



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^ª., com fulcro no art. 130 da Constituição Federal c/c art. 3º, inciso III, da LC n. 451/2008 e art. 152, inciso I, da LC n. 621/2012, inconformado com o **Acórdão TC-01154/2024-1 - Plenário**, propor

RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO

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, 20 de janeiro de 2025.

LUCIANO VIEIRA
PROCURADOR DE CONTAS



RAZÕES DO RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO

Processo: TC-05658/2023-6

Acórdão: TC-01154/2024-1 - Plenário

EGRÉGIO TRIBUNAL,
EMINENTES CONSELHEIROS,

I – BREVE RELATO

O Acórdão TC-01154/2024-1, proferido pelo Plenário nos autos do Processo TC-05658/2023-6, julgou regular as contas anuais de ordenador, correspondentes ao exercício de 2022, apresentadas pela Sra. Sônia Marta Scarpati e pelo Sr. Marco Antônio Barbosa Neves, presidentes do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Aracruz (IPASMA), cuja parte dispositiva abaixo transcreve-se:

1. ACÓRDÃO TC- 1154/2024

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, em:

1.1. ACOLHER as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis referentes aos achados 3.5.6.1, 3.1.1.1, 3.6.1.1 e 3.6.2.1 [respectivamente, subseções II.1.1.1 e II.2.1.1 a II.2.1.3];

1.2. Julgar **REGULARES** as contas anuais de ordenador, referentes ao exercício de 2022, prestadas pela Sra. Sônia Marta Scarpati e pelo Sr. Marco Antônio Barbosa Neves, presidentes do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Aracruz (IPASMA), respectivamente, de 1º de janeiro a 9 de agosto e de 25 de agosto a 3 de outubro e de 10 a 25 de agosto e de 4 de outubro a 31 de dezembro, com fundamento no art. 84, inciso I, da Lei Complementar Estadual 621/2012 c/c o seu art. 85, dando-lhes QUITAÇÃO;

1.3. Expedir **DETERMINAÇÃO** dirigida ao Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Aracruz (IPASMA), na pessoa de sua presidente, a Sra. Andrea Coutinho Musso da Silva ou eventual sucessor no cargo, para que comprove junto ao Tribunal, **no prazo de 30 (trinta) dias**, a transferência de R\$ 218.095,84 (duzentos e dezoito mil e noventa e cinco reais e oitenta e quatro centavos) da reserva administrativa para o fundo previdenciário capitalizado, com fundamento no art. 1º, inciso XVI, da Lei Complementar Estadual 621/2012 c/c o art. 397, § 7º,



do Regimento Interno do Tribunal e com o art. 4º, inciso I, da Resolução TC 361/2022 [subseção II.2.1.2];

1.4. CIENTIFICAR as partes, os interessados e o Ministério Público junto ao Tribunal, na forma regimental; e

1.5. ARQUIVAR os autos após o trânsito em julgado.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 10/10/2024 - 53ª Sessão Ordinária do Plenário.

No Acórdão objurgado prevaleceu o entendimento de que as irregularidades relativas aos itens 3.5.6.1 (Registro indevido de aporte atuarial decorrente da retenção do IRPF, incidente na fonte, sobre proventos pagos pelo RPPS) e item 3.6.1.1 (Extrapolação do limite de gastos administrativos com a arrecadação na fonte de recursos vinculados à taxa de administração do RPPS) do Relatório Técnico 282/2023-4 não teria o condão de macular a prestação de contas, embora se trate de grave infração à norma constitucional e legal.

Configurado, portanto, *error in iudicando*, que será demonstrado nesta peça recursal, insurge este órgão do Ministério Público de Contas contra o v. Acórdão na forma do art. 3º, inciso III, da LC n. 451/2008.

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

Preceitua o art. 164 da LC n. 621/2012 que *“de decisão definitiva ou terminativa em processo de prestação ou tomada de contas, cabe recurso de reconsideração, com efeito suspensivo, para apreciação do Plenário, podendo ser formulado uma só vez e por escrito, pelo responsável, pelo interessado ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, dentro do prazo de trinta dias, contados na forma prevista nesta 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 recurso de reconsideração, sendo, portanto, evidenciado o cabimento e a legitimidade recursal.

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) a disponibilização do Acórdão e da íntegra do processo pela Secretaria Geral das Sessões, na sessão “*Deliberações de Colegiado com prazo avaliado recentemente*” no dia 21/10/2024 (segunda-feira). Logo, a contagem do prazo para a interposição do recurso de reconsideração iniciou-se no dia 22/10/2024 (terça-feira), nos termos dos arts. 62, parágrafo único, 66, inciso V, e 67, *caput*, da LC n. 621/2012¹.

Ademais, considerando os termos do art. 3º do anexo único da Decisão Plenária n. 14, de 14 de novembro de 2023, que “*no período de 20 de dezembro de 2024 a 20 de janeiro de 2025 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 deste recurso de reconsideração.

Perfaz-se, assim, cabível, legítimo e tempestivo o presente apelo.

III – DAS RAZÕES FÁTICAS E JURÍDICAS

O Acórdão deliberou pela regularidade das contas anuais dos ordenadores Sra. Sônia Marta Scarpati e Sr. Marco Antônio Barbosa Neves, presidentes do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Aracruz (IPASMA), referentes ao exercício de 2022. Considerou que as infrações indicadas nos itens 3.5.6.1 (Registro indevido de aporte atuarial decorrente da retenção do IRPF, incidente na fonte, sobre proventos pagos pelo RPPS) e 3.6.1.1 (Extrapolação do limite de gastos administrativos com a arrecadação na fonte de recursos vinculados à taxa de administração do RPPS), ambas constantes do Relatório Técnico 282/2023-4, não teriam o condão de comprometer a prestação de contas. Isso porque, no primeiro caso (item 3.5.6.1), sustenta que a infração não prospera, uma vez que está respaldada por legislação, e no segundo caso (item 3.6.1.1), aduz que os efeitos dessa não conformidade não são relevantes.

Porém, como será demonstrado adiante, restou patente nos autos a prática de graves infrações às normas constitucionais e de finanças públicas voltadas para a responsabilidade

¹ Art. 62. [...] Parágrafo único. A comunicação dos atos e decisões ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, em qualquer caso, será feita pessoalmente mediante a entrega dos autos com vista, sob pena de nulidade.

[...] Art. 66. Os prazos processuais referidos nesta Lei Complementar são peremptórios e contam-se, independente da ordem sequencial, a partir da data: [...] V - da entrega dos autos, com vista pessoal ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas.

Art. 67. Para efeito do disposto nesta Lei Complementar, os prazos serão contínuos, não se interrompendo nem se suspendendo nos finais de semana e feriados, e serão computados excluindo-se o dia do início e incluindo-se o dia do vencimento, salvo disposição legal em contrário.



na gestão fiscal, dentre outras, o que enseja a rejeição da prestação de contas, nos termos do art. 84, inciso III, alíneas “c” e “d”, da LC n. 621/2012, com a consequente aplicação da sanção pecuniária prevista no seu artigo 135.

III.1 – REGISTRO INDEVIDO DE APORTE ATUARIAL DECORRENTE DA RETENÇÃO DO IRPF, INCIDENTE NA FONTE, SOBRE PROVENTOS PAGOS PELO RPPS (item 3.5.6.1 do Relatório Técnico 282/2023-4; item II.1.1 do v. Acórdão)

Ab initio, ressalta-se que, conforme já exposto, a irregularidade elencada no item 3.5.6.1 do Relatório Técnico 282/2023-4 foi afastada pelo Acórdão com base nos fundamentos que se seguem: [...]

II.1.1 Análise da distorção apontada

Registro da receita de imposto de renda retido na fonte como aporte atuarial

Referência: seções 3.5.6.1 do RT 282/2023 (doc. 63) e 2.2 da ITC 266/2024 (doc. 76); Critério: art. 53, § 2º, inciso III, alínea “a”, da Portaria MF 464/2018 e art. 55, inciso III, da Portaria MTP 1.467/2022 combinados com as alíneas XVI, XVII e XVIII do item 215 da IPC 14 e com os arts. 1º a 3º da Lei Municipal 4.321/2020; Responsáveis: Sra. Sônia Marta Scarpati (1º/1 a 9/8 e 25/8 a 3/10/2022) e Sr. Marco Antônio Barbosa (10 a 25/8 e 4/10 a 31/12/2022).

De acordo com o art. 40, § 22, da CF/1988, lei complementar federal estabelecerá normas gerais de organização, de funcionamento e de responsabilidade na gestão dos RPPS. Ademais, conforme o caput do art. 9º da Emenda Constitucional (EC) 103, de 12 de novembro de 2019, até que entre em vigor tal lei complementar – o que ainda não ocorreu –, foi recepcionada como tal a Lei 9.717, de 27 de novembro de 1998, cujo art. 1º, caput, exige que os institutos de previdência – unidades gestoras únicas dos RPPS – sejam organizados com base em normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial, da mesma forma que requer o art. 69 da Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Em consequência, conforme o item 1.8A da Norma Brasileira de Contabilidade aplicada ao Setor Público (NBC TSP) Estrutura Conceitual – editada pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC) no exercício da competência atribuída pelo art. 6º, alínea “f”, do Decreto-Lei 9.295, de 27 de maio de 1946 –, as NBC TSP aplicam-se, obrigatoriamente, aos institutos de previdência. Por força do art. 163-A da CF/1988 c/c o § 2º do art. 50 da LRF e com o art. 3º da Portaria 634, de 19 de novembro de 2013, da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), também se aplicam a eles as diretrizes, normas e procedimentos contábeis definidos pela STN enquanto órgão central de contabilidade da União, com vistas à consolidação das contas públicas, como as previstas no Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP) – que inclui procedimentos contábeis específicos aplicáveis às transações e fatos contábeis relativos aos RPPS, elaborados com base na NBC TSP 15, com a finalidade de alcançar a padronização contábil necessária para a consolidação das demonstrações contábeis –, nas instruções de procedimentos contábeis (IPC) e nas notas técnicas.

