



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02443/11

Entidade: Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba

Objeto: Prestação de Contas Anual

Exercício: 2010

Relator: Cons. Substituto Oscar Mamede Santiago Melo

Responsáveis: Arthur Paredes Cunha Lima (01/01 a 04/05) e Ricardo Luís Barbosa de Lima (05/05 a 31/12/2010)

EMENTA: PODER LEGISLATIVO ESTADUAL – PRESIDENTE DE ASSEMBLEIA LEGISLATIVA – ORDENADOR DE DESPESAS – CONTAS DE GESTÃO – APRECIÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE JULGAMENTO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA, E NO ART. 1º INCISO I, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 18/93 – Regularidade com Ressalva. Formalização de processo específico para tratar da remuneração dos Deputados Estaduais, inclusive do Presidente da Assembleia. Recomendação.

ACÓRDÃO APL – TC –00758/13

Vistos, relatados e discutidos os autos da PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DOS EX-PRESIDENTES DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA PARAÍBA, SRS. ARTHUR PAREDES CUNHA LIMA (01/01 A 04/05) e RICARDO LUÍS BARBOSA DE LIMA (05/05 A 31/12), relativa ao exercício de 2010, acordam, por maioria, os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, declarando-se impedido o Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima, em sessão plenária realizada nesta data, na conformidade do voto do relator a seguir, em:

- 1. Julgar Regular com ressalva** a Prestação de Contas em apreço, relativa à gestão dos Srs. Arthur Paredes Cunha Lima e Ricardo Luís Barbosa de Lima, referente ao exercício financeiro de 2010;
- 2. Formalizar processo específico** com fins de análise da remuneração dos Deputados Estaduais, incluindo do Presidente da Assembleia Legislativa, a partir do exercício de 2009, inclusive com relação ao recebimento da Verba de Apoio Terrestre;
- 3. Recomendar** à Mesa Diretora da Assembléia Legislativa no sentido de observar a Constituição Federal quando da contratação de servidores e/ou prestadores de serviço.

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas
Publique-se, registre-se e intime-se.
TCE – Plenário Ministro João Agripino

João Pessoa, 20 de novembro de 2013

CONS. FÁBIO TÚLIO FILGUEIRAS NOGUEIRA
PRESIDENTE

CONS. SUBSTITUTO OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO
RELATOR



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02443/11

PROCURADORA GERAL

RELATÓRIO

CONSELHEIRO SUBSTITUTO OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO (Relator): O Processo TC nº 02443/11 trata do exame das contas de gestão da Mesa da Assembléia Legislativa do Estado da Paraíba, relativa ao exercício de 2010, de responsabilidade dos então Presidentes, Sr. Arthur Paredes Cunha Lima, período de 01.01 a 04.05.2010 e Ricardo Luís Barbosa de Lima, período de 05.05 a 31.12.2010 .

A Unidade Técnica de Instrução, ao analisar a documentação encartada nos autos e, após análise das defesas apresentadas pelos dois gestores citados e alguns Deputados beneficiários de verbas cuja percepção foi objeto de restrições, assinalou que a prestação de contas foi encaminhada ao Tribunal dentro do prazo regulamentar, ressaltou os principais aspectos institucionais e legais, pondo em destaque o seguinte (fls. 236/256 e 354/372):

- a) A Lei 9.046, de 07 de janeiro de 2010, publicada no D.O.E. de 08 de janeiro de 2010, referente ao Orçamento Anual do Estado da Paraíba para o exercício, fixou a despesa para a Assembléia Legislativa do Estado no montante de R\$ 171.385.160,00, equivalentes a 2,85% da despesa total orçada para o Estado (R\$ 6.017.438.308,00), tendo sido realizado o montante de R\$ 182.671.700,63, sendo 98,82% em despesas correes e 1,98% em despesas de capital;
- b) Foram abertos créditos suplementares no valor de R\$ 30.450.000,00 e ocorreram anulações de dotações no valor de R\$ 19.163.442,00, restando, portanto, créditos autorizados na importância de R\$ 182.671.718,00;
- c) Das despesas Correntes tem-se que 68,46% dos recursos destinaram-se a despesas com pessoal e encargos sociais e 30,36% classificadas como Outras Despesas Correntes;
- d) Da Despesa de Capital observa-se que os recursos foram todos destinados à conta investimentos em Material Permanente.

