



36ª SESSÃO ORDINÁRIA PRESENCIAL DA SEGUNDA CÂMARA
REALIZADA EM 13/10/2025

PROCESSO TCE-PE Nº 20100371-5

**RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCOS FLÁVIO TENÓRIO
DE ALMEIDA**

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Gestão

EXERCÍCIO: 2019

UNIDADE(S) JURISDICIONADA(S): Fundo Previdenciário do Município de
Santa Cruz

INTERESSADOS:

ELIANE MARIA DA SILVA SOARES

ERACILDO BARBOSA TEIXEIRA

FRANCISCO ARACILDO ALVES FEITOZA (OAB 14095-PE)

ÓRGÃO JULGADOR: SEGUNDA CÂMARA

PRESIDENTE DA SESSÃO: CONSELHEIRO RANILSON RAMOS

ACÓRDÃO T.C. Nº 2125 / 2025

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE
GESTÃO. FUNDO
PREVIDENCIÁRIO MUNICIPAL.
REGIME PRÓPRIO DE
PREVIDÊNCIA SOCIAL.
AVALIAÇÃO ATUARIAL.
INCONSISTÊNCIAS TÉCNICAS.
POLÍTICA DE INVESTIMENTOS.
ÓRGÃOS COLEGIADOS.
PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO
PUNITIVA. REGULARIDADE COM
RESSALVAS..

1. Em matéria de avaliação atuarial de regime próprio de previdência, não é possível definir responsabilidade pelo conteúdo técnico à autoridade administrativa, quando acompanhado de orientações de profissional especializado contratado.

2. Aplica-se a prescrição quinquenal prevista no art. 73, § 6º da LOTCE às



multas autônomas (desvinculadas de dano ao erário) em prestação de contas.

3. Devem ser considerados os obstáculos e dificuldades reais do gestor conforme o art. 22 da LINDB na aplicação de sanções por irregularidades administrativas.

VISTOS, relatados e discutidos os autos do Processo TCE-PE Nº 20100371-5, ACORDAM, à unanimidade, os Conselheiros da SEGUNDA CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, nos termos do voto do Relator, que integra o presente Acórdão,

CONSIDERANDO as conclusões do Relatório de Auditoria, devidamente contraditadas por argumentos aduzidos e provas produzidas pelos Defendentes;

CONSIDERANDO que, na interpretação de normas sobre gestão pública, deverão ser considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados (art. 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB, incluído pela Lei nº 13.655/2018);

CONSIDERANDO que, em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, deverão ser consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente (art. 22, § 1º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB, incluído pela Lei nº 13.655/2018);

CONSIDERANDO que, na aplicação de sanções, deverão ser consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente (art. 22, § 2º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB, incluído pela Lei nº 13.655/2018);

CONSIDERANDO a ocorrência da extinção da pretensão punitiva pela prescrição, relativa a multas autônomas (desvinculadas de dano), associadas às desconformidades relatadas nos itens 2.1.1, 2.1.2, 2.1.3, 2.1.4, 2.1.5, 2.1.6 e 2.1.7 do Relatório de Auditoria, com fundamento no art. 73, § 6º, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas de Pernambuco - LOTCE - PE;



CONSIDERANDO a inexistência de indícios de prática de improbidade administrativa, não se configurando a hipótese do art. 53-G, parágrafo único, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas de Pernambuco - LOTCE-PE, acrescido pela Lei nº 18.527, de 30 de abril de 2024;

ELIANE MARIA DA SILVA SOARES:

CONSIDERANDO o disposto nos arts. 70 e 71, II, combinados com o art. 75 da Constituição Federal, e no art. 59, II, da Lei Estadual nº 12.600 /2004 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco);

JULGAR regulares com ressalvas as contas do(a) Sr(a) ELIANE MARIA DA SILVA SOARES, relativas ao exercício financeiro de 2019

ERACILDO BARBOSA TEIXEIRA:

CONSIDERANDO o disposto nos arts. 70 e 71, II, combinados com o art. 75 da Constituição Federal, e no art. 59, II, da Lei Estadual nº 12.600 /2004 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco);

JULGAR regulares com ressalvas as contas do(a) Sr(a) ERACILDO BARBOSA TEIXEIRA, relativas ao exercício financeiro de 2019

DETERMINAR, com base no disposto no art. 69 combinado com o art. 70, V, ambos da Lei Estadual nº 12.600/2004, bem como no art. 4º da Res. TC nº 236/2024, ao atual gestor do(a) Fundo Previdenciário do Município de Santa Cruz, ou quem vier a sucedê-lo, que atenda, nos prazos indicados, as medidas a seguir relacionadas :

1. Adotar medidas efetivas baseadas em estudo técnico atuarial para resguardar a sustentabilidade do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município, determinada pelo art. 40, caput, da Constituição Federal;

Prazo para cumprimento: Efeito imediato

2. Cumprir as estratégias de alocação dos recursos financeiros delineadas na Política de Investimento, a fim de viabilizar o sustentabilidade financeira e atuarial do Regime Próprio;

Prazo para cumprimento: Efeito imediato

3. Empregar esforços para o efetivo funcionamento dos órgãos colegiados em observância à legislação municipal e ao art. 1º, inciso VI, da Lei Federal nº 9.717/1998, evitando prejuízo ao controle social dos atos de gestão do Regime Próprio;



Prazo para cumprimento: Efeito imediato

4. Executar despesas administrativas em estrita obediência ao limite previsto pela legislação previdenciária;

Prazo para cumprimento: Efeito imediato

5. Adotar o registro individualizado de contribuições dos servidores conforme determina o art. 18 da Portaria MPS nº 402/2008, base de dados essa que deve pertencer à unidade gestora do Regime Próprio e que deve ser atualizada adequadamente;

Prazo para cumprimento: Efeito imediato

6. Adotar procedimentos de controles mínimos capazes de identificar flagrantes vícios nas avaliações atuariais e nos demais instrumentos que envolvem sua elaboração, como a memória de cálculo dos fluxos atuariais e o Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial.

