Voto do Relator 02267/2026

Produzido em fase anterior ao julgamento

Processo: 06430/2025
Classificação: Prestação de Contas Anual de Ordenador
Setor: GCS - Donato - Gabinete do Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho
Exercício: 2024
Criação: 28/05/26 13:28
UG: IPMG - Ipmg - Instituto de Previdência do Município de Guaçuí
Relator: Donato Volkers Moutinho
Responsável: CELMA APARECIDA GONCALVES MOREIRA GOMES, ADRIANA PEIXOTO GONCALVES, AILTON DA SILVA FERNANDES

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE ORDENADOR – EXERCÍCIO DE 2024 – DISTORÇÃO RELEVANTE – NÃO CONFORMIDADES RELEVANTES – IMPROPRIEDADES – CONTAS REGULARES COM RESSALVA – DETERMINAÇÃO – ALERTAS.

1. Identificada distorção relevante, mas sem efeitos generalizados, a opinião do Tribunal é que, exceto pela ressalva constatada, não se tem conhecimento de nenhum fato que leve a acreditar que as demonstrações contábeis apresentadas não representam adequadamente, em todos os aspectos relevantes, a posição financeira, orçamentária e patrimonial da entidade, em 31 de dezembro do exercício ao qual se referem (opinião com ressalva).
2. Identificada não conformidades relevantes, mas sem efeitos generalizados, a opinião do Tribunal é que, exceto pelas ressalvas constatadas, não se tem conhecimento de nenhum fato que leve a acreditar que os dinheiros, bens e valores públicos sob a administração da ordenadora de despesas não foram geridos em conformidade com os princípios da legalidade, legitimidade, economicidade, efetividade e razoabilidade (opinião com ressalva).
3. Identificadas distorção e não conformidades relevantes, mas sem efeitos generalizados, que acarretam a emissão de opiniões

Assinado por
DONATO VOLKERS MOUTINHO
28/05/2026 13:29

modificadas, por ressalvas, tanto sobre as demonstrações contábeis quanto acerca do seu período na administração dos dinheiros, bens e valores públicos, e constituem impropriedades, o Tribunal julga regulares com ressalva as contas anuais da ordenadora de despesas.

O CONSELHEIRO SUBSTITUTO DONATO VOLKERS MOUTINHO:

I RELATÓRIO

Trata-se de prestação de contas anual de ordenador, referentes à gestão do Instituto de Previdência do Município de Guaçuí (IPMG) no exercício de 2024, de responsabilidade da Sra. Celma Aparecida Gonçalves Moreira Gomes, diretora-presidente de 1º de janeiro a 31 de dezembro, encaminhada a este Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES) com vistas ao seu julgamento.

Inicialmente, conforme o Relatório Técnico (RT) 209/2025 e a Instrução Técnica Inicial (ITI) 189/2025 (docs. 74 e 76), a unidade técnica apontou os seguintes achados, cuja responsabilidade imputou tanto à ordenadora responsável pelas contas quanto àquela responsável pelo seu encaminhamento: (3.1.2.1) Inconsistência na utilização da fonte de recursos ordinários, oriundos de aportes para cobertura de insuficiência financeira do regime próprio de previdência social (RPPS), impactando na apuração da despesa com pessoal do ente federativo; (3.5.6.1) Ausência de medidas para a cobrança de repasse insuficiente de aporte atuarial devido ao RPPS; e (3.5.10.1) Registro contábil do plano de amortização do déficit atuarial em valores divergentes dos apurados pela avaliação atuarial anual. Em consequência, conforme a Decisão por Delegação 5/2025 (doc. 77), a unidade decidiu pela citação das responsáveis para, no prazo de 30 dias, apresentarem razões de justificativa em relação aos achados listados.

Devidamente citadas (docs. 78-79), as responsáveis apresentaram razões de justificativa tempestivamente. Nelas (docs. 84 a 90), a Sra. Celma Aparecida Gonçalves Moreira Gomes justificou que as supostas irregularidades apontadas pelo Tribunal não devem ser atribuídas à sua gestão, fundamentando-se, em resumo, no seguinte: (a) a ausência de cobrança do repasse integral do aporte atuarial não ocorreu, visto que houve o

protocolo formal do Ofício 203/2024 para exigir o saldo remanescente antes de sua exoneração, em 26 de dezembro de 2024; (b) o registro contábil divergente da amortização do déficit atuarial não era de sua responsabilidade, pois os dados válidos para o balanço só foram disponibilizados em fevereiro de 2025, período em que ela a responsável já havia sido destituída do cargo pelo Decreto 13.654/2024; (c) as inconsistências na utilização de fontes de recursos para cobertura de insuficiência financeira decorreram da ausência de ajustes manuais no fechamento anual do exercício, procedimento que não pôde ser realizado pela ex-presidente por ela não estar mais à frente do RPPS no momento do encerramento contábil. Por sua vez, a Sra. Adriana Peixoto Gonçalves justificou que a inconsistência no registro contábil do déficit atuarial não deve ser imputada à sua responsabilidade, pois decorreu de um erro metodológico e de uma alteração brusca de entendimento por parte da empresa especializada RPREV Consultoria Atuarial, que forneceu dados divergentes da Lei Municipal 4.533, de 2 de abril de 2024, e modificou o laudo após o fechamento do balanço, impossibilitando a retificação em tempo hábil apesar das notificações enviadas e da transparência adotada em notas explicativas.

Ao encerrar a instrução, conforme a Instrução Técnica Conclusiva (ITC) 666/2026 (doc. 94), a unidade técnica concluiu pela confirmação dos achados 3.1.2.1, 3.5.6.1 e 3.5.10.1 da ITI 189/2025 (doc. 76) – nela tratados como 7.1, 7.2 e 7.3 – e propôs: o julgamento pela regularidade com ressalva das contas prestadas pela Sra. Celma Aparecida Gonçalves Moreira Gomes; o julgamento pela irregularidade das contas prestadas pela Sra. Adriana Peixoto Gonçalves; e a expedição de ciências e determinações.

Em seguida, o Ministério Público junto ao Tribunal (MPC) divergiu do entendimento da unidade técnica e requereu que as contas de ambas as ordenadoras sejam julgadas irregulares, com aplicação de multa, por meio do Parecer MPC 1232/2026 (doc. 95).

É o relatório.

II FUNDAMENTOS

Nas democracias representativas, os agentes públicos, em todos os campos de sua atuação, têm a obrigação de prestar contas de suas ações ou omissões tanto aos eleitores e à sociedade de maneira geral quanto perante outras instituições estatais, na

forma em que definir o sistema jurídico. Como a atuação governamental envolve intensa atividade financeira, tal prestação de contas se estende à sua atuação na gestão contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da Administração Pública[1].

Assim, por força dos arts. 81 e 82, *caput* e § 1º, da Lei Complementar Estadual (LC) 621, de 8 de março de 2012, anualmente, os administradores e demais responsáveis – inclusive os ordenadores de despesas – por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta do estado do Espírito Santo e dos municípios capixabas devem prestar contas referentes ao exercício anterior. Na sistemática constitucional, a competência para o julgamento dessas contas é do TCEES, como estabelecem combinados os arts. 71, inciso II, e 75 da Constituição Federal de 1988 (CF/1988) e o art. 71, inciso III, da Constituição do Estado do Espírito Santo de 1989 (CE/1989).

De acordo com o art. 82, § 2º, da LC 621/2012, as contas anuais prestadas pelos ordenadores precisam ser acompanhadas do relatório e parecer conclusivo do controle interno municipal e sua composição é definida pelo próprio TCEES, em seus atos normativos. Também é o Tribunal, no exercício de sua função normativa, fundamentada nos arts. 3º e 82 da LC 621/2012, que define a forma como deve receber os documentos e informações integrantes das prestações de contas anuais.

Por força dos arts. 2º e 3º da Instrução Normativa (IN) TC 68, de 8 de dezembro de 2020, as prestações de contas dos órgãos e entidades integrantes da Administração Pública direta e indireta dos municípios capixabas e do estado do Espírito Santo devem ser remetidas ao TCEES por meio do sistema "Controle Integrado de Dados do Espírito Santo (CidadES)". Especificamente, as prestações de contas anuais dos ordenadores de despesas devem ser encaminhadas ao Tribunal até 31 de março do exercício seguinte ao que se referirem, como previsto no inciso III do art. 7º da referida IN. Seu conteúdo é composto pelos documentos e informações indicados nos anexos III e IV da IN TC 68/2020.

