



Estado do Piauí
Tribunal de Contas
Ministério Público de Contas



Proc. TC- nº 2438/13

EXMA. SRA. RELATORA CONSELHEIRA LÍLIAN DE ALMEIDA VELOSO NUNES MARTINS

Consulta

Proc. nº TC- – 2438/13

Parecer nº 2013LC0007

1 RELATÓRIO

Tratam os autos de **Consulta**, encaminhada pela Câmara Municipal de Elesbão Veloso, pela qual o consultante solicita ao Tribunal de Contas do Estado do Piauí resposta aos seguintes questionamentos:

- 1 – possibilidade de a Câmara Municipal incluir as obrigações patronais decorrentes do pagamento dos subsídios dos vereadores no limite de 70%, previsto no art. 29-A, §1º, da CF;
- 2 – possibilidade de os atuais vereadores modificarem dispositivo legal para excluir as obrigações patronais do limite imposto pelo art. 29-A, § 1º, da CF, mantendo, porém, os mesmos valores fixados para os subsídios;
- 3 – possibilidade de os atuais vereadores contrariarem a Constituição Federal e/ou legislarem em causa própria em caso de alteração da legislação local.

Após autuação e normal tramitação processual, os autos foram encaminhados à relatoria. Em seguida, à Comissão de Regimento e Jurisprudência para que informe sobre a existência de pré-julgado ou decisão reiterada sobre o tema. Por fim, o processo foi encaminhado à unidade técnica competente para instrução, a qual apresentou manifestação sob a forma do documento “PARTEC – 5/2013”.

Ao final, o processo foi enviado ao Ministério Público de Contas.

Relatado, opina-se.



Estado do Piauí
Tribunal de Contas
Ministério Público de Contas



Proc. TC- nº 2438/13

2 FUNDAMENTAÇÃO

1. Possibilidade de a Câmara Municipal incluir as obrigações patronais decorrentes do pagamento dos subsídios dos vereadores no limite de 70% (art. 29-A, § 1º, da CF).

Embora fuja ao efetivo controle das despesas com pessoal do poder legislativo municipal, deve-se reconhecer que a Constituição Federal utiliza a expressão “folha de pagamento”, ao tratar do limite previsto no art. 29-A, § 1º, conforme abaixo transcrito:

Art. 29-A (...)

(...)

*§ 1º A Câmara Municipal não gastará mais de **setenta por cento** de sua receita com **FOLHA DE PAGAMENTO**, incluído o gasto com o subsídio de seus Vereadores.*

Quando se refere ao custo total dos agentes que trabalham para o poder legislativo, a Constituição utiliza a expressão “**total da despesa com remuneração**” (art. 29, VII) ou se refere ao “**total da despesa do Poder Legislativo Municipal**” (art. 29-A, caput).

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

(...)

*VII - o **TOTAL DA DESPESA COM A REMUNERAÇÃO** dos Vereadores não poderá ultrapassar o montante de cinco por cento da receita do Município;*

*Art. 29-A. O **TOTAL DA DESPESA DO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL**, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:*

Em suma, sem maiores delongas, conforme já noticiado na manifestação técnica, o Tribunal de Contas do Estado do Piauí, respondendo a consulta anterior, já tem entendimento sobre a matéria, através da Res. nº 1.054/2005, segundo a qual:

“1) para os efeitos do limite estabelecido no art.29-A, §1º da CF/88, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 25/00, não se deve computar na folha de pagamento as despesas com o pagamento de contribuições previdenciárias patronais; 2) Na folha de



Estado do Piauí
Tribunal de Contas
Ministério Público de Contas



Proc. TC- nº 2438/13

pagamento estão incluídas as despesas com pessoal, excluídas as despesas com inativos, pensionistas e encargos sociais patronais (FGTS, previdência e outros); 3) Os conceitos de “folha de pagamento” de que trata o art. 29 – A, §1º da CF/88 e de “despesa total com pessoal” de que trata o art. 18 da LRF não são sinônimos. São distintos. A segunda é mais ampla que a primeira, pois inclui, ainda as contribuições previdenciárias, encargos sociais patronais e despesas com inativos e pensionistas [...]”.

No entendimento do MP de Contas, tal solução não é a mais eficaz para o controle dos gastos de pessoal do poder legislativo municipal. Explica-se: ao se “jogar” os encargos e tributos incidentes sobre a folha de pagamento nos 30% que restam do duodécimo, inviabiliza-se o cumprimento das demais despesas de custeio e investimento das Câmaras Municipais. Não é à toa que a imensa maioria de municípios e suas respectivas Câmaras estão imersas em débitos impagáveis de custeio e não conseguem investir.

Em verdade, os “encargos patronais” são **despesas obrigatórias e inerentes à folha de pagamento** (ou seja, não existe folha de pagamento sem a contrapartida do responsável pelo pagamento!) **e deveriam fazer parte do seu conceito.**

Contudo, como não existem palavras inúteis na Constituição, tem-se a impressão que a Constituição faz essa distinção, pois utiliza conceitos abrangente (“despesa total”) e restrito (“folha de pagamento”) para tratar de tal realidade. Em suma, a inclusão de tais encargos no limite do art. 29-A, § 1º, demandaria (a princípio) alteração por emenda constitucional.

Nesse sentido, mesmo com tais observações, o MP de Contas adere ao precedente do TCE-PI, exposto na Res. 1.054/2005, o qual exclui tais encargos sobre a folha do limite imposto pelo art. 29-A, § 1º, da CF.

2. Possibilidade de os atuais vereadores modificarem dispositivo legal para excluir as obrigações patronais do limite imposto pelo art. 29-A, § 1º, da CF, mantendo, porém, os mesmos valores fixados para os subsídios:

A dificuldade de interpretação da Câmara Municipal decorre do fato de a legislação local vincular o limite de 70% às despesas com pessoal, ao invés de fazê-la em relação à folha de pagamento.

Como é sabido, a fixação do limite de gasto com pessoal é feita pela Lei de Responsabilidade Fiscal, não cabendo ao Poder Legislativo Municipal fixar limite diverso, quiçá deixar tal disposição nas mãos do gestor municipal.



Estado do Piauí
Tribunal de Contas
Ministério Público de Contas



Proc. TC- nº 2438/13

Assim, independentemente da fixação pela legislação local sobre a despesa com pessoal, na aferição do percentual gasto com folha de pagamento sempre se terá o teto de 70% como parâmetro.

3. Possibilidade de os atuais vereadores contrariarem a Constituição Federal e/ou legislarem em causa própria em caso de alteração da legislação local:

Conforme disposição constitucional, o subsídio dos vereadores deverá ser fixado em cada legislatura para a subsequente.

Aos vereadores é reservada apenas a possibilidade de edição de norma reajustando o valor de seus subsídios, desde que adotado índice oficial que se limite a compensar a perda decorrente da inflação.

Assim, a fixação e/ou alteração dos subsídios dos vereadores para vigerem na mesma legislatura, além de configurar ato de legislar em causa própria, é flagrantemente inconstitucional, por violar o art. 29, VI, da Constituição da República Federativa do Brasil.

3 CONCLUSÃO

Assim, ante o exposto, opina o Ministério Público de Contas no sentido que os questionamentos sejam respondidos conforme os precedentes do Tribunal de Contas do Estado do Piauí sobre a matéria, especialmente a Res. nº 1.054/2005, conforme exposto na manifestação do órgão técnico desta Corte.

É o parecer.

Teresina, 13 de agosto de 2013.

LEANDRO MACIEL DO NASCIMENTO

Procurador do Ministério Público de Contas-PI

Assinado Digitalmente pelo sistema e-TCE

LEANDRO MACIEL DO NASCIMENTO