



Acórdão 01466/2020-8 - Plenário

Processo: 04962/2015-8

Classificação: Prestação de Contas Anual de Ordenador

Exercício: 2014

UG: IPAJM - Instituto de Previdência Dos Servidores do Estado do Espírito Santo

Relator: Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha

Responsável: JOSE ELIAS DO NASCIMENTO MARCAL

Procuradores: ADILSON JOSE CRUZEIRO (OAB: 12149-ES), EDMAR LORENCINI DOS ANJOS (OAB: 12122-ES)

**PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – EXERCÍCIO DE
2014 –REGULAR COM RESSALVAS – DETERMINAR
– DAR CIÊNCIA - ARQUIVAR.**

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

1. DO RELATÓRIO:

Tratam os autos da Prestação de Contas Anual do **Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Espírito Santo - IPAJM**, referente ao **exercício de 2014**, sob a responsabilidade do senhor **José Elias do Nascimento Marçal**.

Com base no **Relatório Técnico nº 0537/2015-6** e na **Instrução Técnica Inicial nº 2449/2015-17**, a área técnica sugeriu que o gestor responsável fosse citado para justificar os indícios de irregularidades apontados nos itens 3.1, 3.2, 3.3.1, 3.3.2, 3.4, 3.5, 3.6, 3.7, 3.8, 3.9, 3.10.1, 3.10.2, 3.10.3 e 3.11 do RT., assim como, pela

expedição de Determinações aos atuais gestores do Órgão, após o exercício do contraditório e ampla defesa, pela Notificação do gestor em exercício.

Em seguida foi emitida a **Decisão Preliminar TC – 08/2016 CITAÇÃO**, por unanimidade do Plenário, nos termos do Voto do Relator nos seguintes termos:

1. Não acolhimento da determinação, da recomendação, da notificação ao atual gestor do Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Estado do Espírito Santo-IPAJM, bem como da ciência à Secretaria de Estado de Controle e Transparência-SECONT, conforme suscitado pela área técnica, sendo que estas poderão ocorrer quando do julgamento do mérito;

2. Nos termos do disposto no artigo 56, inc. II, da Lei Complementar nº 621/2012 e no Artigo 157, inciso III, do Regimento Interno, aprovada pela Resolução TC nº 261/2013, CITAR o Senhor José Elias do Nascimento Marçal, ex-Presidente Executivo do Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Espírito Santo-IPAJM, para que, no prazo de 30 (trinta) dias, encaminhe a esta Corte de Contas as razões de justificativas e documentos que entender necessários, em face dos indícios de irregularidades constantes no Relatório Técnico Contábil-RTC 537/2015 e da Instrução Técnica Inicial-ITI 2449/2015.

Devidamente citado (**Termo de Citação 0288/2016-9**), o gestor solicitou a prorrogação de prazo em mais 30 (trinta) dias para apresentar sua defesa, porém, foi-lhe concedido apenas mais 15 (quinze) dias conforme **Decisão Monocrática Preliminar DECM 321/2016**. Passado o prazo, o responsável apresentou suas razões de justificativas (**Requerimento 6075/2016-7**) bem como documentos (**Outro 6087/2016-1 e Outro 6115/2016-8**).

Posteriormente, os autos foram remetidos a Secretaria de Controle Externo de Previdência e Pessoal (Secex Previdência), a fim de analisar as justificativas e os documentos apresentados pela defesa. Sendo assim, foi confeccionado a **Instrução Técnica Conclusiva 5603/2017-5** que opinou pela **manutenção dos indicativos de irregularidades apontados nos itens 3.2, 3.3.2, 3.4, 3.5, 3.6, 3.7, 3.8, 3.10.2, 3.10.3 e 3.11 do RTC 537/2015** e conseqüentemente opinou pela **irregularidade**

das contas do responsável, como também pela emissão de **determinação** ao atual responsável para que realize as correções necessárias, além de **aplicação de multa** ao gestor pelo descumprimento do Termo de Citação 288/2016.

Em seguida o **Ministério Público de Contas**, por meio do **Parecer nº 5648/2018-1** de lavra do Procurador Dr. **Heron Carlos Gomes de Oliveira**, anuiu o posicionamento da área técnica constante da **Instrução Técnica Conclusiva 5603/2017-5**.

Ocorre que, na **3ª Sessão Ordinária do Plenário**, realizada no dia **11/02/2020**, o Sr. Edmar Lorencini dos Anjos, representante do responsável, **realizou sustentação oral**, conforme **Notas Taquigráficas 0037/2020-9**, e apresentou memorial de defesa (**Memorial 0015/2020-2**) que foram juntados aos autos por ordem do relator.

Sendo assim, o processo retornou à área técnica a fim de analisar as justificativas apresentadas pelo representante do responsável bem como os documentos anexados, sendo elaborada a **Manifestação Técnica de Defesa Oral 0039/2020-9**, que assim concluiu:

3 CONCLUSÃO

Analisou-se, o Memorial e Notas Taquigráficas da sustentação oral apresentada pelo Sr. **Edmar Lorencini dos Anjos**, em defesa do **Sr. José Elias Nascimento Marçal**, então **gestor responsável pela Prestação de Contas Anual do Exercício de 2014 do IPAJM**, de acordo com o art. 328 da Resolução TC 261/2013, relativas às irregularidades apontadas na **ITC 5603/2017-5** e constatou-se que não foi trazido nenhum fato novo que possa modificar a análise da área técnica relatada na ITC.

Assim conclui-se pela sua **manutenção das irregularidades** conforme a seguir:

2.2 - PREVISÃO NO ORÇAMENTO ANUAL DO IPAJM DE RECEITA DE SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS SEM AMPARO LEGAL (TAXA DE ADMINISTRAÇÃO) (ITEM 3.1 DO RTC 537/2015)

Indicativo de Irregularidade: Inobservância aos arts. 6º, 9º, 30 e 51 da Lei Federal nº. 4.320/64 e art. 12 da Lei Complementar Federal nº. 101/2000

2.5 - PAGAMENTO DE PERÍCIAS MÉDICAS DE BENEFÍCIOS NÃO PREVISTOS NA LEI COMPLEMENTAR Nº. 282/2004 (ITEM 3.3.2 DO RTC 537/2015)

Indicativo de Irregularidade: Inobservância ao inciso III do art.1º da Lei Federal nº. 9.717/98 e § 1º do art. 13 e art. 15 da Portaria MPS nº 402/2008 e art. 51 da Lei Complementar Estadual nº. 282/2004

2.6 - RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS DE PASEP (ITEM 3.4 DO RTC 537/2015)

Indicativo de Irregularidade: Inobservância ao artigo 63 da Lei Federal nº. 4.320/64

2.7 - APLICAÇÃO IMEDIATA DA RECEITA DE CONTRUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA PARA AMORTIZAÇÃO DO DÉFICIT ATUARIAL (ITEM 3.5 DO RTC 537/20015)

Indicativo de Irregularidade: Inobservância do art. 1º, § 1º, inciso II, da Portaria MPS nº. 746, de 27 de dezembro de 2011

2.8 - AUSÊNCIA DE UTILIZAÇÃO DA FONTE TESOURO NO ORÇAMENTO DA DESPESA DO FUNDO FINANCEIRO (ITEM 3.6 DO RT 537/2015)

Indicativo de Irregularidade: Inobservância ao §1º do art. 40 da Lei Complementar nº. 282/2004 e ao princípio de evidenciação (arts. 89 e 90 da Lei Federal nº. 4.320/64)

2.9 - MOVIMENTAÇÃO DE RECURSOS ENTRE OS FUNDOS FINANCEIRO E PREVIDENCIÁRIO (ITEM 3.7 DO RTC 537/2015)

Indicativo de Irregularidade: Inobservância ao inciso III, § 2º, do art. 13 da Portaria MPS nº. 402/2008 e § 2º do art. 21 da Portaria MPS nº. 403/2008

2.10 - ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS COM RECURSOS COMPROMETIDOS (ITEM 3.8 DO RTC 537/2015)

Indicativo de Irregularidade: Inobservância ao *caput* e § 1º do art. 43 da Lei Federal Nº. 4.320/64

2.14 - CONTA DE PROVISÕES MATEMÁTICAS PREVIDENCIÁRIAS (ITEM 3.10.2 DO RTC 537/2015)

Indicativo de Irregularidade: Inobservância à Norma Brasileira de Contabilidade 16.6 (Resolução CFC N.º 1.133/08)

2.15 - RENDIMENTOS E PERDAS NOS INVESTIMENTOS (ITEM 3.10.3 DO RTC 537/2015)

Indicativo de Irregularidade: Inobservância à Norma Brasileira de Contabilidade 16.6 (Resolução CFC N.º 1.133/08)

2.16 - AUSÊNCIA DE PUBLICAÇÃO DOS ESTUDOS ATUARIAIS COMPLETOS NO SITE DO IPAJM (ITEM 3.11 DO RTC 537/2015)

Indicativo de Irregularidade: Inobservância do princípio da publicidade esculpido no *caput* do art. 37 da Constituição Federal e no inciso VI do art. 1º da Lei Federal n.º. 9.717/98

Por todo o exposto, e diante do preceituado no art. 319, §1º, IV da Resolução TC 261/2013, conclui-se opinando pela **IRREGULARIDADE** das contas do **Sr. José Elias do Nascimento Marçal**, relativas ao exercício de 2014, na forma do artigo 84, inciso III, da Lei Complementar Estadual 621/2012.

Considerando a análise do item 2.5, sugere-se ao relator a **determinação** de aplicação de multa ao gestor, considerando o descumprimento do Termo de Citação n.º 288/2016, que solicitou que fosse apresentado de forma segregada os valores pagos, referentes ao contrato de perícias médicas, discriminando as perícias pagas como benefícios da Lei Complementar n.º 282/2004 e da Lei Complementar n.º 46/1994, para fins de realização de ressarcimento dos recursos previdenciários pelo Governo do Estado, desde a vigência do Decreto n.º 2297-R, de 15 de julho de 2009.

Dando prosseguimento ao feito, o Ministério Público, por meio do **Parecer n.º 1864/2020-1** de lavra do Procurador Dr. **Heron Carlos Gomes de Oliveira**, anuiu o posicionamento da área técnica constante da **Manifestação Técnica de Defesa Oral 0039/2020-8**.

Por fim, vieram os autos a este Gabinete para elaboração de voto.

É o Relatório. Passo a fundamentar.

VOTO

2. FUNDAMENTAÇÃO:

Analizados os autos, verifico que a área técnica, através da **Instrução Técnica Conclusiva 5603/2017-5**, opinou pelo **afastamento dos itens 3.1, 3.3.1, 3.9 e 3.10.1, bem como pela manutenção dos itens 3.2, 3.3.2, 3.4, 3.5, 3.6, 3.7, 3.8, 3.10.2, 3.10.3 e 3.11 do RT 0537/2015-6**. Sendo assim sugeriu que esta Corte de Contas julgue **irregulares** as contas do responsável, posicionamento este também seguido pelo órgão ministerial no Parecer 5648/2018-1.

Em seguida, na 3ª. Sessão Ordinária do Plenário, realizada em 11/02/2020, o representante do responsável realizou sustentação oral e apresentou documentos que foram devidamente analisados pela equipe técnica, que elaborou a **Manifestação Técnica de Defesa Oral 0039/2020-8**, onde pugnou pela **manutenção dos itens 3.2, 3.3.2, 3.4, 3.5, 3.6, 3.7, 3.8, 3.10.2, 3.10.3 e 3.11 do RT 0537/2015-6, tendo em vista que o gestor não apresentou nenhum fato novo que pudesse modificar a análise da área técnica na ITC 5603/2017-5, entendimento este mais uma vez encampado pelo Parquet de Contas, segundo Parecer 1864/2020-1.**

Assim, estou acatando o posicionamento do corpo técnico e ministerial, no tocante aos indicativos de irregularidades cuja proposição foi pelo afastamento, itens 3.1, 3.3.1, 3.9 e 3.10.1 do RT 0537/2015-6, nos termos da ITC 5603/2017-5.

Mediante o exposto, passo a análise do mérito quanto às irregularidades que foram mantidas pela área técnica na ITC 5603/2017-5 e na MTDO 0039/2020-8:

2.1. PREVISÃO NO ORÇAMENTO ANUAL DO IPAJM DE RECEITA DE SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS SEM AMPARO LEGAL (TAXA DE ADMINISTRAÇÃO) (ITEM 3.2 DO RTC 537/2015-6, ITEM 2.2 DA ITC 5603/2017-5 E ITEM "A" DA MTDO 0039/2020-8)

Indicativo de Irregularidade: Inobservância aos arts. 6º, 9º, 30 e 51 da Lei Federal nº. 4.320/64 e art. 12 da Lei Complementar Federal nº. 101/2000.

Transcrevo abaixo a análise efetuada no item “A” da MTDO 0039/2020-8:

O gestor, quando citado, apresentou a seguinte justificativa:

1) Na elaboração da proposta orçamentária do ano de 2014 e também na proposta Orçamentária do ano 2015, **considerando que a taxa de administração é recebida de forma extra orçamentária**, elaboramos a proposta com equilíbrio orçamentário no órgão, sendo que as receitas dos Fundos Financeiro e Previdenciário apresentavam-se maior que a despesa, e em contrapartida a despesa

Do IPAJM apresentava-se maior que a receita. **Donde esta diferença era referente a taxa de administração.**

2) Ocorre que, ao lançarmos a referida proposta no **SIGEFES tivemos que registrar a referida taxa de administração como receita orçamentária na rubrica 1.6.0.0.13.09-Serviços Administrativos**, para obter o equilíbrio orçamentário na UG e por fonte de recursos detalhada.

3) **E mais, conforme relatado no item a 3.1**, em relação a gestão do sistema de orçamento **competete a SEP proporcionar mecanismos para os devidos registros**, infelizmente a mudança de procedimento somente poderá ser realizada no orçamento de 2017, pois não temos de retroagir a alteração para o exercício de 2014 devido ao encerramento do mesmo.

A área técnica analisou as justificativas e documentos apresentados e concluiu na ITC, o que segue:

Em sua justifica, o gestor reconheceu que a taxa de administração foi registrada de forma irregular no sistema para obtenção do equilíbrio orçamentário, e alegou que a responsabilidade pelos registros no sistema é da Secretária de Planejamento do Estado, por ser esta responsável pelo sistema orçamentário e que o procedimento de correção só poderá ser efetuado no exercício de 2017.

Contudo, o RPPS como autarquia tem autonomia e responsabilidades decorrentes de sua personalidade jurídica. O conceito legal de autarquia está no art. 5º, I, do Decreto-Lei n.º 200/67.

