



CÂMARA MUNICIPAL DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 10/2017
PLANO ANUAL DE AUDITORIA INTERNA – PAAI/CMCI/2017
DECRETO LEGISLATIVO Nº 2659/2017, DOM nº 5346, 26/05/2017

UNIDADE RESPONSÁVEL	UCCI (RES.297/97)
ENTIDADE	CÂMARA MUNICIPAL CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM
CNPJ	31.723.265/0001-41
GESTOR	ALEXANDRE BASTOS RODRIGUES
CARGO	PRESIDENTE DA MESA DIRETORA
OBJETO	TETO CONSTITUCIONAL
UNIDADES EXECUTORAS	DEPARTAMENTO DE RECURSOS HUMANOS

I – DA BASE LEGAL – CONSTITUIÇÃO DE 1988 E LEI ORGÂNICA MUNICIPAL

O artigo 37 da Constituição Federal de 1988 traz em seu inciso “X” a seguinte redação: (destacou-se)

Art. 37...

(...)

XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, **aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito**, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e **o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos;**

“Feliz a nação cujo Deus é o Senhor”



CÂMARA MUNICIPAL DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

Em âmbito municipal, a Emenda à Lei Orgânica Municipal nº 13/2011, de 01 de março de 2011 (DOM 03/03/2011), alterou e deu ao inciso X, artigo 75, da LOM, a seguinte redação: (destacou-se)

Art. 75 - A Administração Pública direta, indireta e fundacional, obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e ainda ao seguinte:

(...)

X- A lei municipal fixará o limite e a relação de valores entre a maior e a menor remuneração dos servidores públicos, observados, como **limite único e máximo, no âmbito dos Poderes Executivo e Legislativo, os valores do subsídio mensal dos Desembargadores do Estado**, na forma do §12, do artigo 37, da Constituição Federal.

A aparente divergência entre as normas acima já foi sanada no âmbito desta administração através da Portaria nº 193/2015, de 12 de junho de 2015 (DOM nº 4879 de 22/06/2015), a qual determinou a **aplicação literal da CF/88 em seu artigo 37, inciso IX.**

Em outras palavras, o “abate teto” aplicável aos servidores desta Câmara Municipal é o subsídio do Prefeito Municipal, conforme a CF/88, e não o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça Estadual, como previa a Emenda à LOM.

A única **exceção** é a que ocorre em relação aos procuradores da Casa, haja vista que o mesmo inciso “XI”, do art.37 da CF, prevê que a estes servidores é aplicável, como teto, o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça Estadual.

Acerca da matéria, o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, nos autos do Acórdão TC-293/2012¹, já manifestou seu entendimento no seguinte sentido:

“Tanto é assim que o Supremo Tribunal Federal, no Recurso Extraordinário RE 663.696, interposto pela Associação dos Procuradores Municipais de Belo Horizonte contra cordão proferido pelo TJ-MG, reconheceu a repercussão geral da questão suscitada (teto remuneratório), verbis:

¹ Processo TC-4766/2010. Extraído do sítio eletrônico do TCEES:file:///C:/Users/Controladoria/Downloads/1011_0029320122.pdf



CÂMARA MUNICIPAL DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Supremo Tribunal Federal

RE 663.696 RG / MG

15/12/2011 PLENÁRIO

REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 663.696

MINAS GERAIS

RELATOR :MIN. LUIZ FUX

*RECTE.(S) :ASSOCIAÇÃO DOS PROCURADORES MUNICIPAIS DE
BELO HORIZONTE - APROMBH*

RECDO.(A/S) :MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE

*AM. CURIAE. :ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROCURADORES
MUNICIPAIS - ANPM*

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL.

*CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. TETO REMUNERATÓRIO
(CF, ART. 37, XI). PROCURADORES MUNICIPAIS. LIMITE DO
SUBSÍDIO DO PREFEITO. INTERPRETAÇÃO DA PARTE FINAL DO
DISPOSITIVO. PRETENSÃO DE APLICAÇÃO DA EXCEÇÃO TAMBÉM
PARA OS ADVOGADOS PÚBLICOS MUNICIPAIS. LIMITE DO
SUBSÍDIO DOS DESEMBARGADORES DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ESTADUAL. QUESTÃO CONSTITUCIONAL COM REFLEXOS
INDIRETOS NA ESFERA JURÍDICA DOS PROCURADORES DE
TODOS OS ENTES MUNICIPAIS DA FEDERAÇÃO. PRESENÇA DE
REPERCUSSÃO GERAL SOB OS ÂNGULOS JURÍDICO E
ECONÔMICO (CPC, ART. 543-A, § 1º).*

*Decisão: O Tribunal reconheceu a existência de repercussão geral da
questão constitucional suscitada. Não se manifestaram os Ministros
Gilmar Mendes, Joaquim Barbosa e Cármen Lúcia.*

*Esta questão também já foi objeto de apreciação pelo Tribunal de Justiça
do Estado do Espírito Santo, que assim se manifestou, verbis:*

*EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. APELAÇÃO CÍVEL. TETO
REMUNERATÓRIO. PROCURADOR MUNICIPAL. ARTIGO 37, INCISO
XI, DA CRFB. SUBSÍDIO DE DESEMBARGADOR. RECURSO
DESPROVIDO.*

*1. A aquiescência tácita com o conteúdo da decisão há de inferir de fatos
inequívocos, inconciliáveis com a impugnação da decisão. Inteligência do
artigo 503, parágrafo único, do CPC.*

*2. Se não há exceção no texto constitucional, deve a remuneração dos
Procuradores Municipais, assim como a dos Procuradores Estaduais e
Distritais, ficar limitada ao subsídio dos Desembargadores. Aliás, é regra
basilar da hermenêutica que não cabe ao intérprete restringir ou
excepcionar onde a lei não o fizer.*

“Feliz a nação cujo Deus é o Senhor”



CÂMARA MUNICIPAL DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Vistos, relatados e discutidos os autos de APELAÇÃO CÍVEL E REMESSA NECESSÁRIA 024070096706, sendo APELANTE: MUNICÍPIO DE VITÓRIA E APELADO: ASSOCIAÇÃO DOS PROCURADORES DO MUNICÍPIO DE VITÓRIA.

Acorda a Egrégia Primeira Câmara Cível, à unanimidade, rejeitar a preliminar arguida e, no mérito, por igual votação, negar provimento ao recurso e julgar prejudicada a remessa necessária, nos termos do voto do Exm.º Des. Relator.

(TJES, Câmaras Cíveis Reunidas, Processo: 0009670-50.2007.8.08.0024 (024.07.009670-6), Relator: Carlos Henrique Rios do Amaral, Data de Julgamento: 22/11/2011)

No mesmo passo, já se manifestou essa Corte de Contas nos Processos TC – 4931/2007 (Acórdão TC 371/2008), TC 1536/2006 (Acórdão TC-525/2009) e TC 1473//2008 (Acórdão TC 057/2012).

Ante todo o exposto, até decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal não ação acima referida, deverá ser mantido o posicionamento dessa Corte de Contas, considerando como teto remuneratório dos Procuradores Municipais o subsídio equivalente ao dos Desembargadores. Aplica-se assim o princípio da segurança jurídica.”

Ressalte-se que o subteto dos Desembargadores dos Tribunais de Justiça Estaduais é matéria em discussão no âmbito do Supremo Tribunal Federal, nos autos da ADI 3854², onde foi deferida liminar para “excluir a submissão dos membros da magistratura estadual ao subteto de remuneração”:

“EMENTA: MAGISTRATURA. Remuneração. Limite ou teto remuneratório constitucional. Fixação diferenciada para os membros da magistratura federal e estadual. Inadmissibilidade. Caráter nacional do Poder Judiciário. Distinção arbitrária. Ofensa à regra constitucional da igualdade ou isonomia. Interpretação conforme dada ao art. 37, inc. XI, e § 12, da CF. Aparência de inconstitucionalidade do art. 2º da Resolução nº 13/2006 e do art. 1º, § único, da Resolução nº 14/2006, ambas do Conselho Nacional de Justiça. Ação direta de inconstitucionalidade. Liminar deferida. Voto vencido em parte. Em sede liminar de ação direta, aparentam inconstitucionalidade normas que, editadas pelo Conselho Nacional da Magistratura, estabelecem tetos remuneratórios diferenciados para os membros da magistratura estadual e os da federal.”

