Voto do Relator 05911/2026

Produzido em fase anterior ao julgamento

Processo: 02531/2026
Classificação: Prestação de Contas Anual de Ordenador
Setor: GCS - Donato - Gabinete do Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho
Exercício: 2025
Criação: 28/10/26 10:08
UG: IPMG - Ipmg - Instituto de Previdência do Município de Guaçuí
Relator: Donato Volkers Moutinho
Responsável: AILTON DA SILVA FERNANDES, ADRIANA PEIXOTO GONCALVES

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE ORDENADOR – EXERCÍCIO DE 2025 – NÃO IDENTIFICAÇÃO DE DISTORÇÕES, OMISSÕES OU DESVIOS DE CONFORMIDADE RELEVANTES – AUSÊNCIA DE IMPROPRIEDADES OU GRAVES INFRAÇÕES – CONTAS REGULARES – QUITAÇÃO – INCORREÇÃO DE INFORMAÇÕES REMETIDAS AO TRIBUNAL – DETERMINAÇÃO.

1. Aplicados os procedimentos definidos em ato normativo específico e não identificadas distorções ou omissões relevantes nas demonstrações contábeis, a opinião do Tribunal é que não se tem conhecimento de nenhum fato que leve a acreditar que elas 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 sem ressalva).

2. Aplicados os procedimentos definidos em ato normativo específico e não identificados desvios de conformidade relevantes na gestão dos recursos, a opinião do Tribunal é que não se tem conhecimento de nenhum fato que leve a acreditar que os dinheiros, bens e valores públicos sob a administração do ordenador de despesas não foram geridos em conformidade com

Assinado por
DONATO VOLKERS MOUTINHO
28/10/2026 10:09

os princípios da legalidade, legitimidade, economicidade, efetividade e razoabilidade (opinião sem ressalva).

3. Havendo substituição na direção da entidade durante o exercício, a responsabilidade pela fidedignidade para com a realidade das demonstrações contábeis apresentadas na prestação de contas anual recairá sobre aquele que encerrar o exercício financeiro como ordenador de despesas.

4. O julgamento das contas de ordenador de despesas substituído durante o exercício deve considerar apenas a opinião em relação à gestão dos recursos, referente ao período em que dirigiu a entidade.

5. Emitida opinião sem ressalva sobre o seu período na administração dos dinheiros, bens e valores públicos, o Tribunal julga regulares as contas anuais da ordenadora de despesas substituída no decorrer do exercício.

6. O julgamento das contas de ordenador de despesas que encerrou o exercício na direção da entidade deve considerar tanto a opinião acerca das demonstrações contábeis da entidade quanto aquela sobre a gestão dos recursos, referente ao período em que dirigiu a entidade.

7. Emitidas opiniões sem ressalva tanto sobre as demonstrações contábeis quanto em relação à administração dos dinheiros, bens e valores públicos, o Tribunal julga regulares as contas anuais do responsável que encerrou o exercício como ordenador 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 2025, de responsabilidade da Sra. Adriana Peixoto Gonçalves e do Sr. Ailton da Silva Fernandes, diretores-presidentes de 1º de janeiro a 15 de setembro e de 16 de setembro a 31 de dezembro,

respectivamente, encaminhada a este Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES) com vistas ao seu julgamento.

Inicialmente, conforme o Relatório Técnico (RT) 67/2026 e a Instrução Técnica Inicial (ITI) 197/2026 (docs. 65 e 66), a unidade técnica apontou o seguinte achado, cuja responsabilidade imputou aos dois ordenadores: (3.5.7.1) Inobservância do prazo mínimo de aplicação de aportes atuariais. Em consequência, conforme a Decisão por Delegação 5/2026 (doc. 67), a unidade decidiu pela citação das responsáveis para, no prazo de 30 dias, apresentarem razões de justificativa em relação ao achado indicado.