Prazo para cumprimento: Efeito imediato

Presentes durante o julgamento do processo:

CONSELHEIRO RANILSON RAMOS , Presidente da Sessão :
Acompanha o(a) Relator(a)

CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCOS FLÁVIO TENÓRIO DE
ALMEIDA , relator do processo

CONSELHEIRO MARCOS LORETO : Acompanha o(a) Relator(a)

Procuradora do Ministério Público de Contas: GERMANA LAUREANO



INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

36ª SESSÃO ORDINÁRIA PRESENCIAL DA SEGUNDA CÂMARA
REALIZADA EM 13/10/2025

PROCESSO TCE-PE Nº 20100371-5

**RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCOS FLÁVIO
TENÓRIO DE ALMEIDA**

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Gestão

EXERCÍCIO: 2019

UNIDADE(S) JURISDICIONADA(S): Fundo Previdenciário do Município
de Santa Cruz

INTERESSADOS:

ELIANE MARIA DA SILVA SOARES

ERACILDO BARBOSA TEIXEIRA

FRANCISCO ARACILDO ALVES FEITOZA (OAB 14095-PE)

RELATÓRIO

OBJETO DO PROCESSO

1. Prestação de Contas de Gestão do Fundo Previdenciário do Município de Santa Cruz, exercício de **2019**, conforme descrição de **objetivo** contida na introdução do Relatório de Auditoria (*Sistema e TCEPE, doc. 188, página 5*):

*"Avaliar a **gestão financeira e atuarial** do **regime próprio** por meio do exame dos requisitos mínimos de governança e boa gestão que consistem na gestão da base de dados, na consistência das premissas utilizadas na avaliação atuarial, na arrecadação e emprego dos recursos." (negritei)*

APRESENTAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS FINAL AO ÓRGÃO COMPETENTE DO TCE-PE

2. Em 29 de abril de 2020 (*início de fluência de prazo prescricional*)

Por meio do Ofício nº 006/2020, de 20 de Abril de 2020, da lavra do Sr. Eracildo Barbosa Teixeira, então Gerente do Fundo Previdenciário de Santa Cruz - FUNPRESC (*Sistema e TCEPE, doc. 01*).



FORMALIZAÇÃO DO PROCESSO

3. Em **09 de junho de 2020** (*interrupção de fluência de prazo prescricional*).

Conforme informação contida na página do processo abrigada no Sistema Processo Eletrônico - e *TCEPE*.

RELATÓRIO DE AUDITORIA

4. Subscrito pelo Auditor de Controle Externo-Área de Auditoria de Contas Públicas Emerson Braga Dionizio Leite e pelo Analista de Controle Externo-Área de Auditoria de Contas Públicas Francisco Henrique Ramires de Barros Barreto (*doc. 188*).

Em conclusão, o Relatório traz o seguinte quadro de achados, Responsáveis e valores passíveis de devolução (*SISTEMA e TCEPE, doc. 188, página 110*):

Achado	Responsáveis	Valor Passível de Devolução (R\$)
2.1.1. Inconsistências no cálculo atuarial	R01 - Eracildo Barbosa Teixeira	-
2.1.2. Situação atuarial inadequada do Regime Próprio	R02 - Eliane Maria da Silva Soares	-
2.1.3. Insuficiência das medidas para equacionar o déficit atuarial	R02 - Eliane Maria da Silva Soares	-
2.1.4. Os investimentos estão em desacordo com estratégia aprovada em Política de Investimento	R01 - Eracildo Barbosa Teixeira	-
2.1.5. Funcionamento inadequado dos órgãos colegiados	R01 - Eracildo Barbosa Teixeira R02 - Eliane Maria da Silva Soares	-
2.1.6. Despesas administrativas extrapolam limite legal	R01 - Eracildo Barbosa Teixeira	-
2.1.7. Ausência de registro individualizado dos segurados	R01 - Eracildo Barbosa Teixeira	-

SUGESTÃO DE APLICAÇÃO DE MULTA

5. Associadas a **todas as desconformidades** listadas no quadro acima (*doc. 188, páginas 32, 45, 56, 67, 75, 80 e 84*), havendo, portanto, **apenas multas desvinculadas de dano** (autônomas).

AGENTES PÚBLICOS APONTADOS COMO RESPONSÁVEIS

6. Conforme quadro encartado no Relatório Complementar de Auditoria (*doc. 188, página 110*):



Responsável	CPF/CNPJ	Detalhes
R01 - Eracildo Barbosa Teixeira	***.799.164-**	Gestor do RPPS (01.jan.2019-31.dez.2019)
R02 - Eliane Maria da Silva Soares	***.326.404-**	Prefeita (01.jan.2019-31.dez.2019)

NOTIFICAÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS APONTADOS COMO RESPONSÁVEIS PARA EXERCÍCIO DE DIREITO DE DEFESA

7. Em 20 de outubro de 2021 (*docs.189 e 190*) (*interrupção de fluência de prazo prescricional*).

DEFESAS APRESENTADAS

8. Conforme instrumentos acostados aos autos:

- Sr. Eracildo Barbosa Teixeira, Gestor do regime próprio de previdência dos servidores municipais - *doc.194*;
- Sra. Eliane Maria da Silva Soares, Prefeita - *doc.201*.

REDISTRIBUIÇÃO

9. Em 16 de novembro de 2022, em razão de **afastamento oficial** do Conselheiro Dirceu Rodolfo, para presidir a instrução, relatar e votar.

