



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO



Documento Assinado Digitalmente por: CLAUBER CAVALCANTI DE FRANCA
Acesse em: <https://etce.tce.pe.gov.br/ebp/validaDoc.seam> Código do documento: 79197d98-122b-492c-89a3-56aeb0c030c7

RELATÓRIO DE AUDITORIA

PROCESSO TC Nº: 17100226-0

TIPO DE PROCESSO: Prestação de Contas - Gestão

UNIDADE JURISDICIONADA: Fundo Municipal de Aposentadoria e Pensões de João Alfredo

EXERCÍCIO: 2016

RELATOR: Carlos Porto de Barros

UNIDADE FISCALIZADORA: Inspetoria Regional de Surubim - IRSU

EQUIPE TÉCNICA:

0852 - Clauber Cavalcanti de França



SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO

1.1. CONSIDERAÇÕES GERAIS

- 1.1.1. *Prestação de Contas*
- 1.1.2. *Composição das despesas*

1.2. GESTÃO PREVIDENCIÁRIA

- 1.2.1. *Disponibilidade Financeira*
- 1.2.2. *Despesas Administrativas*

1.3. GESTÃO CONTÁBIL

- 1.3.1. *Balanço Orçamentário*
- 1.3.2. *Balanço Financeiro*
- 1.3.3. *Balanço Patrimonial*

2. ACHADOS DE AUDITORIA

2.1. IRREGULARIDADES

- 2.1.1. [A2.1] Existência de pendências do FUMAP junto ao Ministério da Previdência Social
- 2.1.2. [A3.1] Conselhos Administrativo e Fiscal com composição e mandato em desacordo com a lei municipal
- 2.1.3. [A5.1] Registro individualizado dos segurados incompleto
- 2.1.4. [A6.1] Ausência de adoção de segregação de massas
- 2.1.5. [A7.1] Inconsistências nos registros contábeis das receitas patrimoniais
- 2.1.6. [A10.1] Aplicação de alíquotas previdenciárias abaixo das estabelecidas em leis municipais
- 2.1.7. [A12.1] Não repasse das contribuições previdenciárias pela administração direta do Município

3. CONCLUSÃO

3.1. RESPONSABILIZAÇÃO

- 3.1.1. *Quadro de Detalhamento de Achados, Responsáveis e Valores Passíveis de Devolução*
- 3.1.2. *Dados dos Responsáveis*

3.2. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

- 3.2.1. *Determinações*



1. INTRODUÇÃO

Foi realizada Análise de Prestação de Contas de Gestão no(a) Fundo Municipal de Aposentadoria e Pensões de João Alfredo, relativa ao exercício de 2016, cujo processo foi autuado sob o nº 17100226-0, tendo por objetivo:

Verificar se a prestação de contas do exercício de 2016 e as despesas administrativas do Fundo Municipal de Aposentadoria e Pensões de João Alfredo/PE - FUMAP atendem os requisitos legais. Verificar se houve no exercício sob análise desvio de recursos mediante pagamento de benefícios a pessoas indevidas.

Os exames foram conduzidos de acordo com as normas e procedimentos gerais relacionados ao Controle Externo, segundo Resolução TCE-PE nº 13/96, compreendendo:

- 1) observância aos princípios da Administração Pública e das normas legais vigentes, incluídas as resoluções e decisões deste Tribunal;
- 2) validação das informações contábeis com base em testes, verificando o respeito às normas brasileiras de contabilidade;
- 3) análise das peças que integram a prestação de contas, bem como dos demais documentos posteriormente juntados aos autos do processo;
- 4) análise *in loco* quando da realização da auditoria no Fundo Municipal de Aposentadoria e Pensões de João Alfredo – FUMAP.

Ressalte-se que os testes e procedimentos utilizados ao longo dessa análise foram aplicados por amostragem.

1.1. CONSIDERAÇÕES GERAIS

1.1.1. Prestação de Contas

A prestação de contas anual do Instituto de Previdência do Município de João Alfredo – FUMAP, referente ao exercício de 2016, foi recebida por esta Corte de Contas em 28 de março de 2017, conforme registro no Sistema Processo Eletrônico do TCE-PE (e-TCE), **observando**, portanto, o artigo 5º da Resolução TCE-PE nº 37/2016 c/c o artigo 24-A da Lei Estadual nº 12.600/04, com a nova redação dada pela Lei nº 14.725, de 9 de julho de 2012, *in verbis*:

LEI ORGÂNICA DO TCE-PE

Art. 24-A. As contas dos Prefeitos Municipais incluirão **as contas prestadas pelos demais Poderes e órgãos municipais e deverão ser encaminhadas ao**



Tribunal de Contas até o dia 31 de março do exercício subsequente. (Grifo não constante do original)

RESOLUÇÃO TCE-PE nº 37/2016

Art. 5º As prestações de contas dos gestores dos órgãos e das entidades das Administrações Direta e Indireta Municipais de que trata esta Resolução, exceto das Empresas Públicas e das Sociedades de Economia Mista, deverão ser encaminhadas ao TCE-PE até o dia 31 de março do exercício de 2017.

1.1.2. Composição das despesas

A despesa orçamentária do exercício de 2016 do FUMAP totalizou **R\$4.544.208,41**, sendo os principais gastos alocados conforme o demonstrativo a seguir:

ESPECIFICAÇÃO	VALOR PAGO (R\$)	%
Aposentadorias e Reformas	3.999.643,66	88,02
Pensões	234.826,50	5,17
Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil	117.893,31	2,59
Obrigações Patronais - RPPS	24.763,26	0,54
Sentenças Judiciais	25.400,00	0,56
Despesas de Exercícios Anteriores	890,20	0,02
Diárias – Civil	720,00	0,02
Material de Consumo	565,42	0,01
Serviços de Consultoria	107.700,00	2,37
Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica	31.238,46	0,69
Equipamentos e Material Permanente	567,60	0,01
TOTAL	4.544.208,41	100,00

Fonte: Demonstrativo das despesas - Doc. 11.

As despesas previdenciárias atingiram **93,19%**, enquanto as demais despesas resultaram em percentual de **6,81%** do total liquidado no exercício sob análise.

1.2. GESTÃO PREVIDENCIÁRIA

1.2.1. Disponibilidade Financeira

De acordo com quadro a seguir, ao final do exercício de 2016 o FUMAP possuía **R\$5.987.907,28** de disponibilidade financeira, correspondente a um decréscimo de **R\$1.384.383,09 (19%)** em relação ao exercício anterior.



DISPONIBILIDADE FINANCEIRA			
2015		2016	
ESPECIFICAÇÃO	VALOR R\$	ESPECIFICAÇÃO	VALOR R\$
Caixa	0,00	Caixa	0,00
Bancos C/ Mov.	7.372.290,37	Bancos C/ Mov.	5.987.907,28
Aplicações	0,00	Aplicações	0,00
TOTAL	7.372.290,37	TOTAL	5.987.907,28

Fontes: Balanço Patrimonial de 2016 (doc.05);

Ao dividir a disponibilidade financeira pela população coberta informada no DRAA de 2016, obtém-se a um valor *per capita* de **R\$7.806,91**, uma vez que a população total coberta correspondia a 767 segurados (doc.40, p.10).

1.2.2. Despesas Administrativas

Em regra, os recursos previdenciários devem ser utilizados exclusivamente para o pagamento de benefícios previdenciários do respectivo regime (Lei Federal nº 9.717/98, art. 1.º, inciso III e Portaria MPAS nº. 402/2008, art. 13, Parágrafo único). A única exceção a essa regra são as despesas administrativas, as quais não devem ultrapassar dois pontos porcentuais do valor total da remuneração, proventos e pensões dos segurados vinculados ao regime próprio de previdência social, relativo ao exercício financeiro anterior (Portaria MPS nº 402/2008, art. 15).

