



<i>PARECER Nº 030/2013 - MPC</i>	
PROCESSO Nº.	002/2011
ASSUNTO	Prestação de Contas – Exercício Financeiro de 2010
ÓRGÃO	Secretaria Municipal de Administração e Gestão de Pessoas- SMAG
RESPONSÁVEL	Vera Regina Guedes da Silveira
RELATOR	Conselheiro Joaquim Pinto Souto Maior Neto

EMENTA - PRESTAÇÃO DE CONTAS DA SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DE PESSOAS. EXERCÍCIO DE 2010. I) PRELIMINAR SOLICITANDO A REABERTURA DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL A FIM DE APURAR IRREGULARIDADES NA FOLHA DE PAGAMENTO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE BOA VISTA. II) CASO NÃO ACOLHIDA A PRELIMINAR, CONTAS REGULARES. INTELIGÊNCIA DO ARTIGO 17, INCISO I, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 006/94.

I – RELATÓRIO

Trata-se de Prestação de Contas da Secretaria Municipal de Administração e Gestão de Pessoas - SMAG, referente ao Exercício de 2010, sob a responsabilidade da Sra. Vera Regina Guedes da Silveira.

Procedido o sorteio de praxe, coube a relatoria inicial ao eminente



Conselheiro Joaquim Pinto Souto Maior Neto, que despachou a DIFIP, determinando a sua instrução.

Às fls. 922/940, consta o Relatório de Auditoria de Acompanhamento nº 046/2011, no qual foi apresentada a seguinte conclusão:

9. CONCLUSÃO

9.1 Dos achados de auditoria

Os achados de auditoria mencionados na conclusão do TVT nº 01/2010 (fls.18/23. Proc. 0748/2010), foram transcritos no item 3 deste Relatório, seguidos da análise da defesa apresentada pelo Responsável (fls. 40/57, proc. 0748/2010), considerando-se sanadas as questões apontadas nos subitens 5.1.1 a 5.1.4 da Conclusão do Termo de Visita nº 01/2010 (fls. 22/23, proc. 0748/2010), em relação à Secretária de Administração e Gestão de Pessoas – SMAG/PMBV, Sra. Vera Regina Guedes da Silveira.

O aludido Relatório de Auditoria foi acatado pela Diretoria de Fiscalização de Contas Públicas - DIFIP, sendo sugerida a citação do Sr. Getúlio de Souza Cruz para se manifestar quanto aos achados de auditoria mencionados no subitem 9.1, com fulcro no art. 13, § 1º, da Lei Complementar nº 06/94, considerando sua responsabilidade na arrecadação, guarda e repasse dos recursos financeiros da Prefeitura Municipal de Boa Vista, no exercício financeiro de 2010, o que foi acolhido pelo Conselheiro Relator.

Às fls. 1.007/1.014, consta Nota Técnica de Esclarecimento, a qual sugere a citação do Presidente da FETEC, Sr. Osmar Marques da Silva Junior, para apresentar justificativas, informações e documentação comprobatória sobre o subitem 5.1.1 do Item 3 - Das Visitas Técnicas, do Relatório de Auditoria de Acompanhamento nº 046/2011, bem como intimação do Sr. Getúlio Alberto de Souza Cruz, para apresentar informações adicionais acerca do disposto no item 2, subalínea "b.2" da referida Nota técnica, o que foi igualmente acolhido pelo Conselheiro Relator.

Os Responsáveis após terem sido regularmente citados e intimados, apresentaram suas manifestações no prazo concedido.



Após a fase prevista no artigo 14, III, da LCE nº 006/94, o Conselheiro Relator determinou o encaminhamento do presente feito a este Ministério Público de Contas, a fim de que fosse apresentada a necessária manifestação conclusiva.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, há de se ressaltar que a presente Prestação de Contas está plenamente regular do ponto de vista jurídico-processual, já que observou todo o trâmite procedimental estabelecido, tanto pela Lei Complementar Estadual nº 006/94 (Lei Orgânica do TCE/RR), quanto pelo RITCE/RR.

Lembrando também que, foi devidamente oportunizado e exercido pelos Responsáveis o direito ao contraditório.

