



Acórdão 01417/2021-2 - Plenário

Processo: 04774/2020-1

Classificação: Prestação de Contas Anual de Ordenador

Exercício: 2019

UG: IPVV - Instituto de Previdência de Vila Velha

Relator: Marco Antônio da Silva

Responsável: PAULO FERNANDO MIGNONE

Procurador: ELAINE DE FATIMA DE ALMEIDA LIMA (OAB: 15748-ES)

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – EXERCÍCIO DE 2019 – REGULAR – QUITAÇÃO – AFASTAR IRREGULARIDADES – DAR CIÊNCIA – ARQUIVAR.

1. A suficiência das justificativas apresentadas, bem como a documentação constante dos autos, autoriza o afastamento dos indicativos de irregularidades tratados nos itens: 2.1 e 2.2 desta decisão (itens: 2.2 e 2.3 da ITC), bem como a responsabilização do gestor quanto ao item 2.1 da ITC.

2. O julgamento das contas pela regularidade decorre do afastamento dos indicativos de irregularidades tratados nos itens: 2.1 e 2.2 desta decisão, bem como da responsabilização do gestor quanto ao item 2.1 da ITC, na forma do artigo 84, inciso I, da Lei Complementar Estadual 621/2012.

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

Cuidam os presentes autos da **Prestação de Contas Anual** do Instituto de Previdência de Vila Velha – IPVV, relativa ao exercício de 2019, sob a responsabilidade do **Sr. Paulo Fernando Mignone** – Diretor Presidente.

O responsável foi regularmente citado, através da Decisão SEGEX 419/2020-1 e Termo de Citação 67/2021-3, nos termos do Relatório Técnico – RT 401/2020-1 e da Instrução Técnica Inicial – ITI 325/2020-4, para manifestação acerca dos indicativos de irregularidades constantes do relatório técnico, apresentando suas razões de defesa, conforme o arquivo digital 289/2021-1, observando-se o devido processo legal e os princípios do contraditório e da ampla defesa.

A área técnica, através do NPPREV – Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Pessoal e Previdência, nos termos da Instrução Técnica Conclusiva - ITC 3658/2021-1, opinou pela **irregularidade da prestação de contas e aplicação de multa ao gestor**, em razão da **manutenção** dos indicativos de irregularidades tratados nos **itens 2.2 e 2.3 da ITC** (6.2 e 6.3 - RT), nos termos dos art. 84, inciso III, alínea “d”, e 135, inciso II, da Lei Complementar Estadual 621/2012, bem como o **afastamento da responsabilização do gestor** em relação ao item 2.1 da Instrução Técnica Conclusiva - ITC.

O Ministério Público Especial de Contas, mediante Parecer 4680/2021-7, de lavra do Procurador, Dr. Luis Henrique Anastácio da Silva, em consonância com o posicionamento da área técnica, manifestou-se no mesmo sentido.

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

É o sucinto relatório.

V O T O

Tendo sido apresentada a Prestação de Contas Anual do Instituto de Previdência de Vila Velha – IPVV, relativa ao exercício de 2018, em comento, necessário é sua análise para posterior julgamento, em razão da documentação que lhe deu suporte.

1. DAS CONSIDERAÇÕES INICIAIS:

Da análise dos autos, verifico que a área técnica nos termos da Instrução Técnica Conclusiva - ITC 3658/2021-1, opinou pela **irregularidade da prestação de contas e aplicação de multa ao gestor**, em razão da **manutenção** dos indicativos de irregularidades tratados nos **itens 2.2 e 2.3 da ITC** (6.2 e 6.3 - RT), nos termos dos art. 84, inciso III, alínea “d”, e 135, inciso II, da Lei Complementar Estadual 621/2012, bem como o **afastamento da responsabilização do gestor** em relação ao item 2.1 da Instrução Técnica Conclusiva - ITC.

Assim, transcreve-se o posicionamento da área técnica, nos termos da Instrução Técnica Conclusiva - ITC 3658/2021-1, *verbis*:

[...]

3 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Considerando os indicativos de irregularidades expressos no Relatório Técnico 401/2020-1, na ITI 325/2020-4, na Decisão SEGEX 419/2020-1, e

3.1 Termo de Citação 67/2021-8, e diante do preceituado no art. 319, parágrafo único, inciso IV¹, da Resolução TC nº 261/2013;

3.2 Considerando que todos os citados atenderam aos Termos de Citação emitidos por este Tribunal e encaminharam suas defesas;

3.3 Considerando que as justificativas apresentadas **não foram suficientes para elidirem as irregularidades dos itens 2.2 e 2.3**, sugere-se sua manutenção:

2.2 AUSÊNCIA DE ELABORAÇÃO DE REAVALIAÇÃO ATUARIAL (item

6.2 do Relatório Técnico 401/2020-1)

Base Normativa: art. 40 da CF/88; art. 1º, inc. I, da Lei Federal 9.717/1998; art. 53, § 1º, inc. II, da LRF; e, art. art. 3º e 4º da Portaria MF 464/2018.

