

Tipo documento: **CAPA PROCESSO**

Evento: **abertura**

PROCESSO

Nº 5043906-77.2021.8.24.0000


Capa do**Processo**

Nº do Processo: 5043906-77.2021.8.24.0000

Data de autuação: 12/08/2021 13:09:06




Situação:  MOVIMENTOÓrgão Julgador:  Grupo de Câmaras de Direito Público - Gab.19
FONTANA

Colegiado: Grupo de Câmaras de Direito Público

Relator(a):  VILSONCompetência:  Direito Público (Grupo)Classe da ação:  Mandado de Segurança Cível (Grupo Público)**Assuntos**

Código	Descrição	Principal
01110220	Revisão Geral Anual (Mora do Executivo - inciso X, art. 37, CF 1988), Sistema Remuneratório e Benefícios, Servidor Público Civil, DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO	Sim

Partes e Representantes

IMPETRANTE	IMPETRADO
MUNICÍPIO DE MONTE CARLO (95.996.104/0001-04) - Entidade DHIAN CARLO MAZIERO SC023818	 Presidente - SANTA CATARINA TRIBUNAL DE CONTAS - Florianópolis - Autoridade Coatora Procurador(es): ADIRCELIO DE MORAES FERREIRA JUNIOR PRESIDENTETCE
	 SANTA CATARINA TRIBUNAL DE CONTAS (83.279.448/0001-13) - Entidade
INTERESSADO	
 ESTADO DE SANTA CATARINA (82.951.229/0001-76) Procurador(es): ALISSON DE BOM DE SOUZA REINALDO PEREIRA E SILVA	

Informações Adicionais

Valor da Causa: R\$ 1.000,00	Nível de Sigilo do Processo: Sem Sigilo (Nível 0)	Anexos Eletrônicos: <u>Não há anexos</u>
Ação Coletiva de subst. processual: Não	Antecipação de Tutela: Deferida	Criança e Adolescente: Não
Doença Grave: Não	Grande devedor: Não	Justiça Gratuita: Não requerida
Penhora no rosto dos autos: Não	Penhora/apreensão de bens: Não	Pessoa com deficiência: Não
Petição Urgente: Não	Possui bem Apreendido: não	Reconvenção: Não
Vista Ministério Público: Não		

Evento 1

Evento:

DISTRIBUIDO_POR_SORTEIO__GGPUB19_

Data:

12/08/2021 13:09:06

Usuário:

SC023818 - DHIAN CARLO MAZIERO - PROCURADOR

Processo:

5043906-77.2021.8.24.0000/TJSC

Sequência Evento:

1



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE MONTE CARLO

EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) DOUTOR(A) DESEMBARGADOR(A) PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SANTA CATARINA

MUNICÍPIO DE MONTE CARLO, pessoa jurídica de direito público, inscrita no CNPJ nº 95.996.104/0001-04, com sede à Rua Vilma Gomes, nº 1551, Bairro Centro, Monte Carlo, por seu procurador (art. 75, III, do CPC), vem, respeitosamente, perante Vossa Excelência propor

MANDADO DE SEGURANÇA COM PEDIDO DE LIMINAR

contra ato coator praticado pelo **PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA**, aqui denominado autoridade coatora, com endereço na Rua Bulcão Viana, número 90, Bairro Centro, CEP 88.020-160, no Município de Florianópolis/SC, pelos motivos e fatos de direito que passa a expor, para ao final requerer.

I – QUANTO AOS FATOS

1. A demanda tem como objeto a anulação de ato ilegal praticado pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, ao expedir ato normativo determinando a imediata suspensão dos pagamentos concedidos a título de revisão geral anual aos servidores públicos dos entes federativos sujeitos à fiscalização da corte de contas durante a vigência da Lei Complementar n. 173/2020 (LC 173/2020) e independentemente da revogação do ato normativo que a concedeu.

2. Na data de 21 de junho de 2021, a consulta CON21/00195659 teve julgamento pelo Pleno do TCE/SC, o qual foi publicado em 30/06/2021, ficando decidido a reforma do prejudgado 2274, in verbis:

4.2.1. A revisão geral anual eventualmente concedida durante a vigência da Lei Complementar n. 173/2020 deverá ser tornada sem



ESTADO DE SANTA CATARINA

MUNICÍPIO DE MONTE CARLO

efeito a partir da publicação desta decisão, retornando a remuneração ao mesmo valor anteriormente vigente, exceto quando derivada de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior.

4.2.2. Valores resultantes de eventual concessão de revisão geral anual, recebidos de boa-fé por servidores públicos, não precisam ser devolvidos dada a natureza alimentar da verba. Além disso, a não devolução também encontra amparo na jurisprudência consolidada do Superior Tribunal de Justiça (Tema 531 do STJ), corroborada pela Súmula n. 249 do TCU e pelo Prejulgado n. 63 deste Tribunal.

4.2.3. Dada a natureza indenizatória do auxílio-alimentação, a verba não está abarcada no instituto da revisão geral anual, sendo indevida a concessão de atualização monetária na vigência da Lei Complementar n. 173/2020, salvo nas hipóteses de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal peremptória anterior. (destaquei)

3. O Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina ainda encaminhou o Ofício Circular DGCE/DAP/00007/2021 ao Município, dando ciência das decisões plenárias n. 295/2021 e 417/2021, proferidas nos autos dos processos de consulta @CON 21/00249171 e @CON 21/00195659, formuladas respectivamente pela Associação dos Município do Médio Vale do Itajaí – AMVI e pelo presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina, a respeito da legalidade dos atos normativos que concederam RGA aos servidores públicos na vigência da LC 173/2020, nos seguintes termos:

1) está vedada a concessão de nova revisão geral anual aos servidores durante o interregno da vigência da Lei Complementar n. 173/2020;

2) considerando que a publicação da decisão plenária 417/2021 deu-se no dia 30 de junho, no Diário Oficial Eletrônico do TCE/SC (DO-eTC n. 3165), a revisão geral anual concedida durante a vigência da LC 173/2020 deve ser, de imediato, tornada sem efeito pelo Prefeito Municipal, como autoridade competente, baseado nas decisões do STF e do TCE/SC, ou seja, independentemente da prévia revogação da lei ou outro ato normativo que a concedeu, ficando suspensos os pagamentos deles decorrentes, retornando a remuneração dos servidores, a partir de 1º de julho de 2021, ao mesmo valor anteriormente vigente (exceto quando a RGA tenha sido derivada de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à LC 173/2020);

3) de forma complementar à orientação descrita no item 2, devem ser adotadas as providências para a revogação da lei ou outro ato normativo que concederam a RGA no período vedado pela norma do indigitado artigo 8º, I, da LC 173/2020, tornando-os sem efeito a partir de 1º de julho de 2021;

4) valores recebidos de boa-fé por servidores, até 30 de junho de 2021, resultantes de concessão de RGA nesse período de vigência da LC 173/2020, não necessitam ser devolvidos em razão da natureza alimentícia da verba e entendimento jurisprudencial (Tema 531 do STJ), Súmula n. 249 do TCU e Prejulgado 63 deste Tribunal;



ESTADO DE SANTA CATARINA

MUNICÍPIO DE MONTE CARLO

5) não é possível conceder atualização monetária do auxílio-alimentação na vigência da LC 173/2020 (ressalvadas as hipóteses de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal pre-remptória anterior);

6) para os benefícios previdenciários que possuam reflexo quanto à temática da RGA devem ser observadas as mesmas regras acima expostas. Registra-se que a decisão supramencionada altera entendimento já firmado pela mesma corte de contas, nos prejudgados n. 2259, 2269 e 2274, cuja redação colaciona-se abaixo:

[...].

4. Em 28 de maio de 2020 foi publicada a Lei Complementar nº 173, de 27/05/2020, que estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid- 19), altera a Lei Complementar nº 101, de 04/05/2000, e dá outras providências. Referido dispositivo legal, estabeleceu:

Art. 8º Na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de:

I - conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública;

II - criar cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa;

III - alterar estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - admitir ou contratar pessoal, a qualquer título, ressalvadas as reposições de cargos de chefia, de direção e de assessoramento que não acarretem aumento de despesa, as reposições decorrentes de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios, as contratações temporárias de que trata o inciso IX do caput do art. 37 da Constituição Federal, as contratações de temporários para prestação de serviço militar e as contratações de alunos de órgãos de formação de militares;

V - realizar concurso público, exceto para as reposições de vacâncias previstas no inciso IV;

VI - criar ou majorar auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza, inclusive os de cunho indenizatório, em favor de membros de Poder, do Ministério Público ou da Defensoria Pública e de servidores e empregados públicos e militares, ou ainda de seus dependentes, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade;

VII - criar despesa obrigatória de caráter continuado, ressalvado o disposto nos §§ 1º e 2º;

VIII - adotar medida que implique reajuste de despesa obrigatória acima da variação da inflação medida pelo Índice Nacional de Pre-



ESTADO DE SANTA CATARINA

MUNICÍPIO DE MONTE CARLO

ços ao Consumidor Amplo (IPCA), observada a preservação do poder aquisitivo referida no inciso IV do caput do art. 7º da Constituição Federal;

IX - contar esse tempo como de período aquisitivo necessário exclusivamente para a concessão de anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio e demais mecanismos equivalentes que aumentem a despesa com pessoal em decorrência da aquisição de determinado tempo de serviço, sem qualquer prejuízo para o tempo de efetivo exercício, aposentadoria, e quaisquer outros fins.

§ 1º O disposto nos incisos II, IV, VII e VIII do caput deste artigo não se aplica a medidas de combate à calamidade pública referida no caput cuja vigência e efeitos não ultrapassem a sua duração.

§ 2º O disposto no inciso VII do caput não se aplica em caso de prévia compensação mediante aumento de receita ou redução de despesa, observado que:

I - em se tratando de despesa obrigatória de caráter continuado, assim compreendida aquela que fixe para o ente a obrigação legal de sua execução por período superior a 2 (dois) exercícios, as medidas de compensação deverão ser permanentes; e

II - não implementada a prévia compensação, a lei ou o ato será ineficaz enquanto não regularizado o vício, sem prejuízo de eventual ação direta de inconstitucionalidade.

§ 3º A lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual poderão conter dispositivos e autorizações que versem sobre as vedações previstas neste artigo, desde que seus efeitos somente sejam implementados após o fim do prazo fixado, sendo vedada qualquer cláusula de retroatividade.

§ 4º O disposto neste artigo não se aplica ao direito de opção assegurado na Lei nº 13.681, de 18 de junho de 2018, bem como aos respectivos atos de transposição e de enquadramento.

§ 5º O disposto no inciso VI do caput deste artigo não se aplica aos profissionais de saúde e de assistência social, desde que relacionado a medidas de combate à calamidade pública referida no caput cuja vigência e efeitos não ultrapassem a sua duração.

§ 6º (VETADO).

§ 7º O disposto nos incisos IV e V do caput deste artigo não se aplica aos cargos de direção e funções previstos nas Leis nos 13.634, de 20 de março de 2018, 13.635, de 20 de março de 2018, 13.637, de 20 de março de 2018, 13.651, de 11 de abril de 2018, e 13.856, de 8 de julho de 2019, e ao quadro permanente de que trata a Lei nº 12.550, de 15 de dezembro de 2011. (Incluído pela Lei Complementar nº 180, de 2021)

5. Outrossim, verifica-se estabelecido pelo artigo 37, X, da CF/88:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei



ESTADO DE SANTA CATARINA

MUNICÍPIO DE MONTE CARLO

específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

6. Indiscutível que a corte máxima não afastou os princípios da irredutibilidade de vencimentos ou da preservação do poder de compra previstos na CF/88, pelo contrário, aduziu expressamente que as vedações da LC 173/2020 apenas impedem o AUMENTO de despesas, e não determinam a redução de despesas já previstas na legislação do ente. Isso é destacado pela própria LC 173/2020, conforme redação do art. 8º, inciso VIII.

7. Portanto, verifica-se que o dispositivo legal não proíbe, expressamente, a concessão da revisão geral anual prevista na Carta Magna. E diante da ausência de proibição, reforçada por diversas manifestações jurídicas de órgãos de consultoria de âmbito municipal, estadual e federal acerca da possibilidade de concessão de revisão geral durante a pandemia, que o Poder Executivo, por meio da Excelentíssima Prefeita, editou e publicou o Decreto nº 06, de 15 de janeiro de 2021, que, com base no art. 2º, da Lei Complementar Municipal nº 88, de 2 de fevereiro de 2017, fixou a revisão geral anual para os servidores públicos municipais em 4,52% (quatro inteiros e cinquenta e dois centésimos por cento).

8. Frise-se que a edição do Decreto 06/2021 se fundamentou, inclusive, no prejudgado no 2259 do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE/SC), datado de 08/02/2021, e assim ementado:

1. A Lei Complementar n. 173/2020 não restringiu a possibilidade dos entes federados concederem a revisão geral anual, uma vez que se trata de direito constitucional assegurado nos termos do art. 37, X, da Constituição Federal, desde que haja disponibilidade orçamentária e sejam observadas as repercussões financeiras para os próximos exercícios, assim como seja observado o índice disposto no inciso VIII do art. 8º da aludida norma federal (IPCA), ainda que norma local preveja índice diverso, para as revisões concedidas durante o período de 28/05/2020 a 31/12/2021, o qual corresponde ao interregno de sua eficácia temporal. Atendidos esses requisitos, não há óbice para a concessão da revisão geral anual prevista na Lei Complementar (municipal) n. 155/2019.

9. A reviravolta trazida pelo julgamento da consulta @CON21/00249171 em 10/05/2021, considerando o entendimento do STF exarado nas ADIs nº 6.447, 6.450 e 6.525, que questionavam a constitucionalidade da LC 173/2020, o Pleno do TCE/SC alterou o entendimento anterior. Esse novo entendimento, trouxe sentido de que “as vedações estabelecidas no inciso I do art. 8º da Lei Complementar n. 173/2020, vigentes até 31 de dezembro de 2021, contemplam a revisão geral anual de que trata o art. 37, inciso X, da Constituição Federal”.



ESTADO DE SANTA CATARINA

MUNICÍPIO DE MONTE CARLO

10. Assim o item 1 do prejulgado 2259 foi revogado, ficando editado o prejulgado 2274. Ainda, restou consignado que a situação dos municípios e outras unidades que concedera revisões gerais anuais no período de vigência da LC-173/2020 seria tratada orientada na consulta @CON21/00195659. Conforme será explanado oportunamente, a interpretação conferida pela corte de contas às vedações da LC 173/2020 e à decisão de controle concentrado no STF é equivocada e eivada de vício, uma vez que se trata de restrição imposta pelo intérprete, mesmo quando ausente tal vedação pelo legislador.

11. Busca-se pela suspensão dos efeitos da decisão da autoridade coatora, nos processos de consulta @CON 21/00249171 e @CON 21/00195659, e a manutenção dos efeitos do Decreto nº 06, de 15 de janeiro de 2021, que, com base no art. 2º, da Lei Complementar Municipal nº 88, de 2 de fevereiro de 2017, concedeu revisão geral anual aos servidores públicos municipais do município de Monte Carlo, para que o TCE/SC se abstenha de reprovar as contas do Poder Executivo do Município em relação ao exercício de 2021 por motivos relacionados a concessão da revisão geral anual e a sua manutenção.

2. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

2.1. CONEXÃO E REUNIÃO DE PROCESSOS NO JUÍZO PREVENTO

12. Estabelece o Código de Processo Civil (CPC/2015) de que a competência relativa pode ser modificada pela continência ou pela conexão, entendida esta última como sendo duas ou mais ações quando possuam em comum o pedido ou a causa de pedir:

Art. 55 Reputam-se conexas 2 (duas) ou mais ações quando lhes for comum o pedido ou a causa de pedir.

13. Conforme dispositivo acima, a demanda possui conexão com o Mandado de Segurança impetrado por associações de servidores públicos do Poder Judiciário e com objeto de determinar a manutenção do ato normativo que concedeu revisão geral anual aos servidores da categoria (Autos 5036064- 46.2021.8.24.0000).

14. Em ambas as ações, a causa de pedir é a ilegalidade da decisão do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, pelos fundamentos jurídicos a serem expostos adiante, que impede a concessão de revisão geral anual, de acordo com o determinado na Constituição Federal, Constituição do Estado de Santa Catarina e Estatuto do Servidor do Município de Monte Carlo, ou seja, de observância obrigatória aos entes federativos com relação ao seu quadro de pessoal.

