



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

13ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 26.02.2015

PROCESSO TCE-PE Nº1403744-0

PRESTAÇÃO DE CONTAS DA AUTARQUIA MUNICIPAL DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA À SAÚDE DOS SERVIDORES - AMPASS, RELATIVA AO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2013

INTERESSADOS: MANOEL CARNEIRO SOARES CARDOSO, FRANCISCO CANINDÉ ANTUNES FURTADO JÚNIOR, ANA MARIA BEZERRA CAVALCANTI MARQUES E ANNA PAULA ALMEIDA NUNES E SILVA

RELATOR: CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR

PRESIDENTA: CONSELHEIRA TERESA DUERE

RELATÓRIO

Tratam os autos da análise da prestação de contas anual da Autarquia Municipal de Previdência e Assistência à Saúde dos Servidores - AMPASS, referente ao exercício financeiro de 2013, em observância ao artigo 30 da Lei Estadual nº 12.600/04, de responsabilidade do Sr. Manoel Carneiro Soares Cardoso.

A presente prestação de contas foi analisada pelos técnicos do Departamento de Controle Municipal - DCM deste Tribunal, que emitiram o Relatório de Auditoria às fls. 921/935.

Notificados sobre o teor do Relatório de Auditoria, os interessados apresentaram defesa em conjunto, os senhores MANOEL CARNEIRO SOARES CARDOSO, FRANCISCO CANINDÉ ANTUNES FURTADO JÚNIOR, ANA MARIA BEZERRA CAVALCANTI MARQUES e ANNA PAULA ALMEIDA NUNES E SILVA.

Após a juntada da defesa dos interessados, em cumprimento ao provimento da Corregedoria TC/CORG nº 05/2011, foi elaborada Nota Técnica de Esclarecimento, de fls. 1.228/1.232, concluindo que os documentos apresentados pela defesa não foram suficientes para afastar as irregularidades.

Concluída a fase de instrução processual, os autos foram encaminhados para apreciação e julgamento.

Eis, de modo sucinto, o relatório.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

VOTO DO RELATOR

Passo à análise das irregularidades apontadas no Relatório de Auditoria em confronto com as razões apresentadas pela defesa, quais sejam:

A Autarquia Municipal de Previdência e Assistência à Saúde dos Servidores não possui um Órgão Central de Controle Interno.

O defendente afirma que a implantação do Controle Interno é um dos objetivos estratégicos da AMPASS (Autarquia Municipal de Previdência e Assistência à Saúde dos Servidores), apresenta ainda e-mail (01/08/2013) e ofício (28/08/14) enviados ao Secretário de Planejamento e Gestão da Prefeitura do Recife, solicitando a disponibilização de um cargo comissionado, a fim de ser criada a Gerência de Controle Interno.

Alega, ainda, a defesa que, a implantação do órgão de central de controle interno depende da ação que envolve outros níveis de decisão, além da gestão da AMPASS.

Contudo, a defesa não apresentou documentos que corroborem o argumento de que a implantação do órgão de central de controle interno depende de outros níveis de decisão, além da gestão da AMPASS.

Dessa forma, fica mantida a irregularidade, cabendo, todavia, recomendações no sentido de que sejam adotadas as providências necessárias para implantação do órgão de controle interno.

A Autarquia Municipal de Previdência e Assistência à Saúde dos Servidores não realizou o Censo Previdenciário no exercício de 2013.

O defendente afirma que o processo para realização do Censo está sendo desenvolvido através de um acordo de cooperação técnica com o Ministério da Previdência Social, com previsão de início a partir de novembro de 2014. Informa que, enquanto o Censo não se concretiza, a Autarquia tem realizado, desde novembro de 2013, o cadastramento seletivo.

Compulsando os autos, constato que o defendente juntou aos autos o acordo de cooperação técnica com o Ministério da



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Previdência Social, nas fls. 126/137, onde consta cláusula relativa à realização do censo cadastral, razão pela qual me inclino a relevar a irregularidade.

O déficit financeiro do SAÚDE-RECIFE e do RECIFIN não tem sido plenamente combatido de forma efetiva com medidas de gestão adequadas para aumentar as receitas.

A Nota Técnica de Esclarecimento apresenta as seguintes considerações para esta irregularidade, quais sejam:

Para o débito com o SAÚDE-RECIFE -

De pronto, cabe destacar que a defesa não contesta o mérito da questão, apenas se limita a argumentar que trabalha para tomar providências no sentido de resolvê-lo. Ademais, cabe destacar que a despeito de ter solicitado, nada foi apresentado na época da realização da auditoria no sentido de propor alternativas para os problemas do RECIFE SAÚDE.

A defesa anexou ao processo algumas apresentações/documentos, destaca-se o documento 11 (1093-1118), que visa "compartilhar com os participantes problemas do SAÚDE-RECIFE e propor alternativas".