Conforme informação contida na aba "*Redistribuições*" da página do processo abrigada no Sistema Processo Eletrônico - eTCEPE.

SOLICITAÇÃO DE NOTA TÉCNICA DE ESCLARECIMENTO

10. Em 16 de novembro de 2022, para análise de argumentos aduzidos e de provas produzidas pelos Defendentes, posicionando-se pela ratificação ou retificação dos achados preliminares (*doc.211*).

NOTA TÉCNICA DE ESCLARECIMENTO-NTE

11. Em 30 de abril de 2023, da lavra do Analista de Controle Externo-Área de Auditoria de Contas Públicas José Iramar da Rocha (*doc.212*), que **ratificou as desconformidades** apontadas no Relatório de Auditoria, **mantendo o quadro de responsabilidades** reproduzido no item 4 acima (*doc.212, página 20*).

PRESCRIÇÃO - TERMO INICIAL E MARCOS INTERRUPTIVOS DA FLUÊNCIA DO PRAZO



12. Incidentes processuais consideráveis para aferição de eventual prescrição geral de pretensão punitiva e/ou ressarcitória:

Evento processual	Data	Volume /folhas	Fundamento legal
Apresentação da Prestação de Contas final ao órgão competente do TCE-PE	29 de abril de 2020	<i>Sistema ETCEPE, doc. 01</i>	Termo inicial de fluência de prazo de prescrição de pretensão punitiva e /ou ressarcitória <i>(Art. 53-B, inciso III, LOTCE c/c art. 3º, inciso III, Resolução TC nº 245/2024)</i>
Formalização (autuação) do processo	09 de junho de 2020	Conforme informação contida na página do processo abrigada no Sistema Processo Eletrônico-ETCEPE.	Primeiro marco interruptivo da fluência do prazo de prescrição de pretensão punitiva e /ou ressarcitória <i>(Art. 53-C, inciso I, LOTCE c/c art. 6º, inciso I, Resolução TC nº 245/2024)</i> <i>(Multa vinculada a ressarcimento ao Erário-acessória)</i> ou Termo inicial de fluência do prazo de prescrição de pretensão punitiva <i>(Art. 73, § 6º, LOTCE)</i>



			<i>(Multa desvinculada de ressarcimento ao Erário-autônoma).</i>
Notificação dos agentes apontados como responsáveis no Relatório de Auditoria	20 de outubro de 2021	<i>SISTEMA ETCEPE, 189 e 190</i>	Segundo marco interruptivo da fluência do prazo de prescrição de pretensão punitiva e /ou ressarcitória <i>(Art. 53-C, inciso II, LOTCE c/c art. 6º, inciso II, Resolução TC nº 245/2024)</i>

É o Relatório.

VOTO DO RELATOR

MÉRITO DAS DESCONFORMIDADES

13. Inconsistências no cálculo atuarial (*item 2.1.1, Achado A2.1, do Relatório de Auditoria, doc. 188, páginas 17 a 32*)

Conclusão e razões da Auditoria: multa individual, cominada no art. 73, inciso III, da LOTCE (multa desvinculada de dano), ao **Sr. Eracildo Barbosa Teixeira**, Gestor do Regime Próprio de Previdência dos Servidores Municipais-RPPS, **com base no entendimento de que:**

a) Em exame das **avaliações atuariais** dos exercícios 2018 e 2019 do FUNPRESC, com foco específico na análise dos **fluxos atuariais** que embasaram essas avaliações, foram detectadas **inconsistências** que comprometem significativamente a confiabilidade das avaliações;

b) Há vícios na projeção das bases de cálculo das receitas: as bases planejadas se apresentam bastante constantes durante todo o período projetado (2019-2087), comportamento incompatível com um regime previdenciário fechado, onde deveria haver redução gradual conforme aposentadorias;



c) As receitas do plano de amortização são desconexas: as receitas com plano de amortização projetadas nos fluxos da avaliação 2019 são muito superiores àquelas que seriam obtidas por meio da aplicação das alíquotas suplementares previstas no Decreto Municipal nº 19/2018;

d) Há despesas com comportamento inadequado: mantiveram-se praticamente constantes por décadas, contrariando a lógica de maturação gradual esperada para a massa de segurados;

e) Foram utilizadas taxas de desconto divergentes: foram aplicadas diferentes taxas para diferentes tipos de receitas e despesas (variando de 0,055% a 0,959%), violando o princípio da consistência do planejamento atuarial que exige taxa uniforme;

f) Considerando tais constatações, conclui-se que o **Sr. Eracildo Barbosa Teixeira**, na qualidade de gestor do RPPS, **omitiu-se** no dever de **zelar pela regularidade e consistência da avaliação atuarial**, o que inclui **adotar procedimentos de controle** capazes de verificar flagrantes vícios nas principais informações presentes nos fluxos que embasaram a avaliação;

g) Embora a **responsabilidade técnica** pela avaliação atuarial seja do Sr. Francisco Humberto Simões Magro, atuário contratado para elaboração da avaliação atuarial de 2019, o qual, diga-se de passagem, não foi chamado a responder no presente processo de Prestação de Contas, a **omissão do gestor** do RPPS, Sr. Eracildo Barbosa Teixeira, contribuiu para a distorção da real situação atuarial do regime próprio e trouxe prejuízo à efetividade da política previdenciária municipal (**responsabilidade administrativa**).