Por outro lado, conforme o art. 84, inciso I, da LC 621/2012, o julgamento deve permitir ao Tribunal concluir sobre a exatidão dos demonstrativos contábeis e a legalidade, a

[1] MOUTINHO, Donato Volkers. **Contas dos governantes**: apreciação das contas dos chefes de Poder Executivo pelos tribunais de contas do Brasil. São Paulo: Blucher, 2020. p. 417.

legitimidade, a economicidade, a efetividade e a razoabilidade dos atos de gestão do responsável. Para obter tais conclusões, atualmente, o escopo e a forma da análise a ser efetuada pela unidade técnica são definidos na Resolução TC 388, de 10 de dezembro de 2024, c/c a Nota Técnica Segex 1, de 8 de maio de 2025.

Dessa maneira, o objeto do julgamento das contas dos ordenadores de despesas pelo TCEES deve abranger as demonstrações contábeis do órgão ou entidade e a administração de dinheiros, bens e valores públicos a seu encargo, em termos de legalidade, legitimidade, economicidade, efetividade e razoabilidade. Percebe-se, portanto, que o julgamento – e o seu objetivo –, pode ser dividido em dois blocos principais, com os balanços de um lado e a gestão dos recursos do outro, tratados nas seções a seguir.

II.1. DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

No pilar da apreciação dos balanços, o objetivo é opinar se as demonstrações contábeis da entidade apresentadas representam, adequadamente, a sua posição financeira, orçamentária e patrimonial, na data de encerramento do exercício ao qual as contas se referem.

Com essa finalidade, ao examinar as demonstrações contábeis que compõem as contas prestadas pela ordenadora de despesas do IPMG, referentes ao exercício de 2024, a unidade técnica efetuou as verificações previstas na Resolução TC 388/2024 c/c a Nota Técnica Segex 1/2025. Assim, inicialmente, apontou achado, identificou as responsáveis e promoveu o seu chamamento, conforme a ITI 189/2025 (doc. 76).

Posteriormente, após considerar as razões de justificativa apresentadas pelas citadas (docs. 84-90), de acordo com a ITC 666/2026 (doc. 94), a unidade técnica concluiu pela ocorrência da impropriedade apontada no achado 3.5.10.1 da mencionada ITI, cuja análise é efetuada a seguir.

II.1.1. Análise das distorções e omissões apontadas

II.1.1.1. Erro no registro contábil do valor atual do plano de amortização do déficit atuarial

Referência: subseção 3.5.10.1 do RT 209/2025 e seção 7.3 da ITC 666/2026 (docs. 74 e 94);
Critério: art. 105 da Lei 4.320/1964 c/c o item 27 da NBC TSP 11, com o item 65 da NBC TSP 15, com o art. 26 da Portaria MTP 1.467/2022, com a subseção 4.2.4 da parte III do MCASP e com o item 206, *caput* e inciso LIV, da IPC 14;
Responsáveis: Sra. Celma Aparecida Gonçalves Moreira Gomes (1º/1 a 31/12/2024) e Sra. Adriana Peixoto Gonçalves (1º/1 a 20/8/2025).

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

Em consequência, conforme o item 1.8A da Norma Brasileira de Contabilidade aplicada ao Setor Público (NBC TSP) Estrutura Conceitual – editada pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC) no exercício da competência atribuída pelo art. 6º, alínea "f", do Decreto-Lei 9.295, de 27 de maio de 1946 –, as NBC TSP aplicam-se, obrigatoriamente, aos institutos de previdência. Por força do art. 163-A da CF/1988 c/c o § 2º do art. 50 da LRF e com o art. 3º da Portaria 634, de 19 de novembro de 2013, da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), também se aplicam a eles as diretrizes, normas e procedimentos contábeis definidos pela STN enquanto órgão central de contabilidade da União, com vistas à consolidação das contas públicas, como as previstas no Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP) – que inclui procedimentos contábeis específicos aplicáveis às transações e fatos contábeis relativos aos RPPS, elaborados com base na NBC TSP 15, com a finalidade de alcançar a padronização contábil necessária para a consolidação das demonstrações contábeis; a versão aplicável ao exercício de 2024 é a 10ª edição –, nas instruções de procedimentos contábeis (IPC) e nas notas técnicas.

Consoante o art. 9º, inciso II, da Lei 9.717/1998, compete à União estabelecer parâmetros, diretrizes e critérios de responsabilidade previdenciária, inclusive relativos aos registros e demonstrações contábeis e atuariais dos fundos previdenciários, com vistas à preservação do seu caráter contributivo e solidário e do seu equilíbrio financeiro e atuarial. Durante o exercício de 2024, tais parâmetros, diretrizes e critérios estiveram previstos na Portaria do Ministério do Trabalho e Previdência (MTP) 1.467, de 2 de junho de 2022, cujo art. 85, § 3º, exige a adoção, pelos institutos de previdência, de todas as contas a eles aplicáveis, especificadas no Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP) estendido, até o sétimo nível de classificação.

Nesse contexto, de acordo com o item 27 da NBC TSP 11, “As demonstrações contábeis devem apresentar adequadamente a situação patrimonial, o desempenho e os fluxos de caixa da entidade”. Tal apresentação adequada, prossegue, “[...] exige a representação fidedigna dos efeitos das transações, outros eventos e condições, de acordo com as definições e critérios de reconhecimento para ativos, passivos, receitas e despesas como estabelecido nas NBCs TSP”.

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

O art. 26, *caput*, da Portaria MTP 1.467/2022 exige a realização de avaliações atuariais anuais, com data focal em 31 de dezembro, inclusive com a finalidade de “apuração das provisões matemáticas previdenciárias a serem registradas nas demonstrações contábeis levantadas nessa data, observadas as normas de contabilidade aplicáveis ao setor público” e definir o resultado atuarial do RPPS, nos termos de seus incisos VI e VII.

Em relação ao equilíbrio atuarial, o art. 55, *caput* e §§ 1º, 2º e 6º, da Portaria MTP 1.467/2022 estabelece que:

> Art. 55. No caso de a avaliação atuarial apurar deficit atuarial, deverão ser adotadas medidas para o seu equacionamento, que poderão consistir em:
> I - plano de amortização com contribuições suplementares, na forma de alíquotas ou aportes mensais com valores preestabelecidos;
> II - segregação da massa;

> III - aporte de bens, direitos e ativos, observados os critérios previstos no art. 63; e
> IV - adequações das regras de concessão, cálculo e reajustamento dos benefícios, na forma do art. 164.
> § 1º Complementarmente às medidas previstas no caput, devem ser adotadas providências para o aperfeiçoamento da legislação do RPPS e dos processos relativos à concessão, manutenção e pagamento dos benefícios e para a melhoria da gestão integrada dos ativos e passivos do regime e identificação e controle dos riscos atuariais.
> § 2º O Relatório da Avaliação Atuarial, com base no estudo específico da situação econômico-financeira e atuarial do RPPS, deverá identificar as principais causas do deficit atuarial por meio do balanço de ganhos e perdas atuariais, apresentar cenários com as possibilidades para seu equacionamento e os seus impactos e propor plano de equacionamento a ser implementado em lei pelo ente federativo.
> [...]
> § 6º O plano de equacionamento do deficit somente será considerado implementado a partir do seu estabelecimento em lei do ente federativo, observado o prazo previsto no art. 54.

Assim, caso a avaliação atuarial de um fundo em capitalização de um RPPS apresente déficit atuarial, o respectivo relatório de avaliação atuarial deve propor plano de equacionamento a ser implementado em lei pelo ente federativo, art. 55, §§ 2º e 6º, da Portaria MTP 1.467/2022. Nos casos em que a modalidade de equacionamento do déficit atuarial escolhida seja o plano de amortização, nos termos do item 80 da IPC 14, ele

> [...] poderá consistir no estabelecimento de alíquota de contribuição suplementar ou em aportes mensais cujos valores sejam preestabelecidos. Tais recursos são obrigações do ente com a entidade gestora do RPPS. Conforme item 89 (d) da NBC TSP 15, as contribuições dos servidores ativos, aposentados ou pensionistas reduzem o custo final dos benefícios para a entidade, ou seja, não foram incluídas na regra as contribuições para equacionamento do déficit do ente na possibilidade de redução das obrigações (passivo). As contribuições suplementares e aporte do ente passaram a ser registradas como ativo na entidade gestora do RPPS e passivo do ente (transação intra OFSS). Portanto a provisão matemática será apresentada sem tal dedução.