15. Ante ao exposto, se pleiteia pela reunião da presente demanda para julgamento conjunto com o Mandado de Segurança protocolado sob autos



ESTADO DE SANTA CATARINA MUNICÍPIO DE MONTE CARLO

5036064-46.2021.8.24.0000, dada a existência de conexão entre os processos.

2.2.1. CARÁTER VINCULANTE DA DECISÃO DO TCE/SC

16. Dispõe a Constituição Federal sobre o Mandado de Segurança:

Art. 5º, inciso LXIX, CF/88 - conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público;

17. Com efeito, a impetração do presente Mandado de Segurança originariamente no Tribunal de Justiça ocorre em razão do artigo 83 da Constituição do Estado de Santa Catarina:

Art. 83. Compete privativamente ao Tribunal de Justiça: XI - processar e julgar, originariamente: c) os mandados de segurança e de injunção e os “habeas-data” contra atos e omissões do Governador do Estado, da Mesa e da Presidência da Assembleia Legislativa, do próprio Tribunal ou de algum de seus órgãos, dos Secretários de Estado, do Presidente do Tribunal de Contas, do Procurador-Geral de Justiça e dos juízes de primeiro grau;

18. Pleiteia-se pelo reconhecimento como ato coator, a decisão do Tribunal de Contas de Santa Catarina que determinou a imediata suspensão dos pagamentos feitos a título de revisão geral anual aos servidores do Município de Monte Carlo e o retorno da remuneração anterior.

19. A referida decisão, não obstante ser revestida da aparência de orientação da corte de contas, revela uma determinação aos chefes do Poder Executivo que, se descumprida, pode culminar em consequências fiscais para as contas do Município e em responsabilização pessoal dos agentes públicos envolvidos, por força da Lei Complementar n. 202/2000, que institui a Lei Orgânica do TCE/SC e prevê a força normativa das decisões tomadas pela corte em quórum específico:

Art. 1º Ao Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, órgão de controle externo, compete, nos termos da Constituição do Estado e na forma estabelecida nesta Lei:

[...]

§ 3º As decisões do Tribunal de Contas em processo de consulta, tomadas por no mínimo dois terços dos Conselheiros que o compõem, têm caráter normativo e constituem prejulgamento da tese.

20. Não obstante, as decisões em tela foram tomadas por unanimidade, o que atrai a força normativa e o cumprimento obrigatório pelos jurisdicionados.



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE MONTE CARLO

21. Ante ao exposto uma vez estabelecido o caráter vinculante da decisão da autoridade coatora, resta demonstrar a ilegalidade do ato, que veio a ultrapassar a esfera de poder do Tribunal de Contas, invadindo competência do chefe do Poder Executivo, conforme será explicitado a seguir.

2.2.2. VIOLAÇÃO DE COMPETÊNCIA E DA OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE E DA SEGURANÇA JURÍDICA

22. Dispõe o ato coator que se busca combater:

2) considerando que a publicação da decisão plenária 417/2021 deu-se no dia 30 de junho, no Diário Oficial Eletrônico do TCE/SC (DO-eTC n. 3165), a revisão geral anual concedida durante a vigência da LC 173/2020 deve ser, de imediato, tornada sem efeito pelo Prefeito Municipal, como autoridade competente, baseado nas decisões do STF e do TCE/SC, ou seja, independentemente da prévia revogação da lei ou outro ato normativo que a concedeu, ficando suspensos os pagamentos deles decorrentes, retornando a remuneração dos servidores, a partir de 1º de julho de 2021, ao mesmo valor anteriormente vigente (exceto quando a RGA tenha sido derivada de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à LC 173/2020);

23. Busca o TCE/SC compelir o administrador de praticar ato para o qual a Constituição Federal exige lei em sentido estrito. A decisão parece isentar o administrador do compromisso constitucional de dispor sobre a remuneração do servidor público por meio de lei, mesmo quando ilegítima para tanto. A exigência acima se dá não apenas pela redação do art. 37, inciso X, da CF/88, mas também pelo princípio do paralelismo das formas, para o qual não se pode permitir a retirada de vantagem por ato administrativo quando sua concessão se deu pela via legislativa (conforme STF - ADI: 6241 DF 0031558- 37.2019.1.00.0000, Relator: CÁRMEN LÚCIA, Data de Julgamento: 08/02/2021, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 22/03/2021).

24. No Município de Monte Carlo, a concessão da revisão geral anual se deu através do Decreto nº 06, de 15 de janeiro de 2021, que, com base no art. 2º, da Lei Complementar Municipal nº 88, de 2 de fevereiro de 2017, fixou a revisão geral anual para os servidores públicos municipais em 4,52% (quatro inteiros e cinquenta e dois centésimos por cento), de modo que a revogação da RGA pela via administrativa, como pretende a autoridade coatora, seria não apenas ofensa ao princípio da legalidade, mas sobretudo à própria convivência harmônica entre Legislativo e Executivo. No mesmo sentido, igualmente importante é pontuar que a decisão da autoridade coatora muito se afasta das competências constitucionais atribuídas ao Tribunal de Contas, conforme redação dos artigos 71 e 75 da Constituição Federal e art. 59 da Constituição Estadual.



ESTADO DE SANTA CATARINA

MUNICÍPIO DE MONTE CARLO

25. A Constituição Federal, a Constituição Estadual, assim como Estatuto do Servidor do Município de Monte Carlo, estabelece que a competência para dispor sobre regime de pessoal, incluindo sua remuneração, é do chefe do Poder Executivo, que deve apresentar projeto de lei ao Legislativo, quando se tratar de aumento ou redução de vencimentos.

26. Buscou o legislador ir ao encontro da função típica do Poder Executivo, em gerenciar os recursos públicos no melhor atendimento aos interesses sociais. Assim, cediço que as alterações na remuneração dos servidores da Administração devem passar pelo crivo do administrador, que decide por apresentar ou não o projeto de lei, conforme os critérios de conveniência e oportunidade, pelos quais também será pessoalmente responsabilizado em caso de ilegalidade ou abuso de poder.

27. Desta feita, ao ordenar pela imediata suspensão dos pagamentos e as providências no sentido de revogar os atos normativos que concederam revisão geral anual aos servidores, a autoridade coatora exorbitou suas atribuições constitucionais e adentrou na competência do administrador público, motivo pelo qual a decisão do TCE/SC é ilegal e merece ser retirada do ordenamento jurídico.

2.2.3. AUSÊNCIA DE VEDAÇÃO A REVISÃO GERAL ANUAL NA LC 173/2020

28. Verifica-se que o inciso I, do art. 8º, da LC n.º 173/2020, versa acerca da proibição de concessão de “vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração”, estando portanto, diante do reajuste ou aumento mencionados no item 2 do Prejulgado n.º 2102, os quais redundam em “elevação da remuneração acima da inflação” ou adequação da “remuneração de determinados cargos”, certamente não se confundindo com a revisão geral anual do funcionalismo público, que “deve ser aplicada indistintamente a todos os servidores públicos nos termos de lei específica para cada período, de iniciativa do Chefe do Poder Executivo” (item 1 do Prejulgado).

29. De acordo com os apontamos acima, verifica-se que se encontra vedado pela LC 173/2020, aumentos reais de remuneração ao funcionalismo – vale dizer, acima da inflação – e adequações setoriais de vencimentos, mas não a revisão geral anual do inc. X, do artigo 37, da Constituição Federal, cuja data base no âmbito de Monte Carlo é o mês de janeiro conforme disposto no artigo 2º da Lei Complementar Municipal 88/2017.

30. Verifica-se que a decisão proferida pelo STF pouco se relaciona ao entendimento atribuído pelo TCE/SC às vedações da LC 173/2020. Trata-se na verdade de interpretação extensiva a texto de lei, que terminou por admitir que o intérprete criasse vedação não prevista pelo legislador. Para corroborar com a presente tese, colaciona-se:



ESTADO DE SANTA CATARINA

MUNICÍPIO DE MONTE CARLO

AÇÕES DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR 173/2020. PROGRAMA FEDERATIVO DE ENFRENTAMENTO AO CORONAVÍRUS (COVID-19). ALTERAÇÕES NA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - LC 101/2000. PRELIMINARES. CONHECIMENTO PARCIAL DA ADI 6442. § 5º DO ART. 7º. NORMA DE EFICÁCIA EXAURIDA. MÉRITO. ARTS. 2º, § 6º; 7º E 8º. CONSTITUCIONALIDADE FORMAL DAS NORMAS. NORMAS GERAIS DE DIREITO FINANCEIRO E RESPONSABILIDADE FISCAL. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO. CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. PRINCÍPIOS FEDERATIVO E DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. PADRÕES DE PRUDÊNCIA FISCAL. MECANISMOS DE SOLIDARIEDADE FEDERATIVA FISCAL. ENFRENTAMENTO DE CRISE SANITÁRIA E FISCAL DECORRENTES DA PANDEMIA. COMPETÊNCIA BASEADA NO ART. 169 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA EFICIÊNCIA, DA IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS, DA PROPORCIONALIDADE, DA VEDAÇÃO AO RETROCESSO. DEVIDO PROCESSO LEGAL. RENÚNCIA DE DEMANDA JUDICIAL. NORMA DE CARÁTER FACULTATIVO. COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL PARA DIRIMIR CONFLITOS FEDERATIVOS. IMPROCEDÊNCIA. 1. A Jurisdição Constitucional abstrata brasileira não admite o ajuizamento ou a continuidade de ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo já revogado, substancialmente alterado ou cuja eficácia já tenha se esgotado, independentemente do fato de terem produzido efeitos concretos residuais. Precedentes. Não conhecimento da ADI 6442 quanto à impugnação do art. 5º, § 7º, da LC 173/2020. 2. Ausência de violação ao processo legislativo em razão de as deliberações no Congresso Nacional terem ocorrido por meio do Sistema de Deliberação Remota. Normalidade da tramitação da lei. Ausência de vício de iniciativa legislativa, uma vez que as normas versadas na lei não dizem respeito ao regime jurídico dos servidores públicos, mas sim sobre a organização financeira dos entes federativos. 3. O § 6º do art. 2º da LC 173/2020 não ofende a autonomia dos Estados, Distrito Federal e Municípios, uma vez que a norma apenas confere uma benesse fiscal condicionada à renúncia de uma pretensão deduzida em juízo, a critério do gestor público respectivo. 4. O art. 7º, primeira parte, da LC 173/2020, reforça a necessidade de uma gestão fiscal transparente e planejada, impedindo que atos que atentem contra a responsabilidade fiscal sejam transferidas para o próximo gestor, principalmente quando em jogo despesas com pessoal. A norma, assim, não representa afronta ao pacto federativo, uma vez que diz respeito a tema relativo à prudência fiscal aplicada a todos os entes da federação. 5. Quanto à alteração do art. 65 da LRF, o art. 7º da LC 173/2020 nada mais fez do que possibilitar uma flexibilização temporária das amarras fiscais impostas pela LRF em caso de enfrentamento de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional. 6. A norma do art. 8º da LC 173/2020 estabeleceu diversas proibições temporárias



ESTADO DE SANTA CATARINA

MUNICÍPIO DE MONTE CARLO

direcionadas a todos os entes públicos, em sua maioria ligadas diretamente ao aumento de despesas com pessoal. Nesse sentido, a norma impugnada traz medidas de contenção de gastos com funcionalismo, destinadas a impedir novos dispêndios, congelando-se o crescimento vegetativo dos existentes, permitindo, assim, o direcionamento de esforços para políticas públicas de enfrentamento da calamidade pública decorrente da pandemia da COVID-19. 7. Os arts. 7º e 8º da LC 173/2020 pretendem, a um só tempo, evitar que a irresponsabilidade fiscal do ente federativo, por incompetência ou populismo, seja sustentada e compensada pela União, em detrimento dos demais entes federativos. A previsão de contenção de gastos com o aumento de despesas obrigatórias com pessoal, principalmente no cenário de enfrentamento de uma pandemia, é absolutamente consentânea com as normas da Constituição Federal e com o fortalecimento do federalismo fiscal responsável. 8. As providências estabelecidas nos arts. 7º e 8º da LC 173/2020 versam sobre normas de direito financeiro, cujo objetivo é permitir que os entes federados empreguem esforços orçamentários para o enfrentamento da pandemia e impedir o aumento de despesas ao fim do mandato do gestor público, pelo que se mostra compatível com o art. 169 da Constituição Federal. Não há redução do valor da remuneração dos servidores públicos, uma vez que apenas proibiu-se, temporariamente, o aumento de despesas com pessoal para possibilitar que os entes federados enfrentem as crises decorrentes da pandemia de COVID-19, buscando sempre a manutenção do equilíbrio fiscal. 9. O art. 2º, § 6º da LC 173/2020, ao prever o instituto da renúncia de direito material em âmbito de disputa judicial entre a União e os demais entes não viola o princípio do devido processo legal. Norma de caráter facultativo. 10. Incompetência originária do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL para conhecer e dirimir conflito decorrente da aplicação do § 6º do art. 2º da LC 173/2020. Inaplicabilidade do art. 102, I, f, da CF, por ausência de risco ao equilíbrio federativo. 11. Conhecimento parcial da ADI 6442. Julgamento pela improcedência das ADIs 6442, 6447, 6450 e 6525.8. (STF - ADI: 6450 DF, Relator: ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 15/03/2021, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 23/03/2021)

31. Desta forma, verifica-se que a interpretação prestada extravasa o sentido do julgado, não se podendo extrair da decisão do Supremo Tribunal Federal qualquer vedação à concessão de revisão geral anual. O entendimento da Corte foi no sentido de que a LC 173/2020 é constitucional ao instituir vedação ao aumento de despesa durante o período de pandemia de Covid-19.

32. A inexistência de óbice inclusive foi defendida pela equipe técnica do TCE/SC (cuja manifestação foi contrariada pelos Conselheiros no Pleno), nos autos da consulta @CON 21/00195659:



ESTADO DE SANTA CATARINA

MUNICÍPIO DE MONTE CARLO

4.2.1. Não se vislumbra na decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal nas ADI's n. 6.450, 6.447 e 6.525, de imediato, impedimento à concessão de revisão geral anual, uma vez que não houve enfrentamento direto do ponto específico, mantendo-se as orientações dos Prejulgados 2259 e 2269.

33. Destaca-se do voto do ministro Alexandre de Moraes:

Os autores das ADIs 6447, 6450 e 6525, alegam, em suma, que o art. 8º da LC 173/2020, por proibir os entes federados, até 31/12/2021, de concederem “a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública”, bem como outras condutas que “desconsideram a realidade do funcionalismo público”, viola os preceitos constitucionais que garantem a irredutibilidade de remuneração, da manutenção do poder de compra dos servidores e, ainda, o direito adquirido. Não vislumbro ofensa ao texto constitucional. No que toca ao tema, a Constituição Federal prevê expressamente o seguinte no art. 37, XV: “o subsídio e os vencimentos dos ocupantes de cargos e empregos públicos são irredutíveis, ressalvado o disposto nos incisos XI e XIV deste artigo e nos arts. 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I”.

[...]

No caso, verifica-se que não houve uma redução do valor da remuneração dos servidores públicos, uma vez que apenas proibiu-se, temporariamente, o aumento de despesas com pessoal para possibilitar que os entes federados enfrentem as crises decorrentes da pandemia de COVID-19, buscando sempre a manutenção do equilíbrio fiscal. Assim, ao prever uma série de proibições relacionadas diretamente com despesas de pessoal, a norma, que não versa sobre o regime jurídico de servidores públicos, mas sobre finanças públicas, não representa ao princípio da irredutibilidade de vencimentos (CF, art. 37, XV), ao poder de compra (CF, art. 37, X), e direito adquirido (CF, art. 5º, XXXVI). Nesse sentido, a jurisprudência desta CORTE orienta que o direito adquirido não pode ser oposto a regime jurídico ou a forma de cálculo da remuneração de servidor público, desde que preservada a irredutibilidade salarial (RE 1.114.554 AgR, Rel. Min. EDSON FACHIN, Segunda Turma, DJe de 7/2/2020; ADI 4.461, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, DJe de 4/12/2019).

34. Resta indiscutível que o STF não afastou os princípios da irredutibilidade de vencimentos ou da preservação do poder de compra previstos na CF/88, mas sim, expressou que as vedações da LC 173/2020 apenas IMPEDEM o AUMENTO de despesas, e não determinam a redução de despesas já previstas na legislação. Em nada se conflita com a norma prevista no artigo 37, X, da CF/88.



