



TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Conferência em www.tcees.tc.br
Identificador: 33CE4-30660-CD42B



Voto do Relator 04396/2025-2

Produzido em fase anterior ao julgamento

Processos: 03824/2022-1, 14721/2019-7

Classificação: Recurso de Reconsideração

Setor: GCS - Márcia Jaccoud - Gabinete da Conselheira Substituta Márcia Jaccoud Freitas

Criação: 08/08/2025 17:57

UG: PREVDRP - Instituto de Previdência de Dores do Rio Preto

Relator: Márcia Jaccoud Freitas

Interessado: MAXWEL DO CARMO RIVA, DALMO COSTA BEBER, CLEUDENIR JOSE DE CARVALHO NETO

Recorrente: Membros do Ministério Público de Contas (LUCIANO VIEIRA)

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



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Márcia Jaccoud Freitas

PROCESSO TC:	3824/2022 (apenso: TC 14.721/2019)
JURISDICIONADO:	INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DE DORES DO RIO PRETO - PREVDRP
ASSUNTO:	RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO
RECORRENTE:	MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
RESPONSÁVEL:	MAXWEL DO CARMO RIVA DALMO COSTA BEBER CLEUDENIR JOSÉ DE CARVALHO NETO

RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. APORTES ATUARIAIS. AUSÊNCIA DE CONTROLE SEGREGADO. VIOLAÇÃO À PORTARIA MPS 746/2011. IRREGULARIDADE GRAVE. PROVIMENTO PARCIAL. CONTAS IRREGULARES. MULTA

1. A ausência de controle segregado dos aportes atuariais destinados à cobertura de déficit atuarial constitui grave violação às normas previdenciárias, comprometendo a transparência da gestão e a verificação do cumprimento dos limites de despesa com pessoal.

2. O benefício fiscal decorrente da adoção de plano de amortização mediante aportes atuariais exige, como contrapartida necessária, o controle individualizado desses recursos em contas específicas pelo prazo mínimo estabelecido na legislação.

RELATÓRIO

Trata-se de **Recurso de Reconsideração** proposto pelo Ministério Público de Contas contra o **Acórdão TC 384/2022**, por meio do qual a 2ª Câmara julgou as Contas do **INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DE DORES DO RIO PRETO**, relativas ao exercício de **2018**, constantes do **processo TC 14.721/2019**, em apenso.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Márcia Jaccoud Freitas

Naqueles autos, houve a citação dos senhores **MAXWEL DO CARMO RIVA**, Diretor Presidente no período de 1º de janeiro a 30 de agosto de 2018, e **DALMO COSTA BEBER**, Diretor Presidente no período complementar, bem como a notificação do senhor **CLEUDENIR JOSÉ DE CARVALHO NETO**, Prefeito Municipal à época, a fim de comunicá-lo da possibilidade de recomposição pelo uso indevido das reservas.

De acordo com o Relatório Técnico n. 683/2019, a Instrução Técnica Inicial n. 952/2019 e a Decisão SEGEX n. 907/2019, os Diretores foram citados pelos indícios de irregularidade seguintes, imputados a ambos os responsáveis, exceto os itens **2.1.1** e **3.1.6.1**, que foram atribuídos somente ao senhor DALMO COSTA BEBER:

- 2.1.1.** Inobservância do prazo para envio da prestação de contas
- 3.1.2.** Ausência de aporte para cobertura de déficit financeiro do RPPS
- 3.1.3.** Utilização indevida de recursos capitalizados destinados à cobertura do déficit atuarial
- 3.1.4.** Ausência de registro orçamentário do aporte atuarial
- 3.1.5.** Gestão inadequada de atributo fonte de recursos
- 3.1.6.1.** Termo de verificação de disponibilidades evidência extrapolação ao limite de aplicação em segmento de renda variável
- 3.4.2.1.** Descapitalização do regime previdenciário
- 3.4.3.1.** Revisão do plano de amortização do déficit atuarial em desacordo com o prazo máximo de 35 anos
- 3.4.3.2.** Inobservância do prazo mínimo de aplicação de aportes atuariais

Apresentadas as justificativas, segundo as Defesas 441/2020 e 444/2020, o setor competente elaborou a **Instrução Técnica Conclusiva n. 3049/2020**, mantendo as irregularidades tratadas nos tópicos **2.1** a **2.5** e **2.9**, quais sejam¹:

¹ Os indícios constantes dos tópicos **2.6** a **2.8** foram afastados pela área técnica, a saber:



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Márcia Jaccoud Freitas

- 2.1.** Inobservância do prazo para envio da prestação de contas
- 2.2.** Ausência de aporte para cobertura de déficit financeiro do RPPS
- 2.3.** Utilização indevida de recursos capitalizados destinados à cobertura do déficit atuarial
- 2.4.** Ausência de registro orçamentário do aporte atuarial
- 2.5.** Gestão inadequada de atributo fonte de recursos
- 2.9.** Inobservância do prazo mínimo de aplicação de aportes atuariais

No corpo da Conclusiva n. 3049/2020, a área técnica caracterizou os itens **2.1**, **2.4** e **2.5** como qualitativo-formais, enquanto os tópicos **2.2**, **2.3** e **2.9** foram considerados irregularidades graves, passíveis de multa.

