



EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO RELATOR DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO, DOUTOR CARLOS PORTO:

PROCESSO TC N° 17100226-0

FUNDO MUNICIPAL DE APOSENTADORIAL E PENSÕES DE JOÃO ALFREDO
AUDITORIA ESPECIAL – EXERCÍCIO 2016

MARIA SEBASTIANA DA CONCEIÇÃO, RINALDJO DA SILVA CABRAL AGUIAR e MÉRCIA CARLA DA SILVA, todos já qualificados nos autos do processo em epígrafe, com instrumento de procuração em anexo (**Anexo 01**) e endereço profissional grafado em rodapé, onde doravante receberão as intimações do feito, vêm respeitosamente à presença de Vossa Excelência apresentar

DEFESA ESCRITA

em face do Relatório de Auditoria do processo acima indicado; nos termos que seguem para ao final requerer a procedência desta defesa, devendo ser julgado improcedente o Relatório Preliminar, por não ter trazido qualquer prejuízo ao erário municipal, ou infringido leis ou mesmo os princípios norteadores da Administração Pública, consubstanciados no art. 37, da Constituição Federal.



2.1.1. EXISTÊNCIA DE PENDÊNCIAS DO FUMAP JUNTO AO MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

Foi constatado pela Auditoria, através de consulta ao CADPREV WEB, que o FUMAP não possuía CRP válido em 2016. Tal situação se deveu ao fato de ter havido atraso no repasse das contribuições, estas, todas já parceladas.

Consta anexo ao item 2.1.7 desta defesa os termos de parcelamento referente aos débitos pendentes à época que impediram a emissão administrativa do Certificado de Regularidade Previdenciária.

A fim de evitar duplicidade de irregularidade, alusivas ao mesmo item, requerem os Defendentes que desconsiderem este ponto, posto que referem-se à mesma tratativa, tendo em vista dois pontos: houve cobrança mensal (**Anexo 02**) por parte da gestão do FUMAP em relação aos atrasos nos repasses, e, posteriormente, houve parcelamento por parte da Prefeita Municipal, não persistindo os citados débitos.

2.1.2. CONSELHOS ADMINISTRATIVO E FISCAL COM COMPOSIÇÃO EM DESACORDO COM A LEI MUNICIPAL

Foi constatada que a composição do Conselho Administrativo e do Conselho Fiscal do FUMAP não atendiam ao determinado pela Lei Municipal nº 859/2008, conforme Portarias nº 159 e 160/2013.

A Defendente e Prefeita do Município de João Alfredo já sanou esta irregularidade, o que se comprova pelas Portarias nº 502 e 503/2017 em anexo (**Anexo 03**) cujas composições dos conselhos foram adequadamente seguidas conforme a legislação determina:

Lei Municipal nº 859/2008

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.

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:

- IV. 1 (um) membro efetivo e 1 (um) suplente indicado pelo Poder Legislativo;
- V. 2 (dois) membros efetivos e 2 (dois) suplentes indicados pelo Poder Executivo;
- VI. 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.

Desta forma, a nova composição dos Conselhos de Administração e Fiscal atendem às exigências da norma legal acima transcrita, não havendo mais que se falar em pendência quanto a este item.

2.1.3. REGISTRO INDIVIDUALIZADO DOS SEGURADOS INCOMPLETO

A equipe de auditoria constatou que na base cadastral do FUMAP, no extrato individual do segurado, não se encontram discriminados os anos de nascimento, a



data de inscrição no RPPS, a nomenclatura do cargo ocupado, bem como inexistem informações pessoais dos respectivos dependentes.

Cumpra esclarecer que, no exercício do poder de autotutela, a gestão do FUMAP realizou um RECADASTRAMENTO dos servidores, reorganizando todo o sistema de controle interno do FUMAP, e este banco de dados foi refeito na própria sede do RPPS a fim de melhorar a transparência, publicidade e o acesso dos segurados às informações.

A documentação em anexo comprova a publicidade dada ao citado recadastramento, em que houve a suspensão temporária do pagamento dos benefícios dos servidores que não compareceram com as informações. Assim, foi possível completar a documentação e informações necessárias para o registro individualizado dos segurados, conforme comprovação em anexo (**Anexo 04**).

