

Instrução Técnica Conclusiva 02460/2016-4

Processo: 03877/2015-1

Origem: NEC - Núcleo de Estudos Técnicos e Análises Conclusivas

Criação: 31/08/2016 15:22

Classificação: Prestação de Contas Anual de Ordenador

Exercício: 2014

PROCESSO:	TC 3877/2015
INTERESSADO:	Câmara Municipal de Marataízes
ASSUNTO:	Prestação de Contas Anual
EXERCÍCIO:	2014
RESPONSÁVEL:	Ademilton Rodovalho Costa – Presidente
RELATOR:	Sebastião Carlos Ranna de Macedo

À SEGEX

1. HISTÓRICO PROCESSUAL

Tratam os autos de Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal de Marataízes, do exercício financeiro de 2014, sob a responsabilidade do senhor **Ademilton Rodovalho Costa** – Presidente.

Da análise da documentação encaminhada a esta Corte de Contas resultou o **Relatório Técnico Contábil RTC 514/2015** (fls. 25-56 e anexos) em que foram identificados indícios de irregularidades, posteriormente reproduzidos na **Instrução Técnica Inicial ITI 2425/2015** (fl. 87), nos termos da qual foi prolatada a **Decisão Monocrática Preliminar DECM 2340/2015**, (fl. 89-90), promovendo-se a citação do responsável para apresentação de justificativas e documentos no prazo de 30 dias improrrogáveis. Devidamente citado, a responsável juntou tempestiva justificativa/documentação às fls. 106-166.

Após, foram os autos encaminhados à SECEXCONTAS, que elaborou a Manifestação Técnica 419/2016, fls. 171-180, que assim concluiu:

3. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Foi examinada a Prestação de Contas Anual relativa à **CÂMARA MUNICIPAL DE MARATAÍZES**, exercício de 2014, formalizada de acordo com a Resolução TC 261/13 e alterações posteriores, sob a responsabilidade do Sr. **ADEMILTON RODOVALHO COSTA**.

Respeitado o escopo delimitado pela Resolução TC 273/2014, a análise consignada teve por base as informações apresentadas nas peças e demonstrativos contábeis encaminhados pelo gestor responsável, nos termos da Instrução Normativa TC 28/2013.

Quanto ao aspecto técnico-contábil e o disposto na legislação pertinente, opina-se no sentido de que sejam **mantidos** os seguintes indicativos de irregularidade:

- Não conformidade entre folha de pagamento e registros contábeis, no valor apropriado da contribuição previdenciária patronal referente ao RGPS (item 3.5.1 do RTC e 2.1 desta Manifestação Técnica);
- Ausência de repasse do imposto de renda retido na fonte à Prefeitura (item 3.7.1 do RTC e 2.2 desta Manifestação Técnica) e;
- Obrigações de despesas contraídas, nos dois últimos quadrimestres do mandato, sem disponibilidade financeira suficiente para o seu pagamento (item 4.1.2 do RTC e 2.3 desta Manifestação Técnica).

Considerando a natureza da irregularidade do item 4.2.1 do RTC 514/2015, sugere-se o encaminhamento dos autos ao Núcleo de Estudos Técnicos e Análises Conclusivas – NEC para o prosseguimento dos feitos.

Assim vieram os autos a este Núcleo de Estudos Técnicos e Análises Conclusivas.

2. ANÁLISE DOS INDÍCIOS DE IRREGULARIDADE

2.1 Pagamento de subsídios a Vereadores em desacordo com a Constituição Federal e com a Lei Municipal nº 1.535/2012 (Lei fixadora dos subsídios) (item 4.2.1 do RTC 514/2015)

Base Normativa: Art. 37, inciso X, art. 39, § 4º, e art. 61, § 1º, inciso II, alínea “a”, da Constituição Federal/1988; Leis Municipais nºs 1.535/2012, 1.595/2013, 1.591/2013 e 1.679/2014; Leis Complementares Municipais nºs 1.675/2014 e 1.676/2014.

Dos fatos

A Lei Municipal nº 1.535/2012, de 05/10/2012, fixou o subsídio mensal dos Vereadores, para a legislatura 2013/2016, em R\$ 4.800,00, com vigência a partir de

01/01/2013. Dispõe, também, que os subsídios fixados poderão ser **revistos anualmente**, de conformidade com o disposto nos incisos X e XI, do art. 37, da Constituição Federal (FIXSUB, 04-37).

Da análise da ficha financeira dos Vereadores, referente ao exercício de 2013 (RTC 27/2015 e ITC 4354/2015, Proc. TC 2691/2014), verificou-se que os Edis tiveram seus subsídios aumentados para R\$ 5.083,68, a partir de **01/03/2013**, com apenas dois meses de vigência da Lei 1.535/2012.

Como a Lei Municipal nº 1.535/2012 estabeleceu a vigência do valor de R\$ 4.800,00 a partir de 01/01/2013 e previu que os subsídios fixados poderiam ser revistos anualmente; a área técnica deste Tribunal e o Ministério Público de Contas entenderam que os subsídios não poderiam ser aumentados antes de um ano de vigência (RTC 27/2015, ITC 4354/2015 e PPJC 4950/2015, Proc. TC 2691/2014).

Esse aumento indevido nos subsídios, no percentual de **5,91%** (conforme IPC/FIPE, apurado no período de 01/03/2012 a 28/02/2013), se deu com base na Lei Municipal 1.595/2013, de 04/06/2013, de iniciativa da Mesa Diretora da Câmara Municipal de Marataízes, dispondo sobre a concessão de revisão geral anual nos vencimentos dos servidores e subsídios dos agentes políticos do Poder Legislativo.

Da análise da ficha financeira dos Vereadores, referente ao exercício de 2014 (FICPAG), verifica-se que os Edis tiveram seus subsídios aumentados para R\$ 5.285,50, a partir de 01/03/2014.

Esse aumento nos subsídios, no percentual de **3,97%** (conforme IPC/FIPE, apurado no período de 01/03/2013 a 29/02/2014), se deu com base na Lei Municipal 1.679/2014, de 28/03/2014, de iniciativa da Mesa Diretora da Câmara Municipal de Marataízes, dispondo sobre a concessão de revisão geral anual nos vencimentos dos servidores e subsídios dos agentes políticos do Poder Legislativo (**ANEXO 3**).

Contudo, o Parecer/Consulta TC 10/2007 entende que a iniciativa da lei para a concessão de revisão geral anual deve partir do chefe do Poder Executivo; sendo esse entendimento consagrado pelo Supremo Tribunal Federal (STF), em inúmeras decisões.

A Constituição Federal, em seu art. 37, inciso X, dispõe que a remuneração dos

servidores públicos e o subsídio, do membro de Poder, do detentor de mandato eletivo, dos Ministros de Estado e dos Secretários Estaduais e Municipais, somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, **observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices.**

No entanto, as Leis Complementares Municipais nº 1.675/2014 e 1.676/2014, de 13/03/2014, autorizaram a concessão de revisão geral anual dos vencimentos dos servidores efetivos e dos cargos comissionados do Poder Executivo, em percentual menor ao concedido aos servidores e agentes políticos do Poder Legislativo (**3,88%**, conforme IPC/FIPE, apurado no período de 01/01/2013 a 31/12/2013), retroagindo seus efeitos a partir de 01/03/2013 (**ANEXO 3**).