Dessa maneira, uma vez que ocorra a implementação de plano de amortização por lei, na forma de alíquota de contribuição suplementar, o seu valor presente líquido se torna obrigação do ente com a entidade previdenciária, que precisa ser registrada no ativo desta. A subseção 4.2.4 da parte III do MCASP e o item 206, *caput* e inciso LIV, da IPC 14 detalham a forma e as contas de contabilização patrimonial das contribuições suplementares para cobertura de déficit atuarial, de modo que:

(i) por ocasião da aprovação da lei que implementa o plano de equacionamento do déficit, seja reconhecido o valor atual das futuras contribuições suplementares previstas, com débito na conta contábil do ativo realizável a longo prazo 1.2.1.1.2.08.02 (VALOR ATUAL DA CONTRIBUIÇÃO PATRONAL SUPLEMENTAR

PARA COBERTURA DE DEFICIT ATUARIAL) em contrapartida ao crédito na conta específica de variação patrimonial aumentativa (VPA) 4.9.9.8.2.01.02 (VPA DO VALOR ATUAL DA CONTRIBUIÇÃO SUPLEMENTAR PARA COBERTURA DO DEFICIT ATUARIAL);

(ii) a cada nova avaliação atuarial, ocorra o ajuste do valor presente dos créditos a receber na conta contábil 1.2.1.1.2.08.02 (VALOR ATUAL DA CONTRIBUIÇÃO PATRONAL SUPLEMENTAR PARA COBERTURA DE DEFICIT ATUARIAL) em contrapartida à conta 3.9.9.9.2.01.00 (AJUSTE DO VALOR ATUAL DO PLANO DE EQUACIONAMENTO DO DEFICIT DO RPPS) ou à conta 4.9.9.8.2.01.02 (VPA DO VALOR ATUAL DA CONTRIBUIÇÃO SUPLEMENTAR PARA COBERTURA DO DEFICIT ATUARIAL), conforme o valor presente das contribuições suplementares futuras diminua ou cresça, respectivamente;

(iii) mensalmente, por competência, a conta contábil do ativo 1.1.3.6.2.05.00 (CONTRIBUIÇÃO SUPLEMENTAR) seja debitada em contrapartida ao crédito na conta específica de variação patrimonial aumentativa (VPA) 4.5.1.3.2.02.05 (COBERTURA DO DÉFICIT ATUARIAL - CONTRIBUIÇÃO SUPLEMENTAR - FUNDO EM CAPITALIZAÇÃO INTRA OFSS); e

(iv) no efetivo recebimento da contribuição, a conta contábil 1.1.3.6.2.05.00 (CONTRIBUIÇÃO SUPLEMENTAR) seja creditada em contrapartida à conta contábil 1.1.1.1.1.06.03 (BANCOS CONTA MOVIMENTO - FUNDO EM CAPITALIZAÇÃO).

Dessa maneira, caso haja plano de amortização na forma de alíquota de contribuição suplementar implementado por lei, **o valor atual das futuras contribuições suplementares previstas deve estar registrado na conta contábil 1.2.1.1.2.08.02 (VALOR ATUAL DA CONTRIBUIÇÃO PATRONAL SUPLEMENTAR PARA COBERTURA DE DEFICIT ATUARIAL)**, como exigem a subseção 4.2.4 da parte III do MCASP e o item 206, *caput* e inciso LIV, da IPC 14.

Ao final do exercício, **as demonstrações contábeis devem apresentar adequadamente a situação patrimonial da entidade, com o ativo decorrente do direito a receber as contribuições suplementares adequadamente divulgado**, conforme o art. 105 da Lei 4.320, de 17 de março de 1964, c/c o item 27 da NBC TSP 11, com o item 65 da NBC TSP 15, com o art. 26 da Portaria MTP 1.467/2022, com a subseção 4.2.4 da parte III do MCASP e o item 206, *caput* e inciso LIV, da IPC 14.

No caso concreto, conforme o art. 2º da Lei Municipal 4.533, de 2 de abril de 2024[2], o município de Guaçuí possui plano de amortização do déficit atuarial na forma de alíquota de contribuição suplementar, cujo valor atual em 31 de dezembro de 2024 equivalia a R$ 238.102.390,77, conforme o Demonstrativo de Avaliação Atuarial 2025 (doc. 36, p. 34 e 57) do IPMG, com data focal em 31 de dezembro de 2024. Dessa forma, **era de se esperar que este montante se refletisse nos registros contábeis, com lançamento na conta contábil 1.2.1.1.2.08.02 (VALOR ATUAL DA CONTRIBUIÇÃO PATRONAL SUPLEMENTAR PARA COBERTURA DE DEFICIT ATUARIAL)**.

Todavia, conforme o RT 209/2025 (doc. 74, p. 40-42), a unidade técnica observou que o valor registrado na referida conta era de apenas R$ 140.110.030,67, com divergência de R$ 97.992.360,10 em relação ao esperado. Em consequência, apontou achado.

Em suas razões de justificativa (doc. 85, p. 3-4), a Sra. Celma Aparecida Gonçalves Moreira Gomes sustentou que não foi responsável pelo registro contábil, uma vez que sua gestão se encerrou em 31 de dezembro de 2024, por força de exoneração.

Por sua vez, nas razões de justificativa (doc. 87, p. 2-4) que apresentou, a Sra. Adriana Peixoto Gonçalves, que assumiu a presidência em 10 de janeiro de 2025, argumentou que o erro foi provocado exclusivamente pela empresa RPREV Consultoria Atuarial, que: informou inicialmente, para fins de contabilização, que o valor atual do plano de amortização vigente seria de R$ 140.110.030,67; e comunicou, posteriormente, que o valor informado estaria incorreto, pois o cálculo havia considerado equivocadamente que o plano de amortização vigente tinha a forma de aportes periódicos, quando na verdade foi estabelecido na forma de alíquota suplementar de contribuição. Acrescentou que, ao receber a segunda informação, não havia mais possibilidade de retificar a informação remetida ao Tribunal, de modo que utilizou as notas explicativas para dar transparência ao erro de terceiros (doc. 20, p. 2).

Ao examinar as razões de justificativa apresentadas pelas responsáveis e concluir a instrução, conforme a ITC 666/2026 (doc. 94, p. 28-32), a unidade técnica entendeu que

[2] GUAÇUÍ. **Lei Municipal 4.533, de 2 de abril de 2024**. Dispõe sobre alíquotas destinadas ao regime próprio de previdência social dos servidores públicos do município de Guaçuí. Disponível em: https://spl.cmguacui.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L45332024.HTML. Acesso em: 8 maio 2026.

as notas explicativas apresentadas (doc. 90) se limitam a informar atualização das provisões matemáticas e a apresentação de “novo cenário” atuarial, sem detalhamento técnico suficiente, e a mencionar a baixa no passivo redutor e seu reconhecimento no ativo – conta 1.2.1.1.2.08.02 –, no montante de R$ 187.201.213,60, valor que sequer correspondência com o registrado na conta, R$ 140.110.030,67, tampouco com aquele apurado na avaliação atuarial, R$ 238.102.390,77. Assim, concluiu que ocorreu distorção de R$ 97.992.360,10 no valor atual da contribuição patronal suplementar para cobertura de deficit atuarial, divulgado no balanço patrimonial, que, após a avaliação de sua materialidade, considerou relevante e de efeitos generalizados, por representar parcela substancial das demonstrações contábeis examinadas.

Ante as informações apresentadas pelas responsáveis, é incontroverso que **o erro no valor registrado na conta contábil 1.2.1.1.2.08.02 (VALOR ATUAL DA CONTRIBUIÇÃO PATRONAL SUPLEMENTAR PARA COBERTURA DE DEFICIT ATUARIAL) distorceu as demonstrações contábeis por subavaliação em R$ 97.992.360,10 do valor de créditos para amortização de déficit atuarial do fundo em capitalização e do valor total do ativo divulgados no balanço patrimonial** (doc. 2), previsto no art. 105 da Lei 4.320, de 17 de março de 1964, e integrante do conjunto completo das demonstrações contábeis indicado no item 21 da NBC TSP 11, com violação ao art. 105 da Lei 4.320/1964 c/c o item 27 da NBC TSP 11, com o item 65 da NBC TSP 15, com o art. 26 da Portaria MTP 1.467/2022, com a subseção 4.2.4 da parte III do MCASP e com o item 206, *caput* e inciso LIV, da IPC 14.

Para identificar o efeito dessa distorção sobre as demonstrações contábeis como um todo – e, consequentemente, sobre as contas –, além do aspecto quantitativo, adequadamente avaliado pela unidade técnica, deve-se considerar o aspecto qualitativo.

