



PROCESSO TC –04311/22

Direito Constitucional e Administrativo. Poder Legislativo Municipal. Câmara de Santana dos Garrotes. Prestação de Contas Anual relativa ao exercício de 2021 – Regularidade. Atendimento integral às exigências da LRF. Recomendação. Arquivamento.

ACÓRDÃO AC1-TC –0734/23

RELATÓRIO:

Trata o presente processo da Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal de Santana dos Garrotes, relativa ao exercício de 2021, sob a responsabilidade do Senhor Marcelino Inácio Neto, atuando como gestor daquela Casa Legislativa.

A Diretoria de Auditoria e Fiscalização – Divisão de Auditoria da Gestão Municipal (DIAFI/DIAGM III) deste Tribunal emitiu, com data de 30/06/2022, o relatório eletrônico inicial (fls. 167/176), com base em uma amostragem representativa da documentação enviada a este TCE, por meio do SAGRES, cujas conclusões são resumidas a seguir:

- 1. A Lei Orçamentária Anual – LOA, nº 548 de 30/12/2020, estimou as transferências em R\$ 838.540,00 e fixou a despesa em igual valor.*
- 2. As Receitas Orçamentárias efetivamente transferidas alcançaram R\$ 805.369,08, enquanto as Despesas Realizadas atingiram o valor de R\$ 802.064,15, gerando um resultado orçamentário superavitário, no valor de R\$ 3.304,93, correspondendo a 0,44% da quantia repassada.*
- 3. A Despesa total do Poder Legislativo Municipal representou aproximadamente 7% das receitas tributárias e transferidas- RTT, cumprindo o disposto no Art. 29-A, I, da Constituição Federal.*
- 4. A Despesa com folha de pagamento do Poder Legislativo Municipal atingiu 60,98% das transferências recebidas no exercício, cumprindo o disposto no art. 29-A, § 1º, da Constituição Federal.*
- 5. A despesa com pessoal representou 2,27% da Receita Corrente Líquida – RCL do exercício de 2021, atendendo ao disposto no art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.*
- 6. Não há registro de denúncia protocolada neste Tribunal referente ao exercício em análise.*

*Ao fechar o relatório inaugural, o Corpo Técnico concluiu pela existência de única desconformidade na presente prestação de contas (**excesso remuneratório de todos os edis**), que suscitou a citação do gestor, e de todos os demais vereadores, para, querendo, apresentar defesa.*

Após regular citação, o Sr. Marcelino Inácio Neto atravessou contrarrazões (DOC TC nº 81.464/22, fls. 203/232), as quais foram examinadas em detalhes pelo Órgão de Instrução, cujas manifestações foram assim redigidas:

Primeiramente, no que diz respeito ao exercício em análise, 2021, conforme já explanado no Relatório Inicial (página 170), o TCE-PB publicou, em 15/02/2021, o Parecer Normativo PN – TC 02/21, no bojo do Processo TC -



01077/21, que trata de consulta formulada pelo Presidente da Câmara do Município de Sousa, acerca de questionamentos sobre a aplicação da Lei Complementar Federal nº 173/2020, em relação ao aumento de subsídios dos vereadores para a legislatura 2021/2024, oportunidade na qual o TCE-PB decidiu, por unanimidade, em conhecer da referida consulta e, no mérito, responder ao consulente que, para o exercício de 2021, deveriam ser mantidos os mesmos parâmetros e limites dos subsídios fixados para a legislatura anterior, aceitos por este Tribunal através da Resolução Processual RPL-TC nº 00006/2017, de 25/01/2017, devendo qualquer valor pago a maior ser considerado ilegal e passível de ressarcimento aos cofres públicos. Apesar disso, o mesmo excesso apontado no exercício de 2020 restou evidenciado em 2021.

Ao analisar os dados do Sagres On-line, constatou-se que os vereadores municipais, incluindo o vereador presidente do Poder Legislativo Municipal, tiveram aumento nos valores dos subsídios recebidos quando comparados os valores pagos no início da legislatura (2017-2020) e àqueles pagos no exercício de 2020. Os valores recebidos pelos vereadores e pelo presidente, mensalmente em 2017, foram, respectivamente, de R\$ 3.350,00 e R\$ 4.950,00, já no exercício de 2020, os valores mensais recebidos foram, respectivamente, de R\$ 3.700,00 e R\$ 5.250,00, sendo estes últimos valores mantidos em 2021. Ou seja, conforme apontado pela Auditoria, identificam-se evidentes majorações ocorridas em 2018 e 2019 e mantidas em 2020 e 2021, nos subsídios pagos ao vereador presidente e aos demais vereadores do Município de Santana dos Garrotes.

