

INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO



8ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 21/02/2017

PROCESSO TCE-PE Nº 15100371-3

RELATOR: CONSELHEIRO MARCOS LORETO

MODALIDADE - TIPO: PRESTAÇÃO DE CONTAS - GESTÃO

EXERCÍCIO: 2014

UNIDADE JURISDICIONADA: CÂMARA MUNICIPAL DE CANHOTINHO

INTERESSADOS: EBER WESLEY LEMOS DE QUEIROZ, SÉRGIO ANTONIO VILELA

ADVOGADOS: EDUARDO LYRA PORTO DE BARROS - OAB: 23468PE

RELATÓRIO

Tratam os presentes autos da Prestação de Contas do Sr. **Sérgio Antônio Vilela**, então Presidente e ordenador de despesas da Câmara Municipal de Canhotinho, relativas ao exercício financeiro de 2014, apresentada por meio do sistema eletrônico desta Corte e-TCEPE, em atendimento a Resolução TC n.º 11/2014 - que disciplina a implantação da prestação de contas em meio eletrônico e dispõe sobre a forma de envio das prestações de contas anuais de Governo e de Gestão.

As referências às peças integrantes do processo serão feitas com base na numeração recebida no referido sistema, a menos que diferentemente indicado.

O processo foi analisado pelos técnicos deste Tribunal, que emitiram Relatório de Auditoria – R.A. – (Doc. 38), em que foram apontadas algumas desconformidades, listadas a seguir, cuja responsabilidade foi imputada ao Sr. Sérgio Antônio Vilela, Presidente:

- Não publicação da Prestação de Contas no site oficial – item 1.1.1 do R.A.;
- Superdimensionamento do quadro de servidores comissionados em detrimento da realização de concurso público – item 2.1.1 do R.A.;
- Desobediência às normas legais sobre o cumprimento da Transparência na Gestão Fiscal – item 2.6.1.1 do R.A.;
- Desobediência às normas legais sobre o cumprimento ao serviço de informações ao cidadão – item 2.6.2.1.1 do R.A.;
- Envio intempestivo do Módulo de Execução Orçamentária e Financeira – item 2.6.4.1 do R.A.;
- Envio intempestivo do Módulo de Pessoal – item 2.6.5.1 do R.A.

O Sr. **Sérgio Antônio Vilela** apresentou peça defensiva (doc. 50) e anexos (docs. 44 ao 49).

No que se refere aos limites legais e constitucionais a que o Poder Legislativo deve obediência, a área técnica apontou o seguinte:



Área	Especificação	Porcentual / Valor Aplicado	Situação
Pessoal	Despesa total com pessoal - 6% da RCL	2,40%	Cumprimento
Remuneração	Remuneração dos agentes políticos – Remuneração total dos vereadores - 5% da receita do município -1084517,34	2,38%	Cumprimento
	Remuneração dos agentes políticos – Subsídio dos vereadores - Valor constante na Lei municipal que fixou o subsídio dos vereadores	R\$ 6.012,70	Cumprimento
Despesa	Despesa total do Poder Legislativo - 7% do somatório das receitas	6,83%	Cumprimento
	Gasto com folha de pagamento - 70% do repasso legal	60,63%	Cumprimento

Vieram-me os autos. É o relatório do essencial.

VOTO DO(A) RELATOR(A)

Passo à análise dos itens identificados como irregularidades, conforme detalhadas no Relatório de Auditoria, em confronto com os argumentos da defesa.

Não publicação da Prestação de Contas no site oficial

Afirma o Relatório de Auditoria que, nos termos da declaração contida no doc. 25, a prestação de contas da Câmara Municipal estaria disponível em: www.transparenciamunicipio.com.br/canhotinho, mas que, conforme consulta à página no dia 25/01/2016, às 11h45min (Documento 27), “a página da web não estava disponível, em descumprimento ao disposto no art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF e no art. 7º da Resolução TCE-PE nº 19/2014”.

O Defendente não contestou especificamente este apontamento da área técnica, embora, ao final de sua peça defensoria, tenha feito considerações doutrinárias e jurisprudenciais sobre responsabilização civil de servidor público, que se daria apenas em casos de dolo ou culpa.