Em conclusão, apontou o Órgão Técnico como remanescentes as seguintes irregularidades:

- 1. Doações mensais à AEPL (Associação das Esposas de Deputados) e a pessoas físicas, com recursos da Verba de Apoio Terrestre, no valor total de R\$ 89.000,00**

A Defesa alega que inexistente a inconsistência, visto que os repasses à AEPL foram efetuados após solicitação dos parlamentares, sendo descontados da verba terrestre, que, consoante Resoluções 539/95 e 766/03, compõem a remuneração total dos parlamentares.

A Auditoria entendeu que diante da natureza jurídica da matéria em função da chancela da Mesa Diretora, deve ser ouvido o Ministério Público junto a este Tribunal, informando ainda o Órgão Técnico que a verba de apoio terrestre foi suspensa em março de 2011.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02443/11

2. Recebimento da Verba de Apoio Terrestre fora do exercício da atividade parlamentar, no valor individual de R\$ 38.670,84, pela deputada Iraê Heusi de Lucena Nóbrega e pelos Deputados Leonardo de Melo Gadelha e Carlos Marques Dunga Júnior

Os Defendentes argumentam que a aludida verba de apoio terrestre, nos moldes estabelecidos por Resoluções da mencionada Casa Legislativa, passou a compor a remuneração total dos parlamentares, razão pela qual em consonância com o parágrafo 3º do artigo 58, da Constituição do Estado da Paraíba, os parlamentares que se licenciaram para ocupar cargos de Secretários de Estado, optaram por receber a remuneração integral, unicamente perante o Poder Legislativo em detrimento do valor que receberiam pelos cargos que ocuparam Junto ao Governo do Estado da Paraíba e que tal mecanismo remuneratório havia sido empregado quando da licença de outros parlamentares, em outras legislaturas, sendo condição *sine qua non* para compreensão da decisão exarada pela Mesa Diretora daquela Casa Legislativa, à época dos fatos, em conceder tais valores.

A Auditoria discorda dos argumentos apresentados pelos defendentes, por entender que o recebimento da Verba de Apoio Terrestre fora do exercício da atividade parlamentar não foi tratado pela defesa.

3. Extinção dos cargos de provimento em comissão, integrantes do Grupo de Apoio Parlamentar da Assembléia Legislativa, com contratação de pessoas físicas em substituição a esses servidores

As Defesas alegam que o item discutido poderia figurar como observação e não como irregularidade, uma vez que desde 2009 o TCE/PB estava ciente da formulação de contratos para prestação de serviços junto ao Poder Legislativo, sem que, em momento algum, tenha manifestado-se contrariamente, não tendo ainda o Órgão Técnico apontado qualquer transgressão a algum ato normativo, lei ou decreto por parte dos defendentes quando efetuaram tais contratações.

O Órgão de Instrução entende pela ratificação da irregularidade, haja vista o crescimento, ao longo dos anos, da despesa com contratado, e sugere que este Tribunal recomende a extinção da figura do prestador de serviços nos exercícios subseqüentes, e que seja o fato acompanhado, quando da análise das respectivas Prestações de Contas.

