dessa Egrégia Corte de Contas Estadual**.

Não bastasse, até mesmo a análise da Prestação de Contas do Instituto de Previdência do Município de Aracruz referente ao mesmo exercício em que foi determinada a recomposição trouxe entendimento contraditório a tal medida, sendo certo que esta Corte, no Acórdão ACÓRDÃO TC-1322/2022-9, afastou a incidência da tese, reafirmando que não haveria valores a recompor.

Dessa forma, entende que **não há que se falar em cumprimento da determinação que não encontra amparo nem na Lei**, nem no **entendimento dessa própria Corte** acerca do tema.

Alega a Área Técnica, também em apertada síntese, que as contrarrazões recursais apresentadas tiveram **novamente** a pretensão de **discutir matéria já decidida** pela referida deliberação, ainda que **a decisão já estivesse transitada em julgado**, conforme se observa da Certidão de Trânsito em Julgado 1240/2021-6 (peça 205, Processo TC 3.430/2017- 9), **em desrespeito à jurisdição** deste Tribunal de Contas.

Destaca que **após o trânsito em julgado** do processo de prestação de contas, **compete ao gestor** responsável o **cumprimento da deliberação emanada pelo TCEES**, ainda que **não concorde com a decisão final** alcançada, que poderá ser questionada somente através de adequado instrumento processual dentro da fase recursal.

Nesta questão, reitera que em vista de se pautar a responsabilidade na gestão fiscal e previdenciária, caberia à municipalidade atender à deliberação emanada pelo TCEES, quanto à utilização e constituição de recursos garantidores do plano de benefícios do RPPS, no sentido de **executar adequadamente a política previdenciária do regime em capitalização**, respeitando as decisões transitadas em julgado por este TCEES.

Reconsidera ainda que **não existe legislação que autorize o consumo de reservas de RPPS que ainda estejam em estágio inicial de capitalização de recursos e em desequilíbrio financeiro**, tratando-se de **prática reiterada** na administração municipal do município de Aracruz, ao longo de vários exercícios, **o que vem impossibilitando** que o RPPS **acumule as reservas** necessárias para a preservação do equilíbrio financeiro e atuarial, previsto no art. 40 da CF/88, art. 69 da LRF e art. 1º da Lei 9.717/1998.

Diante do exposto, em razão de que o presente item de não conformidade, 2.2 DESCUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÃO EMANADA DO TCEES (item 9.6 da ITC 02724/2023-9, peça 160), constitui **grave infração legal**, possuindo o condão de **macular as contas** do jurisdicionado, **sugere a adoção do mesmo encaminhamento proposto nos termos do recurso do Ministério Público de Contas (item 3.2 da Petição Recurso 00098/2024-8)**, ou seja, **dar provimento ao ponto do recurso**.

Pois bem.

Compulsando os autos do **Processo TC 04842/2023**, exercício imediatamente posterior ao exercício em análise, também do município de **Aracruz**, da relatoria do Conselheiro Rodrigo Coelho, destaco o seguinte excerto:

7. MONITORAMENTO DAS DELIBERAÇÕES DO COLEGIADO

Em consulta ao sistema de monitoramento deste TCEES **não** foram constatadas ações pertinentes ao exercício em análise.

Chamou a minha atenção também, que remanesceu para esclarecimento, apenas um indicativo de irregularidade, exatamente o mesmo do item anterior, ou seja, **“Ausência de equilíbrio financeiro do regime previdenciário em capitalização, decorrente de insuficiência financeira no pagamento de benefícios previdenciários”**.

Desta feita, a Área Técnica **opinou** pela **regularidade com ressalva**, em face de alguns aspectos que relaciono a seguir:

- Trata-se de indicativo de não conformidade relacionado à ausência de equilíbrio financeiro do RPPS em capitalização do município de Aracruz, em função da apuração de insuficiência financeira desprovida de aporte por parte do Tesouro municipal, no montante de **R\$4.861.927,59**, interferindo na preservação do equilíbrio financeiro e atuarial previsto no art. 40, caput, da Constituição Federal.

- A defesa alegou ainda que o gestor justificante, **desde que assumiu em 2021, adotou diversas medidas** para melhorar a **situação econômica e atuarial** do sistema previdenciário municipal, com base em providências para criar o ambiente regulatório e viabilizar a revisão do plano de custeio do RPPS, permitindo o aumento das alíquotas do custeio normal, passado por três pilares:

1. Aprovação da Emenda à Lei Orgânica nº 25/2021, que trata de alteração da idade mínima de aposentadoria dos servidores municipais;

2. Aprovação da Lei Municipal nº 4.417/2021, que institui o Regime de Previdência Complementar no município de Aracruz;

3. Aprovação da Lei Municipal nº 4.549/2022, que trata da adoção das novas regras de aposentadoria e pensão estabelecidas pela Reforma da Previdência.

- Argumentou a ocorrência de **significativa melhora do resultado atuarial**, entre os exercícios de 2021 e 2022, através da redução da provisão matemática de benefícios a conceder, revelando o **progresso no contexto previdenciário**, em comparação com cenário anteriormente vigente no Município de Aracruz, que **reduziu de R\$466 milhões**, em 31/12/2021, para **R\$340 milhões**, em 31/12/2022.

- A defesa destacou a **aprovação da Lei Municipal nº 4.562/2022**, que autoriza o município de Aracruz a transferir a totalidade da retenção do imposto de renda, de pessoa física, incidente sobre os benefícios dos aposentados e pensionistas e sobre os vencimentos dos servidores ativos lotados no referido Instituto, até o exercício de 2058, cuja **receita será**

destinada ao plano previdenciário, como forma de incremento das receitas previdenciárias.

- A defesa informou que o município, no exercício de **2023**, solicitou **novo estudo atuarial** com finalidade de aumentar ao máximo possível a alíquota normal do plano de custeio e esta medida, estudada e realizada por meio do processo administrativo nº 41000/2023, deu origem à **Lei Municipal nº 4.671/2023** (peça complementar 10551/2024-6), que estabeleceu um novo Plano de Custeio para o Regime Próprio de Previdência Municipal com um **aumento da alíquota normal** de contribuição patronal de 17,5% para 28% da base de cálculo da folha.

- Ressaltou que esta medida de elevação da alíquota patronal permitiu que fosse contemplado tanto o posicionamento da área técnica deste Tribunal, relativo ao emprego custeio suplementar, quanto o imperativo da LRF, com a adoção de uma alíquota suplementar fixa durante todo o período de amortização. Nesse caso, verificou-se do estudo atuarial, que o aumento inédito da alíquota patronal normal, permitiria, no presente momento, que o pagamento dos benefícios atuais não envolva os recursos do plano de custeio suplementar.

- Por fim, informou que **o estudo atuarial**, posicionado em 31/12/2023 (peça complementar 10550/2024-1), teria **apurado significativo incremento do índice de cobertura** da provisão matemática previdenciárias, situação necessária desde o início da atual gestão municipal.

Mediante essas argumentações do gestor, **conclui** assim a Área Técnica:

Entretanto, cabe considerar a **relevância de medidas adotadas** para a melhoria econômica e atuarial do RPPS, dentre as quais: **alteração da idade mínima de aposentadoria** dos servidores municipais; instituição de regime de previdência complementar; **aprovação de novas regras de aposentadoria**, através da Lei Municipal 4.549/2022; **reforço do plano de amortização** com receitas de retenção do imposto de renda; e, **aumento da alíquota normal de contribuição patronal** de 17,5% para 28%, conforme previsão da Lei Municipal 4.671/2023.