ESTADO DE SANTA CATARINA

MUNICÍPIO DE MONTE CARLO

35. Como exemplo também podemos tomar a Lei de Responsabilidade Fiscal: Se a despesa de pessoal ultrapassar 95% do limite prudencial, veda-se a concessão de “vantagem, aumento, reajuste ou adequação remuneratória” (nos exatos termos da LC 173/20), deixando exceção expressa “a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição” (revisão geral anual), conforme LC 101, artigos 17 e 22, § único, inciso I.

36. A LC 173/2020 excepcionou a reposição salarial de acordo com os índices oficiais, conforme redação do art. 8º, inciso VIII:

Art. 8º Na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de: VIII - adotar medida que implique reajuste de despesa obrigatória acima da variação da inflação medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), observada a preservação do poder aquisitivo referida no inciso IV do caput do art. 7º da Constituição Federal;

37. Como despesa obrigatória, o artigo 17 da LC 101/2000 definiu o termo como sendo aquela despesa corrente decorrente da lei, como uma medida provisória ou um ato administrativo normativo que fixe para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios. Assim que se pode concluir que, ao utilizar-se do termo “despesa obrigatória”, o inciso VIII da LC 173/2020 também se referiu às despesas com pessoal do ente público, que não poderiam ser reajustadas acima da variação do IPCA.

38. Portanto, ao instituir vedação que não se encontra prevista na LC 173/2020, o TCE/SC extrapolou a sua função de intérprete da norma e assumiu a função de legislador, inclusive violando garantia constitucional da manutenção do poder aquisitivo e da irredutibilidade de vencimentos.

39. Inobstante, deve ser consignado o disposto pelo artigo 37, inciso X, da Constituição Federal de 1988:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices.

40. Pelo artigo 23, inciso I da Constituição Estadual de Santa



ESTADO DE SANTA CATARINA

MUNICÍPIO DE MONTE CARLO

Catarina:

Art. 23 - A remuneração e o subsídio dos servidores da administração pública de qualquer dos Poderes, atenderão ao seguinte: I - a revisão geral anual sempre na mesma data e sem distinção de índices;

41. Outrossim, cumpre ainda consignar que a possibilidade de concessão da revisão geral anual durante a vigência da LC 173/2020 foi adotada pelo TCE/MG e TCM/BA:

TCE/MG – Consulta nº 10955023: “(...) II) fixar prejulgamento de tese, com caráter normativo, nos seguintes termos: a) não obstante a situação excepcional vivenciada em decorrência do enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2, é possível conceder revisão geral anual aos servidores públicos, observado o limite disposto no art. 8, inciso VIII, da LC 173/2020, por se tratar de garantia constitucional, assegurada no art. 37, inciso X, da CR/88, que visa a recomposição das perdas inflacionárias ocorridas em razão da desvalorização do poder aquisitivo da moeda em determinado período, não se tratando, pois, de aumento real, somando-se ao fato de a revisão não estar abarcada pelas vedações instituídas pela LC n. 173/2020; b) a aplicabilidade do direito à revisão geral anual dos servidores públicos depende de propositura do projeto de lei de revisão, mais, de dotação na Lei Orçamentária Anual (LOA), bem como de previsão na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), nos termos do disposto no art. 37, inciso X, da CR/88 e da tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal, com repercussão geral, Tema n. 864 de 2019; (...)”

TCM/BA – Processo nº 10048e20 – Parecer nº 01068-202: “(...) Perceba-se que o Legislador, ao elencar medidas restritivas no período atual de calamidade pública em decorrência da ampla disseminação do Covid-19, face a iminente crise na saúde e na economia que desembocam, entre outros fatores, na perda expressiva da arrecadação dos Entes Federativos, não suspendeu o exercício do direito constitucionalmente assegurado ao funcionalismo público de ter assegurada a revisão da remuneração e do subsídio, ele apenas asseverou no VIII, que a medida adotada não importe em um percentual que esteja “acima da variação da inflação medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), observada a preservação do poder aquisitivo referida no inciso IV do caput do art. 7º da Constituição Federal”. Nesta senda, e aqui respondendo objetivamente às perguntas de números “3 e 4”, a revisão geral anual assegurada constitucionalmente para os subsídios dos Agentes Políticos e para a remuneração dos servidores públicos pode ser concedida, mediante a edição de lei específica e previsão orçamentária, no período apontado no art. 21 da LRF (180 dias antes do final do mandato). Para tanto, por se tratar de ano eleitoral e em decorrência da decretação do estado de calamidade pública derivada do Covid-19, deve o Gestor também observar o comando inserido no inciso VIII,



ESTADO DE SANTA CATARINA

MUNICÍPIO DE MONTE CARLO

do art. 73, da Lei nº 9.504/97 e no art.8º, inciso VIII, da LC nº 173/2020, respectivamente.”

42. Ou seja, as referidas leis tornam obrigatória a revisão por parte do administrador público, apenas sendo desobrigado de tal providência se houver autorização expressa. Pleiteia-se através da presente demanda, ver mantido o ato normativo que reajustou os vencimentos dos servidores municipais de acordo com a variação do IPCA, após prévia análise do administrador público e nos limites da dotação orçamentária anual.

3. DO DIREITO LÍQUIDO E CERTO DA ILEGALIDADE DO ATO COATOR

43. A demonstração do direito líquido e certo se verifica na presente demanda através das garantias constitucionais da irredutibilidade de vencimentos e da manutenção do poder aquisitivo dos servidores públicos.

44. Destarte, a decisão que determina a imediata revogação de revisão já concedida aos servidores, ainda quando não prevista a devolução dos valores recebidos de boa-fé, retira dos servidores direitos constitucionais por simples interpretação da Corte de Contas, em clara afronta aos princípios já mencionados, mas também à segurança jurídica e ao direito adquirido.

45. Outrossim, a concessão de revisão geral anual aos servidores municipais tem apenas o condão de fazer cumprir determinação legal – na Constituição Federal, Constituição do Estado e também na Lei Complementar Municipal nº 88/2017 assegurando o direito líquido e certo do servidor público à reposição anual de seus vencimentos sempre na mesma data e sem distinção de índices. Consigna-se, não pretender menosprezar as disposições da LC 173/2020, que instituiu normas de caráter fiscal destinadas a conter os gastos públicos em momento excepcional decorrente da pandemia. Mas diferentemente disso, em prestígio aos ditames do legislador é que se conclui pela necessidade de manutenção do ato normativo que concedeu o reajuste, seja pelo direito constitucional seja pela inexistência de norma expressa proibitiva.

46. Este foi o entendimento disposto por este egrégio Tribunal de Justiça, na decisão que concedeu pedido liminar proferida nos autos do MS nº 5036064-46.2021.8.24.0000:

Inicialmente, observo que o reajuste em questão não traduz um acréscimo remuneratório, mas apenas de recomposição das perdas havidas no ano anterior, segundo apurado pelo índice oficial regularmente utilizado pelo Poder Judiciário de Santa Catarina na recomposição das perdas remuneratórias (IPCA). Não se trata, portanto, da concessão de qualquer vantagem irrefletida ou de acréscimo salarial, mas de simples reposição decorrente da corrosão da moeda.



ESTADO DE SANTA CATARINA

MUNICÍPIO DE MONTE CARLO

[...] Do que interessa, extrai-se da ementa dos acórdãos, as quais enfatizam, no ponto, que a causa de julgamento é a manutenção do equilíbrio financeiro e fiscal dos entes públicos: 6. A norma do art. 8º da LC 173/2020 estabeleceu diversas proibições temporárias direcionadas a todos os entes públicos, em sua maioria ligadas diretamente ao aumento de despesas com pessoal. Nesse sentido, a norma impugnada traz medidas de contenção de gastos com funcionalismo, destinadas a impedir novos dispêndios, congelando-se o crescimento vegetativo dos existentes, permitindo, assim, o direcionamento de esforços para políticas públicas de enfrentamento da calamidade pública decorrente da pandemia da COVID-19. 7. Os arts. 7º e 8º da LC 173/2020 pretendem, a um só tempo, evitar que a irresponsabilidade fiscal do ente federativo, por incompetência ou populismo, seja sustentada e compensada pela União, em detrimento dos demais entes federativos. A previsão de contenção de gastos com o aumento de despesas obrigatórias com pessoal, principalmente no cenário de enfrentamento de uma pandemia, é absolutamente consentânea com as normas da Constituição Federal e com o fortalecimento do federalismo fiscal responsável. (ADI n. 6.442/DF. Pleno. Rel. Min. Alexandre de Moraes. Decisão de 15.3.21). As restrições da LC n. 173/20 pretendem, evidentemente, que os entes federativos não exasperem gastos ou incrementem dívidas em troca do auxílio financeiro concedido. Trata-se de uma política de manutenção das atividades essenciais, com o auxílio financeiro da União mediante o compromisso formal de estabilização dos gastos.

Em suma, a razão da lei era evitar que o auxílio eventualmente dado para equilibrar as contas fosse destinado à satisfação de interesses caprichosos. Daí a observação do Min. Alexandre de Moraes ao apontar que se pretende “evitar que alguns entes federativos façam ‘cortesia com chapéu alheio’, causando transtorno ao equilíbrio econômico financeiro nacional”. A diretriz de equilíbrio fiscal e financeiro vem sendo observada pelo Poder Judiciário de Santa Catarina antes mesmo do início da crise sanitária. A propósito, com a declaração da pandemia esta Corte Catarinense determinou a instituição de um organismo específico para aferição das despesas, proposição de supressões e reordenação de gastos à vista das novas necessidades e do cenário de queda de arrecadação. Logo, e bem porque o prejudicado foi tomado sem a dedução de um contraditório amplo, presente a probabilidade do direito, visto que apenas se recompôs a corrosão inflacionária - o que por si coloca em xeque a tese de incremento remuneratório e, por outro lado, situa o reajuste nas cláusulas que autorizam a indenização, desde que se tenha condições financeiras suficientes, e a medida se dê em consonância com a vocação da LC n. 173/20. [...] Ou seja, é possível constatar que observou-se rigorosamente tanto a jurisprudência corrente quanto o contingenciamento excepcional imposto pela LC n. 173/20, a qual foi declarada constitucional quando julgadas improcedentes as ADIs 6525, 6526 e 6542, sob o voto condutor do Exmo. Ministro Alexandre de Moraes, que se desdobrou sob a esteira do federalismo fiscal responsável. A respeito, colhe-se o disposto no art. 8º, I, da respectiva legislação: Art. 8º Na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a União, os Estados, o Distrito Federal e os



ESTADO DE SANTA CATARINA

MUNICÍPIO DE MONTE CARLO

Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de: I - conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública; [...] VIII - adotar medida que implique reajuste de despesa obrigatória acima da variação da inflação medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), observada a preservação do poder aquisitivo referida no inciso IV do caput do art. 7º da Constituição Federal; (grifou-se) No caso em liça, a implementação da data-base se deu por determinação legal anterior à calamidade pública, qual seja, a própria Constituição Federal, que prevê no art. 37, X, parte final, a revisão geral anual, bem como não houve reajuste acima da variação da inflação medida pelo IPCA, inexistindo, portanto, qualquer empecilho legal a implementação da remuneração em questão. Logo, ao menos nesta etapa processual, evidente o direito dos impetrados em receber, provisoriamente, os valores da data-base de 2020, em sintonia com a decisão contida nos autos SEI 0043401- 15.2020.8.24.0710 que derivou a Resolução GP 1/2021, com repercussão financeira e aprovação pelo Colendo Órgão Especial desse Egrégio Tribunal de Justiça Catarinense (fl. 52, documento 11).

47. Destaca-se ainda o decidido nos autos 5036064-46.2021.8.24.0000, 5036130-26.2021.8.24.0000, 5037156-59.2021.8.24.0000, 5038890-45.2021.8.24.0000 e por fim, 5039218-72.2021.8.24.0000.

48. Portanto, resta plenamente demonstrado o direito líquido e certo do Prefeito Municipal em analisar a conveniência e a oportunidade de apresentar o projeto de lei concedendo o reajuste geral anual aos servidores, concretizando o direito constitucionalmente assegurado aos agentes públicos. Assim, a concessão da segurança é medida que se verifica justa.

4. DA LIMINAR EM MANDADO DE SEGURANÇA

49. Dispõe a Lei 12.016/2009 a possibilidade de concessão de liminar em mandado de segurança, remetendo o intérprete aos requisitos do Código de Processo Civil, que são a probabilidade do direito e o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo.

50. A probabilidade do direito encontra presente não apenas nos fundamentos jurídicos já demonstrados, inclusive com a menção a violações constitucionais, mas também pela concessão de liminar em inúmeras outras ações que têm coincidência de pedido e de causa de pedir. Acerca disso, já se discorreu em tópicos anteriores sobre o risco de decisões conflitantes caso os processos não sejam reunidos para decisão conjunta.



ESTADO DE SANTA CATARINA

MUNICÍPIO DE MONTE CARLO

51. Outrossim, o perigo de dano em caso de indeferimento da liminar consiste primeiramente em razão da determinação da corte de contas de que a suspensão dos pagamentos ocorra a partir do dia 1º de julho. Desse modo, caso persistente o ato coator que se busca combater na presente, o Município de Monte Carlo já estaria em desacordo com o entendimento do Tribunal, e a manutenção do pagamento da remuneração dos servidores com os acréscimos advindos da revisão geral anual após a publicação da referida decisão, será interpretada como um descumprimento deliberado de uma vedação legal de ordem orçamentária, o que implica na reprovação das contas do Município perante aquele Órgão de controle, com a responsabilização dos seus gestores.

52. Destaca-se ainda que as providências administrativas necessárias para que o pagamento dos servidores públicos municipais ocorra até o último dia útil do mês (fechamento da folha), tais providências precisam ser rapidamente adotadas, de modo que a análise tardia por parte do douto juízo poderia acarretar em atraso no pagamento dos servidores ou permitir a conclusão de que os pagamentos não foram concedidos de boa-fé, o que poderia ser fundamento para a devolução dos valores recebidos pelos servidores públicos.

53. Inobstante, não se olvida o caráter alimentar dos vencimentos do servidor público, de modo que a ausência do pagamento é ilegal e pode gerar prejuízos em seu orçamento familiar.

54. Por tais razões, requer-se em sede de antecipação de tutela, digne-se Vossa Excelência em suspender os efeitos da decisão proferida na consulta @CON 21/00249171 e @CON 21/00195659 em relação ao Município de Monte Carlo, determinando ao TCE/SC que se abstenha de adotar qualquer medida com o fim de compelir o Poder Executivo a tornar sem efeitos e revogar a Lei Municipal 2587/2021 até o julgamento definitivo do mérito da presente ação, inclusive em relação ao julgamento das contas, se esta for a irregularidade.

5. DOS PEDIDOS

55. Ante aos fatos e fundamentos jurídicos acima expostos, requer o recebimento do presente Mandado de Segurança com a sua regular distribuição ao Grupo de Direito Público deste E. Tribunal de Justiça para:

a) seja reconhecida a conexão entre a presente demanda e o Mandado de Segurança n. 5036064-46.2021.8.24.0000, com a consequente reunião dos processos para julgamento conjunto no juízo preventivo;



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE MONTE CARLO

b) seja liminarmente determinada a suspensão dos efeitos da decisão da autoridade coatora, nos processos de consulta @CON 21/00249171 e @CON 21/00195659 em relação ao Município de Monte Carlo, para a consequente manutenção da revisão geral anual aplicada aos servidores públicos do Município de Monte Carlo, vinculados ao Poder Executivo e ao poder Legislativo Municipal, concedida através do Decreto nº 06, de 15 de janeiro de 2021, que, com base no art. 2º, da Lei Complementar Municipal nº 88, de 2 de fevereiro de 2017, fixou a revisão geral anual para os servidores públicos municipais em 4,52% (quatro inteiros e cinquenta e dois centésimos por cento), até a decisão final;

c) a notificação da autoridade coatora para que preste as informações que entender cabíveis, no prazo de 10 (dez) dias, nos termos do art. 7º da Lei n. 12.016/2009;

d) a ciência do feito ao órgão de representação judicial da pessoa jurídica interessada, para que, querendo, ingresse no feito;

e) ao final, a total procedência do pedido, com a confirmação da liminar deferida e a concessão da segurança para declarar nula a decisão do TCE/SC proferida nos processos de consulta @CON 21/00249171 e @CON 21/00195659 em relação ao Município de Monte Carlo, reconhecendo-se o direito de manutenção da revisão geral anual aplicada aos servidores públicos do Município de Monte Carlo, vinculados ao Poder Executivo e ao poder Legislativo Municipal, concedida através do Decreto nº 06, de 15 de janeiro de 2021, que, com base no art. 2º, da Lei Complementar Municipal nº 88, de 2 de fevereiro de 2017, fixou a revisão geral anual para os servidores públicos municipais em 4,52% (quatro inteiros e cinquenta e dois centésimos por cento);

f) a notificação do Ministério Público de Santa Catarina, para que se manifeste no feito; e

g) a manifestação sobre todos os dispositivos legais invocados com o objetivo de prequestionamento da matéria;

Atribui à causa o valor de R\$ 1.000,00 (mil reais) para todos os efeitos legais.