Devidamente citados (docs. 68-69), os responsáveis apresentaram razões de justificativa tempestivamente (docs. 74-91). Nelas, apresentaram defesas de idêntico teor, sustentando, em síntese, que a irregularidade apontada na subseção 3.5.7.1 decorreu: (a) do preenchimento equivocado do Relatório do Plano de Amortização do Déficit Atuarial (RELPAD), no qual foram omitidas algumas contas bancárias de aporte atuarial; (b) que, com a retificação do RELPAD, verifica-se que não houve decréscimo de saldo, mas sim um acréscimo de R$ 22.407.618,36 nas aplicações financeiras destinadas à capitalização do aporte atuarial em 2025, totalizando R$ 74.565.778,39; e (c) que a ausência da conta 71001-4 (Ag. 557/CEF) no relatório decorreu da alteração de seu código para a numeração 575270469-0, conforme informado pelo Ofício 07/2026 (docs. 76 e 91) da Caixa Econômica Federal.

Ao encerrar a instrução, conforme a Instrução Técnica Conclusiva (ITC) 4340/2026 (doc. 97), a unidade técnica concluiu pela ocorrência de impropriedade, decorrente da não conformidade apontada no achado 3.5.7.1 da ITI 197/2026 (doc. 66) – nela tratado como 7.1 –, e propôs: o julgamento pela regularidade com ressalva das contas prestadas tanto pela Sra. Adriana Peixoto Gonçalves quanto pelo Sr. Ailton da Silva Fernandes; e a expedição de determinações e ciências.

Em seguida, o Ministério Público junto ao Tribunal (MPC) se limitou a anuir ao entendimento da unidade técnica, por meio do Parecer MPC 5278/2026 (doc. 98).

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

[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.

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 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 pelos ordenadores de despesas da entidade, referentes ao exercício de 2025, a unidade técnica efetuou as verificações previstas na Resolução TC 388/2024 c/c a Nota Técnica Segex 1/2025 e não apontou achados relevantes.

II.1.1. Opinião sobre as demonstrações contábeis

Não identificadas distorções ou omissões relevantes, conclui-se que a opinião do Tribunal deve ser que **não se tem conhecimento de nenhum fato que leve a acreditar que as demonstrações contábeis do Instituto de Previdência do Município de Guaçuí (IPMG), que compõem as contas prestadas pelos seus ordenadores de**

despesas, referentes ao exercício de 2025, não representam adequadamente, em todos os aspectos relevantes, a posição financeira, orçamentária e patrimonial da entidade, em 31 de dezembro de 2025 (opinião sem ressalva).

Como registrou nas subseções 3.1.2, 3.3.1, 3.5.5, 3.5.9, 3.6.1 e 3.6.2 da ITC 4340/2026 (doc. 97), a unidade técnica observou distorções relacionadas: (a) à evidenciação dos aportes para cobertura de insuficiência financeira; (b) à adequada evidenciação das receitas previdenciárias no DEMREC; (c) à compatibilidade entre DEMAAT e PROATU; (d) à classificação contábil do plano de amortização do déficit atuarial; (e) à execução dos recursos da taxa de administração; e (f) aos registros das contribuições previdenciárias da unidade gestora. Todavia, ela avaliou que essas distorções não são relevantes no contexto das contas anuais, razão pela qual não apontou achado.

Apesar disso, embora não haja modificação da opinião, como tratamento das distorções identificadas, propôs a expedição de ciências à entidade, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução TC 361, de 19 de abril de 2022, como forma de alerta para a necessidade de tomar providências com vista a evitar a sua repetição nos exercícios seguintes.

Mediante exame das deliberações propostas, registradas na seção 8.2 da ITC 4340/2026 (doc. 97, p. 53), verifica-se que se restringem à necessidade de observância de normas contábeis, atuariais e procedimentais já disciplinadas pela legislação previdenciária, pela IN TC 68/2020, pelo Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP) e demais normativos aplicáveis, com finalidade essencialmente pedagógica, consistente em reiterar obrigações normativas. Porém, conforme dispõe o art. 7º, inciso II, da Resolução TC 361/2022 c/c o seu art. 10, não devem ser expedidas ciências para alertar sobre a observância de normativos, legislação ou entendimentos consolidados pelo Tribunal, com finalidade meramente pedagógica. Em consequência, **não é cabível a expedição das ciências propostas**.

