



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

56ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA REALIZADA EM 28.08.2014
PROCESSO TC Nº 1002007-0

PRESTAÇÃO DE CONTAS DA AUTARQUIA MUNICIPAL DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA À SAÚDE DOS SERVIDORES DO RECIFE, DO FUNDO FINANCEIRO RECIFIN E DO FUNDO PREVIDENCIÁRIO RECIPREV, REFERENTE AO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2009

INTERESSADOS: ADA RODRIGUES DE SIQUEIRA, JOÃO DA COSTA BEZERRA FILHO, MARCELO ANDRADE BEZERRA BARROS, SEVERINO PESSOA DOS SANTOS, MARIA DE LOURDES LEAL MIRANDA, VAGNER DOS ANJOS, VALDSON FERREIRA DA SILVA E CLÍNIO FRANCISCO DE OLIVEIRA

ADVOGADOS: DR. EDUARDO HENRIQUE TEIXEIRA NEVES - OAB/PE Nº 30.630 E DR. BRUNO DE FARIAS TEIXEIRA - OAB/PE Nº 23.258

RELATOR: CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO MARCOS FLÁVIO TENÓRIO DE ALMEIDA

PRESIDENTE: CONSELHEIRO RANILSON RAMOS

RELATÓRIO

1. Os autos referem-se à prestação de contas anual da Autarquia Municipal de Previdência e Assistência à Saúde dos Servidores do Recife, do Fundo Financeiro RECIFIN e do Fundo Previdenciário RECIPREV relativa a 2009.

2. O Relatório de Auditoria da lavra dos Auditores das Contas Públicas David Lopes de Macêdo e Victor Manoel Ratis de Souza (fls. 1354/1421, vols. VII/VIII).

Esclarece o Relatório de Auditoria que, nos termos da Lei Nº. 17.142/2005, ocorreu a reestruturação do Sistema de Previdência Municipal. O RECIFIN é um fundo financeiro de caráter temporário, com o objetivo de custear as despesas previdenciárias relativas aos segurados admitidos até 16/12/1998. O RECIPREV, um fundo capitalizado de caráter permanente, com o intuito de custear as despesas previdenciárias relativas aos segurados admitidos a partir de 17/12/1998.

3. Após regular notificação, apresentaram defesa (fls. 1442/1465 vol. VIII), acompanhada de documentos (fls. 1466/1854, vols. VIII/IX) os Senhores João da Costa Bezerra Filho, Marcelo Andrade Bezerra Barros, Maria de Lourdes Leal Miranda, Vagner dos Anjos, Ada Rodrigues de Siqueira, Severino Pessoa dos Santos e Valdson Ferreira da Silva.

4. Em despacho (fl. 1856, vol. IX), o então Conselheiro Relator solicitou parecer do Ministério Público de Contas - MPCO.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

5. Em resposta à solicitação, foi acostada a Cota MPCO n° 46/2011, na qual o Procurador Gustavo Massa sugere que a presente Prestação de Contas seja apensada à Auditoria Especial TC n°1000442-7, devido à clara conexão entre as matérias tratadas em ambos os autos. Cumpre esclarecer, contudo, que a citada Auditoria Especial já se encontra julgada (fls. 1864/1908 vol. IX) e que a matéria de que ela trata (irregularidade na aquisição de títulos públicos federais pela RECIPIREV, nos exercícios 2006 a 2009) não constitui objeto do presente processo de Prestação de Contas, o que afasta o risco de *bis in idem*.

6. Por redistribuição, vieram-me os autos.

7. Em despacho (fl. 1909, vol. IX), solicitei ao MPCO a elaboração de Parecer.

8. Em resposta, foi acostado o Parecer MPCO n° 130/2013 (fls. 1911/1926, vol. IX), da lavra do Procurador do Ministério Público de Contas Gustavo Massa.

9. Retornaram-me os autos.

10. Reproduzo a íntegra dos termos do Parecer do MPCO:

2. MÉRITO

2.1. AUSÊNCIA DE REPASSE DE CONTRIBUIÇÕES DE INATIVOS E PENSIONISTAS À CONTA BANCÁRIA ESPECÍFICA PARA ESTE FIM

A auditoria detectou que (fls. 1376 - 1378) as contribuições dos segurados inativos e pensionista(*sic*) não estavam sendo recolhidas à conta bancária específica. Ao solicitar esclarecimentos por parte da gestão da autarquia, foram informados de que:

tais valores são tratados como consignação, ficando retidos e contabilizados na conta das contribuições (sendo realizado o resgate mensal apenas para complemento da folha líquida)

