



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

12ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA REALIZADA EM 17/02/11
PROCESSO TC Nº 0902007-0

PRESTAÇÃO DE CONTAS DA AUTARQUIA MUNICIPAL DE PREVIDÊNCIA E
ASSISTÊNCIA À SAÚDE DOS SERVIDORES DO RECIFE - RECIPEV,
REFERENTE AO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2008

ADVOGADO: DR. ROBERTO DE FREITAS MORAIS - OAB/PE Nº 5.539;

DR. FLÁVIO BRUNO DE ALMEIDA SILVA - OAB/PE Nº 22.465

RELATORA: CONSELHEIRA TERESA DUERE

PRESIDENTE: CONSELHEIRO MARCOS LORETO

RELATÓRIO

Tratam os autos da prestação de contas da Autarquia Municipal de Previdência e Assistência à Saúde dos Servidores do Recife - RECIPEV, relativa ao exercício financeiro de 2008, que teve como Diretora-Presidente a Sra. Ada Rodrigues de Siqueira, até 30/06/2008, e o Sr. Severino Pessoa dos Santos, a partir de 01/07/2008 (fls. 954/971).

A presente prestação de contas foi analisada por equipe técnica da Divisão de Contas da Capital, que emitiu o Relatório de Auditoria às fls. 1.836/1.890, onde constam as irregularidades:

- o Aplicação de recursos constitucionalmente reservados para a manutenção e desenvolvimento do ensino no pagamento de despesas previdenciárias, contrariando o art. 212 da Constituição Federal; art. 70, I, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e Resolução TC nº 005/2001.
- o Aplicação de recursos constitucionalmente reservados para a manutenção do ensino no pagamento de benefícios de assistência de saúde de servidores públicos, contrariando o art. 212 da Constituição Federal e art. 71, IV, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.
- o Ausência de providências no sentido de reduzir o desequilíbrio financeiro do fundo previdenciário, contrariando o art. 40 da Constituição Federal e art. 1º da Lei nº 9.717/98.
- o Ausência de providências no sentido de reduzir o desequilíbrio financeiro do plano de assistência a saúde



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

dos servidores públicos, contrariando o art. art. 212 da Constituição Federal e art. 71, inciso IV, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e Princípio da Economicidade.

- o Descumprimento da legislação relativa à escrituração contábil dos Regimes Próprios de Previdência Social, contrariando a Portaria MPS nº 916/03 e alterações posteriores.
- o Ausência de documentação e de informações necessárias exigidas pela Resolução TC nº 19/2008.
- o Irregularidades no Contrato nº 05/2007.
- o Descumprimento de determinação do TCE (Decisão TC nº 1579/07, Processo TC nº 0601520-7, exercício 2005).

Foram notificados para apresentação de defesa além dos Ordenadores de Despesas, o ex-Prefeito, Sr. João Paulo Lima e Silva, o Gerente Contábil Sr. Valdson Ferreira da Silva, o Presidente do Conselho Fiscal, Sr. Clínio Francisco de Oliveira, Sr. Fernando Nunes de Souza, Presidente do Conselho Municipal de Previdência, e demais membros do Conselho Fiscal e de Previdência. Suas contrarrazões se encontram nos autos nas folhas seguintes:

- Sr^a Maria Inês Pinto Ferreira Porto (fls. 1915/1920, vol. X);
- Sr. Jorge da Silva Oliveira (fls. 1924/1925, vol. X);
- Sr. Everaldo Alves de Souza (fls. 1929/1931, vol. X);
- Sr^a. Lúcia de Fátima Miranda e Silva (fls. 1963, vol. X);
- Sr. Walmir Rogério Archanjo da Silva (fls. 1971/1973, vol. X);
- Sr. Petrônio Lira Magalhães (fls. 1980/1981, vol. X);
- Sr. Roberto Sampaio Navarro Lessa (fls. 1990/1991, vol. X);
- Sr. Clínio Francisco de Oliveira (fls. 1936/1961);
- Sr. Joel Sarruá Rodrigues (fls. 1990/2000, vol. X);
- Sr. Bruno Ariosto Luna de Holanda (fls. 2014/2015, vol. XI);



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

- Srs. Fernando Nunes de Souza e Elísio Soares de Carvalho Júnior (fls. 2017/2018, vol. XI);
- Srs. João Paulo Lima e Silva, Ada Rodrigues de Siqueira, Severino Pessoa dos Santos e Valdson Ferreira da Silva (fls. 2020/2045, vol. XI).
- Segunda defesa do Sr. João Paulo Lima e Silva (fls. 2.136/2.139, vol. XI).