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 pelos ordenadores de despesas do IPMG, referentes ao exercício de 2025, 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 os responsáveis e promoveu o seu chamamento ao processo, conforme a ITI 197/2026 (doc. 66).

Posteriormente, após considerar as razões de justificativa apresentadas pelos citados (docs. 83-91), de acordo com a ITC 4340/2026 (doc. 97), concluiu pela ocorrência de impropriedade decorrente do achado apontado na subseção 3.5.7.1 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. Inobservância do prazo mínimo de aplicação dos aportes atuariais

Referência: subseção 3.5.7.1 do RT 67/2026 e seção 7.1 da ITC 4340/2026 (docs. 65 e 97);
Critério: arts. 1º e 2º, § 1º, da Lei 9.717/1998 c/c art. 55, § 8º, da Portaria MTP 1.467/2022;
Responsáveis: Sra. Adriana Peixoto Gonçalves e Sr. Ailton da Silva Fernandes.

De acordo com o art. 40, *caput*, da CF/1988, o regime próprio de previdência social (RPPS) dos servidores titulares de cargos efetivos deve ser contributivo e solidário e observar critérios que preservem o seu equilíbrio financeiro e atuarial. Nesse contexto, por força do § 22 do referido artigo, lei complementar federal estabelecerá normas gerais de organização, de funcionamento e de responsabilidade na sua gestão. Ademais, conforme o art. 9º, *caput*, da Emenda Constitucional (EC) 103, de 12 de novembro de 2019, até que entre em vigor tal lei complementar, aplica-se aos RPPS a Lei 9.717/1998, cujo art. 9º, inciso II, define ser 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 2025, 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. 55, *caput* e incisos, estabelece que "No caso de a avaliação atuarial apurar deficit 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. No caso de opção por plano de amortização, ele deve ser implementado em lei pelo ente federativo, como requer o § 2º do art. 55 da Portaria MTP 1.467/2022.

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, conforme o art. 55, § 2º, da Portaria MTP 1.467/2022.

Nos casos em que a modalidade de equacionamento do déficit atuarial escolhida seja o plano de amortização, as contribuições suplementares ou os aportes mensais, conforme o caso, devem ser calculados de modo que garantam a constituição de reservas necessárias para o cumprimento das obrigações do RPPS, conforme o art. 56 da Portaria MTP 1.467/2022. Nesse cálculo, os valores das contribuições suplementares ou dos aportes mensais em cada período, conforme o caso, são aqueles que, adicionados aos fluxos atuariais projetados sem o plano de equacionamento, levam ao equilíbrio atuarial, entendido como a "[...] equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das despesas projetadas, apuradas atuarialmente, que, juntamente com os bens, direitos e ativos vinculados, comparados às obrigações assumidas, evidenciem a solvência e a liquidez do plano de benefícios", conforme o art. 9º, § 1º, da EC 103/2019.

Note-se, desse modo, que o cálculo dos valores das contribuições suplementares ou dos aportes mensais que garantam o equilíbrio atuarial considera o valor presente equivalente ao fluxo total das entradas de recursos deles decorrentes. Para chegar ao valor presente, vale dizer, o valor calculado de cada contribuição ou aporte é descontado pela taxa atuarial de juros adotada no plano. Ou seja, para chegar aos valores das contribuições suplementares ou dos aportes mensais necessários para equilibrar o déficit atuarial, o cálculo considera que, a cada período, as contribuições ou aportes anteriores

serão inteiramente acumulados e capitalizados, com a obtenção de rendimentos financeiros.

Logo, percebe-se que a reserva a ser constituída por intermédio do plano de amortização somente terá valor presente equivalente ao necessário para equilibrar atuarialmente o regime caso os seus recursos sejam inteiramente acumulados e capitalizados. Dessa maneira, caso alguma parcela desses recursos – inclusive os rendimentos financeiros – não seja acumulada e capitalizada até o final da vigência do plano de equacionamento, ele não terá os efeitos projetados inicialmente e não será suficiente para alcançar o equilíbrio atuarial no horizonte planejado, mantidas inalteradas todas as demais condições consideradas no cálculo.