Para auditoria, não poderiam os valores recolhidos a título de contribuição previdenciária (dos servidores inativos e pensionistas) apenas ser contabilizados como tal, permanecendo tais valores nas contas das entidades gestora (*sic*), a título de consignação. Devem os mesmos, pois, por força legal, ser repassados aos respectivos Fundos, sendo depositados em conta própria para esse fim (conta de contribuição previdenciária) . O procedimento utilizado pela autarquia feriria os ditames da Lei Municipal 17.142/05 e da LRF, em seu art. 43, §1°.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

A defesa replica que (fls. 1443 - 1444):

- O pagamento da folha de inativos e pensionistas é feito da própria conta do RECIFIN, e não da conta bancária da autarquia.
- Do ponto de vista financeiro, não existe o problema levantado pela auditoria uma vez que o pagamento da folha se dá da conta do RECIFIN e o valor que é descontado dos inativos e pensionistas, a título de contribuição previdenciária mensal, permanece na própria conta do Fundo.
- O que há é um registro contábil da contribuição que é descontada de cada beneficiário, que recebe benefício previdenciário de valor acima do teto do RGPS, o qual é feito na contabilidade do referido Fundo.
- As inconsistências detectadas pela auditoria, nas folhas 24, foram devidamente retificadas pela contabilidade do RECIFIN.

Há razoabilidade nas teses defensivas. Se os valores para pagamento dos inativos já sai da própria conta em que devem ser depositados as contribuições previdenciárias, nada mais lógico do que, simplesmente, não retirar da conta estes valores.

De igual forma, as inconsistências detectadas pela auditoria nos montantes recolhidos (comparativo das folhas 1376 e 1377) são de pequena monta, provavelmente decorrente de algum erro humano na hora de registrar os valores. Vê-se isso claramente nos meses de janeiro e fevereiro, onde o valor contabilizado a menor de janeiro foi registrado no mês de fevereiro. A diferença dos meses de maio e julho não chega a R\$ 100,00, o que não (*sic*) visão deste membro do parquet de contas é passível de aplicação do princípio da insignificância. Desta forma, entendo que a Corte de Contas deva relevar a irregularidade imputada. No máximo, poderia a Corte emitir uma determinação para que o RECIPREV busque dar maior fidedignidade às contabilizações das receitas de contribuição do Razão (*sic*).

2.2. INCONSISTÊNCIAS E/OU INEXISTÊNCIA DE INFORMAÇÕES RELEVANTES NA BASE CADASTRAL UTILIZADA PARA FINS DE AVALIAÇÃO ATUARIAL DO RPPS

A auditoria, neste ponto, coloca que (fls. 1379 - 1381) na realização da avaliação atuarial do RPPS, o técnico responsável detectou inconsistências e/ou inexistências de informações na base cadastral do RPPS de Recife que lhe foi repassada. Elas estão descritas no quadro abaixo:



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

14.b. Anexo 2 – Inconsistências dos Bancos de Dados

Servidores ativos		
Limitações	Nº de casos	Hipótese adotada
Diferença entre a data de nascimento do servidor e a de seu dependente (filho ou situação similar) inferior a 15 anos	341	Admitiu-se a data de nascimento do dependente como sendo igual à data do banco de dados
Diferença etária entre o servidor e seu respectivo cônjuge superior a 15 anos	175	Admitido que o homem é três anos mais velho que a mulher
Entrada no mercado de trabalho com idade inferior a 14 anos	173	Ajustou-se o tempo de serviço anterior admitindo que o servidor ingressou no mercado de trabalho aos 18 anos de idade
Servidores casados sem a respectiva data de nascimento do cônjuge	2	Admitiu-se a diferença etária média apurada de data de nascimento de cônjuges.
Tempo de serviço anterior não informado	15117	Ajustou-se o tempo de serviço anterior admitindo que o servidor ingressou no mercado de trabalho aos 18 anos de idade

Servidores Inativos		
Limitações	Nº de casos	Hipótese adotada
Data de Nascimento não informada	1	Adotou-se a data de nascimento média
Diferença entre a data de nascimento do servidor para seu dependente e inferior a 15 anos	46	Admitido a data de nascimento do dependente como sendo igual a data do banco de dados
Servidor aposentado com idade inferior à permitida	1	Assumido que o servidor foi aposentado por invalidez
Servidores com cônjuge sem a respectiva data de nascimento	2	Admitiu-se a diferença etária média apurada.