Os Srs. José Múcio Magalhães de Souza, Henrique José Leite de Melo e Maria Luíza Martins Aléssio, todos membros do Conselho Municipal de Previdência, apesar de devidamente notificados, não apresentaram defesa (fls. 1897, 1903, 1969, 1970 e 2041-v).

O processo foi encaminhado ao Ministério Público de Contas, onde foi elaborado o Parecer MPCO nº 349/2010, assinado pelo Procurador Dr. Gustavo Massa, cujo opinativo foi pelo julgamento *regular, com ressalva, das contas* (fls. 2144/2162).

Quanto à **Aplicação de Recursos Constitucionalmente Reservados para a Manutenção do Ensino no pagamento de Despesas Previdenciárias, a irregularidade pode ser desconsiderada**, pois esta Casa firmou entendimento de que os inativos da Educação não mais contribuem para "*manutenção e desenvolvimento do ensino*", visto que não mais exercem suas funções, estando legalmente afastados das suas atividades com todos os seus direitos. Contudo, em face da prática habitual do Governo do Estado, bem como de todos os Municípios Pernambucanos, de incluírem os gastos com inativos nas despesas gerais do ensino, esta Corte de Contas, objetivando ao não desequilíbrio abrupto das contas dos entes, editou a Resolução TC nº 14/2001, de caráter transitório, que retira 10% a.a., a partir de 2002, dos valores gastos com inativos do total vinculado ao ensino. Assim sendo, a diminuição dar-se-ia de acordo com a seguinte tabela:

| Exercício | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
|-------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Índice de Redução | 10% | 20% | 30% | 40% | 50% | 60% | 70% | 80% | 90% | 100% |

De volta à instrução, a equipe técnica verificou que os valores reservados à manutenção e desenvolvimento do ensino, utilizados em 2008, no pagamento de despesas previdenciárias estavam dentro da flexibilização trazida pela Resolução TC nº 05/2001, alterada pela TC nº 14/2001, que previu redução



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

gradativa de 10% a partir de 2002, sendo acatados, portanto, os argumentos da defesa (fls. 2.167/2.168).

Quanto às demais irregularidades, transcrevo a análise do órgão ministerial:

2.2. Aplicação de recursos constitucionalmente reservados para a manutenção do Ensino no pagamento de benefícios de Assistência de Saúde de Servidores Públicos

A auditoria identificou (fls. 1859 - 1861), na análise da demonstração de despesa realizada por função, subfunção, programa e fonte do RECIFIN, no exercício de 2008, que recursos da fonte "112", referente à "Complementação do Limite Constitucional do ensino", foram utilizados para pagamento de assistência médica-odontológica dos benefícios Saúde Recife do setor de educação. Isto contrariaria o art. 71 da LDB.

Além disso, a documentação acostada aos autos (fls. 1812 - 1815) atesta que os benefícios do SAÚDE RECIFE estão sendo contabilizados na função 12 - Educação, independente de serem pagos com recursos próprios ou da fonte 112. Ademais, o pagamento de benefícios do SAÚDE RECIFE aos ativos e inativos de outros setores que não o de educação está sendo contabilizado na função governamental SAÚDE, independente de estarem sendo pagos com recursos próprios do SAÚDE RECIFE ou com recursos não vinculados do Tesouro Municipal (fonte 100).

A defesa (fls. 2022 - 2023) coloca que:

- A autarquia não tem autonomia quanto à classificação e definições relativas ao Orçamento Municipal. Tal atribuição é da Secretaria de Finanças da Prefeitura.
- A Diretoria Geral de Orçamento acatou na íntegra a recomendação feita pela auditoria. Assim, as correções serão feitas já no exercício de 2010, sendo retroativas ao início de janeiro do ano corrente.

Vê-se que a defesa não busca justificar a irregularidade apontada. Muito pelo contrário, assume que ela foi cometida e atesta a adoção de medidas com vistas a evitar que a mesma conduta se repita no exercício de 2010.

Deve-se considerar que os valores assim contabilizados



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

deturpam o cálculo do limite constitucional com educação. Tal fato deve ser noticiado à auditoria para que considere tal ponto em sua análise da prestação de contas do exercício de 2008 da Prefeitura do Recife (processo TC nº 0902100-0), em especial, no cálculo do limite de aplicação com ensino.

Desta forma, a irregularidade apontada no exercício de 2008 permanece hígida.

