

## PARECER 30/2001

1. Trata-se de consulta, originária do Legislativo Municipal de Herval, recebida nesta Corte em 29 de novembro próximo passado, onde o Exmo. Sr. Presidente da Câmara de Vereadores pede esclarecimentos acerca do conteúdo da Emenda Constitucional nº 25/00, em especial:

a) sobre a inclusão (ou não) das despesas com “diárias”, de Vereadores e de servidores do Poder Legislativo, nas “despesas de pessoal”;

b) sobre a inclusão (ou não) das verbas de gabinete nas “despesas com pessoal”; e

c) *“em relação ao mesmo limite constitucional, como proceder em relação ao Vale-Alimentação criado pela Lei Municipal nº 807/00”*.

Na Consultoria Técnica, para onde o expediente foi remetido em 11 de dezembro, foi lançada a Informação nº 31/2001, de 25-04-2001, onde, feita remissão às Informações nº 112/2000 e nº 113/2000, remetendo para a decisão a ser lançada nos processos que correspondem a estas informações as conclusões quanto ao item “a”, supramencionado, e, quanto aos demais itens da consulta, pela sua não inclusão no cômputo das despesas com pessoal (nos termos do art. 18 da Lei Complementar nº 101/00) e nem no conceito de folha de pagamento (como preconizado na EC nº 25/00). Isto porque, (a) quanto ao primeiro item (verba de gabinete) sua natureza é completamente diversa daquela que corresponde a “despesas com pessoal” ou “folha de pagamento”, e (b) no tocante ao Vale-Alimentação, dada a sua natureza eminentemente indenizatória.

Vindo o expediente a esta Auditoria (11-05-2001), foi distribuído a este Auditor.

É o relatório.

Preliminarmente, invocando-se o disposto no art. 138, § 2º, do Regimento Interno deste Tribunal (RITCE), lembra-se que *a resposta à consulta não constitui prejulgamento de fato ou caso concreto*.

Quanto ao mérito, deve ser ressaltado que as Informações nºs 112/2000 e 113/2000 foram examinadas, nos processos próprios, através dos Pareceres nº 9/2001 e nº 2/2001, respectivamente, desta Auditoria, o segundo deles já aprovado em sessão de 07-02-2001, do Órgão Pleno deste Tribunal.

Nestas manifestações, foi destacado que o texto constitucional (art. 29-A), com a redação que lhe foi emprestada pela EC nº 25/00, fixou limite diferente daquele que viria a ser depois estabelecido pela LC nº 101/00, já que os percentuais a serem considerados tomam como referência fatores distintos (“receita corrente líquida” e “despesas com pessoal”, na LC nº 101/00; “receita” e “folha de pagamento”, na EC nº 25/00). A existência de dupla regra de limite não cria antinomia, pois resolve-se pela aplicação do limite menor, como já se assinalou por ocasião do Parecer nº 9/2001<sup>1</sup>. Assim sendo, os conceitos existentes em cada diploma (Constituição Federal e Lei Complementar) devem guardar a sua precisão, não devendo ser confundidos, em qualquer caso.

Como a Consulta foi formulada à luz da EC nº 25/00, a análise dos questionamentos deve ser feita com a utilização da terminologia deste texto, e não da LC nº 101/00. Daí porque é imprópria a menção a “despesa de pessoal” ou a “despesas com pessoal”, conceitos da Lei Complementar, examinados por ocasião do Parecer nº 69/2000, aprovado pelo Tribunal Pleno em 08-11-2000.

No âmbito da regra constitucional, introduzida pela EC nº 25/00, o que se pode avaliar é:

a) sobre as diárias devidas a Vereadores e servidores: não se pode incluí-las na noção de “folha de pagamento”, inserida no § 1º do art. 29-A, dado que neste conceito se coloca a ordinaryidade da despesa como elemento fundamental, conforme já se demonstrou no citado Parecer nº 9/2001<sup>2</sup>;

b) sobre as despesas com “verba de gabinete”: acertada a conclusão da Consultoria Técnica, externada na Informação nº 31/2001, afirmando a não

---

<sup>1</sup> A existência de uma duplicidade de regras **de limite** (e não de piso) com despesas, como são as do art. 29-A, da Constituição Federal, e do art. 20, da Lei de Responsabilidade Fiscal, não produz qualquer antinomia: aplicar-se-á o limite inferior, desde que de acordo com qualquer uma das regras.

<sup>2</sup> ... o conceito de “folha de pagamento” é amplo, compreendendo toda a despesa ordinária com pessoal ativo, independentemente de sua natureza (remuneratória ou indenizatória).

inclusão destes valores no conceito de “folha de pagamento”, pois estranhos à noção de despesas diretas com o pagamento de servidores <sup>3</sup>;

c) quanto às despesas com “Vale-Alimentação”, segundo se depreende do contido na Lei Municipal nº 807/00, o pagamento do benefício, ainda que em conta especial, “desvinculada da folha de pagamento”, tem caráter ordinário, ocorrendo mensalmente. Ainda que mantenha caráter indenizatório, portanto, esta característica não permite excluí-lo do cálculo para a fixação do limite no § 1º do art. 29-A da Constituição Federal, tal como ocorre com outras despesas de caráter indenizatório, efetuadas com ordinaryidade.

Sugere-se que o exame deste Parecer se faça em conjunto com o Parecer nº 9/2001, constante do processo nº 6774-02.00/00-4.

É o meu parecer.

Auditoria, 15 de maio de 2001.

CESAR SANTOLIM  
Auditor Substituto de Conselheiro

Processo nº 10302-02.00/00-6

**DECISÃO:** O Tribunal Pleno, **em sessão de 27-06-2001**, à unanimidade, acolhendo o Voto do Senhor Conselheiro-Relator, ressalvado o contido no artigo 138, § 2º, do Regimento Interno deste Tribunal, no sentido de que a resposta à Consulta não constitui prejulgamento de fato ou caso concreto, decide remeter ao Legislativo Municipal de Herval, cópia do Voto do Senhor Conselheiro-Relator.

---

<sup>3</sup> A “Enciclopédia Saraiva de Direito”, vol. 38, São Paulo : Saraiva, 1977, pp. 34/35, no verbete “Folha de Pagamento”, aponta nesta mesma direção, pois ali se afirma o conceito de que seria o “*documento elaborado pelas fontes pagadoras em que expressam os vencimentos de seus funcionários ou empregados no período correspondente (geralmente, por mês), com os descontos legais (IR; contribuição previdenciária e outros)*”, evidenciando, assim, o caráter ordinário deste registro. Igualmente ANTONIO LOPES DE SÁ, no seu “Dicionário de Contabilidade”, 9ª ed., São Paulo : Atlas, 1995, no verbete específico, esclarece que “... *as folhas são previstas, calculadas suas provisões e depois ajustadas com a realidade, tudo com o objetivo de realizar o seu registro dentro do mês de incorrência*”. Assim também DE PLÁCIDO E SILVA, no seu conhecido “Vocabulário Jurídico”, 12ª ed., Rio de Janeiro : Forense, 1997, ao dizer que folha de pagamento “*é o documento elaborado, com os nomes dos empregados, categorias, vencimentos, gratificações, descontos, ou seja, tudo que se refira ao valor de seus ordenados ou vencimentos relativos ao período a pagar, a fim de que por ela se cumpra o pagamento devido*”. (os grifos são nossos).