	2017 (R\$)	2018 (R\$)	2019 (R\$)	2020 (R\$)	2021 (R\$)
Vereadores	3.350,00	3.450,00	3.700,00	3.700,00	3.700,00
Presidente da Câmara	4.950,00	5.000,00	5.250,00	5.250,00	5.250,00

Tal fato descumpre não só a norma Constitucional como também contradiz o que restou estabelecido na Resolução Processual RPL-TC nº 00006/2017, exarada nos autos do Processo TC 00847/17, deste Sinédrio, ...

(...)

Nesse sentido, a Constituição Federal em seu art. 37, inciso X c/c o art. 39, § 4º, determina que os subsídios dos vereadores só podem ser reajustados mediante revisão geral anual, sempre na mesma data e nos mesmos índices dos reajustes concedidos aos demais servidores públicos municipais. Diante da inexistência de qualquer justificativa para elevação dos subsídios recebidos, inclusive no tocante à ausência das circunstâncias legais exigidas para tanto, qual seja: a comprovação de que tenha ocorrido reajuste geral e nos mesmos índices para os demais servidores públicos municipais, afigura-se irregular tal correção de valores.

A alteração dos subsídios observada durante a legislatura não respeitou o disposto na Constituição Federal e na Resolução Processual RPL-TC nº 00006/2017, visto que não foi demonstrada lei concessória de revisão geral anual, bem



como a aplicação da revisão para os demais servidores municipais.

Ressalta-se, inclusive, que por meio do OFÍCIO CIRCULAR nº 014/2017-TCE- GAPRE, de 28/03/2017, foi dada ampla ciência aos presidentes das câmaras municipais sobre o conteúdo da Resolução Processual RPL-TC nº 00006/2017.

Desta forma, diante da ausência de lei concessória de revisão geral anual, nos moldes do inciso X do art. 37 da Constituição Federal e considerando ainda a desobediência à determinação constante da Resolução Processual RPL - TC nº 00006/2017, mantém-se a irregularidade inicialmente apurada.

Conclusivamente, a Unidade Técnica assentou:

Ante o exposto, após analisar a defesa apresentada, remanesce a irregularidade elencada a seguir:

a) Remuneração dos vereadores em desconformidade com o disposto na CRFB/1988.

Sugere-se a devolução dos valores recebidos a maior pelos vereadores, conforme demonstrado a seguir:

Vereador	Valor a ser imputado – R\$
Antonio Carlos Chaves Bezerra	4.200,00
Marciel Virgulino da Silva	4.200,00
Jose Robson Aureliano	4.200,00
Maria do Socorro Alves Feitoza Almeida	4.200,00
Jose Widmark Batista Costa	4.200,00
Jose Passos Junior	4.200,00
Francisco Pinto Neto	4.200,00
Lucrecio Bezerra Leite	4.200,00
Marcelino Inácio Neto (Presidente)	3.600,00

Convocado a emitir opinião, o Ministério Público Especial de Contas, por força do Parecer nº 0311/23 (fls. 251/257), de autoria da Procuradora Sheyla barreto Braga de Queiroz, alvitrou no seguinte sentido:

I - REGULARIDADE das Contas referentes ao exercício financeiro de 2021 do Sr. Marcelino Inácio Neto, na qualidade de Vereador-Presidente da Câmara Municipal de Santana dos Garrotes;

II - DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO aos requisitos de gestão fiscal responsável, previstos na Lei Complementar nº 101/2000;

III - BAIXA DE RECOMENDAÇÃO à atual Mesa Diretora da Câmara de Santana dos Garrotes no sentido de observar fidedignamente os limites constitucionalmente estabelecidos na fixação e percepção dos subsídios dos seus Membros, cumprindo fidedignamente os ditames da Carta Magna e das normas infraconstitucionais aplicáveis à espécie e;

IV - ARQUIVAMENTO da matéria.

Por determinação da Relatoria, o processo foi agendado para a presente sessão, feitas as intimações de estilo.