Defesa do Sr. Eracildo Barbosa Teixeira (*Sistema eTCEPE, doc. 194, páginas 2 e 3*):

a) A conduta do defendente não prejudicou o regime próprio de previdência, conforme parecer atuarial anexo (*doc.195*), elaborado por técnico competente para instruir tecnicamente a presente defesa, e eventuais equívocos serão sanados;

b) Foram adotadas medidas eficazes para demonstrar a consistência da avaliação atuarial, com informações detalhadas no parecer;

c) Não houve prejuízo ao fundo previdenciário nem distorções nas obrigações do RPPS;

d) O parecer atuarial demonstra ausência de irregularidades, devendo a conclusão da Auditoria do TCE-PE ser reconsiderada para julgar a prestação de contas regular ou regular com ressalvas, pois os equívocos não decorrem de dolo ou má-fé.

Passo a decidir: pela **conversão** dos apontamentos e conclusões técnicas da Auditoria em **recomendação** à atual gestão do Fundo



Previdenciário de Santa Cruz-FUNPRESC, no sentido de que aquelas sejam recebidas como **alertas de ponderação** ao cálculo atuarial elaborado pelo profissional contratado pelo Fundo Previdenciário no curso da gestão, devendo ser **afastada** a sugestão de aplicação de **multa** pelas **razões a seguir**:

a) Estamos diante de abordagem de cunho eminentemente **técnico**, que envolve matéria de **cálculo atuarial**, própria de autoridades técnicas especializadas no assunto, não sendo possível atribuir responsabilidade pelo **conteúdo técnico da avaliação** à autoridade administrativa do RPPS, a quem cabia acompanhar em sua gestão as orientações e indicações apontadas pelo profissional contratado para realização dos estudos e cálculos atuariais, como de fato fez;

b) A maior parte dos achados noticiados pela Auditoria advém de dificuldades técnicas comumente verificadas em regimes próprios de previdência social (RPPS), legado de erros históricos, razão pela qual não parece ser razoável responsabilizar a gestão do Sr. Eracildo Barbosa Teixeira, que, ciente de tal caráter, fez instruir sua peça de defesa com resposta técnica aos apontamentos do Relatório de Auditoria (*doc. 195*), subscrita por profissional distinto daquele que elaborou os estudos e cálculos atuariais referentes ao exercício de 2019 (*doc. 145*), atestando a qualidade daqueles estudos e cálculos;

c) Sendo assim, torna-se perfeitamente aplicável ao presente caso as balizas contidas no art. 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro-LINDB, segundo o qual, no processo **hermenêutico, decisório e punitivo**, devem ser **considerados** os seguintes elementos:

- Na **interpretação de normas** sobre gestão pública - os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados;
- Em **decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato** - as circunstâncias prá-ticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente, e;
- Na **aplicação de sanções** - a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a Administração Pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.

d) Ademais, mesmo que assim não fosse, seria **juridicamente impossível imputação de multa** ao gestor do RPPS, vez que, no presente caso, operou-se a extinção da pretensão punitiva pela prescrição, com fulcro no **art. 73, § 6º**, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco-LOTCE, **aplicável à espécie**, por se tratar de **multa desvinculada de dano (multa autônoma)**, conforme incidentes processuais explicitados no item 12 acima, que revelam que, entre o termo inicial de fluência do prazo de prescrição da pretensão punitiva (formalização da Prestação de contas em 09 de Junho de 2020) e a



presente data, deu-se o transcurso de todo o prazo legal de 5 (cinco) anos estipulado naquele dispositivo, consumando-se a extinção da pretensão punitiva em 09 de junho de 2025.

14. Situação atuarial inadequada do Regime Próprio (item 2.1.2, Achado A2.2, do Relatório de Auditoria, doc.188, páginas 33 a 45, e item 2.1.2 da NTE, doc.212, páginas 9 a 13)

Conclusão e razões da Auditoria: multa individual, cominada no art. 73, inciso III, da LOTCE (multa desvinculada de dano), ao **Sra. Eliane Maria da Silva Soares**, Prefeita do Município de Santa Cruz no exercício de 2019, **com base no entendimento de que:**

a) No período de 2015 a 2019, verificou-se a existência de **problemas na solvência** do RPPS, tais como:

- *Índice de Solvência Geral-ISG* de apenas 0,28 (28%) ao final de 2019, muito abaixo do necessário (? 1,0);
- *Índice de Solvência dos Benefícios Concedidos-ISBC* insuficiente para garantir o pagamento dos benefícios concedidos;
- Ritmo de capitalização inadequada considerando a duração do passivo do regime próprio de 20,87 anos;
- Queda significativa na relação ativos/inativos de 10,21 em 2015 para 4,72 em 2019, valor que representa 46,23% do constatado no exercício de 2015;
- Obrigações previdenciárias já se encontravam em patamar que superava o dobro do montante total da *Receita Corrente Líquida-RCL* do exercício 2019;
- *Impacto do Déficit Atuarial-IDA* permaneceu em torno do limite legal permitido de 1,2, porém apresentando queda nos exercícios de 2018 e 2019, no qual ficou em patamar inferior ao limite legal permitido, o que mitiga o risco fiscal inerente à situação do regime próprio.

b) Considerando tais constatações, conclui-se que a **Sra. Eliane Maria da Silva Soares**, na qualidade de **Prefeita** do Município de Santa Cruz, omitiu-se quanto ao necessário acúmulo de recursos pelo RPPS para sua capitalização, deixando de adotar medidas para preservar o equilíbrio atuarial e financeiro do regime próprio, as quais são exigidas pelo art. 40, *caput*, da Constituição Federal, o que causa a assunção de riscos e/ou desvios que podem afetar o equilíbrio das contas públicas.