A taxa de administração destina-se exclusivamente ao custeio das despesas correntes e de capital necessárias à organização e ao funcionamento da unidade gestora do RPPS, inclusive para conservação de seu patrimônio. Essas despesas não-previdenciárias, portanto, não devem ultrapassar o limite fixado para a taxa de administração, sob pena de restar infringido o comando normativo da destinação exclusiva dos recursos previdenciários, qual seja, o pagamento dos benefícios previdenciários do respectivo regime.

A partir da análise do Demonstrativo do valor total da remuneração, proventos e pensões dos segurados vinculados ao regime próprio de previdência social, relativamente ao exercício de 2016 fornecido pela entidade (doc.28), verificou-se o total de **R\$18.223.396,45** como o valor total da remuneração, proventos e pensões dos segurados vinculados ao regime próprio de previdência social.

Com base na Demonstração da despesa realizada, segundo a sua natureza (doc.11), foi elaborado o seguinte demonstrativo do comprometimento das despesas administrativas do Fundo Municipal de Aposentadorias e Pensões de João Alfredo – FUMAP:



DESPESAS ADMINISTRATIVAS	VALOR (R\$)
Pessoal e Encargos Sociais	142.656,57
Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil	117.893,31
Obrigações Patronais	24.763,26
Despesas de Exercícios Anteriores	890,20
Diárias Pessoal Civil	720,00
Material de Consumo	565,42
Outros Serviços de Consultoria	107.700,00
Outros Serviços de Terceiros Pessoa Jurídica	31.238,46
Sentenças Judiciais	25.400,00
Despesas de Capital	567,60
A - TOTAL DAS DESPESAS ADMINISTRATIVAS	309.738,25
B - REMUNERAÇÃO TOTAL	18.223.396,45
C – PORCENTUAL DAS DESPESAS ADMINISTRATIVAS (A/B %)	1,70%
D – LIMITE LEGAL (%)³	2,00%
E – LIMITE LEGAL (EM REAIS – R\$): (B x 0,02)	364.467,93

Pelo exposto, conclui-se que as despesas administrativas do FUMAP **não ultrapassaram** o limite previsto na legislação vigente.

1.3. GESTÃO CONTÁBIL

1.3.1. Balanço Orçamentário

Conforme dados constantes no Balanço Orçamentário da prestação de contas (doc.3), cabe tecer os seguintes comentários:

a) As despesas liquidadas (R\$4.544.208,41) foram maiores que as receitas arrecadadas (R\$3.171.133,43), representando um resultado orçamentário deficitário no exercício de **R\$1.373.074,98**, sendo bastante significativo;

b) As receitas previstas (R\$5.700.000,00) foram maiores que as arrecadadas (R\$3.171.133,43), caracterizando uma *queda de arrecadação* no montante de **R\$2.528.866,57**

1.3.2. Balanço Financeiro

Conforme dados constantes no Balanço Financeiro da prestação de contas (doc.4), cabe tecer os seguintes comentários:

a) Considerando-se a soma total das entradas (receitas orçamentárias e extra-orçamentárias) e subtraindo-se a soma total das saídas (despesas orçamentárias e extra-orçamentárias), verifica-se que houve no exercício um *resultado financeiro deficitário* no valor de **R\$1.384.383,09**;



- b) Observa-se que a soma do saldo inicial bancário (R\$7.372.290,37) mais o resultado deficitário do período (R\$1.384.383,09) resultou em uma queda considerável do saldo final de disponibilidades, que passou para o exercício seguinte, no valor de **R\$5.987.907,28**;
- c) Houve pagamentos de R\$9.085,20 relativo a restos a pagar do exercício anterior;
- d) Foram inscritos R\$1.500,00 de restos a pagar no exercício, ficando o saldo de **R\$1.500,00** (doc.9), valor esse inferior ao saldo final das disponibilidades (**R\$5.987.907,28**).

1.3.3. Balanço Patrimonial

De acordo com dados constantes no Balanço Patrimonial (doc.5) da prestação de contas, cabe tecer o seguinte comentário: o resultado patrimonial do FUMAP foi deficitário indicando um passivo real líquido **negativo de R\$62.491.099,33**, motivado pelas provisões passivas matemáticas de longo prazo com montante de R\$69.654.365,52.

2. ACHADOS DE AUDITORIA

Concluída a Auditoria, foram identificados os achados de auditoria relacionados nos itens a seguir.

2.1. IRREGULARIDADES

2.1.1. [A2.1] Existência de pendências do FUMAP junto ao Ministério da Previdência Social

Situação Encontrada:

Após consulta ao site CADPREV WEB, verificou-se que o Fundo Municipal de Aposentadoria e Pensões de João Alfredo/PE - FUMAP não possuía Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP válido para o exercício de 2016. Ocorre que o último CRP lançado no sistema teve validade até 29/06/2015, conforme documentação anexada aos autos (docs.32, 33 e 34).

A Lei Nacional Nº.9717/98 (lei geral da previdência no serviço público) estabelece que compete à União, por intermédio do Ministério da Previdência Social - MPS, a orientação, a supervisão e o acompanhamento dos regimes próprios de previdência social - RPPS (artigo 9º). O MPS no exercício do poder regulamentar, mediante a Portaria Nº.204/2008, dispôs acerca da emissão do CRP, sendo este certificado necessário mormente para realização de transferências voluntárias de recursos pela União, celebração de acordos, contratos, convênios, empréstimos, financiamentos e pagamento de valores devidos pelo regime geral de previdência social (artigo 4º). Dessa forma, a obtenção do CRP é fundamental para captação de recursos federais por parte do ente federativo.

Não obstante à necessidade da obtenção do CRP, o Município de João Alfredo no exercício de 2016 não atendeu os critérios da Portaria 204/2008 para a emissão do certificado, descumprindo a portaria supracitada, cujo o fundamento de validade está fulcrado na Lei Nacional dos RPPS.



Conforme extrato de irregularidades obtido no *site CADPREV WEB* (doc.33), a Administração municipal descumpriu as normas dos artigos 1º e 9º da Lei 9717/98, bem como as normas do artigo 5º da Portaria MPS Nº.204/08 e dos artigos 8º e 9º da Portaria MPS Nº.402/08. Destaque-se, oportunamente, que esta inadimplência deve ser atribuída à Gestora municipal (Prefeita) do exercício sob análise, Sra. Maria Sebastiana da Conceição, e ao Gestor do FUMAP no exercício de 2016, Sr. Rinaldjo da Silva Cabral de Aguiar, uma vez que há exigências descumpridas referentes à política pública do Município acerca do RPPS, como há também as de caráter meramente documental ou procedural.

Critério(s) de Auditoria:

- Lei Federal, Nº 9717/1998, Art. 9º, Parágrafo Único, inciso I ao III;
- Lei Federal, Nº 9717/1998, Art. 1º, caput;
- Portaria, Ministério da Previdência Social, Nº 204/2008, Art. 5º, caput;
- Portaria, Ministério da Previdência Social, Nº 402/2008, Art. 8º, caput;
- Portaria, Ministério da Previdência Social, Nº 402/2008, Art. 9º, caput.

Evidência(s):

- CRPs emitidos para João Alfredo (doc. 32);
- Extrato externo de irregularidades do RPPS de João Alfredo (doc. 33);
- Último CRP emitido para João Alfredo (doc. 34).

Responsável(is):

- **Nome:** Maria Sebastiana da Conceição (Prefeita)
- **Nome:** Rinaldjo da Silva Cabral Aguiar (Gestor Presidente do FUMAP)

Conduta:

Deixar de cumprir as obrigações descritas no artigo 5º da Portaria MPS Nº.204/2008, mormente as normas referentes ao encaminhamento de documentos e informações à Secretaria de Previdência (inciso XVI), quando deveria encaminhá-los objetivando cumprir as orientações do Ministério da Previdência Social, necessárias à possibilidade de recebimento de recursos voluntários da União.