Responsável:

Paulo Fernando Mignone - Diretor presidente

2.3 DATA BASE DAS PROVISÕES MATEMÁTICAS PREVIDENCIÁRIAS INCOMPATÍVEL COM A DATA DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

(item 6.3 do Relatório Técnico 401/2020-1)

Base Normativa: art. 1º, inc. I, da Lei Federal 9.717/1998; art. 3 da Portaria MF 464/2018; e, Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP (8ª ed.).

Responsável:

Paulo Fernando Mignone - Diretor presidente

¹ **Art. 319.** Na fase final da instrução dos processos, constitui formalidade essencial, além do exame da unidade competente, a elaboração da instrução técnica conclusiva.

Parágrafo único. A instrução técnica conclusiva conterà, necessariamente: (Parágrafo retificado pela Emenda Regimental nº 001, de 27.8.2013).

[...]

IV - a conclusão, com a proposta de encaminhamento.

3.4 Considerando que as irregularidades dos **itens 2.2 e 2.3**, comprometem a continuidade e a solvência do RPPS e o equilíbrio fiscal do município, **opinase**, quanto ao aspecto técnico-contábil, pela **IRREGULARIDADE** da Prestação de Contas, relativa ao exercício de 2019, do gestor do Instituto de Previdência de Vila Velha – IPVV, **Sr. Paulo Fernando Mignone**, nos termos do art. 84, inciso III, alínea “d”, da Lei Complementar nº. 621/2012, e do art. 163, inciso IV, do Regimento Interno (Resolução TC 261/2013).

3.5 Sugere-se, ainda, nos termos art. 135, II da Lei Complementar nº 621/2012, **aplicação de multa ao gestor** responsável pelas contas do exercício de 2019, a ser dosada pelo relator. –g.n.

ITEM	RESPONSÁVEL	CARGO
2.2	Paulo Fernando Mignone	Diretor Presidente
2.3	Paulo Fernando Mignone	Diretor Presidente

Por sua vez, o douto representante do *Parquet* de Contas acompanhou a área técnica, na íntegra, quanto aos termos de sua manifestação.

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

2. DO MÉRITO:

No tocante ao indicativo de irregularidade 2.1 da Instrução Técnica Conclusiva - ITC (Deficiências na operacionalização da compensação previdenciária), entendo que assiste razão ao subscritor da ITC, motivo pelo qual o acompanho e afasto a responsabilização do gestor.

Assim sendo, passa-se ao enfrentamento de mérito dos indicativos de irregularidades, cuja manutenção foi sugerida pela área técnica e pelo *Parquet* de Contas, com indicação de aplicação de multa e gravame sobre as contas,

considerando a documentação constante dos autos, as razões de defesa e a legislação aplicável, a saber:

2.1. AUSÊNCIA DE ELABORAÇÃO DE REAVALIAÇÃO ATUARIAL (ITEM 2.2 DA ITC E 6.2 DO RT).

BASE NORMATIVA: ARTIGO 40, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL; ART. 1º, INCISO I, DA LEI 9717/1998; ART. 53, § 1º, INCISO II, DA LRF; E ARTIGOS 3º E 4º, DA PORTARIA MF 464/2018.

De acordo com o relato técnico, verificou-se, através do estudo de avaliação atuarial (DEMAAT), do relatório de gestão (RELGES) e das demonstrações contábeis, que o IPVV não realizou a reavaliação atuarial anual, conforme o art. 1º, inciso I, da Lei 9717/98, tendo encaminhado a avaliação do exercício anterior, com data base posicionada em 31/12/2018.

O gestor alegou, em síntese, o seguinte:

- A PCA/2019 foi enviada mantendo-se as provisões matemáticas relativas ao último cálculo atuarial realizado, em razão da necessidade de constar as informações sobre os ajustes decorrentes da reforma da previdência promulgada pela EC 103/2019, como a exclusão do pagamento de benefícios não previdenciários da responsabilidade do IPVV, dentre outros;

- Nos termos da Nota SEI 4/2020/COAT/CGACI/SRPPS/SPREV/SEPRT-ME, o prazo estabelecido pela SPREV para envio das informações atuariais – preenchimento do DRAA e nota técnica foram prorrogados para 31/7/2020, cabendo ao Tribunal de Contas, no caso, a fiscalização quanto ao cumprimento das obrigações exigidas pelo órgão regulador;

- O estudo atuarial, com data base posicionada em 31/12/2019, foi concluído em 31/8/2020, em conformidade com as normas do órgão fiscalizador federal, no caso a Portaria MF 464/2018, as informações foram enviadas ao SPREV e homologadas pelo sistema CADPREV, conforme documentos em anexo.