VOTO DO RELATOR:



A Prestação de Contas é o fim de um ciclo que se inicia com a elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias, passando pela Lei Orçamentária Anual e execução de todo orçamento. É neste momento que o gestor é obrigado a vir fazer prova de que a aplicação dos recursos públicos a ele confiados, deu-se de forma regular e eficiente, atendendo princípios que norteiam a Administração Pública, em todas as esferas.

Para o gestor probo, responsável e, sobretudo, zeloso no emprego dos recursos da sociedade, a apreciação de suas contas, por parte dos Tribunais de Contas, deve ser um momento de êxtase, posto que, nesse instante, o mesmo recebe, daqueles órgãos, a chancela sobre a adequação de sua conduta gerencial aos princípios que regem a boa administração pública, exonerando-o de suas responsabilidades, no âmbito administrativo, referente ao período examinado. Doutra banda, àquele que praticou atos de gestão incompatíveis com os interesses públicos, sejam eles primários ou secundários, e/ou afrontou os princípios norteadores da Administração Pátria, notadamente, legalidade, moralidade, economicidade e eficiência, trazendo, por consequência, prejuízo de qualquer natureza para o Ente, ser-lhe-ão cominadas as sanções impostas pela lei.

Concluso o epílogo, daremos início à análise pormenorizada das imperfeições acusadas pela Unidade Técnica de Instrução.

Conforme alinhado no relatório desta peça, a única mácula a tisonar as contas em epígrafe é o suposto excesso de remuneração por parte dos vereadores e do Presidente de Mesa Diretora da Câmara Municipal de Santana dos Garrotes.

Em apertadíssima síntese, reza a manifestação técnica que a remuneração paga aos edis no exercício de 2021, guardou estreita similitude com o desembolso efetuado no exercício anterior, guardando, por conseguinte, compatibilidade com o Parecer Normativo PN TC 02/21, o qual estabeleceu que, em virtude da edição da Lei Complementar nº 173/2020, o subsídio, pago em 2021, não poderia ser reajustado em relação ao do ano precedente (2020). Todavia, a Auditoria fez constar que o subsídio, de forma irregular, sofreu majoração no período compreendido entre 2017 e 2020. Desta forma, o valor da remuneração dos vereadores, referentes a 2020, já merecia reparo redutor.

O primeiro ponto a ser colocado, com o condão de balizar minhas reflexões, é o julgamento das contas do referido legislativo mirim, referentes ao exercício de 2020 (AC2 TC 01739/21, Processo TC nº 07239/21). Naqueles autos, o Relator (Conselheiro André Carlo Torres Pontes), com amparo opiniões ministeriais, tombadas naquele e em outros processos, pautou seu voto pela regularidade das contas, no que foi seguido pelos demais Membros do Órgão Fracionário.

Dando moldura ao seu entendimento, o Relator do almanaque processual anotado no parágrafo anterior, valeu-se do pensamento exarado pela representante do Parquet (Dra. Sheyla Barreto Braga de Queiroz) que bem colocou, in verbis:

Por conseguinte, e em atenção, sobretudo, ao princípio da segurança jurídica, ao respeito aos limites postos pela Lei de Responsabilidade Fiscal e à própria legislação municipal, não declarada inconstitucional pelo Poder Judiciário ou de aplicação concreta afastada por este Sinédrio, a teor da [assaz escanteada] Súmula 347 do STF, seria desarrazoado dar pela irregularidade das contas do derradeiro exercício da legislatura por força da percepção de valores diversos daqueles recebidos no primeiro ano da legislatura.

Então, em caráter excepcional, declino de acompanhar o raciocínio da Auditoria no que tange à imputação de débito dos montantes achados majorados e, sendo esta a única nota dissonante entre os órgãos técnicos deste Sinédrio de Controle Externo paraibano, alvitro ao órgão julgador a regularidade com ressalva das contas sub examine, sem multa ou imputação de débito, mas, com necessária e expressa recomendação à atual Mesa Diretora da Casa



Legislativa Mirim no sentido de manter os subsídios fixados anteriormente à legislatura, ressalvada a hipótese de revisão anual geral.