Nexo de Causalidade:

O descumprimento das exigências descritas no artigo 5º da Portaria MPS Nº.204/2008 inviabilizou a possibilidade de recebimento de recursos voluntários da União pelo RPPS

2.1.2. [A3.1] Conselhos Administrativo e Fiscal com composição e mandato em desacordo com a lei municipal

Situação Encontrada:

Constatou-se que a composição do Conselho Administrativo e do Conselho Fiscal do FUMAP não atende ao determinado pela Lei Municipal Nº.859/2008 (doc.44). A lei municipal estabelece que o Conselho Administrativo deve ser composto por 5 membros, conforme normatizado no artigo 30, *in verbis*:

Art. 30 – O Conselho Administrativo do FUMAP será constituído de 5 (cinco) membros efetivos e respectivos suplentes, nomeados por portaria do Poder



Executivo, indicados pelos poderes e entidades seguintes:

- I. 1 (um) membro efetivo e 1 (um) suplente indicado pelo Poder Legislativo;
- II. 2 (dois) membros efetivos e 2 (dois) suplentes indicados pelo Poder Executivo;
- III. 2 (dois) membros efetivos e 2 (dois) suplentes indicados pelos servidores municipais, em assembleia especificamente convocada para esse fim, representando respectivamente os servidores ativo os inativos/pensionistas.

Ocorre que a Administração do Município nomeou apenas um membro e um suplente representando os servidores ativos, inativos e pensionistas, conforme se verifica na Portaria Nº.160/2013 (doc.46). Com efeito, o Conselho Administrativo teve a composição de apenas quatro membros titulares e quatro suplentes no exercício de 2016, contrariando à legislação municipal. Esses fatos implicam descumprimento das regras descritas no *caput* e no inciso III do artigo 30 da Lei Municipal Nº.859/2008. Ademais, na Portaria consta a nomeação para quatro anos, não obstante a lei municipal fixar o mandato dos membros do Conselho Administrativo em três anos (artigo 33).

A composição do Conselho Fiscal do FUMAP também demonstrou-se incompleta no exercício sob análise. A Administração municipal nomeou apenas um membro titular e um suplente para a composição do Conselho Fiscal, conforme ato administrativo materializado através da Portaria Nº.159/2013 (doc.45). A lei municipal determina a nomeação de dois membros titulares e dois suplentes:

Art. 34 – O Conselho Fiscal do FUMAP será constituído de 5 (cinco) membros efetivos e respectivos suplentes, nomeados por portaria do Poder Executivo, indicados pelos poderes e entidades seguintes:

- I. 1 (um) membro efetivo e 1 (um) suplente indicado pelo Poder Legislativo;
- II. 2 (dois) membros efetivos e 2 (dois) suplentes indicados pelo Poder Executivo;
- III. 2 (dois) membros efetivos e 2 (dois) suplentes indicados pelos servidores municipais, em assembleia especificamente convocada para esse fim, representando respectivamente os servidores ativo os inativos/pensionistas.

Observa-se na Portaria Nº.160/2013 que os representantes foram nomeadas para um mandato de quatro anos no Conselho Fiscal. Contudo, a lei municipal em epígrafe determina que o mandato tem prazo de dois anos (artigo 37), sendo essa norma descumprida pela Administração do Município.

O ato administrativo de nomeação dos membros dos Conselhos Administrativo e Fiscal é de competência do Chefe do Poder Executivo municipal, conforme determina os artigos 30 e 34 da Lei Municipal Nº.859/2008. Sendo assim, era da responsabilidade da Prefeita do Município de João Alfredo no exercício de 2016, Sra. Maria Sebastiana da Conceição, a nomeação correta e integral dos membros e dos respectivos suplentes dos conselheiros do FUMAP com mandatos vigentes no exercício sob análise, inclusive quando representantes dos servidores e dos pensionistas.

Critério(s) de Auditoria:

- Lei Municipal - João Alfredo, Nº 859/2008, Art. 30, *caput*;



- Lei Municipal - João Alfredo, Nº 859/2008, Art. 30, inciso III;
- Lei Municipal - João Alfredo, Nº 859/2008, Art. 34, caput;
- Lei Municipal - João Alfredo, Nº 859/2008, Art. 30, inciso III;
- Lei Municipal - João Alfredo, Nº 859/2008, Art. 33, caput;
- Lei Municipal - João Alfredo, Nº 859/2008, Art. 37, caput.

Evidência(s):

- Lei Municipal Nº.859/2008 (doc. 44);
- Portaria Municipal Nº.159/2013 (doc. 45);
- Portaria Municipal Nº.160/2013 (doc. 46).

Responsável(is):

- **Nome:** Maria Sebastiana da Conceição (Prefeita)

Conduta:

Nomear apenas um membro efetivo e um suplente para os Conselhos Administrativo e Fiscal, quando a lei municipal determinava a nomeação de dois membros efetivos e dois suplentes para cada Conselho.

Nexo de Causalidade:

A omissão de membros do Conselhos Administrativo e Fiscal prejudicou a representatividade dos servidores ativos, inativos e pensionistas nesses órgãos colegiados causando prejuízo a atuação do controle social

2.1.3. [A5.1] Registro individualizado dos segurados incompleto

Situação Encontrada:

Através das fichas individualizadas dos segurados, referentes ao exercício financeiro de 2016, verificou-se que o registro foi realizado sem se observar algumas informações exigidas pela legislação. A Lei Nacional Nº.9717/98 normatiza que os RPPS devem instituir registro individualizado de cada servidor (artigo 1º, inciso VII). Esse dispositivo legal foi regulamentado pelo artigo 18 da Portaria MPS Nº 402/2008 que estabelece:

Art. 18. O ente federativo manterá registro individualizado dos segurados do RPPS, que conterá as seguintes informações:

I - nome e demais dados pessoais, inclusive dos dependentes;

II - matrícula e outros dados funcionais;

III - remuneração de contribuição, mês a mês;

IV - valores mensais da contribuição do segurado;

V - valores mensais da contribuição do ente federativo.

Parágrafo único. Ao segurado e, na sua falta, aos dependentes devidamente identificados serão disponibilizadas as informações constantes de seu registro individualizado.

Observa-se na documentação encaminhada pelo FUMAP mediante ofício (doc.35) que nos registros individuais não constam dados como o ano de nascimento, a data de inscrição no RPPS, a nomenclatura do cargo ocupado pelo segurado, os dados pessoais dos dependentes, etc., contrariando-se a norma expressa no inciso I do artigo 18 da Portaria transcrita acima, conforme documentos anexados aos autos (docs.36, 37 e 38).



O registro individualizado não constitui mera formalidade, mas instrumento que possui funções essenciais. Ele constitui o núcleo do banco de dados que irá municiar o atuário das informações necessárias para fazer o levantamento das receitas e despesas futuras do regime próprio para averiguar a adequação da política previdenciária local, especialmente no tocante às alíquotas adotadas e da própria viabilidade do desenho do regime financeiro adotado.

Sem essas informações disponíveis, o atuário passa a simplificar o modelo da população em estudo, adotando as premissas existentes na Portaria MPS nº 403/2008 como, por exemplo, a adoção do perfil demográfico regional acerca da composição familiar em razão da ausência de dados sobre dependentes, conforme o Art. 13, § 3º, da mencionada Portaria. Isso não desautoriza o resultado obtido, mas como a avaliação atuarial é uma estimativa sobre algo que ainda irá acontecer, simplificações tornarão a estimativa ainda menos confiável com as repercussões sobre a política previdenciária do Município.