Contudo, os presentes autos tratam, precipuamente, de responsabilidade civil-administrativa, tendo em vista não ter sido registrada, no Relatório de Auditoria, a existência de dano ao Erário. Em casos tais, a responsabilidade surge não apenas da prática de atos dolosos, mas também culposos (com imperícia, imprudência ou negligência), no desempenho do cargo ou função, como também em casos de omissão.



Em razão do cargo, é de sua responsabilidade observar e fazer observar os comandos normativos oriundos da Lei de Responsabilidade Fiscal, aí incluído o art. 48, que elegeu, como instrumentos de transparência da gestão fiscal, os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal, aos quais deve ser dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público.

Contudo, é preciso ressaltar que, em consulta efetuada nesta data (08/02/2017) ao site da transparência da Câmara de Canhotinho, é possível constatar a disponibilidade da Prestação de Contas do órgão, relativa ao exercício de 2014, sendo este indicativo de que, se existente quando da consulta realizada pela Auditoria, a falha foi sanada, conforme se constata pela imagem seguinte:

NO	Título/Item	Arquivo
1	BALANÇO FINANCEIRO 2014	3BALANCOFINANCEIRO2014.pdf
1	BALANÇO ORÇAMENTÁRIO	2BALANCOORCAMETARIO2014.pdf
1	BALANÇO PATRIMONIAL 2013	6BalancoPatrimonial2013.pdf
1	BALANÇO PATRIMONIAL 2014	04BALANCO PATRIMONIAL2014.pdf
1	CONCILIAÇÃO EXTRATO 2014	23Conciliacaoextrato2014.pdf
1	CONTRATO DE CONCESSÕES 2014	29ContratodeConcessoes2014.pdf
1	CONTRATOS 2014	25Contratos2014.pdf
1	CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA INSS 2014	32ContribPrevidINSS2014.pdf
1	CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS RPPS 2014	31contribuicoesPrevidencRPPS2014.pdf
1	CONTROLE INTERNO 2014	21ControleInterno2014.pdf
1	DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA FLUTUANTE 2014	10DemonstrativodaDividaFlutuante2014.pdf
1	DEMONSTRATIVOS DAS VARIÁÇÕES PATRIMONIAIS	5DemonstrativodasVariacoesPatrimoniais2014.pdf
1	DESPESAS SEGUNDO CATEGORIAS ECONÔMICAS 2014	12DespesasSegundoasCategoriasEconomicas2014.pdf
1	ENDEREÇO ELETRÔNICO	46EnderecoEletronico.pdf
1	FLUXO DE CAIXA 2014	7FluxodeCaixa2014.pdf

Superdimensionamento do quadro de servidores comissionados em detrimento da realização de concurso público

Ao tratar da composição da estrutura de pessoal da Câmara Municipal (item 2.1 do R.A.), a área técnica afirma que verificou “grande ênfase nas contratações de cargos de provimento em comissão em detrimento ao número de ocupantes de cargos de provimento efetivo nos quadros da Câmara Municipal de Canhotinho”, uma vez que a “quantidade de cargos comissionados (06) representa quase 50% dos cargos efetivos (14)”.

Prossegue a auditoria:

Analisando as Leis Municipais Nº 1.317/1995 (Documento 32), Nº 1.438/2003 (Documento 33), Nº 1.478/2007 (Documento 34), nº 1.499/2009 (Documento 35) e Nº 1.547/2011 (Documento 36) e com respeito aos cargos comissionados da Câmara Municipal de Canhotinho, vê-se que a descrição das atribuições dos seus cargos tem em seu corpo definições genéricas, semelhantes e muitas vezes básicas.



Para exemplificar, apresentam-se a seguir algumas das atribuições estabelecidas no artigo 31 da Lei Nº 1.317/1995 (Documento 32), pertencentes ao cargo comissionado Secretário Administrativo, Símbolo CC-1, da Câmara de Canhotinho, são elas:

- Promover o recebimento, numeração, distribuição e controle de papéis nos órgãos da Câmara;
- Promover a organização das pastas que formam os processos e documentos recebidos para protocolo;
- Promover o registro de tramitação de projetos de lei e demais papéis, o despacho final e a data do respectivo arquivamento;
- Promover os trabalhos datilográficos dos serviços de protocolo da Câmara, etc.