Diante de todo o exposto, **considerando que as medidas apresentadas** pela gestão municipal **possuem potencial suficiente para modificar o cenário recorrente de desequilíbrio financeiro do RPPS**, mantido por diversos exercícios anteriores, **entende-se como atenuantes** quanto à gravidade do presente indicativo de não conformidade, motivo que **justifica** uma opinião pela manutenção desta irregularidade no campo da **RESSALVA**.

Por fim, sugere-se ainda emissão de DETERMINAÇÃO ao atual Prefeito Municipal de Aracruz, para que **efetue a recomposição ao RPPS**, dos valores relativos à insuficiência financeira apurada na PCA/2022, com a incidência de juros, multas e correção monetária, em atendimento ao art. 2º, §1º, da Lei 9.717/1998 c/c art. 11, §7º, da Portaria MTP 1.467/2022; encaminhando o resultado das medidas adotadas na próxima prestação de contas anual.

Diante de todo o exposto, entendo que o Gestor **não se quedou inerte e alcançou resultado considerável** (insuficiência caindo de **R\$ 13.850.563,48** para **R\$ 4.861.927,59**), em face do **cenário à época** de sua nomeação.

Tal esforço **não deve e não pode ser subestimado**. O Tribunal **deve continuar** o seu trabalho de monitoramento, **corrigindo desvios e participando efetivamente** dessa recuperação.

Entendo, por fim, ser **desarrazoado e desproporcional** macular as contas do gestor que alcançou o resultado aqui delineado.

Divergindo do entendimento da Área Técnica, **decido negar provimento** ao ponto do recurso.

III. PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Ante todo o exposto, observados todos os trâmites legais, **divergindo** do entendimento exarado pela Área Técnica, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de Acórdão que submeto à sua consideração.

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os senhores conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

III.1 CONHECER o presente **Recurso de Reconsideração** apresentado para, no mérito, **NEGAR PROVIMENTO**, mantendo-se incólume o **Parecer Prévio TC-00139/2023-5** – 2ª Câmara, proferido no bojo do **Processo TC 08084/2022-1**, **recomendando** ao Legislativo Municipal a **Aprovação com Ressalva** das contas dos Srs. **Luiz Carlos Coutinho** (01/01 a 17/02 e 04/03 a 31/12/2021) e a **Aprovação** das contas do Sr. **Carlos Alberto Loureiro Vieira** (18/02 a 03/03/2021), frente à Prefeitura Municipal de **Aracruz**, no exercício de **2021**.

SERGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Conselheiro relator

VOTO VISTA

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

1. DO RELATÓRIO:

1. Tratam os presentes autos de **Recurso de Reconsideração** interposto pelo Douto Procurador do Ministério Público de Contas, Dr. Heron Carlos Gomes de Oliveira, em face do Parecer Prévio TC 00139/2023-5 - 2ª Câmara, prolatado nos autos do Processo TC 08084/2022, que recomendou ao Legislativo Municipal a Aprovação com Ressalva das contas dos Srs. Luiz Carlos Coutinho (01/01 a 17/02 e 04/03 a 31/12/2021) e a Aprovação das contas do Sr. Carlos Alberto Loureiro Vieira (18/02 a 03/03/2021), frente à Prefeitura Municipal de Aracruz, no exercício de 2021.

O *Parquet* de Contas interpôs o presente recurso de reconsideração visando a emissão de PARECER PRÉVIO, dirigido à Câmara Municipal de Aracruz, recomendando a REJEIÇÃO DAS CONTAS do senhor Luiz Carlos Coutinho, responsável pela Prefeitura Municipal de Aracruz, no exercício 2021, nos termos do art. 80, III, da Lei Complementar nº 621/201273, tendo em vista a gravidade das irregularidades pormenorizadas nos itens 3.1 - AUSÊNCIA DE EQUILÍBRIO FINANCEIRO DO RPPS EM CAPITALIZAÇÃO DEVIDO À INEXISTÊNCIA DE APORTE PARA COBERTURA DE INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA NO PAGAMENTO DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS e 3.2 - DESCUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÃO EMANADA DO TCEES.

Considerando o princípio da economia processual, deixo de pormenorizar, nesse relatório, os eventos processuais, considerando que o Relator, o Conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto assim já o fez em seu Voto 03501/2024-2 (evento 20).

Na 43ª Sessão Ordinária do Plenário, ocorrida em 22 de agosto 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.

Dessa forma, considerando a manifestação da Área Técnica, por meio da **Manifestação Técnica 02615/2024-5 e Instrução Técnica de Recurso nº 00404/2024-8** (eventos 14 e 16) e do Ministério Público de Contas, através do **Parecer nº 03272/2024-4** (evento 19), o eminente Conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, por meio do **Voto do Relator 03501/2024-2** (evento 20), posicionou-se nos seguintes termos, *verbis*:

[...]

Ante todo o exposto, observados todos os trâmites legais, **divergindo** do entendimento exarado pela Área Técnica, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de Acórdão que submeto à sua consideração.

SERGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Conselheiro relator

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os senhores conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

III.1 CONHECER o presente **Recurso de Reconsideração** apresentado para, no mérito, **NEGAR PROVIMENTO**, mantendo-se incólume o **Parecer Prévio TC-00139/2023-5** – 2ª Câmara, proferido no bojo do **Processo TC 08084/2022-1**, **recomendando** ao Legislativo Municipal a **Aprovação com Ressalva** das contas dos Srs. **Luiz Carlos Coutinho** (01/01 a 17/02 e 04/03 a 31/12/2021) e a **Aprovação** das contas do Sr. **Carlos Alberto Loureiro Vieira** (18/02 a 03/03/2021), frente à Prefeitura Municipal de **Aracruz**, no exercício de **2021**.

Assim, em razão do pedido de vista formulado, apresento as considerações a seguir.

Antes, destaco que estou acompanhando o Voto do Relator 03501/2024-2 em negar provimento ao recurso, sendo que **apresento divergência somente em relação à fundamentação quanto às análises realizadas, bem como em relação ao dispositivo final que está propondo manter incólume o Parecer Prévio TC-00139/2023-5 – 2ª Câmara, proferido no bojo do Processo TC 08084/2022-1,** conforme passo a fundamentar.

2.1 AUSÊNCIA DE EQUILÍBRIO FINANCEIRO DO RPPS EM CAPITALIZAÇÃO DEVIDO À INEXISTÊNCIA DE APORTE PARA COBERTURA DE INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA NO PAGAMENTO DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS (item 9.5 da ITC 02724/2023-9, peça 160, Proc. TC 08084/2022-1).