Dhian Carlo Maziero
Procurador do Município
OAB/SC nº 23.818 | Matrícula nº 1.712



PROCURAÇÃO

Pelo presente instrumento de procuração, **MUNICÍPIO DE MONTE CARLO**, pessoa jurídica de direito público interno, inscrito no CNPJ sob o nº 95.996.104/0001-04, com endereço na Rodovia SC 452, Km 24, esquina com Rua Vilma Gomes, nº 1551, Centro, na cidade de Monte Carlo (SC), neste ato representado por sua Prefeita Municipal, Sra. **SONIA SALETE VEDOVATTO**, inscrita no CPF sob o nº 951.900.829-20, na condição de **OUTORGANTE**, nomeia e constitui seu bastante procurador o advogado **DHIAN CARLO MAZIERO**, inscrito na OAB/SC sob o nº 23.818, Procurador do Município,, com gabinete na Rodovia SC 452, Km 24, esquina com Rua Vilma Gomes, nº 1551, Centro, na cidade de Monte Carlo (SC), para representar o Município em qualquer Juízo, Comarca ou Tribunal e em qualquer Instância, ativa e passivamente, em que com esta se apresentar, defender os direitos e interesse do **OUTORGANTE**, judicial ou extrajudicialmente, com poderes amplos e gerais, inclusive os contidos na cláusula "**AD-JUDICIA**", podendo dar quitação fazer acordo, transigir, propor, contestar, ser notificado de audiência inaugural, bem como, acompanhar em todos os termos, atos ou fases de toda e qualquer ação, processo ou feito judicial em que tenha interesse o **OUTORGANTE**, em especial para impetrar mandado de segurança em face de ato coator do Presidente do tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, podendo ainda praticar todos os atos necessários, para o cabal cumprimento deste mandato, inclusive de substabelecer a presente, no todo ou em parte, com ou sem reserva de poderes.

Monte Carlo, 12 de agosto de 2021.


Sonia Salete Vedovatto
Prefeita Municipal



**ESTADO DE SANTA CATARINA
TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO (GRUPO PÚBLICO) Nº 5036064-46.2021.8.24.0000/SC

IMPETRANTE: ASSOCIACAO DOS TECNICOS JURIDICOS - ATJ

IMPETRANTE: ASSOCIACAO CATARINENSE DOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS DO JUDICIARIO E EXTRAJUDICIAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA - ACAPEJE

IMPETRANTE: ASSOC DOS ESCRIVAEES JUDCIVEL E CRIME DO EST STA CATAR

IMPETRADO: TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SANTA CATARINA

IMPETRADO: SANTA CATARINA TRIBUNAL DE CONTAS

IMPETRADO: PRESIDENTE - TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SANTA CATARINA - FLORIANÓPOLIS

IMPETRADO: PRESIDENTE - SANTA CATARINA TRIBUNAL DE CONTAS - FLORIANÓPOLIS

DESPACHO/DECISÃO

1. Relatório

Trata-se de mandado de segurança coletivo, com pedido liminar, impetrado pela Associação dos Analistas Jurídicos do Estado de Santa Catarina - AESC, Associação dos Técnicos Jurídicos do Estado de Santa Catarina - ATJ, Associação Catarinense de Aposentados e Pensionistas Judiciais e Extrajudiciais do Estado de Santa Catarina - ACAPEJE e Associação Catarinense dos Oficiais da Infância e Juventude do Estado de Santa Catarina - ACOIJ, em face de atos supostamente ilegais atribuídos aos Presidentes do Tribunal de Justiça de Santa Catarina (TJSC) e do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE).

Narraram, em síntese, que em atendimento às decisões proferidas pelo TCE nos processos de controle externo de consulta @CON 21/00249171 e @CON 21/00195659, respectivamente, as Decisões n. 295/2021 e 417/2021 (cf. Ofício constante em OUT11 do evento 1), o Presidente do TJSC determinou a cessação do pagamento do reajuste geral anual concedido pela Resolução TJ n. 1, de 3 de fevereiro de 2021, a partir de 1º de julho do mesmo ano (cf. Decisão constante no OUT15 do evento 1).

Asseveraram que, o ato combatido, além de afrontar o disposto nos arts. 5º, XXXV, 7º, VI, e 37, X e XV, todos da CRFB/1988, feriu direito adquirido dos substituídos, os quais já tinham a denominada data-base - relativa ao período de 1º de maio de 2019 a 30 de abril de 2020 - definida antes mesmo do advento da Lei Complementar Federal n. 173, com vigência em 27 de maio de 2020.

Defenderam, à luz do previsto na Lei Estadual n. 15.695, de 21 de dezembro de 2011 e na LCE n. 90/93, mais precisamente no § 4º do artigo 18, o direito a revisão geral anual da remuneração e subsídio dos servidores catarinenses, amparando, ainda, a possibilidade da recomposição inflacionária em decisão favorável proclamada pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

Requereram, a par dos fatos, em sede de antecipação de tutela, a interrupção do ato coator que ordenou de imediato a suspensão da data-base de 2020, inserta nos autos de processo administrativo SEI 0015784- 46.2021.8.24.0710, mantendo os efeitos da Resolução n. 1/2021 até o julgamento de mérito do presente *mandamus*, assegurando o pagamento da verba almejada.



ESTADO DE SANTA CATARINA TRIBUNAL DE JUSTIÇA

No mérito, postularam a confirmação da ordem, "declarando em definitivo, com efeitos *erga omnes*, a ilegalidade da r. decisão proferida pelo E. Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina contida no Ofício SEI/TCE/SC/PRES/GAP/67/2021 (doc. 10, anexo) e decisão contida nos autos de processo administrativo SEI 0015784-46.2021.8.24.0710 que determinaram, sem ouvir os servidores, o cumprimento imediato da decisão para tornar sem efeito a concessão da data-base de 2020, oficiando para cumprimento" (Evento 1 , fl. 18).

O feito, então, foi redistribuído por sorteio, em razão do reconhecimento da incompetência do Órgão Julgador (Evento 8), ao Grupo de Câmaras de Direito Público, de onde passo a analisar o feito.

É o essencial.

2. Fundamentação

2.1 Admissibilidade

Preenchidos os pressupostos necessários, conhece-se do presente remédio constitucional.

2.2 Mérito

O art. 7º, inciso III, da Lei do Mandado de Segurança, autoriza a concessão de liminar para suspender "o ato que deu motivo ao pedido, quando houver fundamento relevante e do ato impugnado puder resultar a ineficácia da medida, caso seja finalmente deferida".

A concessão de medida de urgência autorizada pelo art. 7º, inciso III, da Lei Federal n. 12.016, de 07.08.2009), segundo Hely Lopes Meirelles, não se serve como antecipação dos efeitos da sentença, tampouco afirma direitos, haja vista que seu desiderato é o de tão somente tutelar provisoriamente a eficácia da ordem judicial, se concedida ao final da causa:

"A medida liminar é provimento cautelar admitido pela própria lei de mandado de segurança quando sejam relevantes os fundamentos da impetração e do ato impugnado puder resultar a ineficácia da ordem judicial, se concedida a final (art. 7º, III).

*Para a concessão da liminar devem concorrer os dois requisitos legais, ou seja, a relevância dos motivos em que se assenta o pedido na inicial e a possibilidade da ocorrência de lesão irreparável ao direito do impetrante se vier a ser reconhecido na decisão de mérito *fumus boni juris* e *periculum in mora*. A medida liminar não é concedida como antecipação dos efeitos da sentença final, é procedimento acautelador do possível direito do impetrante, justificado pela iminência de dano irreversível de ordem patrimonial, funcional ou moral se mantido o ato coator até a apreciação definitiva da causa.*

Por isso mesmo, não importa prejulgamento; não afirma direitos; nem nega poderes à Administração. Preserva, apenas, o impetrante de lesão irreparável, sustando provisoriamente os efeitos do ato impugnado. [...] "A liminar não é uma liberalidade da Justiça; é medida acauteladora do direito do impetrante, que não pode ser negada quando ocorrem seus pressupostos como, também, não deve ser concedida quando ausentes os requisitos de sua admissibilidade" (Mandado de segurança, ação popular, ação civil pública, mandado de injunção, 'habeas data', ação direta de inconstitucionalidade e ação declaratória de constitucionalidade. 26e., São Paulo: Malheiros, 2003. p. 76/77).



ESTADO DE SANTA CATARINA TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Portanto, o objetivo é o de apenas acautelar possível direito invocado, justificado, neste caso, pela iminência de dano irreversível ou de difícil reparação, se mantido o ato coator até a apreciação definitiva da causa.

No caso, pretendem os impetrantes a concessão de medida antecipatória, a fim de suspender os atos praticados pelas autoridades apontadas como coatoras, as quais determinaram a revogação da revisão geral anual concedida aos Servidores do Poder Judiciário Catarinense, substituídos nesta ação coletiva, relativa ao lapso de 1º de maio de 2.019 à 30 de abril de 2.020 (data-base de 2020).

Na essência, o ato combatido é a aplicação nos autos de processo administrativo SEI 0043401-15.2020.8.24.0710, que culminou com a edição da Res. GP 1/2020 (data-base 2020), da norma insculpida na Lei Complementar 173/2020 (artigo 8º, inciso I), fundamento contido no ato censório da Egrégia Corte de Contas de Santa Catarina.

Inicialmente, observo que o reajuste em questão não traduz um acréscimo remuneratório, mas apenas de recomposição das perdas havidas no ano anterior, segundo apurado pelo índice oficial regularmente utilizado pelo Poder Judiciário de Santa Catarina na recomposição das perdas remuneratórias (IPCA). Não se trata, portanto, da concessão de qualquer vantagem irrefletida ou de acréscimo salarial, mas de simples reposição decorrente da corrosão da moeda.

A respeito do reajuste, vale destacar que nos autos de Processo Administrativo eletrônico n. 0043401-15.2020.8.24.0710 foi apurada a possibilidade orçamentária de implementação da data-base 2020, com efeitos retroativos a maio daquele ano, segundo o levantamento feito pela Diretoria de Orçamento e Finanças - DOF - deste Tribunal.

Ao que tudo indica, observou-se os aspectos relacionados à Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n. 101/2000), no sentido de que há disponibilidade financeira e orçamentária para efetivação da despesa no exercício financeiro de 2021, sem que implicasse o limite prudencial previsto no parágrafo único do art. 22 da referida Lei.

Ato contínuo, com o aval do Presidente do Conselho do Fundo de Reparelhamento da Justiça, o feito retornou à DOF que apenas esclareceu sobre a possibilidade de implementação da data-base de forma parcelada, porquanto no início do ano concorrem o pagamento de outras verbas, como a gratificação natalina.

Antes, porém, de qualquer pagamento, formulou-se consulta específica ao Tribunal de Contas de Santa Catarina. Embora a lei não indicasse vedação expressa ao reajuste anual - porque em essência não trata de incremento remuneratório, mas recomposição de perdas decorrentes da inflação, por recomendação da área técnica, o TJSC determinou a consulta a fim de assegurar a cautela mínima, embora ciente da obrigação legal de implementar o reajuste.

Com a decisão favorável do TCE ao implemento da correção, a proposta foi submetida às entidades de representação, quando esclarecida a avaliação dos cenários macro e microeconômicos e as possibilidades de realização do implemento da recomposição em face da reserva financeira específica.



ESTADO DE SANTA CATARINA TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Assim, bem estruturado o feito administrativo, com manifestação dos setores técnicos competentes, foi apresentado ao Órgão Especial a proposta de resolução, que em 03 de fevereiro, à unanimidade, aprovou a minuta de resolução que fixou o percentual de revisão de vencimento do Pessoal do Poder Judiciário Catarinense, consoante se extrai da certidão de fl. 47 do documento 11, em anexo.

A decisão tomada pelo TCE, fixando novo prejulgado a respeito do reajuste ao funcionalismo tem por base as decisões tomadas pelo STF nas ADIs n. 6.450, 6.447 e 6.525, que versavam a inconstitucionalidade da LC n. 173/20.

Ainda que não caiba discutir o mérito da decisão da Colenda Corte de Contas, é importante destacar que as decisões do STF, que tomam a lei em tese, concluem que a glosa tem por fim resguardar a saúde financeira das instituições, evitando medidas populistas ou inoportunas e com elas a eventual responsabilidade da União pelo passivo gerado de modo irrefletido durante o curso da crise sanitária.

Do que interessa, extrai-se da ementa dos acórdãos, as quais enfatizam, no ponto, que a causa de julgamento é a manutenção do equilíbrio financeiro e fiscal dos entes públicos:

6. A norma do art. 8º da LC 173/2020 estabeleceu diversas proibições temporárias direcionadas a todos os entes públicos, em sua maioria ligadas diretamente ao aumento de despesas com pessoal. Nesse sentido, a norma impugnada traz medidas de contenção de gastos com funcionalismo, destinadas a impedir novos dispêndios, congelando-se o crescimento vegetativo dos existentes, permitindo, assim, o direcionamento de esforços para políticas públicas de enfrentamento da calamidade pública decorrente da pandemia da COVID-19.

7. Os arts. 7º e 8º da LC 173/2020 pretendem, a um só tempo, evitar que a irresponsabilidade fiscal do ente federativo, por incompetência ou populismo, seja sustentada e compensada pela União, em detrimento dos demais entes federativos. A previsão de contenção de gastos com o aumento de despesas obrigatórias com pessoal, principalmente no cenário de enfrentamento de uma pandemia, é absolutamente consentânea com as normas da Constituição Federal e com o fortalecimento do federalismo fiscal responsável. (ADI n. 6.442/DF. Pleno. Rel. Min. Alexandre de Moraes. Decisão de 15.3.21) (grifou-se).

As restrições da LC n. 173/20 pretendem, evidentemente, que os entes federativos não exasperem gastos ou incrementem dívidas em troca do auxílio financeiro concedido. Trata-se de uma política de manutenção das atividades essenciais, com o auxílio financeiro da União mediante o compromisso formal de estabilização dos gastos.

Em suma, a razão da lei era evitar que o auxílio eventualmente dado para equilibrar as contas fosse destinado à satisfação de interesses caprichosos. Daí a observação do Min. Alexandre de Moraes ao apontar que se pretende “evitar que alguns entes federativos façam ‘cortesia com chapéu alheio’, causando transtorno ao equilíbrio econômico financeiro nacional”.

A diretriz de equilíbrio fiscal e financeiro vem sendo observada pelo Poder Judiciário de Santa Catarina antes mesmo do início da crise sanitária. A propósito, com a declaração da pandemia esta Corte Catarinense determinou a instituição de um organismo específico para aferição das despesas, proposição de supressões e reordenação de gastos à vista das novas necessidades e do cenário de queda de arrecadação.



ESTADO DE SANTA CATARINA TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Logo, e bem porque o prejulgado foi tomado sem a dedução de um contraditório amplo, presente a probabilidade do direito, visto que apenas se recompôs a corrosão inflacionária - o que por si coloca em xeque a tese de incremento remuneratório e, por outro lado, situa o reajuste nas cláusulas que autorizam a indenização, desde que se tenha condições financeiras suficientes, e a medida se dê em consonância com a vocação da LC n. 173/20.

Em suma, o planejamento financeiro, decorrente da supressão de despesas e gastos renovou a saúde financeira do TJSC, assegurando, entre outras medidas, a recomposição das perdas financeiras suportadas pelos servidores que integram o Poder Judiciário de Santa Catarina, sem prejuízo de qualquer investimento ou mesmo a eleição de prioridades.

A medida, pelo visto, foi tomada com responsabilidade e com estrita observação à finalidade da LC n. 173/20. Na essência observa o que de regra já afirma o STF de longa data, quando destaca que o reajuste depende tanto da conveniência quanto da disponibilidade financeira (entre outros, RE 565.089, Rel. Min. Marco Aurélio), e por essa razão não é compulsório e tampouco contingente.