(...)

Sendo assim, o IPAJM como entidade autárquica independente e responsável pela sua gestão orçamentária, financeira e patrimonial não apresentou em sua defesa documentação probatória que comunicou o fato e solicitou alteração no sistema à Secretaria de Planejamento, para que o orçamento da previdência do Estado fosse adequado à sua realidade.

Diante do exposto, sugere-se a **manutenção** da irregularidade apontada em análise, considerando que o IPAJM não apresentou em sua defesa documentação probatória que comunicou o fato e solicitou alteração no sistema à Secretaria de Planejamento, para que o orçamento da previdência do Estado fosse adequado à sua realidade.

Sugere-se ao relator, que **determine** ao gestor do IPAJM que promova as adequações necessárias para que o orçamento da previdência do Estado se apresente de forma coerente com a sua realidade fática, além de observar a legislação vigente, mediante as seguintes ações: 1) abster de prever a receita de serviços (taxa de administração) na unidade administrativa (UG 600.201) do RPPS; e 2) adicionar a previsão orçamentária na LOA do Estado dos Fundos Financeiro e Previdenciário, não demonstrando equilíbrio orçamentário em cada uma de suas três unidades gestoras e no orçamento consolidado, tendo em vista os procedimentos de repasse que são necessários.

Em sua defesa oral, o Patrono do Sr. Jose Elias do Nascimento Marçal, alegou que *“essa questão aqui é meramente formal”*, considerando-a, sem *“relevância a ponto de ensejar uma rejeição de contas”* e que a *“própria área técnica, ao final, indica apenas recomendação”*.

De fato, a área técnica após sugerir, manter a **irregularidade** para o exercício de 2014, sugeriu também a **determinação** ao gestor, para que promovesse as *“adequações necessárias para que o orçamento da previdência do Estado se apresente de forma coerente com a sua realidade fática, além de observar a legislação vigente”*. Entende-se, ser uma determinação de alerta para os exercícios posteriores ao de 2014, para não haver a mesma irregularidade.

Continuando sua defesa, traz à tona as mesmas justificativas trazidas pelos Gestor quando de sua citação, ou seja:

Então, no caso, o orçamento da receita do órgão/unidade orçamentária do Instituto de Previdência, incluído na LOA do exercício de 2014, consta a

previsão de receita orçamentária na rubrica "1.6.0.0.13.09 - Serviços Administrativos", no montante de R\$ 64.523.135. Então no Relatório de Gestão do Instituto de Previdência, que está na anexado ao processo, do exercício de 2014, esclarece que houve um déficit de arrecadação na ordem de 63 milhões de reais em decorrência da previsão da receita com taxa de administração junto à rubrica de serviços administrativos. Pois, a taxa de administração é recebida por meio de transferência extra-orçamentária. Esse valor da taxa de administração vem por transferência extra-orçamentária. Então houve esse déficit nesse ano de 2014 de 63 milhões. Então, dessa forma, há que se compreender que essa taxa de administração da Lei Complementar 282/2004, popularmente com é dito e fixada por dentro, como parte da receita de contribuições, constituindo-se um limitador de gastos; e não por fora, como uma fonte de receita orçamentária autônoma. A opção da Lei Complementar 282/2004 foi criar a taxa por dentro da lei orçamentária.

Encerra a defesa do item, colocando que não são, da alçada do instituto, promover as adequações necessárias para que o orçamento da Previdência do Estado se apresente, de forma coerente, com a sua realidade fática, mas da Secretaria de Estado de Planejamento, e que por essa razão o indicativo de irregularidade deve ser afastado. Porém, não trouxe nenhuma documentação probatória que comunicou o fato e solicitou alteração no sistema à Secretaria de Planejamento, para que o orçamento da previdência do Estado fosse adequado à sua realidade.

Conclui-se, que o defendente, na pessoa do seu Patrono, **não trouxe nenhum fato novo** que possa modificar a análise da área técnica na ITC 5603/2017-5. Portanto, sugere-se a **manutenção da irregularidade** do item **2.2 (ITEM 3.2 DO RTC 537/2015)**.

Pois bem, o presente apontamento se refere a previsão no orçamento anual do IPAJM de receita de serviços administrativos sem amparo legal (Taxa de Administração).

Em sua defesa o responsável alega que, quando da elaboração da proposta orçamentária do ano de 2014 e também na proposta Orçamentária do ano 2015, considerando que a taxa de administração é recebida de forma extra orçamentária, elaborou a proposta com equilíbrio orçamentário no órgão, sendo que as receitas dos Fundos Financeiro e Previdenciário apresentavam-se maior que a despesa, e

em contrapartida a despesa. Aduz ainda que não são, da alçada do instituto, promover as adequações necessárias para que o orçamento da Previdência do Estado se apresente, de forma coerente, com a sua realidade fática, mas da Secretaria de Estado de Planejamento.

Da análise dos autos e das justificativas apresentadas, concluo que assiste razão a área técnica quando afirma que **a Lei Complementar 282/2004 não criou em seu título II, que trata do Custeio do Regime Próprio de Previdência, no Capítulo I, que trata das Fontes de Custeio, uma RECEITA DE TAXA DE ADMINISTRAÇÃO para que houvesse a possibilidade de previsão na lei orçamentária anual.** Além disso, o mesmo normativo legal estabelece que **a Taxa de Administração “popularmente” foi fixada por dentro (como parte da receita de contribuições), constituindo-se um limitador de gastos,** e não por fora (uma fonte de receita orçamentária autônoma).

Assim, observo que houve um equívoco por parte do órgão na classificação da taxa de administração, a classificando como uma receita própria, buscando o equilíbrio orçamentário do órgão, quando na verdade a taxa de administração faz parte da receita de contribuições.

Vale destacar ainda que, o princípio do equilíbrio orçamentário deve ser entendido juntamente com o princípio da unidade, uma vez que o equilíbrio orçamentário deve ser analisado no orçamento dos entes, ou seja, do orçamento anual do Governo do Estado, e não nos orçamentos parciais que, consolidados, geram uma peça única, que é a LOA aprovada anualmente.

No entanto, **divirjo parcialmente do entendimento técnico e ministerial, mantenho o presente indicativo de irregularidade, porém passível de ressalva,** considerando se tratar de uma falha formal, logo sanável. **Deixo de expedir a determinação sugerida pela equipe técnica, no sentido de providências para possíveis ajustes, considerando que a presente irregularidade não fora verificada quando da análise das Prestações de Contas Anuais dos exercícios seguintes, 2015 (Processo TC 2081/2016), 2016 (Processo TC 7063/2017) e 2017 (Processo TC 9002/2018), indicando que tal inconsistência deixou de existir.**

2.2. PAGAMENTO DE PERÍCIAS MÉDICAS DE BENEFÍCIOS NÃO PREVISTOS NA LEI COMPLEMENTAR Nº. 282/2004 (ITEM 3.3.2 DO RTC 537/2015-6, ITEM 2.5 DA ITC 5603/2017-5 E ITEM “B” DA MTDO 0039/2020-8)

Indicativo de Irregularidade: Inobservância ao inciso III do art.1º da Lei Federal nº. 9.717/98 e § 1º do art. 13 e art. 15 da Portaria MPS nº 402/2008 e art. 51 da Lei Complementar Estadual nº. 282/2004.

Transcrevo abaixo a análise efetuada no item “B” da MTDO 0039/2020-8:

O gestor, quando citado, apresentou a seguinte justificativa:

- 1) Em primeiro, devemos esclarecer que, no § 2º do artigo 13 da Portaria nº 402/2008. Citado pelo TCEES. É vedada a utilização de recursos previdenciários para finalidades diversas das referidas no § 1º do mesmo artigo.
- 2) **No § 1º da Portaria MPS 402/2008** autoriza a utilização dos recursos apenas para pagamento de benefícios e para a taxa de administração.
- 3) **O art. 15** define os critérios para utilização dos recursos da taxa. Ressaltamos que **no inciso I do art. 15** existe a definição que **a taxa de administração será destinada** “exclusivamente ao custeio das despesas correntes e de capital necessária a organização e ao funcionamento da unidade gestora do RPPS”,
- 4) **Portanto, a referida unidade gestora realiza diversas despesas relacionadas a gestão previdenciária** como por exemplo as perícias médicas, estudos atuariais, recadastramentos, que permitem ter um diagnóstico da situação previdenciária dos servidores vinculados ao RPPS na condição de segurado.
- 5) De mais a mais, e conforme mencionado no item 3.3.1, entendemos que o procedimento adotado não causou prejuízo financeiro ao IPAJM, tendo em vista que o ressarcimento do valor citado seria incluído na “sobra de caixa” para o devido rateio em 2015.
- 6) Informamos que para atendimento a citação seria necessária além da discriminação dos atendimentos de perícia médica pagas como benefícios da Lei Complementar nº 282/2004 e da Lei Complementar nº 46/1994, seria necessário a discriminação destes servidores por poder, para solicitarmos o referido ressarcimento.

7) **Informamos ainda que além dos médicos credenciados**, o IPAJM possui no seu quadro de servidores **médicos efetivos a que também realizam o serviço de perícia médica** tanto para ativos quanto para inativos/pensionistas.

8) Sendo assim, caso persista o entendimento de ressarcimento, o IPAJM deveria criar procedimentos também para os atendimentos realizados pelos médicos efetivos.

A área técnica analisou as justificativas e documentos apresentados e concluiu na ITC, o que segue:

(...)

Entretanto, todas essas licenças, previstas no Decreto Estadual nº. 2.298-R/2009, e as de inspeção para ingresso no serviço público não estão previstas no plano de benefícios da Lei Complementar nº. 282/2004, para serem custeadas com recursos da taxa de administração.

Sendo assim, as perícias médicas referentes às licenças previstas nos artigos 129 a 142 da Lei Complementar nº. 46 não podem ser custeadas com recursos da previdência.

(...)

Ressalta-se também, que o gestor não atendeu à solicitação deste Tribunal de Contas, ao não apresentar de forma segregada os valores pagos referentes ao contrato de perícias médicas, discriminando as perícias pagas como benefícios da Lei Complementar nº 282/2004 e da Lei Complementar nº46/1994, para fins de realização de ressarcimento dos recursos previdenciários pelo Governo do Estado, desde a vigência do Decreto n.º 2297–R, de 15 de julho de 2009.

Diante do exposto, sugere-se a **manutenção** da inconformidade apontada em análise, considerando o pagamento indevido das perícias referentes às licenças previstas nos artigos 129 a 142 da Lei Complementar nº 46/1994.

Em sua defesa oral, o Patrono do Sr. Jose Elias do Nascimento Marçal, coloca que unidade técnica alega que as *“despesas com o pagamento dos médicos credenciados estão sendo realizados com recursos que deveriam ser utilizados exclusivamente para o pagamento dos benefícios previdenciários”*.

Destaca-se que a área técnica foi clara quando relatou a análise transcrita na ITC “*que os recursos previdenciários só poderão ser utilizados para pagamento de benefícios e taxa de administração”*. (gn.)

Continuando a defesa, explica que:

(..) o quadro de médicos atualmente trabalhando no IPAJM apenas uma parcela é de credenciados, remunerados pelo número de atendimentos realizados mensalmente. Essa despesa existe não para custear a demanda do Decreto nº 2297-R/2009, mas para suprir uma carência de pessoal, tendo em vista a não realização de concurso público há alguns anos. Ressalta-se que a realização de concurso público não está na discricionariedade do IPAJM, mas depende de autorização do Governo do Estado, por meio da SEGER. A título de exemplificação, em 2019 o IPAJM instaurou processo administrativo com solicitação de realização de concurso público para o preenchimento de vagas no IPAJM, e está aguardando autorização da SEGER para a sua realização.

Quanto à despesa com pagamento dos médicos credenciados, sua execução é realizada na UG 600201 (IPAJM), cujos recursos advêm da taxa de administração, e não há qualquer desembolso financeiro das UGs 600210 (Fundo Financeiro) e 600211 (Fundo Previdenciário), que são destinadas exclusivamente ao pagamento dos benefícios previdenciários elencados na LCE nº 282/2004. Não há que se confundir a fonte para o custeio das despesas administrativas do IPAJM, que advêm da taxa de administração prevista no art. 52 da LCE nº 282/2004, com a estabelecida para o custeio específico dos benefícios previdenciários, tal como estabelecido no art. 13 da Portaria nº 402/2008, pois, do contrário, o IPAJM e qualquer outro RPPS estaria impossibilitado de gerir sua estrutura administrativa. Esse cuidado foi o que motivou a criação da taxa administrativa na legislação previdenciária federal que rege os RPPS, a fim de proporcionar autonomia financeira para a execução das despesas que o conselho deliberativo julgar conveniente para o melhor andamento da estrutura administrativa como um todo.

Em sua fala (Notas Taquigráficas) acrescenta que os médicos credenciados são remunerados pelo número de atendimentos realizados mensalmente, tem um limite, tem um teto de número de atendimentos e de valor de recebimento e que então “não onera a administração porque é um valor bem menor que o valor do salário dos servidores efetivos nesse caso específico”.

Destaca-se que a o inciso I, do art. 15 da Portaria nº 402/2008, diz que a Taxa de Administração “*será destinada exclusivamente ao custeio das despesas correntes e de capital necessárias à organização e ao funcionamento da unidade gestora do RPPS, inclusive para a conservação de seu patrimônio*” e, em seu § 1º, coloca que na hipótese de a unidade gestora do RPPS possuir competências diversas daquelas relacionadas à administração do regime previdenciário deverá:

haver o rateio proporcional das despesas relativas a cada atividade para posterior apropriação nas rubricas contábeis correspondentes, observando-se, ainda, que, se a estrutura ou patrimônio utilizado for de titularidade exclusiva do RPPS, deverá ser estabelecida uma remuneração ao regime em virtude dessa utilização.

Com a emissão do Decreto nº 2297-R, de 15 de julho de 2009, o Poder Executivo do Estado, incumbiu o Instituto de executar os procedimentos para concessão de licenças médicas para os servidores públicos estatutários efetivos, comissionados e designados temporários conforme seu artigo 2º:

Art. 2º Caberá ao Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado do Espírito Santo – IPAJM, por meio da Gerência de Perícia Médica e Social, após avaliação do médico perito, conceder as licenças:

- I – para tratamento da própria saúde;
- II – para acompanhar pessoa da família;
- III – por gestação;
- IV – de natureza gravídica;
- V – por acidente em serviço;
- VI – por doença ocupacional.

Considerando que essas licenças, previstas no Decreto Estadual nº. 2.298-R/2009, e as de inspeção para ingresso no serviço público não estão previstas no plano de benefícios da Lei Complementar nº. 282/2004, entende-se, serem atividades, diversas daquelas relacionadas à administração do regime previdenciário. Portanto, não devem ser custeadas com recursos da taxa de administração.