Divergindo, em parte, da proposta técnica, a 2ª Câmara proferiu o **Acórdão TC 384/2022**, mantendo com ressalvas as irregularidades tratadas nos tópicos **2.1** a **2.5** e **2.9** da Conclusiva.

A Prestação de Contas Anual do Instituto foi julgada **Regular com Ressalvas**, estando sob a responsabilidade dos senhores **MAXWEL DO CARMO RIVA**, Diretor Presidente no período de 1º de janeiro a 30 de agosto de 2018, e **DALMO COSTA BEBER**, Diretor Presidente no período complementar, bem como houve a expedição de **Determinação** para se recompor o consumo indevido de reservas, diante do déficit financeiro. Quanto ao senhor **CLEUDENIR JOSÉ DE CARVALHO NETO**, Prefeito Municipal, o feito foi extinto sem resolução do mérito.

Segue a transcrição da parte dispositiva do Acórdão:

-
- 2.6.** Termo de verificação de disponibilidades evidência extrapolação ao limite de aplicação em segmento de renda variável
 - 2.7.** Descapitalização do regime previdenciário
 - 2.8.** Revisão do plano de amortização do déficit atuarial em desacordo com o prazo máximo de 35 anos



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Márcia Jaccoud Freitas

1. ACÓRDÃO TC-0384/2022-8

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:

1.1. AFASTAR os indicativos de irregularidades tratados nos itens: **2.6, 2.7 e 2.8 da ITC**, em face das razões antes expendidas;

1.2. MANTER os indicativos de irregularidades tratados nos **itens 2.1, 2.4 e 2.5 da ITC, bem como nos itens 2.1, 2.2 e 2.3 desta decisão** (itens 2.2, 2.3 e 2.9 da ITC), **sem macular as contas**, em face das razões antes externadas;

1.3. JULGAR REGULAR COM RESSALVA a prestação de contas anual do Instituto de Previdência do Município de Dores do Rio Preto – IPASDRP, relativa ao exercício de 2018, sob a responsabilidade dos Srs. **Maxwel Do Carmo Riva e Dalmo Costa Beber** – Diretores Presidentes, nos períodos respectivos de 1/1/2018 a 30/8/2018, e, 31/8/2018 a 31/12/2018, em razão da **manutenção** dos indicativos de irregularidades tratados nos **itens 2.1, 2.4 e 2.5 da ITC, bem como nos itens 2.1, 2.2 e 2.3 desta decisão** (itens 2.2, 2.3 e 2.9 da ITC), ainda que **sem macular as contas e/ou os atos de gestão**, dando-lhes a devida **quitação**;

1.4. EXTINGUIR o processo sem resolução de mérito em relação ao **Sr. Cleudenir José de Carvalho Neto**, visto não haver nos autos demonstração de qualquer ato por ele praticado, nem qualquer menção de que tenha sido citado ou notificado por qualquer razão, nos termos do art. 485, inciso IV, do CPC;

1.5. EXPEDIR DETERMINAÇÃO ao atual Prefeito Municipal de Dores do Rio Preto no sentido de que, caso ainda não o tenha feito, promova a recomposição do RPPS no montante de R\$ 590.259,45, relativo ao consumo indevido de reservas em face de ausência de aportes para cobertura do *déficit* financeiro, com aplicação de índice oficial de atualização e de taxa de juros, comprovando o devido recolhimento na próxima prestação de contas do RPPS;

1.6. DAR CIÊNCIA aos interessados e **arquivar** os presentes autos, após o respectivo trânsito em julgado, dando-se ciência à Secretaria de Previdência Social vinculada ao Ministério da Economia, conforme sugerido.

2. Unânime

3. Data da Sessão: 25/03/2022 - 11ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara

Nos presentes autos (evento 02), o **Ministério Público de Contas** pleiteou a reforma do **Acórdão TC 384/2022 – 2ª Câmara**, para que sejam julgadas **Irregulares** as Contas dos senhores MAXWEL DO CARMO RIVA e DALMO COSTA BEBER, com fulcro no art. 84, inciso III, alíneas 'c' e 'd', da Lei Orgânica, considerando-se como **graves** as



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Márcia Jaccoud Freitas

irregularidades constantes dos itens **2.1.1**, **3.1.2** a **3.1.5** e **3.4.3.2** do Relatório Técnico n. 683/2019, correspondentes aos tópicos **2.1** a **2.5** e **2.9** da Instrução Técnica Conclusiva n. 3049/2020².

O recorrente também requereu a aplicação de **multa** aos senhores MAXWEL DO CARMO RIVA e DALMO COSTA BEBER, bem como a manutenção da **Determinação**.

Nos termos da **Decisão Monocrática n. 538/2022** (evento 05), os senhores MAXWEL DO CARMO RIVA e DALMO COSTA BEBER foram notificados para contrarrazões.

Os responsáveis apresentaram justificativas, conforme as **Defesas 878/2022** e **885/2022** (eventos 07 a 25), que foram analisadas pelo Núcleo de Previdência (NPPREV) no corpo da **Manifestação Técnica 2450/2022** (evento 28).