Ou seja, é possível constatar que observou-se rigorosamente tanto a jurisprudência corrente quanto o contingenciamento excepcional imposto pela LC n. 173/20, a qual foi declarada constitucional quando julgadas improcedentes as ADIs 6525, 6526 e 6542, sob o voto condutor do Exmo. Ministro Alexandre de Moraes, que se desdobrou sob a esteira do federalismo fiscal responsável.

A respeito, colhe-se o disposto no art. 8º, I, da respectiva legislação:

Art. 8º Na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de:

I - conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública; (grifou-se)

[...]

*VIII - adotar medida que implique reajuste de despesa obrigatória acima da **variação da inflação medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA)**, observada a preservação do poder aquisitivo referida no inciso IV do caput do art. 7º da Constituição Federal; (grifou-se)*

No caso em liça, a implementação da data-base se deu por determinação legal anterior à calamidade pública, qual seja, a própria Constituição Federal, que prevê no art. 37, X, parte final, a revisão geral anual, bem como não houve reajuste acima da variação da inflação medida pelo IPCA, inexistindo, portanto, qualquer empecilho legal a implementação da remuneração em questão.

Logo, ao menos nesta etapa processual, evidente o direito dos impetrados em receber, provisoriamente, os valores da data-base de 2020, em sintonia com a decisão contida nos autos SEI 0043401-15.2020.8.24.0710 que derivou a Resolução GP 1/2021, com repercussão financeira e aprovação pelo Colendo Órgão Especial desse Egrégio Tribunal de Justiça Catarinense (fl. 52, documento 11).



ESTADO DE SANTA CATARINA TRIBUNAL DE JUSTIÇA

De outra banda, a possibilidade de sobrevir lesão detrimetosa aos impetrantes é notória, por tratar-se de matéria de cariz alimentar, dada a glosa à percepção da data-base 2020, restando caracterizado, assim, o *periculum in mora*.

Com efeito, porque presentes a probabilidade do direito e a possibilidade de lesão irreparável, imperiosa a suspensão do ato combatido, nos moldes supracitados.

3. Dispositivo

Feitas essas considerações, **DEFIRO** a medida liminar, com efeito *erga omnes*, para toda a categoria de servidores do Poder Judiciário do Estado de Santa Catarina, nos termos da decisão proferida pela Suprema Corte (ARE 1293130), para determinar que as autoridades apontadas como coatoras se abstenham de praticar os atos que determinaram a suspensão da concessão da data-base de 2020, relativa ao período de 1º de maio de 2019 a 30 de abril de 2020, restaurando os efeitos da Resolução n. 1, de 3 de fevereiro de 2021 até o julgamento do mérito desta demanda, assegurando a data-base de 2020.

Com fulcro no art 7º, inciso I, da Lei n. 12.016/2009, notifica-se a autoridade coatora para que, no prazo de 10 (dez) dias, preste as informações que entender necessárias.

Cientifique-se o órgão de representação judicial da pessoa jurídica interessada, para que, querendo, ingresse no feito (art. 7º, II, da Lei n. 12.016/09).

Após, remeta-se à Procuradoria-Geral de Justiça.

Em seguida, retornem os autos conclusos.

Intimem-se.

Documento eletrônico assinado por **JÚLIO CÉSAR KNOLL, Desembargador**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <https://eproc2g.tjsc.jus.br/eproc/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **1162945v35** e do código CRC **3189a9fe**.

Informações adicionais da assinatura:
Signatário (a): JÚLIO CÉSAR KNOLL
Data e Hora: 6/7/2021, às 16:29:42

5036064-46.2021.8.24.0000

1162945.V35



**ESTADO DE SANTA CATARINA
TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

MANDADO DE SEGURANÇA CÍVEL (GRUPO PÚBLICO) Nº 5037156-59.2021.8.24.0000/SC

IMPETRANTE: MUNICÍPIO DE NAVEGANTES/SC

IMPETRANTE: PREFEITO - MUNICÍPIO DE NAVEGANTES - NAVEGANTES

IMPETRADO: SANTA CATARINA TRIBUNAL DE CONTAS

IMPETRADO: PRESIDENTE - SANTA CATARINA TRIBUNAL DE CONTAS - FLORIANÓPOLIS

IMPETRADO: ESTADO DE SANTA CATARINA

DESPACHO/DECISÃO

D) Cuida-se de pedido de reconsideração formulado pelo Prefeito do Município de Navegantes, em face da decisão interlocutória que, ao averiguar a presença dos pressupostos legais para a concessão da medida antecipatória formulada nos autos do mandado de segurança, denegou o pleito formulado.

Na decisão guerreada, fundamentou-se o fato na ausência de demonstração de que o ente público municipal teria condições de arcar com as despesas da implementação da data-base, consoante exige a LC 173/2020.

Entretanto, a toda evidência, a documentação agora acostada pelo acionante confere, sob uma análise sumária, a existência de elementos aptos a corroborar o respeito às diretrizes orçamentárias e financeiras.

A respeito, muito embora conste no corpo do relatório de impacto orçamentário e financeiro trazido pelo Município de Navegantes a seguinte expressão "No que concerne aos gastos com pessoal, dependendo do comportamento da Receita Corrente Líquida, **a qual é de difícil previsão tendo em vista o atual cenário de incertezas econômicas advindas da pandemia que vivenciamos [...]**", a qual dá margem a incerteza do impacto que trará o reajuste pleiteado, verifica-se por outro lado que o demonstrativo de despesas com pessoal e o relatório de receita corrente líquida - agora anexados -, dão conta de que não apenas não se atingiu o limite prudencial de 51,3%, de projeção de despesas, para o Poder Executivo, como também se reduziu tal percentual em comparação ao ano anterior.

Além disso, foi juntado o demonstrativo da evolução dos índices com pessoal e as metas de arrecadação, com resultados satisfatórios, os demonstrativos contábeis dos limites de gastos com pessoal relativos aos últimos quadrimestres, e aquele referente a Receita Corrente Líquida, tais quais encaminhados sob a supervisão do Secretário de Gestão e Controle do Município.

Na oportunidade, a propósito, fez-se constar a seguinte informação: "Analisando o demonstrativo do comportamento da Receita Corrente Líquida até o mês de junho de 2021 (também anexo) evidenciamos que a Receita Corrente Líquida aumentou ainda mais no final de junho/2021 em relação ao fechamento do 1º quadrimestre de 2021, atingindo o montante de R\$ 370.300.517,37. Isto remonta uma situação favorável na questão financeira, orçamentária e fiscal do Município em relação à folha de pagamento".

Desta feita, diante de toda a documentação por ora juntada, tem-se a presença da fumaça do bom direito, porquanto demonstrou-se que houve a necessária precaução para conceder a reposição salarial, conforme amplamente debatido na decisão objurgada.

Na hipótese, também, há de se considerar que o reajuste em questão, assim como no caso da decisão paradigma, não foi implantado acima da variação da inflação medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), consoante determina o art. 8º, VIII, da LC 173/2020.

Com efeito, em observância aos princípios da instrumentalidade do processo e da primazia do exame de mérito, é razoável que se aceite a nova documentação trazida pelo acionante, de modo que demonstra o *fumus boni juris*.

Ademais, o perigo na demora encontra-se presente, considerando que as providências administrativas necessárias para implementar a verba na folha de pagamento dos servidores municipais devem ser adotadas até o dia 19 deste mês.

5037156-59.2021.8.24.0000

1207188.V9

26/07/2021

:: 1207188 - eproc - ::



ESTADO DE SANTA CATARINA
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Não bastasse isso, como delineado no *mandamus* conexo, "a possibilidade de sobrevir lesão detrimetosa aos impetrantes é notória, por tratar-se de matéria de cariz alimentar, dada a glosa à percepção da data-base 2020, restando caracterizado, assim, o *periculum in mora*."

III) Ante o exposto, diante das novas provas juntadas ao feito, **RECONSIDERO** o *decisum* de Evento 12 e, como consequência, concedo a medida liminar, a fim de suspender os efeitos da decisão da autoridade apontada como coatora, nos processos de consulta @CON 21/00249171 e @CON 21/00195659, ordenando a manutenção das Leis Municipais n. 3515/2021 e 3528/2021, as quais concederam a revisão geral anual aos servidores públicos municipais.

Intimem-se.

Cumpra-se, **com urgência**.

Documento eletrônico assinado por **JÚLIO CÉSAR KNOLL, Desembargador**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <https://eproc2g.tjsc.jus.br/eproc/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **1207188v9** e do código CRC **23ab4fc1**.

Informações adicionais da assinatura:
Signatário (a): JÚLIO CÉSAR KNOLL
Data e Hora: 16/7/2021, às 17:31:37

5037156-59.2021.8.24.0000

1207188.V9



**ESTADO DE SANTA CATARINA
TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

MANDADO DE SEGURANÇA CÍVEL (GRUPO PÚBLICO) Nº 5039218-72.2021.8.24.0000/SC

IMPETRANTE: MUNICÍPIO DE LUIZ ALVES/SC

IMPETRADO: SANTA CATARINA TRIBUNAL DE CONTAS

IMPETRADO: PRESIDENTE - SANTA CATARINA TRIBUNAL DE CONTAS - FLORIANÓPOLIS

DESPACHO/DECISÃO

1. Relatório

Trata-se de mandado de segurança, com pedido liminar, impetrado pelo Município de Luiz Alves, em face de atos supostamente ilegais atribuídos ao Presidente do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE).

Narrou que, em atendimento às decisões proferidas pelo TCE nos processos de controle externo de consulta @CON 21/00249171 e @CON 21/00195659, respectivamente, as Decisões n. 295/2021 e 417/2021, a autoridade coatora ordenou a cessação do pagamento do reajuste geral anual concedido pelo Decreto n. 219/2020 aos servidores do Município de Luiz Alves, a partir de 1º de julho do mesmo ano.

Aduziu que, além de afrontar o disposto nos arts. 37, X, da CRFB/88, 23, I, da Constituição Estadual, e 17, VIII, da Lei Orgânica do Município, os quais asseguram a revisão geral anual aos servidores sempre na mesma data e sem distinção de índices, a decisão violou o princípio do paralelismo das formas, para o qual não se pode permitir a retirada de vantagem por ato administrativo quando sua concessão se deu pela via legislativa.

Disse que, o ato deflagrado pelo impetrado extrapola as competências constitucionais atribuídas ao Tribunal de Contas, previstas nos arts. 71 e 75, da Carta Magna, e no art. 59, e incisos, da Constituição do Estado de Santa Catarina.

Consignou que, a decisão do STF em controle concentrado, a qual entendeu pela constitucionalidade dos arts. 7º e 8º da LC 173/2020 (ADI 6450, rel. Min. Alexandre de Moraes), pouco se relaciona ao entendimento atribuído pelo TCE/SC às vedações da LC 173/2020, tratando-se, em verdade, de interpretação extensiva a texto de lei, que terminou por admitir que o intérprete criasse vedação não prevista pelo legislador.

Destacou que, a Corte Suprema não afastou os princípios da irredutibilidade de vencimentos ou da preservação do poder de compra, dispostos na CRFB/88, pelo contrário, aduziu expressamente que as vedações da LC 173/2020 apenas impedem o aumento de despesas, não impondo a redução daquelas já previstas na legislação municipal.

Pugnou, em sede liminar, pela interrupção do ato que ordenou a imediata suspensão da data-base de 2020 ao servidores do Município de Luiz Alves, mantendo os efeitos do Decreto n. 219/2020 que autorizou o reajuste até o julgamento de mérito do *mandamus*, assegurando o pagamento da verba almejada.

No mérito, requereu a confirmação da ordem, declarando em definitivo a ilegalidade da decisão proferida pelo TCE, contida no Ofício SEI/TCE/SC/PRES/GAP/67/2021, permitindo a revisão geral anual (RGA) dos vencimentos dos servidores públicos municipais, no percentual de 3,1352 (três vírgula um mil trezentos e cinquenta e dois por cento).

O feito foi redistribuído por prevenção.

É o essencial.

2. Fundamentação

2.1 Admissibilidade



**ESTADO DE SANTA CATARINA
TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

Preenchidos os pressupostos necessários, conhece-se do presente remédio constitucional.

2.2 Mérito

O art. 7º, inciso III, da Lei do Mandado de Segurança, autoriza a concessão de liminar para suspender "o ato que deu motivo ao pedido, quando houver fundamento relevante e do ato impugnado puder resultar a ineficácia da medida, caso seja finalmente deferida".

A concessão de medida de urgência autorizada pelo art. 7º, inciso III, da Lei Federal n. 12.016, de 07.08.2009), segundo Hely Lopes Meirelles, não se serve como antecipação dos efeitos da sentença, tampouco afirma direitos, haja vista que seu desiderato é o de tão somente tutelar provisoriamente a eficácia da ordem judicial, se concedida ao final da causa:

"A medida liminar é provimento cautelar admitido pela própria lei de mandado de segurança quando sejam relevantes os fundamentos da impetração e do ato impugnado puder resultar a ineficácia da ordem judicial, se concedida a final (art. 7º, III).

Para a concessão da liminar devem concorrer os dois requisitos legais, ou seja, a relevância dos motivos em que se assenta o pedido na inicial e a possibilidade da ocorrência de lesão irreparável ao direito do impetrante se vier a ser reconhecido na decisão de mérito fumus boni juris e periculum in mora. A medida liminar não é concedida como antecipação dos efeitos da sentença final, é procedimento acautelador do possível direito do impetrante, justificado pela iminência de dano irreversível de ordem patrimonial, funcional ou moral se mantido o ato coator até a apreciação definitiva da causa.

Por isso mesmo, não importa prejuízo; não afirma direitos; nem nega poderes à Administração. Preserva, apenas, o impetrante de lesão irreparável, sustando provisoriamente os efeitos do ato impugnado. [...] "A liminar não é uma liberalidade da Justiça; é medida acauteladora do direito do impetrante, que não pode ser negada quando ocorrem seus pressupostos como, também, não deve ser concedida quando ausentes os requisitos de sua admissibilidade" (Mandado de segurança, ação popular, ação civil pública, mandado de injunção, 'habeas data', ação direta de inconstitucionalidade e ação declaratória de constitucionalidade. 26e., São Paulo: Malheiros, 2003. p. 76/77).

Logo, o objetivo é o de tão só acautelar possível direito invocado, justificado, neste caso, pela iminência de dano irreversível ou de difícil reparação, se mantido o ato coator até a apreciação definitiva da causa.

Na hipótese, pretende o impetrante a concessão de medida antecipatória, a fim de suspender os atos praticados pela autoridade apontada como coatora, a qual determinou a revogação da revisão geral anual concedida aos servidores públicos do Município de Luiz Alves (data-base de 2020).

Inicialmente, observo que o reajuste em questão não traduz um acréscimo remuneratório, mas apenas de recomposição das perdas havidas no ano anterior, segundo apurado pelo índice oficial regularmente utilizado pelo Poder Judiciário de Santa Catarina na recomposição das perdas remuneratórias (IPCA).

Não se trata, portanto, da concessão de qualquer vantagem irrefletida ou de acréscimo salarial, mas de simples reposição decorrente da corrosão da moeda.

Dito isso, infere-se que a decisão tomada pelo TCE, fixando novo prejulgado a respeito do reajuste ao funcionalismo, tem por base as decisões exaradas pelo STF nas ADIs n. 6.450, 6.447 e 6.525, que versavam acerca da inconstitucionalidade da LC n. 173/20.

Do corpo da decisão interlocutória proferida no MS n. 5036064-46.2021.8.24.0000/SC, de minha relatoria, extrai-se:

Ainda que não caiba discutir o mérito da decisão da Colenda Corte de Contas, é importante destacar que as decisões do STF, que tomam a lei em tese, concluem que a glosa tem por fim resguardar a saúde financeira das instituições, evitando medidas populistas ou inoportunas e com elas a eventual responsabilidade da União pelo passivo gerado de modo irrefletido durante o curso da crise sanitária.

Do que interessa, extrai-se da ementa dos acórdãos, as quais enfatizam, no ponto, que a causa de julgamento é a manutenção do equilíbrio financeiro e fiscal dos entes públicos:



ESTADO DE SANTA CATARINA
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

6. A norma do art. 8º da LC 173/2020 estabeleceu diversas proibições temporárias direcionadas a todos os entes públicos, em sua maioria ligadas diretamente ao aumento de despesas com pessoal. Nesse sentido, a norma impugnada traz medidas de contenção de gastos com funcionalismo, destinadas a impedir novos dispêndios, congelando-se o crescimento vegetativo dos existentes, permitindo, assim, o direcionamento de esforços para políticas públicas de enfrentamento da calamidade pública decorrente da pandemia da COVID-19.