Em consequência, tendo em conta que, por força do art. 40, *caput*, da CF/1988 c/c o art. 1º da Lei 9.717/1998, a preservação do equilíbrio atuarial é obrigação jurídica do ente, que requer à adoção de medidas que garantam o completo equacionamento do déficit atuarial apurado em avaliação atuarial, como exige o art. 9º, inciso II, da referida lei c/c o art. 55 da Portaria MTP 1.467/2022, a rigor, os valores decorrentes de contribuições suplementares ou aportes mensais previstos em plano de amortização, inclusive os seus rendimentos financeiros, somente poderiam ser utilizados após o encerramento de sua vigência. Além disso, deverão atender às condições previstas no § 8º do art. 55 da Portaria MTP 1.467/2022, em especial, a "aplicação no mercado financeiro e de capitais em conformidade com as regras estabelecidas pelo Conselho Nacional Monetário - CMN por, no mínimo, 5 (cinco) anos, a contar da data do respectivo repasse à unidade gestora", indicada no inciso III do mencionado parágrafo.

Nesse contexto, considerando que, por força do 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", mas que os recursos acumulados em plano de amortização vigente não poderiam ser utilizados, o cálculo do resultado financeiro para fins de apuração da eventual necessidade de transferência para a cobertura de insuficiências financeiras deveria desconsiderar tais recursos acumulados, incluindo os seus rendimentos financeiros.

Ocorre que, conforme o Acórdão TC 1063/2024 - Plenário, proferido no Processo TC 916/2023, em incidente de prejulgado especificamente sobre essa matéria, o Tribunal se pronunciou nos seguintes termos:

> III.1.1 Não é possível a utilização dos rendimentos das aplicações financeiras dos recursos do regime próprio de previdência social (RPPS) em regime de capitalização, na medida em que possuem destinação específica e devem atender tão somente ao objeto de sua vinculação, qual seja, a formação das reservas capitalizadas, enquanto inexistentes ativos garantidores suficientes para cobertura mínima de provisões matemáticas previdenciárias de benefícios concedidos (PMBC).
> III.1.2. Não é possível a utilização dos recursos do plano de amortização do déficit atuarial, na medida em que possuem destinação específica e devem atender tão somente ao objeto de sua vinculação, qual seja, a formação das reservas capitalizadas, enquanto inexistentes ativos garantidores suficientes para cobertura mínima de provisões matemáticas previdenciárias de benefícios concedidos (PMBC)[2].

Além disso, ao verificar que o entendimento exposto não era consolidado e considerar que os jurisdicionados precisariam de tempo para planejar a adequação a ele, o Tribunal atribuiu efeitos prospectivos ao Acórdão TC 1063/2024 - Plenário, de modo que a utilização de recursos de 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. Em consequência, transitoriamente, até 2025, o Tribunal relevará o uso dos recursos de plano de amortização de déficit atuarial e dos rendimentos das aplicações financeiras do RPPS para a cobertura de insuficiência financeira, de modo que não será considerada não conformidade a sua inclusão no cálculo do resultado financeiro para fins de apuração da eventual necessidade de transferência para a cobertura de insuficiências financeiras.

No entanto, o prazo de adaptação previsto no Acórdão TC 1063/2024 - Plenário não atinge a obrigação prevista no inciso III do § 8º do art. 55 da Portaria MTP 1.467/2022, de aplicação dos valores decorrentes de contribuições suplementares ou aportes

[2] ESPÍRITO SANTO. Tribunal de Contas do Estado. Acórdão TC 1063/2024. Processo TC 916/2023. Relator: Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo. Relator para o acórdão: Conselheiro Rodrigo Flavio Freire Farias Chamoun. Plenário, 17 de setembro de 2024. **Diário Oficial de Contas**, Vitória, 23 set. 2024. Disponível em: https://diario.tcees.tc.br/edicao/2024/9/23/atos-plenario/acordaos-pareceres-plenario. Acesso em: 23 set. 2024.

mensais previstos em plano de amortização, inclusive os seus rendimentos financeiros, por, no mínimo, 5 anos, a contar da data do respectivo repasse à unidade gestora.

