



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

Conferência em [www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)  
Identificador: 91315-771C5-E2425



## **Voto do Relator 00603/2025-7**

Produzido em fase anterior ao julgamento

**Processo:** 04985/2024-8

**Classificação:** Prestação de Contas Anual de Ordenador

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

**Exercício:** 2023

**Criação:** 07/02/2025 12:59

**UG:** IPS - Instituto de Previdência Dos Servidores do Município de Serra

**Relator:** Márcia Jaccoud Freitas

**Responsável:** CHRISTIANI MARIA VIEIRA



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

*Gabinete da Conselheira Substituta Márcia Jaccoud Freitas*

<b>PROCESSO TC:</b>	<b>04985/2024-8</b>
<b>JURISDICIONADO:</b>	<b>INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES DO MUNICÍPIO DE SERRA – IPS</b>
<b>ASSUNTO:</b>	<b>PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE ORDENADOR</b>
<b>EXERCÍCIO:</b>	<b>2023</b>
<b>RESPONSÁVEL:</b>	<b>CHRISTIANI MARIA VIEIRA</b>

**PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE ORDENADOR. REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. UTILIZAÇÃO DE RENDIMENTOS FINANCEIROS E RECURSOS DO PLANO DE AMORTIZAÇÃO PARA COBERTURA DE DÉFICIT FINANCEIRO. ACÓRDÃO TC-1063/2024-6. MODULAÇÃO DE EFEITOS. FATOS OCORRIDOS EM 2023. CONTAS REGULARES.**

1. O Prejulgado TC 916/2023-1, via Acórdão TC 01063/2024-6, estabeleceu que a utilização de rendimentos financeiros e recursos do plano de amortização para cobertura de déficit financeiro em RPPS somente será considerada não conformidade a partir de 2026.
2. Fatos ocorridos em exercício anterior à modulação de efeitos não podem ter suas contas maculadas em respeito ao princípio da segurança jurídica.

## **RELATÓRIO**

Versam os autos sobre Prestação de Contas Anual de Ordenador do **Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Serra (IPS)**, referente ao exercício de 2023, sob responsabilidade da Sra. **Christiani Maria Vieira**, na qualidade de Diretora-Presidente.



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

*Gabinete da Conselheira Substituta Márcia Jaccoud Freitas*

A prestação de contas foi encaminhada tempestivamente a este Tribunal em 27/03/2024, por meio do sistema CidadES, conforme disposições da **Instrução Normativa TC 68/2020**.

O **Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Pessoal e Previdência (NPPREV)**, por meio do **Relatório Técnico 00120/2024-9** (evento 67), apontou indício de irregularidade referente à ausência de medidas para equacionamento de déficit financeiro do regime previdenciário em capitalização, no montante de R\$ 61.898.143,48, identificado após a exclusão dos rendimentos de aplicações financeiras (R\$ 68.932.538,09) e das receitas destinadas à amortização do déficit atuarial (R\$ 78.652.699,23). Tal constatação ensejou a citação da responsável através da **Instrução Técnica Inicial 00075/2024-7** (evento 68) e **Decisão SEGEX 00645/2024-2** (evento 69).

Em resposta ao **Termo de Citação 00177/2024-9** (evento 70), a gestora apresentou justificativas (**Resposta de Comunicação 01517/2024-1** e **Defesa/Justificativa 01231/2024-1** -- eventos 73 e 74, respectivamente), argumentando, em síntese, que o RPPS não possui segregação de massa desde a edição da **Lei Municipal 4.103/2013**, quando as contribuições previdenciárias passaram a integrar um único fundo denominado "FUNPREV" em regime de capitalização. Sustentou que não haveria insuficiência financeira considerando a totalidade das receitas, tendo o Instituto apresentado superávit de R\$ 85.687.093,84, e mesmo desconsiderando os rendimentos das aplicações financeiras, ainda apresentaria superávit de R\$ 16.754.555,75.

A gestora destacou ainda que o Instituto encontra-se em processo de evolução administrativa e financeira, tendo obtido a Certificação nível II do Pró-Gestão, alterado seu índice de Situação Previdenciária do RPPS (ISP-RPPS) de "C" para "B", argumentando que houve um incremento significativo na receita de compensação previdenciária, que evoluiu de R\$ 299.954,70, em 2020, para R\$ 6.415.328,04, em 2023, alcançando, até agosto de 2024, o montante de R\$ 12.436.231,07.

Defendeu ainda que as normas gerais que tratam da organização e funcionamento dos RPPS não vedam a utilização dos recursos acumulados e seus rendimentos para o pagamento dos benefícios correntes, alegando que o Incidente de Prejudicado (**Processo TC 916/2023-1**) ainda não teria tido decisão final. Por fim, elencou diversas medidas adotadas pela atual gestão visando o equilíbrio do regime, como ajustes no plano de custeio e reestruturação do setor de compensação previdenciária.