7. Os arts. 7º e 8º da LC 173/2020 pretendem, a um só tempo, evitar que a irresponsabilidade fiscal do ente federativo, por incompetência ou populismo, seja sustentada e compensada pela União, em detrimento dos demais entes federativos. A previsão de contenção de gastos com o aumento de despesas obrigatórias com pessoal, principalmente no cenário de enfrentamento de uma pandemia, é absolutamente consentânea com as normas da Constituição Federal e com o fortalecimento do federalismo fiscal responsável. (ADI n. 6.442/DF. Pleno. Rel. Min. Alexandre de Moraes. Decisão de 15.3.21) (grifou-se).

As restrições da LC n. 173/20 pretendem, evidentemente, que os entes federativos não exasperem gastos ou incrementem dívidas em troca do auxílio financeiro concedido. Trata-se de uma política de manutenção das atividades essenciais, com o auxílio financeiro da União mediante o compromisso formal de estabilização dos gastos.

Em suma, a razão da lei era evitar que o auxílio eventualmente dado para equilibrar as contas fosse destinado à satisfação de interesses caprichosos. Daí a observação do Min. Alexandre de Moraes ao apontar que se pretende "evitar que alguns entes federativos façam 'cortesia com chapéu alheio', causando transtorno ao equilíbrio econômico financeiro nacional".

Nesse aspecto, a LC n. 173/2020 não restringiu a possibilidade dos entes federados concederem a revisão geral anual, uma vez que se trata de direito constitucional assegurado nos termos do art. 37, X, da Constituição Federal.

Para tanto, exigiu que haja disponibilidade orçamentária e sejam observadas as repercussões financeiras para os próximos exercícios, assim como seja observado o índice disposto no inciso VIII do art. 8º, da aludida lei (IPCA), ainda que norma local preveja índice diverso, para as revisões concedidas durante o período de 28/05/2020 a 31/12/2021.

No caso, em observância a essa premissa, ao menos sumariamente, demonstrou-se que houve apuração acerca da possibilidade orçamentária de implementação da data-base de 2020.

A respeito, depreende-se das certidões n. 37841/2021 e 34057/2020 emitidas pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, que o gasto de despesa de pessoal do Poder Executivo de janeiro de 2019 a dezembro de 2019 correspondeu a 47,27% da receita corrente líquida.

Já no ano de 2020, a despesa total com pessoal do Poder Executivo de janeiro de 2020 a dezembro de 2020 correspondeu a 46,23% da receita corrente líquida, demonstrando-se que houve uma diminuição nos gastos com pessoal.

Desta feita, diante de toda a documentação juntada, tem-se a presença da fumaça do bom direito, porquanto apresentada precaução para conceder a reposição salarial, tendo sido observadas as diretrizes econômicas e orçamentárias, conforme amplamente debatido no mandado de segurança paradigma.

A propósito, como ressaltado em outra oportunidade, "Na essência observa o que de regra já afirma o STF de longa data, quando destaca que o reajuste depende **tanto da conveniência quanto da disponibilidade financeira** (entre outros, RE 565.089, Rel. Min. Marco Aurélio)" (grifou-se).

Na hipótese, também, há de se considerar que o reajuste em questão não foi implantado acima da variação da inflação medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), consoante determina o art. 8º, VIII, da LC 173/2020.

Ademais, o perigo na demora encontra-se presente, considerando que as providências administrativas necessárias para implementar a verba na folha de pagamento dos servidores municipais devem ser adotadas ainda neste mês.

Não bastasse isso, a possibilidade de sobrevir lesão detrimetosa aos impetrantes é notória, por tratar-se de matéria de cariz alimentar, dada a glosa à percepção da data-base 2020, restando caracterizado, assim, o *periculum in mora*.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

3. Dispositivo

Feitas essas considerações, **DEFIRO** a medida liminar, a fim de suspender os efeitos da decisão da autoridade apontada como coatora, nos processos de consulta @CON 21/00249171 e @CON 21/00195659, ordenando a manutenção do Decreto n. 219/2020, o qual concedeu a revisão geral anual aos servidores públicos do Município de Luiz Alves.

Com fulcro no art 7º, inciso I, da Lei n. 12.016/2009, notifica-se a autoridade coatora para que, no prazo de 10 (dez) dias, preste as informações que entender necessárias.

Cientifique-se o órgão de representação judicial da pessoa jurídica interessada, para que, querendo, ingresse no feito (art. 7º, II, da Lei n. 12.016/09).

Após, remeta-se à Procuradoria-Geral de Justiça.

Em seguida, retornem os autos conclusos.

Intimem-se.

Documento eletrônico assinado por **JÚLIO CÉSAR KNOLL, Desembargador**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <https://eproc2g.tjsc.jus.br/eproc/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **1229488v4** e do código CRC **0ac8b7c7**.

Informações adicionais da assinatura:
Signatário (a): JÚLIO CÉSAR KNOLL
Data e Hora: 23/7/2021, às 13:2:1

5039218-72.2021.8.24.0000

1229488 .V4

DOM/SC Prefeitura municipal de Monte Carlo**Data de Cadastro:** 15/01/2021 **Extrato do Ato Nº:** 2809747 **Status:** Publicado**Data de Publicação:** 18/01/2021 **Edição Nº:** [3384](#)**DECRETO Nº 06, DE 15 DE JANEIRO DE 2021.****DISPÕE SOBRE A APLICAÇÃO DO ÍNDICE DE REVISÃO GERAL ANUAL.****SONIA SALETE VEDOVATTO**, Prefeita Municipal de Monte Carlo, Estado de Santa Catarina, no uso de suas atribuições legais.

DECRETA

Art. 1º Nos termos do art. 1º, da Lei Complementar nº 88, de 2 de fevereiro de 2017, o índice de revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos municipais e dos subsídios dos agentes políticos, a ser aplicada a partir de 1º de janeiro de 2021 pelo INPC, contudo, a Lei Complementar Nº 173/2020, de 27 de maio de 2020, desautoriza a utilização de índice superior ao IPCA, deixando claro em sua parte final a necessidade de aplicação do art 7º, da Constituição da Republica do Brasil. Dessa forma, decreta a utilização do índice pelo IPCA que será de 4,52% (quatro inteiros e cinquenta e dois centésimos por cento), assim considerado o IPCA do período de 01/01/2020 a 31/12/2020.

Art. 2º Este decreto entra em vigor na data de sua publicação, gerando seus efeitos a partir de 1º de janeiro de 2021.

Art. 3º Ficam revogadas as disposições em contrário.

Monte Carlo, 15 de janeiro de 2021.

Registre-se, Publique-se, Cumpra-se.

SONIA SALETE VEDOVATTO**Prefeita Municipal**

* Este documento é apenas um extrato do Ato nº 2809747, não substituindo o original e sua Edição publicada e assinada digitalmente.

Confira o original em:<https://dom.sc.gov.br/site/?q=id:2809747>

LEI COMPLEMENTAR N º 088, DE 02 DE FEVEREIRO DE 2017.

DISPÕE SOBRE A FIXAÇÃO DA DATA-BASE PARA A REVISÃO GERAL ANUAL DA REMUNERAÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS E DOS SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS MUNICIPAIS, DE QUE TRATA O INCISO X DO ARTIGO 37 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

SÔNIA SALETE VEDOVATTO, Prefeita Municipal de Monte Carlo, no uso de suas atribuições legais, faz saber a todos, que a Câmara Municipal aprovou, e eu sanciono e promulgo a seguinte Lei Complementar:

Art. 1º Em cumprimento ao disposto no inciso X do artigo 37 da Constituição da República Federativa do Brasil, a remuneração dos servidores públicos municipais e os subsídios dos agentes políticos serão revistos anualmente, sempre a partir do dia 1º de janeiro de cada ano.

Parágrafo Único. Para a concessão do benefício previsto no *caput* do art. 1º desta Lei Complementar será adotado o Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC, acumulado nos últimos 12 (doze) meses anteriores à data da revisão.

Art. 2º Fixada a data-base em 1º de janeiro de cada ano, na forma do *caput* do art. 1º, fica a Chefe do Poder Executivo autorizada a conceder o reajuste decorrente da revisão geral anual independente de lei específica.

Art. 3º Excepcionalmente no ano de 2017 o percentual de reajuste decorrente da revisão geral anual será considerado proporcionalmente a partir da data da última revisão concedida no ano de 2016.

Art. 4º As despesas decorrentes com a execução da presente Lei correrão à conta de dotações previstas no orçamento vigente do Município.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogando-se as disposições em contrário.
Gabinete da Prefeita.

Monte Carlo, 02 de fevereiro de 2017.

SONIA SALETE VEDOVATTO
Prefeita Municipal



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA
DIRETORIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
DIRETORIA DE ATOS DE PESSOAL

Ofício Circular DGCE/DAP/00007/2021

EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) PREFEITO(A) MUNICIPAL

Considerando os inúmeros questionamentos das unidades jurisdicionadas acerca dos efeitos das decisões plenárias n. 295/2021 e 417/2021, proferidas nos autos das consultas @CON 21/00249171 e @CON 21/00195659, que representaram alteração do entendimento firmado nos prejulgados 2259, 2269 e 2274 acerca da revisão geral anual frente às restrições impostas pela Lei Complementar n. 173/2020;

Considerando ainda a relevância do tema e o impacto nas contas públicas, assim como a função orientativa e fiscalizatória inerente a essa Corte de Contas;

Considerando a determinação constante no item 4 da Decisão n. 417/2021, publicada no Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal, no dia 30 de junho do corrente ano, no sentido de dar ciência aos demais jurisdicionados desta Corte de Contas, acerca da resposta frente à consulta formulada pela Associação dos Municípios do Médio Vale do Itajaí – AMMVI - Processo @CON 21/00195659;

Encaminha-se o presente Ofício Circular aos municípios catarinenses, a fim de relatar o tratamento da matéria e esclarecer os procedimentos a serem efetivamente adotados quanto a essa temática.

No âmbito desse Tribunal de Contas a questão da revisão geral anual em face da edição da Lei Complementar n. 173/2020 foi inicialmente apreciada no bojo das consultas @CON 20/00582669 e @CON 21/00071178, as quais culminaram nas teses de Prejulgado 2259 e 2269, que resumidamente consignaram a possibilidade de sua concessão pelos entes federados, desde que houvesse disponibilidade financeira e orçamentária e fossem observadas as repercussões financeiras para os próximos exercícios, assim como o indexador econômico do IPCA.

Contudo, após a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal nas ADIs 6.447, 6.450 e 6.525, que tratavam especificamente dos artigos 7º e 8º da LC n. 173/2020, a matéria voltou

a ser questionada no âmbito dessa Corte de Contas por meio de novos processos, dentre os quais destacam-se as consultas @CON 21/00249171 e @CON 21/00195659, ocasião em que esse Tribunal de Contas procedeu à alteração do entendimento firmado nos prejulgados 2259, 2269 e 2274, nos seguintes termos:

Decisão n. 295/2021

[...]

2. Responder a presente Consulta nos seguintes termos:

“As vedações estabelecidas no inciso I do art. 8º da Lei Complementar nº 173/2020, vigentes até 31 de dezembro de 2021, contemplam a revisão geral anual de que trata o art. 37, inciso X, da Constituição Federal.”

3. Revogar o item 1 do Prejulgado 2259 e a integralidade do Prejulgado 2269.

Decisão n. 417/2021

[...]

2. Reformar o **Prejulgado n. 2274**, para acrescentar os seguintes itens à sua redação:

“2.1. A revisão geral anual eventualmente concedida durante a vigência da Lei Complementar n. 173/2020 deverá ser tornada sem efeito a partir da publicação desta decisão, retornando a remuneração ao mesmo valor anteriormente vigente, exceto quando derivada de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior.”

2.2. Valores resultantes de eventual concessão de revisão geral anual, recebidos de boa-fé por servidores públicos, não precisam ser devolvidos dada a natureza alimentar da verba. Além disso, a não devolução também encontra amparo na jurisprudência consolidada do Superior Tribunal de Justiça (Tema 531 do STJ), corroborada pela Súmula n. 249 do TCU e pelo Prejulgado n. 63 deste Tribunal.

2.3. Dada a natureza indenizatória do auxílio-alimentação, a verba não está abrangida no instituto da revisão geral anual, sendo indevida a concessão de atualização monetária na vigência da Lei Complementar n. 173/2020, salvo nas hipóteses de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal peremptória anterior.”

3. Informar ao Consultante que o inteiro teor Prejulgado n. 2274, já com as modificações promovidas por esta deliberação, poderá ser consultado na parte de jurisprudência da página www.tce.sc.gov.br.

Diante da decisão do STF nas ADI 6.447, 6.450 e 6.525 e das deliberações plenárias do TCE/SC acima transcritas, extraem-se as seguintes orientações:

1) está vedada a concessão de nova revisão geral anual¹ aos servidores durante o interregno da vigência da Lei Complementar n. 173/2020;

2) considerando que a publicação da decisão plenária 417/2021 deu-se no dia 30 de junho, no Diário Oficial Eletrônico do TCE/SC (DOeTC n. 3165), a revisão geral anual concedida durante a vigência da LC 173/2020 deve ser, de imediato, tornada sem efeito pelo Prefeito Municipal, como autoridade competente, baseado nas decisões do STF e do TCE/SC, ou seja, independentemente da prévia revogação da lei ou outro ato normativo que a concedeu, ficando suspensos os pagamentos deles decorrentes, retornando a remuneração dos servidores, a partir de 1º de julho de 2021, ao mesmo valor anteriormente vigente (exceto quando a RGA tenha sido

¹ Entendimento já externado no Ofício Circular TCE/SC/GAP/PRES/6/2021.

derivada de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à LC 173/2020);

3) de forma complementar à orientação descrita no item 2, devem ser adotadas as providências para a revogação da lei ou outro ato normativo que concederam a RGA no período vedado pela norma do indigitado artigo 8º, I, da LC 173/2020, tornando-os sem efeito a partir de 1º de julho de 2021;

4) valores recebidos de boa-fé por servidores, até 30 de junho de 2021, resultantes de concessão de RGA nesse período de vigência da LC 173/2020, não necessitam ser devolvidos em razão da natureza alimentícia da verba e entendimento jurisprudencial (Tema 531 do STJ), Súmula n. 249 do TCU e Prejulgado 63 deste Tribunal;

5) não é possível conceder atualização monetária do auxílio-alimentação na vigência da LC 173/2020 (ressalvadas as hipóteses de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal peremptória anterior);

6) para os benefícios previdenciários que possuam reflexo quanto à temática da RGA devem ser observadas as mesmas regras acima expostas.

Sendo o que tinha a informar, subscrevo-me,

Florianópolis, 1º de julho de 2021

Atenciosamente,



Marcelo Brognoli da Costa
Diretor Geral de Controle Externo



Documento assinado com certificação digital padrão ICP-Brasil (Medida Provisória nº2.200-2, de 24/08/2001)



Ana Paula Machado da Costa
Diretora de Atos de Pessoal (DAP)



Documento assinado com certificação digital padrão ICP-Brasil (Medida Provisória nº2.200-2, de 24/08/2001)



PROCESSO Nº:	@CON 20/00582669
UNIDADE GESTORA:	Prefeitura Municipal de Quilombo
INTERESSADOS:	Prefeitura Municipal de Quilombo Silvano de Pariz
ASSUNTO:	Concessão de reajuste no vale-alimentação e do reajuste salarial dos servidores municipais.
RELATOR:	Luiz Eduardo Chereem
UNIDADE TÉCNICA:	Divisão 3 - DAP/COAPII/DIV3
PROPOSTA DE VOTO:	GAC/LEC - 1/2021

I. INTRODUÇÃO

Tratam os autos de Consulta formulada pelo Prefeito Municipal de Quilombo, Sr. Silvano de Paris, que versa sobre a possibilidade de concessão de reajuste no vale-alimentação e de revisão geral anual aos servidores públicos municipais, ambos autorizados pela Lei Complementar Municipal nº 155, de 17 de dezembro de 2019, após o advento da Lei Complementar Federal nº 173/2020, que estabeleceu o “Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2”.

A indagação foi assim formulada pela autoridade consulente¹:

O Município de Quilombo possui Lei Complementar nº 155/2019, de 17 de dezembro de 2019, tratando do reajuste salarial revisto para a competência 03/2020 e reajuste do valor do auxílio alimentação na competência 08/2020. Diante do cenário de pandemia e após recomendações, em especial do Ministério Público de Contas e da Lei Complementar Federal nº 173/2020, estes reajustes ainda não foram realizados.