Ademais, nos autos do processo TC nº 03770/21 (PCA da Câmara Municipal de Vista Serrana, exercício 2020), a Procuradora Elvira Sâmara Pereira de Oliveira proferiu entendimento diverso ao dever de devolução dos recursos remuneratórios percebidos em pretensão excesso:

No presente caso, o subsídio dos Vereadores de Vista Serrana, para o período de 2017/2020, foi fixado por meio de ato normativo específico de iniciativa da Câmara Municipal, atendendo, portanto, às normas constitucionais que disciplinam a matéria.

O fato de o Poder Legislativo ter pago, no exercício de 2017, o subsídio dos Vereadores em valor inferior ao estabelecido pela Lei Municipal nº 119/2016 e, no exercício de 2020, ter incrementado tal quantia não constitui efetiva majoração, porquanto, como já dito acima, tal pagamento se deu dentro dos limites estabelecidos na lei que fixou tal remuneração.

Não se pode afirmar, portanto, que ocorreu uma efetiva majoração dos subsídios. Todavia, este Parquet entende que houve uma inadequação ao se fixar o valor dos subsídios, decerto superestimado, assim como na forma de se proceder ao respectivo pagamento, pois não parece razoável que seja pago, dentro de uma mesma legislatura, um valor inferior ao que foi estabelecido em lei, e em exercício posterior, seja paga importância acima do valor despendido anteriormente, sem que seja apresentada qualquer justificativa.

[...]

Não obstante tais circunstâncias, esta Representante Ministerial entende que não cabe, na presente hipótese, imputação de débito, visto que não foram pagos valores excessivos em relação ao que foi estabelecido na Lei nº 119/2016.

Assim, conclui-se que os subsídios recebidos pelos Edis, no exercício em exame, não estão em desconformidade com a lei que os fixou, no entanto, o pagamento a maior no exercício de 2020, em relação à quantia paga em 2017, mostrou-se inadequado, impondo-se recomendação à Administração da Câmara no sentido de conferir estrita observância aos princípios administrativos da motivação dos atos e da transparência, bem como ao necessário planejamento orçamentário e financeiro quando do estabelecimento do valor dos subsídios dos Vereadores, para evitar inadequadas variações.

Em perfeito compasso com as opiniões já trazidas à baila, o representante ministerial escalado para funcionar neste caderno processual, exarou as ponderações que exponho a seguir:

Ocorre que, na prática, os valores pagos estão alinhados com lei municipal própria e com o entendimento remansoso deste Tribunal sobre a matéria, inclusive com coisa julgada no caso em questão, pois, conforme o Acórdão AC2 TC 01739/21, exarado no bojo do Processo TC 07239/21 – PCA da própria CM de Santana dos Garrotes, referente ao



exercício 2020, decidiu este Tribunal haver a Câmara Municipal obedecido aos limites deitados pelas balizas constitucionais, como também, respeitado os demais limites legais.

Assiste razão, por conseguinte, ao gestor e seu bastante procurador.

A rigor, a rigor, não houve descumprimento de normas constitucionais ou infraconstitucionais. Houve, sim, a fixação prévia, para uma legislatura diferente, de valores diversos da legislação anterior, sem ir de encontro ao vedado pela Lei Complementar 173/20, que alterou o artigo 21 da Lei 101/2000, sobretudo em relação às despesas com pessoal [em geral]:

(...)

Salvo melhor juízo, a edição da Lei Municipal 543/2020 não infringiu nenhum dispositivo da LC Nacional 173/2020, grandemente aplicável a situações posteriores ao estado de pandemia.

Fixar subsídios em data anterior ao término da legislatura, ainda que nos últimos 180 dias do mandato, não caracteriza inconstitucionalidade ou ilegalidade, mas, sim, exercício de atribuição/competência exclusiva, ou seja, atribuída apenas a determinado Poder ou ente e sem a possibilidade de delegação.

Repita-se: mesmo com valores distintos da Legislatura 2016-2020, não se descumpriram os limites deitados pela Carta Federal de 1988 para municípios de até 100.000 habitantes, caso de Santana de Garrotes:

(...)

Deixar de repetir valores fixados há quatro anos – numa espécie de repristinação - não configura ato contrário à Carta Republicana de 1988.

D'outra banda, se me parece desarrazoado exigir que um Poder refreie a fixação de subsídios que não implique aumento das despesas no sentido fiscal, isto é, que não implique incremento além do aspecto nominal de per se.