Pensionistas		
Limitações	Nº de casos	Hipótese adotada
Benefício igual a zero ou não informado	14	Adotou-se o benefício médio apurado
Benefício inferior ao Salário mínimo	18	Adotou-se o Salário Mínimo Nacional
Matrículas repetidas	5	Adotou-se matrícula hipotética

A defesa, por A defesa(sic), por sua vez, defende-se argumentando que (fls. 1444):

- Tanto a Secretaria de Administração como a RECIPEV envidam esforços para eliminar as distorções das bases de dados. A solução ideal, para resolver as inconsistências da base cadastral com mais de 25.000 pessoas, entre ativos e inativos, seria a realização de um recenseamento previdenciário.
- O problema da base cadastral é um problema nacional.
- A autarquia acata a recomendação de realização de um novo recenseamento previdenciário, passando a desenvolver esforços no sentido de que até o final do exercício de 2010, ele esteja realizado.
- As eventuais falhas no cadastro podem e devem ser sanadas pela adoção e premissas e isso é previsto no próprio Ordenamento Jurídico.

Há de se dar razão, em partes(sic), à defesa. De fato, a própria legislação previdenciária prevê a possibilidade de adoção de premissas para a realização dos cálculos atuários. Assim como possibilita tal conduta, também determina, como bem aponta a auditoria, que o ente federativo adote as medidas necessárias para a adequação da mesma.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Pela argumentação defensiva, até ela concorda que a medida cabível seria o recenseamento previdenciário. Uma rápida pesquisa na internet demonstra que o único recenseamento deste tipo feito pela RECIPIREV foi em 2007. De lá para cá, nenhuma ação foi realizada em prol do saneamento definitivo da irregularidade, ultrapassando, inclusive, o prazo legal para a realização de tal conduta (2012).

Pela omissão em agir, entendo que cabe a aplicação de multa ao responsável, Sr. Wagner dos Anjos. Além disso, que se emita uma determinação para o órgão previdenciário envide esforços para a efetiva realização do recenseamento previdenciário.

2.3. APLICAÇÃO DE RECURSOS CONSTITUCIONALMENTE RESERVADO PARA A MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO NO PAGAMENTO DE BENEFÍCIOS DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE DE SERVIDORES PÚBLICOS

Neste ponto, a auditoria reporta que (fls. 1382 - 1384) a RECIPIREV tem feito uso de recursos constitucionalmente reservados para a manutenção e desenvolvimento do ensino para pagamento de assistência médica-odontológica dos benefícios SAÚDE RECIFE do setor de educação.

Além disso, para a auditoria, a documentação acostada demonstra que os benefícios do SAÚDE RECIFE aos ativos e inativos do setor de educação estão sendo contabilizados na função 12, ou seja, EDUCAÇÃO, independente de estarem sendo pagos com recursos próprios, do Tesouro Municipal 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 contabilizados 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 coloca que (fls. 1445):

- A RECIPIREV não tem autonomia quanto às definições e classificações relativas à matéria orçamentária. Esta atribuição é exclusiva da Secretaria de Finanças da municipalidade.
- As recomendações do Relatório de Auditoria foram encaminhadas à Diretoria Geral de Orçamento, que acatou-as integralmente a partir do exercício de 2010.

Como se pode perceber, a defesa não busca justificar a irregularidade apontada no exercício de 2009. Apenas coloca que a partir de 2010, estas falhas não mais ocorrerão em função da adoção das determinações propostas pela auditoria em seu relatório.

Há de se colocar que na prestação de contas de Recife, do exercício de 2009 (processo TC nº 1002427-0), levou-se em conta tal questão. Os valores aqui relatados (R\$ 7.467.577,10) foram devidamente expurgados do cômputo da



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

aplicação mínima em educação, resultando em uma aplicação menor do que o mínimo constitucional. Entendo como perfeitamente caracterizada a irregularidade, cabendo a aplicação de multa aos interessados elencados pela auditoria em seu quadro de responsáveis e a emissão da determinação proposta nas folhas 1384 dos autos.

2.4. AUSÊNCIA DE PROVIDÊNCIAS NO SENTIDO DE REDUZIR O DESEQUILÍBRIO FINANCEIRO DE FUNDO PREVIDENCIÁRIO (RECIFIN)

A auditoria aduz que (fls. 1385 - 1394):

- A perspectiva de déficit em longo prazo do RECIFIN pode ser constatada por intermédio da visualização do Quadro 34 (Fluxo Financeiro Previsto para os Próximos 40 Anos para o Grupo em Extinção) da Avaliação Atuarial de 2009 do Regime Próprio de Previdência da Prefeitura do Recife (fl. 321). A título de exemplo, pode-se perceber que o quadro mencionado prevê um déficit em torno de 200 milhões de reais por volta do ano 2020.
- O previsível comprometimento cada vez mais acentuado dos recursos do orçamento com o déficit do RECIFIN provocará graves reflexos na capacidade do município de promover políticas públicas.
- Em função da situação acima, deve a casa emitir a determinação proposta nas folhas 1394.