Defesa da Sra. Eliane Maria da Silva Soares (Sistema e TCEPE, doc.201, página 2):

a) É válido frisar que o próprio Relatório de Auditoria atesta que o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) do Município de Santa Cruz/PE apresenta constante aumento da sua solvência geral;



b) É inegável a existência de déficit atuarial, assim como em praticamente todos os regimes próprios de previdência; no entanto, constata-se que o Regime Próprio de Previdência Social de Santa Cruz/PE apresenta acumulação de recursos que permite manter a sustentabilidade do sistema;

c) Assim, diferente do que consta no Relatório de Auditoria, foram implantadas no regime previdenciário local todas as recomendações sugeridas no Relatório Atuarial.

Passo a decidir: pela **conversão** dos apontamentos e conclusões técnicas da Auditoria em **recomendação** à atual gestão do Fundo Previdenciário de Santa Cruz-FUNPRESC, no sentido de que aquelas sejam recebidas como **alertas de ponderação** ao cálculo atuarial elaborado pelo profissional contratado pelo fundo previdenciário no curso da gestão, devendo ser **afastada** a sugestão de aplicação de **multa** pelas **mesmas razões indicadas no item 13 acima**, na resolução da desconformidade lá abordada, **acrescentando ainda:**

a) Carece de legitimidade para responder pelos fatos a Prefeita do Município de Santa Cruz, vez que o fundo previdenciário possui gestão própria e separada da chefia do Poder Executivo municipal, não havendo, a meu ver, vínculo material ou jurídico da Prefeita com os fatos apontados pela Auditoria;

b) Aqui também se operou extinção da pretensão punitiva pela prescrição, sendo juridicamente impossível a aplicação da multa sugerida pela Auditoria, pelo transcurso de 5 (cinco) anos a contar da formalização do processo de Prestação de Contas, nos termos do art. 73, § 6º, LOTCE, aplicável à espécie (multa autônoma).

15. Insuficiência das medidas para equacionar o déficit atuarial (item 2.1.3, Achado A3.1, do Relatório de Auditoria, doc.188, páginas 46 a 56, e item 2.1.3 da NTE, doc.212, páginas 13 e 14)

Conclusão e razões da Auditoria: multa individual, cominada no art. 73, inciso III, da LOTCE (multa desvinculada de dano), ao **Sra. Eliane Maria da Silva Soares**, Prefeita do Município de Santa Cruz no exercício de 2019, **com base no entendimento de que:**

a) Analisando a conformidade das medidas adotadas pelo Poder Executivo do Município de Santa Cruz para **equacionar o déficit atuarial** do RPPS, com os critérios estabelecidos pela Portaria do Ministério da Previdência Social-MPS nº 403/2008, com foco específico no **plano de amortização do déficit** instituído pelo Decreto Municipal nº 19/2018, mantido pelo Decreto Municipal nº 16/2019, constatou-se que o plano de amortização é fiscalmente inviável, pois promove o descumprimento imediato do limite de 54% da Receita Corrente Líquida-RCL para despesa total com pessoal, atingindo percentuais de até 74,90% em 2048;



b) Há um padrão recorrente de concentração de alíquotas baixas no início e aumentos bruscos posteriormente (de 9% em 2019 para 40,42% a partir de 2023);

c) A gestão municipal não realizou estudo de previsão do plano de amortização, conforme exigido pela regulamentação do MPS;

d) As medidas adotadas não garantem a sustentabilidade do regime próprio no longo prazo;

e) Considerando tais constatações, conclui-se que a Sra. Eliane Maria da Silva Soares, na qualidade de Prefeita do Município de Santa Cruz, omitiu-se quanto à necessária adoção de medidas preventivas para preservar o equilíbrio financeiro e atuarial diante do futuro impacto fiscal dos gastos do regime próprio, contrariando o Art. 1º, § 1º, da Lei Complementar Federal nº 101/2000, o que causa a assunção de riscos e/ou desvios que podem afetar o equilíbrio das contas públicas.

Defesa da Sra. Eliane Maria da Silva Soares (Sistema e TCEPE, doc.201, página 2):

a) Em relação à manutenção das alíquotas de contribuições previdenciária para o exercício de 2019, foram mantidos os valores praticados no exercício seguinte, em estrita observância ao Parecer Atuarial; segue, em anexo, cópia do Decreto Municipal nº 16/2019, comprovando que os valores ali constantes foram estabelecidos conforme a sugestão atuarial;

b) Ademais, não há que se falar em inércia ou omissão da gestão em buscar soluções para amenizar o déficit atuarial, uma vez que nos últimos exercícios foram adotadas várias ações nesse sentido, a saber:

- Publicação da Lei Municipal nº 491, de 28 de julho de 2020, que adequou a legislação previdenciária do Município de Santa Cruz/PE às disposições da Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019, alterando a Lei Municipal nº 386, de 28 de agosto de 2014, limitando o rol de benefícios do FUNPRESC às aposentadorias e pensão por morte;
- Publicação da Lei Municipal nº 507, de 17 de junho de 2021, que dispôs sobre a adequação das alíquotas previdenciárias, bem como previu a possibilidade de cobrança da contribuição previdenciária sobre os proventos dos aposentados e pensionistas que percebem mais de uma salário mínimo;
- Publicação da Lei Municipal nº 512, de 12 de novembro de 2021, que instituiu o Regime de Previdência Complementar, dentre outras normas.

Passo a decidir: pela **conversão** dos apontamentos e conclusões técnicas da Auditoria em **recomendação** à atual gestão do Poder Executivo do município de Santa Cruz e do Fundo Previdenciário-FUNPRESC, no sentido de que aquelas sejam recebidas como **alertas de ponderação e critérios de interpretação** do cálculo atuarial



elaborado pelo profissional contratado pelo fundo previdenciário no curso da gestão, devendo ser **afastada** a sugestão de aplicação de **multa** pelas **mesmas razões indicadas no item 13 acima**.