Em análise realizada pela área técnica identificou-se ausência de equilíbrio financeiro do regime previdenciário, decorrente da diferença entre receitas arrecadadas e despesas empenhadas, **revelando a necessidade de aporte financeiro por parte do Tesouro municipal ao RPPS no valor de R\$ 13.850.563,48.**

Tabela 44 - Equilíbrio Financeiro do Fundo Previdenciário		Em R\$ 1,00
Análise financeira do RPPS		
(+) Receita Orçamentária Arrecadada		69.066.383,89
(-) Rendimentos de Aplicações Financeiras		-15.851.847,36
(-) Receita para Amortização do Déficit Atuarial		-22.119.476,66
(-) Despesas Empenhadas		-44.945.623,35
(=) Insuficiência Financeira		-13.850.563,48

Fonte: Demonstrativo BALEXO, BALFIN, DEMREC e DEMVAP/RPPS – PCA/2021

Conforme se observa, na apuração do equilíbrio financeiro do Fundo Financeiro Previdenciário (Tabela 44), foi considerada a Receita Arrecadada (R\$ 69.066.383,89), **tendo sido desconsiderada (deduzida) a receita relacionada aos Rendimentos das Aplicações Financeiras (R\$ 15.851.847,36)**, uma vez que ela se destina à cobertura do déficit atuarial do regime previdenciário; aliada à constatação de fase inicial de acumulação de reservas por parte do regime previdenciário, com ativos insuficientes para a cobertura mínima de provisões matemáticas de benefícios já concedidos. As **contribuições suplementares destinadas ao equacionamento do**

déficit atuarial (R\$ 22.119.476,66) foram igualmente desconsideradas para a apuração do equilíbrio financeiro, uma vez que se encontram legalmente vinculadas à amortização do déficit atuarial.

Nesta fase recursal, observo que o Voto do Relator 3501/2024-2 diverge do entendimento da área técnica e do Ministério Público de Contas, decidindo negar provimento a este ponto do recurso, utilizando em sua fundamentação o fato de que o gestor seguiu o procedimento recomendado pela assessoria atuarial contratada e que esta, em momento algum aponta o chamado déficit financeiro demonstrado pela Área Técnica, o que demonstra que o assunto é controverso até mesmo para os especialistas. Considera ainda o Relator desarrazoado e desproporcional macular as contas de gestores que tenham alcançado bons índices econômicos e financeiros, além de cumprir limites legais e constitucionais (demonstrado ao longo da minha fundamentação), em face de irregularidades que possam ser corrigidas em exercícios posteriores.

No entanto, entendo que cabem alguns apontamentos em relação a fundamentação quanto à inconsistência em questão, considerando que encontra-se em tramitação nesta Corte de Contas o **Processo TC 916/2023 que versa sobre incidente de prejudgado** cujo assunto se refere ao abordado neste tópico, qual seja, “falta de aporte para cobrir o déficit financeiro do RPPS” e “uso indevido de recursos previdenciários capitalizados destinados a cobrir o déficit atuarial” (Rendimentos das aplicações financeiras e Receita para amortização do déficit atuarial).

Pois bem,

Conforme julgados desta Corte de Contas, o Colegiado vinha entendendo que os conceitos de equilíbrio e déficit financeiro, apresentados nas Portarias MPS n. 403/2008 e MF n. 464/2018, que integram a regra do art. 2º, § 1º, da Lei n. 9717/1998, preveem que eventual insuficiência financeira resultará do confronto entre as “receitas auferidas” e as “obrigações” do regime próprio no exercício, sem apresentar limitação às contribuições normais, indicando que a apuração deve abranger também as demais receitas do plano de benefícios (rendimentos das aplicações, compensações previdenciárias).

Nesse sentido, **destaco que este entendimento foi aplicado quando da análise da Prestação de Contas Anual do exercício de 2018, Processo TC 8666/2019, ocasião em que os demais Conselheiros da Primeira Câmara seguiram o voto vista da Conselheira em substituição Márcia Jaccoud Freitas, anuído pelo relator, conforme Parecer Prévio 00065/2021-9, que assim dispôs:**

(...)

Observo que, nos termos do art. 2º, § 1º, da Lei n. 9717/1998¹, que dispõe sobre as regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência, as insuficiências financeiras provocadas pelo pagamento de benefícios previdenciários devem ser cobertas pelo Ente federativo.

Ao regulamentar a Lei n. 9717/1998, a Portaria MPS n. 402/2008 repetiu a norma², acrescentando que o equilíbrio financeiro e atuarial do regime próprio é garantido nos moldes da avaliação atuarial³.

No mesmo sentido, a Portaria MF n. 464/2018, que dispõe sobre as normas gerais aplicáveis às avaliações atuariais do regime próprio, publicada em 20/11/2018 e

¹ **Art. 2º**.....

§ 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios são responsáveis pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do respectivo regime próprio, decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários. ([Redação dada pela Lei nº 10.887, de 2004](#))

² **Art. 3º** Os RPPS terão caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do ente federativo, dos servidores ativos, inativos e pensionistas, observando-se que:

III - a contribuição do ente federativo não poderá ser inferior ao valor da contribuição do servidor ativo nem superior ao dobro desta, observado o cálculo atuarial inicial e as reavaliações atuariais anuais.

§ 1º O ente federativo será responsável pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do RPPS, decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários, ainda que supere o limite máximo previsto no inciso III do caput.

³ **Art. 8º** Ao RPPS deverá ser garantido o equilíbrio financeiro e atuarial em conformidade com a avaliação atuarial inicial e as reavaliações realizadas em cada exercício financeiro para a organização e revisão do plano de custeio e de benefícios.

obrigatória para as avaliações posteriores a 2018⁴, determina que a avaliação atuarial deve indicar o plano de custeio (normal e suplementar) necessário para garantir o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema previdenciário⁵, bem como que o Ente federativo é responsável pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras para o pagamento de benefícios⁶.

O Anexo da Portaria MF n. 464/2018 traz os conceitos de **plano de benefícios**⁷ (conjunto de benefícios previdenciários), **plano de custeio**⁸ (fonte de recursos do regime próprio, representada pelas alíquotas normais e suplementares e pelos aportes, suficiente para custear o plano de benefícios e as despesas

⁴ **Art. 79.** A aplicação dos parâmetros previstos nesta Portaria é facultativa para a avaliação atuarial relativa ao exercício de 2019, posicionada em 31 de dezembro de 2018, e obrigatória para as avaliações atuariais seguintes.

⁵ **Art. 47.** Para observância do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, a avaliação atuarial deve indicar o plano de custeio necessário para a cobertura do custo normal e do custo suplementar do plano de benefícios do RPPS.

§ 1º O custeio do plano de benefícios do RPPS dar-se-á por meio de contribuições a cargo do ente federativo e dos segurados ativos, aposentados e pensionistas, além dos repasses financeiros, de que tratam o § 2º do art. 1º, o parágrafo único do art. 59 e o art. 78, e de outras receitas destinadas ao RPPS, observadas as normas gerais de organização e funcionamento desses regimes.

§ 2º As contribuições, na forma de alíquotas ou aportes, e repasses financeiros a cargo do ente federativo deverão abranger todos os poderes, órgãos e entidades que possuem beneficiários do RPPS.

⁶ **Art. 78.** Independentemente da forma de estruturação do RPPS, as eventuais insuficiências financeiras para o pagamento dos benefícios previstos no Plano de Benefícios são, nos termos das normas gerais de organização e funcionamento desses regimes, de responsabilidade orçamentária do respectivo ente federativo.

⁷ **43.** Plano de benefícios: benefícios de natureza previdenciária oferecidos aos segurados do RPPS, segundo as regras constitucionais e legais, limitados ao conjunto estabelecido para o Regime Geral de Previdência Social - RGPS.

⁸ **44.** Plano de custeio: conjunto de alíquotas normais e suplementares e de aportes, discriminados por benefício, para financiamento do plano de benefícios e dos custos com a administração desse plano, necessários para se garantir o equilíbrio financeiro e atuarial do plano de benefícios.