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

*Gabinete da Conselheira Substituta Márcia Jaccoud Freitas*

O **NPPREV**, através da **Instrução Técnica Conclusiva 04379/2024-1** (evento 78), manteve a **irregularidade**, considerando que a utilização de rendimentos financeiros e recursos do plano de amortização para cobertura de déficit financeiro compromete a formação de reservas necessárias ao equacionamento do déficit atuarial, especialmente considerando que o Instituto apresenta passivo atuarial superior a 4 bilhões de reais, com disponibilidades de apenas 490,14 milhões, resultando em um índice de solvência de 0,12 e índice de cobertura de benefícios concedidos de 0,27. Ademais, verificou que o Instituto estaria em processo de descapitalização, vez que a cobertura de seus passivos previdenciários passou de 12,82%, em 31/12/2019, para 12,26% em 31/12/2023.

O **Ministério Público de Contas**, mediante **Manifestação do Ministério Público de Contas 00211/2024-2** (evento 79), subscrito pelo Procurador **Luciano Vieira**, acompanhou integralmente a manifestação técnica, pugnano pela **irregularidade** das contas, acrescendo aplicação de **multa** à responsável e expedição de **determinação** ao atual gestor para que promova o acompanhamento mensal dos valores devidos e recebidos em cobertura de insuficiência financeira do RPPS, bem como **recomendação** para realização de recenseamento previdenciário a cada cinco anos.

**É o Relatório.**

## **FUNDAMENTAÇÃO.**

Ao examinar as contas prestadas pelos ordenadores de despesa do IPS, referentes ao exercício de 2023, a área técnica indicou como irregularidade a ausência de medidas para equacionamento do déficit financeiro do regime previdenciário em capitalização. Conforme apurado no **Relatório Técnico 00120/2024-9**, o **Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Serra** apresentou, no exercício de 2023, déficit financeiro de R\$ 61.898.143,48, quando desconsiderados os rendimentos de aplicações financeiras e as receitas destinadas à amortização do déficit atuarial.

Observo que a questão central destes autos repousa sobre a apreciação da utilização de rendimentos financeiros e recursos do plano de amortização para cobertura de déficit financeiro do regime previdenciário em capitalização. Essa matéria foi recentemente objeto de análise por esta Corte através do Incidente de Prejudicado (**Processo TC 916/2023-1**), que resultou no **Acórdão TC-01063/2024-6 - Plenário**.

Na supracitada deliberação, o Tribunal estabeleceu que não é possível a utilização dos rendimentos das aplicações financeiras dos recursos do regime próprio de previdência



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

*Gabinete da Conselheira Substituta Márcia Jaccoud Freitas*

social em regime de capitalização, bem como dos recursos do plano de amortização do déficit atuarial, enquanto inexistentes ativos garantidores suficientes para cobertura mínima de provisões matemáticas previdenciárias de benefícios concedidos (PMBC).

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

Em sua análise, o precedente esclarece que as provisões matemáticas de benefícios concedidos (PMBC) constituem o valor presente atuarial dos compromissos já assumidos pelo regime com os atuais aposentados e pensionistas, configurando obrigações líquidas e certas que demandam cobertura prioritária por meio de ativos garantidores. A esse respeito, no caso concreto, conforme demonstrado na seção 3.5.1 do **Relatório Técnico 00120/2024-9** (evento 67), as Provisões Matemáticas de Benefícios Concedidos (PMBC) do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Serra alcançam R\$ 1.840.092.485,10, valor que evidencia a dimensão das obrigações que precisam ser cobertas por ativos garantidores.

Em consonância com essa perspectiva, o **Acórdão TC-01063/2024-6** aponta, ademais, que os recursos do plano de amortização do déficit atuarial também possuem destinação específica, qual seja, equalizar gradualmente o desequilíbrio entre os compromissos previdenciários e os ativos garantidores. Segundo o entendimento firmado, o plano de amortização tem seus cálculos baseados na premissa de que os aportes realizados serão capitalizados ao longo do tempo. Por conseguinte, quando tais recursos são utilizados para pagamento de benefícios correntes, restaria comprometida a efetividade do próprio plano de amortização, cuja metodologia pressupõe a acumulação e rentabilização desses valores.

Consigna, ainda, que embora a utilização desses recursos para cobertura de insuficiência financeira possa resolver momentaneamente o fluxo de caixa do regime, tal prática geraria um ciclo prejudicial ao equilíbrio atuarial. Isso, porque quanto mais se utilizam os rendimentos e recursos do plano de amortização para pagamentos correntes, menor será, em tese, a formação de reservas e, conseqüentemente, menor será a geração futura de rendimentos, aumentando progressivamente a dependência de aportes do ente federativo.