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

- Argumenta a defesa que a avaliação atuarial de 31/12/2019 foi elaborada conforme DRAA constante do site da Secretaria de Previdência, porém, o relatório técnico contábil 401/2021 resultou da análise de informações constantes das peças que integram a PCA/2019, que, por sua vez, é parte dos processos de governança e *accountability* públicas;

- Assim, os argumentos de defesa corroboram o indicado no relatório técnico quanto à ausência de elaboração de reavaliação atuarial na prestação de contas em análise, embora demonstrado que a irregularidade teria sido sanada em exercício posterior, o que não cabe conhecimento, pois há registros apontados pela análise técnica que direcionam à incidência do indicativo a exercícios anteriores, sendo do conhecimento do próprio RPPS que o cálculo atuarial não foi realizado dentro do período estabelecido na IN/TC 43/2017;

- Vale ressaltar que a análise da prestação de contas observa o consagrado princípio da anualidade dos orçamentos públicos e que o cumprimento de mandamentos legais nos exercícios seguintes, no caso, em 2020, não suprime o descumprimento no exercício em apreciação;

- Dessa forma, opina-se pela manutenção da irregularidade em face da ausência de elaboração de reavaliação atuarial.

Examinando o feito, verifico das razões de defesa, corroborada pela análise técnica conclusiva, que o estudo atuarial, com data base posicionada em 31/12/2019, foi concluído em 31/8/2020, em conformidade com as normas do órgão fiscalizador federal, no caso a Portaria MF 464/2018, as informações foram enviadas ao SPREV e homologadas pelo sistema CADPREV.

Conforme análise do item seguinte, o que ocorreu, em verdade, é a impossibilidade de realização do estudo de reavaliação atuarial com data base posicionada em 31/12/2019, além do que, em não se podendo incluir os seus resultados no balanço patrimonial posicionado na mesma data, para sua entrega ao Tribunal de Contas em 31 de março de 2020, adotou-se o estudo atuarial com data base posicionada em 31/12/2018.

Assim sendo, não há que se falar em ausência de realização de estudo de reavaliação atuarial em 2019, mesmo porque, qualquer estudo embasado no

balanço patrimonial de 31/12/2019, deve abarcar os fatos ocorridos até à meia noite, de referida data.

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

2.2. DATA BASE DAS PROVISÕES MATEMÁTICAS PREVIDENCIÁRIAS INCOMPATÍVEL COM A DATA DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS (ITEM 2.3 – ITC E 6.3 – RT).

BASE NORMATIVA: ARTIGO 1º, INCISO I, DA LEI 9717/1998; ART. 3º, DA PORTARIA MF 464/2018; E MANUAL DE CONTABILIDADE APLICADO AO SETOR PÚBLICO – MCASP (8ª ED.).

De acordo com o relato técnico, em consulta ao estudo de avaliação atuarial (DEMAAT), identificou-se que o mesmo foi realizado com data base posicionada em 31/12/2018, não coincidindo, portanto, com a data das demonstrações contábeis de 2019, em análise.

Continua o relato técnico afirmando que embora tenha constatado o registro de atualização das provisões matemáticas previdenciárias, a base de dados que subsidiou a mensuração desses valores está posicionada em 31/12/2018, deixando de refletir as variações patrimoniais ocorridas no último exercício de competência da PCA.

Transcreveu o art. 3º da Portaria MF 464/2018 (“Deverão ser realizadas avaliações atuariais anuais com data focal em 31 de dezembro de cada exercício, coincidente com o ano civil, que se refiram ao cálculo dos custos e compromissos com o plano de benefícios do RPPS, cujas obrigações iniciar-se-ão no primeiro dia do exercício seguinte”), e concluiu que os resultados atuariais contabilizados em 31/12/2019 devem embasar-se em estudo atuarial posicionado na data base 31/12/2019.

O gestor alegou, em síntese, as mesmas razões do item anterior, que, aliás, trata-se da mesma situação relatada de forma diversa, ou seja, o estudo atuarial contabilizado em 2019 foi realizado com data base posicionada em 31/12/2018, acrescentando que a opção para enviar o estudo atuarial com data base posicionada

em 31/12/2019, concluído em agosto de 2020, seria não cumprir o prazo de entrega da PCA/2019 ao Tribunal de Contas.

O subscritor da Instrução Técnica Conclusiva - ITC sugeriu a manutenção da irregularidade e aplicação de multa ao gestor, considerando-a de natureza grave, em face de efeito lesivo ao resultado das contas e ao equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, contra argumentando, em síntese, por óbvio, as mesmas razões do item anterior.

Examinando o feito, verifico que a normatização do Ministério da Fazenda (Portaria 464/2018) foi alterada, complicando a situação das administrações dos RPPS e seus setores contábeis, impondo-lhes a condição de ser multado por não poder realizar a reavaliação atuarial anual com data base posicionada na mesma data de encerramento do exercício, no caso, 31/12/2019, ou por não cumprir o prazo de entrega da prestação de contas anual ao Tribunal de Contas.

Tenho me manifestado no sentido de interpretar a norma de forma lógico-sistemática, de maneira que o administrador do RPPS não pode ser penalizado por algo que não depende da sua atuação e/ou da sua vontade, nos seguintes termos: “Cabe, Inicialmente, lembrar que as demonstrações contábeis datam de 31 de dezembro, mas a sua elaboração ocorre entre essa data e 31 de março do ano seguinte, data em que são exigidas pelo Tribunal de Contas, que, por isso, instituiu as prestações de contas dos meses 13 e 14 (janeiro e fevereiro do ano seguinte).

Verifico das transcrições da legislação feitas na Instrução Técnica Conclusiva - ITC, que a Lei Federal 9717/1998 estabelece, em caráter de norma geral, que a avaliação atuarial deve ser realizada quando da criação do RPPS e em cada balanço, não significando que deve ser realizada e entregue juntamente com as contas relativas ao exercício a que se referem.

Como tenho demonstrado nos processos de contas relativas à gestão previdenciária, entendo que a finalidade da realização da avaliação atuarial anualmente, em cada balanço, é a revisão do plano de custeio de benefícios, de acordo com o inciso I, do artigo 1º da Lei 9717/1998.

A **Portaria MPS 403/2008** estabelece que as reavaliações atuariais e os respectivos DRAA, deverão ter como data de avaliação o último dia do exercício anterior ao da exigência de sua apresentação, e serão elaboradas com dados cadastrais posicionados entre os meses de julho e dezembro daquele exercício, o que inclui os dados do balanço patrimonial (redação alterada pela Portaria 464/2018).

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

Tenho visto em alguns processos de contas previdenciárias, o esforço dos RPPS em atender à exigência do corpo técnico deste Tribunal de Contas, mas o que conseguem, em verdade, é descumprir o prazo de remessa das contas ou, então, o lo registro contábil inadequado das provisões matemáticas previdenciárias no balanço patrimonial.

Dessa forma, a despeito do entendimento técnico acolhido pelo *Parquet* de Contas, independentemente do entendimento desta Corte de Contas no Parecer Prévio emitido nas contas do Governador do Estado relativas ao exercício de 2015, levo em conta que:

- No tocante ao MCASP, como bem demonstrado na Instrução Técnica Conclusiva - ITC, trata-se de provisões em sentido genérico, de competência do próprio contador, quando do encerramento do exercício, não se referindo explicitamente às provisões matemáticas previdenciárias e se assim o fizesse teria que observar a legislação e regulamentação federal pertinente.

Posto isto, considerando que seria tecnicamente impossível a realização de cálculos atuariais com base no balanço de dezembro, que somente foi concluído em março do ano seguinte, e ainda, ante a dificuldade de se inserir nesse mesmo balanço os resultados atuariais apurados com a mesma data base do balanço, **divirjo** do entendimento técnico e do Órgão Ministerial e afasto a presente irregularidade, conforme razões expendidas.

3. DO DISPOSITIVO:

Ante o exposto, em consonância parcial com o posicionamento da área técnica e do Ministério Público Especial de Contas, proponho **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de **Acórdão** que submeto à sua consideração.

MARCO ANTONIO DA SILVA

Relator

1. ACÓRDÃO TC-1417/2021 – PLENÁRIO:

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

1.1. AFASTAR os indicativos de irregularidades tratados nos **itens 2.1 e 2.2 desta decisão** (itens: 2.2 e 2.3 da ITC e 6.2 e 6.3 do RT), **bem como a responsabilização do gestor do IPVV** no tocante ao item 2.1 da Instrução Técnica Conclusiva - ITC (item 6.1 – RT), em face das razões antes expendidas;

1.2. JULGAR REGULAR a Prestação de Contas Anual do Instituto de Previdência de Vila Velha - IPVV, relativa ao exercício de 2019, sob a responsabilidade do Sr. **Paulo Fernando Mignoni** – Diretor Presidente, nos termos dos artigos 84, inciso I e 85, da Lei Complementar Estadual 621/2012, dando-lhe a devida **quitação**;

1.3. DAR CIÊNCIA aos interessados;

1.4. ARQUIVAR os presentes autos, após o respectivo trânsito em julgado.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 02/12/2021 - 62ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

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

4.2. Conselheiro substituto: Marco Antonio da Silva (em substituição/relator).

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

Presidente

CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCO ANTONIO DA SILVA

Em substituição/Relator

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANÁSTÁCIO DA SILVA

Procurador-geral

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

Secretário-geral das Sessões