45. Plano de custeio de equilíbrio: conjunto de alíquotas normais e suplementares e de aportes, discriminadas por benefício, para financiamento do Plano de Benefícios e dos custos com a administração desse plano, necessárias para se garantir o equilíbrio financeiro e atuarial do plano de benefícios, proposto na avaliação atuarial.

46. Plano de custeio vigente: conjunto de alíquotas normais e suplementares e de aportes para financiamento do plano de benefícios e dos custos com a administração desse plano, estabelecido em lei pelo ente federativo e vigente na posição da avaliação atuarial.

administrativas, observando-se o equilíbrio financeiro e atuarial) e **avaliação atuarial**⁹ (documento elaborado pelo atuário, que calcula o plano de custeio necessário para arcar com o plano de benefícios).

De acordo com as normas previdenciárias, a Avaliação Atuarial constitui o instrumento de apuração dos recursos necessários (plano de custeio) ao pagamento dos benefícios previdenciários (plano de benefícios) e das despesas administrativas do regime próprio, a fim de se obter o equilíbrio financeiro e atuarial ao longo do tempo.

Daí porque a Avaliação Atuarial deve ser realizada anualmente, permitindo acompanhar a evolução da situação dos regimes próprios e efetuar os ajustes no plano de custeio, necessários à obtenção do equilíbrio financeiro e atuarial.

Além das despesas administrativas, o plano de custeio deve considerar o **custo normal**¹⁰ do plano de benefícios (parte custeada por contribuição normal), correspondente ao seu valor atuarial, apurado entre as datas da avaliação e do início do benefício, e o **custo suplementar**¹¹ (parte custeada por aporte atuarial e contribuição suplementar), correspondente ao valor atuarial não coberto pelo custo normal (em razão de diferentes causas, como a insuficiência de alíquotas de contribuição, a inadequação das bases técnicas e o tempo de serviço anterior).

Observa-se, pois, que o custo normal (parte custeada por contribuição normal) tem caráter prospectivo, enquanto que o custo suplementar (parte custeada por aporte

⁹ **9.** Avaliação atuarial: documento elaborado por atuário, em conformidade com as bases técnicas estabelecidas para o plano de benefícios do RPPS, que caracteriza a população segurada e a base cadastral utilizada, discrimina os encargos, estima os recursos necessários e as alíquotas de contribuição normal e suplementar do plano de custeio de equilíbrio para todos os benefícios do plano, que apresenta os montantes dos fundos de natureza atuarial, das reservas técnicas e provisões matemáticas a contabilizar, o fluxo atuarial e as projeções atuariais exigidas pela legislação pertinente e que contem parecer atuarial conclusivo relativo à solvência e liquidez do plano de benefícios.

¹⁰ **16.** Custo normal: o valor correspondente às necessidades de custeio do plano de benefícios do RPPS, atuarialmente calculadas, conforme os regimes financeiros adotados, referentes a períodos compreendidos entre a data da avaliação e a data de início dos benefícios.

¹¹ **17.** Custo suplementar: o valor correspondente às necessidades de custeio, atuarialmente calculadas, destinado à cobertura do tempo de serviço passado, ao equacionamento de déficit gerados pela ausência ou insuficiência de alíquotas de contribuição, inadequação das bases técnicas ou outras causas que ocasionaram a insuficiência de ativos necessários à cobertura das provisões matemáticas previdenciárias, de responsabilidade de todos os poderes, órgãos e entidades do ente federativo.

atuarial e contribuição suplementar) equaciona o déficit atuarial, sendo ambos recalculados a cada avaliação atuarial.

Desse modo, os benefícios pagos no exercício provavelmente serão custeados por ambos os recursos (destinados ao custo normal e suplementar), inclusive pelas reservas acumuladas, inexistindo, até o momento, uma regra que regulamente, expressamente, a utilização de cada custeio, exceto quanto aos aportes atuariais, previstos na Portaria MPS n. 746/2011¹², que devem permanecer aplicados por 05 anos, no mínimo.

A Portaria MF n. 464/2018 também conceitua **equilíbrio financeiro**¹³ (equivalência entre as receitas auferidas e as obrigações do regime próprio no exercício) e **déficit financeiro**¹⁴ (insuficiência financeira entre os fluxos de receita e despesa no exercício), além do **equilíbrio atuarial**¹⁵.

¹² **Art. 1º** O Aporte para Cobertura do Déficit Atuarial do Regime Próprio de Previdência Social - RPPS instituído pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em conformidade com a Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, de que trata a Portaria Conjunta STN/SOF nº 02, de 19 de agosto de 2010 deverá atender às seguintes condições:

I - se caracterize como despesa orçamentária com aportes destinados, exclusivamente, à cobertura do déficit atuarial do RPPS conforme plano de amortização estabelecido em lei específica do respectivo ente federativo; e

II - sejam os recursos decorrentes do Aporte para Cobertura de Déficit Atuarial do RPPS utilizados para o pagamento de benefícios previdenciários dos segurados vinculados ao Plano Previdenciário de que trata o art. 2º, inciso XX, da Portaria MPS nº 403, de 10 de dezembro de 2008.

§ 1º Os Aportes para Cobertura de Déficit Atuarial do RPPS ficarão sob a responsabilidade da Unidade Gestora, devendo:

I - ser controlados separadamente dos demais recursos de forma a evidenciar a vinculação para qual foram instituídos; e

II - permanecer devidamente aplicados em conformidade com as normas vigentes, no mínimo, por 05 (cinco) anos.

§ 2º Para fins desta Portaria não se caracterizam como Aporte os repasses feitos à Unidade Gestora em decorrência de alíquota de contribuição normal e suplementar.

¹³ **28.** Equilíbrio financeiro: garantia de equivalência entre as receitas auferidas e as obrigações do RPPS em cada exercício financeiro.

¹⁴ **20.** Déficit financeiro: valor da insuficiência financeira, período a período, apurada por meio do confronto entre o fluxo das receitas e o fluxo das despesas do RPPS em cada exercício financeiro.

¹⁵ **27.** Equilíbrio atuarial: garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das obrigações projetadas, ambas estimadas e projetadas atuarialmente, até a extinção da massa

De acordo com norma, o equilíbrio financeiro deve ser alcançado a cada exercício, correspondendo à equivalência entre as receitas e obrigações, sem distinção, uma vez que não existe um elenco expresso quanto aos tipos de recursos e de despesas computáveis no cálculo.

É preciso mencionar que a Portaria MPS n. 403/2008¹⁶, vigente até 19/11/2018, trazia os mesmos conceitos previstos na Portaria MF n. 464/2018, que a revogou.

de segurados a que se refere; expressão utilizada para denotar a igualdade entre o total dos recursos garantidores do plano de benefícios do RPPS, acrescido das contribuições futuras e direitos, e o total de compromissos atuais e futuros do regime.

¹⁶ **Art.1º** As avaliações e reavaliações atuariais com o objetivo de dimensionar os compromissos do Plano de Benefícios e estabelecer o Plano de Custeio para a observância do equilíbrio financeiro e atuarial dos Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios deverão ser elaboradas tendo como parâmetros técnicos as normas fixadas nesta portaria.

Art. 2º Para os efeitos desta Portaria considera-se:

I - Equilíbrio Financeiro: garantia de equivalência entre as receitas auferidas e as obrigações do RPPS em cada exercício financeiro; **II - Equilíbrio Atuarial:** garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das obrigações projetadas, apuradas atuarialmente, a longo prazo;

III - Plano de Benefícios: o conjunto de benefícios de natureza previdenciária oferecidos aos segurados do respectivo RPPS, segundo as regras constitucionais e legais previstas, limitados aos estabelecidos para o Regime Geral de Previdência Social;

IV - Plano de Custeio: definição das fontes de recursos necessárias para o financiamento dos benefícios oferecidos pelo Plano de Benefícios e taxa de administração, representadas pelas alíquotas de contribuições previdenciárias a serem pagas pelo ente federativo, pelos servidores ativos e inativos e pelos pensionistas ao respectivo RPPS e aportes necessários ao atingimento do equilíbrio financeiro e atuarial, com detalhamento do custo normal e suplementar;

VI - Avaliação Atuarial: estudo técnico desenvolvido pelo atuário, baseado nas características biométricas, demográficas e econômicas da população analisada, com o objetivo principal de estabelecer, de forma suficiente e adequada, os recursos necessários para a garantia dos pagamentos dos benefícios previstos pelo plano;

XV - Custo Normal: o valor correspondente às necessidades de custeio do plano de benefícios do RPPS, atuarialmente calculadas, conforme os regimes financeiros e método de financiamento adotados, referentes a períodos compreendidos entre a data da avaliação e a data de início dos benefícios;

XVI - Custo Suplementar: o valor correspondente às necessidades de custeio, atuarialmente calculadas, destinadas à cobertura do tempo de serviço passado, ao equacionamento de déficits gerados pela ausência ou insuficiência de alíquotas de contribuição, inadequação da metodologia ou hipóteses atuariais ou outras causas que ocasionaram a insuficiência de ativos necessários às coberturas das reservas matemáticas previdenciárias;

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

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

No entanto, os conceitos de equilíbrio e déficit financeiro, constantes das Portarias MPS n. 403/2008 e MF n. 464/2018, que integram a regra do art. 2º, § 1º, da Lei n. 9717/1998¹⁷, preveem que eventual insuficiência financeira resultará do confronto entre as “receitas auferidas” e as “obrigações” do regime próprio no exercício, sem limitação às contribuições normais, indicando que a apuração deve abranger também o custo suplementar.

Cabe observar que, se o custo normal tivesse que suprir toda a despesa do exercício, a elaboração de um plano de amortização, prevendo o custeio suplementar, se mostraria desnecessária. Nesses termos, a responsabilidade do Ente federativo pela cobertura da insuficiência financeira para o pagamento de benefícios se aplica aos Regimes com segregação de massa, relativamente ao Fundo Financeiro, aos benefícios sob a responsabilidade direta Tesouro.

É preciso mencionar que, contrariamente ao cálculo realizado nos presentes autos, nos **processos TC n. 8981/2018** (Contas/2017 do IPAS Serra) e **n. 3717/2018** (Contas/2017 do Prefeito da Serra), o setor técnico considerou todas as contribuições arrecadadas no exercício, excluindo apenas os rendimentos de aplicações financeiras.

Dessa forma, não se aplica, ao presente tópico, a regra contida no art. 2º, § 1º, da Lei n. 9717/1998, que atribui ao Ente federativo a responsabilidade pela cobertura

Art. 26. Independentemente da forma de estruturação do RPPS as eventuais insuficiências financeiras para o pagamento dos benefícios previstos no Plano de Benefícios são de responsabilidade do tesouro do respectivo ente federativo.

¹⁷ **Art. 2º**.....

§ 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios são responsáveis pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do respectivo regime próprio, decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários. ([Redação dada pela Lei nº 10.887, de 2004](#))

da insuficiência financeira para o pagamento de benefícios e exige o repasse do aporte financeiro, razão pela qual **divirjo da área técnica para afastar o indicativo**, bem como a expedição de Determinação.

Acrescento que posição semelhante foi adotada nas Contas/2018 do IPAS Conceição da Barra, constantes do **processo TC n. 14.720/2019**, bem como no **processo TC n. 7000/2017** (Contas/2016 do IPAS Santa Leopoldina).

O mesmo entendimento prevaleceu quando da análise da PCA 2018 do Instituto de Previdência Social dos Servidores do Município de Conceição da Barra, Processo TC 14720/2019, também de relatoria da Conselheira substituta Márcia Jaccoud Freitas, conforme Acórdão 00372/2021-7 – Primeira Câmara.

Igualmente, no Processo TC 05857/2020-2 (Recurso de Reconsideração – Prefeitura Municipal de Dores do Rio Preto) esse entendimento foi mantido pelo Conselheiro Relator Domingos Taufner, porém, neste caso sobreveio o Voto Vista 00081/2021-8 do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo, sendo o mesmo acompanhado pelo Colegiado do Plenário (Parecer Prévio 00093/2021-1)¹⁸, para manter a irregularidade, passando a sugerir a aprovação com ressalvas, **propondo que essa tese de apuração fosse adotada até o exercício de 2019, considerando-se a efetivação da reforma previdenciária:**

[...]

A irregularidade atribuída aos atos praticados pelo responsável é a **ausência de equilíbrio financeiro do RPPS**.

Pois bem, como preambularmente exposto o art. 28, da LINDB passou a **avaliar as condutas a partir da existência de dolo ou de erro grosseiro**, e não mais de culpa, independentemente de sua gradação (levíssima, leve ou grave).

Observa-se no caso dos autos, ausência de equilíbrio financeiro do Fundo Previdenciário, tendo como origem uma insuficiência de R\$ 605.086,33, que não fora realizado o respectivo aporte para cobertura deste déficit dentro do exercício.

O nobre relator destaca em seu voto que a equipe técnica, desconsiderou a receita patrimonial, relacionada ao rendimento de aplicações financeiras, por entender que

¹⁸ 56ª. Sessão Ordinária do Plenário, realizada no dia 21/10/2021.

esta receita não se destina à cobertura de déficit financeiro do RPPS, mas apenas à cobertura do seu déficit atuarial, constituindo recurso a ser capitalizado para o pagamento de benefícios previdenciários futuros, em garantia ao equilíbrio atuarial do instituto. E que ao seu ver, **essa é a melhor prática a ser exercida.**

No caso dos autos, é importante frisar que se **considerar a receita patrimonial, relacionada ao rendimento de aplicações financeiras no cálculo, em adição as contribuições do exercício, tem-se superávit, não havendo, portanto, desequilíbrio financeiro.**

O relator destaca muito bem em seu voto que o exercício aqui apurado é o de 2018 e que os municípios dispunham de poucos instrumentos para reduzir as despesas previdenciárias, pois não tinham, por exemplo:

- Possibilidade de aumentar a idade mínima de aposentadoria;
- Emenda Constitucional 103/2019, os municípios com RPPS:
 - Obrigados a cobrar a alíquota mínima de 14% dos seus servidores;
 - Podem aderir à reforma da previdência como um todo o que facilita o enquadramento nos índices permitidos de gasto com pessoal pela Lei de Responsabilidade Fiscal bem como encurta um pouco o longo caminho para a obtenção do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, sendo pertinente recomendação nesse sentido

Sendo assim, em atendimento ao princípio da colegialidade, passei a adotar em meus votos a referida tese de apuração, **considerando no cálculo do resultado financeiro do RPPS toda a receita auferida (sem exclusão dos rendimentos de aplicações financeiras e aporte atuarial) em confronto com as despesas realizadas; no entanto, tão somente, para exercícios até o ano de 2019, tendo como ponto de corte a reforma da previdência, que fora efetivada somente em novembro de 2019.**

Contudo, no **Processo TC-03242/2023 (Recurso de Reconsideração – Prefeitura Municipal de Serra – Prestação de Contas Anual do exercício de 2020) e Processo TC-6523/2022 (Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Serra – exercício de 2021), houve entendimento pelo colegiado, nos termos dos votos dos respectivos relatores, que o exercício de 2021 seria considerado como**

período de transição, tendo em vista que a **Decisão constante do Processo TC 5857/2020 (Parecer Prévio TC 093/2021-1) foi aprovada na sessão de 21/10/2021**, conforme se observa no trecho extraído do Parecer Prévio 00140/20223-8 (Processo TC 3242/2023-1):

[...]