Sem um registro individualizado, o gestor do RPPS simplesmente desconhece grande parte dos segurados, no caso, os servidores ativos, que por si só prejudica qualquer visão da parte dele sobre os riscos inerentes à gestão do regime próprio e, por outro lado, também fragiliza a base de dados e, por consequência, a própria avaliação atuarial.

O registro individualizado também possui papel relevante na fixação dos proventos de aposentadoria, caso o servidor se aposente pelas regras estabelecidas no § 1º do art. 40 da CF/88 ou no art. 2º da Emenda Constitucional nº 41/2003, as quais lhe dão o direito a proventos calculados de acordo com o disposto no art. 1º da Lei Federal nº 10.887/04.

Este dispositivo determina que o cálculo seja, pela média aritmética simples das maiores remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência a que esteve vinculado, correspondentes a 80% de todo o período contributivo desde a competência Julho/94 ou desde a do início da contribuição, se posterior àquela competência. Sem o registro individualizado, o próprio servidor e o Controle Externo, por exemplo, teriam prejudicado o seu acesso aos dados da vida funcional essenciais para calcular os proventos do funcionário.

Portanto, é patente a importância do registro individualizado completo para o cadastro do servidor a ser utilizado para a avaliação atuarial, para a gestão do regime previdenciário, para o cálculo dos proventos do funcionário, caso ele se aposente pelas regras estabelecidas no § 1º do art. 40 da CF/88 ou no art. 2º da Emenda Constitucional nº 41/2003, e para que o controle social do sistema tenha um mínimo de viabilidade. Conclui-se que houve inobservância do artigo 1º, inciso VII, da Lei nº 9.717/1998 e do artigo 18, inciso I, da Portaria MPS nº 402/2008.

A responsabilidade pelo correto e completo registro individualizado das informações pessoais e funcionais de cada segurado e seus dependentes é da gestão do FUMAP, materializada pelo Presidente da entidade, Sr. Rinaldo da Silva Cabral de Aguiar, tendo em vista que se trata de ato administrativo do gestor realizado sem a observância integral da legislação vigente.

Critério(s) de Auditoria:

- Lei Complementar Federal, Nº 9717/1998, Art. 1º, inciso VII;
- Portaria, Ministério da Previdência Social, Nº 402/2008, Art. 18, inciso I.



Evidência(s):

- Registro individual do segurado do RPPS (docs. 36, 37 e 38).

Responsável(is):

- **Nome:** Rinaldo da Silva Cabral Aguiar (Gestor Presidente do FUMAP)

Conduta:

Deixar registrar dados mais detalhados nas fichas individualizadas acerca dos dados pessoais dos segurados e de seus dependentes, quando a norma exarada pelo Ministério da Previdência Social determina o registro detalhado.

Nexo de Causalidade:

A omissão em providenciar o registro individualizado dos servidores resultou em prejuízo à disponibilização de informações para os servidores e para a própria gestão.

2.1.4. [A6.1] Ausência de adoção de segregação de massas

Situação Encontrada:

Compulsando-se os autos da prestação de contas do FUMAP, referente ao exercício financeiro de 2016, somando-se com a análise do Demonstrativo do Resultado da Avaliação Atuarial – DRAA dos exercícios de 2015, 2016 e 2017 (docs.39, 40 e 41), conclui-se que o Município de João Alfredo não implementou efetivamente a segregação de massas no regime próprio de previdência dos servidores municipais.

Não obstante, a Lei Municipal Nº.859/2008 estabelece a segregação (doc.42):

TÍTULO III

Do Fundo Financeiro e do Fundo Previdenciário

Art. 88 O Sistema Previdenciário adotado pelo FUMAP é híbrido, adotando-se os seguintes modelos de financiamento:

- I. repartição simples para os servidores que ingressam no serviço público municipal até o início da vigência desta Lei;
- II. Capitalização para os servidores que vierem a ser admitidos, na forma da legislação vigente, após o início de vigência desta Lei.

É curial se destacar que não há indicações de segregação de massas nos documentos contábeis da entidade no exercício sob análise (balanços, demonstrativos de receita, despesas, etc.). Ademais, consta textualmente na Nota Técnica da Avaliação Atuarial do exercício de 2015 (doc.31, p.41) que a Administração municipal não havia instituído a divisão do RPPS nos planos financeiro e previdenciário, conforme determina a lei municipal supracitada.

Com a segregação, haveria uma massa de servidores vinculados a um plano sob o regime financeiro de repartição simples, denominado plano financeiro, o qual teria a característica de grupo fechado e em extinção. O outro grupo de servidores iria constituir um plano capitalizado,



denominado previdenciário, sob o regime financeiro de capitalização cujo provável déficit inicial seria amortizado em 35 anos de forma viável para as finanças municipais.

A segregação de massas é uma opção caso haja outras factíveis. Caso contrário, torna-se uma obrigação do Município realizar a segregação de massas para atender ao que exige o artigo 40, *caput*, da Carta Magna, ou seja, a constituição de um regime próprio sustentável. Quanto a esse aspecto, cabe frisar que até o advento da Lei Federal nº 9.717/1998, o benefício de aposentadoria era completamente suportado pelo tesouro municipal, visto que a aposentadoria era “premial”. As contribuições do servidor e do ente eram para custear o pagamento de pensão por morte para os dependentes do segurado. Com a nova Legislação infraconstitucional, os regimes próprios deveriam adotar o regime financeiro de capitalização em que o plano de custeio seria financiado pelas contribuições das partes e pelos rendimentos advindos da aplicação delas.

Caberia ao gestor municipal, o Prefeito, determinar a segregação de massas. A segregação envolve uma análise atuarial para definir o marco temporal ou um parâmetro dependente do servidor como idade ou tempo estimado para aposentadoria como critério para definir os grupos de servidores de forma que haja realmente a criação de um núcleo de futuro RPPS sustentável.

Essa conduta responsabiliza a pessoa da Prefeita, Sra. Maria Sebastiana da Conceição, a qual cabe a definição da política previdenciária municipal com base em fontes de informações como os demonstrativos de resultado da avaliação atuarial, incorrendo a sua conduta omissiva em inobservância do artigo 40, *caput*, da Constituição Federal, do artigo 1º, § 1º, da Lei Complementar Nº 101/2000 e do artigo 20, *caput*, da Portaria MPS nº 403/2008. Essa conduta a torna passível da sanção prevista no artigo 73, inciso III, da Lei Orgânica do TCE/PE.

Critério(s) de Auditoria:

- Constituição Federal, Art. 40, *caput*;
- Portaria, Ministério da Previdência Social, Nº 403/2008, Art. 20, *caput*;
- Lei Complementar Federal, Nº 101/2000, Art. 1º, §1º;
- Lei Federal, Nº 9717/1998, Art. 1º, inciso I;
- Portaria, Ministério da Previdência Social, Nº 403/2008, Art. 18, §1º;
- Constituição Federal, Art. 40, §18;
- Portaria, Ministério da Previdência Social, Nº 403/2008, Art. 25, inciso I;
- Lei Municipal - João Alfredo, Nº 859/2008, Art. 88, *caput*;
- Portaria, Ministério da Previdência Social, Nº 403/2008, Art. 19, §2º.

Evidência(s):

- DRAA 2015 (doc. 39);
- DRAA 2016 (doc. 40);
- DRAA 2017 (doc. 41);
- Lei Municipal nº 859/2008. (doc. 42);
- Nota Técnica da Avaliação Atuarial do Exercício de 2015. (doc. 31).

Responsável(is):

- **Nome:** Maria Sebastiana da Conceição (Prefeita)



Conduta:

Deixar de promover a segregação de massas do regime próprio de previdência social do Município, quando a lei municipal disciplina acerca da instituição do fundo financeiro e do fundo previdenciário.