A defesa, por sua vez, coloca que (fls. 1445 - 1453):

- O modelo adotado pelo município do Recife é considerado um dos melhores do país, sendo referência nacional.
- Segundo a última avaliação atuarial elaborada pelo setor de atuária da CEF, o deficit somado dos dois fundos (RECFIN e RECIPREV) é de R\$ 3.128,347,876,72. Considerando apenas apenas o RECIPREV, há um superavit de quase 9 milhões de reais.
- É esperado que em 70 anos o fundo RECIFIN seja extinto e o fundo RECIPREV, que é permanente, continue capitalizado e superavitário tendo assim sido zerado o déficit atuário.
- As recomendações da auditoria são pertinentes, destacando-se que o SIPREV já está sendo implantado na autarquia.

Analisando os termos do relatório de auditoria, entendo que não houve, de fato, uma imputação de irregularidade. Na verdade, a auditoria externou a sua preocupação com o



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

futuro, sugerindo medidas que poderiam facilitar a diminuição do déficit do RECIFIN.

Como se vê, a própria defesa entende como pertinente as recomendações sugeridas pela auditoria. Desta forma, não enxergo nenhum óbice para a adoção das mesmas como uma determinação. Provavelmente, a efetivação delas poderá auxiliar na diminuição do lapso de 70 anos para zerar o déficit atuário.

2.5. CREDENCIAMENTO IRREGULAR DE PRESTADORES DE SERVIÇOS HOSPITALARES, LABORATORIAIS E MÉDICOS PARA ATENDIMENTO DOS SEGURADOS DO SAÚDE-RECIFE

Neste ponto, a auditoria relata que (fls. 1395 - 1404):

- A autarquia auditada realizou a inexigibilidade 001/2008 (fls. 1269, 1274-1276) com vistas à contratação de prestadores de serviços hospitalares, laboratoriais e médicos para a formação da rede credenciada do SAÚDE-RECIFE com fulcro no *caput* do art. 25 da Lei 8.666/93 (credenciamento).
- Tomando como base a documentação do procedimento acima relacionado, foi identificado os seguintes pontos sobre a legislação que baseou o certame sob análise:

o A Portaria 050/2008 concede ampla margem de discricionariedade (avaliação de oportunidade e conveniência) à Administração para conceder ou não credenciamento de pessoas físicas e/ou jurídicas (fls. 1328-1331);

o A referida portaria ainda prevê a possibilidade de negação do credenciamento por ter sido atingido o limite da necessidade de instituições e/ou profissionais credenciados sob determinado critério, por exemplo, região, especialidade, etc. (fls. 1328-1331);

o Apesar da existência de Tabela Própria do SAÚDE-RECIFE para a fixação de preços a serem pagos por serviços prestados, tem-se adotado a possibilidade de negociação individualizada com cada prestador de serviço de forma que contratados podem receber valores diferenciados pela realização dos mesmos procedimentos ou pacotes (fls. 1276, 1299, 1300, 1302);

o Apesar da documentação mencionada referir-se ao credenciamento em análise como "aberto e permanente" e de haver a possibilidade de solicitação de credenciamento a qualquer tempo (a despeito da total falta de divulgação oficial do mesmo), se houver sido atingido o quantitativo dimensionado pela Administração, as novas solicitações de credenciamento são disponibilizadas em uma espécie de "cadastro de reserva", tendo a efetivação do cadastramento diferida até que haja a



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

saída de credenciados ou ampliação do dimensionamento da rede credenciada (fls. 1277, 1300, 1301);

o Não se verifica na documentação mencionada a existência de EDITAL DE CREDENCIAMENTO, o que evidentemente impossibilita a sua ampla divulgação, de forma regular e continuada, no Diário Oficial e em jornais de grande circulação.

o Destaque-se que a referida portaria teve como subsídio a Comunicação Interna nº 22/2007 (fls. 1298-1300), que elencou indevidamente, entre outros aspectos, possibilidade de negociação de preços entre Administração e fornecedores credenciados, sugeriu flexibilização da prova de regularidade fiscal para os credenciados e estabeleceu a possibilidade de rejeição de credenciados em face da disponibilidade da rede.