Observa-se que tais atribuições não atendem aos requisitos constitucionais de direção, chefia e assessoramento.

Os cargos em comissão criados e suas atribuições, em muitos dos casos, estão desvinculados das hipóteses em que o texto constitucional prevê como exceção ao princípio do concurso público, ou seja, o plexo de atribuições não exige a relação de confiança pessoal caracterizadora dos cargos na espécie.

Ainda segundo a área técnica, a “omissão no dever de realizar concurso público” foi a causa do “número elevado em favor do provimento em comissão, quando comparado aos servidores de cargos efetivos”, razão pela qual foi responsabilizado o Defendente, Sr. Sérgio Antônio Vilela.

O Defendente alegou tratar-se “de alegações genéricas sem a devida identificação dos cargos em que há irregularidade. Para que haja a responsabilização de qualquer agente é imprescindível a individualização da conduta, sem a qual resta impossível a verificação e mensuração do dano, bem como a comprovação do nexos causal entre o dano e a conduta do agente”.

Entendo assistir razão à auditoria apenas em parte. A relação entre o número de cargos comissionados e o total de cargos (6/20) corresponde a exatos 30%, o que, no meu sentir, não constitui uma clara desproporção capaz de ensejar responsabilização e punição do gestor, como externado no Relatório; além disso, a atual estrutura de cargos está calcada em leis aprovadas no decorrer de anos, algumas há mais de 20, e nenhuma delas na gestão do interessado (docs. 32 a 36). Não haveria como, de plano, responsabilizá-lo por “omissão no dever de realizar concurso público”, sem que, primeiro, fosse determinada a alteração das normas que definem a atual estrutura de pessoal da Câmara Municipal de Canhotinho.

Por outro lado, as atribuições do cargo comissionado de Secretário Administrativo, Símbolo CC-1, criado pelo art. 31 da Lei nº 1.317/1995, dizem respeito a atividades que se revelam tarefas rotineiras e técnicas da administração, em que pese o *nomem juris* eleito, sendo, pois, apropriado que seu provimento se dê por concurso, e não por livre nomeação.

Cumprido destacar, ainda, que no Relatório foi especificado um cargo – o de Secretário Administrativo – e suas respectivas atribuições, levando a área técnica a concluir que, para o desempenho de suas competências, não seria essencial haver uma relação de confiança pessoal com o superior hierárquico, traço caracterizador dos cargos de livre nomeação e exoneração.



Portanto, pelo menos em relação ao citado caso, não assiste razão ao defendente quando afirma que as alegações da auditoria seriam “genéricas sem a devida identificação dos cargos em que há irregularidade”.

Neste sentido, cabe efetuar determinação ao gestor da Câmara de Canhotinho para que proceda à análise da natureza dos cargos comissionados ora ocupados e suas atribuições, indicando se estes, de fato, correspondem a de cargos de direção, chefia ou assessoramento, e envide esforços para adequar a legislação local aos ditames constitucionais, sob pena de, em não o fazendo, incorrer na multa prevista no art. 73, inciso XII, da Lei Orgânica desta Corte – Lei Estadual n.º 12.600/04.

Transparência - não atendimento ao art. 48 da LRF, e aos arts. 8.º e 9.º da Lei n.º 12.527/2011 (Lei de Acesso à informação)

A auditoria relata que não foram disponibilizadas em meio eletrônico de acesso público parte das informações necessárias à transparência pública, exigidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar n.º 101/2000 (art. 48, caput), Decreto n.º 7.185/2010, art. 2.º, § 2.º, III; art. 7.º, II, alíneas “a”, “b” e “c”; também não teriam sido cumpridas as exigências da Lei de Acesso à Informação – LAI, art. 9.º

O Defendente alegou que não se trata de falhas ensejadoras de rejeição das contas, mas de “recomendação para que seja sanada a irregularidade formal e não seja mais repetida” e que “está sendo providenciada a publicação de todos os devidos documentos no Portal da Transparência”.

No tocante ao atendimento do art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal, relativamente à não disponibilização da Prestação de Contas em meio eletrônico, o tema já foi abordado em item precedente.

No que se refere à exigência de cadastramento de usuários ou utilização de senhas para acesso às informações (art. 2.º, § 2.º, III, do Decreto n.º 7.185/2010), ressalvo que, em consulta efetuada nesta data (08/02/2017) ao site da transparência da Câmara de Canhotinho, não constatei a ocorrência do apontado, sendo este indicativo de que, se existente quando da consulta realizada pela Auditoria, a falha foi sanada.

Quanto à infringência do art. 7.º, II, alíneas “a”, “b” e “c do Decreto n.º 7.185/2010, relativos à informação da Receita, a falha permanece, conforme se constata pela reprodução da tela de consulta, a seguir:



Transferências Recebida da Prefeitura

Ano: 2014

Pesquisar

Transferências Recebida da Prefeitura
Duodécimo da Câmara 08/02/2017
Recursos Ordinários - Não vinculados

Gerar PDF XLS CSV

Mês	Ano	Valor Mensal R\$
Janeiro	2014	0,00
Fevereiro	2014	0,00
Março	2014	0,00
Abril	2014	0,00
Mai	2014	0,00
Junho	2014	0,00
Julho	2014	0,00
Agosto	2014	0,00
Setembro	2014	0,00
Outubro	2014	0,00
Novembro	2014	0,00
Dezembro	2014	0,00
Total Geral(12)		0,00

No que se refere à não criação do serviço de informação ao cidadão, exigência da LAI, art. 9.º, o Defendente reconheceu, implicitamente, a falha, como se depreende de suas alegações defensórias, já transcritas.

Diante de todo o exposto, restam mantidas as desconformidades relativas à infração ao art. 7.º, II, alíneas “a”, “b” e “c do Decreto n.º 7.185/2010 e ao art. 9.º da Lei n.º 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), e afastadas as demais imputadas pela área técnica, relativas à transparência pública, devendo ser objeto de ressalvas na deliberação e de determinações.

Remessa intempestiva do módulo de Execução Orçamentária e Financeira e do módulo de Pessoal ao SAGRES; remessa intempestiva do Relatório de Gestão Fiscal

Afirma a área técnica que a remessa ao Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade (SAGRES) de informações acerca da movimentação orçamentária, financeira e as relativas à pessoal da Câmara Municipal de Canhotinho deu-se com atraso em oito meses do exercício auditado (janeiro a agosto), descumprindo, assim, o que determina o artigo 1.º da Resolução TCE-PE nº 19/2013 e o artigo 2º da Resolução TCE/PE nº 20/2013, respectivamente.

Acerca do tema assim se pronuncia o Defendente:

“... apenas os meses de janeiro/2014 a março/2014 foram enviados fora do prazo em virtude do módulo local do SAGRES não reconhecer as retenções de empenhos no momento da liquidação, em consonância com o regime de competência para a despesa, conforme preconiza a 5ª edição do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público.

Após a constatação foi relatado o problema ao Tribunal de Contas. Em resposta aos chamados o TCE/PE orientou que seria necessário modificar a forma de exportação para o SAGRES,

referente a contabilização das retenções contidas nos empenhos, de forma que o reconhecimento destas se desse no momento do pagamento, ou seja, pelo regime de caixa.

Após a regularização da situação as remessas passaram a ser enviadas dentro do prazo, conforme comprovam os recibos de envio que seguem em apenso (ANEXO 04).”

Os recibos apresentados no anexo 04 (doc. 44) conferem verossimilhança às alegações da Defesa; em casos tais, de pequenos atrasos, em número reduzido de meses, esta Corte tem, como praxe, expedir recomendações ao gestor para que a falha não volte a se repetir em exercícios futuros, sob pena de aplicação de multa, entendimento este que acompanho.