Desta forma, tendo em vista o reconhecimento de que a Decisão constante do TC 5857/2020, PARECER PRÉVIO TC-093/2021-1, aprovada na sessão de 21/10/2021, foi que assentou um ponto de corte na orientação deste Tribunal acerca da gestão dos regimes de previdência dos entes federativos subnacionais, considero, no caso concreto, a irregularidade atinente à ausência de equilíbrio financeiro classificável como ressalva, dado o período de transição que marcou o exercício de 2021.

Mais recentemente observo a existência de julgados em relação ao exercício (2022), onde o Colegiado da Primeira Câmara, em face da referida inconsistência, manteve a irregularidade, todavia, passível de ressalva, sem o condão de macular as contas, entendendo não ser cabível a expedição de determinação para recomposição do valor apontado pela unidade técnica como insuficiência financeira. É o caso da Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Alegre – Exercício de 2022 (**Parecer Prévio 00045/2024-6** – Processo TC-04886/2023-1)¹⁹ e Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Santa Maria de Jetibá – Exercício de 2022 (**Parecer Prévio 00044/2024-1** – Processo TC-04758/2023-7)²⁰.

Ressaltam os referidos julgados que encontra-se em tramitação nesta Corte de Contas o **Processo TC 916/2023** que **versa sobre incidente de prejulgado** cujo assunto se refere ao abordado neste tópico, qual seja, “falta de aporte para cobrir o déficit financeiro do RPPS” e “uso indevido de recursos previdenciários capitalizados destinados a cobrir o déficit atuarial”. Naqueles autos (**Proc. TC 04886/2023-1 e 04758/2023-7**), o voto condutor do Conselheiro Relator Davi Diniz ressaltou que até o momento esta Corte de Contas ainda não emitiu uma decisão definitiva sobre o incidente de prejulgado discutido nos autos do Processo TC 916/2023. Considerando que o tema em análise está relacionado à metodologia de cálculo empregada pelo

¹⁹ Ainda sem a ocorrência de trânsito em julgado.

²⁰ Ainda sem a ocorrência de trânsito em julgado.

TCEES para avaliar e monitorar o equilíbrio financeiro dos RPPS em regime de capitalização, matéria em discussão também nestes autos, entendo como prudente e razoável adotar a linha de argumentação presente no Parecer Prévio 0093/2021-1 (Processo 05857/2020-2) como referência para o julgamento das contas, até que haja decisão do incidente de prejudgado.

Tomando como base esses julgados, me manifestei no Processo TC-4839/2023-7 (Prestação de Contas Anual de Prefeito da Prefeitura Municipal de Cachoeiro de Itapemirim – exercício de 2022), com a proposição de Aprovação das contas com ressalva, sem determinação de recomposição ao RPPS, tendo o colegiado do Plenário deliberado nesse mesmo sentido, conforme Parecer Prévio 00083/2024-1.

Desta forma, nestes autos, estou acompanhando o Relator em negar provimento ao recurso, divergindo quanto a fundamentação, seguindo a linha de entendimento manifestada nos Pareceres Prévios TC-00045/2024-6, 00044/2024-1 e 00083/2024-1.

Cabe ressaltar que, nas presentes contas, considerando-se a Receita Orçamentária Arrecadada (R\$ 69.066.383,89) e Despesas Empenhadas (R\$ 44.945.623,35), sem fazer as exclusões dos Rendimentos de Aplicações Financeiras (R\$ 15.851.847,36) e da Receita para Amortização do Déficit Atuarial (R\$ 22.119.476,66), chega-se ao resultado positivo (superavit financeiro de R\$ 24.120.760,50). Assim, na mesma linha de entendimento que venho adotando em meus votos, entendo não ser cabível a expedição de determinação para recomposição do valor apontado pela unidade técnica como insuficiência financeira apurada no exercício de 2021.

Assim, torna-se necessário desconsiderar a determinação constante do item 1.6 dos dispositivos do Parecer Prévio TC-139/2023-5, assim como do item 1.5.

2.2 DESCUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÃO EMANADA DO TCEES (item 9.6 da ITC 02724/2023-9, peça 160, Proc. TC 08084/2022-1).

Em relação ao referido apontamento o Relator se manifestou nos seguintes termos:

[...]

Apura a Área Técnica, em consulta às **ações de monitoramento** pertinentes ao exercício de 2021 no Sistema e-TCEES, providências direcionadas ao atual chefe do Poder Executivo do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Aracruz, advindas do Acórdão TC 1.247/2020-1 (Processo TC nº3.430/2017-9), para **adotar medidas com a finalidade de recompor as reservas não formadas**, em virtude de sua utilização para o pagamento de despesas previdenciárias do custeio normal do RPPS, **informando o resultado na próxima prestação de contas**, com fulcro no *caput* do art. 40 da Constituição Federal, art. 1º, § 1º, art. 8º, parágrafo único, e art. 69 da LRF, art. 1º da Lei Federal 9.717/1988, arts. 17, 18 e 19 da Portaria MPS 403/2008.

Entretanto, o RT ressaltou que em consulta ao relatório de gestão (RELGES), às notas explicativas (NOTEXP) e ao relatório conclusivo do controle interno (RELOCI), **não foram identificados esclarecimentos relacionados à determinação** oriunda da referida deliberação.

O Gestor, em apertada síntese, reafirma que **não há vedação legal** à utilização dos recursos da alíquota suplementar e das reservas destinadas a cobertura do déficit atuarial.

Reitera, no presente item, que **o único impedimento** à utilização de recursos previdenciários, diz respeito ao **repasso realizado mediante aporte**, conforme disposição contida na **Portaria MPS nº 746/2011**, conforme **já ficou demonstrado e já foi enunciado por esta própria Corte**. Neste sentido, é cediço que os repasses realizados por meio das alíquotas normal e suplementar **não caracterizam aporte**, razão pela qual, **não se amoldam à regra** de utilização apenas para a cobertura de déficit.

Diante disso, considerando que **os valores existentes no fundo foram formados pelos repasses de alíquotas de contribuições** repassadas pelo Município, **sua utilização não é vedada pela legislação** que rege os regimes próprios de previdência social, inclusive com **decisões em**

harmonia com esse entendimento no âmbito dessa Egrégia Corte de Contas Estadual.

Não bastasse, até mesmo a análise da Prestação de Contas do Instituto de Previdência do Município de Aracruz referente ao mesmo exercício em que foi determinada a recomposição trouxe entendimento contraditório a tal medida, sendo certo que esta Corte, no Acórdão TC-1322/2022-9, afastou a incidência da tese, reafirmando que não haveria valores a recompor.

Dessa forma, entende que **não há que se falar em cumprimento da determinação que não encontra amparo nem na Lei, nem no entendimento dessa própria Corte** acerca do tema.