2.3 Ausência de providências no sentido de reduzir o desequilíbrio financeiro do fundo previdenciário (RECIFIN)

A auditoria aponta (fls. 1862 - 1867) que, considerando-se a devida exclusão dos recursos constitucionalmente reservados para a manutenção e desenvolvimento do ensino e levando-se em conta a previsível queda em médio prazo nas receitas próprias do RECIFIN, é forçoso concluir-se que o déficit do fundo previdenciário que vem sendo ou devem vir a ser custeado por recursos do Tesouro Municipal aumentará significativamente. O quadro 5 do relatório de auditoria (fls. 1863) comprova o agravamento esperado no déficit do RECIFIN a ser mantido com recursos do orçamento municipal em caso de permanência da atual conjuntura. Tal situação irá comprometer de forma cada vez mais significativa a capacidade do município em promover políticas públicas.

Em face do acima exposto, a auditoria recomenda, para o equacionamento da situação financeira do RECIFIN, que haja um aumento das alíquotas da contribuição previdenciária dos servidores da municipalidade.

A defesa alega que (fls. 2023 - 2031):

- A crise da previdência é bem anterior à atual gestão de servidores atualmente vinculada ao sistema, decorrendo de problemas históricos, políticos e estruturais.
- Os servidores municipais já contribuem hoje com uma alíquota de 12,82%, que é acima da média nacional. Um aumento de alíquota iria onerar, em demasia, os servidores com salários mais baixos. Além disso, aumento de alíquota para 14% não iria contribuir de forma relevante para a redução do déficit previdenciário.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

- A solução para o déficit da Previdência Funcional passa por um planejamento atuarial de longuíssimo prazo, baseado em um modelo de "segregação de massas", o que é recomendado pelo MPS e que foi adotado no RECIPIREV. De acordo com o plano atuarial elaborado pela Empresa Brasilis Consultoria, em um período de 70 anos, o Fundo RECIPIREV estaria capitalizado e superavitário, zerando-se o déficit atuarial.

Há de se dar razão, em partes, à defesa. É notório que a problemática do setor previdenciário vem se arrastando por longas datas. Má gestão e crescimento geométrico das despesas com benefícios são alguns dos problemas históricos que envolvem a área.

O quadro apresentado pela auditoria nas folhas 1863 dos autos é preocupante e não distoa do conhecimento comum de que o sistema previdenciário, o geral ou o próprio, está perto da exaustão. Pelo fato da situação está beirando o caos, faz-se necessário que o Estado envide esforços que busquem solucionar ou mitigar o problema (sic).

Pelas argumentações trazidas pela defesa, vê-se que algumas ações já foram ou estão sendo tomadas neste sentido. Entre elas, pode-se destacar a adoção de uma alíquota previdenciária acima da média nacional e de um modelo previdenciário reconhecido como apropriado para uma solução de longo prazo.

Eis o problema - solução de longo prazo! Mantendo-se fixa todas as demais variáveis pertencentes ao problema em questão (coeteris paribus), o prazo dado para a resolução é irrazoável. Segundo as próprias alegações da defesa, em um prazo de 70 anos, teremos a regularização do problema. Estes mesmos 70 anos representam 2 (duas) gerações de servidores públicos que prestarão os serviços, pagarão a previdência e não terão garantias de que se aposentarão.

Pior, o quadro apresentado pela auditoria demonstra que cada vez mais o peso para o pagamento dos benefícios previdenciários recairá sobre a sociedade pernambucana. Segundo as projeções ali elencadas, em 20 anos, a sociedade deverá arcar com "módicos" R\$ 230.052.990,27. Em um ente-federado com carências amplamente conhecidas nas áreas de saúde, educação e segurança tal valor é extremamente excessivo.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

O RECIFIN deve fazer um sopesamento entre onerar a sociedade como um todo ou o grupo que será beneficiado pelo sistema previdenciário. Ou ainda, poderá buscar soluções alternativas para reduzir o déficit.

Em face do exposto, este membro do parquet especializado concorda com a emissão de uma recomendação para que o RECIFIN busque soluções para diminuir o seu crescente déficit.