16. Os investimentos estão em desacordo com estratégia aprovada em Política de Investimento (*item 2.1.4, Achado A7.1, do Relatório de Auditoria, doc.188, páginas 57 a 67, e item 2.1.4 da NTE, doc.212, páginas 14 e 15*)

Conclusão e razões da Auditoria: multa individual, cominada no art. 73, inciso III, da LOTCE (multa desvinculada de dano), ao **Sr. Eracildo Barbosa Teixeira**, Prefeita do Município de Santa Cruz no exercício de 2019, **com base no entendimento de que:**

a) Analisando o conteúdo da **Política de Investimento** do Instituto de Previdência Social do Município de Santa Cruz para o exercício de 2019, formalizado em instrumento acostado aos autos, elaborado por *CSM-Consultoria e Assessoria Atuarial* em 10 de outubro de 2018 (*doc.173*), constatou-se descumprimento significativo da estratégia de alocação de recursos estabelecida naquele instrumento:

- Renda fixa: a política prévia de alocação de 80% dos recursos, mas foi apurada média de 98,64% durante o ano, representando desvio de +18,64%;
- Renda variável: a política estabelece alocação de 20% dos recursos, porém apenas 0,17% foi efetivamente aplicado nesta modalidade, configurando desvio de -19,83%;
- Os investimentos em renda variável só começaram em novembro de 2019, encerrando o exercício com apenas 1,07% da carteira;
- Concentração excessiva em Fundos de Investimento (*FI 100% títulos Tesouro Nacional*): 83,52% em média, quando a estratégia era 50%;

b) Considerando tal constatação, conclui-se que o Sr. **Eracildo Barbosa Teixeira**, na qualidade gestor do RPPS, descumpriu a estratégia de alocação de recursos delineada na Política de Investimento, o que pode comprometer a obtenção de rendimentos financeiros esperados, prejudicando o alcance da sustentabilidade atuarial e financeira do RPPS.

Defesa do Sr. Eracildo Barbosa Teixeira (*Sistema eTCEPE, doc.194, páginas 3 e 4*):

a) O defendente utilizou-se de políticas de alocação de recursos; contudo, se ocorreu algum descumprimento da legislação municipal tal fato se deu por equívoco ou mesmo inexperiência e não por culpa, dolo ou má fé, apesar de se ter observado a legislação relativa ao assunto;

b) Tal desvio não causou prejuízos ao RPPS, bem como estão sendo adotadas medidas para sanar eventual irregularidade apontada no relatório, motivo, por si só mais do que suficiente para reconsideração da



conclusão da Auditoria, com conseqüente aprovação das contas do defendente ou aprovação com ressalvas.

Passo a decidir: pela **conversão** dos apontamentos e conclusões técnicas da Auditoria em **recomendação** à atual gestão do Poder Executivo do município de Santa Cruz e do Fundo Previdenciário-FUNPRESC, no sentido de que aquelas sejam recebidas como **alertas de ponderação e critérios de interpretação** do cálculo atuarial elaborado pelo profissional contratado pelo fundo previdenciário no curso da gestão, devendo ser **afastada** a sugestão de aplicação de **multa** pelas **mesmas razões indicadas no item 13 acima**.

17. Demais desconformidades apontadas no Relatório de Auditoria (*Relatório de Auditoria, itens 2.1.5, 2.1.6 e 2.1.7, Achados A8.1, A9.2, A11.1, Sistema e TCEPE, doc.188, páginas 68 a 84*)

2.1.5. Funcionamento inadequado dos órgãos colegiados

Conclusão e razões da Auditoria: multa individual, cominada no art. 73, inciso III, da LOTCE (multa desvinculada de dano), à **Sra. Eliane Maria da Silva Soares**, Prefeita do Município de Santa Cruz no exercício de 2019, e ao **Sr. Eracildo Barbosa Teixeira**, Gestor do RPPS, **com base no entendimento de que:**

- a) O **Conselho Deliberativo e o Conselho Fiscal** do RPPS municipal não funcionaram de forma adequada no exercício 2019, notadamente pela **a ausência de designação ou eleição de seus presidentes**, o que resultou em situação de conflito de interesse, tendo em vista que o gestor do FUNPRESC, Sr. Eracildo, assumiu o papel do presidente nas reuniões realizadas por estes órgãos colegiados;
- b) O Sr. Eracildo Barbosa Teixeira, na qualidade de gestor do RPPS, omitiu-se em providenciar os meios necessários ao pleno funcionamento dos órgãos colegiados deliberativos do regime próprio;
- c) Por sua vez, a Sra. Eliane Maria da Silva Soares omitiu-se quanto ao funcionamento inadequado dos órgãos colegiados deliberativos do regime próprio, desatendendo o que consta do art. 1º, inciso VI, da Lei Federal nº 9717/1998.

2.1.6. Despesas administrativas extrapolam limite legal

Conclusão e razões da Auditoria: multa individual, cominada no art. 73, inciso III, da LOTCE (multa desvinculada de dano) ao **Sr. Eracildo Barbosa Teixeira**, Gestor do RPPS, **com base no entendimento de que:**

- a) A despesa administrativa do FUNPRESC no exercício de 2019 atingiu o percentual de 2,02%, excedendo portanto o limite percentual estabelecido na legislação municipal e também o limite da Portaria MPS nº



402/2008 (2%); em números absolutos, foram empenhados e liquidados R\$ 2.286,61 acima do limite máximo permitido legalmente para o RPPS de Santa Cruz no exercício de 2019;

b) O Sr. Eracildo Barbosa Teixeira, na qualidade de gestor do RPPS, omitiu-se quanto ao dever de resguardar os recursos do RPPS, negligenciando a execução de despesas administrativas além do limite máximo permitido pela legislação.

