



ESTADO DA PARAÍBA  
TRIBUNAL DE CONTAS  
MINISTÉRIO PÚBLICO

PROCESSO TC N.º: **05224/17**

PARECER N.º: **01259/20**

NATUREZA: **PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – EXERCÍCIO DE 2016**

ORIGEM: **PREFEITURA MUNICIPAL DE CAJAZEIRAS**

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS. CÂMARA MUNICIPAL DE CAJAZEIRAS. EXERCÍCIO DE 2016. EXTRAPOLAÇÃO DE LIMITE DE REMUNERAÇÃO DOS PRESIDENTES DA CASA LEGISLATIVA. VERIFICAÇÃO DE CUMPRIMENTO DE DECISÃO. PRELIMINAR SUSCITADA. PRONUNCIAMENTO MERITÓRIO. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO À LRF. APLICAÇÃO DE MULTA. IMPUTAÇÃO DE DÉBITO. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÃO.

P A R E C E R

Versam os presentes autos acerca da Prestação de Contas Anuais da Câmara Municipal de Cajazeiras, sob a responsabilidade do Sr. Nilson Lopes Meireles Filho, relativa ao exercício de financeiro de 2016.

A Unidade Técnica, após examinar os elementos de informação que integram os presentes autos, concluiu pela não identificação de inconformidades ou eivas na Prestação de Contas em apreço, conforme Relatório Prévio de fls. 2910/2913.

O Relator do feito, por meio do Despacho de fl.2914, determinou o retorno dos autos à Auditoria para verificação de cumprimento das determinações contidas na Resolução RC2 – TC – 00101/2012.



ESTADO DA PARAÍBA  
TRIBUNAL DE CONTAS  
MINISTÉRIO PÚBLICO

O Órgão Auditor, por meio de Relatório de Complementação de Instrução de fls. 2916/2920, apresentou as seguintes conclusões:

### 3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, a Auditoria entende que no exercício em análise houve atendimento parcial da Resolução RC2 - TC - 00101/2012, tendo em vista que:

- O quadro de pessoal da Câmara permaneceu com o quantitativo elevado de servidores comissionados e não foi realizado concurso público;
- Não há comprovação de que a gratificação de atividades especiais foi concedida com base em critérios objetivos.

Citado, o Interessado apresentou defesa de fls. 2926/2973.

Em sede de Relatório de Análise de Defesa, fls. 2985/2993, a Unidade Técnica concluiu da seguinte forma:

Do exame das alegações e dos documentos apresentados pela DEFESA, cotejados com o TRAMITA e o SAGRES, o DEA – Departamento Especial de Auditoria entende por:

- ✓ **RELEVAR a irregularidade da realização do Concurso público, em razão do prazo de 04 meses após a decisão contida no ACÓRDÃO AC2 TC 01761/2016, referente ao Processo TC nº 02779/09, pontuando que apesar desse fato, o ex-gestor reduziu o percentual de comissionados de 61 servidores que representam 63,54% (2015) para 56 servidores que representam 61,54% (2016);**
- ✓ **MANTER a irregularidade do pagamento de gratificação sem base legal municipal para a referida despesa, sugerindo recomendações de praxe para elaboração de dispositivo legal que regulamente os casos e/ou um Plano de Cargos e Carreiras;**
- ✓ **MANTER a CONCLUSÃO do Relatório Inicial de Auditoria, Pág. 2910 dos autos.**

O Interessado efetuou a juntada de petição e da Lei Municipal nº 2053/2012, conforme Documento TC nº 35228/20. O Relator do feito, por meio do Despacho de fl.3007, determinou a juntada do referido documento, mas destacou que “(...) a referida documentação deverá ser desconsiderada, por ser flagrantemente intempestiva”.

A Procuradora Elvira Samara Pereira de Oliveira solicitou a redistribuição dos autos, por compensação, haja vista a averbação de suspeição para oficiar no presente feito, conforme Cota de fl.3010/3011.



ESTADO DA PARAÍBA  
TRIBUNAL DE CONTAS  
MINISTÉRIO PÚBLICO

A seguir, os autos retornaram ao Ministério Público Especial para a devida análise e manifestação.

**É o relatório. Passo a opinar.**

Apesar de não ter sido apontada como irregularidade pelo Órgão Auditor, este *Parquet* entende que o **Presidente da Câmara Municipal de Cajazeiras percebeu remuneração em excesso no montante de R\$ 20.798,40. Senão vejamos:**

Observa-se que a Auditoria elaborou tabela adotando a Resolução RPL-TC-006/17 deste Tribunal como parâmetro para o cálculo do limite remuneratório preconizado pelo art. 29, VI, “c”, da Constituição Federal:

9	Verificação de Excesso na Remuneração do Presidente da Câmara de Vereadores	Remuneração do Presidente da Assembleia (Lei 10.435/15, art. 1º, Parágrafo Único) <sup>2</sup> (a):	R\$	405.156,00
		Limite Percentual Remuneração de Vereadores (art.29, inc. VI, CF) (b):	%	40%
		Limite para Remuneração em R\$ (c) = (a) x (b) <sup>3</sup>	R\$	162.062,40
		Remuneração Anual do Presidente da Câmara (d)	R\$	117.000,00
		Excesso de Remuneração (e) = (d) - (c)	R\$	0,00

<sup>1</sup> Sempre que “c” for maior que “b”, o resultado da “Diferença” será registrado como “zero”.

<sup>2</sup> Limitado ao valor da remuneração do Ministro do STF, subsídio anual de R\$ 405.156,00 (R\$ 33.763,00/mês), conforme decisão consubstanciada na RPL-TC-0006/17 e ata da 2126ª sessão ordinária do TRIBUNAL PLENO, de 31 de maio de 2017.

<sup>3</sup> Nesse Item, a Auditoria atendeu determinação do Egrégio Tribunal Pleno TCE/PB, Acórdão APL-TC N.º 0237/17, sessão ordinária de 03/05/2017, **Prestação de Contas da Câmara Municipal de Vieirópolis, 2015, Proc. TC N.º 04.283/16**, que, entre outras deliberações, determinou: “(...) III. **Comunicar** a Auditoria do TCE/PB, quando da análise da percepção remuneratória dos Presidentes dos Legislativos locais, **exercícios 2015 e 2016, que utilize como parâmetro para definição do referido teto a aplicação dos percentuais estatuído no inciso VI, artigo 29 da CRFB/88 ao montante fixado no caput do art. 1º da Lei N.º 10.435/15**, enquanto se discute a constitucionalidade (ou não) do parágrafo único do artigo 1º da norma infraconstitucional em comento;

**Fonte: Relat. PCA – fl. 2912.**

A regra constitucional não proibiu a possibilidade do Presidente do Legislativo Estadual perceber remuneração distinta dos demais Membros do mesmo Poder, porquanto o exercício do cargo político de Chefe do Parlamento exige do seu ocupante temporário, por vezes, a realização de atividades que exorbitam a função legisferante como, por exemplo, as ações de cunho administrativo. Contudo, a disparidade salarial ora enfatizada, por assim dizer, não pode extrapolar o limite previsto no art. 27, §2º, da Lei Fundamental, *in verbis*:



ESTADO DA PARAÍBA  
TRIBUNAL DE CONTAS  
MINISTÉRIO PÚBLICO

*O subsídio dos Deputados Estaduais será fixado por lei de iniciativa da Assembléia Legislativa, na razão de, no máximo, 75% (setenta e cinco por cento) daquele estabelecido, em espécie, para os Deputados Federais (...).*

Por conseguinte, na lógica, o raciocínio força que os demais Deputados Estaduais sejam remunerados abaixo do percentual máximo instituído pelo aludido art. 27, §2º, possibilitando, assim, ao Presidente da Assembleia Legislativa perceber um subsídio mensal maior, mas fixado em parcela única, sem acréscimos (Verba de Representação, abonos, prêmios e etc.).

No exercício de 2016, o subsídio de um Deputado Federal foi fixado em R\$ 26.723,13, conforme o Decreto Legislativo n.º 805/2010. Aplicando-se o citado dispositivo constitucional tem-se que, no mesmo exercício, a remuneração máxima de um Deputado Estadual da Paraíba, incluindo o próprio Presidente da Assembléia Legislativa, por mês, foi (ou deveria ser) de R\$ 20.042,34. A Lei Estadual nº 9.319/10 fixou os subsídios mensais dos Deputados Estaduais, inclusive o Deputado investido no cargo de Presidente daquela casa, em R\$ 20.042,00, portanto, dentro do limite máximo constitucionalmente estabelecido.

Segundo o comando estampado no art. 29, VI, “c”, da mesma Constituição Republicana, o subsídio do Vereador de Cajazeiras, em 2016, pelo critério do número de habitantes, corresponderia a, no máximo, 40% do subsídio do Deputado Estadual, totalizando, no mês, o valor limite o valor limite de R\$ 8.016,80, ou seja, R\$ 96.201,60 ao longo do exercício financeiro.

No entanto, o Órgão Auditor, em seu relatório inaugural, utilizou como referencial para o referido cálculo a remuneração do Presidente da Assembléia Legislativa estabelecida pela Lei 10.435/15, que adicionou verba de representação para o presidente da Assembleia Legislativa – no percentual de 50% (cinquenta por cento) do total percebido pelo Deputado Estadual.

Esta Corte de Contas, por meio da Resolução RPL – TC – 006/17, determinou “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), com base para calcular, com espeque na população do Município, o teto remuneratório do Presidente da Câmara”.

Observa-se que se forem aplicados o art.1º, parágrafo único, da Lei nº 10.435/2015 com a limitação imposta pela Resolução RPL – TC – 006/17, conforme cálculos da Auditoria, o montante percebido pelo Presidente da Assembleia da



ESTADO DA PARAÍBA  
TRIBUNAL DE CONTAS  
MINISTÉRIO PÚBLICO

Paraíba extrapolaria o percentual máximo estabelecido pelo artigo 27, §2º, da Constituição Federal e, portanto, não poderia ser tomado por base o referido entendimento para fins da apuração do limite remuneratório preconizado pelo art. 29, VI, “c”, da Carta Magna.

Levando-se em conta a mencionada Resolução, o excesso na remuneração do Presidente da Câmara no exercício não teria ocorrido.

Tomando-se como base a remuneração do Ministro do Supremo Tribunal Federal de R\$ 33.763,00, multiplicada por doze meses, tem-se o total de R\$ 405.156,00. Aplicando-se o limite de 40% sobre este valor, chega-se ao total de R\$ 162.062,40 que o Presidente da Câmara Municipal poderia receber, de acordo com o entendimento deste Tribunal. Considerando-se que a remuneração anual do Presidente da Câmara foi de R\$ 117.000,00, pela interpretação desta Corte, não haveria irregularidade.

Contudo, este Membro do Ministério Público de Contas discorda dessa linha de raciocínio, entendendo que deve registrar seu entendimento para manter a coerência com os posicionamentos adotados até o momento.

Percebe-se incongruência no fundamento que embasou a referida Resolução, visto que este Tribunal de Contas adotou uma diferenciação entre subsídio e remuneração para fixação do limite dos Deputados Estaduais, mas não aplicou o mesmo raciocínio para os Vereadores Presidentes de Câmaras Municipais.

Em tese, a remuneração do Presidente da Câmara dos Vereadores poderia atingir o mesmo patamar permitido ao Presidente da ALPB, caso adotado o mesmo raciocínio no âmbito municipal (raciocínio do qual discorda este Procurador, enfatize-se à exaustão).

Considerando-se que a Resolução em questão tem caráter interpretativo, a decorrência lógica de tal situação é a sua aplicação pelo Tribunal de Contas de modo retroativo, como já ocorreu em alguns casos recentes.

Nesse cenário, é de se considerar razoável que o gestor pautar sua atuação pública dentro das balizas apontadas objetivamente pelo Tribunal de Contas.

Assim, este membro do Ministério Público **mantém o posicionamento divergente quanto à juridicidade da Resolução RPL – TC – 006/17**, ratificando



ESTADO DA PARAÍBA  
TRIBUNAL DE CONTAS  
MINISTÉRIO PÚBLICO

**entendimentos anteriores no tocante ao excesso de remuneração de Presidente de Câmara dos Vereadores, no uso de sua independência funcional.**

Desta forma, observa-se que o Gestor percebeu durante o exercício o montante de R\$ 117.000,00, ou seja, ultrapassou o limite estabelecido pelo art. 29, VI, “c”, da Constituição Federal, uma vez que percebeu durante o exercício remuneração acima do limite 40% do subsídio do Deputado Estadual (R\$ 96.201,60). **Dessa forma, deve devolver aos cofres municipais a importância de R\$ 20.798,40.**

Diante do excesso constatado acima apontado, de responsabilidade do Sr. Nilson Lopes Meireles Filho, em deferência aos princípios do contraditório e da ampla defesa, faz-se necessário notificar o interessado para, querendo, prestar esclarecimentos a respeito da matéria.

No que tange às irregularidades decorrentes da **verificação de cumprimento das determinações contidas no Acórdão AC2 - TC - 01761/2016**, este *Parquet* acompanha integralmente a sugestão da Auditoria no sentido de abrandamento da falha concernente à **realização de concurso público**, haja vista a determinação ter se processado na parte final do mandato e pela comprovada redução de servidores comissionados. Não obstante, deve-se dar conhecimento ao atual Gestor das determinações contidas na Resolução RC2 TC 101/2012.

Quanto à irregularidade pertinente **ao pagamento de gratificação sem base legal municipal para a referida despesa, sugerindo recomendações de praxe para elaboração de dispositivo legal que regulamente os casos e/ou um Plano de Cargos e Carreiras**, observa-se que a Auditoria manteve a irregularidade por não ter sido “(...) *apresentada a base legal votada e sancionada no município que ampare os referidos pagamentos*”.

A legalidade na Administração Pública assume feição mais restrita que a preconizada no art. 5º, inciso II, da Constituição Federal. Nesta, o cidadão só será obrigado a fazer ou não fazer qualquer coisa em virtude de lei, já naquela, conforme explica Maria Sylvia Di Pietro,<sup>1</sup> a Administração Pública só pode fazer o que a lei permite.

A disciplina jurídica da remuneração funcional submete-se ao postulado constitucional da reserva absoluta de lei, ou como já decidido pelo Supremo Tribunal Federal: **em tema de remuneração dos servidores públicos, estabelece a Constituição o princípio da reserva de lei. É dizer, em tema de remuneração dos**

<sup>1</sup> *Direito administrativo*. 18. ed., São Paulo: Atlas, p. 68.



ESTADO DA PARAÍBA  
TRIBUNAL DE CONTAS  
MINISTÉRIO PÚBLICO

***servidores públicos, nada será feito senão mediante lei, lei específica*** (STF, ADI 1732/ES, Relator: Ministro Néri da Silveira, j. em 17.04.2002).

As vantagens pecuniárias são acréscimos ao vencimento do servidor, concedidas a título definitivo ou transitório, pela decorrência do tempo de serviço, ou pelo desempenho de funções especiais, ou em razão de condições anormais em que se realiza o serviço, ou, finalmente, em razão de condições pessoais do servidor, e todas necessitam de lei para a regular concessão e pagamento, especialmente diante da clareza que deve haver no tocante ao preenchimento dos respectivos pressupostos normativos.

Embora o Relator do feito entenda que a documentação acostada às fls. 2999/3005 deva ser desconsiderada por ter sido apresentada fora do prazo, este *Parquet*, em observância ao princípio da verdade real, não pode ignorar a existência de lei municipal que autoriza, mesmo que de forma incipiente, o pagamento de Gratificação de Atividades Especiais e que, por conseguinte, serviria para o abrandamento da irregularidade em apreço.

É de se destacar que a fixação da remuneração dos servidores públicos, nela incluída qualquer vantagem pecuniária, deve sempre observar critérios objetivos. Entretanto, a legislação apresentada pelo Interessado, apesar de fixar o pagamento de GAE no valor de R\$ 300,00, não estabelece critérios objetivos para sua concessão.

Dessa forma, em respeito ao princípio da legalidade, impessoalidade e moralidade, deve-se determinar ao atual Presidente da Câmara Municipal de Cajazeiras que proceda a imediata interrupção de pagamentos de tais gratificações até o estabelecimento de critérios objetivos para concessão da GAE.

**Em face do exposto**, este Órgão Ministerial pugna pelo (a):

**Ante o exposto**, pugna esta Representante do Ministério Público de Contas pelo(a):

- 1. EM PRELIMINAR**, pela **intimação** do Sr. Nilson Lopes Meireles Filho, que ocupou o cargo de Presidente da Câmara Municipal de Cajazeiras, no exercício de 2016, para, querendo, prestar esclarecimentos sobre o excesso de remuneração ora apontado, em respeito aos princípios do contraditório e da ampla defesa.



ESTADO DA PARAÍBA  
TRIBUNAL DE CONTAS  
MINISTÉRIO PÚBLICO

**2. NO MÉRITO, pelo(a):**

**2.1. ATENDIMENTO INTEGRAL** aos requisitos de gestão fiscal responsável, previstos na LC nº 101/2000;

**2.2. JULGAMENTO PELA IRREGULARIDADE** das contas em análise, de responsabilidade do **Sr. Nilson Lopes Meireles Filho**, durante o exercício de 2016;

**2.3. IMPUTAÇÃO DE DÉBITO** ao referido Gestor no valor de **R\$ 20.798,40**, em razão de excesso remuneratório percebido;

**2.4. APLICAÇÃO DE MULTA** à supramencionada Autoridade Responsável, nos termos do art. 56, II e III, da LOTCE/PB;

**2.6. RECOMENDAÇÃO** atual Presidente da Câmara Municipal de Cajazeiras no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina esta Egrégia Corte de Contas em suas decisões; tomar conhecimento da necessidade de imediata interrupção de pagamentos das Gratificações de Atividades Especiais até o estabelecimento de critérios objetivos para sua concessão e da regularização do quadro de pessoal nos termos da Resolução RC2 TC 101/2012.

João Pessoa, 25 de setembro de 2020.

**ISABELLA BARBOSA MARINHO FALCÃO**

*Subprocuradora-Geral do Ministério Público de Contas do Estado da Paraíba*

*kacf*