Portanto, **a partir da data do seu repasse à entidade previdenciária, os valores decorrentes de contribuições suplementares ou aportes mensais previstos em plano de amortização, inclusive os seus rendimentos financeiros, devem permanecer aplicados no mercado financeiro e de capitais por 5 anos**, no mínimo, por força do art. 55, § 8º, inciso III, da Portaria MTP 1.467/2022.

No caso concreto, conforme a subseção 3.1.1 do RT 67/2026 (doc. 65), inicialmente, a unidade técnica observou divergência e suposto decréscimo nos saldos informados no RELPAD (doc. 52) no exercício de 2025 em comparação a períodos anteriores, razão pela qual apontou descumprimento do prazo mínimo de 5 anos de manutenção dos recursos aplicados no mercado financeiro e de capitais, estabelecido pelo art. 55, § 8º, inciso III, da Portaria MTP 1.467/2022.

Em suas razões de justificativa, os responsáveis reconheceram que ocorreu o preenchimento equivocado e de falhas de evidenciação no Relatório do Plano de Amortização do Déficit Atuarial (doc. 52), que não contemplou nos controles iniciais submetidos à fiscalização determinadas contas bancárias e de investimento específicas, destinadas ao aporte atuarial, além de terem ocorrido alterações cadastrais e de códigos em contas mantidas junto à instituição financeira, a exemplo da conta corrente na Caixa Econômica Federal, (docs. 76 e 91). Ademais, informaram que, na realidade, com a retificação e consolidação do demonstrativo e a juntada dos respectivos extratos, não houve decréscimo de saldo, mas sim um acréscimo de R$ 22.407.618,36 nas aplicações financeiras destinadas à capitalização do aporte atuarial, perfazendo o montante total de R$ 74.565.778,39, o que afastaria a subavaliação inicialmente apontada e atestaria a regularidade da manutenção dos recursos investidos.

Ao examinar as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis e concluir a instrução, conforme a ITC 4340/2026 (doc. 97), a unidade técnica reconheceu que os novo elementos e documentos, quais sejam, RELPAD retificado e extratos bancários (docs. 74-91) sanaram o equívoco material de preenchimento e comprovaram a evolução positiva das aplicações financeiras do aporte atuarial para R$ 74.565.778,39, afastando o risco de prejuízo ao erário ou dano atuarial de longo prazo. Contudo, entendeu que

remanesceu a falha formal de evidenciação documental no envio inicial da prestação de contas (doc. 52), razão pela qual concluiu pelo acolhimento parcial das razões de justificativa e concluiu pela ocorrência de impropriedade, além de propor a expedição de ciência à entidade para a observância das normas de preenchimento e conferência de demonstrativos contábeis e atuariais em exercícios futuros.

Mediante exame dos autos, observa-se que, como reconheceu a unidade técnica, as razões de justificativa são suficientes para esclarecer que, na realidade, não houve decréscimo de saldo, mas sim um acréscimo de R$ 22.407.618,36 nas aplicações financeiras destinadas à capitalização do aporte, e que não há evidência de que recursos vinculados ao plano de amortização tenham sido desviados de sua finalidade legal ou utilizados em desacordo com o regime de custeio da legislação previdenciária. Dessa maneira, **não há evidência de descumprimento do inciso III do § 8º do art. 55 da Portaria MTP 1.467/2022**, segundo o qual, a partir da data do seu repasse à entidade previdenciária, os valores decorrentes de contribuições suplementares ou aportes mensais previstos em plano de amortização, inclusive os seus rendimentos financeiros, devem permanecer aplicados no mercado financeiro e de capitais por, no mínimo, 5 anos.

Ocorre que, infirmada a não conformidade inicialmente apontada, a unidade técnica apontou a deficiência formal nos mecanismos de preenchimento, evidenciação e rastreabilidade dos recursos por ocasião do envio inicial do RELPAD (doc. 52). Em verdade, como já exposto, os próprios responsáveis informaram que ocorreu o preenchimento equivocado e de falhas de evidenciação no Relatório do Plano de Amortização do Déficit Atuarial (doc. 52).

Como expõe a unidade técnica, conforme a ITC 4340/2026 (doc. 97, p. 49-50), a incorreção nas informações do RELPAD impediu a verificação de cumprimento do prazo mínimo de aplicação exigido pelo art. 55, § 8º, inciso III, da Portaria MTP 1.467/2022.

Apesar disso, considerando, cumulativamente, que: não parece ter ocorrido intenção de fraudar a apuração do cumprimento do prazo mínimo de aplicação; e que o demonstrativo não integra o conjunto completo das demonstrações contábeis aplicável aos institutos de previdência, decorrente da combinação entre o item 21 da Norma Brasileira de Contabilidade aplicada ao Setor Público (NBC TSP) 11 e as disposições da

NBC TSP 15 – editadas 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 –; conclui-se que **a incorreção das informações apresentadas no RELPAD não chegaram a distorcer as demonstrações do IPMG**.

Conquanto não possuam efeito relevante nas demonstrações contábeis e, portanto, no contexto global das contas, a incorreção das informações apresentadas no arquivo RELPAD (doc. 52), que impediu a verificação de cumprimento do prazo mínimo de aplicação exigido pelo art. 55, § 8º, inciso III, da Portaria MTP 1.467/2022, ordinariamente, resultaria em sanção ao responsável pelo encaminhamento das contas, o Sr. Ailton da Silva Fernandes, representante legal do IPMG e quem homologou a remessa ao Tribunal. Isso porque, conforme o art. 141, parágrafo único, do Regimento Interno do Tribunal (RITCEES), aprovado pela Resolução TC 261, de 4 de junho de 2013, c/c o art. 8º, § 1º, da IN TC 68/2020, era dele a responsabilidade pela exatidão dos dados e informações enviados ao TCEES e pela garantia de sua completude, conformidade e fidedignidade aos registros contábeis e aos demais sistemas de controle interno.

Contudo, considerando que a unidade técnica e o Ministério Público junto ao Tribunal, conforme a ITC 4340/2026 (doc. 97, p. 49-52) e o Parecer MPC 5278/2026 (doc. 98), não consideraram necessária a aplicação de multa, pode-se deixar de atribuir responsabilidade financeira ao responsável, no caso concreto.

Finalmente, tendo em conta a necessidade de correção de informações, com vistas a impedir que a apresentação de informações incorretas se repita nas próximas prestações de contas, com fundamento no art. 4º, inciso II, da Resolução TC 361, de 19 de abril de 2022, acolhe-se a proposta de **expedição de determinação para que o IPMG, até a data limite de envio ao Tribunal de sua próxima prestação de contas anual, adote as medidas necessárias para garantir que o relatório detalhado do plano de amortização do déficit atuarial dela integrante seja fidedigno, com correta geração e regulares envio e homologação do arquivo RELPAD, viabilizando a rastreabilidade e a vinculação à finalidade atuarial, em observância ao disposto pelo art. 55, § 8º, da Portaria MTP 1.467/2022**.

Pelo exposto, em relação ao achado tratado nesta subseção, deve-se acolher as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis, divergir dos entendimentos da unidade

técnica e do MPC – especificamente em relação à ocorrência de impropriedade – e concluir que **não está configurado qualquer desvio de conformidade ou distorção relevante**. Por outro lado, adere-se à sua proposta de expedição de determinação.

II.2.2. Opinião sobre a gestão de recursos

Ao examinar as contas prestadas pelos ordenadores de despesas do IPMG, referentes ao exercício de 2025, como apresentam a subseção II.2.1 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 existência de impropriedade, decorrente do achado analisado na subseção II.2.1.1 deste voto.

Como resultado da análise efetuada neste voto, conclui-se que não foram identificadas não conformidades relevantes e que a opinião do Tribunal deve ser que **não se tem conhecimento de nenhum fato que leve a acreditar que, entre 1º de janeiro e 31 de dezembro de 2025, os dinheiros, bens e valores públicos sob a administração dos ordenadores 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 sem 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[3].

Naquelas situações em que o ordenador de despesas é definitivamente substituído no decorrer do exercício, quando chegar o tempo de sua apresentação, as contas do substituído e do substituto devem ser apresentadas conjuntamente. Porém, todos os elementos que se referem à gestão dos recursos devem individualizar a responsabilidade, dividida pelo período em que cada ordenador dirigiu a entidade.