Além disso, para sanar eventuais irregularidades constatadas neste item a gestão do FUMAP solicitou à Secretaria de Administração do Município de João Alfredo, que é responsável pela base cadastral dos servidores, que, em caráter de urgência, regularizasse a situação, o que há muito já ocorreu.

2.1.4. AUSÊNCIA DE ADOÇÃO DE SEGREGAÇÃO DE MASSAS

A equipe de auditoria identificou que o Município de João Alfredo não implementou efetivamente a segregação de massas no regime próprio de previdência dos servidores municipais e que embora haja previsão na legislação, não há indicações nos documentos contábeis e atuariais.

A Portaria MPS define Plano Financeiro e Plano Previdenciário:

PORTARIA MPS nº 403/2008

Art. 2º Para os efeitos desta Portaria considera-se:

(...)



XX - Plano Previdenciário: sistema estruturado com a finalidade de acumulação de recursos para pagamento dos compromissos definidos no plano de benefícios do RPPS, sendo o seu plano de custeio calculado atuarialmente segundo os conceitos dos regimes financeiros de Capitalização, Repartição de Capitais de Cobertura e Repartição Simples e, em conformidade com as regras dispostas nesta Portaria;

XXI - Plano Financeiro: sistema estruturado somente no caso de segregação da massa, onde as contribuições a serem pagas pelo ente federativo, pelos servidores ativos e inativos e pelos pensionistas vinculados são fixadas sem objetivo de acumulação de recursos, sendo as insuficiências aportadas pelo ente federativo, admitida a constituição de fundo financeiro;

O Município de João Alfredo optou pela **segregação de massas** a partir da Lei Municipal nº 859 de 27 de outubro de 2008, e o fundamento desta medida é separar um plano deficitário até sua extinção, com insuficiências custeadas pelo ente federativo, e a criação de um Plano Previdenciário com capitalização de recursos e formação de reservas com o fim de manter um plano de benefícios equilibrado do ponto de vista atuarial para os novos servidores.

Esta medida está sendo adotada por centenas de RPPS, pois foi uma **recomendação expedida pelo próprio Ministério da Previdência Social-MPS**, cujo procedimento sobre a segregação encontra-se elencado na Portaria MPS 403.

Estudos realizados pelo Ministério da Fazenda, por meio da Escola de Administração Fazendária – ESAF, sintetizam muito bem as disposições da referida portaria ministerial, esclarecendo o porquê do déficit ocasionado pela segregação de massas:

Segundo a Portaria MPS no 403 (BRASIL, 2008), em caso de déficit, a avaliação atuarial deve especificar um **plano de amortização para 35 anos** adotando-se alíquotas suplementares ou aportes periódicos



com valores pré-estabelecidos. Alternativamente, **os RPPS podem optar pela segregação de massas com a constituição de um plano financeiro e um plano previdenciário.**

No caso da adoção da segregação de massas, aceita-se uma data de corte que separa os servidores entre os dois planos. Os servidores admitidos antes da data de corte são vinculados ao plano financeiro, que passa a constituir uma massa fechada.

No início este plano financeiro vai aumentar gradualmente sua posição deficitária, mas com tendência declinante no médio prazo e extinção no longo prazo. Já os servidores admitidos após a data de corte estarão vinculados ao **plano previdenciário, com superávit financeiro anual e prolongado no curto e médio prazo que permitirá constituir uma reserva capitalizada suficiente para um equilíbrio atuarial definitivo.** O superávit financeiro vai se reduzindo na medida da concessão dos benefícios. Ao mesmo tempo o equilíbrio atuarial se mantém, já que não faz sentido construir um plano previdenciário que esteja constantemente em superávit atuarial, uma vez que seriam cobradas alíquotas além das necessárias. No período de transição os déficits financeiros do plano financeiro deverão ser cobertos pelos respectivos governos de cada ente federativo responsável pelo RPPS.

Acesso em: www.esaf.fazenda.gov.br; Orientador: Marcelo Abi-Ramia Caetano; 2011.

O Plano Financeiro, como citado pela própria Auditoria, é estruturado pelo Regime de Repartição Simples ou Fluxo de Caixa, onde as atuais contribuições são utilizadas para custear os atuais benefícios. Tal regime se fundamenta pela não formação de reservas, nem tampouco a capitalização de recursos.