Diante do exposto, entende-se que o montante de R\$ 46.279,48, equivalente a 18.357,5883 VRTE, referente ao percentual a maior, a partir de março/2014 (3,97% ao invés de 3,88%), aplicado sobre o subsídio aumentado indevidamente, no exercício de 2013 (R\$ 5.083,68 ao invés de R\$ 4.800,00), é passível de ressarcimento ao Município; caso não seja devidamente justificado. Segue demonstrado:

Tabela 11: Subsídios pagos aos Vereadores Em R\$ 1,00

Nº	Quadro de vereadores	Subsídio Pago	Subsídio Devido	Diferença
1	Ademilton R Costa	63.022,36	59.462,40	3.559,96
2	Aécio M. de Souza	63.022,36	59.462,40	3.559,96
3	Antonio Carlos S. Santanna	63.022,36	59.462,40	3.559,96
4	Antonio Carlos S. de Azevedo	63.022,36	59.462,40	3.559,96
5	Antonio Soares de Oliveira	63.022,36	59.462,40	3.559,96
6	Bruno Machado da Costa	63.022,36	59.462,40	3.559,96
7	Dejair Gomes Ribeiro	63.022,36	59.462,40	3.559,96
8	Denis Bergue F. da Silva	63.022,36	59.462,40	3.559,96
9	Eleazar Evangelista dos Santos	63.022,36	59.462,40	3.559,96
10	Francisco Pereira Brandão	63.022,36	59.462,40	3.559,96
11	Jesuel Fernandes Fabiano	63.022,36	59.462,40	3.559,96
12	Rogério Bernardo	63.022,36	59.462,40	3.559,96
13	Willian de Souza Duarte	63.022,36	59.462,40	3.559,96
TOTAL		819.290,68	773.011,20	46.279,48

Fonte: Processo TC 3877/2015 - Prestação de Contas Anual/2014 e **Anexo 3** deste RTC.

VRTE de 2014: R\$ 2,5210.

Valor em VRTE: 18.357,5883 VRTE.

Notas:

- **Subsídios pagos, em 2014:** (R\$ 5.083,68 x 2 meses = R\$ 10.167,36) + (R\$ 5.285,50 x 10 meses = R\$ 52.855,00) = R\$ 63.022,36 x 13 Vereadores = R\$ 819.290,68.
- **Subsídios devidos, em 2014:** (R\$ 4.800,00 x 2 meses = R\$ 9.600,00) + (R\$ 4.986,24 x 10 meses = R\$ 49.862,40) = R\$ 59.462,40 x 13 Vereadores = R\$ 773.011,20.

Justificativas

O defendente alega, em síntese que:

- a) A concessão da revisão geral anual é de natureza obrigatória, assim, o administrador de cada poder deve obrigatoriamente tomar a iniciativa de tal projeto de modo a restabelecer o poder aquisitivo dos servidores de seu Poder;
- b) Conforme a Constituição Federal, a Lei Orgânica Municipal e a Lei Municipal 1358/2010, a revisão geral anual está prevista para ser concedida anualmente e sempre no mês de março. Acrescenta que é o caso de submissão ao princípio da legalidade, pois não há qualquer normativo que impeça a concessão da revisão geral anual aos agentes políticos, também não se pode deduzir - e impor - que não seja concedida aos vereadores que tenham tomado posse após a data base;
- c) Que a iniciativa da Câmara não se revela um ato inconstitucional ou mesmo irregular e sim reflete o cumprimento de uma obrigação legal;
- d) Que a iniciativa da Câmara Municipal para iniciar o processo legislativo de revisão geral anual não tem o condão de subverter as bases do princípio da independência dos poderes, sendo esta a melhor interpretação a ser dada ao art. 37, inciso X da CF;
- e) Destaca que para regulamentação do sistema remuneratório dos servidores municipais do poder legislativo, no âmbito municipal, compete ao presidente da Câmara a iniciativa de projeto de lei que vise qualquer forma de acréscimo na remuneração de seus servidores e agentes políticos;
- f) Quanto ao sentido da expressão contida no inciso X do art. 37 da CF “sempre na mesma data e sem distinção de índices”, esclarece que a homogeneidade de tratamento refere-se ao âmbito de cada poder, pois a cada um deles foi atribuída competência privativa para regulamentar sobre seus próprios agentes públicos.
- g) Afirma que para revisão do valor do subsídio percebido pelos vereadores, cabe a propositura de lei de iniciativa da Câmara ou de resolução visando a tal fim.

E que da mesma forma que compete aos edis a propositura de uma lei visando readequar o valor nominal dos subsídios percebidos pelo Prefeito. Vice-Prefeito e Secretários Municipais. Permitir que uma lei que disponha sobre a revisão geral anual dos servidores públicos do Poder Executivo municipal englobe os valores percebidos pelos agentes políticos e, também, pelos servidores públicos ocupantes de cargos do Legislativo é exorbitar a competência que foi outorgada pelo texto constitucional a cada um dos Poderes, fato que infringe regras e princípios constitucionais, além de configurar vício de inconstitucionalidade formal.

Para comprovar o alegado o defendente colaciona diversos julgados e entendimentos doutrinários.

Análise

Ao se analisar os autos verificou-se que a presente irregularidade também foi tratada no processo TC 2691/2014 (PCA do exercício de 2013), tendo o conselheiro substituto Marco Antônio da Silva emitido VOTO VISTA 1354/2016, que abaixo reproduzimos trecho relativo à irregularidade ora em análise:

[...]

3) PAGAMENTO DE SUBSÍDIOS AOS VEREADORES EM DESACORDO COM A CONSTITUIÇÃO FEDERAL E LEI MUNICIPAL Nº 1.535/2012 (ITEM 4.2.1 DO RTC Nº 27/2015 E 3.1.3 DA ITC Nº 4354/2015) – RESSARCIMENTO: 15.482,1159 VRTE'S.

Demonstra a área técnica (fls. 45/47) que foi pago aos 13 vereadores, no período de março a dezembro de 2013, o montante indevido de R\$ 36.878,40, equivalente a 15.482,1159 VRTE's, em razão de revisão anual dos subsídios ocorrida em março de 2013 através da Lei nº 1.595/2013, no percentual de 5,91% correspondente à variação do IPC/FIP no período de 01/03/2012 a 28/02/2013, conforme previsto na Lei nº 1.535/2012, art. 3º, em face da revisão geral dos servidores pela Lei nº 1.591/2013 (fls. 58/61).

A despeito da aprovação da lei por todos os 13 Vereadores e sua respectiva sanção por parte do Prefeito, e, ainda, do pagamento a todos os 13 Vereadores, somente o Presidente da Câmara Municipal foi responsabilizado e citado sobre a irregularidade, nos termos do RTC nº 27/2015, ITI nº 172/2015, e da Decisão Monocrática nº 311/2015, não lhe sendo informado

que teria de ressarcir ao erário nem oportunizado o recolhimento, nos termos do art. 157 da Resolução TC nº 261/2013, Regimento Interno desta Corte de Contas.

O gestor alegou, em síntese, que a revisão geral anual é um direito concedido pela Constituição Federal e não se confunde com reajuste, tendo citado jurisprudência sobre revisão geral anual (fls. 107/112), afirmando que agiu de acordo com a competência do Poder Legislativo.

A subscritora da referida instrução técnica conclusiva sugeriu a manutenção da irregularidade, arguindo o Parecer Consulta TC nº 10/2007, bem como a revisão bienal e a inconstitucionalidade da Lei nº 1.595/2013, que foi de iniciativa da Câmara Municipal e não do Chefe do Executivo, a despeito de o mesmo haver sancionado a referida lei.

Sobre este item, concordo em parte com o entendimento da área técnica, do Parquet de Contas, e dos Votos expedidos nos autos pelos Eminentes Conselheiros de que a revisão dos subsídios foi indevida, por ser bienal e não anual, haja vista que o valor do subsídio foi fixado em outubro de 2012, acrescento que a irregularidade se estendeu até o final do mandato (2016), em razão desta revisão indevida.

