

Gestores Públicos) e na Instrução Normativa nº 002/2010.

2. Em razão do não envio dos documentos em tempo hábil, o Gestor da Câmara Municipal de União dos Palmares no exercício de 2015, Sr. Cícero Aureliano, CPF nº 777.707.654-04, foi devidamente notificado através do Ofício nº 243/2017 – FUNCONTAS (fls. 07), consoante se observa do AR de fls. 09, para que, em observância aos princípios da ampla defesa e do contraditório, apresentasse manifestação sobre os fatos descritos no prazo de 05 (cinco) dias.
3. Entretanto, em consonância com o sistema interno desta Corte de Contas, verificou-se que não houve autuação de defesa do Gestor referente ao objeto desta aplicação de multa.
4. É o relatório.

VOTO

1. De acordo com o art. 116 do RITCE/AL, “salvo disposição legal ou regulamentar em contrário, os processos de tomada ou prestação de contas deverão ser apresentados ao Tribunal, no prazo máximo de 120 (cento e vinte) dias, contados da data do encerramento do correspondente exercício financeiro”.

2. O Calendário das Obrigações dos Gestores Públicos estabelece, ainda, que “se a Lei Orgânica do Município for omissa em relação a este prazo, prevalece o previsto no art. 51 da L.R.F., ou seja, até o dia 30 de abril do exercício seguinte”.

3. Desse modo, com fundamento nos artigos supracitados, o prazo final para o envio de Prestação de Contas Anual do exercício 2014, por via física, da Câmara Municipal de União dos Palmares foi 30 de abril de 2015.

4. A partir da implantação do Sistema Integrado de Controle de Auditoria Pública (SICAP), os Prefeitos, os titulares dos Órgãos do Executivo que constituem unidade orçamentária autônoma e os Presidentes das Câmaras Municipais devem efetuar a remessa bimestral de informações exigidas por este sistema, via internet e com assinatura digital, com vistas ao exercício do controle externo exercido pelo TCE/AL, conforme o art. 2º, caput da Instrução Normativa nº 002/2010.

5. Sendo assim, deve o Gestor da Câmara Municipal de União dos Palmares no exercício de 2015 ser responsabilizado por não ter encaminhado no prazo a documentação referente à 7ª remessa do SICAP que corresponde à Prestação de Contas Anual do ano de 2014 que teve o seu prazo de fechamento encerrado no dia 15/04/2015, na forma do art. 2º, §1º da Instrução Normativa nº 002/2010.

6. Verificado o descumprimento por esta Corte de Contas e citado o Gestor para manifestação através do Ofício nº 243/2017 – FUNCONTAS, este se manteve inerte, fato que justifica a não tramitação deste processo no Ministério Público de Contas, na forma da Resolução nº 10/2011.

7. A remessa somente foi enviada ao SICAP em 27/05/2015, conforme a busca no sistema interno desta Corte de Contas, e o gestor não apresentou nenhum ato ou fato suficiente para justificar a falta.

8. O não encaminhamento desta remessa ao SICAP em tempo hábil fundamenta a aplicação da pena pecuniária, uma vez que a gestora não enviou os documentos necessários no prazo estabelecido pela Instrução Normativa nº 002/2010. Dessa forma, conclui-se, em todas as situações, pelo descumprimento do art. 38, II, alínea “b” da Lei nº 5.604/1994 e dos arts. 161, §3º e 162, §1º do RITCE/AL.

9. Por todo o exposto, apresento o meu voto para que o Pleno do Tribunal de Contas do Estado de Alagoas, no uso de suas atribuições legais e regimentais, com fundamento nas razões expostas, DECIDA:

1 - Aplicar multa de 100 (cem) UPFAL's ao Sr. Cícero Aureliano, CPF (MF) nº 777.707.654-04, na qualidade de Gestor da Câmara Municipal de União dos Palmares, no exercício financeiro de 2015, com fundamento nos arts. 45 e 48, II da Lei nº 5.604/1994 e nos arts. 203 e 206 do RITCE/AL, em decorrência do não envio no prazo regulamentar da 7ª Remessa do SICAP que corresponde à Prestação de Contas Anual do ano de 2014, tendo descumprido os prazos estabelecidos no art. 116 do RITCE/AL, no Calendário das Obrigações dos Gestores Públicos e no art. 2º, §1º da Instrução Normativa nº 002/2010;

1.1 - Identificar do inteiro teor desta decisão, para proceder no prazo máximo de 15 (quinze) dias, após o trânsito em julgado, ao pagamento da multa que lhe foi imposta por este Tribunal, a crédito do Fundo Especial de Desenvolvimento das Ações do Tribunal de Contas – FUNCONTAS, em consonância com o art. 2º, IV da Lei nº 6.350/2003;

1.2 - Alertar de que o não pagamento da multa no prazo fixado implicará em comunicação à Procuradoria Geral do Estado, para posterior ajuizamento de competente ação de execução, conforme o art. 31, II da Lei nº 5.604/1994 e os arts. 157 e 205 do RITCE/AL;

II - Identificar a Direção do FUNCONTAS, para o cumprimento desta deliberação, de forma que não haja dúvida quanto à ciência do responsável, em conformidade com o disposto nos arts. 200, §1º e 201, caput do RITCE/AL.

Sala das Sessões do PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE ALAGOAS, em Maceió, 19 de outubro de 2017.

Conselheiro RODRIGO SIQUEIRA CAVALCANTE – Relator
 Conselheiro ANSELMO ROBERTO DE ALMEIDA BRITO - Presidente em exercício
 Conselheiro FERNANDO RIBEIRO TOLEDO
 Conselheiro Substituto SÉRGIO RICARDO MACIEL
 Conselheira Substituta ANA RAQUEL RIBEIRO SAMPAIO CALHEIROS - Convocada
 Ministério Público de Contas ENIO ANDRADE PIMENTA

PROCESSO: TC-3794/2017

UNIDADE: Câmara Municipal de Roteiro

RESPONSÁVEL : Sra. Maria Cicera da Silva no exercício 2015

INTERESSADO: FUNCONTAS

ASSUNTO: Aplicação de Multa

ACÓRDÃO Nº 1.741/2017.