Trata-se de um plano de benefícios em extinção sem a possibilidade de novas adesões, onde pela sua estrutura não haverá equilíbrio financeiro e atuarial até o seu fim, haja vista que em determinado momento haverá apenas aposentados e pensionistas, sem receita alguma de contribuições.



Não houve a capitalização de recursos pelo fato de que a segregação de massas ocorreu em 2008, através da reestruturação dada ao Fundo Previdenciário de João Alfredo, pela Lei Municipal nº 859/2008, e desde então NÃO HOUVE CONCURSO PÚBLICO PARA “INAUGURAR” O PLANO PREVIDENCIÁRIO.

O artigo 89 da citada Lei Municipal nº 859/2008, dispõe:

Art. 89 Fica criado um Fundo Previdenciário Municipal, de natureza contábil e caráter permanente, destinado a custear despesas previdenciárias **relativas aos servidores admitidos a partir da data de publicação desta Lei.**

Ora, o Fundo Previdenciário Municipal é destinado aos servidores que ingressaram no Município de João Alfredo após 27 de outubro de 2008, data da publicação da citada lei. Fato é que desde então NENHUM servidor público efetivo ingressou no Município, pelo fato de que ainda não houve nenhum concurso de 2008 até a presente data.

Ou seja, de fato não há informações do Plano Previdenciário, e realmente o seu resultado atuarial é R\$ 0,00, uma vez que após a segregação de massas não houve a contratação de nenhum novo servidor, pois não houve concurso público.

Assim que ocorrer um novo concurso, os servidores novatos serão vinculados a este Plano Previdenciário e haverá efetivamente a avaliação atuarial correspondente. Por enquanto, apesar de existir formalmente, na prática, por não existirem novos servidores, ainda não há movimentações em tal Plano, e não pratica a gestão Municipal de João Alfredo nenhuma ilegalidade em tal fato!

Assim, *data venia*, as falhas apontadas não existem, o que impede a imputação de qualquer penalidade aos Defendentes.

2.1.5. INCONSISTÊNCIAS NOS REGISTROS CONTÁBEIS DAS RECEITAS PATRIMONIAIS

Item justificado em conjunto com o item 2.1.7 e anexos.



2.1.6. APLICAÇÃO DE ALÍQUOTAS PREVIDENCIÁRIAS ABAIXO DAS ESTABELECIDAS EM LEIS MUNICIPAIS

Foi apontado no relatório de auditoria ora defendido que as alíquotas de contribuição adotadas para o Ente e para os servidores, apesar de respeitarem os limites constitucionais, não foram as sugeridas pela reavaliação atuarial.

Com a devida *vênia* discordamos da equipe de Auditoria, posto que as avaliações atuariais e legislação municipal em anexo (**Anexo 05**) comprovam o contrário do alegado: todas as alíquotas sugeridas para o município de João Alfredo foram adotadas!

Vem sendo monitorado pela gestão do RPPS a situação do saldo financeiro do FUMAP de modo a restabelecer o seu equilíbrio, empreendendo as ações necessárias para adoção das propostas do Relatório de Avaliação Atuarial, mormente a compensação previdenciária junto ao INSS.

O cálculo atuarial do exercício anterior e posterior ao ora defendido, e a adoção tempestiva das alíquotas neles sugeridas, provam que os Defendentes adotaram todas as medidas legais para sanar o déficit atuarial do FUMAP, a fim de que haja sustentabilidade desse Fundo Previdenciário, em consonância com os preceitos basilares da Constituição Federal, artigos 37 e 40, e da Lei Federal nº 9.717/98;

Todas as medidas atuariais sugeridas - tanto pela equipe técnica responsável pela elaboração do cálculo atuarial, como por essa Corte de Contas - estão sendo adotadas e cumpridas implantando todas as alíquotas e repasses tempestivos.

O *déficit* atuarial do Município de João Alfredo mantém-se muito abaixo da média de sua faixa populacional por segurado em comparação a outros Municípios.

