

INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO



59ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 05/09/2019

PROCESSO TCE-PE Nº 19100043-7

RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCOS NÓBREGA

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Gestão

EXERCÍCIO: 2018

UNIDADE JURISDICIONADA: Câmara Municipal de Santa Cruz

INTERESSADOS:

CUNEGUNDE FILGUEIRA CAVALCANTE

RELATÓRIO

Cuidam os autos da Prestação de Contas da Câmara Municipal de Santa Cruz, relativa ao exercício financeiro de 2018, apresentada por meio do sistema eletrônico deste Tribunal, em atendimento ao disposto na Resolução T.C. nº 11/2014, sob a responsabilidade do sr. Cunegunde Filgueira Cavalcante, Presidente e ordenador de despesas.

O relatório de auditoria (doc. 38) traz o seguinte quadro de limites constitucionais e legais:

	Especificação	Limite Legal	Fundamentação Legal	% ou Valor Aplicado	Situação
Pessoal	Despesa total com pessoal	6%	Artigo 20 da Lei Complementar nº 101/2000	2,79%	Cumprimento
Remuneração dos agentes políticos	Remuneração total dos vereadores	5% da receita do município (R\$ 1.004.150,35)	Artigo 29, inciso VII, da Constituição Federal	3,00%	Cumprimento
	Subsídio mensal dos vereadores	30,00(2)% do subsídio dos deputados estaduais (R\$ 7.596,68)	Artigo 29, inciso VI, e alíneas, da Constituição Federal	R\$ 5.600,00	Cumprimento
		Subsídio do prefeito do município (R\$ 15.900,00)	Art. 37, XI, da Constituição Federal		



		Valor constante na Lei municipal que fixou o subsídio dos vereadores (R\$ 6.012,70)	Resolução nº01 /2012		
Despesa	Despesa total do Poder Legislativo	7,00% do somatório das receitas	Artigo 29-A, incisos I a VI, da Constituição Federal	7,01%	Descumprimento
	Gasto com folha de pagamento	70% do repasse legal	Artigo 29-A, § 1º, da Constituição Federal	70,01%	Descumprimento

O relatório registra, ainda, como achados na prestação de contas:

- Pagamento de encargos financeiros devido ao atraso nos repasses ao RGPS (item 2.2.1);
- Ausência de informações/documentos no sítio eletrônico da Câmara Municipal (item 2.5);
- Ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias de vereadores (item 2.6.1);
- Acumulação de cargos/funções na Administração Pública (item 2.6.2).

Regularmente notificado (docs. 39 e 40), o interessado apresentou defesa e juntou documentos (docs. 41 a 45), pugnando pela aprovação das contas diante da inexistência de má-fé e de prejuízo ao erário.

É o relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Quanto ao cumprimento dos limites legais e constitucionais, foi registrado no relatório de auditoria o descumprimento do limite de despesa total do Poder Legislativo e do gasto com folha de pagamento.

Segundo relatado pela auditoria, o percentual de despesas correspondeu a 7,01% do somatório das receitas, ultrapassando em 0,01% o limite máximo, sendo a despesa a maior de R\$ 1.829,15. Também o gasto com folha de pagamento foi extrapolado no mesmo percentual, ou seja, 0,01%, perfazendo o montante de R\$ 135,76 gasto acima do permitido.

Tendo em vista a **inexpressividade dos valores gastos a maior, entendo que a irregularidade não tem o condão de macular as presentes contas.**



Analisado adiante os outros achados registrados no relatório em cotejo com as justificativas do interessado:

1. Pagamento de encargos financeiros por atraso nos repasses ao RGPS (item 2.2.1 do RA)

A equipe técnica relata que apesar de ter havido repasse integral das contribuições previdenciárias ao RGPS, em alguns meses, estes foram realizados intempestivamente, acarretando o pagamento de juros e multas no montante de R\$826,20, passível de devolução pelo Sr. Cunegunde Filgueira, por não ter observado os prazos de pagamento desses compromissos.

A defesa alega:

Sr. Relator, o que se verifica é que a quantia paga a título de juros e multas não é significativa levando em consideração o total recolhido. Ademais, deve ser observado que ambas as contribuições previdenciárias foram efetivamente recolhidas, e que o valor de juros e multas se refere a apenas um ou dias de atrasos, e que esses atrasos não se deram em todas as competências do ano.

Apesar de entender que a impontualidade no pagamento das obrigações previdenciárias é irregularidade que acarreta prejuízo ao erário e compromete o orçamento do município na medida em que redireciona indevidamente recursos destinados à consecução de políticas públicas, **o Pleno desta Casa firmou precedentes recentes, em 20/03/2019, no julgamento do PROCESSO TCE-PE nº 17100347-0RO001 (Instituto de Previdência do Município de São João, relatora Teresa Duere) no sentido de não imputar ao gestor, a partir dessa decisão, débito relativo ao pagamento em atraso das contribuições previdenciárias. Posteriormente, em sessão do Pleno realizada em 05/06/2019, esse Órgão Julgador ratificou aquela deliberação de não imputação de débito referente ao pagamento de juros e multas decorrentes de atraso no recolhimento das contribuições previdenciárias, quando do julgamento do Processo TCE-PE nº 16100395-3RO001, da Prefeitura de Camocim de São Felix, sob a relatoria do Conselheiro Valdecir Pascoal.**

Ademais, deve-se ponderar nestes autos que os atrasos no recolhimentos foram pontuais e de pequena monta. Portanto, considero afastada a irregularidade.

2. Ausência de informações/documentos no sítio eletrônico da Câmara Municipal (item 2.5 do RA)

A partir da normatização contida na Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), na Lei Complementar nº 131/2009, no Decreto Federal nº 7.185/2010 e na Lei nº 12.527 /2011 (LAI), o TCE/PE realizou em 2018 um diagnóstico dos portais da transparência no âmbito das câmaras municipais de Pernambuco, mediante o estabelecimento do Índice de Transparência dos Municípios de Pernambuco (ITMPE) .

A Resolução TC nº 33/2018 consolidou as exigências previstas na legislação federal e estadual e normatizou o ITMPE, estabelecendo critérios de avaliação para apuração do indicador. No exercício de 2018, a Câmara Municipal de Santa Cruz obteve **o nível de transparência Insuficiente.**



A auditoria alerta que o descumprimento das normas referentes à transparência municipal pode sujeitar o responsável a julgamento pelo Tribunal de Contas, em Processo de Gestão Fiscal, com sanção de multa (Resolução TC nº 20/2015, artigo 12, inciso VI).

O defendente alega que:

(...) o que se constata é que o ente administrado pelo interessado no exercício de 2018 progrediu na avaliação do Índice de Transparência dos Municípios (ITMPE), saindo do nível “inexistente” para “insuficiente”.

Logicamente que o ideal seria o ente ser avaliado no nível máximo de transparência, sendo classificado no nível “moderado” ou “desejado”. Entretanto, se percebe atuação positiva da gestão legislativa, no sentido de implantar o Portal da Transparência, e buscar aprimorá-lo para tornar o mais acessível e transparente possível para a população.

Ademais, ainda no exercício de 2018, a administração legislativa criou e efetivamente implantou o Serviço de Informações ao Cidadão – SIC, conforme cópia da Portaria nº 22/2018. Tais medidas só reforçam o entendimento de que foram adotadas ações, ao longo do exercício, visando dar efetividade à transparência da gestão.

Por essas razões, requer seja considerada a elevação do nível de avaliação no ITMPE, deixando de ser aplicada qualquer penalidade ao interessado.

São pertinentes as colocações do interessado. Em consulta ao link que contém o resultado do levantamento do TCE, constatei que no exercício anterior não havia Portal de Transparência no site da Câmara de Santa Cruz. Entretanto, embora implementado, o Portal da Transparência da Câmara de Santa Cruz ainda não disponibilizava a maior parte das informações exigidas na legislação correlata em 2018, razão pela qual foi classificado com o índice “insuficiente”.

Acolho os argumentos do interessado de que sua atuação foi positiva, cabendo, todavia, determinação para que atualize e inclua todas as informações de transparência do sítio eletrônico da Câmara Municipal.

3. Ausência de recolhimento das contribuições previdenciárias dos vereadores (item 26.1 do RA)

A auditoria apurou que dos 9 (nove) vereadores da Câmara Municipal de Santa Cruz, somente os Srs. Francisco de Alencar Amaral e Telvando Rodrigues Soares contribuem para o RGPS (docs. 33 e 34). Quanto aos demais vereadores, relata:

São 03 situações verificadas na Câmara Municipal de Santa Cruz, em que deveriam os vereadores serem segurados ao INSS:

1. Vereadores ocupantes de cargos públicos da Prefeitura Municipal de Santa Cruz:



• *Os vereadores Cicera Josefa de Carvalho, Cledjane Tavares Rodrigues, Jose Ion de Souza e Luciano Nunes Gomes são servidores da Prefeitura Municipal de Santa Cruz e exerceram suas funções, acumulando com o cargo de vereador.*

• *Ou seja, como não estavam afastados das funções do cargo efetivo por incompatibilidade de horários e foram remunerados pelo exercício dos cargos efetivo e de vereador, deveriam contribuir tanto para o RGPS quanto para o RPPS.*

2. Vereador ocupante de cargo público federal:

• *O vereador Carlos Frederico Queiroz Romeiro, conforme portal da transparência do governo federal, é servidor aposentado e contratado como médico (programa mais médico) com jornada de trabalho de 40 horas semanais.*

• *Nesse caso, além de não haver a contribuição para o RGPS, entende-se que não haveria compatibilidade de horários para a acumulação de cargos.*

3. Não foram encontrados outros vínculos funcionais:

• *Os vereadores Cunegunde Filgueira Cavalcante e Maria Ferreira da Silva não foram localizados outros vínculos funcionais.*

Conclui a auditoria que **todos os vereadores da Câmara Municipal de Santa Cruz deveriam ser contribuintes do INSS, pois não foi verificado nenhum caso em que ocorresse a hipótese de exclusão como segurado obrigatório do Regime Geral de Previdência Social.** A não realização dos descontos das respectivas remunerações e ausência de recolhimento das contribuições previdenciárias devidas ao INSS, contraria o art. 30, I da Lei Federal nº 8.212/91. A falta do recolhimento das contribuições previdenciárias, considerando que os valores referentes à obrigação patronal também não foram pagos, poderá acarretar, ainda, despesas com pagamento de multas e juros, comprometendo as finanças do município para os próximos períodos.

Segundo o defendente:

*(...) se faz importante também rememorar que a matéria referente à **contribuição previdenciária dos agentes públicos eletivos sempre foi controvertida**, havendo significativa mudança legislativa e jurisprudencial nos últimos anos.*

*No presente caso, dos 09 (nove) vereadores da Câmara Municipal de Santa Cruz/PE, **06 (seis) deles ocupam outros cargos públicos sujeitos à contribuição previdenciária própria**, sendo que, no exercício de 2018, 02 (dois) deles efetivamente contribuíram com o Regime Geral de Previdência Social, e apenas a vereadora Maria Ferreira da Silva de fato não contribuiu com nenhum dos regimes previdenciários.*

*Entretanto, no caso da Vereadora Maria Ferreira da Silva, observa-se que a mesma **era titular de uma empresa individual, inscrita no CNPJ sob o nº 20.512.256/0001-95**, denominada "MARIA F DA SILVA PRODUTOS*

ALIMENTÍCIOS – HIPER VARZINHA”. Assim, fora presumido que a agente pública já estava contribuindo com a previdência pela via da sua firma individual.

(...)

*Quanto à situação do Vereador Carlos Frederico Queiroz Romeiro, como bem apontado no relatório, o mesmo já é **servidor público federal aposentado, e está ocupando atualmente a função de Médico no Programa Mais Médicos, também do Governo Federal. Portanto, o agente público já contribui com a previdência social em valor que acoberta o teto previdenciário, em 2018 fixado em R\$ 5.645,80 (cinco mil, seiscentos e quarenta e cinco reais, e oitenta centavos). Assim, descabida a retenção de contribuição para o referido vereador, tendo em vista o mesmo já ter atingido o teto para contribuição em outro vínculo empregatício.***

Os demais vereadores, como já afirmado, são servidores públicos civis, titulares de cargos efetivos, sendo que os vereadores Cícera Josefa de Carvalho, Cledjane Tavares Rodrigues, José Ion de Souza e Luciano Nunes Gomes são servidores da Prefeitura de Santa Cruz/PE, enquanto o vereador Cunegunde Filgueira Cavalcante é servidor público estadual, vinculado à Secretaria Estadual de Saúde de Pernambuco, onde todos contribuem regularmente com os regimes de previdência dos cargos efetivos.

Assim, não há de se falar que houve descumprimento da norma previdenciária geral que determina a obrigatoriedade de contribuição de todos os vereadores, uma vez que os edis que não contribuíram efetivamente com o INSS possuem especificidades em cada situação apontada, justificando a não retenção e o não recolhimento do tributo previdenciário.