Isso posto,

Abaixo descrevemos a apuração dos limites legais e seu cumprimento:

Área	Descrição	Fundamentação Legal	Base de Cálculo	Limite Legal	Percentual / Valor Aplicado	Cumprimento
Despesa Total	Despesa total do Poder Legislativo	Artigo 29-A, incisos I a VI, da Constituição Federal	Somatório das Receitas Municipais	Máximo 0,00%	6,83%	Sim
Pessoal	Despesa total com pessoal - 3º quadrimestre/ 2º semestre	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 6,00%	2,40%	Sim
Pessoal	Gasto com folha de pagamento	Artigo 29-A, § 1º da CF/88	Repasse Legal à Câmara.	Máximo 70,00%	60,63%	Sim
Subsídio	Remuneração agente público - Vereador - Teto Prefeito	Art. 37, inciso XI da CF/88	Subsídio do Prefeito	Máximo	R\$ 46.943,42	Sim
Subsídio	Remuneração dos agentes públicos - Vereadores - Limite em relação ao fixado em norma	Lei municipal que fixou o subsídio	Valor fixado em lei municipal.	Máximo	R\$ 46.943,42	Sim
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.	Máximo	R\$ 46.943,42	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%	2,38%	Sim

Voto pelo seguinte:

Parte:

SÉRGIO ANTONIO VILELA

Unidade(s) Jurisdicionada(s):

Câmara Municipal de Canhotinho





CONSIDERANDO que, depois de apresentada a defesa, apenas permaneceram inalterados aspectos que, pelo seu conjunto, materialidade e características, não são determinantes de rejeição de contas, nos termos da jurisprudência deste Tribunal, podendo ser sanadas com a adoção das medidas determinadas neste julgado;

CONSIDERANDO o cumprimento dos limites constitucionais e legais relativos à despesa total do Poder Legislativo, à despesa com pessoal (despesa total e gasto com folha de pagamento) e aos subsídios dos vereadores;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, incisos 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)

JULGO Regulares com ressalvas as contas do(a) Sr(a) SÉRGIO ANTONIO VILELA, relativas ao exercício financeiro de 2014.

Unidade Jurisdicionada: Câmara Municipal de Canhotinho

DETERMINO, com base no disposto no artigo 69 da Lei Estadual nº 12.600/2004, que o (s) atual(is) gestor(es) da unidade jurisdicionada citada acima, ou quem vier a sucedê-lo(s), atenda(m) às medidas ou recomendações a seguir relacionadas, a partir da data de publicação desta decisão, sob pena de aplicação da multa prevista no inciso XII do artigo 73 do citado Diploma legal:

1. Atentar para alimentação do SAGRES em tempo hábil, com dados corretos e completos;
2. Dar cumprimento ao art. 7.º, II, alíneas “a”, “b” e “c do Decreto n.º 7.185/2010 e art. 9.º da Lei n.º 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação);
3. Realizar levantamento da necessidade de pessoal do Poder Legislativo, procedendo à análise da natureza dos cargos comissionados ora ocupados e suas atribuições, indicando se estes, de fato, correspondem a de cargos de direção, chefia ou assessoramento, adequando a legislação local aos ditames constitucionais;
4. Com base no levantamento referido, proceder à realização de concurso público próprio ou em conjunto com o Poder Executivo local, respeitando-se os Princípios da Isonomia, da Razoabilidade e da Proporcionalidade entre cargos efetivos e comissionados, em consonância com os Princípios expressos da Administração Pública - artigos 5º e 37, caput e incisos I e II, da Constituição da República e com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

Por fim, voto para que se dê quitação aos demais responsáveis.

É o voto.

OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

Não houve ocorrências.

RESULTADO DO JULGAMENTO



Presentes durante o julgamento do processo na sessão:

CONSELHEIRO: DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR

CONSELHEIRO, Presidente da Sessão e relator do processo: MARCOS LORETO

CONSELHEIRO SUBSTITUTO: CARLOS PIMENTEL

Procuradora do Ministério Público de Contas: ELIANA MARIA LAPENDA DE MORAES GUERRA

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator