



MINISTÉRIO  
PÚBLICO  
DE CONTAS  
— ESTADO DO —  
ESPÍRITO SANTO

2ª Procuradoria de Contas

---

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO-PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**, pelo Procurador abaixo subscrito, vem, tempestivamente, à presença de V. Ex.<sup>a</sup>, com fulcro no art. 130 da Constituição Federal c/c art. 3º, inciso III, da LC n. 451/2008 e art. 152, inciso II, e 166 da LC n. 621/2012, inconformado com o Acórdão 01312/2020-9 – Plenário, propor

## **PEDIDO DE REEXAME**

Em vista das razões anexas, requerendo após o cumprimento das formalidades legais e regimentais, seja o presente submetido à apreciação do egrégio Plenário, na forma do art. 9º, inciso XIII, do RITCEES.

Nestes termos,  
Pede deferimento.

Vitória, 26 de janeiro de 2021.

LUCIANO VIEIRA  
PROCURADOR DE CONTAS



## RAZÕES DO RECURSO DE PEDIDO DE REEXAME

Processo TC: 02952/2015-1  
Acórdão: TC 01312/2020-9 – Plenário

**EGRÉGIO TRIBUNAL,  
EMINENTES CONSELHEIROS,**

### I – BREVE RELATO

O v. Acórdão 01312/2020-9 – Plenário, exarado no Processo TC-02952/2015-1, foi proferido nos seguintes termos:

[...]

#### 1. ACÓRDÃO TC-1312/2020:

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. ACOLHER as razões de justificativas do Sr. José Elias do Nascimento Marçal**, Presidente Executivo do IPAJM, **AFASTANDO-SE** os indicativos de irregularidades apontados nos itens 5.1, 5.2 e 5.3 do RAO 18/2015, conforme a seguir:

- Realização de despesas com a locação de imóvel em prazo injustificado entre a contratação da locação do imóvel e sua ocupação (Item 5.1 do RAO 18/2015 e item 2.4 da ITC 4651/2018);
- Contratação e realização de despesas de locação de imóvel em desacordo com edital de chamada pública (número de vagas de garagem) (Item 5.2 do RAO 18/2015 e item 2.5 da ITC 4651/2018);
- Contratação e realização de despesas com a locação de imóvel por valor superior ao avaliado (Item 5.3 do RAO 18/2015, 2.6 da ITC 4651/2018, 3.1 da MT 1910/2020 e item 2.1.4 deste voto).

**1.2. ACOLHER as razões de justificativas do Sr. Osvaldo Hulle** - Presidente Executivo do IPAJM, **AFASTANDO-SE** os indicativos de irregularidades apontados nos itens 5.1 e 5.2 do RAO 18/2015;

**1.3. REJEITAR parcialmente as razões de justificativas dos Srs. Osvaldo Hulle e José Elias do Nascimento Marçal**, **MANTENDO-SE** sem o condão de macular os atos de gestão, os indicativos de irregularidades apontados nos itens 4.1, 4.2 e 4.3 do RAO 18/2015, conforme a seguir:



- Gestão ineficiente do equilíbrio financeiro e atuarial do Regime Próprio de Previdência do Estado do Espírito Santo, com dados cadastrais inconsistentes, incompatíveis e desatualizados (item 4.1 do RAO 18/2015, 2.1 da ITC 4651/2018, 3.2 da MT 1910/2020 e 2.1.1 deste voto);

- Passivo atuarial subestimado – distorcendo as demonstrações contábeis e o Relatório Resumido da Execução Orçamentária do Governo do Estado (Item 4.2 do RAO 18/2015, 2.2 da ITC 4651/2018, 3.3 da MT 1910/2020 e 2.1.2 deste voto);

- Liquidação irregular de despesas com a prestação de serviços de consultoria atuarial (Item 4.3 do RAO 18/2015, 2.3 da ITC 4651/2018 e 3.4 da MT 1910/2020 e 2.1.3 deste voto).

**1.4. CONSIDERAR REGULARES COM RESSALVAS** os atos praticados pelos senhores **Oswaldo Hulle e José Elias do Nascimento Marçal**, em razão das irregularidades mantidas nos itens 4.1, 4.2 e 4.3 do RAO 18/2015, ainda que sem o condão de macular os respectivos atos de gestão, sem aplicação de multa sugerida, conforme razões expendidas nos itens 2.1.1, 2.1.2 e 2.1.3 do voto;

**1.5. AFASTAR A RESPONSABILIDADE** do Sr. Dalton Luiz de Souza com relação ao indicativo de irregularidade apontado no item 4.3 do RAO (Liquidação irregular de despesas com a prestação de serviços de consultoria atuarial);

**1.6. RECOMENDAR** aos atuais gestores do Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Espírito Santo, a adoção das seguintes providências com a finalidade de dar cumprimento à realização de uma gestão que observe o princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, nos termos do art. 40, caput, da CF:

i. criar um cadastro previdenciário único, suportado em bases legais, contemplando os dados de todos os segurados do ES-Previdência e todas as informações necessárias para a realização de um fidedigno estudo atuarial, além prever formas permanentes de mantê-lo atualizado e consistente, inclusive com o recadastramento dos servidores ativos;

ii. adotar medidas para que o ente federativo, a unidade gestora do RPPS e o atuário responsável pela elaboração da avaliação atuarial escolham conjuntamente as hipóteses biométricas, demográficas, econômicas e financeiras adequadas às características da massa de segurados e de seus dependentes para o correto dimensionamento dos compromissos futuros do RPPS, nos termos da Portaria MPS 403/2008, e que esses registros sejam feitos em atas e que constem no estudo atuarial.