2.4. Ausência de providências no sentido de reduzir desequilíbrio financeiro do plano de assistência a saúde dos servidores públicos (SAÚDE RECIFE)

A auditoria identificou que (fls. 1868 - 1870):

- A situação do RECIFE SAÚDE é extremamente deficitária. Considerando o ano de 2008, apenas 22,32% das despesas totais do plano foram custeadas com recursos próprios.*
- Houve uma grande discrepância entre o orçado originalmente e os recursos despendidos ao longo do exercício de 2008. Originalmente, o orçamento municipal previu recursos do tesouro na ordem de 9 milhões de reais. Ao final do exercício, com as movimentações realizadas, o gasto total foi de quase 19 milhões de reais. Considerando o uso indevido de recursos do ensino para pagamento de saúde, termos que o gasto final seria de mais de 23 milhões de reais.*
- Há um aumento vertiginoso das despesas totais do SAÚDE RECIFE. Os gastos de 2008 praticamente dobraram, quando comparados com os de 2007. Já em 2009, houve um aumento anual de 25% quando comparado com o de 2008. Tal índice é bastante acima da inflação do período.*
- Assim, a auditoria recomenda que se tome medidas para reduzir o déficit do sistema, sugerindo que tais medidas sejam ou o aumento de alíquota de contribuição ou a diminuição dos custos.*

A defesa, após expor um longo histórico do RECIFE SAÚDE, replica que (fls. 203 -2036):



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

- o *O modelo de contribuição adotado pelo RECIFE SAÚDE é baseado no modelo de contribuições estabelecido pelo SASSEPE estadual.*
- o *Em 2008, uma lei aumentou as alíquotas de contribuição para os servidores e os dependentes.*
- o *Além disso, há a adoção de um fator moderador que corresponde a uma contribuição adicional de 20% sobre o valor de custo das consultas e exames, quando não autorizado pela central de atendimento.*
- o *Definiu-se: limites mensais, semestrais e anuais de consultas, exames e outros procedimentos; a instituição de pisos mínimos de contribuições.*
- o *Não há irregularidade na execução orçamentária. A direção da autarquia interage com a Diretoria Geral de Orçamento informando sobre necessidades de suplementações orçamentárias ao longo do exercício.*
- o *O aumento excessivo dos gastos de 2007 para 2008 deu-se em função do fato da rede credenciada de assistência só ter iniciado o seu funcionamento em julho de 2007. Já o de 2008 para 2009 decorreu do aumento de despesas e do número de assistidos e procedimentos caros que tiveram de ser realizados.*
- o *Os documentos das folhas 2058 a 2060 apontam medidas que foram implementadas ou estão em implementação com vistas a equalizar os problemas apontados pela auditoria.*

Assim como no item anterior, há de se dar razão, em partes, à defesa. Pelos documentos acostados aos autos, percebe-se que a gestão da autarquia está atenta para o problema do déficit apontado pela auditoria. Várias medidas estão sendo tomadas com vistas a equalizar o problema.

No entanto, a realidade demonstrada pela auditoria é preocupante e aponta para a necessidade de se tomar medidas mais duras, como um novo aumento de alíquota ou novas medidas que visem à diminuição dos gastos do plano.

Mais uma vez, faz-se necessário que a gestão da autarquia pondere entre oneração da sociedade como o



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

todo ou do grupo de servidores que se beneficiam do serviço de assistência.

Em face do exposto, este membro do parquet especializado concorda com a emissão de uma recomendação para que o SAÚDE RECIFE estude meios para diminuir o seu déficit e, conseqüentemente, a sua carga sobre os recursos orçamentários.

2.5.Descumprimento da legislação relativa à escrituração contábil dos regimes próprios de previdência social

A auditoria aponta que (fls. 1871 - 1874) a escrituração contábil dos RPPS municipal não está de acordo com a legislação específica. A comparação entre o modelo proposto pela Portaria MPS 916/2003 e os demonstrativos enviados a este Tribunal no presente processo de prestação de contas (fls. 277, 279, 281-281, 284, 816, 818, 820, 822) demonstra claramente a não adoção do modelo e alterações no âmbito da Autarquia Municipal de Previdência e Assistência a Saúde dos Servidores da Prefeitura do Recife. Tal fato é, inclusive, reconhecido pela própria entidade em resposta ao ofício (fls. 1818-1819) enviado pela Corte de Contas (fls. 1817).

A não adoção do modelo, além de ir de encontro às normas propostas pelo Ministério da Previdência, dificulta a concreção dos princípios da transparência e do controle.

A defesa coloca que (fls. 2037) o sistema de contabilidade municipal (SOFIN) só foi alterado para atender às Portarias MPS 916/2003 e 95/2007 em 2009. Além disso, a contabilização da reserva matemática e do déficit atuarial é atualmente objeto de estudo do grupo de trabalho instituído pelo CONAPREV.

Como se vê, as alegações da defesa não buscam justificar a ocorrência da irregularidade no exercício de 2008, mas apenas assegura que estas não mais serão cometidas nos exercícios vindouros, já que o sistema de contabilidade municipal (SOFIN) foi modificado.

Tal irregularidade deve ser levada em conta pelos nobres julgadores na formação de suas convicções.