Com relação a solicitação deste Tribunal de Contas, de apresentar de forma segregada os valores pagos referentes ao contrato de perícias médicas, discriminando as perícias pagas como benefícios da Lei Complementar nº 282/2004 e da Lei Complementar nº 46/1994, para fins de realização de ressarcimento dos recursos previdenciários pelo Governo do Estado, desde a vigência do Dec. 2297-R de 2009, o defendente se propõe a fazer esse “levantamento durante o exercício de 2020 e encaminhá-lo ao TCE assim que estiver pronto”, posto que, “o sr. Marçal assumiu novamente, ano passado, o Instituto de Previdência”, declaração dada na defesa oral (Notas Taquigráficas).

Ocorre que, quando da sua citação, o defendente não o apresentou sob a alegação de que o procedimento adotado não havia causado prejuízo financeiro ao Instituto e, se caso persistisse o entendimento de ressarcimento, o IPJM deveria criar procedimentos também para os atendimentos realizados pelos médicos efetivos, mostrando entender que havia sim, razões para o ressarcimento, não só dos médicos contratados como também dos efetivos, porem se manifestou de forma negativa à solicitação deste Tribunal.

Por todo o exposto, considera-se que o fato novo trazido pela defesa é a remuneração dos médicos contratados, que não altera a análise da área técnica do item 2.5. Portanto, o defendente, na pessoa do seu Patrono, **não trouxe nenhum fato novo** que possa modificar a análise da área técnica na ITC 5603/2017-5. Portanto, sugere-se a **manutenção da irregularidade** do item **2.5 (ITEM 3.3.2 DO RTC 537/2015)**.

Assim como, a **determinação** de aplicação de multa, considerando o descumprimento do Termo de Citação nº 288/2016, que solicitou que fosse apresentado de forma segregada os valores pagos, referentes ao contrato de perícias médicas, discriminando as perícias pagas como benefícios da Lei Complementar nº 282/2004 e da Lei Complementar nº 46/1994, para fins de realização de ressarcimento dos recursos previdenciários pelo Governo do Estado, desde a vigência do Decreto n.º 2297-R, de 15 de julho de 2009.

Pois bem, o presente item se refere a possível irregularidade no tocante ao pagamento de perícias médicas de benefícios não previstos na Lei Complementar 282/2004, com recursos da taxa de administração do IPAJM.

Em sua defesa o responsável afirma que o § 1º do artigo 13 da Portaria MPS 402/2008 autoriza a utilização dos recursos apenas para pagamento de benefícios e para a taxa de administração, enquanto o § 2º veda a utilização de recursos previdenciários para finalidades diversas das referidas no § 1º do mesmo artigo. Já o inciso I do artigo 15º da mesma portaria estabelece que a taxa de administração será destinada exclusivamente ao custeio das despesas correntes e de capital necessárias à organização e ao funcionamento da unidade gestora do RPPS. O defendente acrescenta que a unidade gestora realiza diversas despesas relacionadas a gestão previdenciária como por exemplo as perícias médicas, estudos atuariais, recadastramentos, que permitem ter um diagnóstico da situação previdenciária dos servidores vinculados ao RPPS na condição de segurado. Por fim declara que em relação à despesa com pagamento dos médicos credenciados, sua execução é realizada na UG 600201 (IPAJM), cujos recursos advêm da taxa de administração, e não há qualquer desembolso financeiro das UGs Fundo Financeiro e Fundo Previdenciário, que são destinadas exclusivamente ao pagamento dos benefícios previdenciários previstos na LC 282/2004.

Em que pese o entendimento técnico, verifico que, quando da elaboração do Relatório Técnico Contábil RTC 00537/2015-6 (item 3.3.2) foi apontada incongruência quanto a às licenças médicas concedidas aos servidores públicos, bem como inspeção para ingresso no serviço público, definidas no Decreto Estadual nº. 2.298-R, de 15 de julho de 2009. Enfatizou que essas não estariam previstas no plano de benefícios da Lei Complementar nº. 282/2004, acrescentando que não poderiam ser custeadas com recursos da taxa de administração do IPAJM. Após que no relatório de gestão (arquivo 06-03-RELGES) consta o pagamento no valor de R\$ 515.317,58 (quinhentos e quinze mil, trezentos e dezessete reais e cinquenta e oito centavos) referente a serviços de perícia médica pagos ao exercício de 2014, e o valor de R\$ 26.734,12, pago como Restos a Pagar do orçamento de 2013. Ao final do apontamento, a área técnica sugeriu que se solicitasse ao Instituto de Previdência que apresentasse de forma segregada os valores pagos referentes ao contrato de perícias médicas, discriminando as perícias pagas como benefícios da

Lei Complementar n.º 282/2004 e da Lei Complementar n.º 46/1994, para fins de realização de ressarcimento dos recursos previdenciários pelo Governo do Estado, desde a vigência do Decreto n.º 2297-R, de 15 de julho de 2009.

Assim, constato que não foi apontado objetivamente pela área técnica qualquer serviço de perícia médica pago indevidamente com recursos da taxa de administração, mas sim possível conflito entre dispositivos legais, no tocante a concessão de licenças médicas. Da mesma forma, em relação aos valores apontados, trata-se de montante apurado no pagamento total de serviços de perícias médicas, sem a indicação de valor indevidamente pago.

Desse modo, não observo qualquer conduta que pudesse ser imputada ao gestor em referência.

Quanto a ausência de encaminhamento de forma segregada dos valores pagos referentes ao contrato de perícias médicas, sugerido pela área técnica, da leitura do RTC 00537/2015-6, observo que não houve determinação no encaminhamento das informações, sendo que o relatório técnico fez sugestão de encaminhamento da documentação pelo responsável. Assim, dado ao tempo decorrido, pois estamos tratando de prestação de contas anual do exercício de 2014, entendo que não caberia reabrir instrução processual quanto a esse apontamento, para envio da documentação, considerando ainda que, em consulta às prestações de contas anuais dos exercícios anteriores, 2012 (Processo TC 2951/2013) e 2013 (Processo TC 3084/2014), bem como dos exercícios seguintes, 2015 (Processo TC 2081/2016), 2016 (Processo TC 7063/2017) e 2017 (Processo TC 9002/2018) **não fora apontado qualquer indicativo de irregularidade em relação ao item em questão.**

Pelo exposto, **divirjo do entendimento técnico e ministerial e afasto o presente indicativo de irregularidade.**

2.3. RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS DE PASEP (ITEM 3.4 DO RTC 537/2015-6, ITEM 2.6 DA ITC 5603/2017-5 E ITEM "C" DA MTDO 0039/2020-8)

Indicativo de Irregularidade: Inobservância ao artigo 63 da Lei Federal n.º. 4.320/64.

Transcrevo abaixo a análise efetuada no item “C” da MTDO 0039/2020-8:

O gestor, quando citado, apresentou a seguinte justificativa:

1) Considerando o artigo 24 do Decreto de Encerramento de 2014, Decreto nº 3689-R, informamos que o prazo para encerramento do exercício de 2014 foi o dia 07 de janeiro de 2015, a data citada foi determinada em face de elaboração dos relatórios Resumido de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal, **conforme determinado caput do art. 52 e o § 2º do art. 55 da Lei Complementar nº 101/2000 pela Secretaria da Fazenda.**

2) Em primeiro, é bom dizer que, na data citada, **quarto dia útil de janeiro de 2015**, este instituto ainda não possuía os extratos bancários com as informações consolidadas dos rendimentos referente ao mês de dezembro de 2014, principalmente os extratos bancários referentes as Aplicações do Fundo Previdenciário.

3) **Desta forma**, por ser em valores relevantes solicitamos a abertura do exercício posterior a data do dia 07/01/2015 para o devido registro da receita. No entanto, devido aos lançamentos citados referente a receita, não tivemos tempo hábil para elaborar os relatórios de apuração do PASEP dentro do período permitido para lançamentos.

4) Ressaltamos que apesar do valor do PASEP não ter sido liquidado na competência, o mesmo foi inscrito em Restos a Pagar não Processados sendo demonstrados efetivamente na Execução da despesa no Balanço Orçamentário.

Em sua defesa oral, o Patrono do Sr. Jose Elias do Nascimento Marçal, coloca que

a liquidação da despesa do Pasep exige a apuração de toda a receita orçamentária, inclusive os rendimentos das aplicações. Ocorre que, mesmo com a possibilidade de se ter acesso online aos extratos bancários, a apuração dos rendimentos das aplicações, que entram na contabilização da despesa com o Pasep, não é fornecida online.

Algumas instituições bancárias apenas informam os extratos, até mesmo online. Mas com prazo pelo menos de 10 dias após o encerramento da competência do exercício anterior. Então, devido à dificuldade de conseguir os acessos, não temos condição de apresentar o Pasep no prazo solicitado pela área técnica. Entretanto, mesmo a despesa com o Pasep ter sido

incluída em restos a pagar não processados, ao término do exercício de 2014, sua execução se deu de forma integral. E o saldo dos empenhos, nesse caso específico, foram cancelados, conforme determina, inclusive, o Manual de Contabilidade Aplicado a Setor Público.

Considerando que o defendente, na pessoa do seu Patrono, **não trouxe nenhum fato novo** que possa modificar a análise da área técnica na ITC 5603/2017-5, sugere-se a **manutenção da irregularidade** do item **2.6 (ITEM 3.4 DO RTC 537/2015) nos termos da ITC**, ou seja:

Apesar da justificativa apresentada pela defesa, alegando que o IPAJM não possuía os extratos bancários das aplicações do Fundo Previdenciário com as informações do mês de dezembro/2014, registra-se que com o advento da internet, os extratos bancários poderiam ter sido acessados de forma online e impressos pelo IPAJM a qualquer tempo.

Diante do exposto, sugere-se a **manutenção** da inconformidade apontada em análise, pelo fato do IPAJM não haver liquidado a obrigação do PASEP no exercício de 2014.

Pois bem, o presente apontamento se refere a existência de restos a pagar não processados referente a despesas com PASEP do exercício de 2014.

Com relação a este indicativo de irregularidade a defesa alega que o Decreto 3689-R estabeleceu como prazo limite para o encerramento do exercício financeiro de 2014 o dia 07/01/2015, sendo que nesta data o instituto não possuía os extratos bancários com as informações consolidadas dos rendimentos referente ao mês de dezembro de 2014, sendo assim inscritos em restos a pagar não processados por não terem sido liquidados na competência de dezembro. Afirma ainda que algumas instituições bancárias apenas informam os extratos, até mesmo online, todavia, com prazo de pelo menos 10 dias após o encerramento da competência do exercício anterior, fato este que dificultou a liquidação da despesa durante o exercício.

Da análise dos autos e das justificativas apresentadas pela defesa, entendo que, embora a liquidação da despesa com PASEP não tenha ocorrido no exercício, como estabelece a boa norma contábil, em observância ao princípio da competência, **a inscrição da despesa em restos a pagar não processados e a posterior liquidação e pagamento no exercício seguinte não ocorreu por má fé do**

responsável, mas apenas por dificuldades operacionais, ou seja, falha esta sanável.

Pelo exposto, divirjo parcialmente do entendimento técnico e ministerial e mantenho o presente indicativo de irregularidade, entretanto passível de ressalva e determinação de que o Instituto realize a liquidação das despesas relativas a PASEP dentro do mês de referência, em observância ao princípio da competência.

2.4. APLICAÇÃO IMEDIATA DA RECEITA DE CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA PARA AMORTIZAÇÃO DO DÉFICIT ATUARIAL (ITEM 3.5 DO RTC 537/2015-6, ITEM 2.7 DA ITC 5603/2017-5 E ITEM “D” DA MTDO 0039/2020-8)

Indicativo de Irregularidade: Inobservância do art. 1º, § 1º, inciso II, da Portaria MPS nº. 746, de 27 de dezembro de 2011.

Transcrevo abaixo a análise efetuada no item “D” da MTDO 0039/2020-8:

O gestor, quando citado, apresentou a seguinte justificativa:

1) Informamos que no exercício de 2008 o Repasse Previdenciário para Cobertura de Déficit era contabilizado na conta contábil 472170401 - REPASSE PREV. P/ COBERTURA DEFICIT, conforme demonstrado no plano de contas (LISTACONTA) e detalhamento da conta citada (DETACONTA) a seguir:

```
__ SIAFEM2008-TABELAS,PLANCONTA,LISCONTA ( LISTA CONTA CONTABIL ) _____  
CONSULTA EM 22/03/2016 AS 14:45                CONTA        NOME  
472170000 REPASSE PREV. PARA COBERTURA DEFICIT  
472170400 REPASSE PREV. PARA COBERTURA DEFICIT  
472170401 ..... REP.PREV.COBERT.DEFICIT  
476000000 RECEITA DE SERVICOS  
476001300 SERVICOS ADMINISTRATIVOS  
476001311 ..... TAXA ADMINISTRACAO SERVICO   IPAJM  
__ SIAFEM2008-CONTAS,CONSULTAS,DETACONTA ( DETALHA CONTA CONTABIL ) _____
```

CONSULTA EM 22/03/2016 AS 14:08 TELA: 001
UNIDADE GESTORA : 600910 - FUNDO FINANCEIRO
GESTAO : 60901 - FUNDO PREVIDENCIARIO
POSICAO : DEZEMBRO - ABERTO
CONTA : 472170401 - REP.PREV.COBERT.DEFICIT

PROC.Nº 4962/2015
Fl.: 173 200.456

LI CONTA CORRENTE CONTABIL S A L D O R\$

01 501.743.534,64C
TOTAL : 501.743.534,64C

2)Na sequência, há de ser observado que, o exercício de 2009, a conta contábil 472170401 - REPASSE PREV. P/ COBERTURA DEFICIT, foi desativada no SIAFEM, passando a contabilização do referido repasse na conta contábil 472102913 - CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA PARA AMORTIZAÇÃO DEFICIT ATUARIAL

___ SIAFEM2009-TABELAS,PLANCONTA,LISCONTA (LISTA CONTA CONTABIL) _____

CONSULTA EM 22/03/2016 AS 14:38

CONTA	NOME	
472100000	CONTRIBUICOES SOCIAIS	
472102900	CONTRIB. P/ PLANO DE SEG SOCIAL SERV PUBLICO	
472102901	CONTRIBUICAO PATRONAL DE SERVIDOR ATIVO CIVIL	
472102902	CONTRIBUICAO PATRONAL SERVIDOR ATIVO MILITAR	
472102903	CONTRIBUICAO PATRONAL SERVIDOR INATIVO CIVIL	
472102904	CONTRIB PATRONAL SERVIDOR INATIVO MILITAR	
472102905	CONTRIB PATRONAL SERVIDOR FENSIONISTA CIVIL	
472102906	CONTRIB PATRONAL SERVIDOR FENSIONISTA MILITAR	
472102913	CONTRIB PREVID PARA AMORT DEFICIT ATUARIAL	
472170000	REPASSE PREV. P/ COBERTURA DEFICIT	I
472170400	REPASSE PREV. P/ COBERTURA DEFICIT	I
472170401	REPASSE PREV. P/ COBERTURA DEFICIT	I
473000000	RECEITA PATRIMONIAL	
473200000	RECEITAS DE VALORES MOBILIARIOS	
473220000	DIVIDENDOS	
473229900	OUTROS DIVIDENDOS	
475000000	RECEITA INDUSTRIAL	

___ SIAFEM2009-CONTAB,CONSULTAS,BALANCETE (BALANCETE CONTABIL) _____

CONSULTA EM 22/03/2016 AS 14:07 TELA: 001 UNIDADE GESTORA : 600210 - FUNDO FINANCEIRO

GESTAO : 60201 - INST PREV ASSISTENCIA SERVIDORES DO EST ES
POSICAO : DEZEMBRO - ABERTO
CONTA : 472102913 - CONTRIB PREVID PARA AMORT DEFICIT ATUARIAL

LI CONTA CORRENTE CONTABIL S A L D O R\$

01	572.705.003,08C
TOTAL :	572.705.003,08C

LINHA(LI) PARA DETALHAR : _ DATA INICIAL : _ DATA FINAL : _

3) Sendo assim, a partir de 2009 com a conta contábil 472170401 - REPASSE REVIDENCIARIA PARA COBERTURA DEFICIT desativada para registros contábeis, foi necessário a contabilização na conta contábil 472102913 - CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA PARA AMORTIZAÇÃO DEFICIT ATUARIAL, justificamos o procedimento uma vez que o Fundo Financeiro não poderia contabilizar como interferência financeira os valores recebidos por meio de execução orçamentária do Poder Executivo.