iii. realizar as escolhas das premissas e hipóteses financeiras e atuariais suportadas em estudos de adequação/aderência a massa de segurados do ES-Previdência;

iv. dotar o IPAJM de estrutura física, tecnológica e de recursos humanos destinados ao gerenciamento das atividades de suporte a gestão atuarial;

v. estabelecer procedimentos administrativos para validar a base de dados de todos os segurados do ES-Previdência, e garantir a completude e a consistência dos dados utilizados na avaliação do equilíbrio financeiro e atuarial da previdência estadual;

vi. incluir nestas validações análises com vistas a verificar se todos os servidores cedidos ou em gozo de licenças com ou sem vencimentos,



encontram-se retratados na base de dados a ser utilizada na realização dos estudos atuariais;

vii. incluir nestas validações análises com vistas a verificar se todos os servidores públicos admitidos por meio de concurso público no exercício e se todos os egressos de servidores, aposentados e/ou pensionistas foram excluídos da base de dados dos segurados a ser utilizada na realização dos estudos atuariais;

viii. adotar providências no sentido dar cumprimento às recomendações realizadas pela empresa de consultoria atuarial, dadas nos exercícios de 2009, 2011, 2012 e 2013, no tocante realização de análises das informações dos segurados, realizando checagens amostrais para validação e consistências das mesmas, além de realizar recadastramentos periódicos com vistas a manutenção atualizada dessas informações;

ix. propor projeto de lei ao Poder Executivo objetivando alteração na Lei Complementar 282/2004 com vistas a estabelecer a obrigatoriedade e prazos para que os Poderes remetam informações de seus segurados e respectivos dependentes ao IPAJM;

x. propor projeto de lei ao Poder Executivo com o propósito de alteração na legislação estadual da previdência, Lei Estadual 282/2004, e inclua a obrigatoriedade e a periodicidade da realização do recadastramento dos servidores ativos, vinculados ao RPPS;

xi. promover as ações necessárias com vistas a realizar levantamento do tempo de serviço anterior dos servidores públicos do Estado, vinculadas ao RPPS. Ressalta-se que não há necessidade de averbação deste tempo para fins de elaboração do estudo atuarial, essa informação seria utilizada para fins gerenciais;

xii. providenciar as medidas necessárias para correção da data de admissão dos servidores que constam na base de dados com data de admissão em 27/07/2007;

xiii. promover ações de revisão da classificação dos servidores nos fundos financeiro e previdenciário, nos termos da Lei Complementar 282/2004;

xiv. promover ações de educação continuada no sentido de sensibilizar os Poderes, órgãos e servidores do Estado, da importância de manutenção de seus dados cadastrais atualizados;

xv. promover ações de educação continuada junto aos Poderes e órgãos do Estado sobre o processo de geração das informações que dão suporte ao estudo atuarial, enquanto o cadastro previdenciário único não for implantado;

xvi. estabelecer uma política de armazenamento dos documentos, bancos de dados e informações que deram suporte à avaliação e reavaliações atuariais, nos termos do artigo 15 da Portaria MPS 403/2008; e

xvii. disponibilizar no portal eletrônico do IPAJM, em observância ao princípio da publicidade esculpido no caput do art. 37 da Constituição Federal, e no inciso VI do art. 1º da Lei Federal 9.717/98, as avaliações atuariais completas do Fundo Financeiro e do Fundo Previdenciário, desde a edição da Lei Complementar 282/2004.

#### **1.7. RECOMENDAR** aos atuais gestores do IPAJM:



- a. avaliar a oportunidade e conveniência de se contratar um atuário para compor o quadro técnico do IPAJM ou da contratação de uma empresa de consultoria atuarial;
- b. avaliar a oportunidade e conveniência de se contratar uma auditoria da avaliação atuarial com fins a subsidiar a liquidação da despesa; e
- c. adequar a Portaria 082-R/2007 à legislação que a mesma regulamenta.

**1.8. DAR CIÊNCIA** ao Representante do Proc. 137/2015 do teor da decisão final a ser proferida por este Egrégio TCEES, conforme preconiza o art. 307, § 7º, da Res. TC 261/20135;

**1.9. ACOLHER REQUERIMENTO DE CORREÇÃO DA GRAFIA** do responsável Osvaldo Hulle, doravante, nos atos deste feito, e principalmente nos atos de comunicação;

**1.10. RECOMENDAR A ÁREA TÉCNICA DESTA EGRÉGIO TRIBUNAL DE CONTAS** que avalie a oportunidade e a conveniência em realizar fiscalização na previdência com objetivo de se mensurar as provisões matemáticas previdenciárias e validar a fidedignidade do equilíbrio financeiro e atuarial do ES-Previdência, nos moldes sugeridos pelo Relatório de Auditoria RA-O 18/2015;

[...]

No v. Acórdão objurgado prevaleceu o entendimento no sentido de que as irregularidades relativas à gestão ineficiente do equilíbrio financeiro e atuarial do Regime Próprio de Previdência do Estado do Espírito Santo, com dados cadastrais inconsistentes, incompatíveis e desatualizados, ao passivo atuarial subestimado – distorcendo as demonstrações contábeis e o relatório resumido da execução orçamentária do Governo do Estado e à liquidação irregular de despesas com a prestação de serviços de consultoria atuarial tem natureza de mera irregularidade forma, embora se tratem de graves infrações às normas legais.

Afastou, ainda, também a infração relacionada à contratação e realização de despesas com locação de imóvel por valor superior ao avaliado, em contrariedade às provas dos autos, incorrendo, portanto, em *error in iudicando*.

Insurge, portanto, este órgão do Ministério Público de Contas em face do v. Parecer Prévio na defesa da ordem jurídica, conforme art. 3º, incisos I e III, da LC n. 451/2008.

## II – DO CABIMENTO, DA LEGITIMIDADE E DA TEMPESTIVIDADE DO RECURSO

Preceitua o art. 166 da LC n. 621/2012 que “*cabe pedido de reexame, com efeito suspensivo, de decisão definitiva ou terminativa proferida em processo de fiscalização e de consulta*”, aplicando-lhe, no que couber “*as disposições dos artigos 164 e 165 desta Lei Complementar*”.

Quanto ao interesse processual, verifica-se que o binômio interesse e adequação está devidamente demonstrado, em razão da decisão deste egrégio tribunal divergir do parecer ministerial e o recurso admitido ser, nos termos dos dispositivos legais supracitados, o pedido de reexame, sendo, portanto, evidenciado o cabimento e a legitimidade recursal.



Relativo à tempestividade, o art. 408, § 5º, do RITCEES estabelece que “o prazo para interposição do pedido de reexame é de trinta dias, contados na forma prevista na Lei Orgânica do Tribunal”.

De seu turno, dispõe o art. 157 da LC n. 621/2012 que “o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas disporá de prazo em dobro para interposição de recurso”, iniciando-se sua contagem com a entrega dos autos com vista ao órgão ministerial (art. 62, parágrafo único).

Assim, denota-se do sistema informatizado desse tribunal (ETCEES) que os autos ingressaram na Secretaria do Ministério Público de Contas no dia 16/11/2020 (segunda-feira). Logo, a contagem do prazo para a interposição do recurso de reconsideração iniciou-se no dia 17/11/2020.