O setor competente não acatou as razões recursais quanto ao item **2.1** (*Inobservância do prazo para envio da prestação de contas*), acolhendo-as quanto aos itens **2.2** a **2.5** da **Manifestação Técnica 2450/2022**, abaixo relacionados, correspondentes aos tópicos **2.2** a **2.5** e **2.9** da **Instrução Técnica Conclusiva n. 3049/2020**³:

-
- ² **2.1.** Inobservância do prazo para envio da prestação de contas
2.2. Ausência de aporte para cobertura de déficit financeiro do RPPS
2.3. Utilização indevida de recursos capitalizados destinados à cobertura do déficit atuarial
2.4. Ausência de registro orçamentário do aporte atuarial
2.5. Gestão inadequada de atributo fonte de recursos
2.9. Inobservância do prazo mínimo de aplicação de aportes atuariais

- ³ **2.1.** Inobservância do prazo para envio da prestação de contas
2.2. Ausência de aporte para cobertura de déficit financeiro do RPPS
2.3. Utilização indevida de recursos capitalizados destinados à cobertura do déficit atuarial
2.4. Ausência de registro orçamentário do aporte atuarial
2.5. Gestão inadequada de atributo fonte de recursos
2.9. Inobservância do prazo mínimo de aplicação de aportes atuariais



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Márcia Jaccoud Freitas

- 2.2⁴**. Ausência de aporte para cobertura de déficit financeiro do RPPS e Utilização indevida de recursos capitalizados destinados à cobertura do déficit atuarial
- 2.3**. Ausência de registro orçamentário do aporte atuarial
- 2.4**. Gestão inadequada de atributo fonte de recursos
- 2.5**. Inobservância do prazo mínimo de aplicação de aportes atuariais

No corpo da **Instrução Técnica de Recurso n. 322/2022** (evento 30), o Núcleo de Recursos e Consultas (NRC) acompanhou a **Manifestação Técnica 2450/2022**, sugerindo o **CONHECIMENTO** e o **PROVIMENTO PARCIAL** do Recurso de Reconsideração.

A área técnica propôs que sejam julgadas **IRREGULARES** as Contas dos senhores **MAXWEL DO CARMO RIVA** e **DALMO COSTA BEBER**, com fulcro no art. 84, inciso III, alíneas 'c' e 'd', da Lei Orgânica, cabendo a aplicação de **multa** aos responsáveis, na forma do art. 135, incisos I e II, da Lei Complementar 621/2012.

Na sequência, o **Ministério Público de Contas** emitiu o Parecer n. 1843/2023 (evento 34), da lavra do Procurador Luciano Vieira, opinando pelo **CONHECIMENTO** e pelo **TOTAL PROVIMENTO** do presente Recurso de Reconsideração.

Por meio da **Petição Intercorrente n. 890/2023** (evento 38), o Sr. Maxwell do Carmo Riva apresentou sustentação oral defendendo a manutenção do **Acórdão TC 384/2022**. Em síntese, argumentaram que: (i) a responsabilidade pelo uso das reservas do RPPS decorreu da inércia do Poder Executivo em realizar os aportes necessários para cobertura do déficit; (ii) adotou providências administrativas, enviando ofícios ao Executivo Municipal cobrando os aportes; (iii) o uso das reservas constituiu a única alternativa viável para garantir o pagamento dos benefícios previdenciários; (iv) não

⁴ O item **2.2** da Manifestação Técnica 2450/2022 englobou os tópicos **2.2** e **2.3** da Conclusiva 3049/2020.



houve dolo nem erro grosseiro por parte dos gestores; e (v) a aplicação subsidiária da LINDB (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), especialmente os artigos 22 e 28, justificaria a não aplicação de sanções. A peça foi instruída com documentos comprobatórios, conforme consta do evento 39 dos autos.

Em seguida, pela **Decisão n. 2939/2023** (evento 41), foi determinado o **sobrestamento do feito** até a publicação da decisão normativa a ser proferida no **Processo TC-00916/2023-1 – Incidente de Prejulgado**. Tal medida visava aguardar o posicionamento definitivo desta Corte acerca da utilização de recursos destinados ao cumprimento do plano de amortização do déficit atuarial para cobertura de insuficiências financeiras no pagamento de benefícios previdenciários.

Com a publicação do **Acórdão TC-1063/2024-6**, proferido no mencionado Incidente de Prejulgado, foi encerrado o sobrestamento.

Diante disso, a área técnica elaborou a **Manifestação Técnica de Defesa Oral n. 5/2025** (evento 49), na qual analisou os argumentos apresentados pelos gestores em sustentação oral. O setor competente opinou pelo **não provimento do recurso** em relação aos itens 2.1, 2.2 e 2.3 da **Manifestação Técnica n. 2450/2022**, correspondentes à ausência de aporte para cobertura de déficit financeiro, utilização indevida de recursos capitalizados e inobservância do prazo mínimo de aplicação de aportes atuariais. O posicionamento quanto às duas últimas irregularidades (2.2 e 2.3 da **Manifestação Técnica n. 2450/2022**) fundamentou-se na aplicação da modulação de efeitos fixada pelo **Acórdão TC-1063/2024-6**.

Quanto aos itens **2.4, 2.5 e 2.9** do **Acórdão TC-384/2022 – 2ª Câmara**, relacionados à **ausência de registro orçamentário do aporte atuarial, gestão inadequada de atributo fonte de recursos e inobservância do prazo mínimo de aplicação de aportes atuariais**, a Manifestação Técnica concluiu que os argumentos apresentados em sustentação oral não trouxeram elementos novos capazes de alterar as conclusões



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Márcia Jaccoud Freitas

anteriormente firmadas. Por conseguinte, opinou pelo **provimento do recurso para julgar irregulares as contas**.

Por fim, o **Ministério Público de Contas** emitiu o **Parecer n. 2177/2025** (evento 51), da lavra do Procurador Luciano Vieira, no qual reiterou os fundamentos expostos no **Parecer n. 1843/2023** quanto às irregularidades não afetadas pela modulação temporal. O órgão ministerial manifestou-se pelo **provimento parcial** do Recurso de Reconsideração, pugnando pelo reconhecimento da prática de infrações de natureza grave nos itens 2.1.1, 3.1.4 e 3.1.5 do Relatório Técnico n. 683/2019 (**correspondentes, respectivamente, aos itens 2.1, 2.4 e 2.5 do Acórdão recorrido**), com o consequente julgamento pela **irregularidade** das contas e aplicação de **multa** pecuniária aos gestores responsáveis. Ademais, requereu a manutenção da determinação expedida no Acórdão TC 384/2022 – 2ª Câmara.

É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO.

Quanto à admissibilidade, verifico que foram cumpridos os requisitos legais de interesse recursal, legitimidade, tempestividade e regularidade formal, em conformidade com os artigos 152, I, 159, 162, 164 e 165 da Lei Complementar nº 621/2012 (Lei Orgânica deste Tribunal de Contas). Por essas razões, acompanho a área técnica pelo **conhecimento** do presente Recurso de Reconsideração.

No caso, o Ministério Público de Contas interpôs o presente recurso questionando o Acórdão TC-384/2022-8, que manteve as seguintes irregularidades sem macular as contas ou aplicar multa:

- **Item 2.1:** Inobservância do prazo para envio da prestação de contas (item 2.1.1 do RT)



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Márcia Jaccoud Freitas

- **Item 2.2:** Ausência de aporte para cobertura de déficit financeiro do RPPS (item 3.1.2 do RT)
- **Item 2.3:** Utilização indevida de recursos capitalizados destinados à cobertura do déficit atuarial (item 3.1.3 do RT)
- **Item 2.4:** Ausência de registro orçamentário do aporte atuarial (item 3.1.4 do RT)
- **Item 2.5:** Gestão inadequada de atributo fonte de recursos (item 3.1.5 do RT)
- **Item 2.9:** Inobservância do prazo mínimo de aplicação de aportes atuariais (item 3.4.3.2 do RT)

Após a interposição do recurso, o feito foi sobrestado aguardando decisão do **Prejulgado TC 916/2023-1**. Com a publicação do **Acórdão TC-1063/2024-6**, a área técnica emitiu a **Manifestação Técnica de Defesa Oral n. 5/2025**, opinando pelo:

- **Não provimento** quanto aos itens 2.1, 2.2 e 2.3, em razão da modulação de efeitos do Prejulgado;
- **Provimento** quanto aos itens 2.4, 2.5 e 2.9, para julgar irregulares as contas.

O **Ministério Público de Contas**, por sua vez, manteve o pedido de **provimento parcial**, pugnando pela irregularidade das contas **com aplicação de multa** quanto aos itens 2.1, 2.4 e 2.5, divergindo da área técnica quanto à sanção pecuniária.

No mérito, quanto à irregularidade 2.1 do Acórdão recorrido (inobservância do prazo para envio da prestação de contas - item 2.1.1 do RT), **acompanhando a área técnica e divergindo do MPC**, verifico que o *Parquet* sustenta que o atraso de 8 dias no envio da prestação de contas configura grave infração à norma constitucional e legal, passível de sanção pecuniária nos termos do art. 135, incisos VIII e IX, da LC n. 621/2012.

O Acórdão recorrido reconheceu a ocorrência da irregularidade, mas deixou de aplicar multa ao gestor, fundamentando-se em precedente desta Corte (Acórdão TC 1720/2018 – Plenário) que considerou a essência sobre a forma em situações análogas.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Márcia Jaccoud Freitas

Conforme consta dos autos, o gestor demonstrou que o atraso decorreu de **problemas técnicos com o sistema de software contábil**, situação que afetou 74 dos 78 municípios capixabas, conforme amplamente noticiado pela imprensa estadual. A área técnica, na **Manifestação Técnica de Defesa Oral n. 5/2025**, manteve o entendimento de que tais circunstâncias justificam a não aplicação de sanção, opinando pelo não provimento do recurso neste ponto.

Acompanho o posicionamento da área técnica. Embora reconheça a importância do cumprimento dos prazos legais para envio da prestação de contas, as circunstâncias excepcionais do caso concreto – problemas técnicos generalizados que afetaram a quase totalidade dos municípios capixabas – configuram situação que escapa ao controle do gestor, afastando a culpabilidade necessária para aplicação da sanção pecuniária.

Assim, **NEGO PROVIMENTO** ao recurso neste ponto.

Quanto às irregularidades 2.2 e 2.3 do Acórdão recorrido (ausência de aporte para cobertura de déficit financeiro do RPPS e utilização indevida de recursos capitalizados destinados à cobertura do déficit atuarial), **acompanhando a área técnica e o MPC**, observo que a questão central trazida pelo recorrente aborda tema recentemente apreciado por esta Corte no Prejulgado originado do **processo TC 916/2023-1**, suscitado pelo próprio **Ministério Público de Contas**. O tema, dada sua relevância e complexidade, foi objeto de audiência pública realizada em 13/11/2023, culminando na aprovação por unanimidade do **Voto Vista 157/2024-1**, de autoria do Conselheiro Rodrigo Chamoun, no **Acórdão TC-01063/2024-6 - Plenário**.

Na supracitada deliberação, o Tribunal estabeleceu que **não é possível a utilização dos rendimentos das aplicações financeiras dos recursos do regime próprio de previdência social em regime de capitalização**, bem como dos recursos do plano de amortização do déficit atuarial, enquanto inexistentes ativos garantidores suficientes para



cobertura mínima de provisões matemáticas previdenciárias de benefícios concedidos (PMBC).

Segundo o precedente, o regime de capitalização pressupõe necessariamente a formação de reservas garantidoras, pois os recursos arrecadados no presente, somados aos seus rendimentos financeiros ao longo do tempo, deveriam ser suficientes para honrar os benefícios futuros. Nesta linha de raciocínio, o Acórdão destaca que, ao se utilizarem os rendimentos financeiros para pagamento de benefícios correntes, restaria comprometida a capacidade de acumulação dessas reservas.

Contudo, no referido *decisum*, reconheceu-se a existência de divergência jurisprudencial pretérita no âmbito deste Tribunal quanto à possibilidade e impossibilidade de utilização dos recursos vinculados ao plano de amortização e dos respectivos rendimentos financeiros em situação de déficit atuarial, razão pela qual se procedeu à modulação dos efeitos da decisão, conferindo-lhe **eficácia prospectiva a partir do exercício de 2026**, de modo a assegurar prazo razoável aos entes para adequações de natureza normativa e orçamentária.

Diante disso, embora as condutas indicadas nos **itens 2.2 e 2.3 do Acórdão recorrido configurem graves irregularidades**, os efeitos sancionatórios devem ser afastados no caso concreto (relativo ao exercício de 2018) em respeito à modulação de efeitos fixada para vigorar somente a partir de 2026, com fulcro nos princípios da segurança jurídica, da boa-fé e da confiança.

Quanto ao pedido do **Ministério Público de Contas** de manutenção da **determinação** constante do **item 1.5** do Acórdão recorrido (recomposição do RPPS no montante de R\$ 590.259,45), entendo que **não merece provimento**. A referida determinação está intrinsecamente vinculada às irregularidades relativas à ausência de aporte para cobertura do déficit financeiro e à utilização indevida de recursos capitalizados, condutas



que, embora reconhecidas como graves, tiveram seus efeitos sancionatórios afastados pela modulação temporal fixada supracitada.

Dessa forma, **NEGO PROVIMENTO** ao recurso também neste ponto, acompanhando integralmente o posicionamento da área técnica e divergindo parcialmente do **Ministério Público de Contas** apenas quanto à manutenção da determinação.

Com relação à irregularidade 2.4 do Acórdão recorrido (ausência de registro orçamentário do aporte atuarial - item 3.1.4 do RT), o **Ministério Público de Contas** sustenta que a falha configura grave infração à norma de natureza orçamentária, capaz de macular as contas e ensejar aplicação de multa.

Importante destacar que a própria **Instrução Técnica Conclusiva n. 3049/2020**, ao analisar as justificativas apresentadas pelos responsáveis, já havia caracterizado as irregularidades dos itens 2.4 (ausência de registro orçamentário do aporte atuarial) e 2.5 (gestão inadequada de atributo fonte de recursos) como de natureza **qualitativo-formal**. Tal classificação técnica inicial reforça o entendimento de que essas falhas contábeis, embora representem impropriedades, não possuem gravidade suficiente para macular as contas ou ensejar aplicação de sanção pecuniária.

Não por outro motivo, o Acórdão recorrido manteve a irregularidade sem macular as contas ou aplicar sanção, reconhecendo que a inconsistência derivou da forma de contabilização do repasse pelo ente federativo, o que não dava alternativa ao gestor do RPPS de registro contábil diverso do que foi realizado.

A área técnica, em sua **Manifestação Técnica de Defesa Oral n. 5/2025**, opinou pelo **provimento** do recurso neste ponto para reconhecer a gravidade da irregularidade.

Divergindo da área técnica e do MPC, entendo não merecer modificação o Acórdão recorrido quanto a este ponto. Conforme consignado no Acórdão, a ausência de registro



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Márcia Jaccoud Freitas

orçamentário do aporte atuarial, embora represente falha técnica, decorreu de circunstâncias alheias ao controle do gestor do RPPS, que dependia da forma de contabilização adotada pelo ente federativo. Aplicam-se ao caso os artigos 22 e 28 da LINDB, que determinam a consideração dos obstáculos e dificuldades reais enfrentados pelo gestor.

Ademais, não restou demonstrado prejuízo ao erário ou comprometimento substancial da transparência das contas, elementos essenciais para justificar a aplicação de sanção pecuniária.

Assim, divergindo da área técnica e do Ministério Público de Contas, **NEGO PROVIMENTO** ao recurso neste ponto, mantendo o entendimento do Acórdão TC-384/2022-8 que considerou a irregularidade como impropriedade formal, insuficiente para macular as contas ou ensejar aplicação de multa.

Quanto à irregularidade de item 2.5 do Acórdão recorrido (gestão inadequada de atributo fonte de recursos), igualmente divergindo da área técnica e do MPC, entendo que o Acórdão não merece reforma.

O **Ministério Público de Contas** sustenta violação ao art. 50, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal, argumentando que os recursos vinculados não foram identificados e escriturados de forma individualizada, configurando grave infração de natureza contábil.

O Acórdão recorrido manteve a irregularidade sem macular as contas ou aplicar sanção, verificando que a diferença apontada de R\$ 9.356,29 na fonte de recursos 404 (Taxa de Administração) se refere a valor de empenho anulado, ou seja, não houve execução efetiva da despesa. A sugestão técnica de manutenção da irregularidade decorreu apenas da deficiência e inadequação na apresentação das informações.



A área técnica, em sua **Manifestação Técnica de Defesa Oral n. 5/2025**, opinou pelo provimento do recurso para reconhecer a gravidade da irregularidade.

Analisando detidamente os autos, verifico que a inversão do saldo da fonte de recursos, embora represente falha técnica no controle das disponibilidades financeiras, não resultou em efetivo prejuízo ao erário, vez que se refere a empenho anulado. A deficiência apontada possui natureza eminentemente formal, relacionada à adequada apresentação das informações contábeis. Ademais, não restou demonstrado que tal inconsistência tenha comprometido a correta aplicação dos recursos vinculados ou mascarado o atingimento de limites legais.

Assim, divergindo da área técnica e do Ministério Público de Contas, **NEGO PROVIMENTO** ao recurso neste ponto, mantendo o entendimento do Acórdão TC-384/2022-8 que considerou a irregularidade como impropriedade formal, insuficiente para macular as contas ou ensejar aplicação de multa.

Por fim, **quanto à irregularidade 2.9 do Acórdão recorrido** (inobservância do prazo mínimo de aplicação de aportes atuariais - item 3.4.3.2 do RT), o Ministério Público de Contas demonstrou a violação ao art. 1º, § 1º, incisos I e II, da Portaria MPS n. 746/2011, pugnando pela aplicação de multa aos responsáveis.

O Acórdão recorrido manteve a irregularidade sem macular as contas ou aplicar sanção, fundamentando que a inconsistência foi sanada no exercício seguinte e que não houve culpa ou dolo dos gestores, mas apenas descuido ao não perceberem a normatização prevista na Portaria MPS 746/2011.

A área técnica constatou que a unidade gestora não possui capacidade de formação de reserva, deixando de constituí-la em **R\$ 1.106.099,90**. A variação negativa na constituição de reservas demonstra que o RPPS se utilizou integralmente do aporte atuarial para o financiamento de suas despesas, além da maior parte dos recursos



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Márcia Jaccoud Freitas

obtidos por meio de aplicações financeiras. Ademais, em análise aos extratos bancários (EXTBAN), foi verificada a não utilização de conta bancária específica para separação dos recursos concedidos por meio de aporte atuarial.

Observo que o art. 1º, §1º, da **Portaria MPS n. 746/2011** determina que os aportes para cobertura de déficit atuarial devem ser controlados separadamente e permanecer aplicados por pelo menos 05 (cinco) anos. O município adotou novo modelo de plano de amortização em 2016, baseado em aporte atuarial, pelo qual foi concedido benefício fiscal ao ente federativo. Em contrapartida, os valores deveriam permanecer devidamente aplicados pelo prazo mínimo estabelecido.

A jurisprudência desta Corte é pacífica quanto à gravidade dessa irregularidade. Nesse sentido:

[Previdência. Regime Próprio de Previdência Social. Plano de amortização. Aporte financeiro. Conta corrente específica]

Acórdão 00186/2022-1

Trata-se da Prestação de Contas Anual do INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DO MUNICÍPIO DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM, referente ao exercício de 2019, sob a gestão de (...), Diretora Presidente.

(...) Acerca do item 2.6 da Conclusiva, denominado “*Inobservância de prazo mínimo de aplicação para aportes atuariais*”, o setor competente relatou que o Instituto não atendeu às normas previdenciárias quanto à manutenção dos aportes atuariais em contas específicas pelo prazo mínimo de 05 (cinco) anos, contrariando a Portaria MPS n. 746/2011 e a Instrução Normativa TC n. 43/2017, uma vez que o arquivo RELPAD não informou a existência dessas contas bancárias.

(...) Observo que o art. 1º, §1º, da Portaria MPS n. 746/2011, que dispõe sobre a cobertura do déficit atuarial por meio de aportes, determina que tais recursos devem ser controlados de modo segregado e mantidos aplicados por pelo menos 05 (cinco) anos: (...)



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Márcia Jaccoud Freitas

(...) Os únicos documentos encaminhados pela defesa para esclarecer os fatos foram os extratos bancários (eventos 78 a 96 e 98 a 168), que, no entanto, não identificaram sua vinculação aos aportes, ou seja, a defesa não comprovou que os aportes atuariais foram depositados em contas bancárias específicas nem mesmo demonstrou a existência de outros controles dos valores recebidos e de seus rendimentos.

(...) Considerando que a responsável não demonstrou a existência de controles dos aportes recebidos, em especial, quanto a contas bancárias segregadas, e não comprovou que os aportes atuariais arrecadados nos últimos 05 (cinco) anos permaneceram depositados, acompanho a área técnica para manter a irregularidade com multa.

(TCE-ES. Controle Externo > Contas > Prestação de Contas > Ordenador. Acórdão 00186/2022-1. Processo 04737/2020-1. Relator: Márcia Jaccoud Freitas. Órgão Julgador: Ordinária/1ª Câmara. Data da sessão: 18/02/2022, Data da Publicação no DO-TCES: 07/03/2022).

E:

[Previdência. Regime Próprio de Previdência Social. Aporte financeiro. Conta corrente específica. Controle. Irregularidade grave]

Acórdão 00059/2023-1

Enunciado: A falta de comprovação do prazo mínimo sem uso dos aportes atuariais constitui irregularidade de natureza grave, passível de multa

Trata-se da Prestação de Contas Anual do FUNDO DE APOSENTADORIA E PENSÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE GUAÇUÍ, referente ao exercício de 2019 (...).

(...) Em relação ao tópico 2.8 da Conclusiva, denominado “Inobservância de prazo mínimo de aplicação para aportes atuariais”, o setor competente relatou que o art. 1º, § 1º, da Portaria MPS n. 746/2011 foi descumprido, quanto ao prazo de 05 anos de carência para a utilização dos aportes atuariais recebidos. Além disso, a falta de controle individualizado e os resgates frequentes nas duas contas bancárias destinadas aos aportes atuariais reforçam o indício de descumprimento



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Márcia Jaccoud Freitas

do prazo mínimo. O setor técnico ainda destacou que deixaram de ser constituídas reservas no montante de R\$ 1.634.938,37, conforme a tabela 7 do Relatório Técnico, e que os repasses referentes ao Parcelamento n. 623/2018, no valor de R\$ 612.670,96, também deveriam ser depositados na conta específica dos aportes atuariais.

(...) a responsável comprovou que, no exercício de 2019, havia contas bancárias específicas para os aportes atuariais. Além de constituir uma exigência normativa, a conta bancária específica permite que os aportes periódicos sejam segregados das demais receitas do Instituto e que a carência de 05 anos para sua utilização seja controlada.

No entanto, para demonstrar que os aportes atuariais não foram utilizados indevidamente, a responsável deveria ter comprovado que os repasses recebidos nos últimos 05 anos, somados aos correspondentes rendimentos, não foram gastos no exercício de 2019. Tal comprovação não foi realizada.

Considerando que a responsável não demonstrou que os aportes atuariais arrecadados nos últimos 05 (cinco) anos permaneceram depositados sem uso, acompanho a área técnica para manter a irregularidade com gravidade.

Acrescento uma Determinação para que o atual gestor aprimore o controle dos aportes atuariais devidos e arrecadados, bem como dos rendimentos auferidos, encaminhando, na próxima prestação de contas, levantamento, por exercício, dos valores devidos, das quantias recebidas e seus rendimentos, com os correspondentes comprovantes e extratos bancários.

(TCE-ES. Controle Externo > Contas > Prestação de Contas > Ordenador. Acórdão 00059/2023-1. Processo 04741/2020-7. Relator: Márcia Jaccoud Freitas. Órgão Julgador: Ordinária/1ª Câmara. Data da sessão: 03/02/2023, Data da Publicação no DO-TCES: 27/02/2023).

No caso concreto, os próprios responsáveis admitiram expressamente que durante o exercício de 2018 não se ativeram em alocar separadamente os valores recebidos a título de aportes atuariais, reconhecendo que tal falha decorreu por "descuido em avaliar a Portaria MPS nº 746/2011" (Processo TC-14721/2019-7, evento 76, fl. 6). A ausência de controle segregado dos aportes atuariais constitui grave violação ao art. 1º, §1º, inciso



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Márcia Jaccoud Freitas

I, da referida Portaria, que determina expressamente que tais recursos devem "ser controlados separadamente dos demais recursos de forma a evidenciar a vinculação para qual foram instituídos".

Tal irregularidade reveste-se de especial gravidade, pois compromete diretamente o cálculo da despesa com pessoal do ente federativo. Com a adoção do novo modelo de plano de amortização em 2016, o município passou a gozar de benefício fiscal significativo, uma vez que os valores aportados ao RPPS deixaram de ser computados no limite de gastos com pessoal, reduzindo artificialmente essa despesa. A contrapartida exigida pela norma é justamente o controle segregado desses recursos, sem o qual se torna impossível verificar o correto cumprimento dos limites constitucionais e legais de despesa com pessoal. A alegação de mero descuido não afasta a gravidade da conduta, especialmente considerando que os gestores tinham pleno conhecimento do benefício fiscal concedido ao ente e da necessária contrapartida de controle.

Assim, acompanhando a área técnica e o Ministério Público de Contas, em consonância com a jurisprudência consolidada desta Corte, **DOU PROVIMENTO** ao recurso neste ponto.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Ante o exposto, divergindo parcialmente da área técnica e do Ministério Público de Contas, proponho voto no sentido que o Colegiado aprove a seguinte proposta de deliberação:

Márcia Jaccoud Freitas

Conselheira Substituta



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Márcia Jaccoud Freitas

ACÓRDÃO

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:

1. CONHECER do Recurso de Reconsideração interposto pelo Ministério Público de Contas, por preencher os requisitos de admissibilidade;

2. DAR PROVIMENTO PARCIAL ao Recurso, nos seguintes termos:

2.1. NEGAR PROVIMENTO quanto às irregularidades constantes dos itens **2.1, 2.2, 2.3, 2.4 e 2.5** da ITC 3049/2020⁵, mantendo o entendimento de que tais falhas constituem impropriedades formais, insuficientes para macular as contas ou ensejar aplicação de multa;

2.2. DAR PROVIMENTO quanto à irregularidade constante do item **2.9** da ITC 3049/2020 (inobservância do prazo mínimo de aplicação de aportes atuariais), para reconhecer sua natureza grave

2.3. Reformar o Acórdão TC-384/2022-8-2ª Câmara para julgar **IRREGULAR** a Prestação de Contas Anual do **INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DE DORES DO RIO PRETO**, referente ao **exercício de 2018**, sob a gestão dos senhores **MAXWEL DO CARMO RIVA**, Diretor Presidente no período de 1º de janeiro a 30

⁵ **2.1.** Inobservância do prazo para envio da prestação de contas

2.2. Ausência de aporte para cobertura de déficit financeiro do RPPS

2.3. Utilização indevida de recursos capitalizados destinados à cobertura do déficit atuarial

2.4. Ausência de registro orçamentário do aporte atuarial

2.5. Gestão inadequada de atributo fonte de recursos



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Márcia Jaccoud Freitas

de agosto de 2018, e **DALMO COSTA BEBER**, Diretor Presidente no período complementar, aplicando, a cada um, **MULTA individual** no valor de **R\$ 500,00** (quinhentos reais), nos termos do art. 135, inciso I, da Lei Complementar 621/2012⁶ e do art. 389, inciso I, c/c o art. 163, inciso IV e § 5º, da Resolução TC 261/2013⁷.

2.4. DEIXAR de expedir a Determinação constante do item **1.5** do Acórdão recorrido, conforme fundamentos lançados neste Voto quanto ao item **2.2** da ITC 3049/2020⁸

2.5. MANTER os demais termos do Acórdão TC-384/2022-8–2ª Câmara⁹

⁶ **Art. 135.** O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até R\$ 100.000,00 (cem mil reais), ou valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por:
I - contas julgadas irregulares de que não resulte débito, nos termos do artigo 88 desta Lei Complementar;

⁷ **Art. 389.** O Tribunal poderá aplicar a multa pecuniária prevista no art. 135 de sua Lei Orgânica, atualizada na forma prescrita no seu § 3º, aos responsáveis por contas e atos adiante indicados, observada a seguinte gradação:
I - contas julgadas irregulares, não havendo débito, mas comprovada qualquer das ocorrências prevista nos incisos I, II, III e IV do art. 163 deste Regimento: multa no valor compreendido entre meio e cem por cento; (Redação dada pela Emenda Regimental nº 010, de 26.3.2019).

Art. 163. O Tribunal julgará as contas irregulares quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:
IV - grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial;
§ 5º Nas hipóteses dos incisos I a IV do caput, não havendo débito, o Tribunal aplicará ao responsável a multa prevista no art. 389, inciso I, deste Regimento.

⁸ **1.5. EXPEDIR DETERMINAÇÃO** ao atual Prefeito Municipal de Dores do Rio Preto no sentido de que, caso ainda não o tenha feito, promova a recomposição do RPPS no montante de R\$ 590.259,45, relativo ao consumo indevido de reservas em face de ausência de aportes para cobertura do *déficit* financeiro, com aplicação de índice oficial de atualização e de taxa de juros, comprovando o devido recolhimento na próxima prestação de contas do RPPS;

⁹ **1. ACÓRDÃO TC-0384/2022-8**

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:

1.1. AFASTAR os indicativos de irregularidades tratados nos itens: **2.6, 2.7 e 2.8 da ITC**, em face das razões antes expendidas;



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Márcia Jaccoud Freitas

3. ARQUIVAR os autos, após o trânsito em julgado.

1.4. EXTINGUIR o processo sem resolução de mérito em relação ao **Sr. Cleudenir José de Carvalho Neto**, visto não haver nos autos demonstração de qualquer ato por ele praticado, nem qualquer menção de que tenha sido citado ou notificado por qualquer razão, nos termos do art. 485, inciso IV, do CPC;