Nesse contexto, de acordo com o item 27 da NBC TSP 11, “As demonstrações contábeis devem apresentar adequadamente a situação patrimonial, o



desempenho e os fluxos de caixa da entidade”. Tal apresentação adequada, prossegue, “[...] exige a representação fidedigna dos efeitos das transações, outros eventos e condições, de acordo com as definições e critérios de reconhecimento para ativos, passivos, receitas e despesas como estabelecido nas NBCs TSP”.

Em relação aos planos de benefício geridos, conforme o item 59 da NBC TSP 15, a contabilização pelos institutos de previdência exige a utilização de avaliação atuarial. Por intermédio dessa avaliação, a entidade mensura o passivo atuarial, cujo valor líquido deve ser reconhecido e evidenciado no seu balanço patrimonial, tendo em conta o regime de competência, como estabelece o item 65 da NBC TSP 15.

Consoante o art. 9º, inciso II, da Lei 9.717/1998, compete à União estabelecer parâmetros, diretrizes e critérios de responsabilidade previdenciária, inclusive relativos aos registros e demonstrações contábeis e atuariais dos fundos previdenciários, com vistas à preservação do caráter contributivo e solidário e do equilíbrio financeiro e atuarial, nos seguintes termos:

Art. 9º Compete à União, por intermédio da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia, em relação aos regimes próprios de previdência social e aos seus fundos previdenciários: [...] II - o estabelecimento e a publicação de parâmetros, diretrizes e critérios de responsabilidade previdenciária na sua instituição, organização e funcionamento, relativos a custeio, benefícios, atuária, contabilidade, aplicação e utilização de recursos e constituição e manutenção dos fundos previdenciários, para preservação do caráter contributivo e solidário e do equilíbrio financeiro e atuarial;

Durante o exercício de 2022, tais parâmetros, diretrizes e critérios estiveram previstos em dois atos normativos. No primeiro semestre, estava vigente a Portaria do Ministério da Fazenda (MF) 464, de 19 de novembro de 2018, cujo art. 53 estabelecia que “No caso de a avaliação atuarial de encerramento do exercício apurar déficit atuarial, deverão ser adotadas medidas para o seu equacionamento”. De acordo com o § 2º do referido artigo, o equacionamento do déficit atuarial apurado poderia consistir em plano de amortização com contribuição suplementar ou em segregação da massa, além de ser complementado por outras medidas, como: o aporte de bens, direitos e ativos; o aperfeiçoamento da legislação do RPPS e dos processos relativos à concessão, manutenção e pagamento dos benefícios; e a adoção de medidas que visem à melhoria da gestão integrada dos ativos e passivos do RPPS e da identificação e controle dos riscos atuariais do regime.

No segundo semestre, tal portaria estava revogada, mas suas disposições relativas ao equacionamento do déficit atuarial foram reproduzidas no art. 55, caput e § 1º, da Portaria MTP 1.467/2022, nos seguintes termos:

Art. 55. No caso de a avaliação atuarial apurar déficit atuarial, deverão ser adotadas medidas para o seu equacionamento, que poderão consistir em:

I - plano de amortização com contribuições suplementares, na forma de alíquotas ou aportes mensais com valores preestabelecidos;

II - segregação da massa;

III - aporte de bens, direitos e ativos, observados os critérios previstos no art. 63; e IV - adequações das regras de concessão, cálculo e reajustamento dos benefícios, na forma do art. 164.

§ 1º Complementarmente às medidas previstas no caput, devem ser adotadas providências para o aperfeiçoamento da legislação do RPPS e dos processos relativos à concessão, manutenção e pagamento dos benefícios e para a melhoria da gestão integrada dos ativos e passivos do regime e identificação e controle dos riscos atuariais.

Assim, caso a avaliação atuarial de um fundo em capitalização de um RPPS apresente déficit atuarial, o respectivo relatório de avaliação atuarial deve propor



plano de equacionamento a ser implementado em lei pelo ente federativo, conforme o art. 53, § 1º, da Portaria MF 464/2018 e o art. 55, § 2º, da Portaria MTP 1.467/2022.

Tendo em conta ser permitido aportar direitos ao fundo previdenciário em capitalização como medida de equacionamento de déficit atuarial, como previa o art. 53, § 2º, inciso III, alínea “a”, da Portaria MF 464/2018 e prevê o art. 55, inciso III, da Portaria MTP 1.467/2022, a STN esclarece que “É possível a vinculação de fluxos de recebimentos futuros para amortização de déficit atuarial, desde que aprovado em lei do ente federativo” e sugere a forma de contabilização no ente como “Transferências de Recursos para Cobertura do Deficit Atuarial - Receitas Vinculadas por Lei” e no instituto como “Aportes Periódicos para Amortização de Déficit Atuarial do RPPS”, conforme, respectivamente, os itens 210 e 215, incisos XVI, XVII e XVIII, da IPC 14.

Por outro lado, caso o ente federado ceda ou vincule por lei receitas futuras a fundo em repartição ou a fundo de proteção social dos militares, a STN esclarece no item 216 da IPC 14 que a essência dessa transação é cobertura de insuficiência financeira, não amortização de déficit atuarial ou capitalização, razão pela qual não deve haver execução orçamentária na transferência financeira dos recursos do Tesouro ao RPPS e não deve haver alteração na fonte de recursos do Tesouro. Nesse caso, no inciso XIX do item 216 da IPC 14, sugere-se a sua contabilização como “Cobertura de Insuficiência Financeira – INTRA OFSS”.

Dessa maneira, considerando a primazia da essência sobre a forma jurídica adotada, **caso o ente federado ceda ou vincule por lei receitas futuras a fundo previdenciário em capitalização, em aporte de direitos fundado no art. 53, § 2º, inciso III, alínea “a”, da Portaria MF 464/2018 e no art. 55, inciso III, da Portaria MTP 1.467/2022, é recomendável a contabilização do valor presente dos fluxos futuros calculado pelo atuário mediante as etapas do: lançamento do reconhecimento do crédito a receber; reconhecimento por competência do direito a receber do ente; e registro de recebimento dos recursos**, nos moldes sugeridos pelas alíneas XVI, XVII e XVIII do item 215 da IPC 14.

No caso concreto, por meio dos arts. 1º a 3º da Lei 4.321, de 27 de agosto de 2020, o município de Aracruz autorizou o IPASMA, enquanto existisse déficit atuarial no RPPS, a reter o produto da arrecadação do IRPF retido na fonte dos aposentados e pensionistas e dos servidores ativos da entidade, com a finalidade de aplicar tais recursos no equacionamento do déficit atuarial. Verifica-se, portanto, que o ente federado, por meio de lei, cedeu receitas futuras ao fundo previdenciário em capitalização, de maneira que **era de se esperar que, ao efetivamente receber tais recursos, o instituto de previdência os contabilizasse como “Aportes Periódicos para Amortização de Déficit Atuarial do RPPS”**, na forma do inciso XVIII do item 215 da IPC 14.

De acordo com o RT 282/2023 (doc. 63, p. 34), em 2022, o IPASMA recebeu R\$ 1.913.037,99 provenientes da receita de IRRF. Conforme se verifica no balancete da execução orçamentária da receita (doc. 25, p. 4), **tais recursos foram contabilizados na natureza de receita 7.9.9.9.01.0.1 como “Aportes Periódicos para Amortização de Déficit Atuarial do RPPS”, exatamente como orienta o item 215, inciso XVII, da IPC 14.**

Apesar disso, conforme o RT 282/2023 (doc. 63, p. 34), a unidade técnica considerou tal registro como incorreto, pela suposta impossibilidade de realização de registros de receitas de alíquotas suplementares em conjunto com outras de aportes atuariais, de modo que defendeu que tais recursos deveriam ter sido lançados como cobertura de insuficiência financeira.



Em suas razões de justificativa (docs. 72-73), os responsáveis defenderam a conformidade do registro, sob a alegação de que foi realizado como aporte para amortização de déficit atuarial em razão da destinação definida na Lei Municipal 4.321/2020. Em sua conclusão, conforme a ITC 266/2024 (doc. 76, p. 11-15), com apoio no item 84 da Nota Técnica SEI 18162/2021 do Ministério da Economia, a unidade técnica destacou que os recursos somente são considerados vinculados ao RPP quando há instituição formal de alguma forma de equacionamento prevista na legislação específica e que, não sendo esse o caso, os recursos deveriam ser considerados como aporte para cobertura de déficit financeiro ou constituição de reserva para essa mesma finalidade em outro exercício, e serem assim contabilizados.

Ao examinar o critério invocado pela unidade técnica, previsto no item 84 da Nota Técnica SEI 18162/2021, verifica-se que “[...] os recursos aportados pelo ente ao regime de previdência somente poderão ser considerados recursos vinculados ao RPPS quando houver a instituição formal de algumas das formas de equacionamento de déficit estabelecidas na Portaria nº 464, de 2018”. Ocorre que o aporte de direitos ao fundo previdenciário em capitalização como medida de equacionamento de déficit atuarial estava previsto como medida complementar no art. 53, § 2º, inciso III, alínea “a”, da Portaria MF 464/2018 e continua permitido pelo art. 55, inciso III, da Portaria MTP 1.467/2022. Dessa maneira, uma vez que foi instituído por lei do ente com essa natureza, deve ser considerado na avaliação atuarial como aporte de recursos para o equacionamento do déficit atuarial e ser contabilizado dessa maneira no instituto de previdência.