4. Recebimento pelo Presidente da Assembléia Legislativa superior em 37,50% ao subsídio dos Deputados Federais cujo excesso, no total de R\$ 74.313,72, corresponde a verba de representação, sendo R\$ 22.865,76, recebidos pelo Sr. Arthur Paredes Cunha Lima e R\$ 51.447,96 pelo Sr. Ricardo Luís Barbosa de Lima

A Defesa alega que não foi apontado pelo Órgão Técnico qual o ato normativo que teria sido desrespeitado e expõe que a Resolução Legislativa nº 459/91 estabeleceu o valor de uma Verba de Representação para o Presidente da Assembléia Legislativa da Paraíba na ordem



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02443/11

de 50% do valor total recebido pelos demais deputados, e a Lei 8.244/2007 estabeleceu que o Deputado investido no cargo de Presidente a AL/PB teria o subsídio mensal fixado em R\$ 18.578,00, estando assim o valor pago ao Presidente do Poder Legislativo em consonância com as legislações editadas pela citada Casa Legislativa.

A Auditoria entendeu pela permanência desta irregularidade. Todavia, dada a natureza jurídica da matéria, visto que está lastreada na Resolução 459 de 12 de março de 1991, da Mesa Diretora da Casa de Epiácio Pessoa, sugere seja ouvida a Douta Procuradoria deste Tribunal.

Os autos foram encaminhados ao Ministério Público Especial que por meio de sua representante emitiu os comentários a seguir apresentados acerca das irregularidades remanescentes.

Com relação à irregularidade que trata do pagamento e/ou utilização da verba de apoio terrestre, afirma que o cerne da questão está na natureza indenizatória da parcela. Verbas indenizatórias prestam-se ao ressarcimento de despesas de caráter extraordinário, excepcional e eventual que o parlamentar suporte em razão do estrito cumprimento de missão para a qual tenha sido designado pelos órgãos da Casa. Desvirtua-se desse conceito qualquer verba paga de forma linear, ou seja, conservando-se para todos os integrantes uma mesma proporção, sem requisito específico, e, sem a configuração da compensação pecuniária não tem caráter de verba indenizatória, o que confere a verba em apreço um pseudocaráter de indenização. Ora, a estipulação de parcela remuneratória desgarrada de fundamento em princípios constitucionais não passa de uma maquiagem legal a promulgação de arbitrariedade. É importante destacar: as verbas indenizatórias dadas sem maiores requisitos apresentam propósito salarial. Não dá para tolerar, contudo, a percepção de tais verbas por deputados licenciados, em total afronta ao próprio instrumento legal que viabiliza o pagamento, de forma que os valores líquidos recebidos pela Dep. Iraê Lucena, Dep. Leonardo Gadelha, e Dep. Carlos Dunga devem ser ressarcidos ao erário por meio de imputação de débito a cada um dos parlamentares.

No tocante à questão do transbordamento das remunerações do Presidente da Assembléia Legislativa entende o Ministério Público que é infração clara e inequívoca a texto literal da Constituição Federal, que reza que o subsídio dos Deputados Estaduais será fixado em, no máximo, setenta e cinco por cento daquele estabelecido, em espécie, para os Deputados Federais (art. 27, §2º). Acrescenta a representante do *Parquet* que se poderia até colocar, um esforço interpretativo, a possibilidade de concessão a Presidente da Assembleia Legislativa de verba correspondente a setenta e cinco por cento de verba equivalente do Presidente da Câmara dos Deputados. Entretanto, à míngua de tal previsão (de acréscimo em razão do exercício da Presidência) na senda federal, os pagamentos foram inconstitucionais e devem ser ressarcidos.

Quanto à extinção dos cargos de provimento em comissão, integrantes do Grupo de Apoio Parlamentar da Assembléia Legislativa, e consequente contratação de pessoas físicas em substituição a esses servidores, expõe a representante do Ministério Público que como os cargos de provimento em comissão são de livre nomeação e exoneração, não se pode afirmar que houve burla a regra do concurso público. O fato é que, no serviço público, as



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02443/11

funções inerentes a assessoramento, direção e chefia, traços que caracterizam aquelas relativas aos cargos em comissão, devem ser exercida mediante o exercício desses cargos, e não através de prestação de serviços. Tal não se compatibiliza com as normas relativas à administração pública. Naturalmente se tais atividades foram de cunho corriqueiro e com viés de cargo efetivo que se criem cargos para disputa em concurso público. É caso de se recomendar o aperfeiçoamento da gestão nesse ponto conforme o ordenamento constitucional.

A representante do *Parquet* conclui opinando pela:

1. Regularidade com ressalvas da Prestação de Contas em apreço, relativa à gestão dos Srs. Arthur Paredes Cunha Lima e Ricardo Luís Barbosa de Lima, referente ao exercício financeiro de 2010;
2. Imputação de débito ao Sr. Arthur Paredes Cunha Lima, no montante de R\$ 22.865,76, e ao Sr. Ricardo Luís Barbosa de Lima, no importe de R\$ 51.477,96, relativo ao pagamento em excesso em relação ao percentual estabelecido no art. 27, §2º da CF (75% do subsídio dos deputados federais);
3. Imputação de débito à Sra. Iraê Heusi de Lucena Nóbrega, Sr. Leonardo de Melo Gadelha e Sr Carlos Marques Dunga Júnior no valor de R\$ 38.670,84, a cada um individualmente, em razão de recebimento de verba de apoio terrestre enquanto licenciados;
4. Recomendação à Administração da Assembléia Legislativa no sentido de aprimorar a alocação/criação de cargos públicos e contratação de prestadores de serviço, conforme a Constituição Federal.

É o relatório.

VOTO

CONS. SUBST. OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO (Relator): No que concerne às falhas apontadas quando da análise dos autos, passo a comentar:

No que diz respeito a doações mensais à Associação das Esposas de Deputados, observa-se que se trata de descontos autorizados pelos Deputados para que sejam repassados àquela associação, não constituindo, portanto, doação da própria Assembleia Legislativa para este fim.

No tocante ao recebimento da Verba de Apoio Terrestre fora do exercício da atividade parlamentar, observa-se que, em sua concepção, a verba teria caráter indenizatório. No entanto, de fato, era paga mensalmente, em valores iguais, a todos os Deputados no exercício do mandato, sem exigência de prestação de contas, tendo, portanto, caráter remuneratório, posto que era parte da remuneração dos parlamentares, e verificando-se, inclusive, a ocorrência de descontos relativos ao imposto de renda. Desta forma, o Relator entende que os Deputados afastados para o exercício de Cargos de Secretários, que optaram



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02443/11

pela remuneração do Legislativo, não poderiam ser penalizados, ficando sem receber a mesma remuneração que os outros Deputados percebiam.

Quanto à extinção dos cargos de provimento em comissão, integrantes do Grupo de Apoio Parlamentar da Assembléia Legislativa, com contratação de pessoas físicas em substituição a esses servidores, acompanho o entendimento do Ministério Público quanto a recomendação para que se observe a Constituição Federal quando da contratação de servidores e/ou prestadores de serviço.

Concernente ao recebimento a maior pelo Presidente da Assembleia, registra a Auditoria que a Resolução n.º 459, de 12 de março de 1991, editada pelos integrantes da então Mesa Diretora da Casa de Eptácio Pessoa, estabeleceu o valor de uma Verba de Representação ao Presidente da Assembleia Legislativa da Paraíba na ordem de 50% do total percebido pelos demais deputados. Por sua vez, a Lei n.º 8244/2007 estabeleceu ainda que o Deputado Estadual investido no cargo de Presidente da Assembleia Legislativa teria o subsídio mensal fixado em R\$ 18.576,00. Com isso, o subsídio total do Presidente da Assembleia Legislativa, excluindo décimo terceiro salário e a parcela autônoma de equivalência, no exercício em análise, importou em R\$ 272.458,80, superior em 37,50 % ao subsídio dos Deputados Federais (198.145,08). De acordo com o Órgão de Instrução, o total pago ao Presidente da Assembleia, considerando o acréscimo relativo à verba de representação, vai de encontro ao que dispõe o artigo 27, § 2º da Constituição Federal, segundo o qual:

§ 2º O subsídio dos deputados Estaduais será fixado por lei de iniciativa da Assembleia Legislativa, na razão de, no máximo, setenta e cinco por cento daquele estabelecido, em espécie, para os Deputados Federais, observado o que dispõem os arts. 39, § 4º, 57, §7º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I.

A questão do Presidente da Assembleia ter direito a um acréscimo em relação aos demais parlamentares, a natureza deste valor e ainda se compõe ou não o valor dos subsídios, não é matéria pacífica entre os Tribunais de Contas brasileiros.

Em pesquisa aos sítios de diversos Tribunais, em matéria que aborda o recebimento de verba de representação por parte dos presidentes de câmaras municipais, observa-se entendimento segundo o qual: "O Presidente, investido que está da elevada função de representar o Poder Legislativo, poderá perceber verba de representação para ressarcir despesas que fogem ao desempenho do simples mandato popular. Sendo assim, tal verba, de natureza nitidamente indenizatória, não integra o conceito de remuneração e, por conseguinte, o conceito de folha de pagamento, podendo ser atribuída, por lei, no curso da legislatura (...)". Por outro lado, há posicionamento de que: "A retribuição pela função realizada pelo Presidente da Câmara Municipal tem natureza remuneratória e submete-se ao teto constitucional municipal que é o subsídio do Prefeito, nos termos do artigo 37, inciso XI, da Constituição Federal, e também ao teto estabelecido pelo percentual variável entre 20% e 75% do subsídio dos Deputados Estaduais do respectivo Estado (...)". A matéria é, portanto, controversa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02443/11

No âmbito do Tribunal de Contas da Paraíba, no que concerne ao representante do Poder Legislativo, a matéria ainda carece de discussão. Consta, no entanto, documento de nº 22294/12, que trata de solicitação, por parte do Ministério Público junto ao TCE, de parte da Excelentíssima Procuradora Isabella Barbosa Marinho Falcão, requerendo a realização de Inspeção Especial no âmbito da Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba, tendo por objeto específico o exame da sistemática de remuneração do Deputado-Presidente, tendo por base o regramento constitucional inerente à matéria (fixação de subsídio em parcela única e respeito aos limites econômico-financeiros estabelecidos pela Carta Magna), sendo recomendável a explicitação, ao longo do tempo (exercícios anteriores), de eventual distorção apurada, tendo em vista a possibilidade de responsabilização, se for o caso, dos ex-gestores da Mesa Diretora do Legislativo Estadual.

Considerando que a irregularidade em tela vem sendo tratada no bojo das Prestações de Contas desde o exercício de 2009, considerando que o assunto em tela ainda não foi amplamente e profundamente abordado por esta Corte de Contas, como o caso requer, e considerando ainda a necessidade de se observar outros parâmetros em relação ao que percebe o Presidente do Senado ou da Câmara de Deputados, o Relator entende pela formalização de processo apartado para tratar da remuneração dos deputados estaduais, inclusive o Presidente da Assembleia Legislativa, a partir do exercício de 2009.

Por todo o exposto voto no sentido que esta Egrégia Corte de Contas:

- 1.** Julgue regular com ressalva a Prestação de Contas da Mesa da Assembléia Legislativa, relativa à gestão dos Srs. Arthur Paredes Cunha Lima e Ricardo Luís Barbosa de Lima, referente ao exercício financeiro de 2010;
- 2.** Formalize processo específico com fins de análise da remuneração dos Deputados Estaduais, incluindo do Presidente da Assembleia Legislativa, a partir do exercício de 2009, inclusive com relação ao recebimento da Verba de Apoio Terrestre;
- 3.** Recomende à Mesa Diretora da Assembléia Legislativa no sentido de observar a Constituição Federal quando da contratação de servidores e/ou prestadores de serviço.

É o voto.

João Pessoa, 20 de novembro de 2013.

Cons. Substituto Oscar Mamede Santiago Melo
Relator

Em 20 de Novembro de 2013



Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
PRESIDENTE



Cons. Subst. Oscar Mamede Santiago Melo

RELATOR



Elvira Samara Pereira de Oliveira

PROCURADOR(A) GERAL