Sabe-se que as notas explicativas compõem o conjunto completo das demonstrações contábeis, são indispensáveis e essenciais para a adequada compreensão da posição patrimonial, financeira e orçamentária da entidade, podem prover informação adicional que não tenha sido apresentada nos demonstrativos e que é lugar no qual a entidade deve declarar, de forma explícita e sem reservas, a conformidade de suas demonstrações contábeis com as NBC TSP, nos termos do item 21, alínea “f”, da NBC TSP 11 c/c os seus itens 28 e 127.

No caso dos autos, mediante exame das notas explicativas apresentadas (doc. 20), observa-se que a entidade consignou a realização de atualização de acordo com a "tabela de BALATU" (doc. 28), na qual consta o valor de R$ 238.102.390,77 que deveria ter sido registrado na conta contábil 1.2.1.1.2.08.02 (VALOR ATUAL DA CONTRIBUIÇÃO PATRONAL SUPLEMENTAR PARA COBERTURA DE DEFICIT ATUARIAL). Também constam da nota explicativa o motivo da necessidade de atualização da informação – qual seja, a apresentação de novo cenário da avaliação atuarial pela empresa contratada – e a anotação de que o valor atualizado apresentado em BALATU (doc. 28) diverge daquele registrado no balanço patrimonial.

Desse modo, como não mais podia alterar as informações relativas aos registros contábeis remetidas ao Tribunal nas remessas das prestações contábeis mensais (PCM), a entidade fez bem em registrar a situação nas notas explicativas. Caso tivesse incluído uma explicação mais clara na própria nota, com indicação detalhada do erro e de seu valor no registro contábil e apresentação do valor correto e de seus impactos nos demais saldos do balanço patrimonial, poder-se-ia inclusive cogitar em considerar corrigida a distorção, uma vez que as notas explicativas compõem o conjunto completo das demonstrações contábeis. No entanto, como a informação foi apresentada sem muita clareza, exigindo que os usuários consultem outro demonstrativo – BALATU – para tentar entender o que aconteceu, **deve-se considerar que a divulgação nas notas explicativas atenua os efeitos da distorção, que deixam de ser generalizados, mas continuam relevantes**.

Por conseguinte, como tem efeitos relevantes sobre as demonstrações contábeis, mas não generalizados, a infração às normas legais e regulamentares de natureza contábil – art. 105 da Lei 4.320/1964 c/c o item 27 da NBC TSP 11, com o item 65 da NBC TSP 15, com o art. 26 da Portaria MTP 1.467/2022, com a subseção 4.2.4 da parte III do MCASP e com o item 206, *caput* e inciso LIV, da IPC 14 – não deve ser considerada grave e **o erro no registro contábil do valor atual do plano de amortização do déficit atuarial pela entidade constitui impropriedade**.

Ante o exposto, em relação ao achado tratado nesta subseção, acompanha-se a unidade técnica e o MPC em relação à existência da distorção, diverge-se deles em relação à gravidade, não se acolha as razões de justificativa apresentadas pelas responsáveis e

se conclui que o erro no registro contábil do valor atual do plano de amortização do déficit atuarial distorceu as demonstrações contábeis por subavaliação em R$ 97.992.360,10 do valor de créditos para amortização de déficit atuarial do fundo em capitalização e do valor total do ativo divulgados no balanço patrimonial, com efeitos relevantes sobre as demonstrações contábeis, mas não generalizados – tendo em conta a consignação nas notas explicativas –, e constitui impropriedade, por violação não grave do art. 105 da Lei 4.320/1964 c/c o item 27 da NBC TSP 11, com o item 65 da NBC TSP 15, com o art. 26 da Portaria MTP 1.467/2022, com a subseção 4.2.4 da parte III do MCASP e com o item 206, *caput* e inciso LIV, da IPC 14.

II.1.2. Opinião com ressalva sobre as demonstrações contábeis

Ao examinar as demonstrações contábeis do IPMG, que compõem as contas prestadas pela sua ordenadora de despesas, referentes ao exercício de 2024, como apresentam a subseção II.1.1 e sua subseção, a unidade técnica efetuou as verificações previstas na Resolução TC 388/2024 c/c a Nota Técnica Segex 1/2025 e apontou a ocorrência de grave infração às normas aplicáveis, decorrentes do achado examinado na subseção II.1.1.1 deste voto.

Como resultado da análise efetuada neste voto, verifica-se que **deve ser ressalvada** a distorção por subavaliação em R$ 97.992.360,10 do valor de créditos para amortização de déficit atuarial do fundo em capitalização e do valor total do ativo divulgados no balanço patrimonial, atenuada pela consignação nas notas explicativas, decorrente do erro no registro contábil do valor atual do plano de amortização do déficit atuarial [vide subseção II.1.1.1].

Dessa maneira, obtida evidência suficiente e apropriada de que tal distorção é relevante, mas não possui efeitos generalizados, com fundamento no item 64 da Norma Brasileira de Auditoria do Setor Público (NBASP) 200 c/c o item 7.a da NBASP 2705 – correspondente à Norma Brasileira de Contabilidade de Auditoria Independente de Informação Contábil Histórica (NBC TA) 705 –, deve-se emitir opinião modificada com ressalva.

Portanto, identificada distorção relevante, mas sem efeitos generalizados, conclui-se que a opinião do Tribunal deve ser que, **exceto pela ressalva constatada, não se tem**

conhecimento de nenhum fato que leve a acreditar que as demonstrações contábeis do Instituto de previdência dos servidores do município de Guaçuí, que compõem as contas prestadas pela sua ordenadora de despesas, referentes ao exercício de 2024, não representam adequadamente, em todos os aspectos relevantes, a posição financeira, orçamentária e patrimonial da entidade, em 31 de dezembro de 2024 (opinião com ressalva).

Adicionalmente, como registrou nas subseções 3.1.4, 3.3.1, 3.5.5, 3.6.1 e 3.6.2 da ITC 666/2026 (doc. 94), a unidade técnica identificou, respectivamente: (i) divergências nas informações referentes à classificação das aplicações financeiras apresentadas ao Tribunal no termo de verificação de disponibilidades (TVDISP, doc. 11) e no relatório de rentabilidade dos investimentos (RELRENT, doc. 63) quando comparadas àquelas constantes da demonstração das aplicações e investimentos dos recursos (DAIR)[3]; (ii) evidenciação imprecisa das receitas previdenciárias devidas e arrecadadas no demonstrativo da receita de contribuições; (iii) ausência de correspondência entre as projeções atuariais calculadas pela avaliação atuarial (DEMAAT, doc. 36) e o arquivo estruturado que deveria conter os seus dados (PROATU, doc. 15); (iv) incorreções na gestão da fonte de recursos provenientes da taxa de administração; e (v) ausência de registro contábil de contribuições patronais devidas pela entidade ao RPPS e de evidenciação no respectivo demonstrativo dos valores retidos de servidores, aposentados e pensionistas. Porém, avaliou que as distorções delas resultantes não são relevantes o suficiente para configurarem impropriedades ou graves infrações, razão pela qual deixou de apontar achados.

Não obstante a ausência de modificação da opinião, como tratamento das distorções identificadas, a unidade técnica propôs a expedição de ciência à entidade, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução TC 361/2022, como forma de alerta para a necessidade de tomar providências com vistas a evitar a sua repetição nas próximas prestações de contas.

---

[3] BRASIL. Ministério da Previdência Social. **Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social (CADPREV)**. Consultas públicas. Demonstração das aplicações e investimentos dos recursos (DAIR). Disponível em: https://cadprev.previdencia.gov.br/Cadprev/pages/modulos/dair/consultarDemonstrativos.xhtml. Acesso em: 12 maio 2026.

Da forma como redigidas pela unidade técnica, as propostas poderiam ser vistas como deliberações limitadas a alertar o destinatário sobre a necessidade de observar a legislação aplicável, com finalidade meramente pedagógica, cuja expedição é vedada pelo art. 7º, inciso II, da Resolução TC 361/2022 c/c o seu art. 10. No entanto, em todos os casos, há risco de repetição das distorções nos exercícios seguintes. Assim, com ajustes de redação, as propostas se tornam em alertas condizentes com a hipótese prevista no art. 9º, inciso I.