Portanto, tendo em conta que o município de Aracruz cedeu suas receitas futuras com o imposto de renda retido na fonte ao fundo previdenciário em capitalização, em aporte de direitos fundado no art. 53, § 2º, inciso III, alínea “a”, da Portaria MF 464/2018 e no art. 55, inciso III, da Portaria MTP 1.467/2022, a contabilização dos valores recebidos na natureza de receita 7.9.9.9.01.0.1 como “Aportes Periódicos para Amortização de Déficit Atuarial do RPPS” está de acordo com o critério aplicável ao caso, previsto no item 215, inciso XVII, da IPC 14.

Logo, em relação ao achado tratado nesta subseção, deve-se acolher as razões de justificativa, divergir do entendimento da unidade técnica e do MPC e concluir o registro na natureza de receita 7.9.9.9.01.0.1, como “Aportes Periódicos para Amortização de Déficit Atuarial do RPPS”, dos recursos decorrentes do imposto de renda retido na fonte recebidos pelo IPASMA, **está em conformidade com as normas contábeis aplicáveis.**

Entretanto, é crucial destacar que a referida irregularidade se fundamentou, essencialmente, na arrecadação de receitas intraorçamentárias por meio da classificação "79990101 – **APORTES** Periódicos para Amortização do Déficit Atuarial do RPPS – Principal", que totalizou o montante de R\$ 1.913.037,99 (relacionado à receita de IRRF sobre as folhas de pagamento do IPASMA). Isso porque, tal prática contraria o modelo de amortização baseado em **ALÍQUOTAS** suplementares, previamente aprovado pela Lei Municipal n. 2.924/2006 e alterado pela Lei Municipal n. 4.297/2020.

Veja-se trecho do Relatório Técnico 282/2023-4:

3.5.6.1 Registro indevido de aporte atuarial decorrente da retenção do IRPF,



incidente na fonte, sobre proventos pagos pelo RPPS

Critério: Art. 9º, inc. II, da Lei 9.717/1998; arts. 85 e 100 da Lei 4.320/1964; art. 53, § 6º, da Portaria MF 464/2018; art. 63, inc. I, da Portaria MTP 1.467/2022; e Lei Municipal 2.924/2006 (alterada pela Lei Municipal 4.297/2020).

Conduta: Promover o registro de **aporte atuarial**, com base em retenção do imposto de renda de pessoa física (IRPF), incidente na fonte, sobre os proventos pagos pelo RPPS; desprovido de estudo técnico atuarial.

Situação encontrada:

Como forma de equacionamento do déficit atuarial, o ente federativo adotou plano de amortização por meio de **alíquotas suplementares**, estabelecido pela Lei Municipal 2.924/2006, alterada pela Lei Municipal 4.297/2020, conforme informado pelo relatório detalhado do plano de amortização do déficit atuarial (RELPA).

No entanto, verifica-se que a unidade gestora promoveu a arrecadação de receitas intraorçamentárias por meio da natureza "79990101 – Aportes Periódicos para Amortização do Déficit Atuarial do RPPS – Principal", no valor de R\$ 1.913.037,99, contrariando o modelo de plano de amortização baseado em alíquotas suplementares, devidamente aprovado pela Lei Municipal 2.924/2006, alterada pela Lei Municipal 4.297/2020.

De acordo com o item 6 do relatório de gestão (RELGES), o aporte periódico para a amortização do déficit atuarial estaria relacionado com receita de IRRF sobre as folhas de pagamento do IPASMA, conforme previsão da Lei Municipal 4.321/2020.

Independente de análise quanto à regularidade da operação estabelecida pela Lei Municipal 4.321/2020, bem como pela Lei Municipal 4.549/2022 (alterada pela Lei Municipal 4.562/2022), a unidade gestora do RPPS não deve realizar registros de receitas de alíquotas suplementares em conjunto às de aportes atuariais, visto que o estudo de avaliação atuarial (DEMAAT) prevê MODELO ÚNICO de plano de amortização para equacionamento do déficit atuarial existente no IPASMA.

Conforme previsão da Nota Técnica SEI 18162/2021, por meio do seu item 84, **qualquer transferência ao RPPS que não esteja relacionada com o plano de amortização estabelecido pelo estudo de avaliação atuarial deverá ser considerada como aporte para cobertura de insuficiência financeira do regime previdenciário**, conforme transcrição a seguir:

84. Ressalta-se que os recursos aportados pelo ente ao regime de previdência somente poderão ser considerados recursos vinculados ao RPPS quando houver a instituição formal de algumas das formas de equacionamento de déficit estabelecidas na Portaria nº 464, de 2018. Se não houver a instituição legal de um plano de amortização conforme as regras estabelecidas na citada portaria, qualquer aporte de recursos no RPPS será considerado aporte para cobertura de déficit financeiro ou constituição de reserva para essa mesma finalidade em outro exercício. Nesse caso, as despesas custeadas com esses aportes não poderão ser deduzidas para o cálculo da despesa total com pessoal, nos termos previstos do disposto na alínea "c" do inciso VI do § 1º do art. 19 da LRF, na redação dada pela LC nº 178, de 2021. Observe-se que a redação dada a esse dispositivo não trata do equilíbrio financeiro, portanto, somente possuem o alcance por ele conferido as "transferências destinadas a promover o equilíbrio atuarial do regime de previdência", na forma definida pela SEPRT.

Diante do exposto, sugere-se CITAR os Gestores do RPPS, possibilitando-lhes a apresentação de justificativas relacionadas aos **indícios de registro indevido de aporte atuarial decorrente da retenção do IRPF, incidente na fonte, sobre**



proventos pagos pelo RPPS.

Nessa linha, é imprescindível considerar que, conforme preconiza o Acórdão 01063/2024-6 (fl. 54, evento 213), proferido no âmbito do **PREJULGADO AUTOS TC-00916/2023-1**, publicado recentemente em 18/19/2024, e que possui força vinculante aos demais casos submetidos ao Tribunal de Contas², “A principal forma de cobertura do custo suplementar, nos regimes em capitalização, é o **plano de amortização**, que consiste em repasses feitos pelo ente (município, estado ou União) ao RPPS. Esses repasses podem ser feitos de **duas formas, OU por alíquotas OU pelo aporte de valores preestabelecidos**”.

Essa diretriz é corroborada pelo art. 55 da Portaria MTP 1.467/2022, que estabelece:

Portaria MTP 1.467/2022

Art. 55. No caso de a avaliação atuarial apurar déficit atuarial, deverão ser adotadas medidas para o seu equacionamento, que poderão consistir em:

I - Plano de amortização com contribuições suplementares, **na forma de alíquotas OU aportes** mensais com valores preestabelecidos;

De maneira semelhante, a Portaria MF n. 464/2018 já regulamentava:

Art. 6º Na hipótese de instituição de RPPS, para fins do cumprimento do equilíbrio financeiro e atuarial:

[...]

II - o déficit apurado na avaliação atuarial inicial **deverá ser integralmente equacionado por plano de amortização** com fluxo constante ou decrescente de contribuições, **na forma de alíquotas OU aportes**, não se aplicando o disposto no inciso II do art. 55; e

Art. 53. No caso de a avaliação atuarial de encerramento do exercício apurar déficit atuarial, deverão ser adotadas medidas para o seu equacionamento.

§ 2º O equacionamento do déficit atuarial poderá consistir:

I - em plano de amortização com contribuição suplementar, **na forma de alíquotas OU aportes** mensais com valores preestabelecidos;

Constata-se, portanto, que a União, no exercício de sua competência para estabelecer **normas gerais** sobre a organização e funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos de todos os entes, conforme disposto nos arts. 24, inciso XII,

² Seção IV Do Prejulgado [...]

Art. 352. Proferido o julgamento do incidente pelo Plenário, observado o quórum qualificado previsto no art. 180 da Lei Orgânica do Tribunal, os autos serão devolvidos àquele que suscitou a matéria incidental, para apreciação do mérito do processo.

§ 1º O julgamento que deliberar sobre o incidente processual solucionará a questão levantada, **constituindo prejulgado vinculante aos demais casos submetidos ao Tribunal.**



§ 1º da CF/1988 e 9º, inciso II, da Lei 9.717, de 27 de novembro de 1998³, editou as Portarias MF n. 464/2018 e MTP n. 1.467/2022, que fazem uso, de forma clara, da conjunção "**OU**", indicando que o plano de amortização deve **optar por uma única forma**, e não pela combinação de ambas.

No presente caso, como bem observado pela Unidade Técnica, embora o modelo de plano de amortização adotado tenha sido a forma de ALÍQUOTAS (conforme aprovada pela Lei Municipal 2.924/2006, alterada pela Lei Municipal 4.297/2020), houve o registro de receitas de APORTES atuariais, o que caracteriza uma notória violação às diretrizes gerais da norma nacional e às leis que regulamentaram o plano de amortização.

Assim, segundo o item "84" da Nota Técnica SEI 18162/2021⁴, qualquer transferência ao RPPS que não esteja relacionada ao plano de amortização estabelecido pelo estudo de avaliação atuarial deve ser considerada como aporte para a cobertura de insuficiência financeira do regime previdenciário, resultando, portanto, em um registro indevido de aporte atuarial decorrente da retenção do imposto sobre a renda e proventos incidentes na fonte sobre rendimentos pagos pelo RPPS.

Dessa maneira, conforme dispôs o Relatório Técnico, independentemente da análise da regularidade da operação estabelecida pela Lei Municipal n. 4.321/2020, bem como pela Lei Municipal n. 4.549/2022 (alterada pela Lei Municipal n. 4.562/2022), a unidade gestora do RPPS não deveria descumprir o plano de amortização, nem realizar registros de receitas de alíquotas suplementares em conjunto com aportes atuariais, uma vez que a norma geral estabelecida pela União deve ser observada por todos os entes da federação, conforme

³ **LEI N. 9.717, DE 27 DE NOVEMBRO DE 1998.**

Dispõe sobre **regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal e dá outras providências.**

Art. 9º **Compete à União**, por intermédio da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia, em relação aos regimes próprios de previdência social e aos seus fundos previdenciários:(Redação dada pela Lei nº 13.846, de 2019)

I - a orientação, a supervisão, a fiscalização e o acompanhamento; (Redação dada pela Lei nº 13.846, de 2019)

II - o estabelecimento e a publicação de parâmetros, diretrizes e critérios de responsabilidade previdenciária na sua instituição, organização e funcionamento, relativos a custeio, benefícios, atuária, contabilidade, aplicação e utilização de recursos e constituição e manutenção dos fundos previdenciários, para preservação do caráter contributivo e solidário e do equilíbrio financeiro e atuarial; (Redação dada pela Lei nº 13.846, de 2019)

⁴ 84. Ressalta-se que os recursos aportados pelo ente ao regime de previdência somente poderão ser considerados recursos vinculados ao RPPS quando houver a instituição formal de algumas das formas de equacionamento de déficit estabelecidas na Portaria nº 464, de 2018. Se não houver a instituição legal de um plano de amortização conforme as regras estabelecidas na citada portaria, qualquer aporte de recursos no RPPS será considerado aporte para cobertura de déficit financeiro ou constituição de reserva para essa mesma finalidade em outro exercício. Nesse caso, as despesas custeadas com esses aportes não poderão ser deduzidas para o cálculo da despesa total com pessoal, nos termos previstos do disposto na alínea "c" do inciso VI do § 1º do art. 19 da LRF, na redação dada pela LC nº 178, de 2021. Observe-se que a redação dada a esse dispositivo não trata do equilíbrio financeiro, portanto, somente possuem o alcance por ele conferido as "transferências destinadas a promover o equilíbrio atuarial do regime de previdência", na forma definida pela SEPRT.



previsto no art. 24, inciso XII, § 1º, da CF/1988.⁵

Corroborando essa perspectiva, a doutrina também se manifesta:

Diogo de Figueiredo Moreira Neto (1988) as define as **normas gerais como "declarações principiológicas que cabe à União editar**, no uso de sua competência concorrente limitada, restrita ao estabelecimento de diretrizes nacionais sobre certos assuntos, **QUE DEVERÃO SER RESPEITADAS PELOS ESTADOS-MEMBROS NA FEITURA DAS SUAS LEGISLAÇÕES**, através de normas específicas, direta e imediatamente, às relações e situações concretas que se destinam, em seus respectivos âmbitos políticos." (CUNHA JÚNIOR, DIRLEY; NOVELINO, MARCELO. CONSTITUIÇÃO FEDERAL PARA CONCURSOS: 10. ED. SALVADOR: JUSPODIVM, 2019).

Portanto, o afastamento da infração em questão — em desrespeito às normas constitucionais e infraconstitucionais — revela-se como um erro grave de interpretação, uma vez que, conforme evidenciado, o ato ilegal se impõe e prevalece independentemente da Lei Municipal n. 4.321/2020, bem como da Lei Municipal n. 4.549/2022 (alterada pela Lei Municipal n. 4.562/2022).

Ademais, a seriedade das infrações se torna ainda mais evidente quando se considera não apenas a violação de normas que são cruciais para a sustentabilidade e a estabilidade do regime próprio de previdência social, mas também a gestão inadequada dos recursos previdenciários sob a responsabilidade dos gestores do instituto. Isso é claramente expresso na própria Instrução Técnica Conclusiva 00266/2024-3 (fl. 15, evento 76), que estabelece que *"eventual arrecadação pelo RPPS de receitas de imposto de renda retido na fonte, de competência do município, nos termos do art. 158, inc. I, da CF/88, pode afetar a apuração de diversos indicadores fiscais, pois reduz as receitas destinadas às ações de saúde e educação (art. 198, §2º, inc. III, e art. 212 da CF/88), além de impactar a apuração da despesa com pessoal, em função de sua classificação indevida como recursos previdenciários vinculados para pagamento de benefícios previdenciários (art. 19, inc. VI, alínea 'c', da LRF)"*.

Em síntese, é inegável a gravidade da infração em questão, o que, por conseguinte, justifica a rejeição das contas, conforme preconiza o art. 84, inciso III, alíneas "c" e "d", da LC n. 621/2012.

⁵ Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

XII - **previdência social**, proteção e defesa da saúde;

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer **normas gerais**.



III.2 – EXTRAPOLAÇÃO DO LIMITE DE GASTOS ADMINISTRATIVOS COM A ARRECAÇÃO NA FONTE DE RECURSOS VINCULADOS À TAXA DE ADMINISTRAÇÃO DO RPPS (item 3.6.1.1 do Relatório Técnico 282/2023-4; item II.2.1.2 do v. Acórdão 01154/2024-1)

É de suma importância ressaltar que a infração identificada no item 3.6.1.1 do Relatório Técnico 282/2023-4 foi mitigada pelo respeitável Acórdão, conforme se verifica a seguir:

II.2.1.2 Extrapolação do limite de arrecadação da taxa de administração

Referência: seções 3.6.1.1 do RT 282/2023 (doc. 63) e 2.3 da ITC 266/2024 (doc. 76); Critérios: art. 58, §§ 2º e 3º, da Lei Municipal 3.297/2010, na redação dada pela Lei Municipal 4.433/2021, c/c os arts. 6º, inciso VIII, e 9º, inciso II, da Lei 9.717/1998 e com o art. 15, §§ 5º e 6º, da Portaria MPS 402/2008, na redação dada pela Portaria ME/SEPRT 19.451/2020; Responsáveis: Sra. Sônia Marta Scarpati (1º/1 a 9/8 e 25/8 a 3/10/2022) e Sr. Marco Antônio Barbosa (10 a 25/8 e 4/10 a 31/12/2022).

De acordo com o art. 40, § 22, inciso II, da CF/1988 c/c o seu art. 167, inciso XII, lei complementar federal estabelecerá normas gerais sobre o modelo de aplicação e de utilização dos recursos dos RPPS, sendo vedado o uso desses recursos “[...] para a realização de despesas distintas do pagamento dos benefícios previdenciários do respectivo fundo vinculado àquele regime e das despesas necessárias à sua organização e ao seu funcionamento”. Ademais, por força do art. 9º da EC 103/2019, até que tal lei complementar entre em vigor, aplica-se aos RPPS a Lei 9.717/1998, cujos arts. 1º, inciso III, e 6º, inciso VIII, preveem a fixação de limites de gastos e para a taxa de administração. Nesse contexto, o art. 9º, inciso II, atribui à União a competência para estabelecer parâmetros, diretrizes e critérios de responsabilidade previdenciária relativos ao custeio dos RPPS e à aplicação e utilização dos recursos dos fundos previdenciários, para preservação do equilíbrio financeiro e atuarial.

Durante o exercício de 2022, tais parâmetros, diretrizes e critérios estiveram previstos em dois atos normativos. No primeiro semestre, estava vigente a Portaria MF 464/2018, cujo art. 51, § 2º, estabelecia que o custo administrativo do RPPS seria financiado por meio de taxa de administração, a ser somada às alíquotas de cobertura do custo normal dos benefícios do RPPS. Por força do §§ 3º e 4º do referido artigo, os recursos voltados a tal custeio deveriam ser mantidos em reserva administrativa, de forma segregada dos recursos destinados ao pagamento dos benefícios, e a destinação de eventuais saldos remanescentes, apurados ao final de cada exercício, deveria observar o art. 15 da Portaria do Ministério da Previdência Social (MPS) 402, de 10 de dezembro de 2008.

No segundo semestre, tal portaria estava revogada, mas suas disposições relativas ao custeio administrativo e à taxa de administração foram substituídas pelas previstas no art. 84 da Portaria MTP 1.467/2022, que estabelece, entre outros parâmetros a serem observados pela gestão do regime, limite de gastos administrativos em função de percentuais – da base de cálculo das contribuições dos servidores e das remunerações brutas dos servidores, aposentados e pensionais – definidos conforme o porte do RPPS.