- O confronto da normatização estabelecida pela Portaria 050/2008 e das práticas atualmente vigentes relacionadas aos procedimentos de credenciamento do SAÚDE-RECIFE com a melhor doutrina e a posição emanada pelo Tribunal de Contas da União, bem como os princípios norteadores da Administração Pública e dos procedimentos licitatórios e de inexigibilidade, atesta a forma inconstitucional e ilegal como os referidos procedimentos vem sendo conduzidos atualmente.

- Para solucionar a questão, a auditoria propõe que a Corte de Contas emita as determinações sugeridas nas folhas 1404 dos autos.

A defesa, por sua vez, aduz que (fls. 1453 - 1459):

o O SAÚDE-RECIFE não possui serviços próprios, terceirizando 100% dos seus serviços prestados. Além disso, seu financiamento é feito através de fontes públicas e privadas.

o O modelo de credenciamento aberto implantado não quer significar que todo o prestador de serviço de saúde seja contratado, haja vistas que muitos profissionais possuem a documentação necessária para se credenciar, mas não detém a capacidade técnica necessária para prestar o serviço.

o A distribuição geográfica da rede credenciada é regramento imposto pelo próprio Ministério da Saúde (Portaria 1101/GM).

o Não há como se manter um preço determinado quando os profissionais da saúde se cartelizam através da formação de cartéis/cooperativas. Há de se ter um mínimo de flexibilidade do plano de saúde para adotar estratégias de credenciamento no mercado de saúde suplementar.

o A Portaria 50/2008 define regras e enumera exaustiva documentação a ser apresentada pelos



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

candidatos ao credenciamento. Não se há de falar em flexibilização da prova da regularidade fiscal.

Há razoabilidade, em parte, nas argumentações defensivas. De fato, seria incongruente que o SAÚDE-RECIFE credenciasse a qualquer um que se interessasse, independente de ter ou não a capacidade técnica necessária para prestar o serviço. Como ser bem atendido em um oftalmologista que não possua os equipamentos necessários para medir a acuidade visual do paciente, por exemplo? Como ter uma clínica radiológica, se a empresa não possui uma máquina de raio X em funcionamento?

Também é lógico que o credenciamento de serviços leve em conta a distribuição geográfica dos mesmos. A ideia é que o segurado não se desloque muito para receber um determinado atendimento. Esta distribuição geográfica "uniforme" dos prestadores de serviços só será obtida se o próprio SAÚDE-RECIFE tiver tal preocupação no momento do credenciamento. Isto está previsto no próprio art. 7º da Portaria 50/2008.

Quanto a "flexibilização" da prova da regularidade fiscal, de fato a Portaria 50/2008 traz uma lista bastante extensa de documentos que devem ser apresentados pelo candidato a ser credenciado. Dentre eles, destaco as certidões de regularidade fiscal no âmbito federal, estadual e municipal (fls. 1329). Além disso, no próprio TDR da inexigibilidade ora em questão (fls. 1275), há menção expressa de que os credenciados são as Pessoas Físicas e/ou Jurídicas que atenderem aos requisitos de qualificação **técnica, legal e fiscal**. Não consigo enxergar qualquer falha neste ponto.

Com relação à questão do preço, deve-se admitir que o texto elaborado nas folhas 1302 é contraditório. De início, ele coloca que o SAÚDE-RECIFE irá funcionar com tabela própria de preços cobrado dos fornecedores interessado, cabendo a eles aderir ou não à tabela. Posteriormente, coloca que a negociação de preços diretamente com os prestadores de serviços faz com que o SAÚDE-RECIFE obtenha melhores condições de preço e qualidade.

Para este membro do Parquet de Contas, a resposta a esta questão é dada pelo item 4.a, contido nas folhas 1300 dos autos. Ali, a Diretora Presidente do SAÚDE-RECIFE especifica que a **tabela oficial de preços foi elaborada diretamente pela Diretoria de Assistência à Saúde e negociada com o mercado**. Tal negociação teve, como base / ponto de partida, a tabela da CBHPM - Classificação Brasileira Hierarquizada de Procedimentos Médicos.

Ou seja, o SAÚDE-RECIFE, para a elaboração do preço a ser praticado, busca identificar, junto ao mercado, qual o valor mais razoável para tanto. Não há, portanto, negociação individual com cada prestador de serviço. Considero que a prática utilizada é totalmente razoável. Concordo com a auditoria no tocante a publicidade do edital. Tal medida poderia garantir à SAÚDE-RECIFE um maior afluxo de interessados, a um custo relativo



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

pequeno (colocar notícias sobre o procedimento em jornais de grande circulação).