Dessa maneira, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução TC 361/2022, para evitar a repetição de distorções, **é cabível a expedição de ciência** para alertar a entidade que: (i) as informações referentes à classificação das aplicações financeiras apresentadas ao Tribunal no termo de verificação de disponibilidades e no relatório de rentabilidade dos investimentos divergem daquelas constantes da demonstração das aplicações e investimentos dos recursos, o que está em desacordo com o art. 6º, inciso IV, da Lei 9.717/1998 c/c os arts. 2º e 7º a 11 da Resolução CMN 4.963/2021, com o art. 8º da IN TC 68/2020 e com os itens 1.2, 1.3, 2.8 e 3.1.11 de seu Anexo III; (ii) as receitas previdenciárias devidas e efetivamente arrecadadas pela entidade não foram adequadamente evidenciadas no demonstrativo da receita de contribuições, em contrariedade ao art. 8º da IN TC 68/2020 c/c os itens 1.2, 1.3, 2.8 e 3.1.22 do seu Anexo III; (iii) as informações remetidas ao Tribunal por meio do arquivo estruturado PROATU divergem das projeções atuariais calculadas pela avaliação atuarial, em confronto ao art. 8º, § 1º, da IN TC 68/2020 c/c os itens 1.2, 1.3, 2.8 e 3.1.23 do seu Anexo III; (iv) ocorreram incorreções na gestão da fonte de recursos provenientes da taxa de administração, que colocam em risco as respectivas receitas e despesas, em contraste ao item 5.2 da Parte I do MCASP; e (v) ocorreu ausência de registro contábil de contribuições patronais devidas pela entidade ao RPPS e de evidenciação no respectivo demonstrativo dos valores retidos de servidores, aposentados e pensionistas, em desacordo com o art. 85 da Lei 4.320/1964 c/c os Anexos III, IV e V e da IN TC 68/2020.

II.2. GESTÃO DOS RECURSOS

No outro pilar, referente à gestão dos recursos, o objetivo é opinar se os dinheiros, bens e valores públicos sob a administração dos ordenadores de despesas foram geridos em

conformidade com os princípios da legalidade, legitimidade, economicidade, efetividade e razoabilidade.

Com esse intuito, ao examinar as contas prestadas pela ordenadora de despesas do IPMG, referentes ao exercício de 2024, a unidade técnica efetuou as verificações previstas na Resolução TC 388/2024 c/c a Nota Técnica Segex 1/2025. Assim, inicialmente, apontou achados, identificou a responsável e promoveu o seu chamamento ao processo, conforme a ITI 189/2025 (doc. 76).

Posteriormente, após considerar as razões de justificativa apresentadas pela citada (docs. 84-86), de acordo com a ITC 666/2026 (doc. 94), concluiu pela ocorrência de impropriedades decorrentes dos achados apontados nas subseções 3.1.2.1 e 3.5.6.1 da mencionada ITI. Dessa maneira, em seguida, examinam-se os achados pertinentes à gestão dos recursos.

II.2.1. Análise das não conformidades apontadas

II.2.1.1. Alteração indevida da classificação da fonte de recursos de despesa de pessoal

Referência: subseção 3.1.2.1 do RT 209/202 e seção 7.1 da ITC 666/2026 (docs. 74 e 94);
Critério: art. 19, § 3º, da LRF c/c o item 201, inciso LIII, da IPC 14;
Responsável: Sra. Celma Aparecida Gonçalves Moreira Gomes (1º/1 a 31/12/2021).

De acordo com o art. 2º, § 1º, da Lei 9.717/1998, “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios são responsáveis pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do respectivo regime próprio, decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários”. Nos casos em que é necessário o aporte de recursos para cobrir o déficit financeiro dos regimes de previdência, por força do § 3º do art. 19 da LRF, os valores aportados integram a despesa total com pessoal (DTP) e devem ser considerados nos cálculos realizados para fins de verificação do atendimento dos limites definidos nos incisos do *caput* do referido artigo. Em consequência, tais recursos precisam ser diferenciados e segregados daqueles transferidos com a finalidade de promover o equilíbrio atuarial, que não são computados na DTP, conforme o art. 19, § 1º, inciso VI, alínea “c”, da LRF.

Tal diferenciação é realizada por intermédio dos registros contábeis, efetuados e organizados com base em normas gerais de contabilidade, aplicáveis tanto aos órgãos

e entidades transferidores dos recursos quanto aos institutos de previdência recebedores, conforme o art. 1º, *caput*, da Lei 9.717/1998 c/c o art. 69 da LRF, e delineadas nas NBC TSP, no MCASP, nas IPC e nas notas técnicas.

De acordo com a subseção 4.2.4 do MCASP, por ocasião da transferência de recursos do ente ao RPPS, para cobertura de déficit financeiro, não há execução orçamentária, apenas a transferência financeira. Conforme o item 201, inciso LIII, da IPC 14, **ao receber o aporte de recursos para a cobertura de insuficiência financeira, o instituto de previdência deve manter a classificação da fonte de recursos do ente, de modo que, quando o pagamento de benefícios utilizar tais recursos, o seu valor seja computado para fins de cálculo da despesa total com pessoal**. Caso a entidade previdenciária altere a classificação da fonte de recursos, os valores pagos com o uso dos recursos transferidos a título de aporte não serão considerados na DTP e distorcerão o seu cálculo e os respectivos demonstrativos.

No caso dos autos, conforme demonstra a tabela 8 do RT 209/2026 (doc. 74, p. 10-13), mediante consulta ao demonstrativo de receita (doc.14), a unidade técnica verificou que, em 2024, o RPPS recebeu R$ 5.953.339,19 para a cobertura de insuficiência financeira, mas, conforme o balancete de execução orçamentária da despesa (BALEXOD, doc. 27), deixou de executar R$ 1.098.502,14 na fonte de recursos “500 - Recursos ordinários”. Em consequência, inferiu que a entidade executou esse valor como se fosse oriundo de recursos vinculados, em vez de executá-lo por meio da fonte de recursos ordinários, o que distorce o cálculo da DTP e os seus demonstrativos, razão pela qual apontou achado.

Em suas razões de justificativa (doc. 85, p. 4), a responsável, em resumo: reconheceu a ocorrência da não conformidade em relação ao período; justificou que o Poder Executivo repassou mensalmente os valores devidos, totalizando R$ 5.953.339,19 no exercício, mas que houve falhas na operacionalização contábil desses recursos; esclareceu que, devido à impossibilidade de automatização pelo fornecedor de software para separar as fontes previdenciária e própria, a gestão realizava mensalmente um procedimento manual complexo de anulação e refilmagem da execução orçamentária para garantir a correta alocação na fonte de recursos do ente; alegou que essa rotina foi mantida rigorosamente de janeiro a outubro, sendo que a divergência identificada nos relatórios

finais decorreu exclusivamente da interrupção desse mecanismo de ajuste manual durante o fechamento anual, período em que a responsável havia deixado a presidência da entidade.

Ao examinar as razões de justificativa apresentadas pela responsável e concluir a instrução, conforme a ITC 666/2026 (doc. 94, p. 49-54), a unidade técnica confirmou o achado e apurou que o erro de classificação da fonte atingiu 18,45% do montante recebido para a cobertura de insuficiência financeira, equivalente a 5,74% da despesa total orçamentária da entidade. Assim, concluiu que a alteração de classificação da fonte de recursos distorceu em R$ 1.098.502,14 o cálculo da DTP, não conformidade que, após a avaliação de sua materialidade, considerou relevante, mas sem efeitos generalizados.

Ante as informações carreadas aos autos pela responsável e pela unidade técnica, é incontroverso que, em 2024, **ao receber o aporte de recursos para a cobertura de insuficiência financeira, a entidade alterou a classificação da fonte de recursos e os valores pagos com o uso de R$ 1.098.502,14 transferidos a título de aporte não foram considerados na despesa total com pessoal e distorceram o seu cálculo** – calculou-se a DTP do Executivo em R$ 71.165.963,74, ou 48,57% da RCL, quando o correto seria R$ 72.264.465,88, ou 49,32% – **e os respectivos demonstrativos**, com violação ao art. 19, § 3º, da LRF c/c o item 201, inciso LIII, da IPC 14.

Para identificar o efeito dessa não conformidade sobre a gestão dos recursos – e, consequentemente, sobre as contas –, é necessário avaliar a sua relevância e, para isso, observa-se que a unidade técnica definiu critérios adequados e, em relação aos **aspectos quantitativos**, apropriadamente avaliou que **se trata de desvio de conformidade cujos efeitos na gestão dos recursos da entidade são relevantes, mas não generalizados**.