No momento da definição das despesas para o exercício de 2022, ano a que se referem as contas ora examinadas, os limites de gastos com as despesas



custeadas pela taxa de administração aplicáveis eram aqueles previstos no art. 15, inciso II, da Portaria MPS 402/2008, na redação dada pela Portaria da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia (ME/SEPRT) 19.451, de 18 de agosto de 2020. Dessa maneira, **para RPPS de médio porte, de acordo com a alínea “c” do referido inciso, o limite de gastos em 2022, a ser definido em lei do ente federativo, poderia ser de até 3,0% aplicados sobre o somatório da remuneração de contribuição de todos os servidores ativos vinculados ao RPPS, apurado no exercício financeiro de 2021. A tal limite, conforme os §§ 5º e 6º do art. 15 da Portaria MPS 402/2008, na redação dada pela Portaria ME/SEPRT 19.451/2020, poderiam ser acrescidos até 0,6% com a finalidade exclusiva de arcar com despesas relacionadas à certificação institucional do RPPS no Pró-Gestão e com a certificação profissional de seus dirigentes e conselheiros.**

É importante registrar que, embora a Lei 9.717/1998 permita tratamento diferenciado, na forma como estabeleceu os parâmetros gerais na regulamentação dessa matéria, a União igualou os limites aplicáveis aos gastos administrativos àqueles incidentes sobre a taxa de administração. Dessa maneira, deve-se destacar que, à luz dos arts. 1º, inciso III, e 6º, inciso VIII, da Lei 9.717/1998, os limites expostos no parágrafo anterior possuem dupla finalidade, pois se aplicam tanto aos gastos administrativos quanto à taxa de administração. Em consequência, o limite fixado em lei municipal em consonância com a legislação federal restringe tanto a receita decorrente da taxa de administração quanto as despesas custeadas com os seus recursos. No caso do IPASMA, conforme os §§ 2º e 3º do art. 58 da Lei Municipal 3.297, de 9 de abril de 2010, na redação dada pela Lei Municipal 4.433, de 10 de dezembro de 2021, o limite de gastos com as despesas custeadas pela taxa de administração aplicável ao exercício de 2022 foi de 3,0% do valor total das remunerações de contribuição dos servidores ativos vinculados ao plano de benefício por ele administrado, com base em 2021, acrescidos de 0,6% exclusivamente para o custeio das despesas com a certificação institucional do RPPS no Pró-Gestão e para certificação profissional de seus dirigentes e conselheiros. **Logo, o limite então fixado em lei municipal estava em consonância com aquele definido na legislação federal aplicável.**

Considerando que, conforme a tabela 31 do RT 282/2023 (doc. 63), as remunerações de contribuição dos referidos servidores em 2021 totalizou R\$ 79.811.089,90, o limite de gastos aplicável ao exercício de 2022 foi de R\$ 2.394.332,70, acrescidos de R\$ 478.866,54. Por outro lado, como apresenta a tabela 31 do RT 282/2023 (doc. 63), as despesas custeadas pela taxa de administração em 2022 foram de R\$ 1.883.381,93. Dessa maneira, **em relação às despesas custeadas pela taxa de administração, o limite de gastos fixado em lei municipal foi observado.**

POR OUTRO LADO, em relação à receita, como exposto na tabela 32 do RT 282/2023 (doc. 63), a arrecadação na fonte de recursos “430 - Recursos Vinculados ao RPPS - Taxa de Administração” totalizou R\$ 3.543.594,69, valor superior ao limite fixado para o período, de R\$ 2.873.199,24. Em consequência, a unidade técnica apontou como achado a violação ao limite fixado.

Em suas razões de justificativa (docs. 72-73), os responsáveis, em resumo, defenderam que: a legislação limita os gastos administrativos e define o método de cálculo para a cobrança da taxa de administração, mas não traria nenhuma limitação a respeito dos recursos alocados na fonte 430; e além da arrecadação decorrente da cobrança anual da taxa de administração, a fonte de recursos 430 inclui os rendimentos financeiros oriundos da aplicação das sobras do custeio administrativo e o produto da arrecadação com multas contratuais, juros por atraso, restituições de valores e cessão de afiliados do RPPS com pagamento dos encargos direto pelas cessionárias.



Ao concluir a instrução, conforme a ITC 266/2024 (doc. 76, p. 20-24), a unidade técnica concordou com o argumento apresentado pelos responsáveis, de que a fonte de recursos “430 - Recursos Vinculados ao RPPS - Taxa de Administração” inclui outros recursos, além da arrecadação decorrente da cobrança anual da taxa de administração. Em consequência, como aponta a tabela 1 da ITC 266/2024 (doc. 76, p. 23), separou os recursos classificados na referida fonte por natureza de receita, excluiu as receitas decorrentes de juros e correções monetárias incidentes sobre depósitos bancários no valor de R\$ 452.299,61 e concluiu que as receitas sujeitas ao limite totalizaram R\$ 3.091.295,08, valor ainda superior ao limite fixado de R\$ 2.873.199,24.

Desse modo, em 2022, verifica-se que **foram classificados como produto da taxa de administração, e direcionados à reserva administrativa, R\$ 218.095,84 a mais do que o permitido no limite fixado em lei municipal, o que afeta a constituição de reservas no fundo previdenciário e configura não conformidade na gestão financeira do RPPS, com inobservância do art. 58, §§ 2º e 3º, da Lei Municipal 3.297/2010, na redação dada pela Lei Municipal 4.433/2021, c/c os arts. 6º, inciso VIII, e 9º, inciso II, da Lei 9.717/1998 e com o art. 15, §§ 5º e 6º, da Portaria MPS 402/2008, na redação dada pela Portaria ME/SEPRT 19.451/2020.**

Para identificar o efeito dessa não conformidade sobre a gestão dos recursos – e, conseqüentemente, sobre as contas –, é necessário avaliar a sua relevância e, para isso, é imprescindível definir alguns critérios. Para tal, de forma conservadora, pode-se adotar como referência os percentuais mais altos dentre os sugeridos no Quadro 6 do Manual de Auditoria Financeira do Tribunal de Contas da União (TCU), adotado pelo TCEES como manual aplicável às suas auditorias financeiras.

Como **a não conformidade indicada afetou a gestão dos recursos do fundo previdenciário**, é adequado adotar como referência de materialidade global (MG) o valor equivalente a 2% das receitas arrecadadas ou despesas empenhadas, o que for maior. No caso das contas examinadas, o valor das receitas arrecadadas pelo fundo previdenciário foi superior ao das despesas empenhadas e totalizou R\$ 111.282.106,64, conforme o balanço orçamentário apresentado (doc. 2). Logo, é apropriado determinar a MG no valor de R\$ 2.225.642,13, como apresentado na Tabela 1, abaixo.

Tabela 1 - Definição dos referenciais de materialidade

Referenciais quantitativos de materialidade adotados	
Receita arrecadada (RA)	R\$ 111.282.106,64
Ref. Materialidade Global (Ref. MG)	2,00%
Valor de MG [MG = RA x Ref. MG]	R\$ 2.225.642,13
Ref. Limite de Acumulação de Distorções (Ref. LAD)	5%
Valor de LAD [LAD = MG x Ref. LAD]	R\$ 111.282,10
Ref. de Valor Substancial (Ref. VS)	5,00
Valor Substancial [VS = Ref. VS x MG]	R\$ 11.128.210,65

Elaboração própria.

Fonte: para os referenciais, ESPÍRITO SANTO. Tribunal de Contas do Estado. Secretaria Geral de Controle Externo. **Nota Técnica Segex 3, de 19 de março de 2021**. Anexo Único: Manual de Auditoria Financeira do Tribunal de Contas da União. Disponível em: <https://www.tcees.tc.br/intranet/wp-content/uploads/sites/2/formidable/30/Nota-Tecnica-Segex-003-2021-Adota-o-Manual-de-Auditoria-Financeira-do-TCU.pdf>. Acesso em: 2 set. 2024. p. 80; para o valor da receita arrecadada, balanço orçamentário (doc. 2).

Como exposto na Tabela 1, acima, para o limite de acumulação de distorções



(LAD), sob as premissas conservadoras indicadas, é adequado adotar como referencial o valor equivalente a 5% do valor da MG, ou seja, R\$ 111.282,10. Finalmente, para fins de avaliação da generalização dos efeitos de não conformidades na gestão dos recursos, é apropriado adotar como referência de valor substancial (VS) o equivalente a cinco vezes o valor da materialidade global, a saber, R\$ 11.128.210,65.

Por comparação da não conformidade identificada com o LAD (R\$ 111.282,10), definido na Tabela 1, **verifica-se que o valor total acumulável da não conformidade é de R\$ 218.095,84, equivalentes a 0,20% do valor da receita arrecadada. Contudo, como tal valor é inferior à MG (R\$ 2.225.642,13), deve-se considerar que os efeitos dessa não conformidade na receita do fundo previdenciário NÃO SÃO RELEVANTES.**

Resta então avaliar a relevância dos efeitos da não conformidade apontada na acumulação de reservas pelo fundo previdenciário. Nesse caso, sob as mesmas bases conservadoras utilizadas até aqui, dentre as sugestões do manual aplicável às auditorias financeiras do TCEES, é apropriado utilizar o conceito de materialidade específica (ME) e, para ela, adotar referencial equivalente a 5% do valor da variação das reservas do RPPS. No caso das contas avaliadas, o valor da variação das reservas do fundo previdenciário capitalizado em 2022 foi de R\$ 43.808.119,46, conforme o demonstrativo do resultado financeiro apurado no balanço patrimonial (doc. 3, p. 5). Logo, é apropriado determinar a ME no valor de R\$ 2.190.405,97, como apresentado na Tabela 2, abaixo.

Tabela 2 - Definição dos referenciais de materialidade específica

Referenciais quantitativos de materialidade específica adotados	
Variação das reservas do RPPS (VR)	R\$ 43.808.119,46
Ref. Materialidade Específica (Ref. ME)	5,00%
Valor de ME [ME = VR x Ref. ME]	R\$ 2.190.405,97
Ref. Limite de Acumulação de Distorções (Ref. LAD _E)	5%
Valor de LAD [LAD _E = ME x Ref. LAD _E]	R\$ 109.520,30
Ref. de Valor Substancial (Ref. VS _E)	5,00
Valor Substancial [VS _E = Ref. VS _E x ME]	R\$ 10.952.029,87

Elaboração própria.