DESCUMPRIMENTO DOS PRAZOS ESTABELECIDOS NO ART. 116 DA RESOLUÇÃO Nº 003/2011 (REGIMENTO INTERNO DO TCE/AL), NA RESOLUÇÃO Nº 002/2003 (CALENDÁRIO DAS OBRIGAÇÕES DOS GESTORES PÚBLICOS), E NA INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 002/2010. ENVIO INTEMPESTIVO DA 7ª REMESSA DO SICAP REFERENTE À PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DO EXERCÍCIO DE 2014. PELA APLICAÇÃO DA MULTA.

Vistos, relatados e discutidos, RESOLVE, o Pleno do Tribunal de Contas de Alagoas, por unanimidade, acolher o voto do Conselheiro Relator do feito nos seguintes termos:

1 - Aplicar multa de 100 (cem) UPFAL's a Sra. Maria Cicera da Silva, CPF (MF) nº 045.558.284-02, na qualidade de Gestora da Câmara Municipal de Roteiro, no exercício financeiro de 2015, com fundamento nos arts. 45 e 48, II da Lei nº 5.604/1994 e nos arts. 203 e 206 do RITCE/AL, em decorrência do não envio no prazo regulamentar da 7ª Remessa do SICAP que corresponde à Prestação de Contas Anual do ano de 2014, tendo descumprido os prazos estabelecidos no art. 116 do RITCE/AL, no Calendário das Obrigações dos Gestores Públicos e no art. 2º, §1º da Instrução Normativa nº 002/2010;

1.1 - Identificar do inteiro teor desta decisão, para proceder no prazo máximo de 15 (quinze) dias, após o trânsito em julgado, ao pagamento da multa que lhe foi imposta por este Tribunal, a crédito do Fundo Especial de Desenvolvimento das Ações do Tribunal de Contas – FUNCONTAS, em consonância com o art. 2º, IV da Lei nº 6.350/2003;

1.2 - Alertar de que o não pagamento da multa no prazo fixado implicará em comunicação à Procuradoria Geral do Estado, para posterior ajuizamento de competente ação de execução, conforme o art. 31, II da Lei nº 5.604/1994 e os arts. 157 e 205 do RITCE/AL;

II - Identificar a Direção do FUNCONTAS, para o cumprimento desta deliberação, de forma que não

haja dúvida quanto à ciência do responsável, em conformidade com o disposto nos arts. 200, §1º e 201, caput do RITCE/AL.

RELATÓRIO

1. Versam os processos sobre o encaminhamento do Memo nº 048/2017 – FUNCONTAS (fls. 02), a este Gabinete, documento que notícia o não envio no prazo regulamentar a esta Corte da 7ª Remessa do SICAP/CONSOLIDADO que corresponde à Prestação de Contas Anual do ano de 2014, descumprindo, assim, os prazos estabelecidos no art. 116 da Resolução nº 003/2001 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Alagoas – RITCE/AL), na Resolução nº 002/2003 (Calendário das Obrigações dos Gestores Públicos) e na Instrução Normativa nº 002/2010.

2. Em razão do não envio dos documentos em tempo hábil, a Gestora da Câmara Municipal de Roteiro no exercício de 2015, Sra. Maria Cicera da Silva, CPF nº 045.558.284-02, foi devidamente notificada através do Ofício nº 432/2017 – FUNCONTAS (fls. 07), consoante se observa do AR de fls. 09, para que, em observância aos princípios da ampla defesa e do contraditório, apresentasse manifestação sobre os fatos descritos no prazo de 05 (cinco) dias.

3. Entretanto, em consonância com o sistema interno desta Corte de Contas, verificou-se que não houve autuação de defesa da Gestora referente ao objeto desta aplicação de multa.

4. É o relatório.

VOTO

1. De acordo com o art. 116 do RITCE/AL, “salvo disposição legal ou regulamentar em contrário, os processos de tomada ou prestação de contas deverão ser apresentados ao Tribunal, no prazo máximo de 120 (cento e vinte) dias, contados da data do encerramento do correspondente exercício financeiro”.

2. O Calendário das Obrigações dos Gestores Públicos estabelece, ainda, que “se a Lei Orgânica do Município for omissa em relação a este prazo, prevalece o previsto no art. 51 da L.R.F., ou seja, até o dia 30 de abril do exercício seguinte”.

3. Desse modo, com fundamento nos artigos supracitados, o prazo final para o envio de Prestação de Contas Anual do exercício 2014, por via física, da Câmara Municipal de Roteiro foi 30 de abril de 2015.

4. A partir da implantação do Sistema Integrado de Controle de Auditoria Pública (SICAP), os Prefeitos, os titulares dos Órgãos do Executivo que constituem unidade orçamentária autônoma e os Presidentes das Câmaras Municipais devem efetuar a remessa bimestral de informações exigidas por este sistema, via internet e com assinatura digital, com vistas ao exercício do controle externo exercido pelo TCE/AL, conforme o art. 2º, caput da Instrução Normativa nº 002/2010.

5. Sendo assim, deve a Gestora da Câmara Municipal de Roteiro no exercício de 2015 ser responsabilizada por não ter encaminhado no prazo a documentação referente à 7ª remessa do SICAP que corresponde à Prestação de Contas Anual do ano de 2014 que teve o seu prazo de fechamento encerrado no dia 15/04/2015, na forma do art. 2º, §1º da Instrução Normativa nº 002/2010.

6. Verificado o descumprimento por esta Corte de Contas e citado a Gestora para manifestação através do Ofício nº 432/2017 – FUNCONTAS, esta se manteve inerte, fato que justifica a não tramitação deste processo no Ministério Público de Contas, na forma da Resolução nº 10/2011.

7. A remessa somente foi enviada ao SICAP em 29/05/2015, conforme a busca no sistema interno desta Corte de Contas, e a gestora não apresentou nenhum ato ou fato suficiente para justificar a falta.