Discordo, no entanto, quanto à responsabilização apenas do Presidente da Câmara pelos valores recebidos indevidamente por ele e mais 12 Vereadores, no montante individual de R\$ 2.836,80, equivalente a 1.190,9319 VRTE's.

Em assim sendo, entendo que este item deve ser apartado destes autos, instaurando-se o incidente de inconstitucionalidade respectivo nos autos formados, ou seja, na Tomada de Contas Especial decorrente de determinação para apuração de responsabilidades e valores individuais pagos indevidamente no exercício de 2013.

Em seguida o Plenário desta Corte de Contas prolatou o Acórdão TC 401/2016, nos seguintes termos:

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC-2691/2014, **ACORDAM** os Srs. Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em sessão plenária realizada no dia doze de abril de dois mil e dezesseis:

1. Por maioria, nos termos do voto-vista do Conselheiro em substituição Marco Antonio da Silva:

1.1 **Julgar regular com ressalva** a Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal de Marataízes, relativa ao exercício de 2013, sob responsabilidade do Senhor Ademilton Rodovalho Costa, então Presidente, em razão da manutenção da irregularidade tratada nos itens 1, 2 e 4 desta decisão, entendendo que estas não maculam as contas do gestor em referência;

1.2 Determinar ao atual Presidente da Câmara Municipal de Marataízes a Instauração de Tomada de Contas Especial, quanto ao item 3 desta decisão, visando a apuração de responsabilidades de todos os 13 Vereadores envolvidos, com vistas à promoção do ressarcimento ao erário, no total de R\$ 36.878,40, equivalente a 15.482,1159 VRTE's, sendo o valor individual correspondente a 1.190,9319 VRTE's, em 2013, bem como do dano decorrente da revisão indevida dos subsídios no exercício em análise, ocorrido até o final do mandato, ou seja, nos exercícios de 2014, 2015 e 2016, na forma da Instrução Normativa nº 32/2014.

Vencidos o Relator, Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, e o Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, que votaram pela irregularidade.

2. Por maioria, nos termos do voto-vista do Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun:

2.1 **Determinar** ao atual gestão da Câmara de Marataízes, caso ainda esteja comprometido o limite previsto no §1º, do art. 29-A da Constituição Federal, que comprove perante esta Corte de Contas, no prazo improrrogável de 30 dias, a adoção de medidas corretivas como:

a) a reestruturação de carreira que não importe aumento de despesa, mas promova a diminuição dos gastos com folha;

b) a revisão ou a rescisão de contratos que representem a substituição de servidores e que, portanto, estejam contabilizadas como despesas com folha de pagamento;

c) a redução dos subsídios dos vereadores, já que não se sujeitam à regra da irredutibilidade e dependem do desempenho de competência própria e desde que tal medida não ofenda os princípios da moralidade, da impessoalidade e da razoabilidade, mas visem ao atendimento do limite constitucional;

d) por analogia, a redução de pelo menos 20% das despesas com cargos em comissão e funções gratificadas, inclusive com a extinção de cargos e funções (art. 169 §3º I CF e art. 23 §1º LRF);

2.2 **Determinar**, nos termos do referido art. 87, inciso VI da lei Complementar 621/2012, o recolhimento à previdência social das contribuições retidas dos servidores, assim como da parte patronal, na diferença apurada pela área técnica de

R\$12.486,00 e R\$89.543,46, respectivamente, a ser verificado quando do encaminhamento da próxima prestação de contas anual.

Parcialmente vencido o Conselheiro em substituição Marco Antonio da Silva, que votou pela exclusão da alínea “d”.

Composição Plenária

Presentes a sessão plenária do julgamento os Senhores Conselheiros Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Presidente, Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Relator, Domingos Augusto Taufner, Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, Sérgio Manoel Nader Borges e o Conselheiro em substituição Marco Antonio da Silva. Presente, ainda, o Dr. Luciano Vieira, Procurador-Geral do Ministério Público Especial de Contas.

Sala das Sessões, 12 de abril de 2016.

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Presidente

Da leitura do referido Acórdão, percebe-se que o Plenário desta Corte de Contas entendeu pela manutenção da irregularidade relativa ao pagamento de subsídios a Vereadores em desacordo com a Constituição Federal e com a Lei Municipal nº 1.535/2012, contudo, em razão da necessidade de responsabilização de todos os vereadores pelos danos causados ao erário, determinou que o presidente da Câmara Municipal instaurasse tomada de contas especial, com o objetivo de individualizar os valores indevidamente percebidos pelos 13 vereadores, promovendo o ressarcimento ao erário municipal. Determinou, ainda, que fosse apurado o valor do dano ocorrido nos exercícios de 2014, 2015 e 2016 e, conseqüentemente, se promovesse o ressarcimento do erário municipal.

Destaca-se, contudo, que o Ministério Público de Contas recorreu do Acórdão 401/2016 na data de 30/08/2016.

Logo, considerando que a análise da presente irregularidade encontra-se prejudicada, uma vez que esta questão já foi tratada no supracitado Acórdão, sugere-se que **se exclua o presente item da análise de mérito destes autos.**

3. CONCLUSÃO/PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

3.1 Na forma a análise exposta, as justificativas e documentos apresentados não foram suficientes para elidirem as seguintes irregularidades apontadas na RTC 514/2015 e analisadas na Manifestação Técnica 419/2016:

3.1.1 Não conformidade entre folha de pagamento e registros contábeis, no valor apropriado da contribuição previdenciária patronal referente ao RGPS

Base Normativa: Art. 195, inciso I, da Constituição Federal/1988; art. 1º, inciso II, da Lei Federal 9.717/1998; artigos 85 e 101 da Lei 4.320/1964; Instrução Normativa TCEES nº 28/2013 (alterada pela IN nº n33/2014), Anexo 04; e Normas Contábeis Aplicáveis ao Setor Público.

3.1.2 Ausência de repasse do imposto de renda retido na fonte à Prefeitura

Base Normativa: Art. 158, inciso I, da Constituição Federal/1988; e artigos 85, 89, 91, 92, 93, 101, 103 e 105 da Lei 4.320/1964.

3.1.3 Obrigações de despesas contraídas, nos dois últimos quadrimestres do mandato, sem disponibilidade financeira suficiente para o seu pagamento (item 4.1.2 do RTC e 2.3 desta Manifestação Técnica).

Base Normativa: Art. 42 c/c §1º do art. 1º da Lei Complementar 101/2000.

3.2 Há de se destacar que a análise do **indício de irregularidade relatado no item 4.2.1 do RTC 514/2015 encontra-se prejudicada**, haja vista ter sido tratado no Acórdão TC 401/2016, prolatado nos autos do processo TC 2691/2014. Assim, sugere-se que se exclua o presente item da análise de mérito destes autos.

3.3. Posto isso e diante do preceituado no art. 319, §1º, inciso IV¹, da Res. TC 261/2013, conclui-se opinando por **Julgar IRREGULARES** as contas do senhor

¹ Art. 319. Na fase final da instrução dos processos, constitui formalidade essencial, além do exame da unidade competente, a elaboração da instrução técnica conclusiva.

§ 1º A instrução técnica conclusiva conterá, necessariamente:

[...]

IV - a conclusão, com a proposta de encaminhamento.

Ademilton Rodovalho Costa – Presidente da Câmara Municipal de Marataízes, no exercício de **2014**, na forma do artigo 84, inciso III, alíneas “c” e “d” da Lei Complementar 621/2012, sugerindo, ainda, a aplicação de multa ao responsável, com fulcro no art. 135, I da LC 621/2012.

Vitória, 30 de agosto de 2016.

Respeitosamente,

Júnia Paixão Martins Alvim
203.040
Auditora de Controle Externo