Nexo de Causalidade:

A omissão na implementação da segregação de massas pode acarretar prejuízos ao equilíbrio financeiro e atuarial do regime próprio de previdência.

2.1.5. [A7.1] Inconsistências nos registros contábeis das receitas patrimoniais

Situação Encontrada:

Após analisar o Balanço Patrimonial do FUMAP (exercício de 2016) em confronto com os demonstrativos das contribuições previdenciárias ao RPPS, inclusive parcelamentos, elaborados pela Prefeitura (doc.43) e com o Termo de Parcelamento constante neste processo de prestação de contas (doc.29), constatou-se que os créditos a receber de curto e longo prazos não foram devidamente lançados no sistema patrimonial da entidade.

Na nota explicativa do Balanço Patrimonial, a Administração do FUMAP esclarece que há um montante de R\$1.054.181,81 (R\$879.448,94 da Prefeitura e R\$174.732,87 do Fundo Municipal de Saúde) referente à parte patronal das contribuições previdenciárias não recolhidas no exercício de 2016, estando, portanto, esse montante compondo o saldo final da conta Créditos a Receber de Entidades Estaduais, Distritais e Municipais. Não obstante, a Administração do Município informou no demonstrativo das contribuições patronais normais do Município um montante de R\$2.097.212,01 (contribuição total devida menos o somatório dos benefícios pagos diretamente com as contribuições recolhidas) não repassado aos cofres do RPPS no exercício sob análise (doc.43, p.2). Tratam-se de tributos devidos e não pagos pelo Município ao fundo previdenciário municipal que deveriam constar no Balanço Patrimonial do FUMAP como créditos a receder de curto prazo. Dessa forma, a diferença entre os dois montantes supracitados não foi lançado no sistema patrimonial da entidade auditada, o que implica contabilização incorreta.

Ademais, os créditos a receber decorrentes do parcelamento firmado no Termo de Acordo de Parcelamento CADPREV Nº.00625/2016 (doc.29) também não foram lançados do Balanço Patrimonial do FUMAP. Esse termo de acordo foi firmado em 15/08/2016, em que o Município declara uma dívida de R\$2.685.759,20 junto ao RPPS, a ser paga em 60 parcelas mensais de R\$44.762,65. A primeira parcela teve vencimento em 10/09/2016 e os valores de cada parcela tiveram previsão de atualização pelo IPCA. Não obstante haver saldo a receber desse parcelamento em 31/12/2016, a Administração do FUMAP não registrou o montante dos créditos no sistema patrimonial da entidade, gerando inconsistência na contabilidade do fundo. Aplicando-se os termos de reajustes firmados no contrato, calculou-se que haveria um crédito de curto prazo a receber de R\$552.961,73 e um crédito de longo prazo de R\$2.027.526,35 que deveriam estar presentes no Balanço Patrimonial ao final do exercício financeiro de 2016.

Esses fatos depõem contra a confiabilidade das informações contidas nas demonstrações contábeis do ente federativo. A NBC-T1 aprovada pela Resolução CFC nº 1.374/2011 dispõe o seguinte em seu item 1.3 que a seguir está transcrita.



QC12.Os relatórios contábil-financeiros representam um fenômeno econômico em palavras e números. Para ser útil, a informação contábil-financeira não tem só que representar um fenômeno relevante, mas tem também que representar com fidedignidade o fenômeno que se propõe representar. Para ser representação perfeitamente fidedigna, a realidade retratada precisa ter três atributos. Ela tem que ser completa, neutra e livre de erro. É claro, a perfeição é rara, se de fato alcançável. O objetivo é maximizar referidos atributos na extensão que seja possível.

QC13.O retrato da realidade econômica completo deve incluir toda a informação necessária para que o usuário compreenda o fenômeno sendo retratado, incluindo todas as descrições e explicações necessárias. Por exemplo, um retrato completo de um grupo de ativos incluiria, no mínimo, a descrição da natureza dos ativos que compõem o grupo, o retrato numérico de todos os ativos que compõem o grupo, e a descrição acerca do que o retrato numérico representa (por exemplo, custo histórico original, custo histórico ajustado ou valor justo). Para alguns itens, um retrato completo pode considerar ainda explicações de fatos significativos sobre a qualidade e a natureza desses itens, fatos e circunstâncias que podem afetar a qualidade e a natureza deles, e os processos utilizados para determinar os números retratados.

QC14.Um retrato neutro da realidade econômica é desprovido de viés na seleção ou na apresentação da informação contábil-financeira. Um retrato neutro não deve ser distorcido com contornos que possa receber dando a ele maior ou menor peso, ênfase maior ou menor, ou qualquer outro tipo de manipulação que aumente a probabilidade de a informação contábil-financeira ser recebida pelos seus usuários de modo favorável ou desfavorável. Informação neutra não significa informação sem propósito ou sem influência no comportamento dos usuários. A bem da verdade, informação contábil-financeira relevante, por definição, é aquela capaz de fazer diferença nas decisões tomadas pelos usuários.

Essas inconsistências depõem contra a confiabilidade das demonstrações, desatendendo ao artigo 89 da Lei Nº 4.320/64 o qual determina que a contabilidade deve evidenciar todos os fatos relacionados à gestão orçamentária, financeira e patrimonial do ente.

Quanto à responsabilização, a prestação de contas é dever do gestor em razão do artigo 70, Parágrafo Único, da Carta Magna, devendo a prestação de contas conter as informações necessárias para a formação do juízo de valor acerca dos atos de gestão praticados, uma manifestação do Princípio da Transparência, o qual não teve a sua efetividade resguardada pela gestão, o que responsabiliza a pessoa do gestor, o Sr. Rinaldjo da Silva Cabral Aguiar.

Segundo a Resolução CFC Nº 1.330/2011, em seu item 12, “a escrituração contábil e a emissão de relatórios, peças, análises, demonstrativos e demonstrações contábeis são de atribuição e de responsabilidade exclusiva do profissional da contabilidade legalmente habilitado”. Em vista disso, a contadora do FUMAP no exercício sob análise, o Sra. Mércia Carla da Silva, é responsável pelas demonstrações contábeis por ela assinadas e, por consequência, em averiguar os registros contábeis a partir dos quais foram confeccionadas.

Em razão disso, conclui-se as condutas do gestor, Sr. Rinaldjo da Silva Cabral Aguiar, e da contadora, a Sra. Mércia Carla da Silva, desobedeceram aos artigos 89, 100 e 104 da Lei Nº 4.320/64 e ao Princípio da Transparência, sendo a conduta deles passível da aplicação da sanção prevista no artigo 73, Inciso III, da Lei Orgânica do TCE/PE.



Critério(s) de Auditoria:

- Constituição Federal, Art. 70, caput;
- Lei Complementar Federal, Nº 4320/1964, Art. 89, caput;
- Resolução, Conselho Federal de Contabilidade, Nº 1374/2011, Item 1.3;
- Resolução, Conselho Federal de Contabilidade, Nº 1330/2011, Item 12.

Evidência(s):

- Balanço Patrimonial (doc. 05);
- Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS (doc. 43);
- Termo de Parcelamento (doc. 29).

Responsável(is):

- **Nome:** Rinaldjo da Silva Cabral Aguiar (Gestor Presidente do FUMAP)

Conduta:

Não fornecer na prestação de contas as informações necessárias para análise da gestão, quando deveria diligenciar para que os demonstrativos contábeis espelhassem a real situação financeira, orçamentária e patrimonial da entidade.

Nexo de Causalidade:

A prestação de contas com informação incorreta do sistema patrimonial acarreta omissão de informações fundamentais para a composição da prestação de contas

- **Nome:** Mércia Carla da Silva (Contadora)

Conduta:

Deixar de lançar na contabilidade da entidade, sobretudo no sistema patrimonial, as informações referentes aos créditos a receber de curto e de longo prazos, quando deveria providenciar demonstrativos contábeis que espelhassem a real situação financeira, orçamentária e patrimonial da entidade.