Por outro lado, as demonstrações contábeis são elaboradas para refletir a situação patrimonial em 31 de dezembro de cada ano, e os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial relativos ao exercício financeiro encerrado nessa data. Portanto, não há necessidade de seu desmembramento em dois ou mais períodos distintos, para acompanhar as alterações no comando da entidade.

Desse modo, das contas deve constar apenas uma versão dos balanços, que deve se referir a todo o exercício financeiro, com o registro dos eventos ocorridos e a demonstração dos resultados obtidos no período entre 1º de janeiro e 31 de dezembro. A responsabilidade por sua fidedignidade para com a realidade recairá sobre aquele que encerrar o exercício financeiro como ordenador de despesas.

No caso concreto, o julgamento das contas da ordenadora de despesas substituída no decorrer do exercício deve considerar apenas a opinião em relação à gestão dos recursos. Dessa maneira, considerando que a opinião sobre a administração dos dinheiros, bens e valores públicos é não modificada, sem ressalva, como exposta na subseção II.2.2, diverge-se do entendimento da unidade técnica e do MPC e, com fundamento no art. 84, inciso I, da LC 621/2012 c/c o seu art. 85, conclui-se que **o TCEES deve julgar regulares as contas anuais, referentes ao exercício de 2025, prestadas pela Sra. Adriana Peixoto Gonçalves, ordenadora de despesas do Instituto de Previdência do Município de Guaçuí de 1º de janeiro a 15 de setembro, dando-lhe quitação**.

[3] 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.

Por outro lado, o julgamento das contas do ordenador de despesas que encerrou o exercício na direção da entidade deve considerar as duas opiniões emitidas. Assim, tendo em conta que ambas as opiniões são não modificadas, sem ressalva, tanto a sobre as demonstrações contábeis quanto aquela acerca da administração dos dinheiros, bens e valores públicos, respectivamente apresentadas nas subseções II.1.1 e II.2.1.1, diverge-se do entendimento da unidade técnica e do MPC e, com fundamento no art. 84, inciso I, da LC 621/2012 c/c o seu art. 85, conclui-se que **o TCEES deve julgar regulares as contas anuais, referentes ao exercício de 2025, prestadas pelo Sr. Ailton da Silva Fernandes, ordenador de despesas do Instituto de Previdência do Município de Guaçuí de 16 de setembro a 31 de dezembro, dando-lhe quitação**.

III PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Ante o exposto, divirjo dos entendimentos da unidade técnica e do Ministério Público junto ao Tribunal, 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. **ACOLHER** as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis referentes ao achado apontado na subseção 3.5.1.7 da Instrução Técnica Inicial 197/2026 [subseção II.2.1.1];

III.2. Julgar **REGULARES** as contas anuais de ordenador, referentes ao exercício de 2025, prestadas pela Sra. Adriana Peixoto Gonçalves, diretora-presidente de 1º de janeiro a 15 de setembro, e pelo Sr. Ailton da Silva Fernandes, diretor-presidente de 16 de setembro a 31 de dezembro, do Instituto de Previdência do Município de Guaçuí

(IPMG), com fundamento no art. 84, inciso I, da Lei Complementar Estadual 621/2012 c/c o seu art. 85, dando-lhes **QUITAÇÃO**;

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 ao Tribunal de sua próxima prestação de contas anual, adote as medidas necessárias para garantir que o relatório detalhado do plano de amortização do déficit atuarial dela integrante seja fidedigno, com correta geração e regulares envio e homologação do arquivo RELPAD, viabilizando a rastreabilidade e a vinculação à finalidade atuarial, com fundamento no art. 55, § 8º, da Portaria MTP 1.467/2022 c/c o art. 1º, inciso XVI, da Lei Complementar Estadual 621/2012, com o art. 329, § 7º, do Regimento Interno do Tribunal e com o art. 4º, inciso I, da Resolução TC 361/2022 [subseção II.2.1.1];

III.4. **CIENTIFICAR** as partes, os interessados e o Ministério Público junto ao Tribunal, na forma regimental; e

III.5. **ARQUIVAR** os autos após o trânsito em julgado.