2.6. DESCUMPRIMENTO DA LEGISLAÇÃO RELATIVA À ESCRITURAÇÃO CONTÁBIL DOS REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL

A auditoria identificou que (fls. 1405 - 1409) a autarquia auditada não adotou plenamente, em sua contabilidade, o Plano de Contas estabelecido pela Portaria MPS 916/2003. O Anexo III apresenta os "Modelos e Instruções de Preenchimento das Demonstrações Contábeis" (fls. 1190-1197), a comparação entre os modelos mencionados e os demonstrativos enviados a este Tribunal no presente processo de prestação de contas (fls. 18, 20, 22-25, 416, 418, 420-423) demonstra claramente a adoção da Portaria MPS 916/2003 e alterações pela RECIFIN e RECIPREV no seu aspecto formal, não tendo sido adotado plenamente em seu aspecto material.

Conclui a auditoria que:

O não atendimento pleno ao disposto na Portaria MPS 916/2003, além de prejudicar a explicitação da saúde atuarial do fundo de previdência em longo prazo, vai de encontro aos princípios da transparência e do controle.

Cabe citar que esta irregularidade também ocorreu no exercício 2008, tendo sido acatado, no julgamento da referida conta (DECISÃO T.C. Nº 0261/11), a recomendação da auditoria, no sentido de se determinar a adequação da 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.

A defesa, por sua vez, argui que (fls. 1459 - 1460):

- As alterações previstas pela Portaria MPC 916/03 e 95/07 foram promovidas em 2009 no SOFIN.
- A RECIPREV, a partir de 2011, irá realizar o Registro Contábil da Reserva Matemática Previdenciária, com base na referida Nota Técnica.
- Quanto a rubrica "Investimentos no RPPS", não se há de falar em erro técnico, já que os investimentos são contabilizados na rubrica denominada "Aplicações do RPPS".
- Quanto a taxa de administração, tal valor é transferido do Fundo RECIFIN para a autarquia,



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

sendo que a contabilização dos gastos é realizada pela autarquia e não pela contabilidade do Fundo.

Como se pode perceber, a defesa reconhece que, de certa forma, não adotou, plenamente, o plano de contas estabelecido na Portaria MPS 916/03. Resta, portanto, configurada a irregularidade. Destaca-se a reincidência na conduta, já que no exercício anterior esta mesma questão já havia sido suscitada, como bem aponta a auditoria. Para o MPCO, cabe inclusive a aplicação de multa ao responsável, Sr. Valdson da Silva.

2.7. AUSÊNCIA DE DOCUMENTAÇÃO E DE INFORMAÇÕES NECESSÁRIAS EXIGIDAS

A auditoria aponta, neste item, que a prestação de contas da autarquia auditada encontra-se incompleta. Nas folhas 1410 a 141 (*sic*), há um extenso rol de documentos que não foram encaminhados, tempestivamente, a esta casa.

A defesa, por sua vez, coloca que (fls. 1461 - 1463) os documentos em questão foram encaminhados em anexo a sua defesa.

Como se pode perceber, os termos da própria defesa atestam a ocorrência da irregularidade imputada. O MPCO entende que ela também deve ser considerada pelos doutos julgadores da casa na formação de suas convicções.

2.8. DESCUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÃO DO TCE

Por fim, a auditoria aponta que (fls. 1413 - 1414) a autarquia não cumpriu com a determinação de realizar concurso público para provimento de cargos, determinada na Decisão TC nº 1579/07. Do Relatório de Auditoria, destaca-se:

Conforme documentação apostada pela entidade (fls. 995-996) fica evidenciado que a mesma não cumpriu a determinação emitida pelo TCE, relativa à realização de concurso público para provimento de cargos na entidade, afirmando que foram feitos levantamentos e estudos internos para abertura de concurso público, todavia, em razão da mudança do Chefe do Poder Executivo, houve a suspensão temporária destas providências, para que seja submetida à análise e deliberação do novo Prefeito.

Nota-se que este mesmo argumento foi utilizado na prestação de contas do exercício 2008. Através do ofício PC/DV-AM29 N°. 02/2011 foram solicitadas informações acerca do tema. Em resposta (fls. 1221-1222), dentre outras alegações, foi afirmado que:

a) Através da Portaria nº 266/08, foi constituído grupo de trabalho com objetivo de apresentar proposta de concurso;



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

- b) Ao invés de realizar concurso para aumentar a despesa com pessoal do Município, a RECIPEV redirecionou mão-de-obra ociosa que havia no Município;
- c. O fato do concurso público reclamado pelo TCE não ter sido realizado, não tem trazido prejuízo para o desempenho da Autarquia, nem para a Administração Municipal, razão pela qual, até o momento, o Governo não decidiu pela realização do mesmo.

A defesa, por sua vez, coloca que (fls. 1463 - 1464):

- Está em tramitação na autarquia o relatório do grupo de trabalho que fez um levantamento sobre a necessidade de pessoal para formar um quadro de servidores concursados.
- A entidade vem identificando técnicos do quadro efetivo da Administração Municipal que possam assumir funções nos sistemas de Previdência, Saúde e nas atividades meios, de acordo com as suas necessidades.
- Nenhum prejuízo decorre para a Autarquia pelo fato de ainda não ter realizado concurso público.
- Não há nenhuma ilegalidade provada, não cabendo menção a multa ou qualquer outro tipo de sanção aos defendentes.

No entender do *parquet* especializado, as argumentações defensivas não justificam o descumprimento da determinação do TCE. É inconcebível que uma autarquia funcione apenas com servidores cedidos. No momento que os órgãos de origem necessitarem do retorno destes funcionários, o que acontecerá com a RECIPEV?

Desde 2007, momento em que foi emitida a determinação para a realização do mesmo, que a RECIPEV teima em desconsiderá-la. Até quando a Corte de Conta irá suportar esta recalcitrância? Há de se dar um basta nesta situação.

O MPCO opina pela aplicação de uma pesada multa à responsável e que se assine prazo para a finalização dos levantamentos das necessidades do órgão e a efetiva realização do concurso público.

3. CONCLUSÃO

Considerando as inconsistências e/ou inexistência de informações relevantes na base cadastral utilizada para fins de avaliação atuarial do RPPS;

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

Considerando a não adoção, de forma plena, do plano de contas determinado pela Portaria MPS 916/03;



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Considerando a apresentação intempestiva de documentos e informações necessárias à presente prestação de contas;

Considerando o descumprimento da determinação feita na Decisão TC nº 1579/07 de que a RECIPIREV realize concurso público para o provimento dos cargos;

O MPCO opina que esta Corte de Contas, levando em conta as irregularidades *suso* apontadas, julgue **regular com ressalvas** a presente prestação de contas. Além disso, que se aplique a multa prevista na LOTCE, aquilatada de acordo com a culpabilidade dos responsáveis apontados na tabela das folhas 62 - 63, em função das irregularidades que remanescem.

É o parecer.

É o Relatório.

VOTO DO RELATOR

Aponho algumas ponderações às irregularidades mantidas pelo Parecer Ministerial acima transcrito.

Com relação às inconsistências e/ou inexistência de informações relevantes na base cadastral utilizada para fins de avaliação atuarial do RPPS, percebe-se, no quadro reproduzido no Relatório de Auditoria (fl. 1381, vol. VII), que a maior incidência das inconsistências dizem respeito aos servidores ativos, cuja responsabilidade pela atualização cadastral compete à Secretaria de Administração. Por outro lado, o número de inconsistências em relação a inativos e pensionistas, cuja responsabilidade recai diretamente sobre a Autarquia Municipal de Previdência e Assistência à Saúde dos Servidores, é relativamente insignificante. Entendo que a presente irregularidade, embora existente, não tem o condão de respaldar aplicação de multa.

Com relação à aplicação de recursos constitucionalmente reservados para a manutenção e desenvolvimento do ensino no pagamento de benefícios de assistência à saúde de servidores públicos, como realçado pelo Parecer do MPCO, essa irregularidade já foi sancionada no âmbito da Prestação de Contas do Município do Recife (processo T.C. nº 1002427-0, relativo ao exercício de 2009). Ademais, procede a afirmação da defesa de que a Autarquia "não tem autonomia quanto às definições e classificações relativas à matéria orçamentária. Esta atribuição é exclusiva da Secretaria de Finanças da municipalidade", e de que foi corrigida integralmente a partir



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

do exercício de 2010, fato comprovado ao compulsar o Inteiro Teor da Deliberação desta Corte de Contas relativo à prestação de contas da Autarquia no exercício de 2010 (processo TC n° 1102839-7).