8. O não encaminhamento desta remessa ao SICAP em tempo hábil fundamenta a aplicação da pena pecuniária, uma vez que a gestora não enviou os documentos necessários no prazo estabelecido pela Instrução Normativa nº 002/2010. Dessa forma, conclui-se, em todas as situações, pelo descumprimento do art. 38, II, alínea “b” da Lei nº 5.604/1994 e dos arts. 161, §3º e 162, §1º do RITCE/AL.

9. Por todo o exposto, apresento o meu voto para que o Pleno do Tribunal de Contas do Estado de Alagoas, no uso de suas atribuições legais e regimentais, com fundamento nas razões expostas, DECIDA:

1 - Aplicar multa de 100 (cem) UPFAL's a Sra. Maria Cicera da Silva, CPF (MF) nº 045.558.284-02, na qualidade de Gestora da Câmara Municipal de Roteiro, no exercício financeiro de 2015, com fundamento nos arts. 45 e 48, II da Lei nº 5.604/1994 e nos arts. 203 e 206 do RITCE/AL, em decorrência do não envio no prazo regulamentar da 7ª Remessa do SICAP que corresponde à Prestação de Contas Anual do ano de 2014, tendo descumprido os prazos estabelecidos no art. 116 do RITCE/AL, no Calendário das Obrigações dos Gestores Públicos e no art. 2º, §1º da Instrução Normativa nº 002/2010;

1.1 - Identificar do inteiro teor desta decisão, para proceder no prazo máximo de 15 (quinze) dias, após o trânsito em julgado, ao pagamento da multa que lhe foi imposta por este Tribunal, a crédito do Fundo Especial de Desenvolvimento das Ações do Tribunal de Contas – FUNCONTAS, em consonância com o art. 2º, IV da Lei nº 6.350/2003;

1.2 - Alertar de que o não pagamento da multa no prazo fixado implicará em comunicação à Procuradoria Geral do Estado, para posterior ajuizamento de competente ação de execução, conforme o art. 31, II da Lei nº 5.604/1994 e os arts. 157 e 205 do RITCE/AL;

II - Identificar a Direção do FUNCONTAS, para o cumprimento desta deliberação, de forma que não haja dúvida quanto à ciência do responsável, em conformidade com o disposto nos arts. 200, §1º e 201, caput do RITCE/AL.

Sala das Sessões do PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE ALAGOAS, em Maceió, 19 de outubro de 2017.

Conselheiro RODRIGO SIQUEIRA CAVALCANTE – Relator
 Conselheiro ANSELMO ROBERTO DE ALMEIDA BRITO - Presidente em exercício
 Conselheiro FERNANDO RIBEIRO TOLEDO
 Conselheiro Substituto SÉRGIO RICARDO MACIEL
 Conselheira Substituta ANA RAQUEL RIBEIRO SAMPAIO CALHEIROS - Convocada
 Ministério Público de Contas ENIO ANDRADE PIMENTA

PROCESSO: TC-3011/2013

UNIDADE: Câmara Municipal de Santana do Mundaú

RESPONSÁVEL : Maciél Barbosa da Silva

ASSUNTO: Consulta

DECISÃO SIMPLES

CONSULTA. DIREITO CONSTITUCIONAL. CÂMARA MUNICIPAL. LIMITE DE DESPESA COM FOLHA DE PAGAMENTO. INCLUSÃO DE DESPESAS COM ENCARGOS SOCIAIS E PREVIDENCIÁRIOS PATRONAIS DA CÂMARA DE VEREADORES NO LIMITE ESTABELECIDO NO §1º DO ART. 29-A DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. CONHECIMENTO DA CONSULTA. FOLHA DE PAGAMENTO. CONCEITO. DESPESA TOTAL COM PESSOAL. CONCEITO.

Vistos, relatados e discutidos, RESOLVE o Pleno do Tribunal de Contas de Alagoas, acolher o voto do Conselheiro Relator do feito nos seguintes termos:

I - CONHECER a Consulta, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 1º, inciso XIX da Lei n. 5.604/1994 (LOTCE/AL) c/c art. 6º, inciso X do Regimento Interno;

II - RESPONDER ao consulente no sentido de que a folha de pagamento é composta pela remuneração bruta do servidor, inclusive com os valores que serão descontados compulsoriamente pela Administração Pública para o custeio do regime previdenciário (que se denominam de encargos sociais) e o Imposto de Renda recolhido na condição de substituto tributário, não incluindo os encargos patronais, por se constituírem em obrigações titularizadas pelo ente público;

III - Dar conhecimento ao Consultante da presente Decisão, em conformidade com os termos do art. 25, inc. II, da Lei n. 5.604/94, enviando o inteiro teor do Relatório que a acompanha;

IV - Publicar a presente Decisão para fins de direito.

RELATÓRIO

1. Trata-se de consulta formulada a esta Corte de Contas pelo Sr. Maciel Barbosa da Silva, à época presidente da Câmara dos Vereadores do município de Santana do Mundaú, devidamente protocolada no dia 05/03/2013, nos seguintes termos:

Venho por meio deste, solicitar a Vossa Senhoria entendimento deste Egrégio Tribunal, quanto às despesas com encargos sociais e previdenciários patronais da Câmara Municipal de Vereadores de Santana do Mundaú, não serem incluídas no limite de 70% (setenta por cento) previsto no § 1º do art. 29-A da vigente Constituição da República, dispositivo acrescido ao texto magno pela Emenda Constitucional n. 25, de 14 de fevereiro de 2000.

2. O processo tramitou regularmente, em atenção aos arts. 38, inc. III e 187, §1º do Regimento Interno desta Corte de Contas, possibilitando a manifestação de todos os órgãos instrutivos/jurídicos deste Tribunal.

3. Consta dos autos, às fls. 05, Parecer Técnico da Diretoria de Fiscalização da Administração Financeira e Orçamentária Municipal – DPAFOM, da lavra do Diretor à época Sr. José Rinaldo Souza Guimarães, que opinou no sentido de que “as despesas com encargos sociais e previdenciários patronais das Câmaras Municipais, tem que ser incluídas no limite de 70% pois os mesmos fazem parte da folha de pagamento, conforme está demonstrado no referido artigo”.

4. O Gabinete dos Auditores desta Corte, por meio do Parecer n. 112/2016 – AUD, constante às fls. 09 a 14, suscrito pelo Auditor Substituto de Conselheiro Sérgio Ricardo Maciel, posicionou-se pela admissibilidade da consulta e, no mérito, pela resposta ao gestor indicando que a folha de pagamento abrange exclusivamente gastos com os vencimentos e subsídios de seus servidores e vereadores, excluindo-se os encargos e gastos com inativos e pensionistas.

5. O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer n. 2542/2017/PG/EP, fls. 17 a 23, suscrito pelo Ilustríssimo Procurador Ênio Andrade Pimenta, opinou pela admissibilidade da presente consulta, uma vez que atende a dicção normativa constante no art. 6º, X, da Resolução nº. 003/2001. No mérito, propôs resposta nos seguintes termos:

– As despesas com encargos sociais e previdenciários patronais da Câmara de Vereadores não incidem no limite de folha de pagamento previsto no art. 29-A, §1º da Constituição Federal, vez que o referido termo é constituído apenas pelo subsídio dos servidores e vereadores, incluídos relativos ao terço legal de férias e os descontos legais suportados pelo servidor ou Vereador (IR, contribuição previdenciária e outros).

6. É o relatório.

VOTO

DA COMPETÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS

1. A competência desta Corte de Contas para emitir posicionamento sobre a matéria, tendo em vista a repercussão contábil/financeira, evidenciando que o caso ora apresentado encontra-se regulado pelos arts. 71 e/5 da Constituição da República de 1988, pelo art. 97 da Constituição do Estado de Alagoas e ainda pelo art. 1º, inc. XIX da Lei n. 5.604/94 e pelo art. 6º, inc. X do Regimento Interno do Tribunal de Contas.

DA ADMISSIBILIDADE

1. A análise da admissibilidade das Consultas formuladas a esta Corte de Contas deve ser feita sob dois aspectos especificados no art. 6º, X, da Resolução nº. 003/2001 (RITCE/AL). O primeiro refere-se ao fato de que o tema deve ter repercussão financeira, contábil, orçamentária, operacional e patrimonial e não pode tratar sobre fato concreto, enquanto o segundo trata do rol taxativo de legitimados hábeis a formular consulta perante o Tribunal de Contas.

2. Apesar de ser, o então Presidente da Câmara Municipal de Santana do Mundaú, Sr. Maciel Barbosa da Silva, parte legítima para formular consulta perante este Tribunal, conforme se observa no Rol taxativo do art. 6º, inciso X, alínea “a” da Resolução nº 002/2001 (RITCE/AL), deve ser avaliado se a consulta atende os requisitos materiais de admissibilidade, que são referentes ao objeto da consulta, e que sempre devem ser relativos a dúvidas acerca de dispositivos legais, cuja matéria tenha repercussão financeira, contábil, orçamentária, operacional patrimonial, não devendo versar sobre caso concreto, conforme estabelece o disposto no art. 1º, XIX da Lei Estadual nº 5.604/94 (LOTCE/AL) e/ou art. 6º, X da Resolução Normativa 003/2001 (RITCE/AL). Vejamos:

Art. 6º – Nos termos da Constituição Federal, art. 75, da Lei Complementar nº 101/2000, da Constituição Estadual, art. 97 e a Lei nº 5.604, COMPETE ao TRIBUNAL DE CONTAS:

(...)

X – emitir parecer, no prazo máximo de 90 (noventa) dias, em consulta sobre matéria que tenha repercussão financeira, contábil, orçamentária, operacional e patrimonial, e que não verse sobre caso concreto, sobre o qual o Tribunal deva se pronunciar, por força de suas atribuições, desde que formulada pelas seguintes autoridades: (GRIFO NOSSO)

3. Assim, diante das normas acima citadas, deve a presente consulta ser conhecida, por preencher os requisitos de admissibilidade, estipulados no art. 1º, XIX, da Lei nº. 5.604/1994 c/c art. 6º, X, da Resolução nº. 003/2001.

MÉRITO

4. O Consultante solicita o entendimento deste eg. Tribunal de Contas de Alagoas quanto à necessidade de inclusão das despesas com encargos sociais e encargos patronais na folha de pagamento para o cálculo do limite máximo de 70% (setenta por cento) da receita das câmaras municipais, a que se encontra submetida (a folha de pagamento) em decorrência do preceito normativo previsto no §1º do art. 29-A da vigente Constituição da República, abaixo transcrito in verbis:

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. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

5. Como cedição, nosso sistema normativo estabelece outros dois limites de despesa para as câmaras de vereadores, quais sejam: o limite máximo para as despesas de custeio preconizado no art. 29-A caput, da Carta da República, e o limite de despesa com pessoal do art. 169 do mesmo diploma normativo combinado com os arts. 18 e segs. da Lei de Responsabilidade Fiscal.

6. É importante deixar assentado também que embora guardem muitas semelhanças, o limite de despesa com pessoal da LRF não se confunde com o limite de despesa com a folha de pagamento, e que ambas se complementam como normas de contenção voltadas para a gestão financeira equilibrada, mas não devem ser interpretadas de modo a influenciar na outra.

≠	Despesa com pessoal	Folha de pagamento
Fundamento jurídico	Art. 169 da CF c/c o art. 18 e segs. da LRF	Art. 29-A da CF
Base de cálculo	6% da Receita Corrente Líquida do município	70% da Receita da câmara
Consequências pelo descumprimento	Vedação de transferências voluntárias, rejeição das contas de governo	Crime de responsabilidade

7. Ressalte-se ainda que o constituinte originário optou pela adoção de técnicas legislativas distintas, pois enquanto na primeira norma de contenção especificou o que seriam consideradas despesa com pessoal, na segunda deixou em aberto o seu conteúdo semântico, o que exigirá exegese do aplicador do direito voltada para a construção do seu significado.

8. Não raramente o legislador utiliza conceitos vagos, ambíguos ou incertos nos textos legais. A imprecisão de alguns conceitos jurídicos os tornam “indeterminados”, como ocorre em relação ao conceito de “folha de pagamento”, constante no § 1º do art. 29-A.

9. Tércio Sampaio Ferraz, com muita precisão, ensina que “a determinação do sentido das normas, o correto entendimento do significado dos seus textos e intenções, tendo em vista a decidibilidade de conflitos, constitui a tarefa da dogmática hermenêutica (...). O propósito básico do jurista não é simplesmente compreender um texto, mas também determinar-lhe a força e o alcance”. ROZAS, Luiza Barros. Conceitos jurídicos indeterminados e discricionariedade administrativa. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 11, n. 1123, 29 jul. 2006. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/8715>. Acesso em: 17 out. 2017

10. Interpretar é demonstrar o sentido da norma!

11. Celso Antonio Bandeira de Mello disciplina que os conceitos jurídicos indeterminados podem constituir uma fonte de discricionariedade. Afirma ainda que “é excessivo considerar que as expressões legais que os designam, ao serem confrontadas com o caso concreto, ganham, em todo e qualquer caso, densidade suficiente para autorizar a conclusão de que se dissipam por inteiro as dúvidas sobre a aplicação ou não do conceito por elas recoberto”. Isso porque, há diversas situações em que mais de um entendimento é razoavelmente admissível. Sendo assim, “a noção de discricionariedade não se adrexe apenas ao campo das opções administrativas efetuadas com base em critérios de conveniência e oportunidade, pois também envolve o tema da interseção dos conceitos vagos”. ROZAS, Luiza Barros. Conceitos jurídicos indeterminados e discricionariedade administrativa. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 11, n. 1123, 29 jul. 2006. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/8715>. Acesso em: 17 out. 2017

12. Maria Sylvia Zanella Di Pietro menciona que tanto na discricionariedade quanto na interpretação há um trabalho intelectual prévio à aplicação da lei aos casos concretos. Porém, a aparente liberdade do juiz para aplicar a lei ao caso concreto não se confunde com a liberdade da Administração de decidir discricionariamente.

13. Não é possível separarmos a discricionariedade da interpretação, uma vez que toda norma jurídica é resultado de um processo interpretativo. A interpretação é a atividade de transformar textos em normas jurídicas, não permitindo uma única solução verdadeira. No entanto, mesmo nas hipóteses de atribuição de poder discricionário, há que se realizar o trabalho de busca do sentido da norma jurídica. A discricionariedade começa onde termina a interpretação.

14. Contudo, o poder discricionário não implica livre apreciação, devendo ser utilizado todos os métodos possíveis de exegese para alcançar o interesse público que o legislador quis proteger ao conferir-lhe discricionariedade.

15. Assim, para conceituarmos folha de pagamento devemos inicialmente nos socorrer à doutrina, que a considera como sendo um documento de emissão obrigatória que não possui um modelo oficial de elaboração, mas que deverá conter a remuneração paga aos empregados, assim como a discriminação de todas as verbas decorrentes da contraprestação pelo trabalho realizado, tais como as horas extras, adicionais noturnos, adicionais de periculosidade, insalubridade etc.

16. Visitando o direito do trabalho, encontramos que este conceitua folha de pagamento como: “o nome dado a uma lista da remuneração paga aos colaboradores de uma empresa, é também conhecido como holerite, o documento consiste na transformação das informações de cada funcionário em dados contábeis, para calcular o pagamento líquido e o pagamento bruto.

17. O Professor Alexandre Andreotto, também define folha de pagamento como:

Folha de pagamento é um documento elaborado pela empresa, na qual se relaciona além dos nomes dos empregados, o montante das remunerações, dos descontos ou abatimentos, e o valor líquido a que faz jus, cada empregado perfazendo o total da empresa. (ANDREOTTO, Alexandre, conceito de folha de pagamento e alguns aspectos... Postado dia 22/04/2012 - Fonte: Essência Sobre a Forma. Disponível em: http://www.essenciasobreforma.com.br/columnistas_base.php?id=64. Acesso em 03/10/2017)

18. O Professor Osni Moura Ribeiro (RIBEIRO, Osni Moura. Contabilidade Comercial fácil. São Paulo: Saraiva, 1999, p. 259) define “folha de pagamento” como sendo um documento que relaciona os dados do empregado (ex.: nome, função, nº de registro na empresa), o valor dos salários, os descontos e abatimentos, e por fim o valor líquido a receber.

19. Devendo esse conceito também ser levado para ceara da administração pública, conforme entendimento exarado pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, por meio da Decisão de Consulta nº 1.603/2001:

Para efeito da Emenda Constitucional nº 25/2000, o conceito de folha de pagamento corresponde a espécies remuneratórias, a exemplo dos vencimentos dos servidores e suas vantagens fixas e variáveis, dos subsídios dos agentes políticos, das horas extras e de quaisquer valores destinados ao custeio do trabalhador e sua família, em face da força de seu trabalho (o salário-família, o auxílio-refeição, o plano de saúde empresarial, o vale-transporte etc.), pelo que devem ser excluídas as importâncias indenizatórias pagas a título de representação, diárias, ajudas de custo e outras da mesma natureza.

20. A folha de pagamento é o espelho das informações e atividades trabalhistas de cada funcionário. Ela é usada para demonstrar o salário bruto e líquido, além de ter função operacional, contábil e fiscal. Nela vem descrito tudo que o servidor recebe e todos os descontos que são realizados.

21. Para ser elaborada, toda folha de pagamento deve ser baseada em algumas informações: a) o valor do salário do servidor; b) a frequência: faltas, atrasos e afastamentos; c) os descontos de encargos sociais; e, d) a forma de pagamento e a data que o valor estará disponível.

22. Para composição dos salários líquidos, os valores da folha de pagamento são divididos em duas partes: Proventos e Descontos.

23. A primeira parte corresponde aos salários, remunerações variáveis, horas extras e adicionais como adicional noturno, insalubridade e periculosidade. Já a segunda parte corresponde aos descontos, como Previdenciário (realizado sobre o valor total da remuneração - salário, horas extras, 13º salário e adicionais - é obrigatório e serve para garantir os benefícios da aposentadoria), IRRF (é o desconto destinado ao governo), benefícios, faltas, e mais uma série de descontos.

24. Assim, a folha de pagamento é composta pela remuneração bruta do servidor, acrescida dos acréscimos e dos descontos legalmente previstos.

25. Para a apuração do limite de gasto com folha de pagamento, estabelecido no art. 29-A, § 1º, da CF/88, devem ser consideradas todas as parcelas remuneratórias percebidas por vereadores e servidores das Câmaras Municipais, incluindo-se as vantagens pessoais, os encargos sociais e excluindo-se as parcelas de caráter indenizatório.

26. A folha de pagamento é um dos elementos que compõem a despesa total de pessoal.

27. Todavia, apesar do constituinte, ao estabelecer o novo limite de gastos com as Câmaras Municipais, no §1º, do art. 29-A da CF, utilizar-se de um conceito mais restritivo, qual seja, “folha de pagamento”, diferente do conceito abrangente e expresso de despesa total com pessoal, constante no art. 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal, através da análise interpretativa, para a conceituação do verdadeiro sentido da norma, conforme analisado anteriormente, conclui-se que os encargos sociais, apesar de não constarem expressamente, integram a folha de pagamento, estando sujeitos ao limite imposto pela Constituição no §1º do art. 29-A.

28. Esse é o entendimento firmado em vários Tribunais de Contas do país. Vejamos:

Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina
PREJULGADO Nº 16425

(...)

6. A folha de pagamento abrange exclusivamente gastos com os vencimentos e subsídios de seus servidores e Vereadores, com os descontos legais suportados pelo servidor ou Vereador (IR, contribuição previdenciária e outros), dela se excluindo os valores pagos diretamente pela Câmara, como, por exemplo, a parte das contribuições previdenciária e assistencial e o PASEP, os gastos com inativos e as despesas com serviços de terceiros.

Tribunal de Contas do Estado do Amazonas

Resolução nº 05/2008 – TCE/AM9

O mesmo artigo 29-A, em seu § 1º, trouxe um novo limite financeiro à Edilidade, ou seja, sua folha de pagamento não superará 70% (setenta por cento) dos repasses vindos da Prefeitura, chamados, no Texto

Constitucional, "receita" da Edilidade. Em face da jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, esses 70% se deontarão sobre as transferências financeiras efetivamente recebidas ("duodécimos"), daqui não se subtraindo eventuais devoluções à Prefeitura. É a prevalência do conceito da transferência bruta.

De outro lado, folha de pagamento da Câmara tem dicação literal; não inclui os seguintes gastos: • encargos patronais; • mão-de-obra terceirizada; • inativos e pensionistas.

29. Por fim, cabe conceituarmos encargos sociais, que de acordo com o Glossário Vade Mecum de Paulo César Fulgêncio, seriam "(...) o conjunto de obrigações trabalhistas que devem ser pagas pelo empregador mensalmente ou anualmente, além do salário do empregado. Diz-se de todas as despesas que as empresas efetuam, compulsoriamente ou não, em benefício de seus empregados e familiares, direta e/ou indiretamente, incluindo aquelas que se destinam ao financiamento da seguridade social de responsabilidade do Poder Público e as demais contribuições sociais", enquanto que os encargos patronais seriam "(...) a contribuição devida pelo empregador, seja público ou privado, a instituições previdenciárias".

30. Encargos sociais são taxas e contribuições pagas pelo servidor para o financiamento das políticas públicas que o beneficiam de forma indireta a fim de garantir o direito à aposentadoria quando da passagem para a inatividade.

31. E encargos patronais são devidos pelo empregador que apesar de incidirem sobre a remuneração do empregado, não podem ser deduzidos do salário do mesmo. São calculadas sobre o total das remunerações devidas ou creditadas, a qualquer título, durante o mês, aos segurados, empregados e trabalhadores avulsos que lhes prestam serviços.

32. Por todo o exposto, apresento o meu voto para que o Pleno do Tribunal de Contas do Estado de Alagoas, no uso de suas atribuições legais e regimentais, com fundamento nas razões expostas, DECIDA:

I - CONHECER a Consulta, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 1º, inciso XIX da Lei n. 5.604/1994 (LOTCE/AL) c/c art. 6º, inciso X do Regimento Interno;

II - RESPONDER ao consultante no sentido de que a folha de pagamento é composta pela remuneração bruta do servidor, inclusive com os valores que serão descontados compulsoriamente pela Administração Pública para o custeio do regime previdenciário (que se denominam de encargos sociais) e o Imposto de Renda recolhido na condição de substituto tributário, não incluindo os encargos patronais, por se constituírem em obrigações titularizadas pelo ente público;

III - Dar conhecimento ao Consultante da presente Decisão, em conformidade com os termos do art. 25, inc. II, da Lei n. 5.604/94, enviando o inteiro teor do Relatório que a acompanha;

IV - Publicar a presente Decisão para fins de direito.

É o Voto.

Sala das Sessões do PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE ALAGOAS, em Maceió, 19 de outubro de 2017.

Conselheiro RODRIGO SIQUEIRA CAVALCANTE – Relator
 Conselheiro ANSELMO ROBERTO DE ALMEIDA BRITO - Presidente em exercício
 Conselheiro FERNANDO RIBEIRO TOLEDO
 Conselheiro Substituto SÉRGIO RICARDO MACIEL
 Conselheira Substituta ANA RAQUEL RIBEIRO SAMPAIO CALHEIROS - Convocada
 Ministério Público de Contas ENIO ANDRADE PIMENTA

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Siqueira Cavalcante, em Maceió, 23 de outubro de 2017

Ivanildo Luiz dos Santos
 Responsável pela resenha

ATOS E DESPACHOS DA DIRETORA GERAL

A DIRETORA GERAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE ALAGOAS, MARIA CELINA BRAVO, DESPACHOU OS SEGUINTE PROCESSOS:

16.10.17

TC-15.007/2017-Paulo Sérgio Paes Barreto e Mendes (solíc.)
 TC-14.931/2017-Cristiane Floering Moreira da Costa (solíc.)
 À DIRETORIA DE RECURSOS HUMANOS, para instruir o processo.
 TC-14.659/2017-Vera Lúcia Soares Lopes (solíc.)
 À DIRETORIA DE RECURSOS HUMANOS, para providências.
 TC-14.032/2017-Olympio José Souto Galvão (solíc.)
 TC-14.125/2017-Francine Ferreira Alves Trindade (solíc.)
 TC-14.030/2017-Darnise Élida Lacet Fireman de Araújo
 À DIRETORIA DE RECURSOS HUMANOS, para providências de praxe.

17.10.17

TC-15.055/2017-Marcos Miguel Barros Bezerra (solíc.)
 TC-15.064/2017-Adriana Ayres Cavalcante (solíc.)
 Remetam-se os autos ao SETOR MÉDICO, para se pronunciar.
 TC-15.076/2017-Maria Salete de Rossiter Correia (solíc.)
 À DIRETORIA DE RECURSOS HUMANOS, para instrução.
 TC-05.580/2016-Noaldo Dantas Planejamento e Consultoria LTDA-ME (solíc.) Remetam-se os autos à DIRETORIA ADMINISTRATIVA, para atestar o cumprimento do contrato em referência, considerando o recente encontro referente ao planejamento estratégico deste Tribunal de Contas promovido pelo ora interessado, bem como para adoção das providências no tocante à prorrogação do contrato em referência (fls. 87/90), conforme previsto na cláusula IV deste.
 TC-12.611/2017-Ministério Público de Contas (solíc.) Remetam-se os autos à DIRETORIA FINANCEIRA, conforme Despacho de fl. 07
 TC-09.309/2012-Maria Tardira Correia do Nascimento(Aposentadoria Voluntária). Após decisão do Pleno desta Corte de Contas,sejam encaminhados os presentes autos ao Alagoas Previdência, através da Seção de Protocolo, para adoção das providências cabíveis, observando-se as determinações do Acórdão nº 2-2.088/2017.
 TC-04.677/2014-Rubemita Braz da Silva(Pensão). Após decisão do Pleno desta Corte de Contas,sejam encaminhados os presentes autos ao Alagoas Previdência, através da Seção de Protocolo, para adoção das providências cabíveis, observando-se as determinações do Acórdão nº 2-2.062/2017.
 TC-08.816/2016-Iolanda Kátia de Almeida Tenório(Aposentadoria Voluntária). Após decisão do Pleno desta Corte de Contas,sejam encaminhados os presentes autos ao Alagoas Previdência, através da Seção de Protocolo, para adoção das providências cabíveis, observando-se as determinações do Acórdão nº 1-1.431/2017.
 TC-03.289/2017-Antônio Umbelino de Menezes(Reserva Remunerada).Após decisão do Pleno desta Corte de Contas,sejam encaminhados os presentes autos ao Alagoas Previdência, através da Seção de Protocolo, para adoção das providências cabíveis, observando-se as determinações do Acórdão nº

1-1.411/2017.

TC-11.486/2014-Marta Viana Valões(Aposentadoria Invalidez). Após decisão do Pleno desta Corte de Contas,sejam encaminhados os presentes autos ao Alagoas Previdência, através da Seção de Protocolo, para adoção das providências cabíveis, observando-se as determinações do Acórdão nº 1-1.419/2017.
 TC-07.798/2011-Roseane Maria Lucena de Paiva(Aposentadoria Voluntária). Após decisão do Pleno desta Corte de Contas,sejam encaminhados os presentes autos ao Alagoas Previdência, através da Seção de Protocolo, para adoção das providências cabíveis, observando-se as determinações do Acórdão nº 1-1.422/2017/2017.
 TC-04.984/2015-Talita Nogueira do Nascimento(Pensão). Após decisão do Pleno desta Corte de Contas,sejam encaminhados os presentes autos ao Alagoas Previdência, através da Seção de Protocolo, para adoção das providências cabíveis, observando-se as determinações do Acórdão nº 1-1.416/2017.
 TC-04.906/2015-Rosilda Vieira Moura Nascimento(Aposentadoria Voluntária). Após decisão do Pleno desta Corte de Contas,sejam encaminhados os presentes autos ao Alagoas Previdência, através da Seção de Protocolo, para adoção das providências cabíveis, observando-se as determinações do Acórdão nº 1-1.420/2017.
 TC-02.885/2017-Genildo Matias Santos(Reserva Remunerada). Após decisão do Pleno desta Corte de Contas,sejam encaminhados os presentes autos ao Alagoas Previdência, através da Seção de Protocolo, para adoção das providências cabíveis, observando-se as determinações do Acórdão nº 1-1.413/2017.
 TC-02.899/2017-José Ronildo Nascimento(Reserva Remunerada). Após decisão do Pleno desta Corte de Contas,sejam encaminhados os presentes autos ao Alagoas Previdência, através da Seção de Protocolo, para adoção das providências cabíveis, observando-se as determinações do Acórdão nº 1-1.415/2017.
 TC-16.507/2012-Eronilton Silva(Aposentadoria Voluntária). Após decisão do Pleno desta Corte de Contas,sejam encaminhados os presentes autos ao Alagoas Previdência, através da Seção de Protocolo, para adoção das providências cabíveis, observando-se as determinações do Acórdão nº 1-1.432/2017.
 TC-08.803/2016-Ana Maria Aquino de Oliveira(Aposentadoria Voluntária). Após decisão do Pleno desta Corte de Contas,sejam encaminhados os presentes autos ao Alagoas Previdência, através da Seção de Protocolo, para adoção das providências cabíveis, observando-se as determinações do Acórdão nº 1-1.412/2017.
 TC-00.414/2016-Maria Neide dos Santos Silva(Aposentadoria Voluntária) Após decisão do Pleno desta Corte de Contas,sejam encaminhados os presentes autos ao Alagoas Previdência, através da Seção de Protocolo, para adoção das providências cabíveis, observando-se as determinações do Acórdão nº 1-1.430/2017.
 TC-01.367/2017-Edilene Soares de Lira(Aposentadoria Voluntária). Após decisão do Pleno desta Corte de Contas,sejam encaminhados os presentes autos ao Alagoas Previdência, através da Seção de Protocolo, para adoção das providências cabíveis, observando-se as determinações do Acórdão nº 1-1.421/2017.
 TC-03.206/2016-João Paulo Sizino Menezes Barbosa(Pensão). Após decisão do Pleno desta Corte de Contas,sejam encaminhados os presentes autos ao Alagoas Previdência, através da Seção de Protocolo, para adoção das providências cabíveis, observando-se as determinações do Acórdão nº 1-1.410/2017.
 TC-00.441/2016-Somirce Salustiano dos Santos(Aposentadoria Voluntária). Após decisão do Pleno desta Corte de Contas,sejam encaminhados os presentes autos ao Alagoas Previdência, através da Seção de Protocolo, para adoção das providências cabíveis, observando-se as determinações do Acórdão nº 2-1.414/2017.
 TC-03.004/2017-Maria Célia dos Santos Gomes(Pensão). Após decisão do Pleno desta Corte de Contas,sejam encaminhados os presentes autos ao Alagoas Previdência, através da Seção de Protocolo, para adoção das providências cabíveis, observando-se as determinações do Acórdão nº 1-1.434/2017/2017.
 TC-01.495/2017-Djalma Justo da Silva(Pensão). Após decisão do Pleno desta Corte de Contas,sejam encaminhados os presentes autos ao Alagoas Previdência, através da Seção de Protocolo, para adoção das providências cabíveis, observando-se as determinações do Acórdão nº 1-1.433/2017.
 TC-03.194/2016-Angelita dos Santos Oliveira(Pensão). Após decisão do Pleno desta Corte de Contas,sejam encaminhados os presentes autos ao Alagoas Previdência, através da Seção de Protocolo, para adoção das providências cabíveis, observando-se as determinações do Acórdão nº 2-2.2061/2017.
 TC-10.557/2015-Alda de Aguiar Leal(Pensão). Após decisão do Pleno desta Corte de Contas,sejam encaminhados os presentes autos ao Alagoas Previdência, através da Seção de Protocolo, para adoção das providências cabíveis, observando-se as determinações do Acórdão nº 2-2.060/2017.
 TC-09.121/2009-Francisca Amaral de Castro(Aposentadoria Voluntária). Após decisão do Pleno desta Corte de Contas,sejam encaminhados os presentes autos ao Alagoas Previdência, através da Seção de Protocolo, para adoção das providências cabíveis, observando-se as determinações do Acórdão nº 2-2.136/2017.
 TC-00.021/2015-Carlos César Viana dos Santos(Reforma Incapacidade). Após decisão do Pleno desta Corte de Contas,sejam encaminhados os presentes autos ao Alagoas Previdência, através da Seção de Protocolo, para adoção das providências cabíveis, observando-se as determinações do Acórdão nº 2-2.072/2017.
 TC-14.217/2011-Maria José de Freitas(Aposentadoria Voluntária). Após decisão do Pleno desta Corte de Contas,sejam encaminhados os presentes autos ao Alagoas Previdência, através da Seção de Protocolo, para adoção das providências cabíveis, observando-se as determinações do Acórdão nº 2-2.089/2017.
 TC-11.365/2014-Maria de Fátima Cartaxo Pereira(Aposentadoria Voluntária). Após decisão do Pleno desta Corte de Contas,sejam encaminhados os presentes autos ao Alagoas Previdência, através da Seção de Protocolo, para adoção das providências cabíveis, observando-se as determinações do Acórdão nº 2-1.945/2017.
 TC-09.619/2014-Élias Arimathea dos Santos Araújo(Reserva Remunerada). Após decisão do Pleno desta Corte de Contas,sejam encaminhados os presentes autos ao Alagoas Previdência, através da Seção de Protocolo, para adoção das providências cabíveis, observando-se as determinações do Acórdão nº 2-2.053/2017.
 TC-06.459/2013-Edval Tavares Lourenço(Reserva Remunerada). Após decisão do Pleno desta Corte de Contas,sejam encaminhados os presentes autos ao Alagoas Previdência, através da Seção de Protocolo, para adoção das providências cabíveis, observando-se as determinações do Acórdão nº 2-2.052/2017.
 TC-10.944/2014-Paulo Alves Lessa(Reserva Remunerada). Após decisão do Pleno desta Corte de Contas,sejam encaminhados os presentes autos ao Alagoas Previdência, através da Seção de Protocolo, para adoção das providências cabíveis, observando-se as determinações do Acórdão nº 2-2.051/2017.
 TC-03.204/2016-Iagston Luiz Freire Santos(Pensão). Após decisão do Pleno desta Corte de Contas,sejam encaminhados os presentes autos ao Alagoas Previdência, através da Seção de Protocolo, para adoção das providências cabíveis, observando-se as determinações do Acórdão nº 2-2.078/2017.
 TC-16.650/2012-Aldemir Eugênio da Silva(Aposentadoria Voluntária). Após decisão do Pleno desta Corte de Contas,sejam encaminhados os presentes autos ao Alagoas Previdência, através da Seção de Protocolo, para adoção das providências cabíveis, observando-se as determinações do Acórdão nº 2-2.048/2017.
 TC-08.274/2011-Napoleão de Araújo Barros Neto(Reserva Remunerada). Após decisão do Pleno desta Corte de Contas,sejam encaminhados os presentes autos ao Alagoas Previdência, através da Seção de Protocolo, para adoção das providências cabíveis, observando-se as determinações do Acórdão nº 1-1.349/2017.
 TC-04.850/2012-Maciel Gomes Bomfim(Reforma Incapacidade). Após decisão do Pleno desta Corte de Contas,sejam encaminhados os presentes autos ao Alagoas Previdência, através da Seção de Protocolo, para adoção das providências cabíveis, observando-se as determinações do Acórdão nº 1-1.350/2017.
 TC-08.670/2012-Eulália Correia da Silva(Reserva Remunerada). Após decisão do Pleno desta Corte de