Nexo de Causalidade:

A ausência de registros dos dados contábeis concernentes aos créditos a receber de curto e longo prazo no sistema patrimonial acarretou em informações incorretas nos balanços apresentados na prestação de contas causando prejuízo à transparência da gestão previdenciária municipal

2.1.6. [A10.1] Aplicação de alíquotas previdenciárias abaixo das estabelecidas em leis municipais

Situação Encontrada:

A Lei Federal nº 9.717/98, em seu artigo 2.º, estabelece que a contribuição da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, aos regimes próprios de previdência social a que estejam vinculados seus servidores não poderá ser inferior ao valor da contribuição do servidor ativo, nem superior ao dobro desta contribuição.

Por seu turno, o § 1º, do art. 149 da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 41/03, exige que os Estados, Distrito Federal e os Municípios instituam contribuição, cobrada de seus servidores, cuja alíquota não será inferior à contribuição dos



servidores titulares de cargos efetivos da União (atualmente fixada em 11%).

Ainda assim, o Regime Próprio deve adotar alíquota que preserve o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema de previdência.

De acordo com a Lei Municipal Nº 901/2010 (doc.47) foi fixado para o Município a alíquota de 7,10% destinado ao custeio do RPPS e para 2016 anexo I desta lei, uma alíquota suplementar de 11,81%, perfazendo um total de 18,91%, enquanto que o DRAA de 2016 (doc.40, p.7 e p.27) previu uma alíquota normal de 16,55% e 11,81% para o plano de amortização (suplementar). Não obstante, com a publicação da Lei Municipal Nº.1011/2016 em 14 de junho de 2016, a alíquota estabelecida em lei para a contribuição previdenciária dos entes municipais passou a ser de 19,31 % sobre a folha de pagamento dos servidores segurados do RPPS, sendo que deste total 18,55% destinam-se ao custo normal e 0,76% para o plano de amortização (doc.48).

A partir do princípio da anterioridade nonagesimal, norteador da tributação previdenciária e normatizado no artigo 195, parágrafo 6º, da Constituição da República, infere-se que a aplicabilidade das alíquotas da nova lei municipal ocorre a partir da folha de pagamento do mês de setembro de 2016. Ressalte-se que a aplicabilidade do princípio da anterioridade nonagesimal no RPPS decorre da subsidiariedade das regras do regime geral de previdência social, conforme previsão no artigo 40, parágrafo 12, da Lei Maior:

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo;

(...)

§12 - Além do disposto neste artigo, o regime de previdência dos servidores públicos titulares de cargo efetivo observará, no que couber, os requisitos e critérios fixados para o regime geral de previdência social.

Com base no Demonstrativo de Recolhimento das Contribuições Previdenciárias (doc.43), no DRAA 2016 (doc.40) e nas leis municipais supracitadas (docs.47 e 48), observou-se que as alíquotas de contribuição dos entes (patronal) não respeitaram os limites constitucional e legalmente estabelecidos e não foram as sugeridas pela reavaliação atuarial referentes ao exercício financeiro de 2016, conforme explicitado no abaixo:

MÊS	BASE DE CÁLCULO R\$	CONTRIBUIÇÃO CONTABILIZADA R\$	ALÍQUOTA APLICADA %	ALÍQUOTA DETERMINADA EM LEI %	ALÍQUOTA SUGERIDA NO DRAA %
Janeiro	1.017.807,03	160.053,73	15,73	18,91	28,36
Fevereiro	1.079.249,03	162.124,11	15,02	18,91	28,36
Março	1.151.617,88	178.020,11	15,46	18,91	28,36
Abril	1.082.081,98	163.229,15	15,08	18,91	28,36
Maio	1.075.177,77	157.154,40	14,62	18,91	28,36
Junho	1.071.242,91	149.507,75	13,96	18,91	28,36



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO



Documento Assinado Digitalmente por: CLAUBER CAVALCANTI DE FRANCA
Acesse em: <https://etce.tce.pe.gov.br/ebp/validaDoc.seam> Código do documento: 79197d98-122b-492c-89a3-56ae0c030c7

MÊS	BASE DE CÁLCULO R\$	CONTRIBUIÇÃO CONTABILIZADA R\$	ALÍQUOTA APLICADA %	ALÍQUOTA DETERMINADA EM LEI %	ALÍQUOTA SUGERIDA NO DRAA %
Julho	1.075.208,93	174.822,12	16,26	18,91	28,36
Agosto	1.079.494,97	169.525,53	15,70	18,91	28,36
Setembro	1.075.999,49	175.126,82	16,28	19,31	28,36
Outubro	1.065.369,37	177.465,32	16,66	19,31	28,36
Novembro	1.054.297,80	176.040,58	16,70	19,31	28,36
Dezembro	1.053.004,48	176.664,40	16,78	19,31	28,36
13º	1.138.762,36	200.210,91	17,58	19,31	28,36
TOTAL	14.019.314,00	2.219.944,93	15,83	19,06	28,36

Observação: Foram extraídos os valores referentes à Câmara Municipal (doc.49) e ao FUMAP (doc.22).

Observa-se no quadro acima que a Administração municipal aplicou alíquota previdenciária patronal abaixo do estabelecido na legislação vigente no exercício de 2016. Ademais, a alíquota sugerida na DRAA de 2016 ficou acima do dobro do estabelecido para o servidor ativo (11%), o que também não se coaduna com o disposto no artigo 2º da Lei Nacional Nº.9717/1998.

Ademais, a contabilidade do Fundo registrou as contribuições previdenciárias normais do exercício com montante abaixo do valor devido pela Administração direta municipal. Ocorre que as alíquotas mensais adotadas para o registro das contribuições previdenciárias aplicadas sobre a base de cálculo foram inferiores às alíquotas mensais determinadas por lei municipal (demonstradas no quadro anterior). A diferença entre essas alíquotas provocou lançamento a menor no sistema patrimonial da entidade no montante de **R\$452.657,08** (créditos a receber de curto prazo), conforme quadro a seguir:

MÊS	BASE DE CÁLCULO R\$	CONTRIBUIÇÃO CONTABILIZADA R\$ (A)	ALÍQUOTA APLICADA %	ALÍQUOTA DETERMINADA EM LEI %	CONTRIBUIÇÃO DEVIDA (ALÍQUOTA PREVISTA EM LEI) - R\$ (B)	DIFERENÇA (B) - (A) R\$
Janeiro	1.017.807,03	160.053,73	15,73	18,91	192.467,31	32.413,58
Fevereiro	1.079.249,03	162.124,11	15,02	18,91	204.085,99	41.961,88
Março	1.151.617,88	178.020,11	15,46	18,91	217.770,94	39.750,83
Abril	1.082.081,98	163.229,15	15,08	18,91	204.621,70	41.392,55
Maio	1.075.177,77	157.154,40	14,62	18,91	203.316,12	46.161,72
Junho	1.071.242,91	149.507,75	13,96	18,91	202.572,03	53.064,28
Julho	1.075.208,93	174.822,12	16,26	18,91	203.322,01	28.499,89
Agosto	1.079.494,97	169.525,53	15,70	18,91	204.132,50	34.606,97
Setembro	1.075.999,49	175.126,82	16,28	19,31	207.775,50	32.648,68
Outubro	1.065.369,37	177.465,32	16,66	19,31	205.722,83	28.257,51
Novembro	1.054.297,80	176.040,58	16,70	19,31	203.584,91	27.544,33
Dezembro	1.053.004,48	176.664,40	16,78	19,31	203.335,17	26.670,77
13º	1.138.762,36	200.210,91	17,58	19,31	219.895,01	19.684,10