Com relação à não adoção, de forma plena, do plano de contas determinado pela Portaria MPS 916/03. Ressalto que a determinação desta Corte de Contas ao gestor para que aplicasse de forma plena o plano de contas constante da Portaria MPS 916/03 consta da DECISÃO T.C. N° 0261/11, exarada no âmbito da prestação de contas do exercício de 2008 e que somente foi publicada no exercício de 2011. Portanto o não cumprimento, no exercício de 2009, ora em julgamento, decorreu de impossibilidade fática.

Com relação à ausência na prestação de contas de documentos e informações necessárias, não obstante a sua apresentação intempestiva, considero afastada a irregularidade por dois motivos: por um lado, a ausência das informações não maculou a análise a que procedem a auditoria e, por outro, na oportunidade em que apresentou sua defesa, o gestor acostou aos autos os documentos e informações faltantes.

Com relação ao não cumprimento da determinação feita na Decisão T.C. n° 1579/07 de que a RECIPREV realize concurso público para o provimento dos cargos, há de ser ressaltado que a entidade demonstrou que envidou estudos internos no sentido promover o concurso público, no entanto, em razão da mudança do Chefe do Poder Executivo, houve a suspensão temporária dessas providências, para que fosse submetida à análise e deliberação do novo Prefeito (fl. 1.489, vol. VIII). Também, entendo como razoável a argumentação do defendente de que a necessidade de pessoal vem sendo suprida mediante a requisição de técnicos do quadro efetivo da Administração Municipal para assumir funções nos sistemas de Previdência, Saúde e nas atividades-meio.

Por fim, apesar de procedentes as irregularidades acima, algumas parcialmente, entendo por reconhecer os esforços adotados pela entidade e delibero pela não aplicação da multa sugerida pelo Relatório de Auditoria.

Isso posto,

Considerando as inconsistências e/ou inexistência de informações relevantes na base cadastral utilizada para fins de avaliação atuarial do RPPS;



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Considerando a não adoção, de forma plena, do plano de contas determinado pela Portaria MPS n° 916/03;

Considerando o descumprimento de determinação do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco-TCE/PE, afeita à realização de concurso público para o provimento de cargos;

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 n° 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco),

Julgo **regulares, com ressalvas**, as presente contas, relativas ao exercício financeiro de 2009, dando quitação aos agentes públicos abaixo relacionados:

- **João da Costa Bezerra Filho** (Prefeito);
- **Marcelo Andrade Bezerra Barros** (Secretário Municipal de Finanças);
- **Ada Rodrigues de Siqueira** (Diretora-presidente);
- **Severino Pessoa dos Santos** (Assessor Especial);
- **Maria de Lourdes Leal Miranda** (Diretora Administrativo-financeira);
- **Vagner dos Anjos** (Diretor de Investimentos e Gestão Previdenciária);
- **Valdson Ferreira da Silva** (Gerente Contábil);
- **Clínio Francisco de Oliveira** (Presidente do Conselho Fiscal).

E, por fim, **determino** ao atual Diretor-Presidente e Ordenador de Despesas da Autarquia Municipal de Previdência e Assistência à Saúde dos Servidores do Recife, com base no disposto no artigo 69 da Lei Estadual n.º 12.600/2004, que adote as medidas a seguir relacionadas, a partir da data de publicação desta decisão, sob pena de aplicação da multa prevista no inciso XII do artigo 73 do citado Diploma:

A) Tomar providências no sentido de reduzir o déficit do Fundo Financeiro RECIFIN no intuito de minimizar a carga do mesmo sobre recursos orçamentários, executando em especial as seguintes ações:

1. Avaliar a possibilidade de aumentar a alíquota utilizada no cálculo da contribuição previdenciária dos servidores municipais;

2. Promover o recenseamento previdenciário legalmente previsto para ser realizado até o exercício de 2012 com vistas



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

a detectar e cancelar benefícios irregulares e melhorar a qualidade da base cadastral de segurados;

3. Implantar mecanismos de detecção e revisão periódica de benefícios com suspeita de irregularidades ou fraude;

4. Promover auditorias nas folhas de pagamento das entidades contribuintes;

5. Promover a implantação e uso regular do SIPREV;

B) Elaborar edital de credenciamento de prestadores de serviços hospitalares, laboratoriais e médicos, para atendimento dos segurados, e publicá-lo regularmente na imprensa oficial e em jornais de grande circulação;

C) 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 das contas e instruções de preenchimento das respectivas Demonstrações Contábeis.

O CONSELHEIRO PRESIDENTE ACOMPANHOU O VOTO DO RELATOR.
PRESENTE O PROCURADOR DR. GILMAR SEVERINO DE LIMA.
MB/MV/HN