



## Acórdão 00806/2020-5 - Plenário

**Processo:** 10322/2016-9

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

**Exercício:** 2015

**UG:** IPASLI - Instituto de Previdência e Assistência Dos Servidores do Município de Linhares

**Relator:** Marco Antônio da Silva

**Responsável:** GEORGE DUARTE FREITAS FILHO, JAIR CORREA

**Procuradores:** FRANCISCO ADAO SILVA DE CARVALHO (CPF: 004.860.937-43), CARLOS ESTEVAN FIOROT MALACARNE (OAB: 12401-ES), RAPHAEL DE BARROS COELHO (OAB: 24809-ES), GLAUCO BARBOSA DOS REIS (OAB: 13058-ES), LUIZ OTAVIO RODRIGUES COELHO (OAB: 3242-ES, OAB: 180727-RJ), RICARDO CLAUDINO PESSANHA (OAB: 10406-ES, OAB: 181289-RJ), FRANK CORREA (CPF: 075.131.717-93)

**PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – EXERCÍCIO DE  
2015 – AFASTAR / MANTER IRREGULARIDADE -  
REGULAR COM RESSALVA – DEIXAR DE EXPEDIR  
DETERMINAÇÃO – EXTINGUIR PUNIBILIDADE  
RELATIVAMENTE AO GESTOR FALECIDO –  
QUITAÇÃO – CIÊNCIA – ARQUIVAR.**

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

Tratam os presentes autos de Prestação de Contas Anual do exercício de 2015, do Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Município de Linhares - IPASLI, sob a responsabilidade do Sr. **George Duarte Freitas Filho** – Diretor Presidente, apresentando-se como responsável solidário o **Sr. Jair Correa** – Prefeito Municipal.

O Sr. George foi regularmente citado, por meio da Decisão Monocrática 1075/2017-6 e Termo de Citação 1152/2017-8, nos termos do Relatório Técnico 112/2017-1 e da Instrução Técnica Inicial – ITI 201/2017-6, para manifestação acerca dos indicativos de irregularidades elencados na mencionada ITI, apresentando, tempestivamente, suas razões de defesa, constantes da Defesa/Justificativa 1181/2017-4, acompanhada de documentação contida nas Peças Complementares 10409/2017-9 e 10410/2017-1.

O Prefeito Municipal, Sr. Jair Correa, foi citado, através do edital de citação publicado no Diário Eletrônico do TCEES, conforme Decisão Monocrática 01614/2017-6, por estar em São Paulo, em tratamento da própria saúde, encaminhando a Defesa/Justificativa 1182/2017-9, acompanhada de documentação contida nas Peças Complementares 10402/2017-7 a 10408/2017-4, sendo juntado aos autos, posteriormente, a sua Certidão de Óbito, cujo falecimento ocorreu em 26/3/2020.

A área técnica, através do NCONTAS – Núcleo de Controle Externo de Contabilidade, nos termos da Instrução Técnica Conclusiva – ITC 01963/2020-8, opinou pelo **afastamento da pena aplicável** ao Prefeito Municipal, **Sr. Jair Correa**, pela **irregularidade das contas, com aplicação de multa ao Sr. George Duarte Freitas Filho**, além da expedição de **determinação**, em face da manutenção dos indicativos de irregularidades tratados nos **itens 2.1, 2.2, 2.5, 2.6, 2.7, 2.8, 2.9 e 2.10 da ITC**, bem como pelo **afastamento dos itens 2.3, 2.4 e 2.9 da ITC**.

O Ministério Público Especial de Contas, nos termos do Parecer 01797/2020-1, de lavra pelo Procurador, Dr. Heron Carlos Gomes de Oliveira, em consonância com a área técnica, pugnou no mesmo sentido.

Conforme regular distribuição vieram os autos a este magistrado de contas para emissão de relatório e voto para efeito de deliberação do Colegiado, na forma do artigo 29 do Regimento Interno, Resolução TC 261/2013.

**É o sucinto relatório.**

**V O T O**

Tendo sido apresentada a Prestação de Contas Anual do exercício de 2015, do Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Município de Linhares – IPASLI, necessário é a sua análise para posterior deliberação, em razão da documentação que lhe deu suporte.

## 1. DAS CONSIDERAÇÕES INICIAIS:

Da análise dos autos, verifico que a área técnica, nos termos da Instrução Técnica Conclusiva – ITC 01963/2020-8, opinou pelo **afastamento da pena aplicável** ao Prefeito Municipal, **Sr. Jair Correa**, pela **irregularidade das contas, com aplicação de multa ao Sr. George Duarte Freitas Filho**, além da expedição de **determinação**, em face da manutenção dos indicativos de irregularidades tratados nos **itens 2.1, 2.2, 2.5, 2.6, 2.7, 2.8, 2.9 e 2.10 da ITC**, bem como pelo **afastamento dos itens 2.3, 2.4 e 2.9 da Conclusiva**.

Assim, transcreve-se o posicionamento da área técnica, nos termos da Instrução Técnica Conclusiva – ITC 01963/2020-8, *verbis*:

[...]

## 3 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Foi examinada a Prestação de Contas Anual do Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores Públicos de Linhares – IPASLI, relativa ao exercício de 2015, sob a responsabilidade do **Sr. George Duarte Freitas Filho**, devidamente formalizada de acordo com a Resolução TC 261/2013.

Considerando os indicativos de irregularidades expressos no Relatório Técnico – RT 112/2017-1 e na Instrução Técnica Inicial – ITI 201/2017-6, diante do preceituado no art. 319, parágrafo único, inc. IV, da Resolução TC nº 261/2013;

Considerando a regular citação dos responsáveis, que atenderam aos Termos de Citação emitidos por este Tribunal e encaminharam suas defesas;

Considerando graves as irregularidades analisadas pelos itens 2.1, 2.2, 2.5, 2.6, 2.7, 2.8, 2.9 e 2.10 da presente Instrução Técnica Conclusiva, pois comprometem com a continuidade, a solvência, e, ainda, com o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS;

Quanto ao aspecto técnico-contábil e o disposto na legislação pertinente, **opina-se pela IRREGULARIDADE da Prestação de Contas Anual, relativa ao exercício de 2015, do Sr. George Duarte Freitas Filho, Diretor Presidente do Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores Públicos de Linhares – IPASLI, na forma do art. 84, inc. III, alínea “d”, da Lei Complementar Estadual 621/2012, e do art. 163, inc. IV, do Regimento Interno (Resolução TC 261/2013).**

Além disso, não há como afastar a responsabilidade do Prefeito Municipal, **Sr. Jair Corrêa**, perante as irregularidades analisadas pelos **itens 2.5 e 2.7**, mormente por se tratarem de irregularidades de natureza grave, que comprometem com a continuidade e a solvência da entidade previdenciária, assim como o equilíbrio financeiro e atuarial, além de relevante impacto no equilíbrio fiscal do ente federativo.

Portanto, em avaiiação acerca da responsabilidade dos demais agentes que contribuíram de alguma forma para a consumação de ilicitudes, não se limitando ao ordenador de despesas, conforme disposto pelo art. 57, inc. I, da Lei Orgânica desta Corte de Contas, deve o Prefeito Municipal ser responsabilizado nestes autos, uma vez que o ente federativo é responsável por conferir equilíbrio financeiro e atuarial ao seu regime previdenciário, nos termos previstos pelo art. 69 da LRF, assim como pelo art. 40 da Constituição da República Federativa do Brasil.

No entanto, considerando o caráter personalíssimo da pena, não podendo atingir quaisquer outros agentes que não o autor da conduta, **opina-se pelo afastamento da penalidade aplicável, em relação às circunstâncias analisadas pelos itens 2.5 e 2.7 desta ITC, uma vez ocorrido o falecimento do Prefeito Municipal, Sr. Jair Corrêa, na data de 26/03/2020, conforme comunicado por meio da Petição Intercorrente 276/2020-4, assim como pela Peça Complementar 9429/2020-1.**

Diante da prática de ato ou omissão, com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, **sugere-se que seja aplicada a multa prevista no art. 135, II, da Lei Orgânica do TCEES, aos seguintes responsáveis:**

- **George Duarte Freitas Filho, Diretor Presidente do Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores Públicos de Linhares – IPASLI, em decorrência da prática de condutas que contribuíram para a concepção de irregularidades graves, analisadas pelos itens 2.1, 2.2, 2.5, 2.6, 2.7, 2.8, 2.9 e 2.10 da presente Instrução Técnica Conclusiva, pois comprometem com a continuidade, a solvência, e, ainda, com o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS;**

Sugere-se, ainda, na forma do art. 329, § 7, do Regimento Interno deste TCEES, **que seja determinado ao atual gestor responsável pelo IPASLI, que apure, exija e demonstre o recolhimento das contribuições suplementares devidas ao longo do exercício de 2015, por parte dos órgãos e entidades municipais vinculados ao RPPS, com base na Lei Municipal 3.474/2015, apresentando as medidas adotadas na próxima remessa de PCA (item 2.5 da ITC).** – g.n.

Por seu turno, o douto representante do *Parquet* de Contas, nos termos do Parecer 01797/2020-1, em consonância com a área técnica, pugnou no mesmo sentido.

Dessa forma, passa-se à análise meritória do feito.

## 2. DO MÉRITO:

Com relação aos indicativos de irregularidades, cujo afastamento foi sugerido pela área técnica e pelo *Parquet* de Contas, verifico que a análise procedida mostra-se adequada, motivo pelo qual adoto sua manifestação como razão de decidir e **afasto** os referidos indicativos de irregularidades constantes dos itens: **2.3, 2.4 e 2.9 da ITC** (3.3.3, 3.3.1.1 e 3.5.3.1 – RT).

No tocante ao Prefeito Municipal, Sr. Jair Correa, acolho o entendimento técnico e do Órgão Ministerial, **extingo a punibilidade relativamente aos itens 2.5 e**

2.7 da ITC, em razão do seu falecimento ocorrido em 26/3/2020, conforme Certidão de Óbito trazida aos autos por seu patrono.

Cumpre, portanto, a este Relator, o enfrentamento de mérito dos indicativos de irregularidades, cuja manutenção foi sugerida pela área técnica, com indicação de aplicação de multa e capazes de macular as contas, considerando a documentação pertinente, bem como as razões de defesa e a legislação aplicável, a saber:

**2.1. AUSÊNCIA DE SEGREGAÇÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E CONTÁBIL DOS RECURSOS E OBRIGAÇÕES CORRESPONDENTES AOS PLANOS FINANCEIRO E PREVIDENCIÁRIO (item 2.1 – ITC e 3.1.2.1 – RT).**

**Base normativa: artigos 1º, inciso I, e 6º, inciso VII, da Lei 9717/1998; artigos 71 a 74 da Lei 4.320/1964; artigos 8º, parágrafo único, e 50 da LRF; e artigo 21, da Portaria MPS 403/2008.**

**Responsável: George Duarte Freitas Filho – Diretor Presidente do IPASLI.**

De acordo com o relatório técnico, o balancete da despesa e da receita orçamentária evidencia a inexistência de unidades orçamentárias receptoras de registros contábeis da despesa de forma segregada, e, o balancete de verificação – BALVER não evidencia as contas de ativos e de obrigações segregadas entre plano financeiro, plano previdenciário e taxa de administração, salvo as provisões matemáticas, contrariando o disposto na Portaria MPS 403/2008.

O responsável alegou, em síntese, que tal inconsistência já foi objeto de análise na PCA de 2014, Processo TC 3872/2015, sendo devidamente justificado que a ausência de segregação se deu em virtude de dificuldades operacionais do sistema informatizado de contabilidade utilizado pelo IPASLI, que não estava pronto para atender a essa demanda, sendo informado, à época, que tal procedimento passou a ser observado, a partir de 2017, juntando-se inclusive cópia do orçamento em curso.

Argumentou, ainda, que naquelas contas a área técnica deste Tribunal de Contas, sopesando a possibilidade da segregação, a partir de 2017, manifestou pela manutenção da irregularidade, opinando pela regularidade com ressalva, com

expedição de determinação, no que foi acompanhada pela Relatora, conforme o Acórdão TC 1205/2017- Primeira Câmara.

Alegou, por fim, que atendendo a determinação emanada do referido Acórdão, no exercício de 2017, já foi realizada a segregação, conforme demonstra a contabilização já em setembro de 2017 (doc. 01), requerendo o afastamento da irregularidade.

O subscritor da ITC sugeriu a manutenção da irregularidade e a aplicação de multa ao gestor, considerando-a de natureza grave, por prejudicar o controle dos direitos e obrigações relacionados aos fundos previdenciários segregados, por não providenciar, tempestivamente, a necessária segregação, contra, argumentando, em síntese, o seguinte:

- Constata-se que a irregularidade ora apontada não se restringiu ao exercício de 2014, mas também aos exercícios de 2015 (em análise) e 2016, revelando adoção de medidas tardias apenas em 2017, e que tal deficiência contribuiu para a edição da Lei Municipal 31/2015, de 31/7/2015, que transferiu indevidamente servidores de plano em regime financeiro de capitalização para o plano em regime de repartição simples, que é vedado pelo artigo 21 da Portaria MPS 403/2008, conforme consta do item 2.5 da ITC.

Examinando o feito, verifico o seguinte:

- A Lei Complementar Municipal 22/2013 criou os seguintes fundos especiais: O fundo financeiro, que abrangeria os servidores admitidos anteriormente a 31/12/2010, além dos atuais aposentados e pensionistas, e o fundo previdenciário destinado aos servidores admitidos a partir de 31/12/2010, determinando que os referidos fundos se constituíram em unidades orçamentárias do IPASLI;

É evidente, portanto, a impossibilidade de que, no exercício de 2014, cujo orçamento esteve trâmite, culminando com a aprovação e sanção possivelmente no início daquele ano, pudesse contar com execução, contabilização e prestação de contas de forma segregada, no que se entende como proporcional o julgamento das contas de 2014.

Antes que fosse promovida a segregação orçamentária dos referidos fundos especiais, que certamente depende de inscrição individualizada no CNPJ, e de posterior segregação na Lei Orçamentária Anual – LOA do Município, foi a Lei Municipal 22/2013, alterada pela Lei Complementar Municipal 31/2015, de 31/7/2015, o que evidentemente impossibilitou a segregação de massa na execução orçamentária, e, conseqüentemente, na contabilização e prestação de contas de 2015 (em análise), e de 2016.

Ademais, como restou comprovado nestes autos, a mesma irregularidade foi objeto de determinação emanada do v. Acórdão TC 1205/2017- Primeira Câmara, considerando a proposta da defesa, nas contas de 2014, de que sanearia a situação a partir de 2017, já tendo sido cumprida a determinação e regularizada a questão no tempo proposto;

- No tocante ao fato mencionado na ITC, no sentido de que a ausência de segregação orçamentária e administrativa do RPPS tenha contribuído para a edição da Lei Municipal 31/2015, de 31/7/2015, que **transferiu indevidamente servidores de plano em regime financeiro de capitalização para o plano em regime de repartição simples**, que é vedado pelo artigo 21, da Portaria MPS 403/2008, conforme o item 2.5 da ITC, verifico do referido item que a única alteração feita pela referida lei, foi nas datas, veja-se:

- O fundo financeiro que, abrange os servidores admitidos anteriormente a 31/12/2010, além dos atuais aposentados e pensionistas, teve essa data alterada para 31/3/2011, e o fundo previdenciário destinado aos servidores admitidos a partir de 31/12/2010 teve essa data alterada para 31/3/2011, o que não significa transferência de servidor de um fundo para outro, mas apenas uma alteração da legislação referente ao período de abrangência dos referidos fundos, acrescentando-lhe mais três meses.