4) No exercício de 2014, por meio do SIGEFES, a contabilização do aporte financeiro na conta contábil Contribuição Previdenciária para Amortização do Déficit Atuarial é contabilizada de forma patrimonial no Fundo Financeiro no momento que a Unidade Gestora reconhece a obrigação e orçamentariamente no momento que realiza o pagamento.

Diante do exposto, entendemos que para o Fundo Financeiro realizar a contabilização do Aporte Financeiro como Interferência Financeira, depende de definição do Poder Executivo sobre a forma de contabilização do mesmo, se de forma orçamentária ou por interferência financeira, assim, há de ser considerado que, não depende do IPAJM a mudança de procedimento. Sendo assim, por força das razões de Justificativas acima, solicitamos que ocorra o afastamento da irregularidade apontada, posto que, conforme comprovado acima, essas irregularidades não existiram, motivo pelo qual Requer seja ao final decidido pelo julgamento regular das contas do Exercício 2014.

Em sua defesa oral, o Patrono do Sr. Jose Elias do Nascimento Marçal, trouxe que:

Esse caso específico, conselheiro relator, houve aqui um mero equívoco de classificação contábil pela área técnica do Instituto de Previdência. Então, sobre a contabilização de recursos, a título de "Aporte para cobertura do déficit atuarial do Regime Próprio de Previdência Social - RPPS", houve um equívoco na classificação das receitas. Haja vista que desde a publicação da Lei Complementar 282/2004, o Instituto de Previdência apenas recebe os recursos do Tesouro para cobertura do déficit financeiro do Fundo Financeiro. Requer-se o afastamento do indicativo de irregularidade.

Considerando que o defendente, na pessoa do seu Patrono, **não trouxe nenhum fato novo** que possa modificar a análise da área técnica na ITC 5603/2017-5, sugere-se a **manutenção da irregularidade** do item **2.7 (ITEM 3.5 DO RTC 537/2015) nos termos da ITC**, ou seja:

(...)

O gestor, em suas justificativas, confirmou que o IPAJM vem desde 2009 contabilizando de forma indevida a receita para cobertura do déficit atuarial na conta contábil 472102913.

Na verdade, o IPAJM descaracterizou a natureza do aporte repassado ao Fundo Financeiro a título de “Contribuição Previdenciária para Amortização do Déficit Atuarial” ao utilizá-lo dentro do mesmo exercício. Além disto, o IPAJM, como entidade autárquica independente e responsável pela sua gestão orçamentária, financeira e patrimonial, não apresentou, em sua defesa a solicitação de alteração no sistema à Secretaria de Fazenda, para que o orçamento da previdência do Estado se apresente de forma coerente com a sua realidade.

O RPPS como autarquia tem autonomia e responsabilidades decorrentes de sua personalidade jurídica. O conceito legal de autarquia está no art. 5º, I, do Decreto-Lei n.º 200/67.

(...)

Portanto, caberia ao IPAJM assumir o papel de condutor da política previdenciária, atuando para que a gestão previdenciária fosse cumprida em conformidade com a legislação vigente.

Diante do exposto, sugere-se a **manutenção** da inconformidade apurada em análise, considerando que o IPAJM classificou indevidamente a receita de contribuição para amortização do déficit atuarial na conta contábil 472102913 – CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA PARA AMORTIZAÇÃO DO DÉFICIT ATUARIAL.

Pois bem, o presente item se refere a aplicação imediata da receita de contribuição previdenciária para amortização do déficit atuarial.

Em sua defesa o gestor alega que a conta contábil REPASSE PREV. P/COBERTURA DÉFICT anteriormente utilizada para registro dos repasses previdenciários para cobertura do déficit foi desativada em 2009 e que, portanto, o

IPAJM passou a utilizar a conta CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA PARA AMORTIZAÇÃO DO DÉFICIT ATUARIAL, e afirma que é de responsabilidade do Poder Executivo Estadual a forma de contabilização do aporte. Por fim, aduz ainda que houve um mero equívoco de classificação contábil pela área técnica do Instituto de Previdência. Então, sobre a contabilização de recursos, a título de "Aporte para cobertura do déficit atuarial do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS”.

Da análise dos autos e das justificativa apresentadas, **verifico que se trata de um erro formal de classificação contábil, sendo que a própria área técnica no item 2.7 da ITC 5603/2017 manteve o presente indicativo de irregularidade sob a alegação de que o IPAJM classificou indevidamente a contribuição para amortização do déficit financeiro na conta 472102913 - CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA PARA AMORTIZAÇÃO DO DÉFICIT ATUARIAL. Ademais, é de conhecimento público que o Fundo Financeiro do IPAJM é deficitário, carecendo de aportes financeiros significativos que são repassados pelo Poder Executivo ao Instituto de Previdência para o pagamento de inativos e pensionistas.**

Desse modo, entendo não estar havendo a utilização de aporte atuarial para cobertura de déficit financeiro.

Por todo o exposto, **divirjo parcialmente do entendimento técnico e ministerial, mantenho o presente indicativo de irregularidade, porém passível de ressalva,** considerando se tratar de uma falha formal, logo sanável. Deixo de propor determinação para realização de ajustes contábeis, considerando que nos exercícios subsequentes não fora apontado tal indicativo de irregularidade, indicando que a inconsistência foi regularizada.

2.5. AUSÊNCIA DE UTILIZAÇÃO DA FONTE TESOURO NO ORÇAMENTO DA DESPESA DO FUNDO FINANCEIRO (ITEM 3.6 DO RTC 537/2015-6, ITEM 2.8 DA ITC 5603/2017-5 E ITEM “E” DA MTDO 0039/2020-8)

Indicativo de Irregularidade: Inobservância ao § 1º do art. 40 da Lei Complementar nº. 282/2004 e ao princípio de evidenciação (arts. 89 e 90 da Lei Federal nº. 4.320/64).

Transcrevo abaixo a análise efetuada no item “E” da MTDO 0039/2020-8:

O gestor, quando citado, para apresentou a seguinte justificativa:

1) Em primeiro, é bom esclarecer que, o Fundo Financeiro recebe contribuição previdenciária dos servidores, o patronal e o aporte financeiro do Poder Executivo **de forma orçamentária**.

2) Essas contribuições e referido aporte financeiro (a forma de contabilização deste já foi justificada no item 3.5) **ingressam no IPAJM na 0271 - recurso arrecadado pelo órgão**.

3) **Também é bom esclarecer que, o aporte financeiro é recebido pelos Outros Poderes de forma extra orçamentária**, ou seja, por meio de interferência financeira, **o recurso financeiro utilizado no pagamento é do tesouro**, no entanto, é necessário que o ingresso desse recurso no Fundo Financeiro seja na fonte 0271 - recurso arrecadado pelo órgão de forma que este possa realizar a execução orçamentária da despesa.

4) **Justificamos o procedimento uma vez** que para execução da despesa do Fundo Financeiro na fonte do tesouro (0101) e na fonte arrecadada pelo órgão (0271) separadamente **é inviável operacionalmente para o IPAJM pois não temos como separar as despesas em fontes distintas**, e podemos citar o exemplo:

- **Contabilização da Folha de Pagamento - em 2014**, a folha de pagamento elaborada pelo SIHARES foi contabilizada de forma manual no SIGEFES, evidenciando a despesa por programa de trabalho, conforme pode ser demonstrado no Documento (o qual denominamos **como DOC. 04**), no exercício de 2014 tínhamos 60 (sessenta) programas de trabalhos informando o órgão/secretaria de origem do servidor aposentado/pensionista, **ou seja, o IPAJM contabilizou aproximadamente 120 (cento e vinte) folhas de pagamento de pessoal de inativos e pensionistas**. É bom dizer ainda que, se optarmos em fazer a folhas em fontes distintas, 0101 e 0271, **esse número passaria para aproximadamente 240 (duzentos e quarenta) folhas de pagamento**, pois teríamos que contabilizar as folhas de inativos e pensionistas por fontes de recursos e programas de trabalho distintos, tal procedimento para ser realizado em tempo hábil somente por meio da contabilização automática folha de pagamento, ou seja, é necessário a integração dos sistemas SIHARES e SIGFES.

• **Definição da Despesa** - além do item anterior, para realizar a despesa por fonte de recursos distintas **teríamos que definir quais as despesas que seriam custeadas pela fonte 0101 e 0271**, ou seja, quais as vantagens e descontos seriam na fonte do 0101? Na folha de pagamento existem vários códigos que compõem as vantagens e os descontos (o qual denominamos como **DOC. 05**).

• **Criação de nova rotina para elaboração da folha** - o valor do aporte financeiro é calculado após a elaboração da folha de pagamento, pois o mesmo é calculado tendo como base a despesa da folha de pagamentos e as contribuições previdenciárias. Entendemos que para atender a contabilização por fonte de recursos seria necessária elaborar a folha de pagamento, calcular o aporte financeiro, e em seguida processar novamente a folha de pagamento informando quais as vantagens e descontos que seriam custeados pela fonte do tesouro (0101).

Diante do exposto, considerando que os procedimentos para viabilizar a contabilização da folha de pagamento de inativos e pensionistas por fonte de recursos do tesouro (0101) e arrecadação própria (0271) **não depende exclusivamente do IPAJM**, e além disso, o procedimento utilizado para classificar o recurso como arrecadado pelo órgão (fonte 0271) **baseia-se na determinação do art. 40 da lei 282/2004** onde discrimina nos seus incisos e § primeiro os recursos que custearão o RPPS, **acrescido do fato de que, a iniciativa para alteração da referida Lei é do Poder Executivo**, motivo pelo qual, vimos solicitar que ocorra o afastamento da suposta irregularidade apontada, eis que, por força das fortes razões de Justificativas apontadas acima, essas irregularidades não existiram, motivo pelo qual Requer seja ao final decidido pelo julgamento regular das contas do Exercício 2014.

A área técnica analisou as justificativas e documentos apresentados e concluiu na ITC, o que segue:

O gestor, em sua defesa, alegou que o IPAJM não tem condições operacionais de realizar a separação das despesas em fontes distintas como determina a Lei Federal nº. 4.320/64, afirma que seria necessária a integração dos sistemas SIHARES e SIGFES, e mais uma vez buscou transferir para o Poder Executivo a responsabilidade de correção das inconformidades apontadas em análise.

A defesa alegou também que a folha de pagamento elaborada pelo SIHARES foi contabilizada de forma manual no SIGEFES, evidenciando a

despesa por programa de trabalho, e que no exercício de 2014 contabilizou aproximadamente 120 folhas de pagamento de pessoal de inativos e pensionistas. Ressaltou que, se as folhas fossem elaboradas em fontes distintas, 0101 e 0271, esse número passaria para aproximadamente 240 folhas de pagamento, e que só seria possível a realização por meio da integração dos sistemas SIHARES e SIGFES.

Entretanto, esta alegação da defesa não procede, pois o servidor ao se aposentar deixa de ter vínculo com seu órgão de origem e passa a ser segurado do IPAJM, estando todas as suas informações registradas na folha de pagamento do RPPS. Sendo assim, não são necessárias folhas distintas e sim a totalização por fonte, que seria processada vinculando cada aposentadoria a um código na folha, que representaria a fonte a qual está vinculada.

A defesa ressaltou também, que para realizar a despesa por fontes de recursos distintas teria que definir quais as despesas que seriam custeadas pela fonte 0101 e 0271, pois na folha de pagamento existem vários códigos que compõem as vantagens e os descontos.

Ora, definir quais as despesas que seriam custeadas pela fonte 0101 e 0271 na folha trata-se de parametrização do sistema de folha, que é função do setor do IPAJM responsável pela gestão dos benefícios previdenciários, ou seja, atividade normal em qualquer folha de pagamento e que deve ser realizada pelo IPAJM como responsável pela folha dos seus segurados.

Por fim, a defesa alegou que seria necessária a criação de nova rotina para elaboração da folha, pois o valor do aporte financeiro é calculado após a elaboração da folha de pagamento, sendo o mesmo calculado tendo como base a despesa da folha de pagamentos e as contribuições previdenciárias.

Sendo assim, se é necessária a criação de nova rotina, que seja criada, o que não pode acontecer é o IPAJM permanecer inerte diante do descumprimento da legislação vigente. O gestor alegou a impossibilidade do IPAJM de atendimento ao dispositivo legal, mas, como entidade autárquica independente e responsável pela sua gestão orçamentária, financeira e patrimonial, não apresentou, em sua defesa, as providências que foram tomadas para adequação à legislação vigente.