2.1.7. Ausência de registro individualizado dos segurados

Conclusão e razões da Auditoria: multa individual, cominada no art. 73, inciso III, da LOTCE (multa desvinculada de dano) ao **Sr. Eracildo Barbosa Teixeira**, Gestor do RPPS, com base no entendimento de que:

a) Por meio do Ofício UG 173.003 nº 01/2020, itens "x" e "y" (*doc. 169*), foi questionado junto ao gestor do RPPS se foi adotado o registro contábil individual dos servidores segurados do regime, o que foi respondido negativamente, conforme instrumento de declaração acostados aos autos (*doc. 174*);

b) O Sr. Eracildo Barbosa Teixeira, na qualidade de gestor do RPPS, omitiu-se na instituição e disponibilização do registro individualizado das contribuições dos servidores, desatendendo ao art. 1º, Inciso VIII, da Lei Federal nº 9.717/1998 e ao art. 77 da Lei Municipal nº 386/2014.

Passo a decidir:

A meu ver, às desconformidades acima explicitadas, embora procedentes, retratam **incidentes e falhas administrativas que não tocam diretamente na sustentabilidade financeira do regime**, podendo ser **convertidos em recomendação** no sentido de que sejam adotadas as condutas administrativas objeto da omissão apontada.

Quanto à extrapolação do limite percentual estabelecido por lei para as despesas administrativas do RPPS, verifica-se que o excesso foi de monta insignificante (0,2%), podendo ser relevado

E mesmo que assim não fosse, forçoso também reconhecer que, no presente caso, operou-se a extinção da pretensão punitiva pela prescrição, com fulcro no **art. 73, § 6º**, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco - LOTCE-PE, **aplicável à espécie**, por se tratar de **multas desvinculadas de dano (multas autônomas)**, conforme incidentes processuais explicitados no item 12 acima, que revelam que, entre o termo inicial de fluência do prazo de prescrição da pretensão punitiva (formalização da Prestação de contas em 09 de Junho de 2020) e a presente data, deu-se o transcurso de todo o prazo legal de 5 anos estipulado naquele dispositivo, consumando-se a extinção da pretensão punitiva em 09 de junho de 2025.



EXTINÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA-MULTAS AUTÔNOMAS (DESVINCULADAS DE DANO AO ERÁRIO)

18. Quanto à sugestão formulada pela Auditoria de **aplicação de multa** aos agentes públicos apontados como responsáveis pelas desconformidades relatadas nos **itens 2.1.1, 2.1.2, 2.1.3, 2.1.4, 2.1.5, 2.1.6 e 2.1.7** do Relatório de Auditoria (*doc.188, páginas 17 a 84*), nos termos relatados no item 5 acima, trata-se de **aplicação juridicamente impossível, vez que se operou a extinção da pretensão punitiva.**

Explico.

Considerando que se trata de **multas desvinculadas de dano ao Erário (multas autônomas)**, deu-se no caso a extinção da pretensão punitiva pela prescrição, com fulcro no **art. 73, § 6º**, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco - LOTCE-PE, **aplicável à espécie**, conforme incidentes processuais explicitados no item 12 acima, que revelam que, entre o termo inicial de fluência do prazo de prescrição da pretensão punitiva (**formalização do processo em 09 de junho de 2020**) e a **presente data**, deu-se o transcurso de todo o prazo legal de 5 anos estipulado naquele dispositivo, consumando-se a extinção da pretensão punitiva em **09 de junho de 2025.**

INEXISTÊNCIA DE INDÍCIOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

19. Considerando a hipótese descrita no art. 53-G, parágrafo único, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas de Pernambuco - LOTCE-PE, acrescido pela Lei Estadual nº 18.527, de 30 de abril de 2024, regulamentado pelo art. 13, § 2º, da Resolução TC nº 245, de 17 de julho de 2024, e considerando a descrição das condutas atribuídas aos agentes públicos apontados como responsáveis nos **itens 2.1.1, 2.1.2, 2.1.3, 2.1.4, 2.1.5, 2.1.6 e 2.1.7** do Relatório de Auditoria (*doc.188, páginas 17 a 84*), abordadas nos itens 13 a 17 acima, **não vislumbro indícios de prática de ato que possa ser enquadrado em nenhum dos tipos de improbidade administrativa contidos na Lei nº 8.429 /1992, com alterações da Lei nº 14.230/2021.**

Por tais razões, **descabe representação** ao Ministério Público do Estado de Pernambuco-MPPE.

CONCLUSÃO DO VOTO

20. Com base nas conclusões do Relatório de Auditoria (*doc.188*), devidamente contraditadas por argumentos aduzidos e provas produzidas pelos Defendentes (*docs. 194 e 201*), e pelas razões expostas nos itens 13 a 17 acima, decido no sentido de:



Julgar regular com ressalvas a Prestação de Contas de Gestão do Fundo Previdenciário do Município de Santa Cruz-FUNPRESC, exercício de 2019, em relação aos agentes públicos abaixo relacionados:

- Eracildo Barbosa Teixeira - Gestor do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de Santa Cruz (RPPS);
- Eliane Maria da Silva Soares, Prefeita do Município de Santa Cruz;

Afastar a sugestão de aplicação de **multa autônoma (desvinculada de dano)**, formulada pela Auditoria, aos agentes públicos associados às desconformidades relatadas nos *itens 2.1.1, 2.1.2, 2.1.3, 2.1.4, 2.1.5, 2.1.6 e 2.1.7* do Relatório de Auditoria (*doc. 188, páginas 17 a 84*).

Isso posto,

VOTO pelo que segue:

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO. FUNDO PREVIDENCIÁRIO MUNICIPAL. REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. AVALIAÇÃO ATUARIAL. INCONSISTÊNCIAS TÉCNICAS. POLÍTICA DE INVESTIMENTOS. ÓRGÃOS COLEGIADOS. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. REGULARIDADE COM RESSALVAS..

1. Em matéria de avaliação atuarial de regime próprio de previdência, não é possível definir responsabilidade pelo conteúdo técnico à autoridade administrativa, quando acompanhado de orientações de profissional especializado contratado.

2. Aplica-se a prescrição quinquenal prevista no art. 73, §



6º da LOTCE às multas autônomas (desvinculadas de dano ao erário) em prestação de contas.

3. Devem ser considerados os obstáculos e dificuldades reais do gestor conforme o art. 22 da LINDB na aplicação de sanções por irregularidades administrativas.

CONSIDERANDO as conclusões do Relatório de Auditoria, devidamente contraditadas por argumentos aduzidos e provas produzidas pelos Defendentes;

CONSIDERANDO que, na interpretação de normas sobre gestão pública, deverão ser considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados (art. 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB, incluído pela Lei nº 13.655/2018);

CONSIDERANDO que, em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, deverão ser consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente (art. 22, § 1º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB, incluído pela Lei nº 13.655/2018);

CONSIDERANDO que, na aplicação de sanções, deverão ser consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente (art. 22, § 2º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB, incluído pela Lei nº 13.655/2018);

CONSIDERANDO a ocorrência da extinção da pretensão punitiva pela prescrição, relativa a multas autônomas (desvinculadas de dano), associadas às desconformidades relatadas nos itens 2.1.1, 2.1.2, 2.1.3, 2.1.4, 2.1.5, 2.1.6 e 2.1.7 do Relatório de Auditoria, com fundamento no art. 73, § 6º, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas de Pernambuco - LOTCE - PE;

CONSIDERANDO a inexistência de indícios de prática de improbidade administrativa, não se configurando a hipótese do art. 53-G, parágrafo único, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas de Pernambuco - LOTCE-PE, acrescido pela Lei nº 18.527, de 30 de abril de 2024;



ELIANE MARIA DA SILVA SOARES:

CONSIDERANDO o disposto nos arts. 70 e 71, II, combinados com o art. 75 da Constituição Federal, e no art. 59, II, da Lei Estadual nº 12.600/2004 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco);

JULGAR regulares com ressalvas as contas do(a) Sr(a) ELIANE MARIA DA SILVA SOARES, relativas ao exercício financeiro de 2019

ERACILDO BARBOSA TEIXEIRA:

CONSIDERANDO o disposto nos arts. 70 e 71, II, combinados com o art. 75 da Constituição Federal, e no art. 59, II, da Lei Estadual nº 12.600/2004 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco);

JULGAR regulares com ressalvas as contas do(a) Sr(a) ERACILDO BARBOSA TEIXEIRA, relativas ao exercício financeiro de 2019

DETERMINAR, com base no disposto no art. 69 combinado com o art. 70, V, ambos da Lei Estadual nº 12.600/2004, bem como no art. 4º da Res. TC nº 236/2024, ao atual gestor do(a) Fundo Previdenciário do Município de Santa Cruz, ou quem vier a sucedê-lo, que atenda, nos prazos indicados, as medidas a seguir relacionadas :

1. Adotar medidas efetivas baseadas em estudo técnico atuarial para resguardar a sustentabilidade do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município, determinada pelo art. 40, caput, da Constituição Federal;

Prazo para cumprimento: Efeito imediato

2. Cumprir as estratégias de alocação dos recursos financeiros delineadas na Política de Investimento, a fim de viabilizar o sustentabilidade financeira e atuarial do Regime Próprio;

Prazo para cumprimento: Efeito imediato

3. Empregar esforços para o efetivo funcionamento dos órgãos colegiados em observância à legislação municipal e ao art. 1º, inciso VI, da Lei Federal nº 9.717/1998, evitando prejuízo ao controle social dos atos de gestão do Regime Próprio;

Prazo para cumprimento: Efeito imediato



4. Executar despesas administrativas em estrita obediência ao limite previsto pela legislação previdenciária;

Prazo para cumprimento: Efeito imediato

5. Adotar o registro individualizado de contribuições dos servidores conforme determina o art. 18 da Portaria MPS nº 402/2008, base de dados essa que deve pertencer à unidade gestora do Regime Próprio e que deve ser atualizada adequadamente;

Prazo para cumprimento: Efeito imediato

6. Adotar procedimentos de controles mínimos capazes de identificar flagrantes vícios nas avaliações atuariais e nos demais instrumentos que envolvem sua elaboração, como a memória de cálculo dos fluxos atuariais e o Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial.

Prazo para cumprimento: Efeito imediato

OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

NÃO HOUVE OCORRÊNCIAS.

RESULTADO DO JULGAMENTO

Presentes durante o julgamento do processo:

CONSELHEIRO RANILSON RAMOS , Presidente da Sessão :
Acompanha o(a) Relator(a)

CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCOS FLÁVIO TENÓRIO DE
ALMEIDA , relator do processo

CONSELHEIRO MARCOS LORETO : Acompanha o(a) Relator(a)

Procuradora do Ministério Público de Contas: GERMANA LAUREANO



Documento Assinado Digitalmente por: "CANDICE RAMOS MARQUES"
Acesse em: <https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: F7257604-771-4a5f-a7ba-d266e52c661c

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator.



Acesse em: <https://etec.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: a1d2e1c6-adbe-4da6-b7fd-7cb2acf33c4b

CERTIDÃO DE TRÂNSITO EM JULGADO DO PROCESSO

Certificamos que o processo TC N° 20100371-5 transitou em julgado em 25 /02/2026, dia subsequente ao término do prazo recursal.