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

*Gabinete da Conselheira Substituta Márcia Jaccoud Freitas*

Como desdobramento desta constatação, o **Acórdão TC-01063/2024-6** adverte que esse cenário tende a comprometer a sustentabilidade do regime no longo prazo. A descapitalização progressiva, associada ao processo natural de maturação do regime – caracterizado pelo aumento do número de beneficiários e pela redução proporcional de servidores ativos - agravaria o desequilíbrio entre receitas e despesas, podendo resultar em significativa pressão fiscal sobre o ente federativo no futuro.

Diante deste complexo panorama, o Tribunal, reconhecendo a necessidade de conferir tempo adequado para que os jurisdicionados possam se planejar e promover as devidas alterações, **decidiu atribuir efeitos prospectivos ao Acórdão TC 1063/2024-6 - Plenário**. Assim, a utilização de recursos do plano de amortização de déficit atuarial e de rendimentos das aplicações financeiras do RPPS, sem a acumulação de ativos garantidores suficientes para cobertura mínima de provisões matemáticas previdenciárias de benefícios concedidos (PMBC), **somente será considerada não conformidade a partir de 2026**.

No caso concreto, os fatos em análise, ocorridos no exercício de 2023, são anteriores à publicação do **Acórdão TC 1063/2024-6 - Plenário**, ocorrida em 23/09/2024. A unidade técnica, ao apurar o resultado financeiro do RPPS, descontou as receitas referentes ao plano de amortização de déficit atuarial e aos rendimentos das aplicações financeiras do regime - o que resultou em déficit financeiro de R\$ 61.898.143,48. Todavia, com a superveniência do **Acórdão TC 1063/2024-6** e sua expressa **modulação** de efeitos, tal análise pode ser revista, considerando que o novo entendimento sobre a utilização desses recursos somente será aplicável a partir de 2026.

Nesse cenário, ao se refazer os cálculos apresentados na tabela 6 do **RT 120/2024-9** à luz dos critérios transitoriamente aceitos por este Tribunal – ou seja, considerando as receitas relacionadas ao plano de amortização de déficit atuarial e aos rendimentos das aplicações financeiras - apura-se superávit financeiro de R\$ 85.687.093,84 (tabela 5 do **RT 120/2024-9**) para o exercício de 2023.

É importante registrar que a modulação temporal estabelecida no Prejulgado não representa liberalidade desta Corte, mas sim reconhecimento da complexidade da matéria e da necessidade de conferir aos entes federativos tempo adequado para se prepararem para as mudanças necessárias em sua gestão previdenciária. Tais alterações demandam significativo planejamento orçamentário e financeiro de médio prazo, **devendo ser incorporadas ao próximo ciclo do Plano Plurianual**.



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

*Gabinete da Conselheira Substituta Márcia Jaccoud Freitas*

Isso, porque, **a partir de 2026, não mais será admitida** a utilização de rendimentos financeiros e recursos do plano de amortização para cobertura de déficit financeiro. Os entes federativos deverão, até lá, desenvolver e implementar medidas que garantam o adequado equilíbrio financeiro e atuarial do regime, com a devida formação das reservas necessárias, evitando assim o ciclo prejudicial de descapitalização anteriormente explicado.

Dessa forma, em respeito ao princípio da segurança jurídica e considerando a modulação de efeitos expressamente estabelecida por esta Corte no **Acórdão TC 1063/2024-6 - Plenário, divergindo da área técnica e do Ministério Público de Contas**, entendo que as contas devem ser julgadas **regulares**, nos termos do art. 84, inciso I, da Lei Complementar Estadual nº 621/2012 e do art. 161, inciso I, do Regimento Interno do TCEES.

## **DISPOSITIVO**

Ante o exposto, divergindo da área técnica e do Ministério Público de Contas, proponho VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a minuta de deliberação que submeto à apreciação.

Em 05 de fevereiro de 2025.

## **MÁRCIA JACCOUD FREITAS**

Conselheira Substituta

**ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pela relatora, em:

1. Julgar **REGULAR** a Prestação de Contas Anual do **Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Serra - IPS**, referente ao exercício de 2023, sob a responsabilidade da Sra. **CHRISTIANI MARIA VIEIRA**, na forma dos arts. 84, inciso I, e 85, ambos da Lei Complementar Estadual nº 621/2012, **dando-lhe quitação**;
3. **DAR CIÊNCIA** aos interessados;
4. **ARQUIVAR** os autos após o trânsito em julgado.