



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO – TC – 04421/16

*Direito Constitucional e Administrativo. Poder Legislativo Municipal. Câmara de Brejo dos Santos. Prestação de Contas Anual relativa ao exercício de 2015 – Regularidade. Atendimento integral às exigências da LRF.*

**ACÓRDÃO-APL-TC - 0239/17**

**RELATÓRIO:**

*Trata o presente processo da Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal de Brejo dos Santos, relativa ao exercício de 2015, sob a responsabilidade do Senhor Enock da Silva Filho (01/01 a 31/12/2015), ex-Presidente daquela Casa Legislativa.*

*O Grupo Especial de Auditoria (GEA) deste Tribunal emitiu, com data de 31/10/2016, o 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. A Lei Orçamentária Anual de 2015 – LOA nº 011/2014 de 29/12/2014 – estimou as transferências e fixou as despesas em R\$ 659.450,00.*
- 3. As Receitas Orçamentárias efetivamente transferidas atingiram o valor de R\$ 599.070,00 e as Despesas Realizadas no exercício alcançaram o mesmo valor.*
- 4. As Receitas e Despesas Extraorçamentárias corresponderam ao valor de R\$ 43.668,80.*
- 5. A Despesa total do Poder Legislativo Municipal representa 7% das receitas tributárias e transferidas- RTT, cumprindo o disposto no Art. 29-A, I, da Constituição Federal.*
- 6. A Despesa com folha de pagamento do Poder Legislativo Municipal atingiu 65,62% das transferências recebidas no exercício, cumprindo o disposto no art. 29-A, § 1º, da Constituição Federal.*
- 7. A despesa com pessoal representou 3,38% da Receita Corrente Líquida – RCL do exercício de 2015, atendendo ao disposto no art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.*
- 8. Os RGF referentes aos dois semestres foram enviados dentro do prazo, contém todos os demonstrativos previstos pela Secretaria do Tesouro Nacional e não foram publicados em conformidade com a previsão contida na Lei Complementar 101/00.*
- 9. Regularidade na remuneração dos senhores Vereadores.*
- 10. Não há registro de denúncias protocoladas neste Tribunal referentes ao exercício em análise.*

*Ao fechar o relatório inaugural, o Corpo Técnico não apontou quaisquer falhas referentes ao exercício sob exame.*

*Em Cota subscrita pela Chefia do Departamento de Auditoria da Gestão Municipal II – DEAGM II – (fls. 52/53), assentou-se divergência na apuração da regularidade da remuneração do Presidente da Câmara de Brejo dos Santos. Ventilou-se a invalidade de normativos estaduais, nomeadamente as Leis 10.061/13 e 10.435/15, aprovadas pela Assembleia Legislativa da Paraíba. A assunção do pressuposto implicaria excesso remuneratório do referido agente político. Não obstante, foi salientado entendimento consagrado pela jurisprudência do Tribunal Pleno, reconhecendo a juridicidade das citadas leis estaduais.*

*Ante o dissenso das conclusões esposadas por instâncias da Auditoria (GEA e DEAGM II), a Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas alvitrou, por meio de cota (fls. 55/56), o retorno dos autos eletrônicos ao Grupo Especial de Auditoria, para um posicionamento conclusivo acerca da remuneração do Edil Presidente.*

*Em relatório de complementação de instrução (fls. 58/61), o GEA asseverou a inexistência de excesso, posto que não houve pronunciamento judicial pela inconstitucionalidade das Leis 10.061/13 e 10.435/15.*

*Ato contínuo, o Órgão Ministerial, pelas mãos da já citada Procuradora-Geral, expediu o Parecer nº 00299/17 (fls. 63/66), finalizado nos seguintes termos:*

- a) IRREGULARIDADE DAS CONTAS referentes ao exercício financeiro de 2015 do Sr. Enock da Silva Filho, na qualidade de Vereador-Presidente da Câmara Municipal de Brejo dos Santos.*
- b) DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO INTEGRAL às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, na esteira daquilo discriminado pela Unidade Técnica de Instrução.*
- c) IMPUTAÇÃO DE DÉBITO ao Sr. Enock da Silva Filho, no montante de R\$ 11.899,20, pelo recebimento de subsídios a maior durante o exercício de 2015.*
- d) APLICAÇÃO DE MULTA ao referido gestor, por descumprimento de normas estabelecidas por esta Corte de Contas, conforme prevista do art. 56 da LOTC/PB.*
- e) BAIXA DE RECOMENDAÇÃO à atual Mesa Diretora da Câmara de Brejo dos Santos no sentido de observar fidedignamente o princípio da anterioridade e limites constitucionalmente estabelecidos na fixação e percepção dos subsídios dos seus Membros.*

*Por determinação da Relatoria, o processo foi agendado para a presente sessão, dispensando-se as intimações de estilo, instante em que a Procuradora-Geral, Sra. Sheyla Barreto Braga de Queiroz, em manifestação oral, revendo seu posicionamento outrora exarado, alegando a força dos precedentes e a legítima expectativa do jurisdicionado de ver seu processo julgado na conformidade do entendimento majoritário da Corte de Contas, pugnou pela regularidade com ressalvas das contas em epígrafe, acostada ao posicionamento ministerial inserto no Processo TC nº 3806/16 (Parecer nº 00361/17), PCA da Câmara Municipal de Cubati, exercício 2015, do qual foram extraídos excertos, ipis litteris:*

*Ressalte-se, ainda, que o MPC entende ser possível e dentro dos princípios da razoabilidade e da moralidade, a remuneração diferenciada por parte do Presidente da Assembléia em relação aos outros Deputados (bem como a do Presidente de Câmara em relação aos demais Vereadores), mormente devido ao acúmulo de suas funções administrativas, no exercício da presidência, com sua função legislativa, desde que se obedeçam em relação a eles o disposto na Constituição Federal de 1988 (o limite dos limites são os subsídios do ministro do Supremo Tribunal Federal).*

*Malgrado a constatação da irregularidade, é indiscutível a força normativa dos precedentes. De forma reiterada, este Sinédrio vem decidindo pela aplicação da verba de representação auferida pelo Presidente da Assembleia Legislativa com fundamento na Lei Estadual n.º 10.061 como limite máximo da remuneração do Presidente das Câmaras de Vereadores.*

*Neste sentido, o gestor que atua com fulcro em precedente desta Corte não pode sofrer com alteração repentina de entendimento. Desta forma, não vejo como medida de justiça reprová-las as contas, ou mesmo aplicar sanção pecuniária, em função da existência da irregularidade subsistente, visto haver precedente neste sentido.*

*Cabe, contudo, pugnar pela alteração da jurisprudência desta Corte a partir da publicação do julgamento deste processo*

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

*O termo controle, em sua acepção moderna, designa a ideia de fiscalização, subjacente ao conceito de verificação de conformidade. Na ciência da Administração, “controlar” é uma das funções essenciais<sup>1</sup>, que se concretiza em etapas. Destarte, compõem o núcleo do controle a observação de desempenho, a comparação com metas eventualmente estabelecidas e a adoção de ações corretivas<sup>2</sup>. Examinando a temática sob o prisma da Administração Pública, Hely Lopes Meireles define controle como “a faculdade de vigilância, orientação e correção que um Poder, órgão ou autoridade exerce sobre a conduta funcional de outro”. Em tal conceito se funda o sistema de freios e contrapesos, pilar do equilíbrio entre os poderes constituídos dentro de um regime democrático de direito.*

<sup>1</sup> Consagradas na leitura especializada as funções de planejar, organizar, dirigir e controlar.

<sup>2</sup> Idalberto Chiavenato, em Administração Geral e Pública.

Vê-se, portanto, que a função de controle está na essência do bom desempenho da Administração Pública. Sob esse prisma, a nova ordem constitucional estatuiu o chamado “controle externo”, entendido como o conjunto de ações desenvolvidas por uma estrutura organizacional que não se subordina à estrutura controlada, objetivando concretizar a fiscalização, verificação e correção de atos. Como apregoa a Lex Mater, aquele (pessoa física ou jurídica, privada ou pública) que gerencie, administre ou, ainda, tenha em sua guarda recursos públicos é obrigado a prestar contas, integral e tempestivamente, à Corte de Contas jurisdicionante – instituição essencial ao exercício do controle externo -, devendo o exame abranger a aderência à legalidade, à legitimidade, à economicidade, à probidade, entre outros princípios. Para tanto, a fiscalização há de ser exercida sob o ponto de vista contábil, financeiro, orçamentário e patrimonial.

Com vistas a facilitar as ações de controle, é da praxis dos Tribunais de Contas a delimitação temporal do escopo de fiscalização, que, neste Sinédrio, enseja a formalização de prestações de contas anuais. Assim, a obrigação dos entes governamentais jurisdicionados em prestar contas se materializa em processos periódicos, examinados sobre a ótica dos princípios anteriormente descritos. Nesses termos, os autos em testilha versam sobre as contas apresentadas pelo ex-Presidente da Casa Legislativa do Município de Brejo dos Santos, senhor Enock da Silva Filho, relativas ao exercício financeiro de 2015.

A Equipe de Instrução informou que o citado Edil percebeu o montante de R\$ 60.000,00, a título de subsídio pelo exercício da vereança, cumulativamente ao cargo de Presidente do Parlamento. Em sua derradeira manifestação, o GEA afastou a hipótese de excesso.

Todavia, em cota atribuída à Chefia do DEAGM II, foi consignada uma interpretação diversa. No cerne da questão, está a fixação dos subsídios dos Parlamentares da Assembléia Legislativa da Paraíba, que, por força do que dispõe o artigo 29, VI, “a”, da Constituição Federal, serve de limite para a percepção pecuniária dos Vereadores de Brejo dos Santos. Considerando que a população da urbe é menor do que 10.000 habitantes, os subsídios dos vereadores estariam limitados a 20% da remuneração paga aos Deputados paraibanos.

Impende proceder a uma exposição cronológica dos fatos jurídicos, tomando como ponto inicial o momento da publicação da norma adotada pela Auditoria para quantificação do suposto excesso. A matéria foi regulamentada pela Lei Estadual nº 9.319/2010, de 30/12/2010, que fixou, no seu artigo 1º, o subsídio dos Deputados em R\$ 20.042,00 (R\$ 240.504,00 ao ano). Em sua versão original, o instrumento normativo não previu distinção para a remuneração do Presidente. Posteriormente, em 16/07/2013, foi publicada nova regra, estatuída na Lei Estadual 10.061/2013, que adicionou o parágrafo único ao artigo 1º, majorando em 50% o subsídio do Presidente, que passou a perceber o montante de R\$ 30.063,00 (R\$ 360.756,00 ao ano). Com o advento de nova norma estadual – Lei 10.435/2015 –, com eficácia a partir de 01/02/2015, o subsídio dos Deputados Estaduais foi fixado em R\$ 25.322,00 (R\$ 298.584,00 ao ano), enquanto o do Presidente da AL-PB foi alçado a R\$ 37.983,00 (R\$ 447.876,00 ao ano)<sup>3</sup>.

Como se deduz da cota da Auditoria, foi adotado o entendimento esboçado no Parecer Ministerial nº 01957/15, proferido nos autos do Processo TC nº 04255/13, ainda inconcluso, que trata das contas do Presidente da Assembleia Legislativa da Paraíba relativas ao exercício de 2012. O indigitado parecer inadmitte acréscimo ao subsídio pago ao Chefe do Poder Legislativo estadual, uma vez que Lei nº 9.319/2010 já o fixou, para todos os deputados, no máximo valor constitucionalmente permitido. Com este fundamento, foi questionada a validade das Leis 10.061/2013 e 10.435/2015, o que implicou na adoção do parâmetro estabelecido na Lei 9.319/2010.

Assim, na visão da Chefia de Departamento, o patamar derradeiro para os estipêndios dos vereadores de Brejo dos Santos, incluindo o Presidente da Câmara, para o exercício de 2015, seria de R\$ 48.100,80 (20% de R\$ 240.504,00). Considerando que a remuneração do senhor Enock alcançou R\$ 60.000,00, o excesso passível de devolução totalizaria R\$ 11.899,20, exatamente o valor do débito sugerido no Parecer Ministerial.

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

<sup>3</sup> Para o cálculo do subsídio anual máximo **no exercício em pauta**, deve-se levar em conta que os efeitos da Lei nº 10.435/15 não repercutem no mês de janeiro, que é regido pela lei anterior.

Mater, seria por inconstitucionalidade (possível, mas não declarada) do § único do artigo 1º da Lei Estadual nº 10.435/2015, que tratou da remuneração do Presidente, não se estendendo a alegada nulidade ao caput do mesmo dispositivo, que crava os subsídios dos demais Parlamentares estaduais. 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. Clara, portanto, a inadequação da metodologia que retrocedeu à legislação de 2010 para quantificar suposto excesso remuneratório.

Assim, considerada a percepção anual dos Parlamentares Estaduais em R\$ 298.584,00, o limite máximo dos pagamentos ao Presidente da Casa Legislativa de Brejo dos Santos ficaria em R\$ 59.716,80, valor ligeiramente abaixo do que lhe foi pago no curso de 2015.

Nos meus votos, venho advogando a excepcionalidade do pagamento da verba de representação, no que diz respeito a considerá-la para fins de definição de remuneração do Presidente da Assembleia legislativa da Paraíba. Não obstante, para a elucidação do processo em comento, sequer será necessário abordar o tema, visto que o teor do caput do artigo 1º da Lei 10.435/2015 é suficiente para legitimar os pagamentos feitos em favor do senhor Enock da Silva Filho.

Pelo exposto, voto pelo(a):

- I. **Regularidade** das contas anuais de responsabilidade do **Sr. Enock da Silva Filho**, Presidente da Câmara Municipal de Brejo dos Santos, relativas ao exercício de 2015;
- II. **Atendimento Integral** aos requisitos de gestão fiscal responsável, previstos na LC nº 101/2000;
- III. **Arquivamento** dos presentes autos eletrônicos.

#### **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** as contas anuais de responsabilidade do **Sr. Enock da Silva Filho**, Presidente da Câmara Municipal de Brejo dos Santos, relativas ao exercício de 2015;
- II. **Declarar o atendimento integral** dos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000) por parte do sobredito gestor, relativamente ao exercício de 2015;
- III. **Determinar o arquivamento** dos presentes autos.

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

João Pessoa, 03 de maio de 2017.

Assinado 17 de Maio de 2017 às 15:35



**Cons. Arnóbio Alves Viana**  
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO

Assinado 17 de Maio de 2017 às 09:33



**Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira**  
RELATOR

Assinado 17 de Maio de 2017 às 09:34



**Sheyla Barreto Braga de Queiroz**  
PROCURADOR(A) GERAL