2 STJ, ADI 3854 MC / DF, MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Relator(a): Min. CEZAR PELUSO, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Dje-047 DIVULG 28-06-2007 PUBLIC 29-06-2007.

“Feliz a nação cujo Deus é o Senhor”



CÂMARA MUNICIPAL DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Mais ainda, ressalte-se que a Suprema Corte já aplicou o entendimento acima nos autos de outra ação, qual seja a STA 775 AgR / SP³:

“Ementa: SUSPENSÃO DE TUTELA ANTECIPADA. CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E PREVIDENCIÁRIO. DECISÃO JUDICIAL TRANSITADA EM JULGADO QUE GARANTIU À PENSIONISTA O RESTABELECIMENTO DOS VALORES RECEBIDOS A TÍTULO DE PENSÃO POR MORTE DE CÔNJUGE MAGISTRADO APOSENTADO. OBSERVÂNCIA DO TETO CONSTITUCIONAL. LESÃO À ORDEM E À ECONOMIA PÚBLICAS NÃO EVIDENCIADA. PERIGO DE DANO INVERSO. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I – Os pensionistas de servidor falecido posteriormente à EC 41/2003 têm direito à paridade com servidores em atividade (EC 41/2003, art. 7º), caso se enquadrem na regra de transição prevista no art. 3º da EC 47/2005. Não tem, contudo, direito à integralidade (CF, art. 40, § 7º, I). II – Não há falar em inobservância ao teto salarial constitucional, visto que os documentos acostados demonstram que a agravada recebe pensão abaixo do limitador legal, aplicando-se ao caso a decisão proferida na ADI 3.854, que estabeleceu teto salarial único para a magistratura em âmbito nacional. III – Agravo regimental a que se nega provimento.”

Também como fonte interpretativa da base legal aplicável ao presente trabalho, importante trazer à análise os termos do Acórdão do STF proferido nos autos do RE 575978/SP (DJE 29/06/2015), de onde se extrai:

“Decisão: O Tribunal, apreciando o tema 639 da repercussão geral, por unanimidade e nos termos do voto da Relatora, negou provimento ao recurso extraordinário, fixando-se a tese de que, subtraído o montante que exceder o teto e o subteto previsto no art. 37, inciso XI, da Constituição, tem-se o valor para base de cálculo para a incidência do imposto de renda e da contribuição previdenciária. Ausente, justificadamente, o Ministro Celso de Mello. Falaram, pelo recorrido Estado de São Paulo, o Dr. Waldir Francisco Honorato Júnior, OAB/SP 104.250, e, pelo amicus curiae Estado do Rio Grande do Sul, a Dra. Livia Depra Camargo Sulzbach, OAB/RS 74.153. Presidiu o julgamento o Ministro Ricardo Lewandowski. Plenário, 15.04.2015.”

3 STF, STA 775 AgR / SP, AG.REG. NA SUSPENSÃO DE TUTELA ANTECIPADA, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI (Presidente), Julgamento: 18/12/2015, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, DJe-028 DIVULG 15-02-2016 PUBLIC 16-02-2016.

“Feliz a nação cujo Deus é o Senhor”



CÂMARA MUNICIPAL DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

II – CRITÉRIOS DE VERIFICAÇÃO

Com base nestes breves apontamentos legais, tem-se como critérios de verificação da aplicação do teto constitucional:

1) O limite à remuneração dos servidores é subsídio do Prefeito Municipal, cujo valor é R\$ 14.450,00 (quatorze mil, quatrocentos e cinquenta reais);⁴

2) Exceção ao critério acima é o adotado para a verificação da remuneração dos Procuradores, cujo limite é o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, cujo valor é R\$ 30.471,11 [trinta mil, quatrocentos e setenta e um reais e onze centavos];⁵

3) O cálculo do “abate teto” deve seguir as forma decidida STF no RE 575978/SP (DJE 29/06/2015), ou seja, *“subtraído o montante que exceder o teto e o subteto previsto no art. 37, inciso XI, da Constituição, tem-se o valor para base de cálculo para a incidência do imposto de renda e da contribuição previdenciária.”*

Não foram considerados valores aparentemente em excesso por força de pagamento de férias e/ou 13º cumuladas com a remuneração regular do servidor.