Em todo caso, não há comprovação de quando foram realizadas e nem quais as pessoas efetivamente assistiram a tais apresentações. Não foram anexadas atas de presença assinadas pelos participantes. Em fim, trata-se de apresentações em formato Power Point que não servem de comprovação de efetivas ações oficiais no sentido de resolver o problema do déficit do SAUDE-RECIF.

Particularmente, nenhuma documentação acostada demonstra que foi dada plena ciência da gravidade da situação fiscal do SAUDE-RECIFE ao Prefeito da Cidade do Recife. Na documentação acostada, as reuniões que mencionam, mas não comprovam, a participação do Prefeito, não tratou da temática da situação deficitária urgente e extremamente grave do SAUDE-RECIFE.

Ademais, a documentação acostada acaba por reforçar a tese de que nenhum efeito concreto tem sido obtido, tendo em vista que a defesa não apresenta nem menciona a existência ou mesmo o início da elaboração de projeto de lei para aumento de alíquotas do SAUDE-RECIFE, isto mesmo já se encontrando atualmente próximo do término do segundo ano da gestão.

Particularmente, não foi apresentado nenhum ofício (ou qualquer outra espécie de comunicação) direcionado diretamente ao Prefeito da Cidade do Recife alertando para a urgência e gravidade do problema e sugerindo a solução,



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

que passa necessariamente pelo aumento de alíquotas (reestruturação financeira do SAUDE-RECIFE) ou a sua completa extinção e conversão em um auxílio-saúde, em moldes semelhantes ao atualmente praticados por este Tribunal de Contas. A solução do auxílio-saúde é particularmente interessante do ponto de vista financeiro pela previsibilidade do gasto e por sua imunidade a ações judiciais.

Portanto, a despeito da defesa apresentada e das novas documentações apresentadas, em sua plenitude, permanecem válidos os teores dos parágrafos abaixo apresentados e retirados do Relatório de Auditoria ora atacado:

No exercício de 2013, entretanto, não foram vislumbrados a implementação de mecanismos de aumento de receitas (alíquota de contribuição, aumentar coparticipação, implantar reembolso, restrição de uso, etc.) com o intuito de reduzir o déficit. A principal dificuldade apresentada pela gestão é que estas são medidas que dependem essencialmente de alteração da legislação municipal (leis e decretos). Sendo assim, a auditoria entende que cabe aos gestores levar ao Prefeito estas preocupações e também subsidiá-lo de alternativas de modo a resolver o problema.

(...)

Tanto um aumento de alíquota quanto a conversão do SAÚDE-RECIFE em uma espécie de auxílio-saúde semelhante ao existente neste Tribunal de Contas seriam mecanismos mais equânimes tendo em vista o deficit de despesas com saúde dos servidores municipais seria mais custeado pelo próprios beneficiários dos serviços e mais recursos públicos seriam desviados para uso em benefício de toda a sociedade. Neste ponto, cabe lembrar que as mencionadas alternativas para a redução do déficit do SAÚDE-RECIFE dependem, na maioria dos casos, de aprovação de projeto lei e de decretos municipais.

Assim, após análise dessa documentação apresentada em confronto com as irregularidades apontadas no Relatório de Auditoria, concluiu-se que, até a presente data e ao término do segundo ano do mandato da atual gestão, não foi acostado ao processo nenhum documento que altere as irregularidades observadas inicialmente.

Para o débito com o RECIFIN:

De pronto, novamente, cabe destacar que a defesa não contesta o mérito da questão, apenas se limita a argumentar que trabalha para tomar providencias no sentido de resolvê-lo. Nesta linha, A defesa argumenta que, em 11 de março de 2014, a AMPASS procurou a Fundação de Aposentadorias e Pensões dos Servidores do Estado de Pernambuco (FUNAPE) "sobre a possibilidade de cessão do software utilizado para gerir o



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

respectivo sistema previdenciário". O documento 16 (1204-1207) atesta a celebração do "Termo de Cessão de Código Fontes dos Programas e Estruturas de Dados que foram o Sistema de Gestão Previdenciária" entre a AMPASS e a FUNAPE.

Entretanto, cabe lembrar que estamos em sede de prestação de contas relativa ao exercício de 2013, o que significa que ao longo do mencionado exercício a AMPASS não possuiu um software de gestão previdenciário tão adequado quanto o utilizado pelo FUNAPE. Ademais, a mera assinatura de um documento formal depois de decorridos quase dois anos de gestão é um passo insuficiente para a implantação factual de uma gestão previdenciária eficiente.

Com efeito, um combate eficiente ao déficit do RECIFIN passa ainda pela implantação dos sistemas mencionados, da capacitação de pessoal para utilizá-lo, do estabelecimento de processos rotineiros de combate a fraudes e desperdícios. Nesta engrenagem, a assinatura do termo de cessão após quase dois anos de mandato foi apenas o primeiro passo de um longo caminho a ser percorrido.

Com efeito, a maior indicação da ineficácia dos mecanismos atualmente existentes na entidade no sentido de combate a fraudes é a ausência de apresentação, por parte da defesa, de relatórios de acumulação indevida de aposentadoria com remuneração na ativa, aposentados por invalidez na ativa, auditoria na folha de pagamento das entidades contribuintes, revisões periódicas dos benefícios concedidos (auxílio-doença, aposentadoria por invalidez, etc.). Ademais, a despeito de solicitado, a defesa não apresentou relatórios dos resultados obtidos com cruzamento de informações com outros sistemas e antes para detecção de fraudes de natureza previdenciária.

Por fim, a defesa não apresentou nenhuma documentação que atestasse que a mesma tenha dado ciência da extrema situação de gravidade fiscal do RECIFIN ao Prefeito da Cidade do Recife, para que este pudesse avaliar a opção de cunho político referente ao aumento de alíquotas de contribuição previdenciária. Nestes termos, segue válido o posicionamento abaixo apresentado pelo Relatório de Auditoria:

Neste ponto, cabe lembrar que o equilíbrio financeiro é um compromisso constitucional (art. 40, caput), além de constar do próprio planejamento estratégico da entidade. Ademais, a busca incessante da redução do deficit do RECIFIN permitirá a liberação de recursos públicos para utilização em atividades fim do Estado, como educação, saúde e segurança, beneficiando o coletivo da sociedade e não apenas uma classe específica.

Além dos mecanismos de gestão acima apresentados, a redução do deficit do RECIFIN, que já drena atualmente cerca de 200 milhões de reais dos cofres públicos anualmente e com previsão de chegar a 400 milhões no ano de 2025 (Anexo 9.c



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

[Fluxo de Caixa], Avaliação Atuarial do Exercício 2013 do Município de Recife), pode ser alcançado por aumento de alíquota dos servidores municipais.

A despeito da implantação das medidas de gestão de combate a fraude apresentadas, o aumento de alíquota dos servidores, que são em última instância os beneficiários do regime próprio de previdência, realocaria uma maior quantidade de recursos para serem investidos em benefício de toda a sociedade. Neste ponto, cabe lembrar que o aumento de alíquota depende de aprovação de projeto lei municipal.

Assim, após análise dessa documentação apresentada em confronto com as irregularidades apontadas no Relatório de Auditoria, concluiu-se que, até a presente data e ao término do segundo ano do mandato da atual gestão, não foi acostado ao processo nenhum documento que altere as irregularidades observadas inicialmente.

Em relação a estas irregularidades, entendo que cabem recomendações no sentido de que sejam adotadas as providências necessárias para regularizar esta situação.

Ante o exposto,

CONSIDERANDO os termos do Relatório de Auditoria e as justificativas apresentadas pelos Interessados;

CONSIDERANDO que nas falhas apontadas pela equipe de auditoria não foi evidenciada a prática de dolo, fraude ou intuito de lesar o erário, devendo as mesmas estarem adstritas ao domínio das ressalvas e recomendações;

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

JULGO REGULARES, COM RESSALVAS, as contas dos ordenadores de despesas, Sr. MANOEL CARNEIRO SOARES CARDOSO, FRANCISCO CANINDÉ ANTUNES FURTADO JÚNIOR, ANA MARIA BEZERRA CAVALCANTI MARQUES e ANNA PAULA ALMEIDA NUNES E SILVA, da Autarquia Municipal de Previdência e Assistência à Saúde dos Servidores - AMPASS, relativas ao exercício financeiro de 2013, dando-lhes quitação.

DETERMINO, com base no disposto no artigo 69 da Lei Estadual nº 12.600/2004, que o atual gestor da Autarquia Municipal de Previdência e Assistência à Saúde dos Servidores - AMPASS, ou quem vier a sucedê-lo, adote as medidas a seguir relacionadas, a partir da data de publicação desta decisão, sob pena de aplica-



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

ção da multa prevista no inciso XII do artigo 73 do citado Diploma legal:

1. Criar e estruturar o Órgão Central de Controle Interno da Autarquia Municipal de Previdência e Assistência à Saúde dos Servidores;

2. Realizar estudos técnicos e avaliar a adequabilidade de propor ao Chefe do Poder Executivo o aumento da alíquota de contribuição dos servidores, de modo a reduzir o déficit do RECI-FIN;

3. Realizar estudos técnicos e avaliar a adequabilidade de propor ao Chefe do Poder Executivo a transformação do SAÚDE-RECIFE em auxílio-saúde como solução para o déficit bem como, para reduzir os riscos financeiros da Prefeitura do Recife com a possibilidade de ações judiciais contra o mencionado plano de assistência à saúde.

O CONSELHEIRO MARCOS LORETO VOTOU DE ACORDO COM O RELATOR. A CONSELHEIRA PRESIDENTE, TAMBÉM, ACOMPANHOU O VOTO DO RELATOR. PRESENTE A PROCURADORA DRA. MARIA NILDA DA SILVA.

MC/ACP