O TCE/PE já decidiu, em situações semelhantes, pela aprovação das contas do gestor:

TRIBUNAL DE CONTAS PROCESSO TCE-PE Nº 1480135-8
SESSÃO ORDINÁRIA REALIZADA EM 20/01/2015



PRESTAÇÃO DE CONTAS DO INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL
DOS SERVIDORES MUNICIPAIS DE BELÉM DO SÃO FRANCISCO -
IPSEBE (EXERCÍCIO DE 2013)
UNIDADE GESTORA: INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS
SERVIDORES MUNICIPAIS DE BELÉM DO SÃO FRANCISCO -
IPSEBE
INTERESSADO: Sr. NELSON JOSÉ PIRES
ADVOGADO: Dr. FERNANDO DINIZ CAVALCANTI DE
VASCONCELOS -
OAB/PE Nº 23.285
RELATOR: CONSELHEIRO RANILSON RAMOS
ÓRGÃO JULGADOR: PRIMEIRA CÂMARA
ACÓRDÃO T.C. Nº 041/15
VISTOS, relatados e discutidos os autos do Processo TCE-PE nº
1480135-
8, ACORDAM, à unanimidade, os Conselheiros da Primeira
Câmara do
Tribunal de Contas do Estado, nos termos do voto do Relator,
que integra o
presente Acórdão
CONSIDERANDO o Relatório de Auditoria, a Defesa e os
documentos
acostados aos autos;
CONSIDERANDO que a única irregularidade constatada foi
devidamente
afastada em sede de Nota Técnica de Esclarecimento;
CONSIDERANDO a contumaz de ausência de repasses que
deveriam ser
efetuados pela Prefeitura Municipal e pela Autarquia Belemita
de Cultura,
Desportos e Educação de Belém do São Francisco - CESVASF;
CONSIDERANDO que o gestor do citado Instituto de Previdência
oficiou os
Órgãos responsáveis pelos aludidos encargos decorrentes de
contribuições
repassadas intempestivamente, porém sem lograr êxito;
**CONSIDERANDO a existência de um déficit da ordem de
R\$ 79.518.960,52 e uma dívida atuarial de R\$ 79.918,55 per
capita;**
**CONSIDERANDO que cabe ao Gestor Municipal acompanhar a
solidez do RPPS de modo que o regime ofereça tanto
segurança jurídica ao conjunto dos segurados do sistema,**



quanto a garantia ao Município de que não haverá formação de passivos futuros capazes de afetar o equilíbrio de suas contas e o cumprimento de suas metas fiscais;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso II, combinados com

o artigo 75, da Constituição Federal e no artigo 59, inciso I da Lei Estadual

nº 12.600/2004 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de

Pernambuco),

Em julgar REGULARES as contas do Diretor-Presidente e Ordenador de

Despesas do Instituto de Previdência Social dos Servidores Municipais de

Belém do São Francisco - IPSEBE, Sr. Nelson José Pires, referentes ao

exercício financeiro de 2013;

Por todos estes fundamentos, constata-se que não há nenhuma irregularidade nos itens apurados. Ao contrário, os Defendentes têm provado cumprirem a lei e as sugestões atuariais para equacionar o déficit previdenciário.

2.1.7. NÃO REPASSE DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS PELA ADMINISTRAÇÃO DIRETA DO MUNICÍPIO

Foi apontado pela auditoria não repasse integral das contribuições previdenciárias ao RPPS. No entanto, constam os ofícios de cobrança expedidos à Prefeitura Municipal, (já anexado no item 2.1.1) de forma que foram adotadas pelo Gestor ora defendido as possíveis medidas para minimizar os atrasos, sabendo que os mesmos se deram em razão de falta de possibilidade de honrar pontualmente com as obrigações em virtude da crise generalizada em todo o país.

Além disso, para comprovar que não houve prejuízo ao erário, causado por nenhum dos Defendentes, todo o débito citado no relatório foi objeto de parcelamento,



conforme termos de parcelamento e comprovantes de pagamento em anexo, não havendo pendência, tampouco que se falar em prejuízo, conforme anexos (**Anexo 06**).

Desta forma, restam sanadas as falhas apontadas pela auditoria, de acordo com as justificativas e comprovações em anexo, fazendo os Defendentes uso do poder de auto-tutela inerente aos órgãos administrativos ante meras formalidades não cumpridas, assim refazendo atos anteriormente falhos e tornando-os válidos, agiu de forma a evitar danos aos cofres públicos, tendo por fundamento o princípio da legalidade e eficiência administrativa, evitando retrabalhos e diligenciando segundo o recomendado.

Diante das considerações feitas, importante invocar o **Princípio da Proporcionalidade** para julgamento de regularidade do item de responsabilidade do Recorrente. De Plácido e Silva¹ bem conceitua:

Refere-se à adequação que deve existir entre a ação e o resultado ou entre os valores protegidos pelas normas jurídicas.

É critério de interpretação axiológica, quando se põem em confronto valores diversos, devendo o intérprete optar pelo valor que se mostra com maior densidade ou importância.

Denomina-se princípio da proporcionalidade a decorrência do princípio da supremacia da Constituição que tem por objeto a aferição da relação entre o fim e o meio, com sentido teleológico ou finalístico, reputando arbitrário o ato que não observar que os meios destinados a realizar um fim não são por si mesmos apropriados ou quando a desproporção entre o fim e o fundamento é particularmente manifesta.

O princípio da proporcionalidade apresenta as seguintes facetas:

¹ Vocabulário Jurídico, 26ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005, p. 1.114.



a) a exigência de conformidade ou adequação dos meios, o que pressupõe a investigação a prova de que o ato é conforme os fins que justificam sua adoção (relação de adequação medida-fim), ou seja, se a medida é suscetível de atingir o objetivo escolhido;

b) o princípio da necessidade ou da menor ingerência possível, consistente na idéia de que os meios eleitos para alcançar determinado fim devem ser os menos onerosos, daí decorrendo a perquirição da: 1. necessidade material; 2. exigibilidade espacial; 3. exigibilidade temporal; e 4. exigibilidade pessoal ou individualização das limitações. **O PRINCÍPIO PODE SER DENOMINADO, TAMBÉM, DE 'ESCOLHA DO MEIO MAIS SUAVE'.**

c) o princípio da proporcionalidade em sentido restrito, em que meios e fim são colocados em equação mediante um juízo de ponderação, a fim de se avaliar se o meio utilizado é ou não proporcionado em relação ao fim. (...).

Com esse entendimento, buscamos que no caso em apreço seja usada da razoabilidade e proporcionalidade que o caso merece, entendendo que, se a decisão fosse pela irregularidade das contas em análise, assim o seria por questões de cunho meramente formal, que mesmo sanadas conforme supra apontado, não podem revelar retrabalhos ou dano ao erário.

Assim, busca-se a aplicação dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, para que, analisando-se o caso em tela, inexistindo prejuízo ao erário seja julgado regular o item relativo ao Fundo Previdenciário do Município de João Alfredo, na ocasião do julgamento das contas do Exercício 2016.

Nestes termos, devem os argumentos acima explicitados serem entendidos de forma global, ou seja, não obstante eventualmente subsistam falhas de cunho meramente formal, devendo ser julgado improcedente o Relatório Preliminar, por não ter trazido qualquer prejuízo ao erário municipal, ou infringido leis ou mesmo os princípios norteadores da Administração Pública, consubstanciados no art. 37, da Constituição Federal.



CONCLUSÃO

Desta forma, restam sanadas as falhas apontadas pela auditoria, de acordo com as justificativas e comprovações em anexo, fazendo os Defendentes uso do poder de autotutela inerente aos órgãos administrativos ante formalidades cumpridas, assim refazendo atos anteriormente falhos e tornando-os válidos, agiu de forma a evitar danos aos cofres públicos, tendo por fundamento o princípio da legalidade e eficiência administrativa, evitando retrabalhos e diligenciando segundo o recomendado.

REQUERIMENTOS

Diante do exposto, conforme argumentação retro e documentação acostada, restou provado que as falhas apontadas pela Ilustre Auditoria dessa Colenda Corte de Contas não constituem óbice à declaração de regularidade dos atos dos Defendentes, sem aplicação de multa ou qualquer outra penalidade ou devolução ao erário.

Pugna provar o exposto por todos os meios de prova em direito admitidas ou não defesas, notadamente juntada posterior de documentação pertinente ao esclarecimento dos pontos auditados nestes autos.

Nestes termos, pede e espera deferimento.

Caruaru, segunda-feira, 06 de agosto de 2018.

WANESSA LARISSA DE OLIVEIRA COUTO
OAB/PE 30.600

FELIPE AUGUSTO DE VASCONCELOS CARACIOLO
OAB/PE 29.702