Acerca dos **aspectos qualitativos**, é necessário considerar que, ao distorcer o cálculo das despesas totais com pessoal e os respectivos demonstrativos, o desvio de conformidade mascarou a ultrapassagem do limite de alerta para o Poder Executivo, definido na LRF, razão pela qual **seus efeitos devem ser considerados também qualitativamente relevantes**. Porém, como não chegou a evitar a incidência de qualquer restrição ou medida nela prevista na LRF – o que aconteceria se houvesse o

mascaramento do limite legal ou prudencial –, **não há razão para considerar que os seus efeitos sejam generalizados, do ponto de vista qualitativo**.

Por conseguinte, como tem efeitos relevantes sobre a gestão dos recursos, mas não generalizados, a infração às normas legais e regulamentares de natureza orçamentária – art. 19, § 3º, da LRF c/c o item 201, inciso LIII, da IPC 14 – não deve ser considerada grave e **a indevida alteração na classificação da fonte de recursos recebidos a título de aporte de recursos para a cobertura de insuficiência financeira, que distorceu o demonstrativo da despesa total com pessoal em R$ 1.098.502,14, equivalentes a 0,75% do valor da DTP, constitui impropriedade**.

Finalmente, a unidade técnica propôs a expedição de determinação para que a entidade "[...] assegure a correta execução orçamentária das despesas previdenciárias por meio das fontes de recursos adequadas, observando a distinção entre recursos ordinários e vinculados, conforme a origem do ingresso financeiro, nos termos do item 5 da Parte I do MCASP (11ª ed.); bem como encaminhe o resultado das medidas adotadas no envio da próxima PCA". No entanto, observa-se que tal deliberação, na forma proposta, se limita a reiterar a obrigação de observância da legislação contábil, com finalidade meramente pedagógica, de forma que não observa a exigência do art. 6º, inciso I, da Resolução TC 361/2022 e incorre na vedação do seu art. 7º, inciso II. Dessa maneira, **não é caso de expedição dessa determinação**.

Pelo exposto, acerca do achado analisado nesta subseção, acompanha-se o entendimento da unidade técnica, diverge-se do MPC em relação à gravidade do desvio de conformidade, não se acolhe as razões de justificativa apresentadas pela responsável e se conclui que ocorreu alteração indevida da classificação de fontes de recursos vinculados, com efeitos relevantes sobre a gestão dos recursos da entidade, mas não generalizados, que constitui impropriedade, por violação não grave do art. 19, § 3º, da LRF c/c o item 201, inciso LIII, da IPC 14. Ademais, é incabível a expedição da determinação proposta.

II.2.1.2. Insuficiência das medidas para a cobrança de contribuições suplementares

Referência: subseção 3.5.6.1 do RT 209/2025 e seção 7.2 da ITC 666/2026 (docs. 74 e 94);
Critério: art. 56, parágrafo único, da Portaria MTP 1.467/2022 c/c o inciso II do § 2º do seu art. 54;
Responsável: Sra. Celma Aparecida Gonçalves Moreira Gomes (1º/1 a 31/12/2024).

De acordo com o art. 40, *caput*, da CF/1988, o regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos deve ser contributivo e solidário e observar critérios que preservem o seu equilíbrio financeiro e atuarial. Por força do art. 9º, inciso II, da Lei 9.717/1998, é competência da União estabelecer parâmetros, diretrizes e critérios de responsabilidade previdenciária, inclusive relativos à utilização de recursos, com vistas à preservação do equilíbrio financeiro e atuarial.

Em relação ao equilíbrio atuarial, durante o exercício de 2024, tais parâmetros, diretrizes e critérios estiveram previstos na Portaria MTP 1.467/2022, cujo art. 55, *caput* e incisos, estabelece que "No caso de a avaliação atuarial apurar déficit atuarial, deverão ser adotadas medidas para o seu equacionamento, que poderão consistir em:" plano de amortização com contribuições suplementares, na forma de alíquotas ou de aportes mensais; segregação de massa; aporte de bens, direitos e ativos; e adequações das regras de concessão, cálculo e reajustamento dos benefícios. Caso a opção seja pelo plano de amortização, o relatório de avaliação atuarial deve propor plano de equacionamento a ser implementado em lei pelo ente federativo, conforme o art. 55, § 2º, da Portaria MTP 1.467/2022 c/c o *caput* de seu art. 56.

Uma vez que o plano de amortização seja implementado em lei pelo ente federativo, ele deve ser objeto de contínuo acompanhamento por parte do ente federativo, da unidade gestora do RPPS e dos seus conselhos deliberativo e fiscal, conforme o art. 56, parágrafo único, da Portaria MTP 1.467/2022 c/c o § 2º do seu art. 54. Nesse acompanhamento, a entidade previdenciária tem a obrigação de "estabelecer processo de verificação das bases de cálculo e dos valores das contribuições e aportes repassados pelo ente, tomando as medidas necessárias para cobrança do principal e dos acréscimos legais em caso de atraso nos repasses", além da comunicação de descumprimento aos órgãos competentes, nos termos do art. 54, § 2º, inciso II, da Portaria MTP 1.467/2022 c/c o parágrafo único do seu art. 56.

Assim, **caso o ente atrase o repasse de contribuições ou aportes ao RPPS, é de se esperar que a entidade previdenciária identifique imediatamente o atraso e adote as medidas necessárias para a cobrança**, como exige o art. 54, § 2º, inciso II, da Portaria MTP 1.467/2022 c/c o parágrafo único do seu art. 56.

No caso concreto, conforme informou a entidade em sua declaração de quitação (DELQUIT, doc. 35), embora o plano de amortização então vigente, implementado via Lei Municipal 4.533/2024[4], previsse o pagamento de R$ 3.222.055,55 a título de contribuição suplementar voltada à cobertura de déficit atuarial, foram repassados apenas R$ 2.322.055,55, de maneira que o ente deixou de repassar R$ 900.000,00. Assim, conforme o RT 209/2025 (doc. 74, p. 35-36), a unidade técnica entendeu que era necessário conceder à responsável a oportunidade de informar as medidas adotadas para a cobrança dos valores não repassados, razão pela qual apontou achado.

Em suas razões de justificativa (docs. 84-86), a responsável, em suma: (a) argumentou que atuou de forma proativa junto ao ente municipal, garantindo o cumprimento substancial do plano de custeio (Lei Municipal 4.533/2024) ao longo de 2024, através da manutenção de um diálogo institucional harmônico; (b) informou que, ao identificar um saldo residual ao fim do ano, formalizou a cobrança mediante o Ofício 203/2024 (doc. 86), protocolado em 20 de dezembro de 2024; e (c) justificou que a continuidade dos atos de cobrança e eventuais medidas judiciais restaram impossibilitadas em razão da sua exoneração em 26 de dezembro de 2024, via Decreto Municipal 13.654/2024), transferindo-se a responsabilidade pela liquidação final à nova gestão.

Ao examinar as razões de justificativa apresentadas pela responsável e concluir a instrução, conforme a ITC 666/2026 (doc. 94, doc. 56-58), a unidade técnica entendeu ser insuficiente a cobrança realizada pela entidade por meio de apenas um expediente de cobrança, o Ofício 203/2024 (doc. 86), sob o argumento de que a gravidade da situação – na medida em que a ausência de repasse tempestivo dos aportes atuariais compromete a formação de reservas, coloca em risco a solvência do RPPS e prejudica o equacionamento do déficit atuarial no regime de capitalização – exigia a adoção de

[4] GUAÇUÍ. **Lei Municipal 4.533, de 2 de abril de 2024**. Dispõe sobre alíquotas destinadas ao regime próprio de previdência social dos servidores públicos do município de Guaçuí. Disponível em: https://spl.cmguacui.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L45332024.HTML. Acesso em: 8 maio 2026.

medidas mais tempestivas, contínuas e eficazes para assegurar o adimplemento integral das obrigações previstas no plano de amortização. Assim, concluiu que as medidas de cobrança adotadas foram insuficientes, o que configuraria não conformidade que, após a avaliação de sua materialidade, considerou relevante, mas sem efeitos generalizados.

Mediante exame conjunto das Leis Municipais 4.518, de 12 de dezembro de 2023[5], 4.533/2024[6] e 4.574, de 15 de maio de 2025[7], que revisaram o plano de amortização vigente, percebe-se que a forma de equacionamento do déficit atuarial prevista em lei transitou dos aportes periódicos, previstos em 2023, para as contribuições por alíquota suplementar, em 2024, e retornou aos aportes periódicos, em 2025. Essa variação, parece ter causado confusões na própria entidade, já que declarou ter recebido em 2024 apenas aportes atuariais, em vez de contribuições por alíquota suplementar, como se observa no demonstrativo da receita de contribuições (doc. 14, p. 7-8), que remeteu ao Tribunal.