MÊS	BASE DE CÁLCULO R\$	CONTRIBUIÇÃO CONTABILIZADA R\$ (A)	ALÍQUOTA APLICADA %	ALÍQUOTA DETERMINADA EM LEI %	CONTRIBUIÇÃO DEVIDA (ALÍQUOTA PREVISTA EM LEI) - R\$ (B)	DIFERENÇA (B) - (A) R\$
TOTAL	14.019.314,00	2.219.944,93	15,83	19,06	2.672.602,01	452.657,08

A infração às leis municipais normatizadoras das alíquotas previdenciárias atribuídas aos órgãos da administração direta do Município de João Alfredo é de responsabilidade da Prefeita municipal, Sra. Maria Sebastiana da Conceição, e da Contadora do FUMAP, Sra. Mércia Carla da Silva, haja vista que a Chefe do Poder Executivo é a ordenadora de despesas responsável por pagar ao RPPS os tributos conforme as alíquotas estabelecidas após deliberação e aprovação do Poder Legislativo municipal. Nesse sentido, o responsável pela contabilidade da entidade deveria ter registrado corretamente os créditos a receber na contabilidade do FUMAP a partir das alíquotas legalmente determinadas. Essas condutas podem implicar sanção prevista no artigo 73, inciso II, da Lei Orgânica do TCE/PE.

Critério(s) de Auditoria:

- Constituição Federal, Art. 40, §12;
- Constituição Federal, Art. 149, §1º;
- Lei Federal, Nº 9717/1998, Art. 2º, caput;
- Lei Municipal - João Alfredo, Nº 901/2010, Art. 1º, caput;
- Lei Municipal - João Alfredo, Nº 1011/2016, Art. 1º, caput.

Evidênci(a)s:

- DRAA 2016 (doc. 40);
- Quadro Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS - Prefeitura (doc. 43);
- Lei Municipal Nº. 901/2010 (doc. 47);
- Lei Municipal Nº. 1011/2016 (doc. 48);
- Quadro Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS - Câmara (doc. 49);
- Quadro Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS - FUMAP (doc. 22).

Responsável(is):

- **Nome:** Maria Sebastiana da Conceição (Prefeita)

Conduta:

Deixar de aplicar as alíquotas patronais da contribuição previdenciária prevista em lei municipal vigente no exercício de 2016, quando deveria proceder na administração direta a contabilização e o pagamento desse tributo aplicando-se os percentuais determinados em lei.

Nexo de Causalidade:

O pagamento de contribuições previdenciárias mediante alíquota inferior à determinada em lei municipal contribui para o desequilíbrio financeiro e atuarial do Fundo Municipal de Aposentadoria e pensões de João Alfredo

- **Nome:** Mércia Carla da Silva (Contadora)

Conduta:

Deixar de registrar na contabilidade da entidade a dívida previdenciária junto ao RPPS em conformidade com as alíquotas fixadas em leis municipais vigentes no exercício de 2016.



Nexo de Causalidade:

O registro contábil das receitas previdenciárias com montante abaixo do devido a partir da observância da norma municipal acarretou lançamentos contábeis de valores menores que os créditos a receber devidos ao FUMAP pela Administração direta municipal

2.1.7. [A12.1] Não repasse das contribuições previdenciárias pela administração direta do Município

Situação Encontrada:

A Administração de João Alfredo não repassou integralmente, aos cofres do Fundo Municipal de Aposentadoria e Pensão – FUMAP, as contribuições previdenciárias devidas pelos órgãos da administração direta do Município, conforme se observa no quadro a seguir:

MÊS	CONTRIBUIÇÃO DEVIDA R\$ - (A)	BENEFÍCIO PAGO DIRETAMENTE E CONTRIBUIÇÃO REPASSADA R\$ - (B)	CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA NÃO REPASSADA R\$ (A-B)
Janeiro	175.836,08	113.376,74	62.459,34
Fevereiro	186.455,00	24.504,93	161.950,07
Março	198.806,84	20.874,61	177.932,23
Abri	186.458,84	22.612,58	163.846,26
Maio	185.587,61	27.238,27	158.349,34
Junho	184.912,70	34.210,01	150.702,69
Julho	208.601,47	32.584,11	176.017,06
Agosto	208.963,23	39.459,66	169.503,57
Setembro	208.618,14	33.513,28	175.894,90
Outubro	206.701,43	29.258,07	177.443,36
Novembro	204.563,49	28.668,59	175.894,90
Dezembro	204.313,81	27.671,37	176.642,44
13º	221.141,13	34.327,55	186.813,58
TOTAL	2.580.959,77	468.300,07	2.112.659,70

Observação: Foram extraídos os valores referentes à Câmara Municipal (doc.49) e ao FUMAP (doc.22).

O quadro acima foi elaborado a partir do Demonstrativo Consolidado da Contribuição Normal do Município (doc.43), dos demonstrativos da Câmara municipal e do fundo de previdência (docs. 22 e 49). Verifica-se que a Administração dos órgãos do Poder Executivo municipal não pagou integralmente a contribuição previdenciária com fato gerador no exercício financeiro de 2016, deixando de repassar **R\$2.112.659,70** aos cofres do regime próprio de previdência.

Ocorre que para que o FUMAP assegure o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS dos servidores do Município de João Alfredo faz-se mister que as entidades da administração direta e indireta municipais contribuam regularmente, além das contribuições retidas dos servidores. É o que se infere das normas extraídas da Constituição da República (artigo 40) e da Lei Nacional Nº.9717/1998 (artigo 1º), respectivamente:

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante **contribuição do respectivo ente público**, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios



que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo;

Lei Nº.9717/1998

Art.1º Os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal deverão ser organizados, baseados em normas gerais de contabilidade e atuarial, de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial, observados os seguintes critérios:

I- realização de avaliação atuarial inicial e em cada balanço utilizando-se parâmetros gerais, para a organização e revisão do plano de custeio e benefícios;

II - financiamento mediante recursos provenientes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e das contribuições do pessoal civil e militar, ativo, inativo e dos pensionistas, para os seus respectivos regimes;

Ademais, a Lei Municipal Nº 859/2008 estabelece no artigo 14 que é fonte do plano de custeio do RPPS a contribuição previdenciária do Município (inciso I). Segundo a lei previdenciária municipal, a responsabilidade pelo recolhimento ou repasse é do dirigente máximo de cada órgão ou entidade. É o que dispõe o artigo 15, parágrafo 5º:

Art. 15 [...]

§5º A responsabilidade pelo recolhimento ou repasse das contribuições previstas nos incisos I e II do art. 14 será do dirigente máximo do órgão ou entidade em que o segurado estiver vinculado e ocorrerá até o segundo dia útil do mês subsequente ao do pagamento do subsídio, da remuneração, do abono anual e da decisão judicial ou administrativa.

Essa conduta atenta contra o Princípio Constitucional do Equilíbrio Financeiro e Atuarial do RPPS, nos termos do *caput* do art. 40 da Constituição Federal, em razão de que repasse de recursos financeiros em volume menor do que o devido ao RPPS. Esse inadimplemento também implica no aumento do passivo do Município ante o seu sistema de previdência, uma vez que as obrigações pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do regime próprio são de responsabilidade do Tesouro municipal, conforme § 1º do art. 2º da Lei Federal nº 9.717/08, e art. 26 da portaria MPS nº 403/08.