Fonte: para os referenciais, ESPÍRITO SANTO. Tribunal de Contas do Estado. Secretaria Geral de Controle Externo. **Nota Técnica Segex 3, de 19 de março de 2021**. Anexo Único: Manual de Auditoria Financeira do Tribunal de Contas da União. Disponível em: [https://www.tcees.tc.br/intranet/wp-content/uploads/sites/2/formidable/30/Nota-Tecnica-Segex-](https://www.tcees.tc.br/intranet/wp-content/uploads/sites/2/formidable/30/Nota-Tecnica-Segex-003-2021-Adota-o-Manual-de-Auditoria-Financeira-do-TCU.pdf)

[003-2021-Adota-o-Manual-de-Auditoria-Financeira-do-TCU.pdf](https://www.tcees.tc.br/intranet/wp-content/uploads/sites/2/formidable/30/Nota-Tecnica-Segex-003-2021-Adota-o-Manual-de-Auditoria-Financeira-do-TCU.pdf). Acesso em: 2 set. 2024. p. 80; para o valor da variação de reservas do RPPS, demonstrativo do superávit/déficit financeiro apurado no balanço patrimonial (doc. 3, p. 5).

Como exposto na Tabela 2, acima, para o limite de acumulação de distorções específico (LAD_E), sob as premissas conservadoras indicadas, é adequado adotar como referencial o valor equivalente a 5% do valor da ME, ou seja, R\$ 109.520,30. Finalmente, para fins de avaliação da generalização dos efeitos de não conformidades na variação das reservas, é apropriado adotar como referência de valor substancial específico (VSE) o equivalente a cinco vezes o valor da materialidade específica, a saber, R\$ 10.952.029,87.

Mediante comparação da não conformidade identificada com o LAD_E (R\$ 109.520,30), definido na Tabela 2, verifica-se que **o valor total acumulável dos efeitos da não conformidade nas reservas do fundo previdenciário capitalizado é de R\$ 218.095,84, equivalentes a 0,50% do valor de sua variação no exercício. Todavia, como tal valor é inferior à ME (R\$ 2.190.405,97), deve-se considerar que os efeitos dessa não conformidade na acumulação de reservas do fundo previdenciário NÃO SÃO RELEVANTES.**



Em consequência, conquanto tenha sido verificada não conformidade na gestão financeira do RPPS, decorrente da classificação como produto da taxa de administração e do direcionamento à reserva administrativa de R\$ 218.095,84 a mais do que o limite fixado em lei municipal, com inobservância do art. 58, §§ 2º e 3º, da Lei Municipal 3.297/2010, na redação dada pela Lei Municipal 4.433/2021, c/c os arts. 6º, inciso VIII, e 9º, inciso II, da Lei 9.717/1998 e com o art. 15, §§ 5º e 6º, da Portaria MPS 402/2008, na redação dada pela Portaria ME/SEPRT 19.451/2020, após a avaliação de sua materialidade nesta subseção, deve-se concluir que os seus efeitos sobre a gestão financeira do RPPS e a acumulação de reservas do fundo previdenciário não são relevantes. Dessa maneira, tal não conformidade não é relevante o suficiente para ter reflexos na opinião do TCEES acerca da gestão dos recursos e, por conseguinte, no julgamento das contas objeto dos autos, de modo que, nesse contexto, **não configura grave infração à norma legal ou regulamentar, nem impropriedade.**

De acordo com o v. Acórdão mencionado, a extrapolação do limite de arrecadação da taxa de administração em relação à receita é **INCONTROVERSA**. Isso se confirma pela tabela 32 do Relatório Técnico 00282/2023-4 (fl. 40, evento 63), onde se evidencia que a arrecadação na fonte de recursos “430 - Recursos Vinculados ao RPPS - Taxa de Administração” alcançou a cifra de R\$ 3.543.594,69, montante que supera o limite estipulado para o período, que era de R\$ 2.873.199,24. **Assim, a não conformidade acumulada é de R\$ 218.095,84.**

Contudo, embora demonstrada claramente a infração, o *decisum* aduziu que, após uma análise de materialidade, constatou-se que o valor apurado corresponde a apenas 0,20% das receitas arrecadadas e 0,50% da variação das reservas do fundo previdenciário, ambos inferiores aos limites estabelecidos para considerar uma distorção relevante. Assim, os efeitos dessa não conformidade foram considerados irrelevantes para ter reflexos na opinião deste Tribunal acerca da gestão dos recursos, não se configurando como uma infração grave ou impropriedade.

Não obstante, tal entendimento carece de robustez, uma vez que a limitação dos gastos com despesas custeadas pela Taxa de Administração, conforme preconizado no art. 58, §§ 2º e 3º, da Lei Municipal n. 3.297/2010⁶ (redação dada pela Lei Municipal n. 4.433/2021) e

⁶ **LEI MUNICIPAL 3.297/2010.**

Art. 58. § 2º A limitação dos gastos com as despesas custeadas pela Taxa de Administração será de até **3% (três por cento)** do valor total das remunerações de contribuição dos servidores ativos vinculados ao Plano de Benefício administrado pelo IPASMA, com base no exercício anterior, e, cujos recursos serão destinados exclusivamente ao custeio das despesas correntes e de capital necessários à organização e ao funcionamento do órgão gestor do Regime Próprio de Previdência Social, deverá observar o disposto nos seguintes parâmetros: [...] (redação dada pela lei nº 4.433, de 10/12/2021)

§ 3º A Taxa de Administração prevista no inciso II do caput, desde que financiada na forma do inciso I do caput, destinada ao atendimento das despesas de que trata o § 2º e embasada na avaliação atuarial do RPPS, na forma do disposto no art. 51 da Portaria MF nº 464, de 2018, **poderá ser aumentada em 0,6** (zero vírgula seis pontos percentuais) exclusivamente para o custeamento das despesas com a certificação institucional do RPPS no Pró-Gestão e para certificação profissional de seus dirigentes e conselheiros. (redação dada pela lei nº 4.433, de 10/12/2021).

PORTARIA Nº 402, DE 10 DE DEZEMBRO DE 2008.



no art. 15, *caput*, inciso II, alínea “c”, da Portaria MPS n. 402/2008 (Incluído pela Portaria SEPRT/ME nº 19.451/2020), **possui caráter obrigatório**, em virtude do que é disposto no art. 24, inciso XII, § 1º, da CF/1988 e art. 6º, inciso VIII, e 9º, inciso II, da Lei n. 9.717/1998.⁷ Diante do exposto, a inobservância das normas mencionadas e a utilização indevida dos recursos previdenciários, somada à inegável evidência da irregularidade, **DEMONSTRA A FALTA DE BOA-FÉ OBJETIVA, o que é suficiente para ensejar a responsabilização, conforme consolidado pela jurisprudência:**

No âmbito do TCU, **é considerado de boa-fé o responsável que, embora tenha concorrido para o dano ao erário ou outra irregularidade, seguiu as normas pertinentes, os preceitos e os princípios do direito**. A análise da conduta, portanto, é feita sob o ponto de vista objetivo, **sem que seja NECESSÁRIA a comprovação de má-fé (dolo), MAS APENAS DA AUSÊNCIA DE BOA-FÉ OBJETIVA, PARA A RESPONSABILIZAÇÃO DO AGENTE**. (Acórdão 7936/2018-Segunda Câmara | Relator: AUGUSTO SHERMAN ÁREA: Responsabilidade | TEMA: Princípio da boa-fé | SUBTEMA: Avaliação Outros indexadores: Dolo, Objetividade, Conduta, Má-fé Publicado: Boletim de Jurisprudência nº 234 de 17/09/2018)

No âmbito do TCU, **é considerado de boa-fé o responsável que, embora tenha concorrido para o dano ao erário ou outra irregularidade, seguiu as normas pertinentes, os preceitos e os princípios do direito**. A análise da conduta, portanto, é feita sob o ponto de vista objetivo, **sem que seja NECESSÁRIA a comprovação de má-fé (dolo), MAS APENAS DA AUSÊNCIA DE BOA-FÉ OBJETIVA, PARA A RESPONSABILIZAÇÃO DO AGENTE**. (Acórdão 13732/2019-Primeira Câmara | Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES ÁREA: Responsabilidade | TEMA: Princípio da boa-fé | SUBTEMA: Avaliação Outros indexadores: Dolo, Objetividade, Conduta, Má-fé Publicado: Boletim de Jurisprudência nº 290 de 02/12/2019)

Art. 15. A Taxa de Administração para o custeio das despesas correntes e de capital necessárias à organização e ao funcionamento do órgão ou entidade gestora do RPPS, inclusive para conservação de seu patrimônio, deverá observar o disposto na lei do ente federativo e os seguintes parâmetros: (Redação dada pela Portaria SEPRT/ME nº 19.451, de 18/08/2020)

II - Limitação dos gastos com as despesas custeadas pela Taxa de Administração, aos seguintes percentuais anuais máximos, conforme definido na lei do ente federativo, aplicados sobre o somatório da remuneração de contribuição de todos os servidores ativos vinculados ao RPPS, apurado no exercício financeiro anterior, ressalvado o disposto no § 124: (Redação dada pela Portaria SEPRT/ME nº 19.451, de 18/08/2020)

c) de até **3,0% (três inteiros por cento)** para os RPPS dos Municípios classificados no grupo Médio Porte do ISP-RPPS; (Incluído pela Portaria SEPRT/ME nº 19.451, de 18/08/2020)

⁷ **LEI N. 9.717, DE 27 DE NOVEMBRO DE 1998.**

Dispõe sobre **regras gerais** para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal e dá outras providências.

Art. 6º Fica facultada à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos **Municípios**, a constituição de fundos integrados de bens, direitos e ativos, com finalidade previdenciária, desde que observados os critérios de que trata o artigo 1º e, adicionalmente, os seguintes preceitos:

VIII - estabelecimento de limites para a taxa de administração, conforme parâmetros gerais;

Art. 9º **Compete à União**, por intermédio da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia, em relação aos regimes próprios de previdência social e aos seus fundos previdenciários: (Redação dada pela Lei nº 13.846, de 2019)

I - a orientação, a supervisão, a fiscalização e o acompanhamento; (Redação dada pela Lei nº 13.846, de 2019)

II - o estabelecimento e a publicação de parâmetros, diretrizes e critérios de responsabilidade previdenciária na sua instituição, organização e funcionamento, relativos a custeio, benefícios, atuária, contabilidade, aplicação e utilização de recursos e constituição e manutenção dos fundos previdenciários, para preservação do caráter contributivo e solidário e do equilíbrio financeiro e atuarial; (Redação dada pela Lei nº 13.846, de 2019)

PORTARIA Nº 402, DE 10 DE DEZEMBRO DE 2008

Disciplina os **parâmetros e as diretrizes gerais** para organização e funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos ocupantes de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em cumprimento das Leis no 9.717, de 1998 e no 10.887, de 2004.



Assim sendo, o montante que ultrapassa o limite legal de R\$ 218.095,84 (duzentos e dezoito mil noventa e cinco reais e oitenta e quatro centavos) configura manifesta violação aos arts. 58, §§ 2º e 3º, da Lei Municipal n. 3.297/2010 (com redação dada pela Lei Municipal 4.433/2021) e 15, *caput*, inciso II, alínea “c”, da Portaria MPS n. 402/2008.

Tal transgressão configura utilização indevida de recursos previdenciários, o que, à luz da jurisprudência, é plenamente suficiente para ensejar a responsabilização dos envolvidos.

Não obstante, caso este entendimento não prevaleça no Tribunal, é essencial sublinhar que a tese de baixa materialidade ou a aplicação do princípio da insignificância no âmbito dos tribunais de contas deve ser considerada de forma absolutamente excepcional. Isso se alicerça em jurisprudência do TCU, que determina que tal aplicação **não deve ser feita isoladamente, apenas em função do valor baixo**, como ocorreu no Acórdão recorrido.

Para a apreciação e aplicação excepcional da referida tese é preciso uma valoração restrita e aprofundada de vários outros requisitos, aplicando-se por analogia, Acórdão TCU-2508/2018-Segunda Câmara, Acórdão TCU-525/2015-Segunda Câmara, Acórdão 4538/2020-Plenário, Acórdão 5338/2011-Segunda Câmara, devendo adentrar na apreciação objetiva acerca:

- (i) da mínima ofensividade da conduta do agente, evidenciando que a ação não gerou danos significativos;
- (ii) da ausência de periculosidade social da ação, demonstrando-se que a prática não representou um risco à coletividade;
- (iii) do reduzido grau de reprovabilidade do comportamento do agente, que deve ser considerado leve ou tolerável;
- (iv) da inexpressividade da lesão jurídica provocada, ou seja, o impacto da irregularidade deve ser muito baixo, não comprometendo a integridade do erário;
- (v) do potencial lesivo da repetição da irregularidade no âmbito municipal e estadual;
- (vi) da ausência de comprovação de outras irregularidades atribuídas ao responsável:



Transcreve-se, nesse sentido, os seguintes excertos da jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

O princípio da bagatela pode ser aplicado para o afastamento de débito quando presentes os seguintes requisitos: **(i) mínima ofensividade da conduta do agente; (ii) nenhuma periculosidade social da ação; (iii) reduzido grau de reprovabilidade do comportamento; (iv) inexpressividade da lesão jurídica provocada.** Acórdão 2508/2018-Segunda Câmara | Relator: AROLDO CEDRAZ | ÁREA: Responsabilidade | TEMA: Débito | SUBTEMA: Princípio da insignificância. Outros indexadores: Requisito

A INSIGNIFICÂNCIA DO VALOR DE PARCELA IRREGULARMENTE INCLUÍDA EM APOSENTADORIA OU PENSÃO NÃO É MOTIVO PARA ENSEJAR O JULGAMENTO PELA LEGALIDADE DO ATO, quando evidenciado o potencial lesivo da repetição dessa irregularidade no âmbito de todo o serviço público federal. Acórdão 525/2015-Segunda Câmara | Relator: RAIMUNDO CARREIRO | ÁREA: Pessoal | TEMA: Ato sujeito a registro | SUBTEMA: Princípio da insignificância. Outros indexadores: Ato ilegal.

A baixa materialidade do débito **E A AUSÊNCIA de comprovação de OUTRAS irregularidades atribuídas ao gestor permitem** o julgamento de suas contas pela **regularidade com ressalva**, com quitação. Acórdão 4538/2020-Plenário | Relator: RAIMUNDO CARREIRO | ÁREA: Responsabilidade | TEMA: Julgamento de contas | SUBTEMA: Dívida. Outros indexadores: Débito, Irrelevância, Materialidade, Quitação, Contas regulares com ressalva

Entretanto, no presente caso, **o Acórdão fundamentou a baixa materialidade apenas em função do valor, de forma isolada**, o que se revela inconcebível. Tal entendimento, se acolhido, torna ineficazes todas as normas aplicáveis à matéria, diante de uma irregularidade de baixa monta, criando um perigoso precedente que permitiria a qualquer pessoa (que utilize, arrecade, guarde, administre ou gere recursos públicos) operar com uma margem de permissão para cometer crimes e infrações sem sofrer as devidas responsabilizações. Este entendimento tem um **potencial lesivo considerável, pois pode gerar a repetição da irregularidade**, criando um efeito multiplicador no âmbito municipal e estadual, o que é um fator que inviabiliza a aplicação da baixa materialidade/insignificância (Acórdão TC-525/2015-Segunda Câmara).

Ademais, ao analisar os autos, é possível constatar, *prima facie*, à luz do Acórdão TCU-2508/2018-Segunda Câmara, que a baixa materialidade não deveria ser considerada no caso dos autos, uma vez que a conduta **apresenta periculosidade social**. O gasto excessivo com a administração, em detrimento da sua finalidade, que é o pagamento de benefícios previdenciários, compromete diretamente o equilíbrio financeiro e atuarial do Regime de Previdência Social dos Servidores (RPPS). Esse desvio afeta a constituição de reservas no



fundo previdenciário, prejudicando a correta aplicação dos recursos vinculados, conforme já mencionado no v. Acórdão recorrido e na Instrução Técnica Conclusiva 00266/2024-3 (evento 76):

Acórdão 01154/2024-1

[...] Desse modo, em 2022, verifica-se que foram classificados como produto da taxa de administração, e direcionados à reserva administrativa, R\$ 218.095,84 a mais do que o permitido no limite fixado em lei municipal, o que afeta a constituição de reservas no fundo previdenciário e configura não conformidade na gestão financeira do RPPS, com inobservância do art. 58, §§ 2º e 3º, da Lei Municipal 3.297/2010, na redação dada pela Lei Municipal 4.433/2021, c/c os arts. 6º, inciso VIII, e 9º, inciso II, da Lei 9.717/1998 e com o art. 15, §§ 5º e 6º, da Portaria MPS 402/2008, na redação dada pela Portaria ME/SEPRT 19.451/2020. [...]

Instrução Técnica Conclusiva 00266/2024-3

[...] Primeiramente, é mister destacar que o objetivo principal da gestão do RPPS é prover os direitos previdenciários dos servidores públicos titulares de cargos efetivos, no caso, do município de Aracruz, devendo assegurar o caráter contributivo e solidário e o equilíbrio financeiro e atuarial, em consonância com os preceitos dos artigos 40, 149, § 1º e 249 da Constituição Federal. Conforme abordado na análise inicial, ao extrapolar o limite de gastos administrativos com a arrecadação na fonte de recursos vinculados à taxa de administração do RPPS (430), um superávit financeiro indevido é gerado na fonte de recursos vinculados à taxa de administração, podendo prejudicar a correta aplicação dos recursos vinculados.

Outrossim, à luz do Acórdão TCU-4538/2020, a infração em discussão (3.6.1.1 do Relatório Técnico 282/2023-4) não se apresenta como a única irregularidade detectada. Outras infrações, como aquela mencionada no item 3.5.6.1 do mesmo relatório (também objeto deste recurso), foram igualmente atribuídas aos responsáveis, o que inviabiliza qualquer argumentação que busque fundamentar a baixa materialidade.

Numa análise sumária, por exemplo, os **autos do TC-03430/2017-9**, referentes à Prestação de Contas Anual do Sr. Marco Antônio Barbosa Neves, que ocupou a presidência do IPASMA **entre 11/02/2016 e 31/12/2016**, revela a atribuição de outras infrações, conforme delineado no Acórdão 01247/2020-1:

1. ACÓRDÃO TC-1247/2020-1

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

[...]

1.2. Acompanhar entendimento da unidade técnica e do Ministério Público de Contas, por **REJEITAR** as razões de justificativas e **JULGAR IRREGULAR** a presente Prestação de Contas Anual do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Aracruz – IPASMA, referente ao exercício financeiro de 2016, sob a responsabilidade do **SR. MARCO ANTÔNIO BARBOSA NEVES - Presidente do IPASMA no período de 11/02/2016 a 31/12/2016** - nos termos do art. 84, inciso



III, alíneas “d” da Lei Complementar nº 621/2012, em razão da manutenção das irregularidades remanescentes nesta proposta de voto, abaixo relacionadas:

1.2.1. Subitem 2.7.2 - Ausência de equilíbrio financeiro (subitem 3.1.2 do RT 92/2018-6; subitem 2.2 da ITC 154/2019).

1.2.2. Subitem 2.7.3 - Utilização indevida de recursos destinados ao custeio suplementar do RPPS (subitem 3.1.3 do RT 92/2018-6; subitem 2.3 da ITC 154/2019).

1.2.3. Subitem 2.7.5 - Ausência de registro contábil específico para contribuições patronais suplementares (item 3.2.2 do RT 92/2018-6; subitem 2.5 da ITC 154/2019).

1.2.4. Subitem 2.7.6 - Ausência de registro patrimonial da receita de compensação financeira entre RGPS/RPPS (subitem 3.2.4.1 do RT 92/2018-6; subitem 2.6 da ITC 154/2019).

1.2.5. Subitem 2.7.9 - Ausência de registro contábil de créditos previdenciários parcelados a receber (subitem 3.4.1 do RT 92/2018-6; subitem 2.9 da ITC 154/2019).

1.2.6. Subitem 2.7.10 - Redução injustificada da alíquota de contribuição patronal normal (subitem 3.5.1.2 do RT 92/2018-6; subitem 2.10 da ITC 154/2019).

1.2.7. Subitem 2.7.11 - Inconsistências no estudo de avaliação atuarial (subitem 3.5.1.3 do RT 92/2018-6; subitem 2.11 da ITC 154/2019)

1.2.8. Subitem 2.7.12 - Falta de efetividade dos planos de amortização do déficit atuarial do RPPS (subitem 3.5.3.1 do RT 92/2018-6; subitem 2.12 da ITC 154/2019).

1.2.9. Subitem 2.7.13 - Plano de amortização do déficit atuarial manifestamente insustentável (subitem 3.5.3.2 do RT 92/2018-6; subitem 2.13 da ITC 154/2019).

1.2.10. Subitem 2.7.14 - Data base das provisões incompatível com a data das demonstrações contábeis (subitem 3.5.4.1 do RT 92/2018-6; subitem 2.14 da ITC 154/2019).

1.2.11. Subitem 2.7.16 - descumprimento de determinações emanadas pelo TCEES (subitem 5.1 do RT 92/2018-6; subitem 2.16 da ITC 154/2019).

1.3. APLICAR MULTA pecuniária no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais) ao responsável, Sr. Marco Antônio Barbosa Neves com amparo no art. 87, inciso IV c/c art. 135, inciso I da Lei Complementar nº 621/2012, considerando que incorreu o gestor em irregularidades de natureza grave registradas nos subitens 1.1 ,1.2, 1.4 a 1.6 e 1.8 a 1.11 arrolados no tópico anterior.

Quanto à Sra. Sônia Marta Scarpati, uma avaliação preliminar indica que, nos **autos TC-06285/2022-6**, também lhe foi atribuída uma irregularidade, decorrente da permanência de um indicativo de irregularidade, conforme se observa do seguinte trecho do Acórdão 00075/2023-9:

1. ACÓRDÃO TC- 75/2023-9



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

[...] 1.2 **JULGAR REGULAR COM RESSALVA** a Prestação de Contas Anual, referente ao exercício de 2021, do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Aracruz – IPASMA, sob a responsabilidade da Sra. Sônia Marta Scarpatti, na forma dos artigos 84, inciso II, e 86, da Lei Complementar 621/2012, em razão da **manutenção do indicativo de irregularidade de que trata o item 2.3 da ITC, ainda que sem macular as contas**, dando-lhe a devida quitação;

1.3 DETERMINAR ao atual gestor do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Aracruz – IPASMA que, sob a supervisão do Controle Interno, promova a previsão da receita na próxima avaliação atuarial anual, bem como a adequação da legislação municipal com base na avaliação atuarial, nos termos Portaria MTP 1467/2022 (item 2.3 da ITC);

Diante do exposto, torna-se evidente a inviabilidade da aplicação da tese da baixa materialidade como argumento para julgar as contas como regulares no caso em exame.

Ademais, é inegável que, considerando a experiência acumulada pelos ordenadores na gestão de Institutos de Previdência — **conforme demonstrado nas prestações de contas n. 04048/2015-3, 03430/2017-9, 03517/2021-4, 06285/2022-6, 05658/2023-6 e 06252/2024-8** — os responsáveis agiram com grave inobservância do dever de cuidado, configurando um erro grosseiro, conforme evidenciado nos seguintes precedentes do Tribunal de Contas da União:

Incorre no erro grosseiro a que alude o art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lindb), entendido como **grave inobservância do dever de cuidado e zelo com a coisa pública**, o gestor que falha nas circunstâncias em que não falharia aquele que emprega nível de diligência normal no desempenho de suas funções, considerados os obstáculos e as dificuldades reais apresentados à época da prática do ato impugnado. (TCU, Acórdão 11674/2023 – Primeira Câmara, Rel. Jhonatan de Jesus).

Para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, **considera-se erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lindb) aquele que poderia ser percebido por pessoa com diligência abaixo do normal ou que poderia ser evitado por pessoa com nível de atenção aquém do ordinário, decorrente de grave inobservância do dever de cuidado**. Associar culpa grave à conduta desviante da que seria esperada do homem médio significa tornar aquela idêntica à culpa comum ou ordinária, negando eficácia às mudanças promovidas pela Lei 13.655/2018 na Lindb, que buscaram instituir novo paradigma de avaliação da culpabilidade dos agentes públicos, tornando mais restritos os critérios de responsabilização. (TCU, Acórdão 63/2023 – Primeira Câmara, Rel. Benjamin Zymler).

Assim, o comportamento esperado de um ordenador diligente, prudente e experiente é que observe rigorosamente as normas pertinentes à adequada aplicação dos recursos



previdenciários (arts. 58 da Lei Municipal n. 3.297/2010, com a redação conferida pela Lei Municipal n. 4.433/2021, e art. 15 da Portaria MPS n. 402/2008, incluído pela Portaria SEPRT/ME n. 19.451/2020). A adoção dessas práticas, sem dúvida, permitiria a identificação e o respeito aos limites de gastos administrativos.

As irregularidades constatadas evidenciam uma clara falta de planejamento, transparência e controle por parte dos ordenadores no que tange à constituição de reservas no fundo previdenciário.

Assim sendo, a mitigação dos efeitos da infração em questão — desprovida de respaldo nas disposições legais, constitucionais e jurisprudenciais — configura um erro grave de interpretação. Isso se deve ao fato de que, conforme analisado anteriormente, a infração em questão não permite, sob a perspectiva de uma avaliação meramente quantitativa (em reais), a adoção da tese da baixa materialidade ou da insignificância.

Registra-se, por fim, que o entendimento firmado pelo Acórdão recorrido não deve ser considerado um salvo conduto para a prática desenfreada de irregularidades sob a justificativa de baixa materialidade. Nos autos, está claramente evidenciada e confirmada a inobservância do dever de cuidado por parte da Sra. Sônia Marta Scarpati e do Sr. Marco Antônio Barbosa Neves, responsáveis pelas contas, o que demonstra um absoluto desmazelo em relação à legislação e aos escassos recursos públicos, caracterizando, assim, um erro grosseiro.

Em síntese, é inegável a gravidade da infração em questão, o que, por conseguinte, justifica a rejeição das contas, conforme preconiza o art. 84, inciso III, da LC n. 621/2012.

IV – DOS PEDIDOS

Ante o exposto, o **Ministério Público de Contas** requer seja o presente recurso de reconsideração recebido, conhecido e provido para reformar o **v. Acórdão TC-01154/2024-1 – Plenário** para:

a) reconhecer na conduta disposta no **3.5.6.1** (Registro indevido de aporte atuarial decorrente da retenção do IRPF, incidente na fonte, sobre proventos pagos pelo RPPS) e **3.6.1.1** (Extrapolação do limite de gastos administrativos com a arrecadação na fonte de recursos vinculados à taxa de administração do RPPS), ambas constantes do Relatório



MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS
ESTADO DO
ESPÍRITO SANTO

2ª Procuradoria de Contas

Técnico 282/2023-4, graves infrações à norma constitucional, legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

- b) julgar irregular a prestação de contas do Instituto de Previdência Dos Servidores do Município de Aracruz, prestadas pela Sra. Sônia Marta Scarpati e pelo Sr. Marco Antônio Barbosa Neves, presidentes do Instituto, respectivamente, de 1º de janeiro a 9 de agosto e de 25 de agosto a 3 de outubro e de 10 a 25 de agosto e de 4 de outubro a 31 de dezembro, na forma do art. 84, inciso III, alínea “c” e “d”, da LC n. 621/2012; e
- c) com espeque nos arts. 87, inciso IV, e 135, incisos I e II, da LC n. 621/2012 c/c art. 389, incisos I e II, do RITCEES, cominar multa pecuniária a Sra. Sônia Marta Scarpati e ao Sr. Marco Antônio Barbosa Neves.

Nestes termos,
Pede deferimento.

Vitória, 20 de janeiro de 2025.

LUCIANO VIEIRA
PROCURADOR DE CONTAS