Alega a Área Técnica, também em apertada síntese, que as contrarrazões recursais apresentadas tiveram **novamente** a pretensão de **discutir matéria já decidida** pela referida deliberação, ainda que **a decisão já estivesse transitada em julgado**, conforme se observa da Certidão de Trânsito em Julgado 1240/2021-6 (peça 205, Processo TC 3.430/2017- 9), **em desrespeito à jurisdição** deste Tribunal de Contas.

Destaca que **após o trânsito em julgado** do processo de prestação de contas, **compete ao gestor** responsável o **cumprimento da deliberação emanada pelo TCEES**, ainda que **não concorde com a decisão final** alcançada, que poderá ser questionada somente através de adequado instrumento processual dentro da fase recursal.

Nesta questão, reitera que em vista de se pautar a responsabilidade na gestão fiscal e previdenciária, caberia à municipalidade atender à deliberação emanada pelo TCEES, quanto à utilização e constituição de recursos garantidores do plano de benefícios do RPPS, no sentido de **executar adequadamente a política previdenciária do regime em capitalização**, respeitando as decisões transitadas em julgado por este TCEES.

Reconsidera ainda que **não existe legislação que autorize o consumo de reservas de RPPS que ainda estejam em estágio inicial de capitalização**

de recursos e em desequilíbrio financeiro, tratando-se de **prática reiterada** na administração municipal do município de Aracruz, ao longo de vários exercícios, **o que vem impossibilitando** que o RPPS **acumule as reservas** necessárias para a preservação do equilíbrio financeiro e atuarial, previsto no art. 40 da CF/88, art. 69 da LRF e art. 1º da Lei 9.717/1998.

Diante do exposto, em razão de que o presente item de não conformidade, 2.2 DESCUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÃO EMANADA DO TCEES (item 9.6 da ITC 02724/2023-9, peça 160), constitui **grave infração legal**, possuindo o condão de **macular as contas** do jurisdicionado, **sugere a adoção do mesmo encaminhamento proposto nos termos do recurso do Ministério Público de Contas (item 3.2 da Petição Recurso 00098/2024-8)**, ou seja, **dar provimento** ao ponto do recurso.

Pois bem.

Compulsando os autos do **Processo TC 04842/2023**, exercício imediatamente posterior ao exercício em análise, também do município de **Aracruz**, da relatoria do Conselheiro Rodrigo Coelho, destaco o seguinte excerto:

7. MONITORAMENTO DAS DELIBERAÇÕES DO COLEGIADO

Em consulta ao sistema de monitoramento deste TCEES **não** foram constatadas ações pertinentes ao exercício em análise.

Chamou a minha atenção também, que remanesceu para esclarecimento, apenas um indicativo de irregularidade, exatamente o mesmo do item anterior, ou seja, **“Ausência de equilíbrio financeiro do regime previdenciário em capitalização, decorrente de insuficiência financeira no pagamento de benefícios previdenciários”**.

Desta feita, a Área Técnica **opinou** pela **regularidade com ressalva**, em face de alguns aspectos que relaciono a seguir:

- Trata-se de indicativo de não conformidade relacionado à ausência de equilíbrio financeiro do RPPS em capitalização do município de Aracruz, em função da apuração de insuficiência financeira desprovida de aporte por parte do Tesouro municipal, no montante de **R\$4.861.927,59**, interferindo na

preservação do equilíbrio financeiro e atuarial previsto no art. 40, caput, da Constituição Federal.

- A defesa alegou ainda que o gestor justificante, **desde que assumiu em 2021, adotou diversas medidas** para melhorar a **situação econômica e atuarial** do sistema previdenciário municipal, com base em providências para criar o ambiente regulatório e viabilizar a revisão do plano de custeio do RPPS, permitindo o aumento das alíquotas do custeio normal, passado por três pilares:

- 1. Aprovação da Emenda à Lei Orgânica nº 25/2021**, que trata de alteração da idade mínima de aposentadoria dos servidores municipais;
- 2. Aprovação da Lei Municipal nº 4.417/2021**, que institui o Regime de Previdência Complementar no município de Aracruz;
- 3. Aprovação da Lei Municipal nº 4.549/2022**, que trata da adoção das novas regras de aposentadoria e pensão estabelecidas pela Reforma da Previdência.

- Argumentou a ocorrência de **significativa melhora do resultado atuarial**, entre os exercícios de 2021 e 2022, através da redução da provisão matemática de benefícios a conceder, revelando o **progresso no contexto previdenciário**, em comparação com cenário anteriormente vigente no Município de Aracruz, que **reduziu de R\$466 milhões**, em 31/12/2021, para **R\$340 milhões**, em 31/12/2022.

- A defesa destacou a **aprovação da Lei Municipal nº 4.562/2022**, que autoriza o município de Aracruz a transferir a totalidade da retenção do imposto de renda, de pessoa física, incidente sobre os benefícios dos aposentados e pensionistas e sobre os vencimentos dos servidores ativos lotados no referido Instituto, até o exercício de 2058, cuja **receita será destinada ao plano previdenciário**, como forma de incremento das receitas previdenciárias.

- A defesa informou que o município, no exercício de **2023**, solicitou **novo estudo atuarial** com finalidade de aumentar ao máximo possível a alíquota normal do plano de custeio e esta medida, estudada e realizada por meio do processo administrativo nº 41000/2023, deu origem à **Lei Municipal nº 4.671/2023** (peça complementar 10551/2024-6), que estabeleceu um novo Plano de Custeio para o Regime Próprio de Previdência Municipal com um **aumento da alíquota normal** de contribuição patronal de 17,5% para 28% da base de cálculo da folha.

- Ressaltou que esta medida de elevação da alíquota patronal permitiu que fosse contemplado tanto o posicionamento da área técnica deste Tribunal, relativo ao emprego custeio suplementar, quanto o imperativo da LRF, com a adoção de uma alíquota suplementar fixa durante todo o período de amortização. Nesse caso, verificou-se do estudo atuarial, que o aumento inédito da alíquota patronal normal, permitiria, no presente momento, que o pagamento dos benefícios atuais não envolva os recursos do plano de custeio suplementar.

- Por fim, informou que **o estudo atuarial**, posicionado em 31/12/2023 (peça complementar 10550/2024-1), teria **apurado significativo incremento do índice de cobertura** da provisão matemática previdenciárias, situação necessária desde o início da atual gestão municipal.

Mediante essas argumentações do gestor, **conclui** assim a Área Técnica:

Entretanto, cabe considerar a **relevância de medidas adotadas** para a melhoria econômica e atuarial do RPPS, dentre as quais: **alteração da idade mínima de aposentadoria** dos servidores municipais; instituição de regime de previdência complementar; **aprovação de novas regras de aposentadoria**, através da Lei Municipal 4.549/2022; **reforço do plano de amortização** com receitas de retenção do imposto de renda; e, **aumento da alíquota normal de contribuição patronal** de 17,5% para 28%, conforme previsão da Lei Municipal 4.671/2023.

Diante de todo o exposto, **considerando que as medidas apresentadas** pela gestão municipal **possuem potencial suficiente para modificar o cenário recorrente de desequilíbrio financeiro do RPPS**, mantido por diversos exercícios anteriores, **entende-se como atenuantes** quanto à gravidade do presente indicativo de não conformidade, motivo que **justifica** uma opinião pela manutenção desta irregularidade no campo da **RESSALVA**.