Não procedem as justificativas do interessado. Não há controvérsia quanto à obrigatoriedade de contribuição ao INSS em virtude do exercício do mandato eletivo. Como explanou a auditoria, mesmo vinculado a regime próprio de previdência por ocupar cargo efetivo, o Vereador é contribuinte obrigatório do INSS na parte relativa ao cargo de Vereador (artigo 13, caput e § 1º da Lei nº 8.212/91, com a redação que lhe foi dada pela Lei nº 9.876/99). A razão de contribuir para os dois regimes é a possibilidade de gozar benefícios de ambos (aposentadoria, pensão por morte, e outros). A única exceção me parece ser o caso do vereador Carlos Frederico Queiroz Romeiro, por já pelo valor máximo, ou seja, já atingiu o teto previdenciário. No entanto, não houve levantamento dos valores que deixaram de ser descontados dos vereadores e da contribuição patronal que deixou de ser recolhida.

Entendo que a irregularidade está configurada. No entanto, **considerando a ausência de outras irregularidades relevantes nestes autos, entendo que ela de per si não tem o condão de macular as contas do exercício. Aplico, contudo, multa no valor de R\$ 8.393,50, com fundamento no art. 73, I da Lei Orgânica deste Tribunal.**

4. Acumulação de cargos/funções na Administração Pública (item 2.6.2 do RA)





A auditoria verificou que José Eduardo de Melo Souza, contratado para execução dos serviços jurídicos da Câmara, exercia, também, as mesmas funções na Câmara Municipal de Santa Filomena e na Prefeitura Municipal de Santa Cruz. Observou-se que ocorreu acumulação de cargos comissionados, exercidos na Câmara Municipal de Santa Filomena e na Prefeitura Municipal de Santa Cruz.

Já na Câmara de Santa Cruz, cuja prestação de contas ora se analisa, os serviços são prestados por empresa de sociedade individual de advocacia. Vale destacar que a empresa foi aberta em 14/12/2017, 01 (um) mês antes da realização do processo licitatório que originou a contratação.

A equipe técnica sugere que sejam instaurados processos administrativos, assegurando-se ampla defesa, para apurar a acumulação indevida de cargos /funções públicos e a efetiva prestação dos serviços.

O interessado argumenta que:

Conforme regular procedimento licitatório, foi contratada para execução de tal serviço a sociedade JOSÉ EDUARDO DE MELO SOUZA SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA, inscrita no CNPJ sob o nº 29.327.000/0001-82.

Assim, diante da ausência de qualquer mácula no processo licitatório, e diante da inexistência de motivos que ensejassem a proibição de contratação da referida pessoa jurídica, a administração legislativa realizou tal contratação, sendo que a sociedade efetivamente prestou os serviços previstos no contrato durante o exercício de 2018.

Eventuais impedimentos de acumulação de cargos, portanto, devem ser analisados nas entidades onde o titular da sociedade advocatícia estaria ocupando tais cargos, vez que a atuação do servidor como pessoa física, ocupando cargo público, difere da situação em que se contrata um serviço, a ser executado pela sociedade advocatícia, cuja execução não necessariamente seria feita pelo titular da pessoa jurídica, que poderia, inclusive, ter outros colaboradores ou associados a ela vinculados.

Pelo exposto, diante da não observância de qualquer ilegalidade na contratação da sociedade advocatícia referida, e diante da efetiva prestação dos serviços prevista em contrato, requer seja julgado regular tal achado, descabendo a aplicação de multa ao interessado.

Correta a argumentação da defesa. Entendo que não houve irregularidade a ser registrada nestes autos, já que a contratação do advogado seguiu o regular procedimento e não há notícias nos autos da não prestação dos serviços jurídicos.

Quanto à recomendação de instauração de processos administrativos para averiguar a acumulação indevida de cargos públicos, esta deve ser feita quando da análise das contas dos respectivos entes em que o contratado supostamente exerce os cargos, razão pela qual determino que seja dada ciência à unidade técnica deste Tribunal responsável pela fiscalização dos municípios apontados.

PROPONHO o que segue:



CONSIDERANDO que integra a análise das contas prestadas anualmente a observância dos limites constitucionais e legais que lhe são impostos, os quais se encontram consolidados no Anexo Único deste voto;

CONSIDERANDO a ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias dos vereadores;

CONSIDERANDO a ausência de outros achados relevantes nesta Prestação de Contas;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso II e VIII, § 3º, 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);

JULGAR regulares com ressalvas as contas do(a) Sr(a) Cunegunde Filgueira Cavalcante, relativas ao exercício financeiro de 2018 .

APLICAR multa no valor de R\$ 8.393,50, prevista no Artigo 73 da Lei Estadual 12.600/04 inciso(s) I , ao(à) Sr(a) Cunegunde Filgueira Cavalcante, que deverá ser recolhida , no prazo de 15 (quinze) dias do trânsito em julgado desta deliberação, ao Fundo de Aperfeiçoamento Profissional e Reequipamento Técnico do Tribunal, por intermédio de boleto bancário a ser emitido no sítio da internet deste Tribunal de Contas (www.tce.pe.gov.br) .

DETERMINAR, com base no disposto no artigo 69 da Lei Estadual nº 12.600 /2004, ao atual gestor do(a) Câmara Municipal de Santa Cruz, ou quem vier a sucedê-lo, que atenda, no prazo indicado, se houver, a medida a seguir relacionada :

1. Proceda a devida retenção e recolhimento no prazo legal das obrigações previdenciárias devidas ao RGPS pelos vereadores, enquanto segurados obrigatórios da Previdência Social, conforme disposto no art. 12 da Lei nº 8212/91.

DETERMINAR, por fim, o seguinte:

Ao Departamento de Controle Municipal:

1. Quando da análise das contas da Prefeitura Municipal de Santa Cruz e da Câmara Municipal de Santa Filomena, verifique a ocorrência de acumulação indevida de cargos/funções públicas pelo Sr. José Eduardo de Melo Souza.

ANEXO ÚNICO - VOTO DO RELATOR



Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: <https://stc.e-ice.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: 90da7d7c-af40-463d-9c71-e8030da440c7f

QUADRO DE LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

Área	Descrição	Fundamentação Legal	Base de Cálculo	Limite Legal	Percentual / Valor Aplicado	Cumprimento
Pessoal	Despesa total com pessoal - 3º trimestre/ 2º semestre	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 6,00 %	2,79 %	Sim
Subsídio	Remuneração dos agentes públicos - Vereadores - Limite em relação à receita municipal	Constituição Federal, art. 29, inciso VII.	Receita do Município	Máximo 5,00 %	3,00 %	Sim
Subsídio	Remuneração dos agentes públicos - Vereadores - Limite em relação ao fixado em norma	Lei municipal que fixou o subsídio	Valor fixado em norma.	Limite em relação ao fixado em lei municipal.	R\$ 5.600,00	Sim
Despesa Total	Gastos com folha de pagamento	Artigo 29-A, § 1º, da Constituição Federal	Repasse legal.	Máximo 70,00 %	70,01 %	Sim
Despesa Total	Despesa total do Poder Legislativo	Artigo 29-A, incisos I a VI, da Constituição Federal	Somatório das receitas.	% do somatório das receitas, dependendo do número de habitantes: I - 7% para Municípios com população de até cem mil habitantes; II - 6% para Municípios com população entre cem mil e trezentos mil habitantes; III - 5% para Municípios com população entre trezentos mil e um e quinhentos mil habitantes; IV - 4,5% para Municípios com população entre quinhentos mil e um e três milhões de habitantes; V - 4% para Municípios com população entre três milhões e um e oito milhões de habitantes; VI - 3,5% para Municípios com população acima de oito milhões e um habitantes.	7,01 %	Sim
Subsídio	Remuneração agente público - Vereador - Teto Prefeito	Art. 37, inciso XI da CF/88	Subsídio do Prefeito	O valor da remuneração do vereador tem como limite o valor do subsídio do Prefeito Municipal.	R\$ 5.600,00	Sim
				De acordo com o subsídio do deputado		



Subsídio	Remuneração dos agentes públicos - Vereadores - Limite em relação aos deputados estaduais (nominal)	Art. 29, Inciso VI da CF - Remuneração dos Vereadores com base no subsídio do deputado estadual, dependendo do número de habitantes.	Subsídio do Deputado Estadual fixado em norma.	estadual fixado em norma, e do número de habitantes do Município: a) até dez mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a vinte por cento do subsídio dos Deputados Estaduais; b) de dez mil e um a cinquenta mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a trinta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais; c) de cinquenta mil e um a cem mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a quarenta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais; d) de cem mil e um a trezentos mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a cinquenta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais; e) de trezentos mil e um a quinhentos mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a sessenta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais; f) de mais de quinhentos mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a setenta e cinco por cento do subsídio dos Deputados Estaduais;	R\$ 5.600,00	Sim
----------	---	--	--	---	--------------	-----



OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

Não houve ocorrências.

RESULTADO DO JULGAMENTO

Presentes durante o julgamento do processo:

CONSELHEIRO CARLOS NEVES , Presidente da Sessão : Acompanha

CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCOS NÓBREGA , relator do processo

CONSELHEIRO CARLOS PORTO : Acompanha

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR : Acompanha

Procurador do Ministério Público de Contas: CRISTIANO PIMENTEL

Houve unanimidade na votação acompanhando a proposta de deliberação do relator.