Outrossim, não pode um ato normativo hierarquicamente inferior – como é o caso das resoluções processuais ou administrativas – sobrepujar e desbordar dos lindes da Constituição e legislação regulamentadora e determinar, por exemplo, a não concessão de aumento de subsídios ou revisão de valores remuneratórios, também porque, no exercício de competência exclusiva – fixação de subsídios – os Poderes de Estado são soberanos e incontestáveis, desde que atendam àquilo determinado pela Lei Maior do país.

Ademais, não se pode deixar de reconhecer o importante papel dos precedentes, razão por que pugno pela ressalva nas contas, sem cominação de multa ou imputação de débito.

Por conseguinte, e em atenção, sobretudo, ao princípio da segurança jurídica, à boa-fé de quem percebe subsídios na conformidade dos valores descritos em lei local – associável



à teoria da aparência, ao respeito aos limites postos pela Lei de Responsabilidade Fiscal e à própria legislação municipal, não declarada inconstitucional pelo Poder Judiciário ou de aplicação concreta afastada por este Sinédrio, a teor da [assaz escanteada] Súmula 347 do STF, seria desarrazoado dar pela irregularidade das contas do derradeiro exercício da legislatura por força da percepção de valores diversos daqueles recebidos no primeiro ou n'outro ano da legislatura.

Então, em caráter excepcional, declino de acompanhar o raciocínio da Auditoria no que tange à imputação de débito dos montantes achados majorados e, sendo esta a única nota dissonante entre os órgãos técnicos deste Sinédrio de Controle Externo paraibano, alvitro ao órgão julgador a regularidade das contas sub examine, sem multa ou imputação de débito, mas, com necessária e expressa recomendação à atual Mesa Diretora da Casa Legislativa Mirim no sentido de manter os subsídios fixados anteriormente à legislatura, ressalvada a hipótese de revisão anual geral.

Depois da exposição de raciocínios de elevadíssimo escol, pouco, ou quase nada, me resta para complemento. Os dispositivos legais permissivos, a boa-fé dos beneficiários, os precedentes desta Corte de Contas e a segurança jurídica são alguns dos elementos colocados em jogo pelos Membros do Ministério Público Especial. Tentar me estender no presente instante é, certamente, incorrer em redundância. Por este motivo, voto, em consonância com o Parecer opinativo, no sentido de:

I - JULGAR REGULARES das Contas referentes ao exercício financeiro de 2021 do Sr. Marcelino Inácio Neto, na qualidade de Vereador-Presidente da Câmara Municipal de Santana dos Garrotes;

II - DECLARAR O ATENDIMENTO aos requisitos de gestão fiscal responsável, previstos na Lei Complementar nº 101/2000;

III - BAIXAR RECOMENDAÇÃO à atual Mesa Diretora da Câmara de Santana dos Garrotes no sentido de observar fidedignamente os limites constitucionalmente estabelecidos na fixação e percepção dos subsídios dos seus Membros, cumprindo fielmente os ditames da Carta Magna e das normas infraconstitucionais aplicáveis à espécie e;

IV - ARQUIVAMENTO da matéria.



DECISÃO DA 1ª CÂMARA DO TCE-PB:

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, os Membros da 1ª Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), à unanimidade, na sessão realizada nesta data, ACORDAM em:

- I. JULGAR REGULARES das Contas referentes ao exercício financeiro de 2021 do Sr. Marcelino Inácio Neto, na qualidade de Vereador-Presidente da Câmara Municipal de Santana dos Garrotes;*
- II. DECLARAR O ATENDIMENTO aos requisitos de gestão fiscal responsável, previstos na Lei Complementar nº 101/2000;*
- III. BAIXAR RECOMENDAÇÃO à atual Mesa Diretora da Câmara de Santana dos Garrotes no sentido de observar fidedignamente os limites constitucionalmente estabelecidos na fixação e percepção dos subsídios dos seus Membros, cumprindo fielmente os ditames da Carta Magna e das normas infraconstitucionais aplicáveis à espécie e;*
- IV. ARQUIVAMENTO da matéria.*

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

João Pessoa, 30 de março de 2023.

Assinado 5 de Abril de 2023 às 09:03



Cons. Fernando Rodrigues Catão

PRESIDENTE

Assinado 4 de Abril de 2023 às 13:50



Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira

RELATOR

Assinado 5 de Abril de 2023 às 09:14



Luciano Andrade Farias

MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO