



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO – TC – 04861/16

*Direito Constitucional e Administrativo. Poder Legislativo Municipal. Câmara de Aroeiras. Prestação de Contas Anual relativa ao exercício de 2015 – Regularidade com ressalvas. Atendimento parcial às exigências da LRF. Aplicação de multa. Comunicação à Receita Federal do Brasil. Recomendação.*

**ACÓRDÃO APL-TC 00705/17**

**RELATÓRIO:**

*Trata o presente processo da Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal de Aroeiras, relativa ao exercício de 2014, sob a responsabilidade do Senhor Josué Francisco de Souza (01/01 a 31/12/2015), atuando como gestor daquela Casa Legislativa.*

*A Diretoria de Auditoria e Fiscalização – Grupo Especial de Auditoria - GEA (DIAFI/GEA) deste Tribunal emitiu, com data de 31/10/2016, relatório eletrônico, com base em uma amostragem representativa da documentação enviada a este TCE, por meio do SAGRES, cujas conclusões são resumidas a seguir:*

- 1. A PCA foi apresentada no prazo legal e de acordo com a RN-TC-03/10.*
- 2. As Receitas Orçamentárias efetivamente transferidas importaram em R\$ 1.097.086,66 e as Despesas Realizadas atingiram o valor de R\$ 1.108.882,88, sendo o resultado orçamentário deficitário em R\$ 11.796,22.*
- 3. As Receitas e Despesas Extraorçamentárias corresponderam, respectivamente, aos valores de R\$ 272.231,20 e R\$ 309742,69.*
- 4. A Despesa total do Poder Legislativo Municipal representa 6,83% das receitas tributárias e transferidas- RTT, cumprindo o disposto no Art. 29-A, I, da Constituição Federal.*
- 5. A Despesa com folha de pagamento do Poder Legislativo Municipal atingiu 69,04% das transferências recebidas no exercício, cumprindo o disposto no art. 29-A, § 1º, da Constituição Federal.*
- 6. A despesa com pessoal representou 2,79% da Receita Corrente Líquida – RCL do exercício de 2015, atendendo ao disposto no art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.*
- 7. Os RGF referentes aos dois semestres foram enviados dentro do prazo, contém todos os demonstrativos previstos pela Secretaria do Tesouro Nacional (Portaria nº 637/12) e foram publicados em conformidade com a previsão contida na Lei Complementar 101/00.*
- 8. Regularidade na remuneração dos senhores Vereadores.*
- 9. Não há registro de denúncias protocoladas neste Tribunal referentes ao exercício em análise.*

*Ao fechar o relatório inaugural, o Corpo Técnico apontou as falhas referentes ao exercício sob exame que seguem:*

- a) Despesa Orçamentária maior que a transferência recebida, déficit orçamentário no montante de R\$ 11.796,22.*
- b) Insuficiência financeira em 31.12.2015, no valor de R\$ 55.583,46.*
- c) Pagamento a menor de Contribuição Previdenciária Patronal em relação ao estimado, no valor de R\$ 51.566,97.*

*Em Cota (fls. 63/64), anexada ao Relatório inicial, O Chefe do Departamento de Auditoria da Gestão Municipal II – DEAGM II, Sr. Plácido César Paiva Martins Junior, assentou acerca de possível divergência na apuração da regularidade da remuneração do Presidente da Câmara de Aroeiras (invalidação da Lei Estadual nº 10.435/15) em relação à metodologia adotada pela Auditoria, a qual, eventualmente, poderia resultar em excesso remuneratório do referido agente político.*

Regularmente citado para o exercício do direito ao contraditório e à ampla de defesa, o mencionado gestor atravessou contestação (DOC TC nº 61.863/16), acompanhada de documentação de suporte. Depois de examinar os argumentos e seus elementos de fundamento, a Auditoria emitiu novel relatório (fls. 145/148) no qual manteve inalterada a conclusão externada na peça exordial.

Chamado a emitir posicionamento, o Parquet, por intermédio de Cota (fls. 150/151), lavrada pela ilustríssima Procuradora Isabella Barbosa Marinho Falcão, alvitrou nos seguintes termos:

..., antes de emitir pronunciamento meritório sobre o caso, esta Representante do Ministério Público de Contas alvitra o retorno dos autos ao Órgão Técnico, para elaboração dos cálculos referentes à remuneração do Presidente da Câmara Municipal de Aroeiras durante o exercício de 2015, utilizando como parâmetro a Lei Estadual nº 9.319/10, para fins de indicação de eventual excesso na respectiva percepção; e posterior citação do gestor para manifestação, em observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

Em atendimento ao pleito ministerial, o Relator determinou o retorno dos autos à Auditoria.

Por seu turno, a Unidade Técnica de Instrução, por meio do relatório às folhas 153/156, ratificou o entendimento esposado no Relatório de Análise de Defesa e, quanto ao suposto excesso remuneratório do Presidente da Casa Legislativa, deixou ao alvitre do Relator o arbitramento da base de cálculo para definir a existência ou não de excedente.

Em nova Cota (fls. 158/160), a representante Ministerial, Procuradora Isabella Barbosa Marinho Falcão, assim se manifestou:

..., a Auditoria, para fins de cotejo entre a legislação considerada como aplicável por esta Corte e a lei considerada válida pelo MPC, aponta em seu relatório a possibilidade de um excesso de R\$ 2.893,80, acaso fosse considerada apenas a Lei Estadual/PB nº 9.319/10.

Pois, bem. Conforme explicitado em sua anterior manifestação, esta Representante do Ministério Público de Contas entende que deve ser utilizada a Lei Estadual nº 9.319/10 como base para o cálculo do limite dos subsídios do Presidente da Câmara de Vereadores, no exercício sob exame.

Destarte, utilizando como parâmetro apenas a Lei nº 9.319/10, sem inclusão da verba de representação prevista na Lei nº 10.061/13, para efeito do limite estabelecido no artigo 29, inciso VI, da Constituição Federal, a remuneração máxima de um Deputado Estadual da Paraíba, incluindo o próprio Presidente da Assembléia Legislativa, no exercício em referência, não poderia ultrapassar o valor de R\$ 20.042,00, ao mês, e de R\$ 240.504,00 por ano.

Como o limite constitucional aplicável ao Município de Aroeiras corresponde a 30% (por cento) do subsídio dos Deputados Estaduais, o valor mensal máximo que o Presidente do Legislativo Municipal poderia receber a título de remuneração, no exercício de 2015, equivale a R\$ 72.151,20 (30% de R\$ 240.504,00). Entretanto, o Chefe da Casa Legislativa, no referido período, percebeu subsídio no importe de R\$ 75.045,00, configurando um excesso no valor correspondente a R\$ 2.893,80 (R\$ 75.045,00 – R\$ 72.151,20).

Em face do exposto, opina esta Representante do Ministério Público Especial pela citação do então Presidente da Câmara Municipal de Aroeiras, Vereador Josué Francisco de Souza, para, querendo, pronunciar-se sobre o excesso de remuneração ora suscitado, em deferência aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

Atento a sugestão ministerial, o Relator determinou a citação do Presidente da Câmara Municipal de Aroeiras, Sr. Josué Francisco de Souza, para, querendo, no prazo regimental, ofertar defesa e/ou prestar esclarecimentos a respeito do excesso de remuneração ora suscitado, em deferência aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

Após o envio, por parte do interessado, de documento colhido do sistema de arrecadação da Receita Federal do Brasil – DATAPREV (fl. 164), com informações a respeito dos valores a recolher x valores recolhidos, o Ministério Público de Contas, através do Parecer 0855/17, lavrado pela Procuradora Isabella Barbosa Marinho Falcão, por entender que existiu a percepção de remuneração em excesso de R\$ 2.893,80 pelo Presidente da Casa Legislativa e que ficou patente a contribuição previdenciária patronal a menor em R\$ 51.566,97, pugnou no seguinte sentido:

1. *IRREGULARIDADE das contas em análise, de responsabilidade do Sr. Josué Francisco de Souza, referentes ao exercício de 2015;*
2. *DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO PARCIAL aos preceitos da LRF;*
3. *IMPUTAÇÃO DE DÉBITO ao citado gestor, em decorrência do excesso remuneratório percebido, no montante de R\$ 2.893,80;*
4. *APLICAÇÃO DE MULTA PESSOAL ao gestor responsável, com fulcro no art. 56, II, da LOTC/PB;*
5. *RECOMENDAÇÃO à atual gestão no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais pertinentes, a fim de não repetir a falha ora constatada;*
6. *COMUNICAÇÃO À RECEITA FEDERAL DO BRASIL a respeito da irregularidade relativa ao recolhimento das contribuições previdenciárias, para as medidas cabíveis;*
7. *REPRESENTAÇÃO ao Ministério Público Comum para adoção das medidas legais ao seu cargo.*

*O Relator determinou o agendamento do feito para a presente sessão, determinando-se as intimações de estilo.*

#### **VOTO DO RELATOR:**

*Sem rodeios, no que tange ao deficit orçamentário, o Presidente da Mesa Diretora da Câmara Municipal de Aroeiras asseverou:*

**Ressalte-se Excelência, que a Lei Orçamentária de 2015, n.º 856/2014, de 22 de dezembro de 2014, estimou as transferências em R\$ 1.067.550,00, valor este que foi acrescido de R\$ 68.363,00, por meio do Decreto n.º 0002/2015, de 30/01/2015, dando valores finais ao duodécimo devido a Câmara para o exercício de 2015 num montante de R\$ 1.135.913,00. Logo, conforme demonstrativo contábil a Câmara só recebeu dos cofres da municipalidade a importância de R\$ 1.097.086,66, deixando a mesma de receber, para honrar suas obrigações, a importância de R\$ 38.826,38, o que veio a causar o déficit suscitado, mesmo, tendo sido pleiteado em juízo, conforme o processo n.º 0000605-722015.815.0471, cobrando junto ao Ente Estatal ao qual encontra-se jurisdicionado, que o Poder Executivo Municipal, proceder-se com o repasse do duodécimo ao Legislativo, conforme previsão orçamentária, que inclusive encontrava-se abaixo os valores reais que deveria ser, conforme apuração da receita corrente líquida apurada. Desta feita, estes são os esclarecimentos quanto ao item em apreço, e esperamos a sua devida irrelevância e não consideração como causa de emissão de parecer contrário a aprovação da PCA.**

*De sua parte, a Auditoria rebateu o argumento intentado sob a seguinte alegação:*

*No Balanço Orçamentário da Prefeitura Municipal de Aroeiras, ANEXO XII conforme Lei Federal Nº 4.320/64 (TRAMITA), Processo TC Nº 04.670/16 (PCA 2015 da Prefeitura Municipal de Aroeiras), se verifica que a Previsão da Receita foi na ordem de R\$ 40.373.418,00 (Receita Prevista), cuja Execução se situou em R\$ 35.267.375,20 (Receita Arrecadada), portanto, com uma diferença a menor em R\$ R\$ 5.106.042,80 (Receita Prevista – Receita Arrecadada).*

*Várias decisões, inclusive no âmbito judicial, são no sentido de que a Prefeitura mantenha o repasse do duodécimo no percentual estabelecido, porém sobre a Receita Real, Arrecadada, e não sobre a Receita Orçada.*

*Ademais, firmou o Órgão Técnico que “em 2017 a questão do repasse do duodécimo em 2015 perdeu seu objeto, uma vez que o orçamento é delimitado por exercício, entre o período de 01/01 a 31/12 de cada ano”.*

*A manifestação da Auditoria expressa a tendência decisória atual desta Corte, embora possa sofrer alguma mitigação. Entretanto, para além do entendimento dimanado, urge trazer à baila importante omissão no sustentáculo da defesa: não colação do Decreto nº 002/2015.*

*Em primeiro lugar, o referido ato do Executivo é imprescindível para examinar qual a fonte de recursos para a suplementação. Na hipótese de anulação de dotações da própria Câmara, o valor orçamentário total não seria alterado.*

*Segundo e mais importante, ao examinar o SAGRES, referente à Câmara, verifica-se que o mencionado Decreto abre crédito suplementar, em favor do Legislativo, no valor de R\$ 21.000,00, tendo por fonte a anulação de dotações do próprio Parlamento Mirim. Se realizada a mesma operação, na página do SAGRES relacionada ao Executivo de Aroeiras (2015), ver-se-á que o Decreto nº 002/2015 concede crédito suplementar a diversas secretarias municipais, sem nada constar acerca do Legislativo. Portanto, a arguição defensiva falece de consistência.*

*A Constituição Federal, na busca pela perfeita separação e harmonia entre os Poderes, estabelece regras capazes de dotar o Legislativo de mecanismos garantidores de sua autonomia, notadamente orçamentário-financeira. Inicialmente adverte que o total das despesas do Parlamento Mirim não poderá ultrapassar determinado percentual da receita tributária e das transferências do exercício anterior (art. 29-A). Na sequência fixa que o gestor do Executivo incorrerá em crime de responsabilidade na hipótese de repasse inferior àquele constante na Lei Orçamentária Anual (III, § 2º, art. 29-A) ou se enviá-lo em maior proporção ao quantitativo obtido com a aplicação do mandamento contido no caput do artigo em discepção ((I, § 2º, art. 29-A)). Da leitura dos dispositivos em questão depreende-se que, em regra, as transferências anuais ao Legislativo não serão menores que o proposto na LOA, desde que tal montante não supere o limite de gastos obtido com a aplicação da instrução contida no caput do preceptivo ora analisado.*