III. PERÍODO/AMOSTRAGEM

A presente verificação tomou por base o mês de novembro de 2017, e foi feita através das informações do Portal da Transparência em conjunto com a “folha de pagamento mensal” (novembro/2017) fornecida pelo RH da Casa.

IV. DA METODOLOGIA APLICADA

Realizou-se a análise das remunerações relativas à amostragem acima, comparando-as com os subsídios tomados como paradigmas extraídos dos respectivos portais de transparência da Prefeitura e do Tribunal de Justiça ES.

4 Informação extraída do Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Cachoeiro de Itapemirim-ES. Endereço eletrônico: <http://transparencia.cachoeiro.es.gov.br/folhadepagamento/matricula/15509/contrato/2?p%C3%A1gina=1>

5 Informações extraídas do Portal da Transparência do Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo. Endereços eletrônicos: <http://www.tjes.jus.br/wp-content/uploads/Anexo-III-c-Membros-da-Magistratura-novo-2.pdf>
http://www.tjes.jus.br/wp-content/uploads/ANEXO-VIII_112017_ATIVOS__INATIVOS.pdf

“Feliz a nação cujo Deus é o Senhor”



CÂMARA MUNICIPAL DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

V. ACHADOS DE AUDITORIA

Da análise constatou-se a presença de três achados de auditoria, segundo os critérios acima mencionados, relativos às seguintes remunerações dos servidores: (1) Anivaldo de Souza – matrícula 146 – Administrador de Recursos Humanos; (2) Célia Regina Oliveira Ferreira – matrícula 11 - Jornalista; (3) Gustavo Moulin Costa – matrícula 136 – Procurador.

No que tange aos achados dos itens “1” e “2” acima, da observação dos valores brutos e líquidos de suas respectivas remunerações, é possível aferir que, embora haja aplicação do “abate teto”, este está sendo calculado de forma equivocada, diferente do RE 575978/SP (STF), vez que a remuneração total bruta dos servidores (antes da incidência do “abate teto”) está sendo utilizada como base de cálculo para os descontos de IRRF e demais descontos.

O entendimento do referido Acórdão do STF é no sentido de que primeiramente se deve fazer incidir o desconto do “abate teto”, fazendo-se a equiparação da remuneração bruta total do servidor com o subsídio paradigma para, após isso, incidirem os descontos.

Explicando melhor com base em valores extraídos da folha de novembro/2017 dos servidores dos itens “1” e “2”: o “Abate teto” aplicável sobre a respectiva remuneração total bruta (antes dos descontos) que deveria ter ocorrido nos valores de R\$ 11.301,99 e R\$ 12.870,36, respectivamente, acabou ocorrendo após os descontos, nos montantes insuficientes de R\$ 3.192,24 e R\$ 4.099,96.

Consultando os dados do Portal da Transparência, o qual entrou em funcionamento neste corrente mês de dezembro/2017, constata-se que valores próximos a este patamar demonstrado pela amostragem também ocorreram nos demais meses de 2017. Como o Portal da Transparência somente está disponibilizando valores relativos a 2017, somente um procedimento mais específico detalhará este achado com precisão, conforme recomendado ao final deste relatório.

No que tange à remuneração do item “3” acima (Procurador), o achado indica diferenças de menor montante, a partir do mês de maio do corrente ano, decorrente da ausência de aplicação do abate teto no período. No mês de novembro, tomado em amostragem, esta possível diferença é no valor de R\$ 3.377,99, isso se considerado o subsídio dos Desembargadores do TJES conforme seu próprio portal de transparência do TJES (R\$ 30.471,11).

“Feliz a nação cujo Deus é o Senhor”



CÂMARA MUNICIPAL DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Diz-se acima “possível diferença”, pois, no que tange especificamente ao teto dos Procuradores, importante repetir que este tem como base os subsídios dos Desembargadores dos Tribunais de Justiça Estaduais cujo subteto é matéria em discussão no âmbito do Supremo Tribunal Federal, nos autos da ADI 3854-DF, onde foi deferida liminar para “excluir a submissão dos membros da magistratura estadual ao subteto de remuneração”.

Neste sentido, denota-se que o teto remuneratório dos Procuradores é matéria de complexidade jurídica, o que, por prudência, leva esta Unidade de Controle interno a dar efetiva ciência ao Gestor destes fatos, recomendando o encaminhamento imediato da matéria à Procuradoria da Casa para análise e manifestação antes da adoção de demais providências.

VI- CONCLUSÃO/PROVIDÊNCIAS

Por todo o exposto, conclui-se pela constatação de remunerações acima do teto constitucional, conforme achados relacionados, com necessidade de verificação mais ampla, razão pela qual necessária a observação deste Gestor aos termos da INSTRUÇÃO NORMATIVA TC N° 32, DE 04 DE NOVEMBRO DE 2014, que dispõe sobre a instauração, organização e encaminhamento de processos de tomada de contas especial ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, especialmente, neste momento, aos termos de seu artigo 1º: (destacou-se)

*“Art. 1º Tomada de contas especial é um processo instaurado pela autoridade administrativa competente, de ofício, **depois de esgotadas as medidas administrativas internas, ou por determinação do Tribunal, com o objetivo de apurar os fatos, identificar os responsáveis, quantificar o dano e obter o respectivo ressarcimento, quando caracterizado pelo menos um dos fatos descritos adiante:***

I - omissão no dever de prestar contas ou a não comprovação da correta aplicação de recursos repassados mediante convênio, contrato de repasse, ou instrumento congênere;

II - ocorrência de desfalque, alcance, desvio, desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos;

“Feliz a nação cujo Deus é o Senhor”



CÂMARA MUNICIPAL DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

III – ocorrência de extravio, perda, subtração ou deterioração culposa ou dolosa de valores e bens;

IV - prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário;

V - concessão irregular de quaisquer benefícios fiscais ou de renúncia de receitas de que resulte dano ao erário.”

Por tudo aqui relatado, esta Unidade de Controle Interno, encaminhando cópia do presente relatório e suas conclusões ao Gestor, adota as seguintes providências:

a) recomendação ao Gestor (Presidente) para que determine ao departamento de Recursos Humanos a imediata correção da metodologia de cálculo do “abate teto” para que o mesmo seja efetuado da forma acima descrita, ou seja, antes da incidência dos descontos de IRRF, previdência, entre outros, conforme o referido Acórdão do STF no RE 575978/SP;

b) recomendação ao Gestor (Presidente) para que encaminhe a matéria para a Procuradoria da Casa, com cópia do presente relatório e suas conclusões, para fins de análise e parecer sobre a definição do teto constitucional aplicável aos Procuradores desta Casa e demais providências que entender necessárias;

c) recomendação ao Gestor para fins de instauração de procedimento administrativo nos moldes do artigo 1º da IN TC N° 32, de 04 de novembro de 2014;

d) recomendação ao departamento de “Apoio”, responsável pela transparência da Casa, para que adote providências para ampliar o período de informações sobre rendimentos dos servidores, tendo em vista que somente o exercício de 2017 encontra-se disponível no portal.

É o relatório, cuja cópia se encaminha ao departamento de Recursos Humanos e à Presidência para conhecimento e providências.

Cachoeiro de Itapemirim, 22 de dezembro de 2017.

WAGNER BAPTISTA RUBIM
Controlador Interno geral

PABLO LORDES DIAS
Controlador de Recursos

“Feliz a nação cujo Deus é o Senhor”



CÂMARA MUNICIPAL DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

ANEXO I

MATRIZ DE PLANEJAMENTO

OBJETIVO:

	Questões de Auditoria	Informações Requeridas	Fontes de Informação	Procedimentos de Auditoria	Possíveis Achados
Q1	O teto constitucional previsto no artigo 37, XI, da CF/88, está sendo observado pela Administração?	Aplicação do artigo 37, XI, da CF/88, pela Administração.	Folha de pagamento analítica, informações de portais de transparência, documentações relacionadas ao objeto.	Verificar a aplicação do artigo 37, XI, da CF/88, pela Administração	Remunerações acima do teto constitucional.

“Feliz a nação cujo Deus é o Senhor”