Em sede de preliminar, tendo em vista a Operação Collaris realizada em maio de 2012, referente a esquema fraudulento e criminoso existente na folha de pagamento da Secretaria Municipal de Educação de Boa Vista que ocorreram entre os anos 2010 e 2011, que consistiam em incluir nomes de “servidores fantasmas” na folha de pagamento do Município, este órgão ministerial solicita a reabertura da instrução processual para que sejam realizadas diligências a fim de apurar referida irregularidade.

Caso não acolhida a preliminar suscitada acima, este *Parquet* de Contas passa a se manifestar sobre as irregularidade já apresentadas na presente prestação de contas.

A equipe técnica conclui que as questões apontadas nos subitens 5.1.1 a 5.1.4 da Conclusão do Termo de Visita Técnica nº 01/2010 foram sanadas em relação à responsabilidade da Secretária de Administração e Gestão de Pessoas – SMAG/PMBV, Sra. Vera Regina Guedes Silveira, sendo sugerida a citação do Sr. Getúlio de Souza Cruz, Secretário de Economia, Planejamento e Finanças – SEPF, para se manifestar quanto aos achados listados no Relatório de Auditoria de Acompanhamento nº 046/2011, especialmente sobre o item 3 – Das Visitas Técnicas, que segue abaixo:



3 – Das Visitas Técnicas

Foi realizada, em 2010, 01 (uma) Visita Técnica na SMAG, no período de 13 a 17/12/2010, gerando o Termo de Visita nº 01/2010 (fls. 18/23, proc. 0748/2010), cujos achados de auditoria, transcritos a seguir, que porventura não forem justificados pelo Gestor, serão levados para a conclusão deste Relatório:

- 5.1.1. *Valores não repassados ao PRESSEM, conforme relatado no subitem 4.1.3, deste Termo de Visita;*
- 5.1.2. *Diferença de repasse do parcelamento de dívida com o PRESSEM, conforme relatado no subitem 4.1.5 deste Termo de Visita;*
- 5.1.3. *Valores não recolhidos ao PRESSEM, conforme mencionado no subitem 4.1.7 deste Termo de Visita;*
- 5.1.4. *Não foram recolhidos, junto ao INSS, R\$ 676.030,61, referentes à folha de pagamento dos cargos comissionados, bem como deixaram de ser recolhidos R\$ 620.415,47, conforme mencionado no subitem 4.2 deste Termo de Visita.*

Quanto ao **item 5.1.1**, o Sr. Getúlio Alberto de Souza Cruz alega que *“essa secretaria fica impossibilitada de tecer resposta quanto ao mencionado, tendo em vista este recolhimento ser de responsabilidade da Fundação de Educação, Turismo, Esporte e Cultura de Boa Vista – FETEC”*.

Tendo em vista que a FETEC tem orçamento próprio, autonomia e independência, a equipe técnica acolheu a manifestação do Sr. Getúlio Alberto de Souza Cruz, sendo solicitada a citação do Sr. Omar Marques da Silva Júnior – ex-presidente da FETEC, para apresentar defesa quanto ao item em análise.

O Sr. Omar Marques da Silva Júnior, ao se manifestar nos autos, afirma que no período de junho a outubro de 2010, a FETEC deixou de repassar exclusivamente os valores referentes às rubricas 129 (Adicional de férias) e 131 (Abono Salarial) relativos ao PRESSEM – Patronal em decorrência de entendimento da Divisão de Gestão de Pessoas daquela Fundação quanto à aplicação das Leis Municipais nº 812/2005 e 1.233/2010. Entretanto, em novembro de 2010 decidiu retornar as bases de cálculo incidentes para o PRESSEM, das rubricas de férias e abono salarial.



A esse respeito, cumpre esclarecer que a questão da legitimidade ou não da incidência de contribuição previdenciária sobre parcelas remuneratórias é extremamente controvertida na jurisprudência nacional.

Para uma significativa corrente jurisprudencial, é inconstitucional tributar parcelas como o terço de férias ou as horas extras, eis que essas vantagens não serão incorporadas aos proventos do servidor inativo. Assim, diante do caráter contributivo do regime, o funcionário somente poderia “pagar” por aquilo que vai “levar” na aposentadoria. Nesse sentido, o seguinte acórdão do Superior Tribunal de Justiça:

TRIBUTÁRIO. RECURSO ESPECIAL. TERÇO CONSTITUCIONAL DE FÉRIAS. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. NÃO INCIDÊNCIA.

1. O sistema previdenciário vigente, a partir da Emenda Constitucional n.º 20/98, encontra-se fundado em base rigorosamente contributiva e atuarial, o que implica equivalência entre o ganho na ativa e os proventos recebidos durante a inatividade.

2. É defeso ao servidor inativo perceber proventos superiores à respectiva remuneração no cargo efetivo em que se deu a aposentação. Pela mesma razão, não deve incidir contribuição previdenciária sobre funções comissionadas, já que os valores assim recebidos, a partir da Lei n.º 9.527/97, não se incorporam aos proventos de aposentadoria. Precedentes.

3. Igualmente, não incide contribuição previdenciária sobre valores, ainda que permanentes, que não se incorporam aos proventos de aposentadoria, como o terço constitucional de férias. Precedentes.

4. Recurso especial provido.

(STJ, REsp 786988 / DF, Ministro CASTRO MEIRA, DJ 06/04/2006 p. 260)

Para outra corrente, a exação que recai sobre parcelas não-incorporáveis é plenamente lícita, diante do caráter solidário da previdência social (art. 40, caput, com redação dada pela EC nº 41/2003), o qual permitiria a cobrança de contribuições para a finalidade exclusiva de manter o equilíbrio do sistema, conforme se observa em outro julgado do próprio Superior Tribunal de Justiça:



TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA SOBRE AS VERBAS PERCEBIDAS POR SERVIDORES PÚBLICOS A TÍTULO DE ABONO DE FÉRIAS E HORAS EXTRAS. CARÁTER REMUNERATÓRIO. INCIDÊNCIA. PRECEDENTES DESTA CORTE SUPERIOR. RECURSO ESPECIAL PROVIDO.

1. *Ambas as Turmas integrantes da Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça consolidaram posicionamento no sentido de que é legítima a incidência de contribuição previdenciária sobre as verbas percebidas por servidores públicos a título de terço constitucional de férias, abono pecuniário resultante da conversão de um terço de férias e horas extras, pois possuem caráter remuneratório. Precedentes desta Corte.*

2. *Sobre as férias, a questão foi recentemente dirimida na Primeira Seção, por ocasião do julgamento do REsp 731.132/PE, da relatoria do Ministro Teori Albino Zavascki (DJe de 20.10.2008), no qual foi consignado que: “A gratificação natalina (13º salário) e o acréscimo de 1/3 sobre a remuneração de férias, direitos assegurados pela Constituição aos empregados (CF, art. 7º, incisos VIII, XVII e XVI) e aos servidores públicos (CF, art. 39, § 3º), por integrarem o conceito de remuneração, estão sujeitos à contribuição previdenciária.”*

3. *Outrossim, no tocante às horas extras, vale ressaltar o julgado proferido monocraticamente pelo Ministro Francisco Falcão, nos EREsp 764.586/DF (DJe de 27.11.2008). Nessa ocasião, firmou-se o posicionamento já adotado em diversos julgados, segundo o qual “É da jurisprudência desta Corte que o adicional de férias e o pagamento de horas extraordinárias integram o salário de contribuição, em razão da natureza remuneratória dessas verbas, sujeitas, portanto, à incidência da contribuição previdenciária”.*

4. *Recurso especial provido.*

(STJ, REsp 972451 / DF, Relator: Ministra DENISE ARRUDA, DJe 11/05/2009)

O que torna o tema ainda mais polêmico é que o Supremo Tribunal Federal já se manifestou, em decisão da 2ª Turma no sentido de que é ilegítima a incidência sobre o terço de férias, em acórdão da lavra do Ministro Eros Grau:



AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONTRIBUIÇÃO SOCIAL INCIDENTE SOBRE HORAS EXTRAS E TERÇO CONSTITUCIONAL DE FÉRIAS. IMPOSSIBILIDADE. Somente as parcelas incorporáveis ao salário do servidor sofrem a incidência da contribuição previdenciária. Agravo regimental a que se nega" provimento.

(STF, AgRgRE 389.903/DF, Relator Ministro Eros Grau, DJ 05/05/2006)

A par disso, o STF por votação majoritária reconheceu a repercussão geral do tema no RE 593.098-SC da relatoria do Ministro Joaquim Barbosa, pendente de julgamento.