Esse fato não foi objeto de citação, nem neste item, nem no item 2.5 da ITC, contudo, entendo não haver ligação entre o atraso na implantação da segregação de massas e a alteração legislativa pela Lei 31/2015, não havendo transferência indevida de servidores de um para o outro fundo de previdência, além do que este ato não se inclui na competência desta Corte de Contas, posto que as ações

administrativas e legislativas dos seus jurisdicionados se inserem na margem de discricionariedade, observadas as competências próprias.

A competência do Tribunal de Contas se limita a regulamentar a composição e a forma das prestações de contas e apreciá-las ou julgá-las, bem como aos demais processos a serem apreciados.

Posto isto, considerando os termos do Acórdão TC 1205/2017- Primeira Câmara, **acolho parcialmente o entendimento técnico** e do Órgão Ministerial, **mantenho a presente irregularidade**, porém, **sem o condão de macular as contas**, conforme razões antes externadas.

## **2.2. AUSÊNCIA DE REGISTRO DE RECEITA DE MULTAS E JUROS POR RECOLHIMENTO EM ATRASO (item 2.2 – ITC e 3.2.1 – RT).**

**Base normativa: artigos 11, 85 e 89 da Lei 4.320/1964; e artigo 124 da Lei Municipal 2.330/2012.**

**Responsável: George Duarte Freitas Filho – Diretor Presidente do IPASLI.**

De acordo com o relatório técnico, não houve registro de multas e juros de mora das contribuições, embora exista um saldo considerável na conta de Dívida Ativa Não Tributária, sendo que a lei municipal estabelece que das contribuições recolhidas fora do prazo, cabe a incidência de juros de 0,5% ao mês, além da atualização monetária pela variação integral do INPC.

O gestor justificou, em síntese, o seguinte:

- O indício de irregularidade apontado, embora embasado no artigo 124, da Lei 2.330/2002, teria origem no § 8º, do artigo 123 da mesma lei, segundo o qual o recolhimento ou repasse das contribuições ocorreria em até dois dias úteis contado da data dos pagamentos de salários e outras remunerações (transcrito na ITC).

Como o pagamento dos servidores do município de Linhares ocorre sempre no dia 30 de cada mês, o repasse ao IPASLI deveria ocorrer até o dia 2 do mês seguinte, o que, administrativamente se tornara impossível em face da necessidade



de tramitação dos processos de despesa envolvendo as fases de empenho, liquidação e pagamento.

Em virtude disto, a atual Administração editou a Lei Municipal 45, que alterou o § 8º, do artigo 123, estabelecendo o prazo de recolhimento das contribuições previdenciárias até o dia 20 do mês subsequente ao pagamento das remunerações;

- Antes da alteração do referido dispositivo de lei, embora os recolhimentos não ocorressem até dois dias úteis após o pagamento dos salários, ocorreram dentro do mês seguinte, e, como não havia, e ainda não há, previsão na referida lei de apenamento com multa pelo não recolhimento dentro dos dois dias úteis, mas somente juros e atualização monetária, esses não se mostraram devidos, pois os recolhimentos ocorreram sempre dentro do mês subsequente.

Assim, não houve contabilização de multas e juros porque a multa não era prevista e porque nunca ocorreu o pagamento de contribuições previdenciárias com atraso, pois todas foram recolhidas dentro do mês subsequente, sendo que, no caso dos parcelamentos, sempre foram contabilizados de forma integral, conforme o documento de defesa, os quais, em 2015, somaram R\$ 2.348.736,19.

O subscritor da ITC sugeriu a manutenção da irregularidade, com aplicação de multa ao gestor, considerando-a de natureza grave, contra argumentando em síntese, o seguinte:

- O pagamento dos juros e atualização monetária das contribuições recolhidas com atraso não pode ser descumprido, em função de supostas dificuldades enfrentadas pelo ente municipal, o qual estipulou a regra e a alterou somente em 31/8/2017 pela Lei Municipal 45/2017.

Examinando o feito, verifico do relatório técnico informação de previsão legal de incidência de juros de 0,5% ao mês e atualização monetária, o que não negou o defendente, o qual, por seu turno, afirmou não ter ocorrido recolhimentos de contribuições com atraso, pois todos eles ocorreram dentro do mês subsequente aos pagamentos dos salários.

Dessa forma, não se pode cobrar juro de 0,5% ao mês e atualização monetária se o recolhimento das contribuições previdenciárias ocorreu dentro do

mês do seu vencimento, não havendo, inclusive, previsão de multa por recolhimento em atraso na legislação municipal, não havendo, portanto, que se falar em irregularidade pela não contabilização de multas e juros que inexistem.

Constato, ainda, do relato técnico, que o seu questionamento tem origem no registro de valor na conta de Dívida Ativa Não Tributária, que não abrange multas, juros ou atualização monetária proveniente de contribuições previdenciárias, isto porque tais receitas são classificadas entre os tributos, que devem ser inscritos na Dívida Ativa Tributária, conforme os artigos 9º e 39 da Lei 4.320/1964.

Ressalte-se que não consta dos presentes autos nenhuma das peças contábeis e outros arquivos que compõem as contas em análise, o que impede de se verificar as razões técnicas, apontando no sentido de se acolher as razões de defesa que se mostram razoáveis, conforme antes explanado.

Posto isto, **divirjo do entendimento técnico** acompanhado pelo *Parquet* de Contas, acolho as razões de defesa, **afasto o presente indicativo de irregularidade**, conforme razões antes externadas.

### **2.3. AUSÊNCIA DE EQUILÍBRIO ATUARIAL DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA APURADO NA AVALIAÇÃO ATUARIAL ANUAL (item 2.5 – ITC e 3.5.1.1 – RT).**

**Base normativa: artigo 40 da Constituição Federal; artigo 1º da Lei 9717/1998; e artigo 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF.**

**Responsáveis: George Duarte Freitas Filho – Diretor Presidente do IPASLI; e Jair Correa – Prefeito Municipal.**

De acordo com o relatório técnico, o parecer conclusivo do atuário apresentou *déficit* no valor de R\$ 774.127.514,08 (Ativo do Plano: R\$ 107.789.070,87 - Provisão Matemática Previdenciária: R\$ 881.916.584,95 = Déficit Atuarial: R\$ 774.127.514,08), evidenciando desequilíbrio atuarial e consequente inobservância do princípio basilar dos RPPS, previsto no artigo 40 da Constituição Federal.

Os responsáveis alegaram, em síntese, que o objetivo da avaliação atuarial anual é exatamente conhecer as circunstâncias futuras do RPPS, que prescindem de uma ação no presente para que essas circunstâncias sejam enfrentadas e os seus efeitos combatidos.

Aduziu que, como bem observa o autor do relatório técnico, na página 21, primeiro parágrafo que diz: “teoricamente, o ente escolheu como forma de equacionamento do déficit atuarial a instituição de alíquota suplementar e a segregação de massa, por meio da Lei Municipal 3.474, de 23/1/2015, e a Lei Complementar Municipal 22, de 30/7/2013, respectivamente”.

Informou que houve erro do atuário no DRAA/2015, elaborado tendo como referência o mês de dezembro de 2014, pois sugeriu a instituição de alíquota suplementar (o que se fez por meio da Lei 3474/2015, que instituiu a alíquota de 7,30%), desconsiderando que o município já havia feito a opção pela segregação de massa por meio da Lei Complementar 22/2013.

Argumentou, ainda, que uma vez existindo a segregação de massa, o atuário, ao sugerir a instituição de alíquota suplementar de 7,30% (efetivamente criada pela Lei 3474/2015), considerou como se a mesma inexistisse, ou seja, como se não houvesse Plano Financeiro e Plano Previdenciário, já definidos, pois a alíquota suplementar não tem como objetivo a cobertura do déficit financeiro, o qual é coberto por aporte mensal do ente patronal, ou por alíquota especial destinada a cobrir oscilação de risco.

Tanto é assim, que o DRAA referente a 2015, elaborado em 2016 pela nova empresa contratada, concluiu por meio da Nota Técnica 3223/16, item 4.5, pela desnecessidade da alíquota de 7,30% instituída pela Lei 3474/2015 (transcrição na ITC), que, em verdade, estava resultando em um superávit financeiro em um fundo não capitalizado, e que a mesma pode ser considerada como a formação de um Fundo Providencial para Oscilações de Risco, conforme prevê a Portaria MPS 403/2008.

Transcreveu o item 4.3.5 do MCASP e argumentou, com base no mesmo e nos artigos 18 a 20 da Portaria MPS 403/2008, que o município optou correto e legalmente pela segregação de massa para equacionamento do déficit atuarial, e,

por fim, que o *déficit* atuarial apontado inexistente, tendo sido erroneamente apurado pelo atuário pois, *déficit* financeiro deve ser coberto mensalmente pelo ente patronal e não por alíquota suplementar.

O subscritor da ITC sugeriu a manutenção da irregularidade e aplicação de multa, sem excluir a responsabilidade do Prefeito (já falecido), considerando-a de natureza grave, contra argumentando em síntese, o seguinte:

- A omissão de circunstância relevante relacionada à segregação de massa instituída pela Lei Complementar 22/2013, teria prejudicado a apuração do resultado atuarial, motivo que justificaria a suposta inexistência de *déficit* atuarial, no entanto, os defendentes não justificaram o recebimento dos estudos de avaliação atuarial, limitando-se a atribuir responsabilidade pelo erro ao atuário;

- A necessidade de revisão do plano de custeio apontada pelo atuário nestas contas, repete-se na reavaliação atuarial de 2016, com data base posicionada no mês 12/2015, conforme a Peça Complementar 10407/2017-1 juntada pela defesa, evidenciando a desconsideração da existência de segregação de massa por ambos, ou elaboração deliberada de estudos atuariais em desacordo com a legislação, com atuação permissiva por parte do gestor;

- Coaduna-se com a defesa, acerca da possibilidade de adoção da segregação de massa e plano de amortização para o equacionamento do *déficit* atuarial do Plano Previdenciário, no entanto, o estudo atuarial (DEMAAT) posicionado em 31/12/2014, apurou insuficiência do plano de amortização instituído pela Lei Municipal 3474/2015, exigindo nova revisão do plano de custeio suplementar visando conferir equilíbrio atuarial ao RPPS;

- De fato, a segregação de massa não havia ainda ocorrido no sistema contábil, o que ensejou o questionamento analisado no item 2.1 da ITC (3.1.2.1 - RT), conforme relatado, a unidade gestora vinha elaborando estudos de avaliação atuarial desprovidos de qualquer previsão de segregação de massa, ainda que já estabelecida pela Lei Complementar Municipal 22/2013;

- Além de não promover as medidas sugeridas pelo estudo atuarial (DEMAAT), adotou medida alternativa, não amparada nos estudos atuariais

analisados, o que culminou em ajuste do plano de custeio com base na aprovação e sanção da Lei Complementar Municipal 31/2015, que modificou a data de ingresso no Fundo Previdenciário, e, conseqüentemente, a transferência indevida de servidores do referido Fundo para o Fundo Financeiro, em flagrante desrespeito ao disposto no artigo 21 da Portaria MPS 403/2008, que veda qualquer espécie de transferência de segurados;

- A Lei Complementar 31/2015, portanto, contribuiu para minimizar o resultado atuarial deficitário do regime previdenciário, na medida em que transferiu indevidamente, custos do Plano Previdenciário para o Plano Financeiro, sugerindo falsa impressão de irrelevância do plano de amortização já instituído;

- A condução da política previdenciária ao longo do exercício de 2015 revela atuação decisiva do Prefeito Municipal, que é o agente competente para promover alterações na legislação municipal, com base em orientações técnicas da autarquia; previdenciária sob a responsabilidade do gestor do IPASLI;

- Considerando a ausência de medidas de revisão do plano de custeio, sugeridas de forma reiterada pelos estudos atuariais, que constitui irregularidade de natureza grave, bem como a adoção injustificada de modificação da data de ingresso dos servidores no Plano Previdenciário Capitalizado, ocasionando impacto no resultado atuarial deficitário, contribuindo para o desequilíbrio financeiro e atuarial, com graves conseqüências para o equilíbrio fiscal do município, **opina-se pela manutenção da irregularidade e aplicação de multa prevista no RITCEES.**

Examinando os autos, verifico o seguinte:

- Conforme a análise do item 2.1 desta decisão, sobre a ausência de segregação de massa, que está plenamente ligada ao presente item, a Lei Complementar Municipal 22/2013, de 30/7/2013, criou os fundos financeiro, que abrangeria os servidores admitidos anteriormente a 31/12/2010 e os atuais aposentados e pensionistas, além do fundo previdenciário, destinado aos servidores admitidos, a partir de 31/12/2010, determinando que os referidos fundos se constituiriam em unidades orçamentárias do IPASLI;

É evidente, portanto, a impossibilidade de que, no exercício de 2014, cujo orçamento teve trâmite, culminando com a aprovação e sanção possivelmente no início daquele ano, pudesse contar com execução, contabilização e prestação de contas de forma segregada, no que foi proporcional o julgamento das contas de 2014 ali mencionadas.

Antes que fosse promovida a segregação de massa no orçamento, o que certamente depende de inscrição individualizada dos Fundos no CNPJ, a Lei Municipal 22/2013, foi alterada pela Lei Complementar Municipal 31/2015, de 31/7/2015, o que evidentemente impossibilitou a segregação de massa na execução orçamentária, e, conseqüentemente, na contabilização e prestação de contas de 2015 (em análise) e de 2016.

Como restou comprovado nos autos, a mesma irregularidade, relativa à segregação de massa, foi objeto de determinação emanada do v. Acórdão TC 1205/2017- Primeira Câmara, considerando a proposta da defesa, nas contas de 2014, de que sanearia a situação a partir de 2017, e já foi cumprida a determinação e regularizada a questão no tempo proposto.

Naquelas contas (de 2014), a defesa informou que a ausência de segregação de massa se deu em virtude de dificuldades operacionais do sistema informatizado de contabilidade utilizado pelo IPASLI, que não estava pronto para atender a essa demanda, sendo que tal procedimento passou a ser observado a partir de 2017, juntando-se inclusive cópia do orçamento em curso naquele ano;

- No tocante ao fato mencionado na ITC, no sentido de que a ausência de segregação orçamentária e administrativa do RPPS tenha contribuído para a edição da Lei Municipal 31/2015, de 31/7/2015, que transferiu indevidamente servidores de plano em regime financeiro de capitalização para o plano em regime de repartição simples, que é vedado pelo artigo 21 da Portaria MPS 403/2008, verifico que a única alteração feita pela referida lei, foi nas datas, veja-se:

- O fundo financeiro, que abrange os servidores admitidos anteriormente a 31/12/2010, e os atuais aposentados e pensionistas, teve essa data alterada para 31/3/2011, sendo que o fundo previdenciário, destinado aos servidores admitidos a partir de 31/12/2010, teve essa data alterada para 31/3/2011, o que não significa

transferência indevida de servidor de um fundo para outro, mas apenas uma alteração da legislação referente ao período de abrangência dos referidos fundos, acrescentando-lhe mais três meses.

Observo, ainda, que esse fato, mencionado no item 2.1 e neste item não foi objeto de citação nestes autos, conforme se vê do relatório técnico transcrito na ITC, contudo, assim como mencionei no item 2.1, entendo não haver ligação entre o atraso na implantação da segregação de massas e a alteração legislativa promovida pela Lei 31/2015, não havendo transferência indevida de servidores de um para o outro fundo de previdência.

Cabe observar, ainda, que não se inclui na competência desta Corte de Contas intervir nas ações administrativas e legislativas dos seus jurisdicionados, restando evidente que a competência do Tribunal de Contas se limita a regulamentar a composição e a forma das prestações de contas e apreciá-las ou julgá-las;

- Conforme demonstrado pela própria área técnica, no caso deste item de irregularidade, a sua origem está inserida no fato de o município ainda não ter implementado a segregação de massa, o que determinou a realização de estudos atuariais considerando juntamente os Fundos Previdenciário Capitalizado e Financeiro, resultando no suposto déficit atuarial apontado.

Assim, o suposto *déficit* atuarial apontado, que em verdade é financeiro, decorre do Plano Financeiro, que é e será deficitário até o momento em que se extinguirem todos os seus segurados (servidores ativos, aposentados e pensionistas ingressados no RPPS até 31/3/2011), cuja cobertura se dá por meio de aportes financeiros mensais realizados pelos entes patronais, não havendo que se falar em ausência de equilíbrio atuarial do RPPS.

Posto isto, considerando os termos do Acórdão TC 1205/2017- Primeira Câmara que determinou a implementação da segregação de massa, já realizada em 2017, da qual se origina este questionamento, **divirjo do entendimento técnico** e do Órgão Ministerial, **afasto a presente irregularidade** e deixo de expedir a determinação sugerida, conforme razões antes externadas.

## 2.4. AUSÊNCIA DE REGISTRO DE RECEBIMENTOS DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS PARA AMORTIZAÇÃO DE DÉFICIT ATUARIAL (item 2.6 – ITC e 3.5.2.1 – RT).

**Base normativa: artigos 85 e 89 da Lei 4.320/1964; e Lei Municipal 3474/2015.**

**Responsável: George Duarte Freitas Filho – Diretor Presidente do IPASLI.**

De acordo com o relatório técnico, embora tenha sido instituída a alíquota suplementar, não constam registros de recebimentos de contribuições previdenciárias para amortização de *déficit* atuarial.

O Sr. George alegou (conforme transcrição na ITC), em síntese, que, conforme justificado no item 3.5.1.1 do relatório técnico, “legal e tecnicamente não existe *déficit* atuarial do Plano Financeiro para que o mesmo seja coberto por meio de alíquota suplementar”, a qual foi criada erroneamente pela Lei Municipal 3474/2015, em virtude de erro na DRAA referente a 2014, logo, não há que se falar em contribuição previdenciária para amortização de *déficit* atuarial registrada separadamente.

Ainda assim, no exercício de 2015 a alíquota suplementar de 7,30% foi repassada pelos entes patronais ao IPASLI e contabilizada juntamente com a alíquota normal de 22%, nas receitas intra-orçamentárias 72102901000 – Contribuição Patronal – Servidor Ativo Civil, conforme o balancete da receita de dezembro de 2015, registrando que, em 2017, já há contabilização separada.

O subscritor da ITC sugeriu a manutenção da irregularidade, com a aplicação de multa ao agente responsável, contra argumentando, em síntese, o seguinte:

- Segundo a defesa, o estudo de reavaliação atuarial, referente ao exercício de 2017, teria sugerido a revogação do plano de amortização, circunstância que afastaria a necessidade de pagamento de contribuições suplementares, por parte dos órgãos e entidades municipais vinculados ao IPASLI;



- Ainda que aparentemente contraditório ao argumento anterior, a defesa alega que os repasses teriam sido supostamente realizados em 2015 e registrados juntamente com a alíquota normal de 22%, nas receitas intra-orçamentárias, conforme o balancete de execução da receita orçamentária, evidenciado pela Peça Complementar 10406/2017-1, onde demonstra, também, a contabilização separada das contribuições suplementares, no exercício de 2017 (Peça Complementar 10402/2017-7);

- Considerando que a defesa não demonstrou a aplicação da alíquota suplementar sobre a base de cálculo das contribuições previdenciárias em 2015, assim como o seu regular recolhimento por parte dos entes municipais vinculados ao IPASLI, **opina-se pela manutenção da irregularidade;**

- Por fim, quanto ao aspecto técnico contábil, conclui-se que a presente irregularidade configura-se de natureza grave por contribuir para o desequilíbrio financeiro e atuarial, com graves consequências para o equilíbrio fiscal do município, o que enseja a aplicação de multa ao responsável;

Examinando os autos, verifico, primeiramente, que há contradição na análise conclusiva deste item, quando afirma: “Segundo a defesa, o estudo de reavaliação atuarial referente ao exercício de 2017 teria sugerido a revogação do plano de amortização, circunstância que afastaria a necessidade de pagamento de contribuições suplementares por parte dos órgãos e entidades municipais vinculados ao IPASLI”;

Conforme transcrição da defesa na ITC, o gestor afirmou o contrário, ou seja: “no exercício de 2015 a alíquota suplementar de 7,30% foi repassada pelos entes patronais ao IPASLI e contabilizada juntamente com a alíquota normal de 22%, nas receitas intra-orçamentárias 72102901000 – Contribuição Patronal – Servidor Ativo Civil, conforme o balancete da receita de dezembro de 2015, registrando que em 2017, já há contabilização separada”.

Constato que este indicativo de irregularidade está relacionado com o item 2.1 (ausência de segregação de massa), que deu origem ao item anterior (2.3 - ausência de equilíbrio atuarial) e com os próximos, até o item 2.9 da ITC, de forma

que, tanto as conclusões técnicas como as do Relator se vinculam aos itens indicados.

As contradições antes demonstradas conduziram o subscritor da ITC a concluir que a defesa não demonstrou a aplicação da alíquota suplementar sobre a base de cálculo das contribuições previdenciárias em 2015, assim como o seu regular recolhimento por parte dos entes municipais vinculados ao IPASLI, o que não deve prosperar.

Conforme se observa dos autos, nele não consta nenhuma das peças contábeis e arquivos que compõem as presentes contas o que impede de verificar a as alegações técnicas, fato que, aliado às contradições antes mencionadas, por aplicação do princípio da razoabilidade, aponta no sentido de se afastar a irregularidade.

Posto isto, considerando a análise e conclusões dos itens 2.1 e 2.3 anteriores, **divirjo do posicionamento técnico acompanhado pelo *Parquet* de Contas, acolho as razões de defesa, afasto o presente indicativo de irregularidade**, que é consequência do item 2.1, conforme razões antes externadas.

## **2.5. AUSÊNCIA DE LEI PARA IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO DE AMORTIZAÇÃO PARA COBERTURA DO DÉFICIT ATUARIAL (Item 2.7 – ITC e 3.5.2.2 – RT).**

**Base normativa: artigo 40, *caput*, da Constituição Federal; artigo 1º da Lei 9717/1998; e artigo 19, da Portaria MPS 403/2008.**

**Responsáveis: George Duarte Freitas Filho – Diretor Presidente do IPASLI; e Jair Correa – Prefeito Municipal.**

Segundo o relatório técnico, teoricamente, o ente escolheu como forma de equacionamento do *déficit* atuarial a instituição de alíquotas suplementares e a segregação de massa, por meio da Lei Municipal 3474/2015 e da Lei Complementar 22/2013, respectivamente, entretanto, verifica-se da Lei 3474/2015, de 23/1/2015, que apenas foi instituída a alíquota suplementar para o exercício de 2015, a saber:

[...]

§ 16 **A contribuição previdenciária suplementar do Município será de 7,30%** (sete ponto trinta por cento), **incidente** sobre a totalidade da remuneração de contribuição do Município, **sobre a remuneração dos servidores que pertencem ao grupo do plano financeiro**, instituído pela Lei Complementar nº 022 de 30 de julho de 2013, art. 1º inciso I, em conformidade com o art.6º.

Já as alíquotas evidenciadas no DRAA são variáveis, começando com 7,30% em 2015, chegando a 30,80%, em 2020-2049.