A dúvida consiste pelo seguinte dispositivo, o inciso VI do Art. 8 da LC 173, que diz:

VI – criar ou majorar auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza, inclusive os de cunho indenizatório, em favor de membros de Poder, do Ministério Público ou da Defensoria Pública e de servidores e empregados públicos e militares, ou ainda de seus dependentes, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade;

Ao mesmo tempo que o dispositivo proíbe, ele também excetua quando o auxílio for derivado de determinação legal anterior à calamidade (exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade).

Considerando que o Município possui uma lei anterior a calamidade pública decretada, que determina a majoração do auxílio e prevê a concessão do reajuste, solicitamos, deste Tribunal de Contas, a

¹ Fl. 08;

orientação quanto a correta aplicação do dispositivo, isto é, se o Município de Quilombo poderá conceder os reajustes previstos na Lei Complementar nº 155/2019, mesmo em vigência da Lei Complementar nº 173/2020.

A Coordenadoria de Jurisprudência desta Corte de Contas realizou pesquisa² de precedentes relacionados à matéria, e anotou que a Lei Complementar n. 173/2020, que baliza a controvérsia, é norma recente, que ainda não foi apreciada pelo Plenário deste Tribunal de Contas, sugerindo que fosse apreciada pela Diretoria competente como assunto novo.

A Diretoria de Atos de Pessoal (DAP) elaborou Relatório Técnico³, sugerindo conhecer e responder à Consulta para admitir a concessão da revisão geral anual e do reajuste no auxílio-alimentação, fixado em lei anterior à calamidade, tomando atenção a eventuais restrições de ordem orçamentária, conforme segue:

4.1. Conhecer da presente Consulta, com base no disposto nos artigos 103 e 104 do Regimento Interno (Resolução n. TC-06, de 28 de dezembro de 2001) do Tribunal de Contas de Santa Catarina, com redação dada pela Resolução nº TC-158/2020.

4.2. Responder a presente Consulta nos seguintes termos:

4.2.1. A Lei Complementar (federal) nº 173/2020 não restringiu a possibilidade dos entes federados concederem a revisão geral anual, uma vez que se trata de direito constitucional assegurado nos termos do art. 37, X, da Constituição Federal, desde que haja disponibilidade orçamentária e sejam observadas as repercussões financeiras para os próximos exercícios, assim como seja observado o índice disposto no inciso VIII do artigo 8º da aludida norma federal para as revisões concedidas por lei publicada durante o período de 28/05/2020 a 31/12/2021, o qual corresponde ao interregno de sua eficácia temporal, não havendo, portanto, óbice para a concessão da revisão geral anual prevista na Lei Complementar (municipal) nº 155/2019.

4.2.2. O inciso VI do artigo 8º da Lei Complementar nº 173/2020 vedou a concessão de reajustes de verbas remuneratórias ou indenizatórias, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade, ressalvados ainda os reajustes aplicados aos profissionais de saúde e de assistência social, desde que relacionados a medidas de combate à calamidade pública e cuja vigência e

² Fls. 12-13;

³ Fls. 14-33;

efeitos não ultrapassem a sua duração, conforme dicção do § 5º do referido dispositivo legal, não havendo, portanto, óbice para o reajuste do valor do vale alimentação dos servidores ativos previsto no artigo 2º da Lei Complementar (municipal) nº 155/2019, pois se trata de incremento fixado em lei editada anteriormente à eficácia temporal da norma federal.

4.3 Informar, ainda, ao Consulente que, por se tratar de ano eleitoral, deverão ser observadas as diretrizes firmadas nos Prejulgados 1607, 1565 e 1252 desta Corte de Contas, os quais poderão ser consultados no sítio desta Corte de Contas na *internet*, cujo endereço é www.tce.sc.gov.br.

4.4. Dar ciência da Decisão, do Relatório e Voto do Relator, do Relatório Técnico e do Parecer do MPC ao Senhor Silvano de Pariz, Prefeito do Município de Quilombo.

O Ministério Público de Contas (MPC), por outro lado, discordou da Diretoria Técnica, sugerindo responder à Consulta da seguinte forma:

4.1 – As vedações estabelecidas no inc. I do art. 8º da Lei Complementar nº 173/2020, vigentes até 31 de dezembro de 2021, contemplam a revisão geral anual de que trata o art. 37, inc. X, da Constituição.

4.2 – As exceções previstas na parte final dos incisos I e VI do art. 8º da Lei Complementar nº 173/2020, referentes às determinações legais anteriores à calamidade pública oriunda da pandemia, não abrangem normas meramente autorizativas, que tenham estabelecido margem de discricionariedade da Administração Pública, mediante juízo de conveniência e oportunidade, para concessão de direitos remuneratórios.

Em seguida, os autos vieram conclusos a este Conselheiro.

É, em suma, o relato.

II. DISCUSSÃO

II.1 – Da Admissibilidade

Os requisitos de admissibilidade da Consulta encontram-se previstos no artigo 1º, inciso XV, na Lei Complementar nº 202/00 e nos artigos 103 a 106-A do Regimento Interno deste Tribunal de Contas (Resolução nº TC-06/2001), recentemente alterados pela Resolução n. TC-0158/2020, de 25 de agosto de 2020.

Lei Complementar nº 202/00:

Art. 1º Ao Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, órgão de controle externo, compete, nos termos da Constituição do Estado e na forma estabelecida nesta Lei:

XV — responder consultas de autoridades competentes sobre interpretação de lei ou questão formulada em tese, relativas à matéria sujeita à sua fiscalização; e

Resolução nº TC-06/2001:

Art. 103. O Plenário decidirá sobre consultas quanto a dúvidas de natureza interpretativa do direito em tese, suscitadas na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de competência do Tribunal, que lhe forem formuladas pelas seguintes autoridades:

I - Governador do Estado e Prefeitos Municipais;

II - Presidente da Assembleia Legislativa e Presidentes de Câmaras Municipais;

III - Presidente do Tribunal de Justiça, Procurador-Geral de Justiça, Procurador-Geral do Estado, Defensor Público Geral do Estado e Controlador-Geral do Estado;

IV - Membros do Poder Legislativo estadual;

V - Secretários Estaduais, Comandante-Geral da Polícia Militar, Delegado-Geral da Polícia Civil, Comandante-Geral do Corpo de Bombeiros, Diretor-Geral do Instituto-Geral de Perícias e Diretor do Departamento de Trânsito; e

VI - Dirigentes de autarquias, sociedades de economia mista, empresas públicas e fundações instituídas e mantidas pelo Estado ou pelo Município, e dos consórcios públicos.

Art. 104 - A consulta deverá revestir-se das seguintes formalidades:

I - referir-se à matéria de competência do Tribunal;

II - versar sobre interpretação de lei ou questão formulada em tese;

III - ser subscrita por autoridade competente;

IV - conter indicação precisa da dúvida ou controvérsia suscitada;

V - ser instruída com parecer da assessoria técnica ou jurídica, se existente, da entidade a que se vincula a autoridade consulente.

§ 1º Cumulativamente com as formalidades do caput, as autoridades referidas nos incisos V e VI do art. 103 deverão demonstrar a pertinência temática da consulta às respectivas áreas de atribuição das instituições que representam.

§ 2º O Relator ou o Tribunal Pleno, diante da relevância jurídica, econômica, social ou da repercussão da matéria no âmbito da Administração Pública, poderá determinar o seguimento do feito mesmo não estando preenchidos todos os requisitos de admissibilidade.

§ 3º Poderá ser conhecida a consulta que versar sobre dúvida quanto à interpretação de lei ou à questão que se refiram a caso concreto, devendo a resposta do Tribunal ser formulada em tese.

§ 4º A resposta à consulta constitui prejulgamento da tese, mas não de fato ou de caso concreto.

Art. 105. A consulta dirigida ao Tribunal de Contas será encaminhada à diretoria técnica competente para verificação dos requisitos de admissibilidade, autuação e instrução dos autos.

§ 1º O Tribunal Pleno poderá determinar o arquivamento da consulta, remetendo ao consulente cópia de julgados anteriores quando o assunto a que se refere for objeto de prejulgado.

§ 2º As consultas respondidas pelo Tribunal Pleno serão divulgadas e disponibilizadas, em seu inteiro teor, no Portal do Tribunal.

Art. 106. A decisão do Tribunal Pleno em processo de consulta constituirá prejulgado na forma do art. 154, § 2º, deste Regimento.

Art. 106-A. O Tribunal de Contas exercerá sua função pedagógica e preventiva por meio dos seus membros e órgãos de controle, orientando os jurisdicionados e os administradores com o objetivo de aprimorar a governança, a gestão e a prestação de serviços públicos, bem como de prevenir irregularidades.

Parágrafo único. As orientações a que se referem o caput deverão ser, preferencialmente, prestadas de maneira formal e fundamentadas na jurisprudência do Tribunal e, pelo fato de não serem apreciadas pelo colegiado, não vinculam manifestação plenária posterior.

Como a Consulta foi apresentada em 1º de setembro de 2020, data posterior à Resolução que alterou as regras para o processamento da Consulta, impõe-se a observância das novas regras.

Passa-se à análise da admissibilidade, cujas formalidades são descritas no art. 104 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

Com relação à matéria, noto que a controvérsia envolve a remuneração de servidores públicos municipais, isto é, gasto público em Município, sendo compatível com a atuação constitucionalmente prevista para o Tribunal de Contas.

Quanto ao objeto, verifica-se que o questionamento foi formulado em tese, não havendo situação concreta exposta. De todo modo, chamo a atenção para a nova redação do § 3º do art. 104 do Regimento Interno, que atualmente permite admitir consulta que se refira à interpretação de lei, ainda que trate de caso concreto, desde que a resposta seja formulada em tese.

A legitimidade igualmente encontra-se preenchida, haja vista ser a autoridade consulente Prefeito Municipal, nos termos do art. 103, inciso I, do Regimento Interno.

Ademais, a dúvida foi formulada de maneira clara, permitindo a identificação precisa da controvérsia.

Por fim, nota-se que a dúvida está acompanhada de parecer da assessoria jurídica⁴, que se posiciona conclusivamente pela possibilidade de concessão da revisão geral anual e do reajuste no vale alimentação.

Desta forma, cumpridos todos os requisitos de admissibilidade, impõe-se **conhecer** a Consulta.

II.2. Mérito

II.1. Considerações iniciais

A controvérsia nestes autos cinge-se à possibilidade, ou não, de concessão de revisão geral anual e reajuste na remuneração e no vale alimentação a servidores municipais de Quilombo-SC, já autorizados pela Lei Complementar Municipal nº 155/2019, considerando as medidas de restrição de gastos previstas na Lei Complementar Federal nº 173/2020, no contexto de enfrentamento à pandemia da Covid-19.

A LCF nº 173/2020 estabeleceu o Programa Federal de Enfrentamento ao Coronavírus Sars-CoV-2 sob o aspecto orçamentário, flexibilizando o cumprimento

⁴ Fls. 04-07;

de algumas regras da Lei de Responsabilidade fiscal, com o fim de organizar e racionalizar os gastos públicos para o enfrentamento da pandemia.

A condição para que os Estados e Municípios ingressem no regime da LCF nº 173/2020 é que as Assembleias Legislativas reconheçam a calamidade pública nos respectivos Estados, nos termos do *caput* do art. 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal⁵.

No Estado de Santa Catarina foi reconhecida a calamidade pública no Decreto Legislativo nº 18.332, de 20 de maio de 2020, da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, fazendo com que o Estado seja, doravante, regido pelas regras da LCF nº 173/2020.

Pois bem. O art. 8º da referida LCF estabeleceu algumas restrições para aumento de gastos com pessoal. Interessam, particularmente, as regras dos incisos I e VI, assim redigidas:

Art. 8º Na hipótese de que trata o [art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000](#), a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, **até 31 de dezembro de 2021**, de:

I - conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, **exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública**;

VI - **criar** ou majorar auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou **benefícios de qualquer natureza, inclusive os de cunho indenizatório**, em favor de membros de Poder, do Ministério Público ou da Defensoria Pública e de servidores e empregados públicos e militares, ou ainda de seus dependentes, **exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade**;

(grifou-se)

⁵ Art. 65. Na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, no caso da União, ou pelas Assembleias Legislativas, na hipótese dos Estados e Municípios, enquanto perdurar a situação:



O espírito da legislação, como não poderia deixar de ser, foi o de impedir o aumento dos gastos públicos com folha de pagamento no período de pandemia, quando os recursos devem ser afetados, precipuamente, ao seu combate. Naturalmente a ideia é a de que não falem recursos para a saúde pública.

No entanto, o próprio dispositivo realizou algumas ponderações, admitindo a implementação aumento de remuneração em certos casos, quais sejam: (1) derivado de sentença judicial transitada em julgado ou (2) determinação legal anterior à calamidade;

Em verdade, a legislação deu concretude ao art. 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, que determina que a “a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada”. O reajuste já autorizado e concedido em lei, mas ainda não implementado, enquadra-se na situação de direito adquirido, pois o direito já se encontra na esfera jurídica do servidor, embora seu exercício seja diferido.

Neste sentido, decidiu o Supremo Tribunal Federal na ADI 4013/TO, Rel. Min. Cármen Lúcia, veiculado também no Informativo de Jurisprudência nº 819⁶ daquela Corte.

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS DA LEIS TOCANTINENSES NS. 1.855/2007 E 1.861/2007 REVOGADOS PELAS LEIS TOCANTINENSES NS. 1.866/2007 E 1.868/2007. REAJUSTE DE SUBSÍDIOS DE SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS. IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS. DIREITO ADQUIRIDO. ARTS 5º, INC. XXXVI E 37, INC. XV, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. AÇÃO

⁶ O Plenário, em conclusão de julgamento e por maioria, conheceu em parte de pedido formulado em ação direta, e, na parte conhecida, julgou-o procedente para declarar a inconstitucionalidade do art. 2º da Lei 1.866/2007 e do art. 2º da Lei 1.868/2007, ambas do Estado de Tocantins. As normas impugnadas tornaram sem efeito o aumento dos valores dos vencimentos dos servidores públicos estaduais concedido pelas Leis tocantinenses 1.855/2007 e 1.861/2007 — v. Informativos 590, 774 e 786. O Colegiado entendeu que os dispositivos impugnados afrontam os artigos 5º, XXXVI, e 37, XV, da CF. Nesse sentido, o art. 7º da Lei 1.855/2007 e o art. 6º da Lei 1.861/2007 são taxativos ao estabelecer que as leis entrariam em vigor na data de sua publicação, ou seja, 3.12.2007 e 6.12.2007, respectivamente. Além disso, os efeitos financeiros relativos à aplicação dessas leis, isto é, o pagamento dos valores correspondentes ao reajuste dos subsídios previstos, é que ocorreriam a partir de 1º.1.2008. Assim, desde a entrada em vigor das leis que estabeleceram o aumento daqueles subsídios dos servidores, com a publicação delas, a melhoria concedida fora incorporada ao patrimônio jurídico dos agentes públicos. Assim, o termo 1º.1.2008 não suspendera a eficácia do direito, e sim o seu exercício, não havendo confusão entre vigência de leis e efeitos financeiros decorrentes do que nelas disposto. Vencidos os Ministros Roberto Barroso, Teori Zavascki, Dias Toffoli, Gilmar Mendes e Ricardo Lewandowski (Presidente), que julgavam o pedido improcedente. ADI 4013/TO, rel. Min. Cármen Lúcia, 31.3.2016. (ADI-4013)



JULGADA PROCEDENTE. 1. Ação conhecida quanto ao art. 2º da Lei n. 1.866/2007 e o art. 2º da Lei n. 1.868/2007. Ausência de impugnação específica dos outros dispositivos das leis. Arts. 3º e 4º da Lei n. 9.868/1999. **2. Diferença entre vigência de lei e efeitos financeiros decorrentes de sua disposição. Vigentes as normas concessivas de aumentos de vencimentos dos servidores públicos de Tocantins, os novos valores passaram a compor o patrimônio de bens jurídicos tutelados, na forma legal diferida a ser observada.** 3. O aumento de vencimento legalmente concedido e incorporado ao patrimônio dos servidores teve no mês de janeiro de 2008 o prazo inicial para início de sua eficácia financeira. **O termo fixado, a que se refere o § 2º do art. 6º da Lei de Introdução ao Código Civil, caracteriza a aquisição do direito e a proteção jurídica que lhe concede a Constituição da República.** 4. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade do art. 2º da Lei tocantinense n. 1.866/2007 e do art. 2º da Lei tocantinense n. 1.868/2007.