No primeiro semestre de 2024, período em que vigeu a Lei Municipal 4.518/2023, o RPPS recebeu R$ 1.330.208,80 a título de aporte atuarial, conforme o demonstrativo da receita de contribuições (doc. 14, p. 8).

No segundo trimestre, tendo em conta que a alíquota das contribuições previdenciárias patronais era de 25,00%, que o seu repasse totalizou R$ 1.080.875,88 e que a alíquota suplementar prevista na Lei Municipal 4.533/2024 para 2024 era de 17,58%, calcula-se que deviam ter sido repassados R$ 760.071,92 a título de contribuição suplementar destinada ao equacionamento atuarial. No entanto, no demonstrativo da receita de contribuições (doc. 14, p. 7-8) consta que nada foi repassado a título de contribuição suplementar e R$ 272.525,62 foram repassados na forma de aportes atuariais. Desse

---

[5] GUAÇUÍ. **Lei 4.518, de 12 de dezembro de 2023**. Altera o Plano de custeio Anual do Instituto de Previdência do Município de Guaçuí - IPMG, e dá outras providencias. Disponível em: https://spl.cmguacui.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L45182023.html?identificador=36003700300037003A004C00. Acesso em: 11 maio 2026.

[6] GUAÇUÍ. **Lei 4.533, de 2 de abril de 2024**. Dispõe sobre alíquotas destinadas ao regime próprio de previdência social dos servidores públicos do município de Guaçuí. Disponível em: https://spl.cmguacui.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L45332024.HTML. Acesso em: 8 maio 2026.

[7] GUAÇUÍ. **Lei 4.574, de 15 de maio de 2025**. Institui plano de amortização para equacionamento do déficit atuarial do Regime Próprio de Previdência Social - RPPS, com contribuições suplementares devidas pelo Município, na forma de aportes. Disponível em: https://spl.cmguacui.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L45742025.html. Acesso em: 11 maio 2026.

modo, ao final do trimestre, já havia um atraso nos repasses equivalente a R$ 487.546,30, valor que era relevante o suficiente para se considerar exigível uma postura ativa da entidade junto à Administração municipal, com vistas a regularização dos repasses.

Somando-se o segundo e o terceiro trimestre, com igual raciocínio, calcula-se que deviam ter sido repassados R$ 1.788.162,20 a título de contribuição suplementar decorrentes da Lei Municipal 4.533/2024. Porém, de acordo com o demonstrativo da receita de contribuições (doc. 14, p. 7-8), não ocorreu repasse a título de contribuição suplementar e R$ 691.846,75 foram repassados na forma de aportes atuariais. Desse modo, **ao final do terceiro trimestre, já havia um atraso nos repasses equivalente a R$ 1.096.315,45, que exigia ação imediata da entidade junto à Administração municipal, com a finalidade de encerrar a inadimplência**.

Apesar disso, ficou evidenciado que a primeira e única cobrança formal da entidade à Prefeitura Municipal de Guaçuí, sobre os repasses atrasados referentes ao plano de equacionamento atuarial, foi realizada apenas em 20 de dezembro de 2024, por meio do Ofício 203/2024 (doc. 86, p. 76-77). Dessa maneira, **o tempo de inação e espera, antes da realização de cobrança formal, excedeu ao que poderia ser considerado razoável, o que caracteriza deficiência no acompanhamento do plano de amortização que a legislação exige da unidade gestora do RPPS e viola art. 56, parágrafo único, da Portaria MTP 1.467/2022 c/c o inciso II do § 2º do seu art. 54**.

Para identificar o efeito dessa não conformidade sobre a gestão dos recursos – e, consequentemente, sobre as contas –, é necessário avaliar a sua relevância e, para isso, observa-se que a unidade técnica definiu critérios adequados e avaliou apropriadamente que **se trata de desvio de conformidade cujos efeitos na gestão dos recursos da entidade são relevantes, mas não generalizados**. São relevantes, pois o montante em inadimplência é significativo no contexto do RPPS e a cobrança formal tempestiva poderia ter levado a Administração municipal a regularizar os repasses. Porém, na medida em que foi realizada cobrança ainda no exercício e que, independentemente da cobrança, a Administração municipal tinha obrigação de realizar os repasses tempestivamente, não se pode considerar que os efeitos da deficiência no acompanhamento do plano de amortização pela entidade são generalizados.

Por fim, em decorrência da não conformidade verificada, a unidade técnica propôs a expedição de determinação para que a entidade promova medidas efetivas de cobrança para regularização integral do débito referente aos aportes atuariais não repassados no exercício de 2024, acrescido dos respectivos encargos de atualização monetária e juros, em observância ao art. 7º, inciso I, alínea "c", da Portaria MTP 1.467/2022; bem como encaminhe o resultado das medidas adotadas no envio da próxima PCA. Considerando que se enquadra nas finalidades e na hipótese, respectivamente, previstas nos arts. 2º, inciso I, e 4º, inciso I, da Resolução TC 361/2022, **é adequada a expedição da deliberação proposta**.

Portanto, sobre o achado examinado nesta subseção, acompanha-se o entendimento da unidade técnica, diverge-se do MPC em relação à gravidade do desvio de conformidade, não se acolhe as razões de justificativa apresentadas pela responsável e se conclui que a injustificada demora na cobrança formal da entidade à Prefeitura, sobre os repasses atrasados referentes ao plano de equacionamento atuarial, caracteriza deficiência no acompanhamento do plano de amortização, com efeitos relevantes sobre a gestão dos recursos da entidade, mas não generalizados, que constitui impropriedade, por violação não grave do art. 56, parágrafo único, da Portaria MTP 1.467/2022 c/c o inciso II do § 2º do seu art. 54. Ademais, é adequada a expedição da determinação proposta.

II.2.2. Opinião com ressalva sobre a gestão de recursos

Ao examinar as contas prestadas pela ordenadora de despesas do IPMG, referentes ao exercício de 2024, como apresentam a subseção II.2.1 e suas subseções, a unidade técnica efetuou as verificações previstas na Resolução TC 388/2024 c/c a Nota Técnica Segex 1/2025 e apontou a existência de impropriedades, decorrentes dos achados analisados nas subseções II.2.1.1 e II.2.1.2 deste voto.

Como resultado da análise efetuada neste voto, verifica-se que **devem ser ressalvadas**: (i) a alteração indevida na classificação da fonte de recursos recebidos a título de aporte de recursos para a cobertura de insuficiência financeira, que distorceu o demonstrativo da despesa total com pessoal em R$ 1.098.502,14 [subseção II.2.1.1]; e (ii) a deficiência no acompanhamento do plano de amortização vigente, consubstanciada na injustificada demora na cobrança formal da entidade à Administração municipal, sobre os repasses atrasados a título de contribuição por alíquota suplementar [subseção II.2.1.2].

Dessa maneira, obtida evidência suficiente e apropriada de que tais desvios de conformidade são relevantes, mas não possuem efeitos generalizados, com fundamento nos itens 194.a.i e 195 da NBASP 4000, deve-se emitir opinião modificada com ressalva.

Portanto, identificadas não conformidades relevantes, mas sem efeitos generalizados, conclui-se que a opinião do Tribunal deve ser que, **exceto pelas ressalvas constatadas, não se tem conhecimento de nenhum fato que leve a acreditar que, entre 1º de janeiro e 31 de dezembro de 2024, os dinheiros, bens e valores públicos sob a administração da ordenadora de despesas do Instituto de Previdência do Município de Guaçuí não foram geridos em conformidade com os princípios da legalidade, legitimidade, economicidade, efetividade e razoabilidade** (opinião com ressalva).

II.3. CONCLUSÃO

Ao julgar as contas dos ordenadores de despesas no exercício de sua função judicante – prevista no art. 71, inciso II, da CF/1988 –, conforme o art. 84, incisos I, II e III, da LC 621/2012, o Tribunal deve julgá-las regulares, regulares com ressalva ou irregulares, em veredito que deve derivar diretamente das opiniões sobre a exatidão dos demonstrativos contábeis e a legalidade, a legitimidade, a economicidade, a efetividade e a razoabilidade dos atos de gestão do responsável, que, por sua vez, refletem a ausência ou presença de graves infrações ou de impropriedades ou outras faltas de natureza formal que sejam relevantes.

Caso ambas as opiniões sejam não modificadas, o julgamento deve ser pela regularidade das contas. Nas situações em que, dentre as opiniões, haja adversa, o julgamento deve ser pela irregularidade. Se uma das opiniões for não modificada e a outra for com ressalva, ou se ambas forem com ressalva, o julgamento deve ser pela regularidade com ressalva[8].

[8] Por analogia, cf. MOUTINHO, Donato Volkers. **Contas dos governantes**: apreciação das contas dos chefes de Poder Executivo pelos tribunais de contas do Brasil. São Paulo: Blucher, 2020. p. 439.

Naquelas situações em que o ordenador de despesas é definitivamente substituído no início do exercício seguinte, antes da prestação de suas contas, deve-se ter em conta que a responsabilidade por apresentar as contas anualmente deve ser dissociada da responsabilidade pelas demonstrações contábeis e pela gestão dos recursos às quais as contas se referem[9]. Assim, embora aquele que deve apresentar as contas possa ser pessoalmente responsabilizado por infração relacionada ao seu encaminhamento ao Tribunal – ou à falta dele –, recairá apenas sobre aquele que foi ordenador no exercício ao qual as contas se referem a responsabilidade pela fidedignidade dos balanços para com a realidade e pela adequada administração dos dinheiros, bens e valores públicos, de modo que apenas este terá suas contas julgadas.

No caso concreto, conquanto tenha remetido as contas ao Tribunal, a **Sra. Adriana Peixoto Gonçalves** somente tomou posse como diretora-presidente do IPMG em 2025, razão pela qual se diverge do entendimento da unidade técnica e do MPC e se conclui que **suas contas não podem ser julgadas nestes autos**. Ademais, como não foi considerada pessoalmente responsável por qualquer grave infração a normas aplicáveis, não há que se falar em lhe aplicar qualquer sanção.

Como foi a única ordenadora de despesas no ano, a responsabilidade tanto pelas demonstrações contábeis quanto pela gestão dos recursos durante todo o exercício de 2024 recai sobre a Sr. Celma Aparecida Gonçalves Moreira Gomes.

Tendo em conta que ambas as opiniões são modificadas, por ressalvas, tanto a sobre as demonstrações contábeis quanto aquela acerca da administração dos dinheiros, bens e valores públicos, respectivamente apresentadas nas subseções II.1.2 e II.2.2, acompanha-se o entendimento da unidade técnica, diverge-se do MPC e, com fundamento no art. 84, inciso II, da LC 621/2012 c/c o seu art. 86, conclui-se que **o TCEES deve julgar regulares com ressalva as contas anuais, referentes ao exercício de 2024, prestadas pela Sra. Celma Aparecida Gonçalves Moreira Gomes, ordenadora de despesas do Instituto de Previdência do Município de Guaçuí (IPMG), entre 1º de janeiro e 31 de dezembro, dando-lhe quitação**.

---

[9] Por analogia, cf. MOUTINHO, Donato Volkers. **Contas dos governantes**: apreciação das contas dos chefes de Poder Executivo pelos tribunais de contas do Brasil. São Paulo: Blucher, 2020. p. 188.

III PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Ante o exposto, divirjo dos entendimentos da unidade técnica e do Ministério Público junto ao TCEES, e proponho **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a minuta de deliberação que submeto à apreciação.

DONATO VOLKERS MOUTINHO
Conselheiro Substituto
Relator

ACÓRDÃO

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

III.1. **NÃO ACOLHER** as razões de justificativa apresentadas pelas responsáveis em relação à ocorrência dos achados apontados nas subseções 3.5.10.1, 3.1.2.1 e 3.5.6.1 da Instrução Técnica Inicial 189/2025, mas as **ACOLHER** especificamente em relação à gravidade daquele apontado na subseção 3.5.6.1 e à ausência de responsabilidade da Sra. Adriana Peixoto Gonçalves [respectivamente, subseções II.1.1.1, II.2.1.1 e II.2.1.2];

III.2. Julgar **REGULARES COM RESSALVA** as contas anuais de ordenador, referentes ao exercício de 2024, prestadas pelo Sra. Celma Aparecida Gonçalves Moreira Gomes, diretora-presidente do Instituto de Previdência do Município de Guaçuí (IPMG) de 1º de janeiro a 31 de dezembro, com fundamento no art. 84, inciso II, da Lei Complementar Estadual 621/2012 c/c o seu art. 86, dando-lhe **QUITAÇÃO**, ressalvadas as seguintes impropriedades:

III.2.1. Erro no registro contábil do valor atual do plano de amortização do déficit atuarial [subseção II.1.1.1];

Critério: art. 105 da Lei 4.320/1964 c/c o item 27 da NBC TSP 11, com o item 65 da NBC TSP 15, com o art. 26 da Portaria MTP 1.467/2022, com a subseção 4.2.4 da parte III do MCASP e com o item 206, *caput* e inciso LIV, da IPC 14;

III.2.2. Alteração indevida da classificação da fonte de recursos de despesa de pessoal [subseção II.2.1.1];

Critério: art. 19, § 3º, da LRF c/c o item 201, inciso LIII, da IPC 14;

III.2.3. Insuficiência das medidas para a cobrança de contribuições suplementares [subseção II.2.1.2];

Critério: art. 56, parágrafo único, da Portaria MTP 1.467/2022 c/c o inciso II do § 2º do seu art. 54;

III.3. Expedir **DETERMINAÇÃO** dirigida ao Instituto de Previdência do Município de Guaçuí (IPMG), na pessoa de seu diretor-presidente, o Sr. Ailton da Silva Fernandes ou eventual sucessor no cargo, para que, até a data limite de envio de sua próxima prestação de contas anual, comprove junto ao Tribunal a adoção de medidas efetivas de cobrança junto à Administração municipal, com vistas à regularização integral do débito referente às contribuições por alíquota suplementar não repassadas no exercício de 2024, no valor de R$ 900.000,00 (novecentos mil reais), acrescido dos respectivos encargos de atualização monetária e juros, com fundamento no art. 1º, inciso XVI, da Lei Complementar Estadual 621/2012 c/c o art. 329, § 7º, do Regimento Interno do Tribunal, com o art. 4º, inciso I, da Resolução TC 361/2022, e com os arts. 7º, inciso I, alínea “c”, 54, § 2º, inciso II, e 56, parágrafo único, da Portaria MTP 1.467/2022 [subseção II.2.1.2];

III.4. Expedir **CIÊNCIA**, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução TC 361/2012, dirigida ao Instituto de Previdência do Município de Guaçuí (IPMG), na pessoa de seu diretor-presidente, o Sr. Ailton da Silva Fernandes ou eventual sucessor no cargo, para o **ALERTAR** que [subseção II.1.2]:

III.4.1. As informações referentes à classificação das aplicações financeiras apresentadas ao Tribunal no termo de verificação de disponibilidades e no relatório de rentabilidade dos investimentos divergem daquelas constantes da demonstração das aplicações e investimentos dos recursos;

Critério: art. 6º, inciso IV, da Lei 9.717/1998 c/c os arts. 2º e 7º a 11 da Resolução CMN 4.963/2021, com o art. 8º da Instrução Normativa TC 68/2020 e com os itens 1.2, 1.3, 2.8 e 3.1.11 de seu Anexo III;

III.4.2. As receitas previdenciárias devidas e efetivamente arrecadadas pela entidade não foram adequadamente evidenciadas no demonstrativo da receita de contribuições;

Critério: art. 8º da Instrução Normativa TC 68/2020 c/c os itens 1.2, 1.3, 2.8 e 3.1.22 do seu Anexo III;

III.4.3. As informações remetidas ao Tribunal por meio do arquivo estruturado PROATU divergem das projeções atuariais calculadas pela avaliação atuarial

Critério: art. 8º, § 1º, da Instrução Normativa TC 68/2020 c/c os itens 1.2, 1.3, 2.8 e 3.1.23 do seu Anexo III;

III.4.4. Ocorreram incorreções na gestão da fonte de recursos provenientes da taxa de administração, que colocam em risco as respectivas receitas e despesas;

Critério: item 5.2 da Parte I do MCASP; e

III.4.5. Ocorreu ausência de registro contábil de contribuições patronais devidas pela entidade ao RPPS e de evidenciação no respectivo demonstrativo dos valores retidos de servidores, aposentados e pensionistas;

Critério: art. 85 da Lei 4.320/1964 c/c os Anexos III, IV e V e da Instrução Normativa TC 68/2020.

III.5. **CIENTIFICAR** as partes, os interessados e o Ministério Público junto ao Tribunal, na forma regimental; e

III.6. **ARQUIVAR** os autos após o trânsito em julgado.