Por fim, sugere-se ainda emissão de DETERMINAÇÃO ao atual Prefeito Municipal de Aracruz, para que **efetue a recomposição ao RPPS**, dos valores relativos à insuficiência financeira apurada na PCA/2022, com a incidência de juros, multas e correção monetária, em atendimento ao art. 2º, §1º, da Lei 9.717/1998 c/c art. 11, §7º, da Portaria MTP 1.467/2022; encaminhando o resultado das medidas adotadas na próxima prestação de contas anual.

Diante de todo o exposto, entendo que o Gestor **não se quedou inerte e alcançou resultado considerável (insuficiência caindo de R\$ 13.850.563,48 para R\$ 4.861.927,59)**, em face do **cenário à época** de sua nomeação.

Tal esforço **não deve e não pode ser subestimado**. O Tribunal **deve continuar** o seu trabalho de monitoramento, **corrigindo desvios e participando efetivamente** dessa recuperação.

Entendo, por fim, ser **desarrazoado e desproporcional** macular as contas do gestor que alcançou o resultado aqui delineado.

Divergindo do entendimento da Área Técnica, **decido negar provimento** ao ponto do recurso.

Pois bem,

Quanto a inconsistência em questão decorre de determinação expedida inicialmente no item 1.12.3 do Acórdão TC-01247/2020-1 (Prestação de Contas Anual do exercício de 2016 do IPASMA – Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Aracruz – Processo TC-03430/2017-9) e posteriormente por meio do item 1.7 do Parecer Prévio 00139/2023-5 (Prestação de Contas Anual de Prefeito – exercício 2021 – Processo TC-8084/2022-1).

Observo que no Processo TC-03430/2017-9 o corpo técnico apontou duas inconsistências que motivaram a determinação para recomposição ao RPPS.

O item 3.1.2 do RT 0092/2018-6 (evento 94 do Processo TC-03430/2017-9) apontou “Ausência de equilíbrio financeiro”, conforme demonstrativo:

Tabela 04: Equilíbrio Financeiro com base na Alíquota Normal de Custeio **Em R\$ 1,00**

Análise financeira do RPPS	
(+) Receita de Contribuição (BALORC)	29.192.186,12
(+) Demais Receitas, exceto patrimonial (BALORC)	1.441.546,70
(-) Receita de Contribuição decorrente de alíquota suplementar destinada à formação de reservas e amortização do déficit atuarial (DEMREC)	6.948.961,12
= Receita de Contribuições Líquida (decorrente da arrecadação das alíquotas normais de custeio)	23.684.771,70
(-) Despesas previdenciárias empenhadas (BALEXO)	24.704.544,83
Resultado Negativo	(1.019.773,13)

Fonte: Demonstrativos BALEXO, BALORC e DEMREC – Prestação de Contas Anual/2016.

Por outra via, o item 3.1.3 do RT 00082/2018-6 apontou a “Utilização indevida de recursos destinados ao custeio suplementar do RPPS”, demonstrando o consumo das reservas do IPASMA no valor de R\$ 4.056.969,95, conforme demonstrativo:

Tabela 05: Capacidade de Formação de Reservas **Em R\$ 1,00**

Formação de Reservas	
Saldo do Exercício Anterior (exceto recursos da taxa de administração)	127.842.921,51
(+) Receita de Contribuição decorrente da alíquota suplementar destinada à formação de reservas e amortização do déficit atuarial	6.948.961,12
(+) Rendimentos das Aplicações Financeiras	27.847.679,77
= Saldo Aplicado que deveria existir para amortização do déficit atuarial	162.639.562,40
= Saldo das Aplicações Financeiras existentes (exceto recursos da taxa adm.)	158.582.592,45
= Acréscimo das reservas do RPPS	(4.056.969,95)

Fonte: Demonstrativo BALFIN, BALEXO, DEMREC e BALVER – Prestação de Contas Anual/2016.

No entanto, conforme se pode observar em ambos demonstrativos o corpo técnico excluiu da arrecadação os valores referentes aos Rendimentos de aplicações financeiras, bem como a receita decorrente do aporte atuarial.

Conforme exposto neste voto a matéria encontra-se em discussão no Processo TC-916/2023 (Incidente de Prejulgado).

Observo na tabela 04 acima que a área técnica ao proceder o cálculo considerou a Receita de Contribuição (BALORC) no valor de R\$ R\$ 29.192.186,12, acrescido das

Demais Receitas (R\$ 1.441.546,70), sem considerar a receita decorrente dos rendimentos de aplicações financeiras (R\$ 27.847.679,77 - BALORC).

Assim, a partir da tabela 04 e do BALORC (evento 013 do Processo TC-03430/2017-9), considerando-se toda a Receita Orçamentária Arrecadada (R\$ 58.481.412,59, conforme BALORC) e Despesas Empenhadas (R\$ 24.704.544,83), sem fazer as exclusões dos Rendimentos de Aplicações Financeiras (R\$ 27.847.679,77) e da Receita para Amortização do Déficit Atuarial (R\$ 6.948.961,12), chega-se ao resultado positivo (superavit financeiro de R\$ 33.776.867,70). Assim, na mesma linha de entendimento que venho adotando em meus votos, entendo não ser cabível a expedição de determinação para recomposição do valor apontado pela unidade técnica como insuficiência financeira apurada no exercício de 2016.

Desse modo, entendo necessário, portanto, desconsiderar a determinação constante do item 1.7 dos dispositivos do Parecer Prévio TC-139/2023-5.

3. DOS DISPOSITIVOS:

Ante o exposto, divergindo do posicionamento técnico e ministerial e 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, **ACORDAM** 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. CONHECER o presente Recurso**, tendo em vista o preenchimento dos requisitos de admissibilidade;
- 2. NEGAR PROVIMENTO AO RECURSO**, reformando-se o **Parecer Prévio 00139/2023-5 – 2ª Câmara**, deixando-se de expedir as determinações constantes dos itens 1.5, 1.6 e 1.7 dos seus dispositivos, **MANTENDO-SE INALTERADOS** os demais itens do Parecer Prévio recorrido;
- 3. DAR CIÊNCIA** aos interessados, **ARQUIVANDO-SE** os presentes autos, após o

respectivo trânsito em julgado

LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA
Conselheiro

1. PARECER PRÉVIO TC-116/2024:

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

1.1 CONHECER o presente Recurso, tendo em vista o preenchimento dos requisitos de admissibilidade;

1.2 NEGAR PROVIMENTO AO RECURSO, reformando-se o **Parecer Prévio 00139/2023-5 – 2ª Câmara**, deixando-se de expedir as determinações constantes dos itens 1.5, 1.6 e 1.7 dos seus dispositivos, **MANTENDO-SE INALTERADOS** os demais itens do Parecer Prévio recorrido;

1.3 DAR CIÊNCIA aos interessados, **ARQUIVANDO-SE** os presentes autos, após o respectivo trânsito em julgado.

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

3. Data da Sessão: 12/9/2024 - 47ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Domingos Augusto Taufner (presidente), Sérgio Aboudib Ferreira Pinto (relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, Rodrigo Coelho do Carmo, Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha e Davi Diniz de Carvalho.

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

Presidente

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Relator

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

CONSELHEIRO DAVI DINIZ DE CARVALHO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUCIANO VIEIRA

Procurador-geral

ODILSON SOUZA BARBOSA JÚNIOR

Secretário-geral das Sessões