2.6.Ausência de documentação e de informações necessárias exigidas



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

A auditoria aponta que (fls. 1875 - 1877) a prestação de contas da RECIPEV não apresentou alguns documentos exigidos e deixou de incluir informações necessárias. Isto descumpriu com o art. 5º, Anexo I da Resolução TC nº 19/08.

Os documentos faltantes foram:

| RESOLUÇÃO TC N.º 19/2008 | DOCUMENTOS AUSENTES |
|-------------------------------------|---|
| Art.5º, inc. VII | Demonstrativo do valor total da remuneração, proventos e pensões dos segurados vinculados ao regime próprio de previdência social, relativamente ao exercício financeiro anterior ao que se refere à Prestação de Contas. |
| Art. 5º, inc. IV (Anexo III) | Demonstrativos bimestrais de cumprimento dos limites de alocação dos recursos em moeda corrente do regime próprio de previdência, por segmento de aplicação (fl.1653). |
| Anexo I, Item 78 | Parecer do Conselho Municipal de Acompanhamento e Fiscalização do respectivo fundo especial (fls. 1244 e 1245). |
| Anexo I, Item 79 | Parecer do Conselho Fiscal e, se houver, dos Auditores Independentes (fls. 1246 e 1247). |

A defesa da Srª Maria Inês Pinto Ferreira Porto (fls. 1915 - 1920), Sr Jorge da Silva Oliveira (fls. 1924 - 1925), Sr. Everaldo Alves de Souza (fls. 1929 - 1931), Srª Lúcia de Fátima Miranda e Silva (fls. 1963), Sr. Walmir Rogério Archanjo da Silva (fls. 1971 - 1973), Sr. Petrônio Lira Magalhães (fls. 1980 - 1981), Sr. Roberto Sampaio Navarro Lessa (fls. 1990 - 1991), Sr. Joel Sarruá Rodrigues (fls. 1999 - 2000), Sr. Bruno Ariosto Luna de Holanda (fls. 2014 - 2015), Srs. Fernando Nunes de Souza e Elísio Soares de Carvalho Júnior (fls. 2017 - 2018), resumidamente, colocam que: (sic)

- o O Conselho Municipal de Previdência (CMP) não é órgão paritário, já que é integrado por 5 representantes do Poder Executivo, 1 do Legislativo e 4 representantes dos beneficiários. Com isso, os representantes dos



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

beneficiários não têm o poder de, individualmente, convocar reuniões do CMP.

- o *O CMP não dispõe de regulamentação ou mesmo de regimento interno.*
- o *Não houve convocação de reunião para a emissão de parecer de acompanhamento e fiscalização do respectivo fundo especial, relativo ao exercício de 2008. Com isso, não haveria de se falar em responsabilização dos membros do CMP.*
- o *Entre as atribuições do CMP, não consta a de dar parecer anual sobre as contas ou sobre a prestação de contas da autarquia auditada. Este conselho tem apenas função de gerenciamento, normatização e deliberação superior do RPPS Municipal.*
- o *Por determinação do Presidente do conselho fiscal, o exame das contas da autarquia ficou condicionada ao apoio de auditores municipais indicados pela AFREM (Sindicato dos Fazendários do Município do Recife). Tal indicação não foi realizada, restando inviabilizado o trabalho.*
- o *Os documentos previstos no art. 5º, inciso VII e inciso IV foram encaminhados junto à prestação de contas. Em todo caso, acostou-se os referidos documentos nas folhas 2094 e 2095 - 2100, respectivamente.*

Com relação aos documentos previstos no art. 5º da Resolução TC 19/2008, não procede a alegação da defesa de que os documentos foram encaminhados junto com a prestação de contas. De fato, compulsando os autos, não se encontram tais documentações.

Há de se levar em conta que o envio intempestivo não afasta a irregularidade apontada. Logo, esta deve ser considerada pelos doutos julgadores na ora de formarem as suas convicções.

Com relação aos pareceres do CMP e do Conselho Fiscal, vê-se que a defesa não buscou afastar a irregularidade. Os membros do CMP apontam para a ausência de convocação do colegiado para examinar, discutir e deliberar sobre as notas, planos, pareceres e balanços.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Há de se dar razão aos membros do CMP. Se não foram convocados pela presidência da autarquia para emitir a sua opinião, como podem os mesmos serem responsabilizados pela ausência do parecer? A responsabilidade pela ausência da documentação deve ser reputada à direção da autarquia previdenciária, já que está não providenciou a convocação do CMP para manifestar-se.