O não repasse integral das contribuições previdenciárias devidas pela administração direta do Município, conforme descrito anteriormente, acarreta injustificados prejuízos ao erário, em decorrência da incidência de encargos financeiros sobre o montante devido e contribui para o desequilíbrio financeiro e atuarial do FUMAP. A responsabilização por esse inadimplemento tributário é atribuível à gestora municipal (Prefeita), Sra. Maria Sebastiana da Conceição, uma vez que no Município de João Alfredo o Chefe do Poder Executivo confunde-se com o único ordenador de despesas. Não obstante, faz-se necessário imputar responsabilidade concorrente ao gestor do FUMAP, Sr. Rinaldjo da Silva Cabral Aguiar, pela conduta omissiva de não cobrar sistematicamente da Administração municipal o pagamento dos tributos previdenciários não adimplidos junto ao RPPS.

Finalmente, considerando, que houve afronta à norma legal sugere-se imputação, aos responsáveis da multa prevista no artigo 73, inciso II da Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco), atualizada pela Lei nº 14.725/2012.

Critério(s) de Auditoria:

- Constituição Federal, Art. 40, *caput*;



- Lei Complementar Federal, Nº 9717/1998, Art. 1º, caput;
- Lei Municipal - João Alfredo, Nº 859/2008, Art. 15, §5º;
- Lei Federal, Nº 9717/1998, Art. 2º, caput.

Evidência(s):

- Quadro demonstrativo dos repasses dos órgãos do Município para o RPPS - Prefeitura (doc. 43);
- Quadro demonstrativo dos repasses dos órgãos do Município para o RPPS - Câmara (doc. 49);
- Quadro demonstrativo dos repasses dos órgãos do Município para o RPPS - FUMAP (doc. 22).

Responsável(is):

- **Nome:** Maria Sebastiana da Conceição (Prefeita)

Conduta:

Deixar de repassar ao regime próprio de previdência social as contribuições devidas pela Prefeitura municipal no montante previsto na legislação previdenciária, quando as deveria ter repassado tempestiva e integralmente para o FUMAP.

Nexo de Causalidade:

O não repasse integral das contribuições previdenciárias devidas pela administração direta do Município acarreta injustificados prejuízos ao erário, em decorrência da incidência de encargos financeiros sobre o montante devido e contribui para o desequilíbrio financeiro e atuarial do FUMAP

- **Nome:** Rinaldo da Silva Cabral Aguiar (Gestor Presidente do FUMAP)

Conduta:

Deixar de cobrar formalmente por meio de comunicação escrita as contribuições previdenciárias não pagas pela administração direta do Município, quando deveria promover regularmente cobranças expressas, inclusive por meio judicial, arbitragem ou mediação.

Nexo de Causalidade:

A não cobrança formal e sistemática das contribuições previdenciárias não adimplidas contribui para incentivar a inadimplência dos entes municipais junto ao RPPS, inclusive com risco de prescrição de direitos.

3. CONCLUSÃO

Concluídos os trabalhos de auditoria no Fundo Municipal de Aposentadoria e Pensões de João Alfredo – FUMAP, verificou-se que havia no exercício sob análise pendências junto ao Ministério da Previdência que implicou não emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária. Os Conselhos Administrativo e Fiscal do FUMAP não foi composto com todos os membros representantes dos servidores, o que pode ter prejudicado a paridade de forças naqueles órgãos colegiados. Ademais, o mandato dos membros desses Conselhos excederam ao prazo previsto em lei municipal. Outra questão a ser ressaltada é o fato dos registros individualizados dos segurados, inclusive com os dados pessoais de seus dependentes, não foram elaborados de acordo com os requisitos normatizados pelo Ministério da Previdência Social. Apesar da previsão da lei municipal, a Administração municipal não providenciou a segregação de massas mediante fundo financeiro e previdenciário, o que pode prejudicar o equilíbrio financeiro e atuarial do regime. Verificou-se que a contabilidade da entidade apresentou inconsistências nos registros contábeis das receitas



patrimoniais, deixando de apresentar saldo de créditos a receber de curto e longo prazos no Balanço Patrimonial do exercício sob análise. Sobre as alíquotas patronais das contribuições previdenciárias vigentes no exercício de 2016, constatou-se que a Administração do Município não as adotou, não obstante haver imposição legal, o que implicou, somada a inadimplência das contribuições a cargo da administração direta municipal, redução das receitas recebidas ou dos créditos a receber, comprometendo o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS do Município.

3.1. RESPONSABILIZAÇÃO

3.1.1. Quadro de Detalhamento de Achados, Responsáveis e Valores Passíveis de Devolução

Nº	Título do Achado	Responsáveis	Valor Passível de Devolução (R\$)
A2.1	Existência de pendências do FUMAP junto ao Ministério da Previdência Social	R01 - Maria Sebastiana da Conceição R02 - RINALDJO DA SILVA CABRAL AGUIAR	-
A3.1	Conselhos Administrativo e Fiscal com composição e mandato em desacordo com a lei municipal	R01 - Maria Sebastiana da Conceição	-
A5.1	Registro individualizado dos segurados incompleto	R02 - RINALDJO DA SILVA CABRAL AGUIAR	-
A6.1	Ausência de adoção de segregação de massas	R01 - Maria Sebastiana da Conceição	-
A7.1	Inconsistências nos registros contábeis das receitas patrimoniais	R02 - RINALDJO DA SILVA CABRAL AGUIAR R03 - Mércia Carla da Silva	-
A10.1	Aplicação de alíquotas previdenciárias abaixo das estabelecidas em leis municipais	R01 - Maria Sebastiana da Conceição R03 - Mércia Carla da Silva	-
A12.1	Não repasse das contribuições previdenciárias pela administração direta do Município	R01 - Maria Sebastiana da Conceição R02 - RINALDJO DA SILVA CABRAL AGUIAR	-

3.1.2. Dados dos Responsáveis

R01. Nome do Responsável: Maria Sebastiana da Conceição

CPF do Responsável: ***.***.204-97

Cargo/Vínculo: Prefeita

Ato/Instrumento: Ata de Posse / Diplomação do TRE

Período: 01/01/2016 a 31/12/2016

R02. Nome do Responsável: Rinaldjo da Silva Cabral Aguiar

CPF do Responsável: ***.***.784-92

Cargo/Vínculo: Gestor Presidente do FUMAP

Ato/Instrumento: Ata de Posse

Período: 01/01/2016 a 31/12/2016

R03. Nome do Responsável: Mércia Carla da Silva

CPF do Responsável: ***.***.644-07

Cargo/Vínculo: Contadora

Período: 01/01/2016 a 31/12/2016



3.2. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

3.2.1. Determinações

1. Diligenciar para obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP junto ao Ministério da Previdência Social. (A2.1);
2. Proceder aos registros individualizados dos segurados do RPPS do Município conforme determina o artigo 18 da Portaria Nº.402/2008 do Ministério da Previdência Social. (A5.1);
3. Efetuar a segregação de massa, instituindo o fundo financeiro e o previdenciário. (A6.1);
4. Lançar no sistema patrimonial do FUMAP todos os créditos a receber de curto e de longo prazos, espelhando corretamente a situação do patrimônio do Município ao final de cada exercício financeiro. (A7.1);
5. Nomear dois membros efetivos e dois suplentes para os Conselhos Administrativo e Fiscal para mandatos de três e dois anos, respectivamente (A3.1);
6. Aplicar as alíquotas previstas em lei municipal para as contribuições previdenciárias ao RPPS no âmbito da administração direta, bem como a contabilidade deve registrar corretamente a dívida previdenciária a partir da competência de cada fato contábil gerador. (A10.1);
7. Repassar tempestivamente as contribuições previdenciárias e o pagamento das parcelas atrasadas. Ao gestor do FUMAP, deve-se determinar que se promova as cobranças expressas e por escrito das contribuições patronais devidas pelo Município ao RPPS. (A12.1).

É o relatório.

Surubim, 11 de Junho de 2018.

Clauber Cavalcanti de França
ANALISTA DE CONTROLE EXTERNO - ÁREA DE AUDITORIA DE CONTAS PÚBLICAS
Matrícula Nº 0852