Ademais, considerando os termos do art. 3º do anexo único da Decisão Plenária n. 18, de 24 de novembro de 2020, que “no período de 16 de dezembro de 2021 a 16 de janeiro de 2022 ficam suspensos os prazos processuais correntes, com exceção daqueles considerados urgentes, nos termos do artigo 64, § 4º, da Lei Complementar Estadual 621/2012 e do artigo 364, § 3º, do Regimento Interno do Tribunal”, conclui-se pela tempestividade da interposição do Pedido de Reexame.

### III – DAS RAZÕES FÁTICAS E JURÍDICAS

Conforme acima mencionado, o v. Acórdão afastou a infração relativa à contratação e realização de despesas com locação de imóvel por valor superior ao avaliado, bem como considerou meras irregularidades formais as infrações relativas à gestão ineficiente do equilíbrio financeiro e atuarial do Regime Próprio de Previdência do Estado do Espírito Santo, com dados cadastrais inconsistentes, incompatíveis e desatualizados, ao passivo atuarial subestimado – distorcendo as demonstrações contábeis e o relatório resumido da execução orçamentária do Governo do Estado e à liquidação irregular de despesas com a prestação de serviços de consultoria atuarial.

Não obstante, restou evidenciado, de maneira hialina, nos autos do processo de fiscalização, a prática de grave infração às normas da carta magna, da lei de licitações e contratos administrativos, da lei de responsabilidade fiscal e da lei de direito financeiro, conforme passa-se a expor nos itens a seguir.

#### III.1.1 – DA GESTÃO INEFICIENTE DO EQUILÍBRIO FINANCEIRO E ATUARIAL DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, COM DADOS CADASTRAIS INCONSISTENTES, INCOMPATÍVEIS E DESATUALIZADOS (Item 2.1.1 do v. Acórdão)

O v. Acórdão manteve a irregularidade em epígrafe, contudo, absteve-se de aplicar multa pecuniária a Osvaldo Hulle e a José Elias do Nascimento Marçal, adotando a seguinte argumentação:

[...]

Da análise dos autos, concluo que **assiste razão a área técnica quando afirma que a gestão previdenciária preconizada pelos normativos vigentes deve priorizar a gestão do risco atuarial, porque impacta diretamente num dos pilares do RPPS, qual seja, seu equilíbrio financeiro e atuarial.**

Dito isso, ressalto que **o cadastro previdenciário é de suma importância para o órgão previdenciário, visto ser indispensável para elaboração do estudo**



**atuarial, pois a partir dele são realizados os cálculos e estimadas as alíquotas de equilíbrio.**

Sendo assim, é inegável a responsabilidade dos gestores do Ente Federativo e do RPPS de garantir que o cadastro esteja sempre atualizado e possua a qualidade exigida para a realização do estudo atuarial.

No entanto, destaco ainda que a inconsistência apontada neste item, qual seja, a falta de um banco de dados atualizados pelos Regimes Próprios de Previdência Social a fim de se realizar uma avaliação atuarial condizendo com a realidade dos mesmos, tem se verificado na grande maioria dos entes deste Estado, que também possuem RPPS, e não seria diferente com o órgão estadual que possui sob sua gestão dezenas de milhares de servidores ativos e inativos distribuídos por diversos Órgãos e Poderes.

Pelo exposto, **divirjo parcialmente do entendimento técnico e ministerial e mantenho o presente indicativo de irregularidade, todavia sem o condão de macular os atos de gestão**, por se tratar de falha sanável. (grifos no original)

[...]

*Data venia*, o art. 40 da Constituição Federal estabelece que o regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial.

Ainda, conforme § 20 do citado preceptivo, é vedada a existência de mais de um regime próprio de previdência social e de mais de um órgão ou entidade gestora desse regime em cada ente federativo, abrangidos todos os poderes, órgãos e entidades autárquicas e fundacionais.

Assim, somente poderá haver uma entidade ou órgão responsável pela administração, gerenciamento e operacionalização dos recursos do RPPS.

A Lei n. 9.717/1998, que dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) dos servidores públicos, instituídos e organizados pelos respectivos entes federativos, estabelece em seu art. 1º que os regimes próprios de previdência social deverão ser organizados, baseados em normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial.

Noutro giro a Portaria MPS n. 402/2008, que disciplina os parâmetros e as diretrizes gerais para organização e funcionamento dos regimes próprios de previdência social, traça normas sobre o caráter contributivo, equilíbrio financeiro e atuarial e sobre a sua gestão do regime próprio.

Trata-se, portanto, de um conjunto de normas que, além de determinar o caráter contributivo e solidário e o equilíbrio financeiro e atuarial do regime próprio de previdência social, estabelece regras gerais para sua organização e funcionamento, mediante a profissionalização da gestão e a segregação e preservação dos recursos a eles vinculados, cujo objetivo maior é garantir, com sustentabilidade, a concessão e manutenção dos benefícios previdenciários aos seus segurados e dependentes.

No ano de 2017, O Tribunal de Contas da União consolidou informações de diversas auditorias acerca da situação do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e dos regimes próprios a pedido de Comissão Parlamentar de Inquérito do Senado Federal destinada a investigar a Contabilidade da Previdência Social (CPIPrev), havendo proferido os Acórdãos TC 931/2017-Plenário e TC 930/2017-Plenário, dos quais se extrai o resultado de auditoria



realizada em 2015 nos Regimes Próprios da Previdência Social (RPPS) dos Estados, municípios e DF, na qual se apurou que o déficit atuarial agregado dos Estados e município, que entre 2011 e 2015, superou 50% e 10% do Produto Interno Bruto (PIB), respectivamente.

Destaca-se, ainda, no Acórdão n. 931/2017 – TCU – Plenário, os seguintes achados da auditoria coordenada nos RPPS dos estados, municípios e DF - 1ª parte (Processo TC 009.285/2015-6):

“- A primeira dificuldade a superar para compreender a situação da previdência própria de estados, DF e municípios diz respeito à disponibilidade, completude e confiabilidade das informações disponíveis.

- O grave problema atuarial de estados, municípios e DF está concentrado em um pequeno número de grandes RPPS de estados e de grandes municípios. Cerca de 86% do total do déficit agregado de R\$ 2,8 trilhões em dezembro de 2013 de estados e municípios concentra-se em 30 planos com déficits atuariais individuais superiores a R\$ 10 bilhões, sendo 6 destes planos organizados sob o regime de capitalização que representam 12% do déficit total e 24 planos organizados sob o regime de repartição que totalizam 74% do déficit total”.

O Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul em documento denominado “Melhores práticas na gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS<sup>1</sup>”, avaliando a situação atuarial dos municípios daquele estado, destaca que “A origem dessa insuficiência detém relação, dentre outros, com a ausência de contribuições pretéritas compatíveis com os benefícios atuais e futuros, os atrasos nos repasses pelos Órgãos/Poderes sem a devida atualização monetária, a gestão ineficiente dos recursos, assim como a falta de planejamento integrado entre o aumento dos gastos com a folha salarial e as correspondentes contribuições para custeio do fundo previdenciário.”

Diante deste cenário caótico é que Emenda Constitucional n. 103/2019 introduziu o §§ 22 no art. 40 da Constituição Federal que veda a instituição de novos regimes próprios de previdência social e determina que lei complementar federal estabelecerá, para os que já existam, normas gerais de organização, de funcionamento e de responsabilidade em sua gestão.

E neste contexto destaca o papel no Tribunal de Contas, ao qual, nos termos do art. 1º, IX, da Lei n. 9.717/1998, compete a realização de inspeções e auditorias de natureza atuarial, contábil, financeira, orçamentária e patrimonial nos regimes próprios de previdência, devendo lançar luzes, sobretudo, sobre o aspecto da responsabilidade da gestão.

Dito isso, é inconcebível reputar mera irregularidade formal uma infração somente pela possibilidade de que esta seja sanável pelas próximas gestões, visto que o caso vertente cuida claramente de ato de gestão inepto e desidioso impossibilita a evidenciação do equilíbrio financeiro e atuarial do regime próprio, mormente pela ausência de fidedignidade, confiabilidade e atualização dos dados cadastrais do instituto.

A importância de manter um cadastro consistente, compatível e atualizado nos moldes em que determina a legislação serve para evitar erros nos cálculos atuariais, bem como apresentar uma eficiência na gestão dos recursos.

<sup>1</sup> [http://www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/publicacoes/orientacoes\\_gestores/relatorio\\_RPPS.pdf](http://www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/publicacoes/orientacoes_gestores/relatorio_RPPS.pdf) (Acessado em 13/01/2021).



Conforme descrito pela Unidade Técnica no RA-O 00018/2015-1 do processo TC-02952/2015-1 o IPAJM não tem praticado uma gestão atuarial eficiente e eficaz do regime próprio de previdência, uma vez que:

- *não promoveram uma gestão atuarial suportada em plano de ação que contemplasse o gerenciamento dos riscos atuariais;*
- *não implementaram as ações necessárias para a construção de uma base de dados única de todos os segurados do ES-Previdência, e de formas de atualização permanentes desses dados, inclusive com a realização de recadastramento dos servidores ativos;*
- *não tomaram providências para implantar estrutura administrativa que tivesse como atribuição a gestão atuarial da previdência estadual;*
- *não foram designados servidores para realizar a gestão da informação cadastral dos segurados que é fonte primária para elaboração dos estudos atuariais;*
- *não providenciaram acesso à base de dados dos servidores ativos e inativos dos Poderes;*
- *não criaram rotinas para proceder com a validação e consistir as bases de dados encaminhadas para elaboração dos estudos atuariais;*
- *não determinaram aos atuários que fossem realizados testes para escolher as hipóteses biométricas e financeiras mais adequadas à massa de segurados;*
- *não armazenaram de forma sistemática e organizada os dados e os estudos atuariais; e*
- *nem tampouco deram acesso online aos resultados dos estudos atuariais, por meio do portal eletrônico do IPAJM.*

Tamanha precariedade e ineficácia da gestão pública atuarial foi confirmada pela Unidade Técnica na MT 00934/2018-8, pois “não foram demonstradas medidas para atuação positiva quer junto das unidades de recursos humanos quer em face dos inativos e pensionistas (...) o defendente não buscou atender as determinações vigentes à época, sendo ainda forçoso reconhecer que não buscou constituir uma equipe de governança com qualificação específica (atuário, entre outros), comprometendo tanto a organização quanto a sustentabilidade do regime previdenciário”.

Em suma, ficou demonstrado pela auditoria a prejudicialidade à sustentabilidade do regime próprio de previdência social ante o desequilíbrio financeiro e atuarial galgado em razão da ineficiente administração dos gestores previdenciários, notadamente pela desdenhosa conduta aos normativos legais que tratam a matéria, o que consubstancia a **prática de grave violação à norma legal**, nos termos do arts. 84, III, d, e 135, II, da LC n. 621/12.

### **III.1.2 – DO PASSIVO ATUARIAL SUBESTIMADO – DISTORCENDO AS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS E O RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DO GOVERNO DO ESTADO (Item 2.1.2 do v. Acórdão)**

Observa-se, da mesma forma como apontada acima, que a irregularidade em epígrafe foi mantida em todos os seus termos, mas considerou-se no v. acórdão recorrido que ela, por si só, não tem potencial ofensivo de macular as contas, senão vejamos:

[...]

Da análise dos autos, concluo que **assiste razão a área técnica quando afirma que a irregularidade em apreço tem por base precípua as divergências apuradas no DRAA dos exercícios de 2010 a 2014, quando confrontados os dados por exercício informados no DRAA enviados ao Ministério da Previdência Social - MPS, de um dado ano e no subsequente, conforme**



**demonstrado pelos técnicos desta Corte de Contas em sua Manifestação Técnica.**

Ou seja, **constato que há indícios de falhas no cadastro e no envio das informações ao MPS, via DRAA, decorrente de dados inconsistentes, incompletos e atualizados nos sistemas de informações do Instituto, logo concluo que o presente indicativo de irregularidade guarda relação com o apontamento anterior, tratado no item 2.1.1 deste voto.**

**Assim, ressalto que a realização de estudos atuariais com dados inconsistentes, incompletos e desatualizados, prejudicam a geração da melhor estimativa das provisões matemáticas previdenciárias visto que tal provisão deve ser estimada com base nas normas contábeis, com destaque no princípio contábil da prudência.**

Dito isso e conforme já bem destacado pelo corpo técnico **é de suma importância a manutenção de uma base cadastral atualizada, completa e consistente, para que o estudo atuarial apresente as provisões matemáticas previdenciárias a mais real possível, sob pena de inviabilizar no médio e longo prazo o regime próprio.**

Por todo o exposto, e a fim de manter o mesmo entendimento já exarado no item anterior deste voto, **divirjo parcialmente do entendimento técnico e mantenho o presente indicativo de irregularidade, todavia sem o condão de macular os atos de gestão do responsável.** (grifos no original)

[...]

Contudo, mais uma vez, constata-se a prática de ato ilegal grave, que não pode ser confundido como impropriedade ou falta de natureza formal dados os seus negativos efeitos sobre a real demonstração da situação financeira e atuarial do regime, pois, clara e deliberadamente violados o art. 1º, inciso I, da Lei n. 9.717/1998, o art. 69 da LC n. 101/2000 e aos arts. 85 e 89 da Lei n. 4.320/1964, bem como o princípio contábil da oportunidade, *verbis*:

#### **Lei Federal n. 9.717/98**

Art. 1º Os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal deverão ser organizados, baseados em normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial, observados os seguintes critérios:

I - realização de avaliação atuarial inicial e em cada balanço utilizando-se parâmetros gerais, para a organização e revisão do plano de custeio e benefícios;

#### **LC Federal n. 101/2000:**

Art. 69. O ente da Federação que mantiver ou vier a instituir regime próprio de previdência social para seus servidores conferir-lhe-á caráter contributivo e o organizará com base em normas de contabilidade e atuária que preservem seu equilíbrio financeiro e atuarial.

#### **Lei Federal n. 4.320/1964:**

Art. 85. Os serviços de contabilidade serão organizados de forma a permitirem o acompanhamento da execução orçamentária, o conhecimento da composição patrimonial, a determinação dos custos dos serviços industriais, o levantamento dos balanços gerais, a análise e a interpretação dos resultados econômicos e financeiros.



Art. 86. A escrituração sintética das operações financeiras e patrimoniais efetuar-se-á pelo método das partidas dobradas.

Art. 87. Haverá controle contábil dos direitos e obrigações oriundos de ajustes ou contratos em que a administração pública fôr parte.

Art. 88. Os débitos e créditos serão escriturados com individualização do devedor ou do credor e especificação da natureza, importância e data do vencimento, quando fixada.

Art. 89. A contabilidade evidenciará os fatos ligados à administração orçamentária, financeira patrimonial e industrial.

**Resolução CFC n. 750/1993:**

Art. 6º – O Princípio da Oportunidade refere-se, simultaneamente, à tempestividade e à integridade do registro do patrimônio e das suas mutações, determinando que este seja feito de imediato e com a extensão correta, independentemente das causas que as originaram.

Parágrafo único – Como resultado da observância do Princípio da Oportunidade:

I – desde que devidamente estimável, o registro das variações patrimoniais deve ser feito mesmo na hipótese de somente existir razoável certeza de sua ocorrência;

II – o registro compreende os elementos quantitativos e qualitativos, contemplando os aspectos físicos e monetários;

III – o registro deve ensejar o reconhecimento universal das variações ocorridas no patrimônio da Entidade em um período de tempo determinado, base necessária para gerar informações úteis ao processo decisório da gestão.

Salienta-se que a inobservância dos normativos acima transcritos, bem como a deficiência na base cadastral do instituto, amplamente discutida no item anterior, ocasionaram a subestimação do passivo atuarial com alíquotas de custeio discrepantes da realidade, comprometendo a responsabilidade fiscal do Estado, ente responsável pela sustentabilidade do regime próprio de previdência.

Trata-se, pois, de grave infração à norma legal que, consoante ressaltado pela unidade técnica na MT 00934/2018-8 do Processo TC-2952/2015-1, maculou o resultado do exercício financeiro, *ipsis litteris*:

[...] a irregularidade contempla duas condutas conectadas por decorrência lógica, a saber: (i) permitir a elaboração de estudos atuariais com dados dos segurados da previdência estadual inconsistentes, incompletos e desatualizados e (ii) não oportunizar a geração da melhor estimativa das provisões matemáticas previdenciárias.

Isso implica afirmar que, inicialmente, através de uma ação irregular, o responsável legal incorreu em uma omissão igualmente irregular e de consequências bastante graves, porque adotadas premissas divorciadas da realidade fática subjacente.



Explica-se, ao permitir a realização de estudos atuariais com dados inconsistentes, incompletos e desatualizados, o gestor previdenciário não oportunizou a geração da melhor estimativa das provisões matemáticas previdenciárias.

Resumidamente, entende-se por provisões matemáticas previdenciárias o resultado atuarial (déficit ou superávit) estimado com base nas normas de contabilidade, com destaque para o princípio da prudência (art. 10 da Resolução CFC 750/1993).

[...]

Os interessados não comprovaram documentalmente as alegações de temporalidade, motivo que torna evidente a existência de divergência entre os dados enviados ao Atuário e os constatados nos DRAA/2010 a 2014.

O art. 12 da Portaria MPS 403/2008 é claro ao dispor que a avaliação atuarial deve contemplar os dados de todos os servidores ativos, inativos e pensionistas, bem como respectivos dependentes vinculados ao RPPS (art. 13, § 1º da Portaria 403/2008). Ora, se os dados enviados não estavam devidamente tratados e consolidados não poderiam ser encaminhados ao atuário, o qual depende das informações da base cadastral do RPPS para realização da avaliação atuarial e emissão de parecer.

A norma legal foi desrespeitada (Portaria MPS 403/2008) e, como é sabido, cabe à Administração Pública, em observância ao princípio da legalidade, realizar aquilo que a lei a determina.

Assim, houve divergência entre o quantitativo de servidores nas informações passadas ao atuário e nas constantes no DRAA/2010 até 2014, vide a ressalva lançada no Parecer do Atuário, fl. 23, que ensejou a retificação dos DRAA 2010, 2011, 2012, 2013 e 2014, fato não contestado, registre-se.

[...]

Não se pode olvidar que, em 2004 o IPAJM recebeu a incumbência de ser o gestor único de previdência própria no Espírito Santo e para levar adiante esse desiderato os gestores deveriam promover medidas efetivas para reunir, analisar, e compilar, as informações da base cadastral conquanto esparsas, sendo esse múnus decorrente da nomeação para o cargo.

O que se espera de uma gestão única é o controle eficiente das informações da base cadastral, mesmo que esta esteja sob administração de outros órgãos, num primeiro momento, para posteriormente serem adotadas medidas outras voltadas à manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial.

Deste modo, a ausência de sistema informatizado e integrado de gestão previdenciária ou o fato dos elementos cadastrais e financeiros estarem sob a gestão de órgãos diversos, não afasta a irregularidade, ao contrário, a reafirma.

[...]

Por conseguinte, não prosperam as alegações de carência de precisão metodológica, ou de esclarecimentos adicionais, acerca da falta cometida pelos defendentes, conforme o período em que atuaram e o respectivo DRAA: Osvaldo Hulle (2010/2011) e José Elias do Nascimento Marçal de (2012/2014).

**Destarte, a irregularidade se mantém, conforme fundamentação acima, sendo caso de aplicação da pena de multa, aos responsáveis legais,** conforme dosimetria a ser fixada pelo Conselheiro Relator. (g. n.)



Incorreu, portanto, o v. acordou em crasso erro de subsunção do fato à norma legal, não se podendo reputar a conduta como mera impropriedade formal.

Ademais, a multiplicidade de falhas na gestão atuarial, avaliadas em seu conjunto, demonstram que os gestores incorreram em grave violação às normas de natureza contábil, financeira, consoante arts. 135 II, e 84, II, d, da LC n. 621/12.

### III.1.3 – DA LIQUIDAÇÃO IRREGULAR DE DESPESAS COM A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSULTORIA ATUARIAL (Item 2.1.3 do v. Acórdão)

Da mesma forma, o v. Acórdão reputou a infração acima, sob a responsabilidade de Dalton Luiz de Souza, mera irregularidade formal com base nos seguintes fundamentos:

[...]

Compulsando os autos ratifico o entendimento técnico de que **é um dever da Administração do IPAJM fiscalizar o fiel cumprimento da execução contratual e para isso, constato que designou formalmente um responsável pela fiscalização do referido contrato, entretanto, concluo que o servidor designado não possuía o conhecimento suficiente e necessário a fim de realizar tal função uma vez que exigia conhecimentos específicos em ciências atuariais, especialidade esta que nenhum funcionário do Instituto possuía.**

**Diante disso, verifico que o fiscal designado, Sr. Dalton Luiz de Souza, ateu-se apenas a atestar a liquidação da despesa, quando da entrega de relatórios, a fim de que a empresa recebesse pelos serviços prestados, logo afasto sua responsabilidade quanto a este item.**

**Apesar da contestação da área técnica em relação ao trabalho técnico apresentado pela empresa contratada, observo que o serviço foi prestado, conforme se denota da leitura do Relatório de Auditoria Ordinária 00006/2015-7, concluindo-se que o indicativo de irregularidade, na realidade, trata de falhas na qualidade do serviço prestado, sem o devido acompanhamento pelo Órgão responsável, não podendo se presumir ausência de prestação de serviço. A título exemplificativo, transcrevo abaixo trechos do Relatório de Auditoria que evidenciam a realização do serviço:**

[...]

Por todo o exposto, considerando que não houve má-fé ou dolo dos responsáveis nesta conduta, **divirjo parcialmente do entendimento técnico e mantenho o presente indicativo de irregularidade, todavia sem o condão de macular os atos de gestão do responsável, com as recomendações sugeridas pelo corpo técnico, na MT 934/2018-1, de que o IPAJM avalie a oportunidade e conveniência de se contratar um atuário para compor o quadro técnico do IPAJM ou da contratação de uma empresa de consultoria atuarial, bem como de se contratar uma auditoria da avaliação atuarial com fins a subsidiar a liquidação da despesa.**

Por oportuno, acompanho o entendimento técnico **por não acolher o pedido de citação de terceiros** (Sra. Wilma Gomes Torres, Atuária responsável pela avaliação) **suscitado pelo Sr. Osvaldo Hulle.** (grifos no original)

Entretanto, cabe lembrar que a infração se consubstancia no fato de que a liquidação de despesas relativas ao contrato de prestação de serviços celebrados com empresa Exactus não obedeceu aos ditames legais, visto que os atestes tiveram por base os relatórios



apresentados pela própria empresa de consultoria, sem qualquer fiscalização, pois “*bastava a contratada entregar algum relatório ao contratante para que este desse o serviço por prestado e liquidasse a despesa*” (MT 00934/2018-1 do processo TC-02952/2015-1).

Lado outro, consta dos autos que o fiscal designado (Dalton Luiz de Souza) para acompanhar a execução contratual não detinha conhecimentos técnicos atuariais suficientes para efetuar análise especialidade da prestação do serviço, o que, de maneira alguma, afasta sua responsabilidade, pois ao assumir o encargo recebeu o ônus de corretamente desempenhar o seu mister.

Ressalta-se que o papel desempenhado pelo fiscal do contrato é de suma importância para correta liquidação dos serviços prestados, pois possui ele a função de subsidiar o processo administrativo de elementos probatórios da correta execução dos serviços, amparando o atesto da execução de despesa.

A fiscalização na realização contratual é fundamental para garantir que o efetivo atendimento ao interesse público seja realizado, de modo que o acompanhamento da execução contratual é condição essencial à liquidação da despesa, conforme exigência do artigo 63 da Lei n. 4.320/64, decorrendo de sua ausência sérias possibilidades de lesão ao erário.

O registro detalhado da fiscalização do contrato decorre de imposição legal (art. 67 da Lei n. 8.666/93), sendo elemento essencial para instrução dos procedimentos de liquidação e pagamento dos serviços executados, propiciando o acompanhamento e fiscalização de todas as etapas do serviço, ou seja, é ato de controle que a administração exerce sobre o contratado.

Portanto, tal função é estratégica, afinal, somente mediante o bom desempenho do fiscal nas suas atribuições é que o ordenador de despesa terá elementos probatórios para autorizar o pagamento com correção.

Salienta-se que a Unidade Técnica foi firme em demonstrar na Manifestação Técnica 00934/2018-1, quanto ao serviço prestado pela empresa Exactus, que “os erros eram visíveis, já que mantidas as mesmas informações por três anos consecutivos, vide f. 184”, o que revela, não apenas imperícia, mas negligência do responsável.

Assevera-se que os gestores do instituto autorizaram a execução do serviço pela empresa mesmo cientes de que o contrato não era acompanhado nem fiscalizado por profissional habilitado.

Ademais, não se questiona de que a responsabilidade no âmbito dos tribunais de contas é subjetiva, sendo suficiente para a imputação do agente a demonstração da sua conduta, culpa em sentido amplo (culpa em sentido estrito ou dolo), infração à norma legal e nexo de causalidade entre a conduta e a violação praticada, o que foi evidenciado nos autos do processo TC-02952/2015-1.

Consoante jurisprudência do Tribunal de Contas da União, a irregularidade advinda da fragilidade na fiscalização de contratos e na liquidação irregular caracteriza grave infração à norma legal passível de multa, senão vejamos:



### **Licitações e contratos na área de educação: 2 - Fragilidades na *fiscalização de contrato***

Ainda na Auditoria realizada na Prefeitura Municipal de Aquiraz/CE, com o objetivo de verificar a regularidade das despesas realizadas pelo Município, envolvendo recursos dos programas vinculados ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, nos exercícios de 2007 a agosto de 2008, a equipe de auditoria identificou fragilidades na fiscalização de contrato firmado entre a Prefeitura e a empresa responsável por transportar crianças estudantes da rede pública de educação. Ao destacar que a subcontratação dos serviços, não prevista no contrato de transporte escolar e no edital da Concorrência 001/2004, transparecia a fragilidade na fiscalização no contrato decorrente, o relator deixou claro que **"cabe à Administração acompanhar e fiscalizar os contratos celebrados, anotando as ocorrências identificadas, com determinações aos responsáveis para que regularizem as faltas ou defeitos observados"**. Assim, na linha do sugerido pela unidade técnica, votou pela aplicação de multa aos responsáveis, sem prejuízo de determinação corretiva ao município, para futuras contratações. O Plenário, por unanimidade, acompanhou o voto do relator. Acórdão n.º 1982/2010-Plenário, TC-027.116/2008-0, rel. Min. José Jorge, 11.08.2010.

### **Informativo de Licitações e Contratos 65/2011**

#### **PLENÁRIO**

***Fiscalização de contratos: no caso de execução irregular, a ausência de providências tempestivas por parte dos responsáveis pelo acompanhamento do contrato pode levar à imputação de responsabilidade, com aplicação das sanções requeridas.***

"É dever do gestor público responsável pela condução e fiscalização de contrato administrativo a adoção de providências tempestivas a fim de suspender pagamentos ao primeiro sinal de incompatibilidade entre os produtos e serviços entregues pelo contratado e o objeto do contrato, cabendo-lhe ainda propor a formalização de alterações qualitativas quando de interesse da Administração, ou a rescisão da avença, nos termos estabelecidos na Lei nº 8.666/1993". Essa a conclusão a que chegou o Tribunal, ao apreciar tomada de contas especial na qual apurou potenciais prejuízos ao erário na execução do Contrato nº 40/2004, firmado entre o Ministério da Previdência Social - (MPS) e instituição privada, cujo objeto consistiu na execução de projeto de pesquisa e desenvolvimento de um sistema integrado, utilizando gestão do conhecimento com inteligência artificial, para implantação da Metodologia de Gerenciamento de Riscos da Previdência Social - (Projeto GR). Após a oitiva dos responsáveis, o relator delineou quadro fático relativo à execução do contrato eivado de diversas irregularidades, em especial, o atesto de notas fiscais referentes a produtos e serviços executados em desconformidade com as especificações contratuais, mesmo diante de notas técnicas que denotavam a inadequação dos módulos entregues, bem como permissões para que fossem feitas alterações nas especificações dos produtos e no cronograma de entregas, quando na realidade deveriam ter sido tomadas providências, por parte do MPS, no sentido de rescindir o contrato e obter o ressarcimento ao erário dos recursos despendidos sem a devida contrapartida em fornecimento de serviços adequados por parte da empresa contratada. Segundo o relator, por sua extrema importância, havia expectativa de que a contratação assumisse papel paradigmático e inovador no âmbito não só da Previdência Social, mas de toda a Administração Pública Federal. Entretanto, desde seu início, a contratação foi falha, tendo a situação se agravado, ante a inação dos responsáveis, dos quais era exigida a adoção de providências concretas na fase de execução do contrato, "com vistas à formalização de alterações, mediante termos de aditamento, que gerassem redução no montante financeiro ajustado entre as partes, ou a paralisação da execução até que fossem solucionadas todas as pendências". Noutro ponto, o relator entendeu ser incabível o argumento de que o contrato foi pioneiro no âmbito da administração pública, sujeito a variações naturais que não poderiam ser, à época, previstas. Para ele, tal fato não afastaria



a reprovabilidade da conduta dos responsáveis, pois, na verdade, a irregularidade não estaria na estimativa de preços e nas específicas circunstâncias que podem ter permeado a fase de pré-contratação, mas sim nos atos comissivos e omissivos levados à efeito durante a execução do contrato, os quais resultaram em produtos e serviços que não contemplaram tecnologias e soluções adequadas, em frontal descumprimento ao objeto proposto e contratado. Por conseguinte, votou pela condenação, em débito, dos responsáveis envolvidos solidariamente com a instituição privada que deveria ter executado o objeto da avença. Votou, ainda, considerando de elevada gravidade as ações dos gestores, por que fossem eles inabilitados, por um período de cinco anos, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, no que foi acompanhado pelos Plenário. Acórdão n.º 1450/2011-Plenário, TC-021.726/2007-4, rel. Min. Augusto Nardes, 1º.06.2011.

De acordo com o TCU, está sujeito à multa o responsável por fiscalização de obras que não cumpra as atribuições previstas no art. 67 da Lei nº 8.666/93. O Relator, ao tratar da questão, registrou que: "**O art. 67 determina que a execução do contrato deve ser acompanhada e fiscalizada por representante da Administração, que anotarà, em registro próprio, todas as ocorrências pertinentes, mantendo os superiores devidamente informados.** O descumprimento do dispositivo, com a deficiente fiscalização da execução contratual, implicou a não correspondência dos serviços previstos com as necessidades dos respectivos trechos. (...) O registro da fiscalização, na forma prescrita em lei, não é ato discricionário. É elemento essencial que autoriza as ações subsequentes e informa os procedimentos de liquidação e pagamento dos serviços. É controle fundamental que a administração exerce sobre o contratado. Propiciará aos gestores informações sobre o cumprimento do cronograma das obras e a conformidade da quantidade e qualidade contratadas e executadas". (TCU, Acórdão nº 767/2009, Plenário, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues, DOU de 27.04.2009.)