Por sua vez, a deliberação do presidente do conselho fiscal sustou a apreciação das contas pelos membros do colegiado até que houvesse o auxílio de auditores municipais indicados pela respectiva associação. Desnecessária tal indicação, já que todos os membros tinham know-how suficiente para realizar o trabalho. A ausência do parecer do conselho fiscal deve ser imputada ao Presidente do respectivo colegiado.

Assim, diante do exposto, opina-se pela manutenção da irregularidade.

2.7. Irregularidades no contrato nº 05/2007

A auditoria aponta que (fls. 1878 - 1881):

- De acordo com a pesquisa de preço feita no site da FIPE - FUNDAÇÃO INSTITUTO DE PESQUISAS ECONÔMICAS, em maio de 2008 (período da renovação do contrato de locação) um veículo com mesma característica do locado (Fiat Uno, 04 portas, ano 2006), tinha um preço médio de R\$ 20.837,00 (fl. 1662). O valor que a Autarquia despendeu anualmente com a locação de cada veículo (R\$ 18.781,20) era 90,13% do valor para se adquirir um veículo com as mesmas características. Nos dois exercícios de vigência do contrato (2007 e 2008), o valor despendido (R\$ 131.468,40) foi suficiente para a entidade adquirir 6 (seis) veículos. Isto caracterizaria como antieconômica a transação realizada.*
- Houve descumprimento de cláusula contratual (cláusula décima, letra e), já que o contrato previa que a empresa deveria renovar anualmente os veículos na hipótese de prorrogação contratual e tal não foi feito. De fato, pelas notas de empenho de pagamento, referentes ao exercício de 2008, todos os veículos locados tinham ano de fabricação 2006. Pela cláusula retro mencionado, deveriam ter sido utilizados veículos com ano de fabricação 2008.(sic)*



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

A defesa alega que (fls. 2040 - 2043):

- o Com relação à possível antieconomicidade, o índice utilizado pela auditoria não se presta para retratar, de forma fidedigna, a realidade dos fatos. Isto se deve ao fato de que o índice FIPE decorre de uma média nacional dos valores praticados. Assim, não há como afirmar que um veículo custava, à época e em Pernambuco, o que a auditoria aponta.
- o No contrato de locação, todos os gastos indiretos (impostos, seguro obrigatório, manutenção, seguro, etc.) correm por conta da empresa. Isso repercute no preço do aluguel do automóvel.
- o O custo da diária da locação restou em R\$ 52,17 para um veículo com ar condicionado e quilometragem livre, durante 24 horas e os sete dias da semana. Tal valor há muito já não era praticado pelo mercado, trazendo positivamente, economia aos cofres públicos.
- o Com relação ao descumprimento de cláusula contratual, acostam-se documentos (fls. 2083 - 2091) que provam que não havia nenhum veículo fabricado em 2006 entre os locados à entidade. Provavelmente, houve um erro de preenchimento das notas de empenho.

Com relação a antieconomicidade, há de se dar razão à defesa. De certo, na composição do preço da locação, incorporam-se custos indiretos (seguro obrigatório, impostos, seguro automotivo, carro reserva, etc) que não foram considerados pela auditoria ao fazer a sua comparação. Isso deturpou a conclusão final alcançada pelos técnicos da casa.

Reforçando este entendimento, tem-se o valor final da diária praticada neste contrato (fls. 2064 dos autos). O valor de R\$ 52,17 para um veículo com ar condicionado e quilometragem livre estava abaixo do preço do mercado à época. Cabe trazer a lume, trecho do voto do Conselheiro Severino Otávio na decisão nº 1017/2010, proferida na prestação de contas da RECIPREV, relativa ao exercício de 2007:

"d) Contratação de locação de equipamentos de ar condicionado e manutenção preventiva e corretiva, ferindo o Princípio da Economicidade, quando o preço do



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

aluguel dos mesmos supera o valor de aquisição dos mesmos.

A defesa defende a legalidade de locação pelo poder público, alegou que a locação é a melhor opção, questionou os cálculos da auditoria, pois, os preços obtidos pela mesma foi em magazines em promoção cujo prazo de pagamento e a vista ou no cartão e que não é a forma de proceder da administração pública e que em 2008 estaria efetuando a locação dos equipamentos e que os preços praticados foram oriundos da adesão da ata de registro de preços e que não houve superfaturamento.

Entendo que a decisão de locar ou adquirir equipamentos deve ser amparada por estudo técnico específico e isto inexistente por parte da RECIFEPREV e de nossa auditoria. **Apesar da locação estar sendo bastante utilizada em órgãos públicos e privados, quanto ao possível excesso de preços ele só estaria comprovado se os preços de locação do contrato em questão superassem os preços de mercado de locação. Desprezarei este item do Relatório de Auditoria.**

e) Contratação de locação de veículos ferindo o Princípio da Economicidade, pois os preços do aluguel anual supera o valor da compra.(sic)

Esse item é semelhante ao anterior e, dessa forma, também o desprezarei”

Assim, acompanhando o entendimento do Conselheiro Severino Otávio, este membro do parquet opina pela desconsideração da irregularidade apontada.

Por fim, **com relação ao descumprimento de cláusula contratual**, os documentos acostados aos autos não são hábeis para afastar a irregularidade apontada. De fato, de todas as CRLV's acostadas, apenas a do veículo KJP-9472 (fls. 2090 e 2091) tem o ano de fabricação 2008, passível, portanto, de ter sido usado neste exercício.

Mas mesmo este veículo não deve ser considerado, já que o seu modelo é de 2009, Presume-se, portanto, que o mesmo deve ter sido adquirido no início do exercício de 2009. Logo, não estaria disponível para uso no exercício de 2008. Resta caracterizada, portanto, a falta de



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

controle interno da autarquia, que não fiscalizou a prestação do serviço.

No entanto, deve-se considerar que os serviços foram prestados, estando os automóveis disponíveis ao órgão durante todo o período.

2.8.Descumprimento de determinação do TCE-PE

A auditoria aponta que (fls. 1862) a autarquia não cumpriu com uma das recomendações dadas pela Decisão TC nº 1579/07. Especificamente, naquele aresto, o TCE-PE recomendou à autarquia previdenciária que realizasse um concurso público para provimento de cargos. O quadro de pessoal em dezembro de 2008, composto por 106 servidores, continua sendo composto por servidores/empregados municipais cedidos à autarquia.

A defesa coloca que (fls. 2043 - 2045):

- o Está em tramitação na autarquia o relatório de um grupo de trabalho que fez um levantamento sobre a necessidade de pessoal para formar um quadro de servidores concursados e dos cargos que deveriam constar na estrutura funcional da Autarquia. O resultado deste estudo está em discussão no âmbito da Entidade aguardando definições do Governo Municipal.*
- o A autarquia adotou, no início, o mesmo modelo da FUNAPE, ou seja, realizou um processo seletivo interno, aberto a servidores e funcionários municipais da Administração direta e indireta do Município.*
- o Esta política de pessoal atenderia ao princípio da economicidade, pois os servidores ociosos ou com perfil técnico para ocupar funções/atividades na autarquia são para lá encaminhados. Isto otimiza a utilização da mão de obra existente.*
- o Não há, em tal conduta, nenhum prejuízo para a autarquia.*

No entanto, não pode a entidade funcionar sem que haja um quadro próprio e especializado. Isto só é adquirido através da realização de um concurso público. Não se pode imaginar uma entidade eminentemente técnica e com uma função precípua tão importante como a do RECIPEV funcionar ad aeternum com servidores cedidos.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Em face do exposto, este membro do parquet opina para que seja emitida uma recomendação para que a municipalidade acelere os encaminhamentos necessários para a realização do concurso público.

Concluso o relato, passo à análise.

VOTO DA RELATORA

Acolho o Parecer Ministerial. Acrescento apenas algumas ponderações:

A problemática em que se encontra envolvido o setor previdenciário em todo o país é muito grave. E as causas são históricas. Má gestão e crescimento exponencial dos benefícios são algumas delas. Conforme pontuou o Procurador Dr. Gustavo Massa, o sistema como um todo se encontra perto da exaustão.

No caso da autarquia municipal, conforme pontuado no Relatório de Auditoria, o desequilíbrio financeiro apresentado pelo RECIFIN (fundo que custeia as despesas previdenciárias dos segurados admitidos até 16/12/1998) tende a aumentar e a ser custeado cada vez mais com recursos do Tesouro Municipal. O quadro que consta às fls. 1863 prevê que, mantida a tendência anual, haverá um déficit máximo de cerca de 240 milhões em 2024, conforme explanação detalhada no Relatório Técnico.

Por outro lado, vê-se que a entidade não tem ficado inerte frente ao problema. Acho pertinente repetir trecho do Parecer Ministerial:

*Pelas argumentações trazidas pela defesa, vê-se que algumas ações já foram ou estão sendo tomadas neste sentido. Entre elas, pode-se destacar a adoção de uma alíquota previdenciária acima da média nacional e de um modelo previdenciário reconhecido como apropriado para uma solução de **longo prazo**.*

*Eis o problema – solução de longo prazo! Mantendo-se fixa todas as demais variáveis pertencentes ao problema em questão (coeteris paribus), **o prazo dado para a resolução é irrazoável. Segundo as próprias alegações da defesa, em um prazo de 70 anos, teremos a regularização do problema. Estes mesmos 70 anos representam 2 (duas) gerações de servidores públicos que prestarão os serviços, pagarão a previdência e não terão garantias de que se aposentarão.***



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Pior, o quadro apresentado pela auditoria demonstra que cada vez mais o peso para o pagamento dos benefícios previdenciários recairá sobre a sociedade pernambucana. Segundo as projeções ali elencadas, em 20 anos, a sociedade deverá arcar com “módicos” R\$ 230.052.990,27. Em um ente-federado com carências amplamente conhecidas nas áreas de saúde, educação e segurança tal valor é extremamente excessivo.

O RECIFIN deve fazer um sopesamento entre onerar a sociedade como um todo ou o grupo que será beneficiado pelo sistema previdenciário. Ou ainda, poderá buscar soluções alternativas para reduzir o déficit.

Entretanto, tendo em vista que a entidade tem tomado algumas providências visando reduzir o déficit e que não identifiquei determinações anteriores desta Corte que tenham abordado a relevante problemática, finalizarei meu voto com recomendações à entidade.

Isso posto,

Considerando o Parecer MPCO nº 349/2010;

Considerando a aplicação de recursos constitucionalmente reservados para a manutenção do ensino no pagamento de benefícios de assistência de saúde de servidores públicos;

Considerando que o déficit do RECIFIN a ser mantido com recursos do orçamento municipal aumentará, caso seja mantida a atual conjuntura, o que comprometerá cada vez de forma mais significativa a capacidade do município em promover políticas públicas;

Considerando, entretanto, que a crise previdenciária decorre de problemas históricos, políticos e estruturais, e que a entidade demonstrou ter tomado algumas medidas;

Considerando o descumprimento da legislação relativa à escrituração contábil do Regime Próprio de Previdência Social - RPPS, em óbice à transparência e ao controle;

Considerando a ausência de documentação e de informações necessárias exigidas pela resolução TC nº 019/2008;

Considerando o cumprimento parcial da Decisão TC nº 1579/07;

Considerando a falha de fiscalização na prestação dos serviços de locação de veículos;

Considerando o disposto nos artigos 70 e 71, inciso II, combinados com o artigo 75 da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso II, da Lei Estadual nº 12.600/2004 - Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco,



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

JULGO **REGULARES, COM RESSALVAS**, as contas da Autarquia Municipal de Previdência e Assistência à Saúde dos Servidores do Recife - RECIPREV, referentes ao exercício financeiro de 2008, quitando os responsáveis.

DETERNINO, com vistas a sanar as impropriedades detectadas pela auditoria, e com base no disposto no artigo 69 da Lei Estadual nº 12.600/2004, sob pena de aplicação da penalidade prevista no artigo 73, inciso XII, da mesma lei, a adoção das seguintes medidas:

- Tomar providências para reduzir o déficit do RECIFIN, no intuito de minimizar a carga do mesmo sobre recursos orçamentários;
- Tomar providências para reduzir o déficit do SAÚDE RECIFE, no intuito de minimizar a carga sobre recursos orçamentários, avaliando em especial a possibilidade de aumento da alíquota utilizada no cálculo da contribuição ao plano dos servidores municipais ou reduzir os custos do mesmo;
- Adequar a escrituração contábil dos fundos previdenciários da Prefeitura da Cidade do Recife à normatização estabelecida pela Portaria MPS nº 916, de 15 de julho de 2003, publicada no DOU de 17/07/2003, e alterações posteriores, principalmente no que se refere à utilização dos modelos e instruções de preenchimento das respectivas Demonstrações Contábeis;
- Dar pleno cumprimento ao disposto na resolução TC nº 019/2008, evitando a ausência de documentos e a aposição de documentos incompletos;
- Acelerar os procedimentos necessários para o cumprimento da recomendação constante na Decisão TC nº 1.579/07, de realização de concurso público para o provimento de cargos da entidade;
- Estabelecer procedimentos de fiscalização contratual de forma que os serviços sejam prestados de acordo com as disposições contratuais.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

O CONSELHEIRO CARLOS PORTO VOTOU DE ACORDO COM A RELATORA. O CONSELHEIRO PRESIDENTE, TAMBÉM, ACOMPANHOU O VOTO DA RELATORA. PRESENTE O PROCURADOR DR. GILMAR SEVERINO DE LIMA.
MC/PAN