O Ministério Público de Contas entende que diante de tamanha controvérsia acerca da matéria, não há como configurar conduta ilícita do gestor da FETEC, razão pela qual opina no sentido de que a conduta em análise não deve configurar infração a norma legal, cabendo tão somente as medidas que o PRESSEM entender necessárias junto aquele órgão.

No tocante ao **item 5.1.2**, o Sr. Getúlio Alberto de Souza Cruz informa que *"a diferença apontada foi devidamente paga com base no demonstrativo dos valores encaminhados pelo PRESSEM"*, conforme tabela e documentos anexos.

A equipe técnica aponta que não foram pagas as parcelas 21 e 22 do parcelamento do PRESSEM, referente aos meses de setembro e outubro de 2010, entretanto, o responsável anexou à fl. 999, ordem bancária nº 4723, comprovando o pagamento das parcelas em questionamento.

A par disso, o Ministério Público de Contas acolhe a manifestação apresentada pelo responsável, razão pela qual entende que deve ser expurgada a presente irregularidade.

No que diz respeito ao **item 5.1.3**, o Sr. Getúlio Alberto de Souza Cruz alega que *"embora tenham mencionado um valor não repassado de R\$ 727.779,13 ao PRESSEM referente ao mês de outubro de 2010, ressalto que o valor apurado no mês foi de R\$ 727.554,65 devidamente pagos no mês de dezembro de 2010"*.



Em Nota Técnica de Esclarecimento nº 021/2011, a equipe técnica acata a justificativa apresentada pela defesa, entretanto, considera que são necessários esclarecimentos adicionais por parte do responsável, Sr. Getúlio Alberto de Souza Cruz, quanto aos acréscimos dos juros e atualizações devido ao atraso no repasse das obrigações patronais, razão pela qual foi expedido mandado de Intimação nº 011/2012.

O Sr. Getúlio Alberto de Souza Cruz esclarece que a Secretaria Municipal de Economia, Planejamento e Finanças efetuou o pagamento das atualizações, conforme demonstrado em tabela anexa.

A equipe técnica, mais uma vez por meio de Nota Técnica de Esclarecimento nº 012/2012 acolhe a manifestação do responsável, entendendo que resta sanado o achado relativo às atualizações devidas ao PRESSEM por recolhimento em atraso.

Embora sanada a irregularidade em análise, recomenda-se a atual administração da Secretária Municipal de Administração e Gestão de Pessoas que realize os pagamentos devidos na data estipulada no vencimento da obrigação, a fim de evitar prejuízos à administração pública.

A respeito do **item 5.1.4**, o Sr. Getúlio Alberto de Souza Cruz alega que *“os recolhimentos das contribuições do INSS, foram devidamente pagos ao Instituto Nacional de Previdência Social – INSS”*, conforme demonstrado em tabelas anexas.

Em análise a prova documental anexada pela defesa por meio de mídia (fl. 1.004), infere-se que o responsável comprovou o pagamento dos recolhimentos do INSS no valor de R\$ 676.030,61, bem como no valor de R\$ 620.418,47, sanando a irregularidade em análise.

III – CONCLUSÃO

EX POSITIS, pelas razões de fato e de direito acima apresentadas, este Parquet de Contas opina no sentido de que:



1) Preliminarmente, seja reaberta a instrução processual para apurar irregularidades na folha de pagamento da Secretaria Municipal de Educação de Boa Vista, em razão de esquema fraudulento e criminoso que consiste em incluir nomes de “servidores fantasmas” na folha de pagamento do município, apontado na Operação Collaris realizada pelo Ministério Público Estadual em conjunto com a Polícia Federal, em maio de 2012 .

2) No mérito, caso não acolhida a preliminar suscitada, o Parecer Prévio relativo às Contas da Secretaria Municipal de Administração e Gestão de Pessoas-SMAG, seja pela regularidade, com fulcro no art. 17, inciso I, da Lei Complementar nº 006/94, Lei Orgânica do TCE/RR e posteriores alterações.

3) Por fim, recomenda-se a atual administração da Secretária Municipal de Administração e Gestão de Pessoas que realize os pagamentos devidos na data estipulada no vencimento, a fim de evitar prejuízos à administração pública.

É o parecer.

Boa Vista-RR, 18 de fevereiro de 2013.

Diogo Novaes Fortes

Procurador de Contas