A atuação do IPAJM se mostrou passiva diante da solução dos problemas levantados. Se o IPAJM após todos os esforços para atender as normas vigentes, foi impedido pelos Entes de cumprir seu papel como gestor da

política previdenciária, deveria representar ao Ministério Público e ao Tribunal de Contas contra aqueles que impediram a sua plena atuação.

(...)

Diante do exposto, sugere-se a **manutenção** da irregularidade apontada em análise, considerando que o IPAJM não adotou medidas para corrigir a ausência de utilização da fonte tesouro no orçamento da despesa do fundo financeiro.

Em sua defesa oral, o Patrono do Sr. Jose Elias do Nascimento Marçal, trouxe que:

Com efeito, conforme aduzido pelo defendente em sua defesa escrita, o procedimento para execução da despesa do Fundo Financeiro na fonte do tesouro (0101) e na fonte arrecadada pelo órgão (0271) separadamente é inviável operacionalmente para o IPAJM, pois não havia como separar as despesas em fontes distintas, e podemos citar o exemplo extraído da defesa escrita do defendente:

Contabilização da Folha de Pagamento - em 2014, a folha de pagamento elaborada pelo SIHARES foi contabilizada de forma manual no SIGEFES, evidenciando a despesa por programa de trabalho, conforme pode ser demonstrado no Documento (o qual denominamos como DOC. 04), no exercício de 2014 tínhamos 60 (sessenta) programas de trabalhos informando o órgão/secretaria de origem do servidor aposentado/pensionista, ou seja, o IPAJM contabilizou aproximadamente 120 (cento e vinte) folhas de pagamento de pessoal de inativos e pensionistas. É bom dizer ainda que, se optarmos em fazer a folhas em fontes distintas, 0101 e 0271, esse número passaria para aproximadamente 240 (duzentos e quarenta) folhas de pagamento, pois teríamos que contabilizar as folhas de inativos e pensionistas por fontes de recursos e programas de trabalho distintos, tal procedimento para ser realizado em tempo hábil somente por meio da contabilização automática folha de pagamento, ou seja, é necessário a integração dos sistemas SIHARES e SIGFES.

Com relação ao colocado pela área técnica na análise do item na ITC, “*que o IPAJM, que possui autonomia na gestão dos recursos destinados aos benefícios previdenciários dos servidores do Estado, com dever de observar a legislação previdenciária vigente*”, o defendente finaliza sua defesa a respeito declarando que: “*é bom que se diga que ajustes do sistema de folha de pagamento e de benefícios previdências depende de órgãos da administração direta do Poder Executivo*”, ainda assim,

corroboramos, com o já colocado pela área técnica na ITC de que a administração do IPAJM, na pessoa do seu gestor “*não pode transferir sua responsabilidade como órgão gestor da política previdenciária do estado*”.

Considerando que o defendente, na pessoa do seu Patrono, **não trouxe nenhum fato novo** que possa modificar a análise da área técnica na ITC 5603/2017-5, sugere-se a **manutenção da irregularidade** do item **2.8 (ITEM 3.6 DO RTC 537/2015) nos termos da ITC**, ou seja:

A atuação do IPAJM se mostrou passiva diante da solução dos problemas levantados. Se o IPAJM após todos os esforços para atender as normas vigentes, foi impedido pelos Entes de cumprir seu papel como gestor da política previdenciária, deveria representar ao Ministério Público e ao Tribunal de Contas contra aqueles que impediram a sua plena atuação.

(...)

Diante do exposto, sugere-se a **manutenção** da irregularidade apontada em análise, considerando que o IPAJM não adotou medidas para corrigir a ausência de utilização da fonte tesouro no orçamento da despesa do fundo financeiro.

Pois bem, o presente item se refere a ausência de utilização da fonte de recursos do Tesouro no orçamento da despesa do Fundo Financeiro.

Inicialmente é importante frisar, conforme já apontado na inicial, que **a Lei Complementar 282/2004 estabelece no §1º do artigo 40, que compete ao Executivo e aos Poderes e órgãos do Estado do Espírito Santo complementarem o pagamento das folhas de pagamento do Fundo Financeiro, cujas receitas de contribuições não forem suficientes para arcar com tal despesa, ou seja, uma parte da folha de pagamento dos benefícios previdenciários do Fundo é custeada com recursos vinculados e a outra parte é custeada com recursos complementados pelo Tesouro Estadual, na fonte 101.**

Assim, a fim de se cumprir o **princípio da evidenciação**, dispostos nos artigos 85, 96 e 87 da Lei 4320/1964, que estabelece a obrigatoriedade da contabilidade evidenciar o acompanhamento da execução orçamentária, bem como dos fatos ligados à administração orçamentária, patrimonial e financeira, **o controle dos**

recursos deve ser realizado rigorosamente por fonte, seja recursos do Tesouro (Fonte 0101) ou Arrecadado pelo órgão (Fonte 0271).

Dito isto, e diante dos argumentos apresentados pela defesa, concluo que **não assiste razão a defesa, visto que cabe a ela realizar a parametrização do sistema de folha de pagamento a fim de definir quais despesas serão custadas pelas fontes 0101 ou 0271 ou seja, criar nova rotina a fim de evidenciar de forma correta as fontes de recursos utilizados.**

No entanto, verifico que, o mesmo indicativo de irregularidade também fora apontado no exercício financeiro de 2015 (Processo TC 2081/2016), ocasião em que o **Plenário desta Corte de Contas decidiu, conforme item II.1.2 do Acórdão 1862/2018, por manter a irregularidade, porém passível de ressalva tendo em vista seu baixo potencial ofensivo de macular as contas. Decidiu ainda por determinar** aos gestores do IPAJM, SEP e SEFAZ que incluam, na próxima LOA, a fonte de recursos 0101 - Tesouro a ser utilizada no orçamento da despesa do Fundo Financeiro, para a correta contabilização das despesas com pagamento de inativos e pensionistas custeados com recursos da complementação das insuficiências financeiras, diante do efeito na despesa com pessoal prevista na LRF, em consonância com o que dispõe os arts. 85 e 89 da Lei 4.320/1964; e o art. 40, § 1º, da Lei Complementar Estadual 282/2004.

Por todo o exposto, **divirjo parcialmente do entendimento técnico e ministerial e mantenho o presente indicativo de irregularidade, todavia passível de ressalva, e deixo de emitir nova determinação com relação a esta irregularidade visto que o item 1.3.1 do Acórdão 1862/2018-9 já o fez.**

2.6. MOVIMENTAÇÃO DE RECURSOS ENTRE OS FUNDOS FINANCEIRO E PREVIDENCIÁRIO (ITEM 3.7 DO RTC 537/2015-6, ITEM 2.9 DA ITC 5603/2017-5 E ITEM “F” DA MTDO 0039/2020-8)

Indicativo de Irregularidade: Inobservância ao inciso III, § 2º, do art. 13 da Portaria MPS nº. 402/2008 e § 2º do art. 21 da Portaria MPS nº. 403/2008.

Transcrevo abaixo a análise efetuada no item “F” da MTDO 0039/2020-8:

O gestor, quando citado, apresentou a seguinte justificativa:

1) Temos a informar que, no exercício de 2014 o **valor orçado para as despesas do Fundo Financeiro foi de R\$ 1.833.367.336,00** (um bilhão, oitocentos e oitenta e três milhões, trezentos e sessenta e sete mil, trezentos e trinta e seis reais) no decorrer do exercício **foram necessárias suplementações orçamentárias para custear a despesa que foi de R\$ 2.086.585.774,09** (dois bilhões, oitenta e seis milhões, quinhentos e oitenta e cinco mil, setecentos e setenta e quatro reais e nove centavos).

2) Diante disso, foram realizadas suplementações orçamentárias na ordem de R\$ 358.840.075,35 (trezentos e cinquenta e oito milhões, oitocentos e quarenta mil, setenta e cinco reais e trinta e cinco centavos) **utilizando como fonte de anulação:**

- R\$ 245.275.000,00 (duzentos e quarenta e cinco milhões e duzentos e setenta e cinco mil reais) da Reserva do Regime Próprio de Previdência dos Servidores do RPPS e R\$ 450.000,00 (quatrocentos e cinquenta mil reais) da Compensação Previdenciária registrados no Fundo Previdenciário;
- R\$ 3.655.055,00 (três milhões, seiscentos e cinquenta e cinco mil e cinquenta e cinco reais) do IPAJM;
- R\$ 8.344.945,00 (oito milhões, trezentos e quarenta e quatro mil novecentos e quarenta e cinco reais) como acréscimo de receita do Fundo Financeiro e Previdenciário e redução de receita do Instituto Jones dos Santos Neves.

3) Ressaltamos que apesar do Fundo Previdenciário, IPAJM e Instituto Jones dos Santos Neves disponibilizar as dotações orçamentárias como fonte de anulação **é bom esclarecer que: NÃO HOUVE movimentação de recursos financeiros entre os órgãos citados.**

4) Esclarecemos que as despesas do Fundo Financeiro são custeadas com contribuições previdenciárias do servidor, patronal e complementar conforme **artigo 40 da Lei Complementar 282/2004.**

5) Informamos ainda que no exercício de 2014 a receita prevista referente a CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA PARA AMORTIZAÇÃO DÉFICIT ATUARIAL foi no montante de R\$ 1.216.601.808,00 (um bilhão, duzentos e dezesseis milhões, seiscentos e um mil, oitocentos e oito reais) sendo realizada o montante de R\$ 1.309.624.750,20 (um milhão, trezentos e nove milhões, seiscentos e vinte e quatro mil, setecentos e cinquenta reais e vinte centavos).

6) Sendo assim, se considerarmos na receita realizada os valores recebidos pelo Poder Executivo e pelos Outros Poderes (por meio de interferência financeira) verificamos uma arrecadação no valor de R\$ 1.486.310.996,34 (um bilhão, quatrocentos e oitenta e seis milhões, trezentos e dez mil, novecentos e noventa e

seis reais e trinta e quatro centavos), ou seja, **R\$ 269.709.188,34** (duzentos e sessenta e nove milhões, setecentos e nove mil, cento e oitenta e oito reais e trinta e quatro centavos) **a maior do valor previsto na LOA.**

7) Portanto, caso os valores recebidos pelos Outros Poderes fossem transferidos de forma orçamentária no exercício em análise, teria se apurado excesso de arrecadação que poderia ser fonte de suplementação orçamentária.

ESPECIFICAÇÃO	ORÇADA (\$)	ARRECADADA (\$)	DIFERENÇA (\$)	
			PARA MAIS	PARA MENOS
2014				
72102913 - CONTRIB PREVID PARA AMORT DEFICIT ATUARIAL	1.216.601.808,00	1.309.624.750,20	93.022.942,20	
451320200 - VALOR RECEBIDO PARA COBERTURA DO DÉFICIT - OUTROS PODERES		176.686.246,14	176.686.246,14	
TOTAL 2014	1.216.601.808,00	1.486.310.996,34	269.709.188,34	

A área técnica analisou as justificativas e documentos apresentados e concluiu na ITC, o que segue:

(...)

Analisando-se as alegações apresentadas pela defesa, que vieram a confirmar a movimentação, constata-se que não foram suficientes para explicar a movimentação de recursos ocorrida entre os Fundos Financeiro e Previdenciário. A comprovação da movimentação ocorrida entre os fundos está contida nos Decretos a seguir relacionados:

Decreto	DOE	Valor	Orgão	Tipo	Fonte de Recursos
1.982-S	17/09/2014	R\$ 218.335.000,00	IPAJM (60.201)	Crédito Suplementar	Anulação parcial de dotação
2.436-S	19/11/2014	R\$ 15.900.000,00	IPAJM (60.201)	Crédito Suplementar	Anulação parcial de dotação
2.751-S	18/12/2014	R\$ 14.100.000,00	IPAJM (60.201)	Crédito Suplementar	Anulação parcial de dotação

Os Decretos listados anularam recursos das dotações orçamentárias da unidade gestora do Fundo Previdenciário para suplementação nas dotações do Fundo Financeiro.

Além disto, as Notas Explicativas dos Balanços Orçamentários dos Fundos Financeiro e Previdenciários também registraram a movimentação entre os fundos, conforme segue:

Balanco Orçamentário do Fundo Financeiro (600210)

Nota Explicativa

A UG 600210 apresenta um déficit total no valor de R\$ 135.984.561,00, motivado pelas despesas com folha complementar e abono de final de ano. Para isto, a dotação inicial foi atualizada em R\$ 257.725.000,00 através de **remanejamento orçamentário das unidades gestoras** 600201 (R\$ 3.655.055,00), **600211 (R\$ 245.725.000,00)** e 270201 (R\$ 8.344.945,00)

Balanco Orçamentário do Fundo Previdenciário (600211)

Nota Explicativa

O balanço orçamentário apresenta redução na dotação atualizada no valor de **R\$ 245.725.000,00**, isto deve-se ao remanejamento orçamentário **para a UG 600210**, diversos documentos.

O inciso III, § 2º, do art. 13 da Portaria MPS nº. 402/2008 e o § 2º do art. 21 da Portaria MPS nº. 403/2008 vedam a transferência de recursos entre os Planos Financeiro e Previdenciário.

(...)

O art. 43 da Lei Federal 4320/64 estabelece que a abertura de crédito suplementar depende da existência de recurso disponível

(...)

Ocorre que os recursos movimentados pelo IPAJM não estavam disponíveis, mas sim vinculados ao Fundo Previdenciário e, portanto, não poderiam ser utilizados para suplementar o Fundo Financeiro.

Em sua defesa oral, o Patrono do Sr. Jose Elias do Nascimento Marçal, trouxe que:

Com efeito, conforme consta na defesa escrita apresentada pelo defendente, ocorreu apenas a movimentação orçamentária do fundo previdenciário para o fundo financeiro, e não movimentação financeira. As despesas do fundo financeiro, naquele exercício, foram maiores do que

constava na previsão orçamentária, razão pela qual foi necessária a abertura de crédito suplementar dessa fonte de anulação. Assim, não houve nenhum prejuízo financeiro para o Fundo Previdenciário, pois não houve movimentação financeira entre os fundos, mas somente movimentação orçamentária.

Considerando que o defendente, na pessoa do seu Patrono, **não trouxe nenhum fato novo** que possa modificar a análise da área técnica na ITC 5603/2017-5, sugere-se a **manutenção da irregularidade** do item **2.9 (ITEM 3.7 DO RTC 537/2015) nos termos da ITC**, ou seja:

As justificativas apresentadas pelo gestor são insuficientes para afastar a inconformidade apurada em análise, pois as vedações impostas pela legislação vigente proíbem claramente a anulação de recursos das dotações orçamentárias da unidade gestora do Fundo Previdenciário para suplementação nas dotações do Fundo Financeiro realizada pelo IPAJM.

Diante do exposto, sugere-se a **manutenção** da inconformidade apontada em análise, pela movimentação indevida de recursos entre os fundos financeiro e previdenciário, contrariando o inciso III, § 2º, do art. 13 da Portaria MPS nº. 402/2008 e o § 2º do art. 21 da Portaria MPS nº. 403/2008.

Pois bem, o presente apontamento se refere a movimentação orçamentária de recursos entre os Fundos Financeiro e Previdenciário.

A defesa alega que no exercício de 2014 foram necessárias suplementações orçamentárias no valor de R\$ 358.840.075,35 para custear a despesa, que foi de R\$ 2.086.585.774,09, utilizando como fonte de anulação: R\$ 245.275.000,00 da Reserva do Regime Próprio de Previdência dos Servidores do RPPS e R\$ 450.000,00 da Compensação Previdenciária registrados no Fundo Previdenciário; R\$ 3.655.055,00 do IPAJM; R\$ 8.344.945,00 como acréscimo de receita do Fundo Financeiro e Previdenciário e redução de receita do Instituto Jones dos Santos Neves. Afirmou ainda que, apesar do Fundo Previdenciário, IPAJM e Instituto Jones dos Santos Neves, disponibilizar as dotações orçamentárias como fonte de anulação, não houve movimentação de recursos financeiros entre os órgãos.

Preliminarmente é imperioso ressaltar que, o inciso III, § 2º, do art. 13 da Portaria MPS nº. 402/2008 **veda a transferência de recursos ou obrigações entre o Plano**

Financeiro e o Plano Previdenciário, no caso de RPPS com segregação da massa dos segurado.

No mesmo sentido, o § 2º do art. 21 da Portaria MPS nº. 403/2008, determina que, **uma vez implementada a segregação da massa, fica vedada qualquer espécie de transferência de segurados, recursos ou obrigações entre o Plano Financeiro e o Plano Previdenciário, não se admitindo, também, a previsão da destinação de contribuições de um grupo para o financiamento.**

No entanto, no presente caso, observo que, **embora tenha ocorrido a movimentação orçamentária entre os fundos Financeiro e Previdenciário, não restou configurada a transferência de recursos financeiros, indicando que tal inconsistência foi decorrente da elaboração da Lei Orçamentária Anual, logo não houve prejuízo financeiro ao Fundo Previdenciário.**

Por todo o exposto, **divirjo parcialmente do entendimento técnico e ministerial e mantenho o presente indicativo de irregularidade, porém passível de ressalva, visto que o presente item não possui potencial para macular as contas do responsável. Deixo ainda de expedir qualquer determinação em relação ao indicativo de irregularidade em exame, considerando que nos exercícios subsequentes tal apontamento não foi realizado pela área técnica nas prestações de contas apresentadas, indicando que a inconsistência foi regularizada.**

2.7. ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS COM RECURSOS COMPROMETIDOS (ITEM 3.8 DO RTC 537/2015-6, ITEM 2.10 DA ITC 5603/2017-5 E ITEM "G" DA MTDO 0039/2020-8)

Indicativo de Irregularidade: Inobservância ao caput e § 1º do art. 43 da Lei Federal Nº. 4.320/64.

Transcrevo abaixo a análise efetuada no item "G" da MTDO 0039/2020-8:

O gestor, quando citado, apresentou a seguinte justificativa:

- 1) Conforme foi evidenciado e explicitado no item 3.7 acima, vimos reiterar que, o valor da anulação da Reserva do RPPS **foi somente movimentação orçamentária**, momento em que não ocorreu

movimentação financeira entre o Fundo Previdenciário e o Fundo Financeiro.

1.a) Sendo assim, tem-se claro que, as razões de justificativas quanto a esse questionamento, já foi amplamente explicitada no item 3.7 anterior a este.

Diante do exposto, **e considerando que não houve prejuízo financeiro para o Fundo Previdenciário**, ainda mais que, conforme fartamente demonstrado acima (resposta ao item 3.7), não ocorreu nenhuma movimentação financeira entre o fundo previdenciário e o fundo financeiro, faz-se necessário afastar essa irregularidade, posto que a mesma não ocorreu, motivo pelo qual Requer seja ao final decidido pelo julgamento regular das contas deste Justificante no que se refere ao Exercício 2014.

A área técnica analisou as justificativas e documentos apresentados e concluiu na ITC, o que segue:

Seguindo na mesma linha de defesa apresentada para o **item 2.9 desta Instrução Contábil Conclusiva**, o gestor alegou que não houve nenhum prejuízo financeiro para o Fundo Previdenciário, pois não houve movimentação financeira entre os fundos, mas somente movimentação orçamentária

Contudo, constata-se que a reserva de contingência do RPPS não poderia servir como fonte para abertura de créditos adicionais, visto que o seu saldo orçamentário fixado na lei orçamentária anual se encontra comprometido com a formação de reservas financeiras para o pagamento de benefícios futuros dos segurados do RPPS, entretanto, constatou-se que foram anulados um total de R\$ 245.275.000,00:

Decreto	DOE	Valor	Orgão	Tipo	Fonte de Recursos
1.982-S	17/09/2014	R\$ 218.335.000,00	IPAJM (60.201)	Crédito Suplementar	Anulação parcial de dotação
2.436-S	19/11/2014	R\$ 15.900.000,00	IPAJM (60.201)	Crédito Suplementar	Anulação parcial de dotação
2.751-S	18/12/2014	R\$ 14.100.000,00	IPAJM (60.201)	Crédito Suplementar	Anulação parcial de dotação

Os Decretos listados anularam recursos das dotações orçamentárias da unidade gestora do Fundo Previdenciário para suplementação nas dotações do Fundo Financeiro.

Além disto, as Notas Explicativas dos Balanços Orçamentários dos Fundos Financeiro e Previdenciários também registraram a movimentação entre os fundos.

(...)

O § 2º do art. 21 da Portaria MPS nº. 403/2008 vedam a transferência de recursos entre os Planos Financeiro e Previdenciário.

(...)

O art. 43 da Lei Federal 4320/64 estabelece que a abertura de crédito suplementar depende da existência de recurso disponível.

(...)

Sendo assim, além de proibir a movimentação entre fundos, a legislação vigente estabelece que a **reserva de contingência do RPPS não pode servir como fonte para abertura de créditos adicionais**, visto que o seu **saldo orçamentário** fixado na lei orçamentária anual **se encontra comprometido com a formação de reservas financeiras para o pagamento de benefícios futuros dos segurados do RPPS.**

Em sua defesa oral, o Patrono do Sr. Jose Elias do Nascimento Marçal, trouxe (Memorial) que:

Com efeito, conforme consta na defesa escrita apresentada pelo defendente, ocorreu apenas a movimentação orçamentária do fundo previdenciário para o fundo financeiro, e não movimentação financeira. As despesas do fundo financeiro, naquele exercício, foram maiores do que constava na previsão orçamentária, razão pela qual foi necessária a abertura de crédito suplementar dessa fonte de anulação. Assim, não houve nenhum prejuízo financeiro para o Fundo Previdenciário, pois não houve movimentação financeira entre os fundos, mas somente movimentação orçamentária.

Em sua fala (Notas Taquigráfica), reafirma o já colocado e complementa expondo que por um erro de planejamento orçamentário da área técnica e do instituto, as despesas do Fundo Financeiro, naquele exercício, "*foram maiores do que constava na previsão orçamentária. Razão pela qual foi necessária a abertura de crédito suplementar somente como forma de anulação*".

Considerando que o defendente, na pessoa do seu Patrono, **não trouxe nenhum fato novo** que possa modificar a análise da área técnica na ITC 5603/2017-5, sugere-se a **manutenção da irregularidade** do item **2.10 (ITEM 3.8 DO RTC 537/2015) nos termos da ITC**, ou seja:

A defesa alegou que não houve prejuízo financeiro para o Fundo Previdenciário, entretanto, a questão central não é o prejuízo, mas sim o descumprimento dos regramentos jurídicos vigentes no país e a falta de controles rígidos por parte do IPAJM para impedir a ocorrência desta prática.

Diante do exposto, sugere-se a **manutenção** da inconformidade apontada em análise, considerando a abertura de créditos adicionais com recursos comprometidos, descumprindo o art. 43 da Lei Federal 4320/64.

Pois bem, o presente indicativo de irregularidade se refere a abertura de créditos adicionais utilizando como fonte de recursos a Reserva de Contingência.

Com relação a este apontamento o responsável reforça a alegação de não houve nenhum prejuízo financeiro para o Fundo Previdenciário, pois não houve movimentação financeira entre os fundos, mas somente movimentação orçamentária.

Inicialmente é imperioso destacar, o entendimento já exposto na inicial de que, a Lei de Responsabilidade Fiscal dispôs no inciso III do artigo 5º que **o projeto de lei orçamentária anual conterà reserva de contingência, cuja forma de utilização de montante, definido com base na Receita Corrente Líquida serão estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias, sendo destinada ao atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.**

Quanto à reserva do RPPS, destina-se a acumulação de recursos para pagamentos futuros de benefícios previdenciários.

Assim, a **reserva do RPPS não pode servir como fonte para abertura de créditos adicionais**, visto que o seu **saldo orçamentário** fixado na lei orçamentária anual **se encontra comprometido com a formação de reservas financeiras para o pagamento de benefícios futuros dos segurados do RPPS.**

No entanto, conforme já explanado no item anterior deste voto, verifico que, **embora tenha ocorrido a movimentação orçamentária entre os fundos Financeiro e Previdenciário, não restou configurada a transferência de recursos financeiros, logo não houve prejuízo financeiro para o Fundo Previdenciário, indicando que tal inconsistência decorre da elaboração da Lei Orçamentária Anual, configurando-se que o orçamento do Fundo Financeiro não foi devidamente dimensionado.**

Por todo o exposto, **divirjo parcialmente do entendimento técnico e ministerial e mantenho o presente indicativo de irregularidade, porém passível de ressalva, visto que o presente item trata-se de uma falha formal que não possui potencial para macular as contas do responsável. Deixo ainda de expedir qualquer determinação em relação ao indicativo de irregularidade em exame, considerando que nos exercícios subsequentes tal apontamento não foi realizado pela área técnica nas prestações de contas apresentadas, indicando que a inconsistência foi regularizada.**

2.8. CONTA DE PROVISÕES MATEMÁTICAS PREVIDENCIÁRIAS (ITEM 3.10.2 DO RTC 537/2015-6, ITEM 2.14 DA ITC 5603/2017-5 E ITEM “H” DA MTDO 0039/2020-8)

Indicativo de Irregularidade: Inobservância à Norma Brasileira de Contabilidade 16.6 (Resolução CFC N.º 1.133/08).

Transcrevo abaixo a análise efetuada no item “H” da MTDO 0039/2020-8:

O gestor, quando citado, apresentou a seguinte justificativa:

1) Informamos que o cálculo atuarial do IPAJM 2015 ano base 2014, foi realizado por uma empresa contratada a EXACTTUS Consultoria Atuarial, sendo que, na NTA - Nota Técnica Atuarial no item 13.3. Carregamento de Segurança a empresa informa:

“Historicamente, o Instituto tem verificado que os valores projetados atuarialmente estão sendo, em especial para o Plano Financeiro, insuficientes e comparados com os valores efetivamente pagos de despesas.

Estas ocorrências decorrem de eventos tais como: aposentadorias antecipadas (épocas de eleições), averbações de serviço passado, alterações regulamentares (por exemplo, a idade máxima compulsória de 65 anos para militares), reajustes excepcionais de categorias de serviços/funções, os pagamentos retroativos desses reajustes, que acabam por distorcer as projeções orçamentárias. (...)

(...) Desta forma, o percentual acima apurado deverá ser aplicado à projeção de despesas anual, do Plano Financeiro (...)"

2) Entendemos que esse carregamento de segurança aplicado justifique aumento nas provisões citadas.

3) Informamos ainda que, pelo fato do IPAJM não ser o responsável pela elaboração das referidas provisões e não ter conhecimentos atuariais específicos para justificar os aumentos apresentados, e conforme tomamos conhecimento, o IPAJM solicitou a referida empresa esclarecimentos conforme documentos (que denominamos como DOC. 06 1 E 2) no entanto, pelo que sabemos até a presente data não foi obtida resposta. Sendo que, para o fim de esclarecer os questionamentos citados encaminhamos o estudo atuarial completo de 2014 para análise do TCEES, conforme documento (que denominamos DOC. 07).

A área técnica analisou as justificativas e documentos apresentados e concluiu na ITC, o que segue:

(...)

Todavia, as alegações do gestor, de que o IPAJM não é responsável pela elaboração das Provisões Matemáticas Previdenciárias, e de que não possui conhecimentos atuariais específicos, não afastam a responsabilidade do instituto sobre o acompanhamento de distorções nos valores calculados. Estas alegações são muito preocupantes, pois demonstram a incapacidade do IPAJM de fazer uma gestão Previdenciária de qualidade técnica aceitável.

Ressalta-se que o art. 57 da Lei Complementar Estadual 282/2004 estabelece que o IPAJM é o responsável pela avaliação atuarial

(...)

A defesa alegou que solicitou à empresa contratada para realização do cálculo atuarial os esclarecimentos sobre as diferenças apontadas pela

área técnica desta corte de contas nas Provisões Matemáticas Previdenciárias, entre os exercícios de 2013 e 2014. Entretanto, não consta nos documentos encaminhados pela defesa a solicitação de esclarecimento à empresa contratada para elaboração do Cálculo Atuarial, para que explicasse cada um dos valores questionados em análise.

Registra-se que estes esclarecimentos deveriam acompanhar ter sido entregues juntamente com a avaliação atuarial, para conhecimento e entendimento da gestão atuarial, e não somente para responder ao TCEES. As notas explicativas esclarecendo a avaliação atuarial deveriam fazer parte de rotina do Ente, não devem existir somente para responder a este Tribunal de Contas, pois são instrumento fundamental para a tomada de decisão na gestão previdenciária.

Sendo assim, como entidade autárquica independente e responsável pela sua gestão orçamentária, financeira e patrimonial, não pode o IPAJM transferir para terceiros a responsabilidade pela sua gestão e afirmar que desconhece o que causou alterações significativas nos valores do cálculo das Provisões Matemáticas Previdenciárias entre os exercícios de 2013 e 2014.

Diante do exposto, sugere-se a **manutenção** da irregularidade apontada em análise, considerando a ausência de notas explicativas sobre relevantes variações nas Provisões Matemáticas Previdenciárias.

Em sua defesa oral, o Patrono do Sr. Jose Elias do Nascimento Marçal, coloca que os itens 2.14, 2.15 e 2.16 da ITC, *“são meramente formais e não se revestem de nenhuma gravidade suficiente para ensejar a rejeição das contas do requerente”*.

Tal colocação nos força a reafirmar, o já colocado pela área técnica, quando da análise das justificativas, relatada na ITC, de que as alegações do gestor, de que o IPAJM não é responsável pela elaboração das Provisões Matemáticas Previdenciárias, e de que não possui conhecimentos atuariais específicos, *“são muito preocupantes, pois demonstram a incapacidade do IPAJM de fazer uma gestão Previdenciária de qualidade técnica aceitável”*.

Considerando o exposto, e o fato de que o defendente, na pessoa do seu Patrono, **não trouxe nenhum fato novo** que possa modificar a análise da área técnica na ITC 5603/2017-5, sugere-se a **manutenção da**

irregularidade do item **2.14 (ITEM 3.10.2 DO RTC 537/2015) nos termos da ITC**, ou seja:

Sendo assim, como entidade autárquica independente e responsável pela sua gestão orçamentária, financeira e patrimonial, não pode o IPAJM transferir para terceiros a responsabilidade pela sua gestão e afirmar que desconhece o que causou alterações significativas nos valores do cálculo das Provisões Matemáticas Previdenciárias entre os exercícios de 2013 e 2014.

Diante do exposto, sugere-se a **manutenção** da irregularidade apontada em análise, considerando a ausência de notas explicativas sobre relevantes variações nas Provisões Matemáticas Previdenciárias.

Pois bem, o presente item se refere a ausência de notas explicativas com relação a conta Provisões Matemáticas Previdenciárias.

Em suas razões de justificativas o responsável justifica que o IPAJM não é responsável pela elaboração do cálculo das Provisões Matemáticas Previdenciárias e não possui conhecimentos atuariais específicos para justificar os aumentos apresentados. Por fim aduz que o presente item é meramente formal e não se reveste de nenhuma gravidade suficiente para ensejar a rejeição de suas contas.

Destaco mais uma vez o entendimento apontado na inicial de que **a Resolução CFC N.º 1.133/08 aprovou a NBC T 16.6, que trata das Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público, incluiu no conjunto de demonstrativos contábeis as notas explicativas e determina que as informações ali contidas devem ser relevantes, complementares ou suplementares àquelas não suficientemente evidenciadas ou não constantes nas demonstrações contábeis.**

Assiste razão a equipe técnica quando afirma que as alegações do responsável de que não possui conhecimentos atuariais específicos **não afastam sua responsabilidade no acompanhamento de distorções nos valores calculados. Além disso, as notas explicativas referente a avaliação atuarial devem fazer parte da prestação de contas anual do Instituto uma vez que são fundamentais para a tomada de decisões na gestão previdenciária.**

No entanto, divirjo parcialmente do entendimento técnico e ministerial, mantendo irregular o presente indicativo, contudo, passível de ressalva, por se tratar de um falha formal, logo sanável, sem o condão de macular as contas do responsável. Assim, voto por determinar ao atual ordenador de Despesas a remessa, na próxima prestação de contas, de notas explicativas nos moldes da NBCT 16.6, que complementem a análise das demonstrações contábeis e auxiliem aos usuários da informação contábil acerca da posição financeira, orçamentária, patrimonial e atuarial da entidade, e de fatos relevantes.

2.9. RENDIMENTOS E PERDAS NOS INVESTIMENTOS (ITEM 3.10.3 DO RTC 537/2015-6, ITEM 2.15 DA ITC 5603/2017-5 E ITEM "I" DA MTDO 0039/2020-8)

Indicativo de Irregularidade: Inobservância à Norma Brasileira de Contabilidade 16.6 (Resolução CFC N.º 1.133/08)

Transcrevo abaixo a análise efetuada no item "I" da MTDO 0039/2020-8:

O gestor, quando citado, apresentou a seguinte justificativa:

1)Conforme informações que foram obtidas por este Justificante, as quais nos foi repassada pelo Diretor de Investimento do IPAJM – Dr. Gilberto de Souza Tulli, o qual é devidamente assessorado pelo Comitê de Investimento do IPAJM que é composto por 03(três)_ Servidores do quadro efetivo do IPAJM (Bruno, Carmem e Edmilson, todos capacitados com CPA-20), temos a informar que, os investimentos de Curto e Longo Prazo no Fundo Previdenciário apresentaram os seguintes desenvolvimentos no decorrer do exercício de 2014:

Investimentos de Curto Prazo:

3)Sendo assim, considerando os procedimentos adotados e os valores descritos acima, informamos:

1. Foi realizada a transferência no valor de R\$ 978.427.437,92 do curto para o longo prazo de acordo com os princípios contábeis;

2. **Os rendimentos totalizam R\$ 148.611.843,85 (cento e quarenta e oito milhões, seiscentos e onze mil, oitocentos e quarenta e três reais e oitenta e cinco centavos)**, conforme evidenciados na conta contábil 449010100. Neste determina o MCASP – Manual de Contabilidade Pública Aplicado ao Setor valor está inserido o valor recebido a título de dividendos de aproximadamente R\$ 700.000,00 (setecentos mil reais);

3. O valor de R\$ 10.560.072,77, evidenciado na conta contábil 449019703, refere-se a lançamento de dedução da receita de rendimentos, que em determinados períodos apresentou rentabilidade negativa, **no entanto, tem-se claro que, esse valor não superou os rendimentos positivos do exercício, que foi de R\$ 148.611.843,83 (item 2 acima) ;**

4. O valor de R\$ 11.064.036,16, é referente a ajuste de perdas contabilizados no exercício de 2013 na conta contábil 114910102 e regularizado em 2014, conforme documentos 2014NS00004 e 2014NS00005 emitidos no SIGEFES, creditando a conta de aplicação 114110904.

5. O valor de R\$ 860.286,33, evidenciado na conta contábil 121319900 referem-se aos valores de rendimento negativo contabilizados na conta da Caixa, nas aplicações em Fundos de Ações, Fundos em Participações e Fundos Imobiliários, Art. 8º inc. III, V e VI da Resolução CMN 3.922/2010, respectivamente. Ressalta-se que tais rendimentos negativos, embora normais para os tipos de investimentos em renda variável, se somados aos ganhos oriundos dos dividendos e demais recebíveis ocorridos no ano nestas aplicações, geraram um saldo positivo da ordem de 700 mil reais. Porém, a contabilização desses ganhos auferidos pelos fundos de dividendos e imobiliários foram registrados como rendimentos na conta contábil 449010100. O registro citado foi lançado de acordo com a nota técnica 006/2014-GECOG, que encaminhamos em anexo.

na conta contábil 449019703, refere-se a lançamento de dedução da receita de rendimentos, que em determinados períodos apresentou rentabilidade negativa, motivo pelo qual, vimos solicitar que ocorra o afastamento dessa suposta irregularidade (perda de investimento) apontada, eis que conforme fartamente demonstrado as mesmas não existiram, ainda mais que comprovadamente os rendimentos superaram em muito essa suposta perda de investimentos, motivo pelo qual Requer seja ao final decidido pelo julgamento regular das contas deste Justificante no que se refere ao Exercício 2014.

A área técnica analisou as justificativas e documentos apresentados e concluiu na ITC, o que segue:

(...)

A defesa alegou também que a suposta perda de investimento não ocorreu, afirmou que os rendimentos no valor de R\$ 148.611.843,83, registrados na conta 449010100, superaram as supostas perdas no valor R\$ 10.560.072,70, registradas na conta 449019703.

Contudo, a gestão do RPPS tem o dever de cumprir as normas gerais de organização e funcionamento estabelecidas pela Lei nº 9.717/1998 e pelos atos normativos editados pelo Ministério da Previdência Social, além de observar a Norma Brasileira de Contabilidade 16.6 (Resolução CFC 1.133/08), que estabelece as demonstrações contábeis a serem elaboradas e divulgadas pelas entidades do setor público

(...)

A transparência nas organizações diz respeito à existência de políticas e procedimentos continuados e permanentes que permitam fornecer informações aos diversos interessados segundo critérios gerais de acesso, uso e entendimento. **Na Administração Pública a transparência é desdobramento do princípio da publicidade e tem sido gradualmente fortalecida por novos diplomas legislativos**, dentre os quais pode ser citada a Lei nº 12.527/2011 - Lei de Acesso à Informação - LAI, que estabeleceu importantes diretrizes, tais como: a observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção; a divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitação; a utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação; o

fomento a uma cultura de transparência e; o desenvolvimento do controle social.

Em sua defesa oral, o Patrono do Sr. Jose Elias do Nascimento Marçal, coloca que os itens 2.14, 2.15 e 2.16 da ITC, “*são meramente formais e não se revestem de nenhuma gravidade suficiente para ensejar a rejeição das contas do requerente*”.

Tal colocação nos força a reafirmar, o já colocado pela área técnica, quando da análise das justificativas, relatada na ITC, de que “**a transparência das informações é fundamental para a efetiva participação dos beneficiários no acompanhamento da gestão do RPPS**”, uma forma de garantir “*maior proteção aos fundos previdenciários, em respeito ao esforço contributivo realizado pelos segurados e pelo ente federativo*” e, assegurar os pagamentos dos futuros benefícios previdenciários.

Considerando o exposto, e o fato de que o defendente, na pessoa do seu Patrono, **não trouxe nenhum fato novo** que possa modificar a análise da área técnica na ITC 5603/2017-5, sugere-se a **manutenção da irregularidade** do item **2.15 (ITEM 3.10.3 DO RTC 537/2015) nos termos da ITC**, ou seja:

No caso em questão, a falta de transparência sobre os resultados dos investimentos do IPAJM impediu aos interessados, em especial aos segurados, o acompanhamento da política de investimentos estabelecida pelo RPPS. A Política de Investimentos é um dos processos estratégicos do RPPS, pois a administração adequada dos ativos é fundamental para que se assegure a sua sustentabilidade.

Dada a sua relevância, os resultados decorrentes da Política de Investimento deveriam ter sido disponibilizados pelo RPPS, a fim de conferir maior transparência ao processo, permitindo a consulta por qualquer interessado.

Sendo assim, sugere-se a **manutenção** da irregularidade apontada em análise, considerando a ausência de Notas Explicativas nos moldes da NBCT 16.6, que complementem a análise das demonstrações contábeis e auxiliem aos usuários da informação contábil acerca da posição financeira, orçamentaria, patrimonial e atuarial da entidade, e de fatos relevantes.

Pois bem, o presente item se refere a ausência de notas explicativas com relação as contas de Rendimentos e Perdas no Investimentos.

O gestor apresentou em sua defesa esclarecimentos sobre as movimentações nos investimentos de curto e longo prazo, apresentando explicações sobre a evolução desses valores, tais como valores do exercício anterior, ingressos e perdas no exercício e a composição do saldo final. Afirmou ainda que a suposta perda de investimento não ocorreu, relatando que os rendimentos no valor de R\$ 148.611.843,83, registrados na conta 449010100, superaram as supostas perdas no valor R\$ 10.560.072,70, registradas na conta 449019703. Por fim aduz que o presente item é meramente formal e não se reveste de nenhuma gravidade suficiente para ensejar a rejeição de suas contas.

Conforme destacado no item anterior deste voto, as notas explicativas são parte integrante das demonstrações contábeis uma vez que **as informações nelas contidas devem ser relevantes, complementares ou suplementares àquelas não suficientemente evidenciadas ou não constantes nas demonstrações contábeis.**

Assiste razão a equipe técnica quando afirma que a **transparência das informações é fundamental para a efetiva participação dos beneficiários no acompanhamento da gestão do RPPS**, oferecendo maior proteção aos fundos previdenciários, em respeito ao esforço contributivo realizado pelos segurados e pelo ente federativo, favorecendo a garantia futura do pagamento dos benefícios previdenciários com sustentabilidade e em observância aos princípios do equilíbrio financeiro e atuarial e da eficiência e economicidade na utilização dos recursos públicos.

Contudo, **divirjo parcialmente o entendimento técnico e ministerial, mantendo irregular o presente indicativo, porém passível de ressalva, sem o condão de macular as contas do responsável, por se tratar de uma falha formal, logo sanável**, e acato a sugestão apresentada pela área técnica no item 2.15 da ITC 5603/2017, de **determinar** ao atual ordenador de Despesas a remessa, na próxima prestação de contas, de notas explicativas nos moldes da NBCT 16.6, que complementem a análise das demonstrações contábeis e auxiliem aos

usuários da informação contábil acerca da posição financeira, orçamentária, patrimonial e atuarial da entidade, e de fatos relevantes.

2.10. AUSÊNCIA DE PUBLICAÇÃO DOS ESTUDOS ATUARIAIS COMPLETOS NO SITE DO IPAJM (ITEM 3.11 DO RTC 537/2015-6, ITEM 2.16 DA ITC 5603/2017-5 E ITEM “J” DA MTDO 0039/2020-8)

Indicativo de Irregularidade: Inobservância do princípio da publicidade esculpido no *caput* do art. 37 da Constituição Federal e no inciso VI do art. 1º da Lei Federal nº. 9.717/98.

Transcrevo abaixo a análise efetuada no item “J” da MTDO 0039/2020-8:

O gestor, quando citado, apresentou a seguinte justificativa:

1) Considerando o princípio da publicidade esculpido no art. 37 da Constituição Federal e no inciso VI do art. 1º da Lei Federal nº 9.717/98, informamos que no site do IPAJM **temos diversas informações para o segurado referente ao RPPS a saber:**

2) No item Finanças e Patrimônio, são publicadas as definições de fundo financeiro e previdenciário; os balancetes; as demonstrações contábeis.

3) Temos ainda o item Investimentos que tem informações sobre o comitê de investimentos, políticas de investimentos, relatórios de investimentos, atas das reuniões, relação das instituições financeiras credenciadas, além de outros itens para manter o segurado informado.

4) Entendemos que a forma que os dados estão evidenciados no site é mais acessível para os segurados acompanharem as receitas e despesas, bem como os investimentos dos fundos, ou seja, as informações apresentadas são fáceis de serem analisadas quando comparadas aos estudos atuariais, que são mais complexos. Além disso, o Instituto pode apresentar sempre que solicitado os referidos estudos.

5) Informamos também que, apesar dos estudos atuariais não estarem disponíveis no site do IPAJM, **os DRAA's estão publicamente disponíveis no site do MPS Ministério da Previdência Social**, podendo o mesmo ser consultados a qualquer momento.

6) Há de ser registrado que, **a matéria Atuária e Cálculo Atuarial** (em especial a maneira como esse cálculo atuarial se dá) sempre foi preocupação por parte deste Justificante enquanto Presidente do IPAJM,

tanto é assim que, durante o período em que esteve à frente dessa Autarquia, quer seja, de 04/05/2011 a 31/12/2014, trouxe por 02(duas) vezes a Expert Atuaria no Auditório do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, momento em que essa Expert explicitou a maneira que se dá o Cálculo Atuarial, bem como ainda de que maneira esses estudos atuariais ocorriam, sendo que, nas referidas datas e após receberem convite por parte do IPAJM, foi dada a oportunidade para que, os Membros e Servidores deste Tribunal, os Servidores de todos os Poderes, e ainda os membros e servidores do Ministério Público Estadual, bem como a todos os Sindicatos e Associações que representam os Servidores Públicos do Estado do Espírito Santo, fazerem os questionamentos que bem quisessem a referida Atuaria.

7) Por tudo que destes autos consta, resta provado que, este Justificante enquanto Gestor do IPAJM pelo período de 04/05/2011 a 31/12/2014, sempre buscou dar publicidade a todos os seus atos, procedendo na maior lisura na observância ao princípio da publicidade, esculpido no caput do art. 37 da nossa Constituição Federal.

A área técnica analisou as justificativas e documentos apresentados e concluiu na ITC, o que segue:

Em suas justificativas, o gestor declarou que o site do IPAJM disponibiliza diversas informações para seus segurados e que estas informações são mais acessíveis e mais fáceis de serem analisadas do que as avaliações atuariais.

A defesa alegou que apesar dos estudos atuariais não estarem disponíveis no site, os DRAAs estão disponíveis no site do MPS.

Contudo, a gestão do RPPS tem o dever de cumprir as normas gerais de organização e funcionamento estabelecidas pela Lei nº 9.717/1998 além de observar os princípios estabelecidos na Constituição Federal.

(...)

Portanto, **a transparência das informações é fundamental para a efetiva participação dos beneficiários no acompanhamento da gestão do RPPS**, oferecendo maior proteção aos fundos previdenciários, em respeito ao esforço contributivo realizado pelos segurados e pelo ente federativo, favorecendo a garantia futura do pagamento dos benefícios previdenciários com sustentabilidade e em observância aos princípios do equilíbrio

financeiro e atuarial e da eficiência e economicidade na utilização dos recursos públicos.

A expressiva parcela do orçamento público destinada à manutenção dos RPPS torna a sua boa gestão elemento essencial para o equilíbrio das contas públicas e a manutenção da capacidade dos entes federativos de implementarem as políticas públicas de interesse da coletividade, **razão pela qual deve-se garantir o pleno acesso da sociedade a suas informações.**

A transparência nas organizações diz respeito à existência de políticas e procedimentos continuados e permanentes que permitam fornecer informações aos diversos interessados segundo critérios gerais de acesso, uso e entendimento. **Na Administração Pública a transparência é desdobramento do princípio da publicidade e tem sido gradualmente fortalecida por novos diplomas legislativos**, dentre os quais pode ser citada a Lei nº 12.527/2011 - Lei de Acesso à Informação - LAI, que estabeleceu importantes diretrizes, tais como: a observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção; a divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitação; a utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação; o fomento a uma cultura de transparência e; o desenvolvimento do controle social.

Em sua defesa oral, o Patrono do Sr. Jose Elias do Nascimento Marçal, coloca que os itens 2.14, 2.15 e 2.16 da ITC, *“são meramente formais e não se revestem de nenhuma gravidade suficiente para ensejar a rejeição das contas do requerente”*.

Assim, é forçoso repetir o já colocado pela área técnica, quando da análise das justificativas, relatada na ITC, de que a falta de divulgação das Avaliações Atuariais completas dos exercícios financeiros *“impede aos interessados, em especial aos segurados, o acompanhamento do instrumento que define as alíquotas de custeio do RPPS”*.

Considerando que a Avaliação Atuarial é um instrumento de relevância e fundamental na gestão do RPPS, pois dimensiona os seus compromissos futuros, deve ser disponibilizada de forma completa pelo RPPS, conferindo transparência à gestão previdenciária, permitindo a consulta por qualquer interessado.

Considerando o exposto, e o fato de que o defendente, na pessoa do seu Patrono, **não trouxe nenhum fato novo** que possa modificar a análise da área técnica na ITC 5603/2017-5, sugere-se a **manutenção da irregularidade** do item **2.16 (ITEM 3.11 DO RTC 537/2015) nos termos da ITC**, ou seja:

Diante do exposto, sugere-se a **manutenção** da irregularidade apontada em análise, considerando que o IPAJM não divulgou em seu site as avaliações atuárias completas de nenhum exercício financeiro e as atas das reuniões conjuntas de eleição das escolhas das hipóteses financeiras e atuárias, que foi realizada em conjunto com o ente, o RPPS e o atuário, deixando de observar o princípio da publicidade esculpido no *caput* do art. 37 da Constituição Federal e no inciso VI do art. 1º da Lei Federal nº. 9.717/98.

Pois bem, o presente indicativo de irregularidade se refere a ausência de publicação dos estudos atuários completos no site do IPAJM.

Com relação a este item a defesa alegou que o site do IPAJM disponibiliza diversas informações para seus segurados e que estas informações são mais acessíveis e mais fáceis de serem analisadas do que as avaliações atuárias. Afirmou ainda que apesar dos estudos atuários não estarem disponíveis no site, os DRAAs estão disponíveis no site do MPS. Por fim aduz que o presente item é meramente formal e não se reveste de nenhuma gravidade suficiente para ensejar a rejeição de suas contas.

Conforme bem apontado na inicial, **a Constituição Federal estabelece em seu artigo 37, que dentre os princípios que regem a Administração Pública está o da Publicidade de seus atos.**

No mesmo sentido o art. 1º, VI, da Lei 9717/98, que estabelece as regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social, **garantiu o pleno acesso dos segurados às informações relativas à gestão do RPPS, fato este que torna a transparência desses dados medida fundamental para a efetiva participação dos beneficiários no acompanhamento da gestão do RPPS.**

Todavia, divirjo parcialmente do entendimento técnico e ministerial, mantendo irregular o presente indicativo, porém passível de ressalva, sem o condão de macular as contas do responsável, por se tratar de uma falha formal, logo sanável, e acato a sugestão apresentada pela área técnica no item 2.16 da ITC 5603/2017, de determinar ao atual ordenador de Despesas, nos termos do princípio da publicidade esculpido no *caput* do art. 37 da Constituição Federal e no inciso VI do art. 1º da Lei Federal nº. 9.717/98, que disponibilize no portal eletrônico do IPAJM, as avaliações atuariais completas do Fundo Financeiro e do Fundo Previdenciário, e as atas das reuniões conjuntas de eleição das escolhas das hipóteses financeiras e atuariais que foi realizada em conjunto com o ente, o RPPS e o atuário.

3. DOS DISPOSITIVOS:

Ante o exposto, divergindo parcialmente do posicionamento técnico e ministerial, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a minuta de deliberação que submeto à apreciação.

LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Conselheiro Relator

1. ACÓRDÃO TC-1466/2020-8

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

1.1. Afastar os seguintes indicativos de irregularidades:

1.1.1. AUSÊNCIA DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA PARA OS FUNDOS PREVISTOS NOS §§1º E 2º DO ART. 49 DA LEI COMPLEMENTAR 282/2004 (ITEM 3.1 DO RTC 537/2015 E ITEM 2.1 DA ITC 5603/2017-5);

1.1.2. PAGAMENTO DE APORTE PELO IPAJM AO FUNDO FINANCEIRO COM RECURSOS DA TAXA DE ADMINISTRAÇÃO (ITEM 3.3.1 DO RTC 537/2015 E ITEM 2.4 DA ITC 5603/2017-5);

1.1.3. PAGAMENTO DE PERÍCIAS MÉDICAS DE BENEFÍCIOS NÃO PREVISTOS NA LEI COMPLEMENTAR Nº. 282/2004 (ITEM 3.3.2 DO RTC 537/2015-6, ITEM 2.5 DO ITC 5603/2017-5 E ITEM “B” DA MTDO 0039/2020-8 E ITEM 2.2 DESTE VOTO);

1.1.4. REGISTRO CONTÁBIL DO RECEBIMENTO DO REPASSE PARA COBERTURA FINANCEIRA EM DESACORDO COM AS NORMAS BRASILEIRAS DE CONTABILIDADE (ITEM 3.9 DO RTC 537/2015 E ITEM 2.11 DA ITC 5603/2017-5);

1.1.5. CONTA DE AJUSTES DE EXERCÍCIOS ANTERIORES (ITEM 3.10.1 DO RTC 537/2015 E ITEM 2.13 DA ITC 5603/2017-5).

1.2. MANTER as seguintes irregularidades, SEM O CONDÃO DE MACULAR AS CONTAS, pois passíveis de ressalva:

1.2.1. PREVISÃO NO ORÇAMENTO ANUAL DO IPAJM DE RECEITA DE SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS SEM AMPARO LEGAL (TAXA DE ADMINISTRAÇÃO) (ITEM 3.2 DO RTC 537/2015-6, ITEM 2.2 DA ITC 5603/2017-5, ITEM “A” DA MTDO 0039/2020-8 E ITEM 2.1 DESTE VOTO);

1.2.2. RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS DE PASEP (ITEM 3.4 DO RTC 537/2015-6, ITEM 2.6 DA ITC 5603/2017-5 E ITEM “C” DA MTDO 0039/2020-8 E ITEM 2.3 DESTE VOTO);

1.2.3. APLICAÇÃO IMEDIATA DA RECEITA DE CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA PARA AMORTIZAÇÃO DO DÉFICIT ATUARIAL (ITEM 3.5 DO RTC 537/2015-6, ITEM 2.7 DA ITC 5603/2017-5 E ITEM “D” DA MTDO 0039/2020-8 E ITEM 2.4 DESTE VOTO);

1.2.4. AUSÊNCIA DE UTILIZAÇÃO DA FONTE TESOURO NO ORÇAMENTO DA DESPESA DO FUNDO FINANCEIRO (ITEM 3.6 DO RTC 537/2015-6, ITEM 2.8 DA ITC 5603/2017-5 E ITEM “E” DA MTDO 0039/2020-8 E ITEM 2.5 DESTE VOTO);

1.2.5. MOVIMENTAÇÃO DE RECURSOS ENTRE OS FUNDOS FINANCEIRO E PREVIDENCIÁRIO (ITEM 3.7 DO RTC 537/2015-6, ITEM 2.9 DA ITC 5603/2017-5 E ITEM “F” DA MTDO 0039/2020-8 E ITEM 2.6 DESTE VOTO);

1.2.6. ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS COM RECURSOS COMPROMETIDOS (ITEM 3.8 DO RTC 537/2015-6, ITEM 2.10 DA ITC 5603/2017-5 E ITEM “G” DA MTDO 0039/2020-8 E ITEM 2.7 DESTE VOTO).

1.2.7. CONTA DE PROVISÕES MATEMÁTICAS PREVIDENCIÁRIAS (ITEM 3.10.2 DO RTC 537/2015-6, ITEM 2.14 DA ITC 5603/2017-5 E ITEM “H” DA MTDO 0039/2020-8 E ITEM 2.8 DESTE VOTO);

1.2.8. RENDIMENTOS E PERDAS NOS INVESTIMENTOS (ITEM 3.10.3 DO RTC 537/2015-6, ITEM 2.15 DO ITC 5603/2017-5 E ITEM “I” DA MTDO 0039/2020-8 E ITEM 2.9 DESTE VOTO);

1.2.9. AUSÊNCIA DE PUBLICAÇÃO DOS ESTUDOS ATUARIAIS COMPLETOS NO SITE DO IPAJM (ITEM 3.11 DO RTC 537/2015-6, ITEM 2.16 DO ITC 5603/2017-5 E ITEM “J” DA MTDO 0039/2020-8 E ITEM 2.10 DESTE VOTO).

1.3. Julgar **REGULAR COM RESSALVAS** a prestação de contas anual do senhor **José Elias do Nascimento Marçal**, referente ao exercício de 2014, na forma do artigo 84, inciso II e 85 da Lei Complementar Estadual 621/2012, dando-lhe quitação, no exercício de funções de ordenador da **INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO - IPAJM**, tendo em vista a manutenção dos seguintes indicativos de irregularidades listados no item 2 deste voto.

1.4. Determinar ao atual gestor do IPAJM:

1.4.1. promova as adequações necessárias para que o orçamento da previdência do Estado se apresente de forma coerente com a sua realidade fática, além de observar a legislação vigente, conforme disposto no Item 2.1 da ITC 5603/2017-3;

1.4.2. que o Instituto realize a liquidação das despesas relativas a PASEP dentro do mês de referência, em observância ao princípio da competência, conforme item 2.3 deste voto;

1.4.3. a remessa, na próxima prestação de contas, de notas explicativas nos moldes da NBCT 16.6, que complementem a análise das demonstrações contábeis e auxiliem aos usuários da informação contábil acerca da posição financeira, orçamentaria, patrimonial e atuarial da entidade, e de fatos

relevantes, relativo as contas de Provisões Matemáticas Previdenciárias (Item 3.10.2 do RT 537/2015 e item 2.8 deste voto), e Rendimentos e Perdas nos Investimentos (Item 3.10.3 do RT 537/2015 e item 2.9 deste voto);

1.4.4. que disponibilize, nos termos do princípio da publicidade esculpido no caput do art. 37 da Constituição Federal e no inciso VI do art. 1º da Lei Federal nº. 9.717/98, no portal eletrônico do IPAJM, as avaliações atuariais completas do Fundo Financeiro e do Fundo Previdenciário, desde a edição da Lei Complementar nº. 282/2004, e as atas das reuniões conjuntas de eleição das escolhas das hipóteses financeiras e atuariais que foi realizada em conjunto com o ente, o RPPS e o atuário, conforme item 2.16 da ITC

1.5. DAR CIÊNCIA da decisão desta Corte de Contas ao Conselho de Administração do IPAJM, bem como à Secretaria de Estado de Planejamento e ao Governo do Estado do Estado do Espírito Santo;

1.6. Dar ciência aos interessados, **arquivando-se** os autos, após trânsito em julgado.

2. Unânime

3. Data da Sessão: 24/11/2020 - 44ª Sessão Ordinária do Plenário

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Domingos Augusto Taufner (vice-presidente no exercício da Presidência), Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha (relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Sérgio Manoel Nader Borges e Rodrigo Coelho do Carmo.

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

Vice-Presidente no exercício da Presidência

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Relator

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUIZ HENRIQUE ANASTACIO DA SILVA

Procurador-geral

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

Secretário-geral das Sessões