Em suma, resta corroborado, neste particular, erro grosseiro de modo a justificar o poder sancionatório deste tribunal de contas em face dos gestores responsáveis, conforme se evidencia dos seguintes julgamentos do egrégio Tribunal de Contas da União:

"O erro grosseiro a que alude o art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), incluído pela Lei 13.655/2018, fica configurado quando a conduta do agente público se distancia daquela que seria e esperada do administrador médio, avaliada no caso concreto." **Acórdão 2860/2018 Plenário**, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman (Boletim de Jurisprudência nº 248 TCU)

"Para fins de responsabilização perante o TCU, pode ser tipificada como erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 – Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) a autorização e pagamento sem a devida liquidação da despesa." **Acórdão 2699/2019 Primeira Câmara**, Relator Ministro Vital do Rêgo. (Boletim de Jurisprudência nº 258 TCU)

"Para fins de responsabilização perante o TCU, pode ser tipificada como erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 – Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) a realização de pagamento antecipado sem justificativa do interesse público na sua adoção e sem as devidas garantias que assegurem o pleno cumprimento do objeto pactuado." **Acórdão 185/2019 Plenário**, Relator Ministro Benjamin Zymler. (Boletim de Jurisprudência nº 252 TCU).



### III.1.4 – DA CONTRATAÇÃO E REALIZAÇÃO DE DESPESAS COM A LOCAÇÃO DE IMÓVEL POR VALOR SUPERIOR AO AVALIADO (Item 2.1.4 do v. Acórdão)

O v. Acórdão recorrido afastou a citada infração aduzindo:

[...]

Da análise detida dos autos concluo que assiste razão a defesa quando aduz sobre a dificuldade que teve em encontrar imóvel de grande porte, com número significativo de vagas de estacionamento, no âmbito da Grande Vitória, visto que o mercado imobiliário capixaba é muito restrito. Além disso, corroboro os argumentos apresentados da necessidade de mudança da sede antiga para uma nova, devido a precariedade das condições de trabalho, bem como as dificuldades de receber os segurados, bem como da necessidade de abrigar no mesmo local a perícia médica do Instituto.

Assim, verifico que a Comissão de Avaliação Imobiliária da SEGER realizou análise do imóvel em outubro de 2012, ocasião em que os técnicos avaliaram o aluguel do imóvel no valor de R\$ 130.077,36 mensais, todavia a contratação do imóvel somente foi realizada em março de 2014, ou seja, 17 meses após a avaliação realizada, pelo valor de R\$ 140.000,00.

É sabido que **os valores dos aluguéis de imóveis são reajustados anualmente pelo índice IGP-M, logo é razoável que, considerando que a contratação se deu após quase 1 ano e meio após a avaliação, que o valor do aluguel fosse atualizado por um índice oficial de atualização monetária. Vale destacar ainda que o gestor não deu causa ao retardamento da contratação.**

Ou seja, **embora o gestor não tenha optado por realizar uma nova avaliação do imóvel quando da data de contratação, o mesmo utilizou a avaliação realizada pelos técnicos da SEGER e aplicou o índice oficial de reajuste previsto a fim de se chegar ao valor a ser contratado, logo entendo que houve boa-fé do responsável em sua conduta.**

Por todo o exposto, **divirjo do entendimento técnico e ministerial e afasto o presente indicativo de irregularidade, logo deixo de converter os presentes autos em Tomada de Contas Especial, conforme sugerido pela área técnica no item 3.2.1 da conclusão da ITC 4651/2018-1.**

[...]

*Concessa venia*, não se encontra ao alvedrio do gestor público efetuar despesa com locação de imóvel sem a aferição do valor de mercado do bem.

Não bastava, portanto, atualizar o valor da última avaliação elaborada pelos técnicos da Secretaria Estadual de Gestão e Recursos Humanos para se chegar ao real valor de mercado do imóvel, pois consoante alertado pela equipe de auditoria no RA-O 00018/2015-1 *“a avaliação de um imóvel para locação considera, dentro outros aspectos, o momento do mercado de locação. (...) o valor de locação de um imóvel, passado algum tempo, ponderando as variáveis que envolvem a avaliação, pode ser majorado, permanecer o mesmo, ou ainda, sofrer redução”*.

O art. 24, inciso X, da Lei n. 8.666/93 é claro em exigir que “o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia”. Assim, não é permitida a utilização de



avaliação realizada quase um ano antes da locação apenas aplicando o índice de reajuste do IPCA.

Violou-se, ainda, o art. 70, *caput*, da Constituição Federal e art. 70, *caput*, da Constituição Estadual do Estado do Espírito Santo, conspurcando-se o princípio da economicidade.

Nas palavras de José Afonso da Silva<sup>2</sup>, o controle da economicidade serve para verificar se o órgão procedeu quando da aplicação da despesa pública de modo mais econômico, atendendo a uma adequada relação custo-benefício.

Assim sendo, no caso concreto, resta evidente e suficientemente provado que o gestor foi desidioso ao efetivar locação de imóvel com preço superior ao de mercado, o que causou dano ao erário, no montante de R\$ 120.711,32, equivalente a 47.152,42 VRTE.

#### IV – DO PEDIDO

Ante o exposto, o **Ministério Público de Contas** requer seja o presente pedido de reexame recebido, conhecido e provido para reformar o **v. Acórdão TC-01312/2020-9 – Plenário** para:

**1** – converter o feito em tomada de contas especial, nos termos dos artigos 57, IV, e 115 da LC n. 621/2012, julgando-a, em face de **José Elias do Nascimento Marçal, IRREGULAR**, com fulcro no art. 84, III, “c”, “d” e “e”, deste estatuto legal;

**2** – imputar a **José Elias do Nascimento Marçal** o débito de R\$ 120.711,32, equivalente a 47.152,42 VRTE, aplicando-lhe multa proporcional ao dano, nos termos dos arts. 87, V, e 134 da LC n. 621/2012, em decorrência dos prejuízos descritos no item 2.1.4 do v. Acórdão;

**3** – com espeque no art. 135, I, II e III, da LC n. 621/2012, cominar multa pecuniária a **José Elias do Nascimento Marçal**, em razão das infrações descritas nos itens 2.1.1, 2.1.2, 2.1.3 e 2.1.4 do v. Acórdão; e

**4** – com fulcro no art. 135, II, da LC n. 621/2012, cominar multa pecuniária a **Oswaldo Hulle**, em decorrência das irregularidades elencadas nos itens 2.1.1, 2.1.2 e 2.1.3 do v. Acórdão, e a **Dalton Luiz de Souza**, em razão da irregularidade elencada no item 2.1.3 do v. Acórdão.

Nestes termos,  
Pede deferimento.

Vitória, 26 de janeiro de 2021.

LUCIANO VIEIRA  
PROCURADOR DE CONTAS

<sup>2</sup> SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo, 18ª edição, p. 728/9.