Os responsáveis alegaram em síntese, o seguinte:

- Conforme explicitado no item 3.5.1.1, do relatório técnico (2.1 da ITC e desta decisão) “legal e tecnicamente não existe *déficit* atuarial para Plano Financeiro” para que o mesmo seja coberto por meio de alíquota suplementar, vez que o *déficit* mensal, existente nesse plano, é coberto por aporte do ente patronal;

- Se já foi um erro a implantação da alíquota suplementar de 7,30%, em 2015, seria erro maior ainda caso tivesse sido previsto o escalonamento de alíquotas até 2049, logo, não há que se falar em inobservância do artigo 19, da Portaria MPS 403/2008, pela não implementação do plano de amortização indicado no parecer atuarial equivocado, havendo tal reconhecimento no parecer atuarial de 2016, conforme nota técnica;

- O DRAA de 2017, com base em 31/12/2016, opinou pela não manutenção da alíquota suplementar de 7,30%, entendendo que a alíquota de 22% acompanhada do devido aporte mensal necessário à cobertura do *déficit* mensal do Plano Financeiro se mostram suficientes para o equilíbrio e a manutenção do RPPS, assim, é improcedente a afirmativa do relatório técnico de que teria de existir plano de amortização para cobertura do *déficit* do Plano Financeiro;

- Para consolidar suas afirmativas os responsáveis transcreveram partes do Parecer 184/2016/CGACI/DRPSP/MF, disponível em [http://www.ipamv.org.br/dados/downloads/PARECER\\_N\\_184.pdf](http://www.ipamv.org.br/dados/downloads/PARECER_N_184.pdf) e concluíram no sentido de que, conforme a letra “f” do referido parecer (não transcrita), não há que se falar em *déficit* atuarial para Plano Financeiro;

O subscritor da ITC sugeriu a manutenção da irregularidade, com aplicação de multa, sem excluir a responsabilidade do Prefeito (já falecido), considerando-a de natureza grave, contra argumentando, em síntese, o seguinte:

- Este item possui correlação com a irregularidade analisada no item 2.5 da ITC, tendo continuado a sua análise desconsiderando a alegação nodal dos responsáveis para todos os itens correlacionados, no sentido de que não existe déficit atuarial para Plano Financeiro, bem como de que todas as irregularidades correlacionadas originam-se do item 2.1 da ITC (ausência de segregação de massa);

- Concluiu, assim como no item 2.5 da ITC, que há a ausência de medidas de revisão do plano de custeio, sugeridas de forma reiterada pelos estudos atuariais, que constitui irregularidade de natureza grave, bem como a adoção injustificada de modificação da data de ingresso dos servidores no Plano Previdenciário Capitalizado, ocasionando impacto no resultado atuarial deficitário, contribuindo para o desequilíbrio financeiro e atuarial, com graves consequências para o equilíbrio fiscal do município, opinando pela manutenção da irregularidade e aplicação de multa prevista no RITCEES, sem excluir a responsabilidade do Prefeito (já falecido).

Examinando o feito, verifico, como demonstrado na ITC e mencionado no item anterior, que este indicativo de irregularidade (2.7 da ITC - ausência de lei para implementação do plano de amortização do déficit atuarial) está relacionado com o item 2.1 da ITC (ausência de segregação de massa), que deu origem ao item anterior (2.5 - ausência de equilíbrio atuarial), com o item 2.6 (ausência de registro de recebimento de contribuição previdenciária para amortização do déficit atuarial) e com os próximos, até o item 2.9 da ITC, de forma que, tanto as conclusões técnicas como as do Relator se vinculam aos referidos itens.

Conforme se observa dos autos, nele não consta nenhuma das peças contábeis e arquivos que compõem as presentes contas o que nos impede de verificar as alegações técnicas.

Conforme bem demonstrado pela defesa ao longo do processo e pela própria área técnica, no caso deste item de irregularidade (assim como os outros já mencionados), a sua origem está inserida no fato de o município ainda não ter

implementado a segregação de massa, o que determinou a realização dos estudos atuariais considerando juntamente os Fundos Previdenciário Capitalizado e Financeiro, resultando no suposto *déficit* atuarial apontado.

Assim, o suposto *déficit* atuarial apontado, que em verdade é financeiro, decorre do Plano Financeiro, que é e será deficitário até o momento em que se extinguirem todos os seus segurados (servidores ativos, aposentados e pensionistas ingressados no RPPS até 31/3/2011), cuja cobertura se dá por meio de aportes financeiros mensais realizados pelos entes patronais.

Dessa forma, não há que se falar em ausência de lei para implementação do plano de amortização do *déficit* atuarial do RPPS, pois inexistente *déficit* atuarial para Plano Financeiro de Previdência, e, como alegado pela defesa, não se poderia cometer o equívoco de criar alíquota suplementar, estabelecendo-se escalonamento de alíquotas para cobertura do *déficit* financeiro até o ano de 2019.

Posto isto, considerando os termos do Acórdão TC 1205/2017 - Primeira Câmara que determinou a implementação da segregação de massa, já realizada em 2017, da qual se origina este questionamento, **divirjo do entendimento técnico** e do Órgão Ministerial, **afasto a presente irregularidade**, conforme razões antes externadas.

## **2.6. AUSÊNCIA DE DEMONSTRATIVO DA VIABILIDADE ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA E DE ATENDIMENTO DOS LIMITES DE GASTOS COM PESSOAL DA LRF DO PLANO DE AMORTIZAÇÃO PROPOSTO PELO ATUÁRIO (Item 2.8 – ITC e 3.5.2.3 – RT).**

**Base normativa: artigo 40, *caput*, da Constituição Federal; artigo 1º da Lei 9717/1998; artigos 1º § 1º, 19, inciso III, e 69 da LRF; e artigo 19, § 2º, da Portaria MPS 403/2008.**

**Responsável: George Duarte Freitas Filho – Diretor Presidente do IPASLI.**

Segundo o relatório técnico, quando o ente, por meio de lei local, faz a opção pela segregação de massas e/ou alíquota suplementar, assume o compromisso de cobrir as insuficiências financeiras do Fundo Financeiro por todo o período da sua

existência, que gira em torno de 50 anos, requerendo acompanhamento permanente.

Sendo tal compromisso de caráter continuado, nos termos da LRF, o ente deve apresentar estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício e nos dois exercícios subsequentes, acompanhado de declaração do ordenador de despesa no sentido de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a LOA e compatibilidade com o Plano Plurianual e com a LDO.

Assim, é determinante a obrigação do ente que optar pela segregação de massa, promover reavaliações periódicas de compatibilidade desses aportes anuais com os seus orçamentos e disponibilidades financeiras e se esses desembolsos, somados às despesas com pessoal ativo, se enquadrando nos limites de gastos estabelecidos pela LRF.

No caso concreto, verifica-se que foi instituído um plano de amortização em Linhares, não sendo demonstrado se a municipalidade é capaz de arcar com esses encargos patronais, e, ainda, se esse total de despesas não vai extrapolar o limite de gastos com pessoal estabelecido pela LRF, por todo o seu período de duração.

O responsável justificou, em síntese, que conforme relatado na defesa do item anterior, a alíquota suplementar de 7,5% foi criada por indução ao erro, decorrente do DRAA/2015, feito com base em 2014, e, segundo informações obtidas junto à atual administração do município, a lei que criou a referida alíquota deverá ser revogada ainda no presente exercício (2017).

O subscritor da ITC sugeriu a manutenção da irregularidade, com aplicação de multa ao gestor, considerando-a de natureza grave, contra argumentando em síntese, o seguinte:

- O responsável defende que o estudo de reavaliação atuarial referente ao exercício de 2017, teria sugerido a revogação do plano de amortização, circunstância que afastaria a necessidade de demonstração de viabilidade financeira e orçamentária, assim como o atendimento aos limites previstos pela LRF, conforme o artigo 20, § 5º, da Portaria MPS 403/2008 (transcrito na ITC);

- Em verdade, o regime previdenciário que opera em segregação de massa possui uma responsabilidade maior quanto a esta escolha, ensejando abrangente análise de viabilidade financeira e orçamentária e atendimento aos limites da LRF, vez que transfere os riscos previdenciários ao ente federativo, responsável pela cobertura de insuficiência financeira por meio de repasse aprovado em lei;

- Deixar de elaborar estudo de viabilidade de regime em segregação de massa, constitui irregularidade de natureza grave, diante do potencial efeito lesivo à continuidade e à solvência do RPPS, e, ainda, ao equilíbrio fiscal do município.

Examinando o feito, verifico o seguinte:

- Primeiramente, a irregularidade apontada se refere a um plano de amortização de suposto *déficit* atuarial proposto pelo atuário, que nunca foi implementado por lei em razão de suposto equívoco do estudo atuarial, conforme várias justificativas e esclarecimentos prestados pelos responsáveis nos itens anteriores;

Dessa forma, não podem prosperar, por tais incongruências, as conclusões técnicas de manutenção da irregularidade por ausência de estudo de viabilidade de regime em segregação de massa;

- Segundo, o regime de previdência do município de Linhares, não foi criado em 2015, sendo que a segregação de massa foi definida em 2013, apenas alterada em 2015 quanto às datas de ingressos dos servidores nos respectivos fundos criados em 2013;

- Terceiro, não se debate nesses autos a criação do regime de previdência de Linhares ou a possibilidade de adoção da segregação de massa, devendo-se observar os termos da LRF e do § 5º, do artigo 20 da Portaria MPS 403/2008, quando da edição das leis de 2002 e de 2013, observados apenas os reflexos nesta prestação de contas do exercício de 2015;

- Quarto, verifico da análise dos autos, principalmente do estudo atuarial de 2016, trazido pela defesa que, ainda que a lei de 2013 tenha criado os Fundos Financeiro e Previdenciário Capitalizado, além de ter instituído a segregação de massa, a referida lei foi alterada em janeiro de 2015, e, como restou amplamente

demonstrado anteriormente, a segregação de massa ainda não fora implementada, o que ocorreu somente em 2017, conforme proposto pela defesa e determinado por este Tribunal de Contas nas contas de 2014;

Em razão da ausência de implementação da segregação de massa, orçamentária e contabilmente, os estudos atuariais foram elaborados considerando somente um grupo de segurados do IPASLI, em regime financeiro de Repartição Simples, conforme se verifica do estudo atuarial de 2016, Nota Técnica 3.223/16, onde se apurou *déficit* técnico e não *déficit* atuarial, que é próprio do sistema capitalizado, não se aplicando ao Fundo Financeiro em separado.

Ressalte-se, novamente, que neste processo não consta qualquer das peças contábeis e outros arquivos que compõem as contas em análise, o que nos impede de verificar as razões técnicas;

- Quinto, a LRF, ainda que inclua os gastos com inativos e pensionistas no limite de gastos com pessoal, em seu artigo 18, no § 1º, inciso VI, do artigo 19 estabelece que, na verificação do atendimento aos limites definidos neste artigo, não serão computadas as despesas: com inativos, ainda que, por intermédio de fundo específico, custeadas por recursos provenientes: a) da arrecadação de contribuições dos segurados; b) da compensação financeira de que trata o § 9º, do artigo 201 da Constituição Federal; e c) das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive o produto da alienação de bens, direitos e ativos, bem como seu superávit financeiro.

Posto isto, considerando os termos do Acórdão TC 1205/2017 - Primeira Câmara que determinou a implementação da segregação de massa, já realizada em 2017, da qual se origina este questionamento, **divirjo do entendimento técnico** e do Órgão Ministerial, **afasto a presente irregularidade**, conforme razões antes externadas.

## **2.7. DATA BASE DAS PROVISÕES INCOMPATÍVEL COM A DATA DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS (item 2.10 – ITC e 3.5.4 – RT).**

**Base normativa: Lei 9717/1998; Lei 4.320/1964; Portaria MP 403/2008; e princípio contábil da competência e oportunidade, Normas Brasileiras**



**de Contabilidade NBCT SP 16.5 e 16.10, Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público - MCSP 6ª ed.**

**Responsável: George Duarte Freitas Filho – Diretor Presidente do IPASLI.**

Consta do relatório técnico que o registro da atualização das provisões matemáticas previdenciárias, feito no balanço patrimonial, tem como base de dados o mês de dezembro de 2014, quando o correto seria dezembro de 2015, descumprindo-se a legislação e normatização vigente.

O gestor explicou, em síntese, que o DRAA – Demonstrativo de Avaliação Atuarial de 2015, demorou além do previsto, principalmente porque houve necessidade de correção dos dados constantes do DRAA/2014, ocorrendo a conclusão do DRAA de 2015, somente em agosto de 2016, após a remessa das presentes contas em março/2016.

Argumentou, por fim, tratar-se de questão de menor importância, vez que existe o RAA de 2015, não sendo apenas apresentado em tempo hábil para a sua contabilização nas contas de 2015, requerendo o afastamento da irregularidade.

O subscritor da ITC sugeriu a manutenção da irregularidade, com a aplicação de multa ao gestor, contra argumentando, em síntese, o seguinte:

- A data base das provisões matemáticas Previdenciárias registradas no balanço precisa estar compatível com a data base dos estudos atuariais, com o fim de ser suporte para evidenciar a posição patrimonial do ente na data de apresentação das demonstrações contábeis, no caso, em 31/12/2015;

- A data base das provisões matemáticas incompatível com a data das demonstrações contábeis causa prejuízo à integridade e fidedignidade do registro das provisões matemáticas previdenciárias e se constitui em irregularidade de natureza grave, por prejudicar os usuários das informações contábeis em suas análises e decisões.

Examinando o feito, verifico que a finalidade da realização da avaliação atuarial, anualmente, em cada balanço, é a revisão do plano de custeio e benefícios, de acordo com o inciso I, do artigo 1º da Lei 9717/1998.

A Portaria MPS 403/2008, por sua vez, estabelece que as reavaliações atuariais e os respectivos DRAA, deverão ter como data de avaliação o último dia do exercício anterior ao da exigência de sua apresentação, e serão elaboradas com dados cadastrais posicionados entre os meses de julho e dezembro daquele exercício.

Observe-se que os dispositivos legal e normativo citados estabelecem apenas a data base de realização da reavaliação atuarial anual e em cada balanço, ficando para o MCASP a definição do regime de competência para a contabilização.

É sabido que o lapso temporal compreendido entre 31 de dezembro, quando encerra o exercício, e 31 de março do ano seguinte, quando as contas devem ser entregues ao Tribunal de Contas, é bastante curto para que sejam concluídas as demonstrações contábeis a serem utilizadas na elaboração da reavaliação atuarial anual, para que ainda sejam contabilizadas dentro deste período, refazendo-se as demonstrações contábeis já concluídas.

Além disso, justificou o gestor que o atraso na elaboração da avaliação atuarial de 2015 decorre de ajustes necessários no DRAA de 2014.

Nos autos do Processo TC 9197/2017, esse tema foi abordado e analisado duas vezes e, no subitem “e”, do item 2.12 da ITC (reavaliação atuarial elaborada em data divergente com o último dia do exercício anterior ao da exigência da sua apresentação), o atuário, que foi convocado juntamente com o gestor, em síntese, assim se manifestou:

- Creditando o conflito entre as datas em que a redação da avaliação foi concluída e a do posicionamento do estudo como uma divergência de interpretação do que estabelece o artigo 14, da Portaria 403/2008, entendemos que a referência que baliza o fechamento do período em exame é o último dia do ano imediatamente anterior ao do exercício, independentemente da data de finalização da redação da avaliação;

- Tal marco é estabelecido na primeira página da Avaliação Atuarial e reiterada na segunda, item 4. PREMISSAS ATUARIAIS, bem como no item 14.3 PARECER ATUARIAL e também no Certificado do Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial – DRAA, em procedimento tido como regular pela Secretaria de Políticas da Previdência Social do Ministério da Fazenda;

- Acrescente-se que o processo que culmina com a entrega de uma avaliação atuarial demanda tempo, por vezes, considerável, envolvendo o contato com o atuário, negociação das bases do contrato até a sua celebração, após, o atuário envia o modelo em que deverão ser fornecidas as informações para estudo, auxiliando o ente no preenchimento e procedendo à análise crítica da base cadastral e das informações estruturais e financeiras do RPPS;

- Esta etapa frequentemente demanda meses, especialmente quando o plano é constituído por diversos órgãos (Prefeitura, autarquias e o próprio RPPS), cada qual com sistema próprio de coleção de dados, comandados por suas rotinas administrativas e premidos por suas isoladas prioridades;

- Enquanto todas as inconsistências apontadas na base de dados não forem corrigidas pelo ente, não há como prosseguir com o tratamento atuarial propriamente dito, somente depois de superada esta fase o estudo atuarial será desenvolvido mediante concatenação de toda informação reunida, produzindo histogramas, gráficos, quadros comparativos e projeções que levarão às conclusões e direcionamento na busca do equilíbrio financeiro-atuarial do plano;

- Reiteramos a constatação de que o procedimento é regularizado pela Secretaria da Previdência, que solicita o preenchimento do Certificado do DRAA com o registro dos momentos em que o estudo se baseia e aqueles em que a avaliação é finalizada e enviada, respectivamente nos campos DATA DE ELABORAÇÃO, DATA DE ELABORAÇÃO DA AVALIAÇÃO e DATA DE ENVIO (Certificado em anexo);

No referido item 2.12, letra “e” (Processo TC 9197/17) o subscritor da ITC sugeriu o seu afastamento, em síntese, assim se manifestando:

- O RT 169/2018-1 apontou como irregular a avaliação atuarial realizada em 11 de novembro de 2016, com data base posicionada em dezembro de 2015, deixando de refletir as variações patrimoniais ocorridas no exercício e 2016;

- Assiste razão ao defendente acerca do processo que culmina com a entrega de uma avaliação atuarial, comentando que o procedimento é regularizado pela Secretaria da Previdência, e transcreve:

*Reiteramos a constatação de que o procedimento é regularizado pela Secretaria da Previdência, que solicita o preenchimento do Certificado do DRAA com o registro dos momentos em que o estudo se baseia e aqueles em que a avaliação é finalizada e enviada, respectivamente nos campos DATA DE ELABORAÇÃO, DATA DE ELABORAÇÃO DA AVALIAÇÃO e DATA DE ENVIO (Certificado em anexo). – g.n.*

- Portanto, ainda que a avaliação atuarial tenha sido em data divergente ao último dia do exercício anterior, deve estar devidamente posicionada no último dia do exercício anterior ao da sua apresentação, nos termos previstos pelo art. 14 da Portaria MPS 403/2008, e transcreve:

*Art. 14. As reavaliações atuariais, e os respectivos **DRAA, deverão ter como data da avaliação o último dia do exercício anterior ao da exigência de sua apresentação,** e serão elaborados entre os meses de julho a dezembro do exercício anterior ao da exigência de sua apresentação. (grifou-se). –g.n.*

- Registra-se que este item possui correlação com o item 2.14 desta Instrução, onde foi questionada a incompatibilidade entre a data base das provisões matemáticas previdenciárias e a data das demonstrações contábeis;

- Por fim, considerando que as justificativas foram suficientes para elucidar o presente indicativo de irregularidade, sugere-se o seu afastamento.

Como se observa do que foi demonstrado, a área técnica, naqueles autos, manifestou duas opiniões diferentes sobre o mesmo tema ou indicativo de irregularidade, pois, no item 2.12, letra “e”, ao analisar a “reavaliação atuarial elaborada em data divergente com o último dia do exercício anterior ao da exigência da sua apresentação”, acolheu as justificativas do atuário e concluiu: considerando que as justificativas foram suficientes para elucidar o presente indicativo de irregularidade, sugere-se o seu afastamento.

No entanto, no item 2.18, em que analisou a “data base das provisões incompatível com a data das demonstrações contábeis”, fato que é consequência do anterior, conclui pela manutenção da irregularidade e aplicação de multa à gestora, por ser de natureza grave, repetindo o mesmo entendimento no presente autos.

Nos autos do Processo TC 8881/2017, em análise do mesmo tema, ainda que não tivesse os esclarecimentos tão elucidativos do atuário como os que foram apresentados nos autos do Processo TC 9197/2017, assim me manifestei:

- Verifico que a finalidade da realização da avaliação atuarial anualmente em cada balanço, é a revisão do plano de custeio de benefícios, de acordo com o inciso I, do artigo 1º da Lei 9717/1998;

- A Portaria MPS 403/2008, por sua vez, estabelece que as reavaliações atuariais e os respectivos DRAA, deverão ter como data de avaliação o último dia do exercício anterior ao da exigência de sua apresentação e serão elaboradas com dados cadastrais posicionados entre os meses de julho e dezembro daquele exercício;

- Observe-se que os dispositivos legal e normativo citados estabelecem apenas a data base de realização da reavaliação atuarial anual e em cada balanço, ficando para o MCASP a definição do regime de competência para a contabilização.

- É sabido que o lapso temporal compreendido entre 31 de dezembro e 31 de março do ano seguinte, quando as contas devem ser entregues ao Tribunal de Contas, é bastante curto para que sejam concluídas as demonstrações contábeis necessárias à elaboração da reavaliação atuarial anual, para que ainda sejam contabilizadas dentro deste período.

Assim sendo, entendo que o procedimento é regularizado pela Secretaria da Previdência, que solicita o preenchimento do Certificado do DRAA com o registro dos momentos em que o estudo se baseia e aqueles em que a avaliação é finalizada e enviada, respectivamente nos campos DATA DE ELABORAÇÃO, DATA DE ELABORAÇÃO DA AVALIAÇÃO e DATA DE ENVIO (Certificado em anexo), conforme art. 14 da Portaria 403/2008.

Posto isto, **divirjo do entendimento técnico** acompanhado pelo *Parquet* de Contas, **afasto a presente irregularidade**, conforme razões antes externadas.

### **3. DO DISPOSITIVO:**

Ante o exposto, acompanhando parcialmente a área técnica e o Ministério Público Especial de Contas, proponho **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a minuta de **ACÓRDÃO** que submeto à sua consideração.

**MARCO ANTONIO DA SILVA**

**Relator**

#### **1. ACÓRDÃO TC-806/2020:**

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

**1.1. EXTINGUIR** a punibilidade do **Sr. Jair Correa**, Prefeito Municipal de Linhares, no exercício de 2015, relativamente aos indicativos de irregularidade tratados **nos itens 2.5 e 2.7 da ITC**, em razão do seu falecimento ocorrido em 26/3/2020, conforme Certidão de Óbito trazida aos autos por seu patrono;

**1.2. AFASTAR** os indicativos de irregularidades tratados nos **itens 2.3, 2.4 e 2.9 da ITC**, bem como os itens **2.2, 2.3, 2.4, 2.5, 2.6 e 2.7 desta decisão** (itens 2.2, 2.5, 2.6, 2.7, 2.8 e 2.10 – ITC e 3.2.1, 3.5.1.1, 3.5.2.1, 3.5.2.2, 3.5.2.3 e 3.5.4 – RT), **deixando de expedir a determinação sugerida no item 2.5 da ITC**, em face das razões antes expendidas;

**1.3. MANTER** o indicativo de irregularidade tratado no **item 2.1 desta decisão** (item 2.1 – ITC e 3.1.2.1 – RT), **porém, sem o condão de macular as contas**, pelas razões antes externadas;

**1.4. Julgar REGULAR COM RESSALVA** a Prestação de Contas Anual do Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Município de Linhares –

IPASLI, relativa ao exercício de 2015, sob a responsabilidade do **Sr. George Duarte Freitas Filho** – Diretor Presidente, em razão da **manutenção** do indicativo de irregularidade tratado no **item 2.1 desta decisão** (item 2.1 da ITC), ainda que sem o condão de macular as contas, **dando-lhe a devida quitação**;

**1.5.** Dar **CIÊNCIA** aos interessados e **Arquivar** os presentes autos após o respectivo trânsito em julgado.

**2.** Por maioria, nos termos do voto do relator, vencido o Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo que acompanhou os pareceres técnico e ministerial.

**3.** Data da Sessão: 20/08/2020 - 19ª Sessão Ordinária do Plenário.

**4.** Especificação do quórum:

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

**4.2.** Conselheiro substituto: Marco Antonio da Silva (relator).

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

**Presidente**

CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCO ANTONIO DA SILVA

**Relator**

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANÁSTÁCIO DA SILVA

**Procurador-geral**

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

**Secretário-geral das Sessões**