*No vertente caso, a cifra presente na LOA mostrou-se inferior ao teto dos gastos do Legislativo, razão pela qual se esperava, como de fato ocorreu, o repasse em estrita conformidade com o orçamento. Durante a execução orçamentária, o agente público condutor da Mesa Diretora da Câmara teria, por obrigação, que valer-se de cautela ao assumir compromissos, compatibilizando-os com as transferências recebidas, evitando assim a realização de gastos superiores aos valores lhe são destinados. Tal falha carece ser censurada, porquanto subsistem obrigações, na forma de restos a pagar, sem lastro financeiro que as suporte (déficit financeiro), para gestões subsequentes, cuja ocorrência é vedada pela Lei de Responsabilidade Fiscal (Art. 42 - É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.), ainda que, o exercício em testilha, não seja o último ano do mandato administrativo à frente da Câmara. A infração cometida dá azo à imposição de multa pessoal ao gestor, ressalvas à regularidade das contas em apreço e recomendação à atual Mesa Diretora no sentido de não mais incorrer em idênticos erros.*

*Tangente ao suposto excesso remuneratório do Presidente da Câmara de Aroeiras (R\$ 2.893,80), urge consignar que esta suposta infração não foi apontada pela nobre Auditoria, sendo trazida à baila por intervenção ministerial.*

*Um panorama geral carece ser erguido para o deslinde da controvérsia. O Congresso Nacional fixou para seus Membros (deputados federais e senadores) subsídios no valor de R\$ 33.763,00, por intermédio do Decreto Legislativo nº 276/14 (19/12/2014), com efeitos financeiros para o mês de fevereiro de 2015. Na esteira do Legislativo Federal, a Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba aprovou, em 20/01/2015, a Lei nº 10.435/15, também produzindo efeitos para a mesma data que o decreto legislativo, estabelecendo, no caput do art. 1º, subsídios mensais para os deputados estaduais no montante de R\$ 25.322,00 (75% de R\$ 33.763,00) e, no parágrafo único do mesmo artigo, um adicional de 50% (R\$ 12.661,00) deste valor para o ocupante da Presidência do Legislativo.*

*A Constituição Federal (§2º, art. 27) determina que a remuneração dos deputados estaduais, sob a forma de subsídios, terá como limite o percentual de 75% daquela paga ao deputado federal, sem nada dispor acerca da possibilidade de incrementos ao Presidente da Casa, na hipótese de fixação dos subsídios no teto constitucional. No âmbito local, a Lei Maior sentenciar que a fronteira remuneratória*

*dos edis será decorrente da aplicação de um percentual (proporcional à população do Município) dos subsídios dos Deputados Estaduais.*

*No caso específico de Aroeiras, cuja população em pouco supera os dezenove mil habitantes, a faixa limitadora para os subsídios dos vereadores é 30% da remuneração dos deputados estaduais da Paraíba.*

*Em 2015 o Presidente da Mesa Diretora da Casa Legislativa percebeu o total de R\$ 75.045,00. Ao utilizar os parâmetros informados pelo Ministério Público Especial chega-se à conclusão que houvera excesso remuneratório no valor de R\$ 2.893,80 {R\$ 75.045,00 – [240.504,00\*0,3]}.*

*Há, no meu sentir, um erro interpretativo e metodológico na sistemática utilizada. Se porventura o adicional ao Presidente da Assembleia, firmado na norma, viesse a ser invalidado por afronta à Lex Mater, seria por inconstitucionalidade (possível, mas não declarada) do § único do artigo 1º da Lei Estadual nº 10.435/2015, não se estendendo ao caput do mesmo dispositivo, que crava os subsídios dos deputados estaduais ordinários em 75% daqueles consolidados para os Membros do Congresso, livre de qualquer vício. Desta forma, se admitida a inconstitucionalidade do § 1º da Lei em comento, o limite a ser usado seria aquele referenciado no caput do citado preceptivo e não retroceder à legislação revogada com o intuito de parametrizar o excesso.*

*Usando-se a métrica divulgada no parágrafo anterior o limite remuneratório dos vereadores ordinários alcançaria R\$ 89.575,20 {[R\$ 20.042,00+R\$ R\$ 25.322,00\*11]\*0,3}. Considerando tais linhas demarcatórias, o não há que se falar em sobejo estipendial.*

*Necessário registrar, ainda, que o TCE/PB, na busca pela resolução definitiva da peleja, resolveu (Resolução RPL 006/17, Processo TC nº 0847/17) determinar “A adoção do subsídio do Deputado Presidente da Assembleia Legislativa, limitado ao valor da remuneração do Ministro do Supremo Tribunal Federal (R\$33.763,00), como base para calcular, com espeque na população do Município, o teto remuneratório do Presidente da Câmara”, para a legislatura 2017/2020. Se aplicada essa determinação também não haveria que se falar em excedente. Por tudo até aqui exposto, acredito restar incontroversa a regularidade remuneratória.*

*Por fim, quanto à ausência de empenhamento e recolhimento de obrigações patronais junto ao RGPS na quantia estimada de R\$ 51.566,97, vale frisar que a Unidade Técnica estimou encargos patronais securitários em R\$ 159.065,64, dos quais R\$ 107.498,67 (67,58%) foram efetivamente recolhidos aos cofres da autarquia previdenciária. Doutra banda, o documento juntado aos autos (sistema de arrecadação da Receita Federal do Brasil – DATAPREV) dá conta de que foi recolhido à Autarquia Previdenciária a quantia de R\$ 175.182,03, sem distinguir a parcela patronal e a dos servidores. A ausência da mencionada separação inviabiliza qualquer contestação acerca do valor recolhido (parte patronal) anotado pelo Órgão Auditor. Contudo, em função da versão majoritária dos valores estimados ao INSS e considerando que as premissas do cálculo realizado pela Unidade Técnica admitem ajustes, posiciono-me pelo julgamento regular com ressalvas das contas sob juízo, além da comunicação à Receita Federal do Brasil.*

*Em função dos apontamentos anteriormente anotados, voto pela(o):*

- I. **Regularidade com ressalvas** das contas anuais de responsabilidade do Presidente da Câmara Municipal de Aroeiras, Sr. Josué Francisco de Souza, relativas ao exercício de 2015;*
- II. **Atendimento parcial** aos requisitos de gestão fiscal responsável, previstos na LC nº 101/2000;*
- III. **Aplicação de multa pessoal** ao Sr. Josué Francisco de Souza, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) – correspondendo a 42,32 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba – UFR/PB – com espeque no inciso II, artigo 56 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (LOTCE/PB), assinando-lhe prazo de 60 (sessenta) dias para o recolhimento voluntário, sob pena de cobrança executiva, desde já autorizada;*
- IV. **Comunicação** à Receita Federal do Brasil acerca das falhas verificadas nos presentes autos, referentes ao não empenhamento e não pagamento das obrigações patronais;*

- V. **Recomendação** à atual Mesa Diretora da Câmara Municipal de Aroeiras no sentido de realizar seu orçamento sem a ocorrência de déficit, bem como, não deixar para exercícios seguintes obrigações pendentes sem lastro financeiro capaz honrá-las.

**DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE-PB:**

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, os Membros do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), à unanimidade, na sessão realizada nesta data, ACORDAM em:

- I. **Julgar regulares com ressalvas as** contas anuais de responsabilidade do Presidente da Câmara Municipal de Aroeiras, Sr. Josué Francisco de Souza, relativas ao exercício de 2015;
- II. **Declarar o atendimento parcial** dos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000) por parte do sobredito gestor, relativamente ao exercício de 2015;
- III. **Aplicar multa pessoal** ao Sr. Josué Francisco de Souza, na condição de ex-Presidente do Legislativo Municipal de Aroeiras, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) – correspondendo a 42,32 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba – UFR/PB – com espeque no inciso II, artigo 56 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (LOTCE/PB), assinando-lhe prazo de 60 (sessenta) dias para o recolhimento voluntário, sob pena de cobrança executiva, desde já autorizada;
- IV. **Comunicar** à Receita Federal do Brasil acerca das falhas verificadas nos presentes autos, referentes ao não empenhamento e não pagamento das obrigações patronais;
- V. **Recomendar** à atual Mesa Diretora da Câmara Municipal de Aroeiras no sentido de realizar seu orçamento sem a ocorrência de déficit, bem como, não deixar para exercícios seguintes obrigações pendentes sem lastro financeiro capaz honrá-las.

Publique-se, registre-se e cumpra-se.  
TCE-Plenário Ministro João Agripino

João Pessoa, 29 de novembro de 2017.

Assinado 1 de Dezembro de 2017 às 07:11



**Cons. André Carlo Torres Pontes**  
PRESIDENTE

Assinado 30 de Novembro de 2017 às 15:11



**Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira**  
RELATOR

Assinado 1 de Dezembro de 2017 às 09:52



**Luciano Andrade Farias**  
PROCURADOR(A) GERAL