(ADI 4013, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 31/03/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-078 DIVULG 18-04-2017 PUBLIC 19-04-2017) (grifou-se)

Desta feita, como premissa para este julgamento, entende-se que uma legislação anterior que tenha concedido reajuste com prazo diferido, poderá ser implementada, ainda que no período de vigência da calamidade pública, e sob o regime estabelecido pela LCF nº 173/2020, pois se insere na esfera do direito adquirido do servidor.

Passa-se à análise da legislação do Município de Quilombo-SC (Lei Complementar Municipal nº 155, de 19 de dezembro de 2019), que prevê o seguinte:

Art. 1º Fica o Chefe do Poder Executivo Municipal autorizado a conceder **revisão geral anual da remuneração dos servidores ativos, dos proventos dos inativos e pensionistas e do subsídio dos agentes políticos dos Poderes Executivo e Legislativo, a partir da competência Março de 2020, em 100% (cem por cento) do Índice Nacional de Preços ao Consumidor - INPC acumulado de 01 de março de 2019 a 29 de fevereiro de 2020**, bem como, fica ainda, o Chefe do Poder Executivo Municipal autorizado a **aplicar sobre a remuneração dos servidores públicos municipais ativos, sobre os proventos dos inativos e**

pensionistas dos Poderes Executivo e Legislativo, a título de reajuste/ganho real, o percentual de 1,00 %(um por cento) sobre a remuneração e proventos vigentes no dia 29 de fevereiro de 2020.

Parágrafo único. O índice a ser obtido com base no INPC acumulado no período de 01 de março de 2019 a 29 de fevereiro de 2020, a ser aplicado no reajuste Da remuneração/subsídio dos servidores ativos, dos proventos dos inativos e dos pensionistas, será aplicado em sua totalidade e será estabelecido por meio de Decreto do Poder Executivo.

Art. 2º **Fica o Chefe do Poder Executivo Municipal autorizado a conceder aos servidores públicos municipais ativos, o vale alimentação no valor mensal de R\$ 100,00 (cem reais)**, através de cartão -Programa de Alimentação ao Trabalhador - PAT, nos termos da Lei Federal n.º 6.321, de 14 de abril de 1976 e Decreto n.º 5, de 14 de janeiro de 1991 até a competência julho de 2020 e o valor mensal de R\$130,00 (cento e trinta reais), a partir da competência agosto de 2020.

Art. 3º A revisão geral anual prevista no Art. 1º desta Lei será calculada com base na remuneração dos servidores ativos, nos proventos dos inativos e pensionistas e nos subsídios dos agentes políticos em vigor no dia 29 de fevereiro de 2020.

Parágrafo único. A atualização dos quadros de vencimentos, ocorrerá por meio de Decreto do Poder Executivo, conforme disciplina o caput do Art. 1º da presente Lei.

Art. 4º Para fazer frente às despesas decorrentes da aplicação da presente Lei serão utilizados recursos consignados no orçamento municipal vigente. (grifou-se)

Inicialmente, registra-se o alerta feito pelo Ministério Público de Contas (MPC), no sentido de que a legislação municipal tem natureza **autorizativa**, isto é, não implementa qualquer reajuste, mas autoriza que o Poder Executivo, oportunamente, conceda. Trata-se de norma que garante discricionariedade ao gestor para, de acordo com seu juízo de conveniência e oportunidade, conceder o que a lei autoriza.

A partir da leitura dos dispositivos, distinguem-se algumas situações. O art. 1º da LCM 155/19 autoriza a concessão da **revisão geral anual** a partir de março de 2020, tendo como base 100% do INPC acumulado no período, e, também,

do **reajuste**, isto é, ganho real, no percentual de 1% sobre a remuneração e proventos vigentes em 29 de fevereiro de 2020.

Já o art. 2º da LCM 155/19 autoriza a concessão de vale alimentação no valor de R\$ 100,00 até a competência de julho de 2020 e a sua **majoração** para R\$ 130,00 a partir de agosto de 2020.

II.2. – Da revisão geral anual

No que tange à **revisão geral anual**, noto que é direito constitucionalmente assegurado aos servidores públicos, no art. 37, inciso X, da Constituição Federal.

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices;

Trata-se de reposição do poder aquisitivo, que não se confunde com o aumento real da remuneração. Por essa razão, para a sua concessão, basta a previsão em lei que fixe o índice de reajuste que reflita efetivamente a inflação do período, e o Poder Executivo poderá, anualmente, conceder a revisão geral anual, via Decreto, desde que haja, naturalmente, disponibilidade orçamentária.

Noto igualmente que a revisão geral anual é direito de tão forte envergadura que, conforme previsão na Lei de Responsabilidade Fiscal, representa exceção na vedação ao aumento de remuneração quando o ente federativo atinge o limite prudencial (95% da RCL):

Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. **Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados** ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - **concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título**, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, **ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição**; (grifou-se)

Além disso, a revisão geral anual também é exceção às formalidades exigidas para a criação de despesa obrigatória de caráter continuado, de que trata o art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Com efeito, o § 1º do referido artigo exige que os atos de criação ou aumento de despesa de caráter continuado sejam instruídos com estimativa de impacto orçamentário-financeiro no exercício em que entrar em vigor e nos dois subsequentes e, adicionalmente, à demonstração da origem dos recursos para seu custeio. Porém o § 6º dispensa dessas formalidades a revisão geral anual.

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio

[...]

§ 6º O disposto no § 1º não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição. (grifou-se)

Desta forma, para a implementação da revisão geral anual basta que haja o cumprimento da formalidade do art. 16, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal, isto é, haver declaração do ordenador de despesas de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a LOA e compatibilidade com o PPA e a LDO.

Com efeito, devido ao tratamento diferenciado pela legislação e pela Constituição Federal, conclui-se que a revisão geral anual difere da concessão de aumento remuneratório, a qualquer título, de que trata o art. 8º, inciso I, da LCF nº 173/2020, e que por ele é, em regra, vedado.

O Ministério Público de Contas (MPC), neste ponto, entende que houve silêncio eloquente no art. 8º, inciso I, da LCF nº 173/2020, ao não ressaltar a revisão



geral anual, como fez em outros dispositivos, a exemplo do art. 22, parágrafo único, inciso I da LRF. Afirma que quando a legislação quis excluir a revisão geral anual de alguma regra, o fez expressamente.

Discordo da opinião do *Parquet*, pois a revisão geral anual é direito de envergadura constitucional, cuja importância é denunciada em diversos pontos da legislação, não se confundindo com o ganho real do servidor. Entendo, portanto, que não houve silêncio eloquente. No entendimento deste Conselheiro, o objetivo perseguido pela Lei Complementar Federal nº 173/2020 foi o de vedar o reajuste ou o aumento de remuneração que implique ganho real.

Portanto, a concessão da revisão geral anual, prevista no art. 37, inciso X, da Constituição Federal, não se insere nas vedações do art. 8º, inciso I, da LCF nº 173/2020, podendo ser concedida, respeitada a disponibilidade orçamentária.

De toda forma, é necessário atentar para a redação do inciso VIII do art. 8º da LC nº 173/2020:

Art. 8º Na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de:

VIII - adotar medida que implique reajuste de despesa obrigatória acima da variação da inflação medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), observada a preservação do poder aquisitivo referida no inciso IV do **caput** do art. 7º da Constituição Federal;

Tratando-se a revisão geral anual de despesa obrigatória, visto incorporar-se à remuneração do servidor para os meses e exercícios seguintes, entendo incidir, na espécie a referida norma. Desta forma, a concessão da revisão geral anual está limitada à variação da inflação medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA).

Ainda que a legislação do ente federativo preveja outro índice de revisão - como é o caso da Lei de Quilombo, que prevê o Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) - no interregno temporal delimitado pela LC 173/2020, isto é, desde a sua vigência em 27 de maio de 2020 até 31 de dezembro de 2021, a

majoração de despesa obrigatória será de, no máximo, o percentual do IPCA no período, nos termos do art. 8º, inciso VIII, da LC nº 173/2020.

Entende-se que a norma estadual ou municipal que preveja outro índice de correção monetária fica com a eficácia suspensa ante à superveniência da norma federal, que, diante da calamidade pública, situação excepcional e que exige a adoção de medidas padronizadas e solidária entre os entes federativos para enfrentamento da crise, adquire características de norma geral. Aplica-se na espécie o art. 24, § 4º da Constituição Federal:

§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.

Além disso, é oportuno alertar o gestor de que a implementação da revisão geral anual deve ser compatível com a capacidade orçamentária do Município.

II.3 – Do reajuste remuneratório e de verba indenizatória

Com relação à concessão de aumento real, tanto na remuneração, como na verba indenizatória (vale-alimentação), a LCF nº 173/2020 é expressa ao admiti-la, excepcionalmente, quando derivar de determinação legal anterior à calamidade pública.

Art. 8º Na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 **ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021**, de:

I - **conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração** a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, **exceto quando derivado** de sentença judicial transitada em julgado ou **de determinação legal anterior à calamidade pública**;

VI - **criar** ou majorar auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou **benefícios de qualquer natureza, inclusive os de cunho indenizatório**, em favor de membros de Poder, do Ministério Público



ou da Defensoria Pública e de servidores e empregados públicos e militares, ou ainda de seus dependentes, **exceto quando derivado** de sentença judicial transitada em julgado ou **de determinação legal anterior à calamidade**; (grifou-se)

No caso em análise, o Município de Quilombo, em lei de 2019, autorizou o Chefe do Poder Executivo a conceder 1% de reajuste remuneratório a servidores sobre a remuneração e proventos vigentes no dia 29 de fevereiro de 2020. Nesta data em que o Chefe do Poder Executivo estaria autorizado a conceder o reajuste, a LCF nº 173/2020 ainda não estava em vigor. Portanto, caso concedido anteriormente à vigência desta lei complementar federal, não há vedação à concessão do reajuste.

No que concerne ao aumento do vale alimentação, verba indenizatória, de R\$ 100,00 para R\$ 130,00, de acordo com o art. 2º da LC 155/2019, é autorizada a concessão pelo Chefe do Poder Executivo, em agosto de 2020, portanto no período de vigência da LCF nº 173/2020.

A controvérsia neste ponto é se a lei **autorizativa** gera direito adquirido à majoração das verbas. Entendo que não. A LC 155/2019 apenas autoriza a que o Chefe do Poder Executivo, oportunamente, conceda a majoração. Não se trata de determinação para que o gestor assim proceda. Perceba: a concessão da majoração está na alçada discricionária do destinatário da norma. Em outras palavras, se o Prefeito Municipal “está autorizado”, significa que possui a faculdade de fazê-lo. Logo, **não** se trata de ato vinculado, e sim discricionário. Portanto, a implementação do direito na esfera jurídica dos servidores depende de um ato concessivo ulterior. Daí concluir-se que a LC 155/2019 **não** se encaixa na exceção prevista na parte final dos incisos I e VI do art. 8º - “determinação legal anterior à calamidade”.

Em semelhante sentido pronunciou-se o MPC:

Vale dizer, a LCM nº 155/2019 conferiu margem de discricionariedade ao gestor municipal, não tendo, ela mesma, estabelecido a concessão ou o dever de concessão dos direitos em tela, hipótese na qual a atuação do administrador público seria vinculada.

Tal distinção afigura-se de grande importância, pois, na visão do Ministério Público de Contas, as exceções contempladas nos incisos I e VI do art. 8º da LC nº 173/2020 somente têm aplicação em face de direitos remuneratórios provenientes de *determinações* legais anteriores à vigência da referida lei, e não de simples *autorizações* legais.



Neste sentido, a majoração das verbas remuneratória e indenizatória é irregular, pois a LC 155/2019 do Município de Quilombo, por ser autorizativa, não está subsumida à exceção da parte final do inciso VI do art. 8º da LCF nº 173/2020.

Ademais, tendo em vista que a presente Consulta será pautada e decidida no Plenário deste Tribunal de Contas já no ano de 2021, já passado o período eleitoral de 2020, e tendo em vista que o art. 8º da LCF nº 173/2020 tem incidência até 31 de dezembro de 2021, sem eleições, entendo desnecessária a sugestão da Diretoria Técnica⁷ a respeito da remessa de prejulgados que tratam de limitações decorrentes do calendário eleitoral.

III. VOTO

Diante do exposto, VOTO no sentido de submeter ao Egrégio Tribunal Pleno a adoção da seguinte deliberação:

4.1. Conhecer da presente Consulta, com base no disposto nos artigos 103 e 104 do Regimento Interno (Resolução n. TC-06, de 28 de dezembro de 2001) do Tribunal de Contas de Santa Catarina, com redação dada pela Resolução nº TC-158/2020.

4.2. Responder a presente Consulta nos seguintes termos:

4.2.1. A Lei Complementar (federal) nº 173/2020 não restringiu a possibilidade dos entes federados concederem a revisão geral anual, uma vez que se trata de direito constitucional assegurado nos termos do art. 37, X, da Constituição Federal, desde que haja disponibilidade orçamentária e sejam observadas as repercussões financeiras para os próximos exercícios, assim como

⁷ 4.3 - Informar, ainda, ao Consulente que, por se tratar de ano eleitoral, deverão ser observadas as diretrizes firmadas nos Prejulgados 1607, 1565 e 1252 desta Corte de Contas, os quais poderão ser consultados no sítio desta Corte de Contas na internet, cujo endereço é www.tce.sc.gov.br.

seja observado o índice disposto no inciso VIII do artigo 8º da aludida norma federal (IPCA), ainda que norma local preveja índice diverso, para as revisões concedidas durante o período de 28/05/2020 a 31/12/2021, o qual corresponde ao interregno de sua eficácia temporal. Atendidas esses requisitos, não há óbice para a concessão da revisão geral anual prevista na Lei Complementar (municipal) nº 155/2019.

4.2.2 O inciso I do artigo 8º da Lei Complementar nº 173/2020 veda a concessão de reajustes de verbas remuneratórias, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade. O art. 1º da Lei Complementar (municipal) nº 155/2019, parte final, é norma de caráter autorizativo, cuja implementação está sujeita à discricionariedade do Chefe do Poder Executivo, porquanto não gera direito adquirido. A norma municipal admite a concessão de reajuste sobre a remuneração vigente em 29 de fevereiro de 2020. Portanto o reajuste previsto será válido se concedido antes da entrada em vigor da Lei Complementar nº 173/2020 (28 de maio de 2020), e irregular se concedido após.

4.2.3. O inciso VI do artigo 8º da Lei Complementar nº 173/2020 veda a concessão de reajustes de verbas indenizatórias, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade. O art. 2º da Lei Complementar (municipal) nº 155/2019 é norma de caráter autorizativo, cuja implementação está sujeita à discricionariedade do Chefe do Poder Executivo, porquanto não gera direito adquirido. Deste modo, a norma não se insere no conceito de “determinação legal anterior à calamidade pública”, o que torna irregular a concessão da majoração pretendida, no período de 28/05/2020 a 31/12/2021.

4.3. Dar ciência da Decisão, do Relatório e Voto do Relator, do Relatório Técnico e do Parecer do MPC ao Senhor Silvano de Pariz, Prefeito do Município de Quilombo

Gabinete, 07 de janeiro de 2021.



LUIZ EDUARDO CHEREM
CONSELHEIRO RELATOR



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA GERAL – SEG

Processo n.: @CON 20/00582669

Assunto: Consulta - Concessão de reajuste no vale-alimentação e do reajuste salarial dos servidores municipais

Interessado: Silvano de Pariz

Unidade Gestora: Prefeitura Municipal de Quilombo

Unidade Técnica: DAP

Decisão n.: 28/2021

O TRIBUNAL PLENO, diante das razões apresentadas pelo Relator e com fulcro nos arts. 59 e 113 da Constituição Estadual e 1º da Lei Complementar (estadual) n. 202/2000, decide:

1. Conhecer da presente Consulta, com base no disposto nos arts. 103 e 104 do Regimento Interno (Resolução n. TC-06, de 28 de dezembro de 2001) do Tribunal de Contas de Santa Catarina, com redação dada pela Resolução n. TC-158/2020.

2. Responder à presente Consulta nos seguintes termos:

2.1. A Lei Complementar n. 173/2020 não restringiu a possibilidade dos entes federados concederem a revisão geral anual, uma vez que se trata de direito constitucional assegurado nos termos do art. 37, X, da Constituição Federal, desde que haja disponibilidade orçamentária e sejam observadas as repercussões financeiras para os próximos exercícios, assim como seja observado o índice disposto no inciso VIII do art. 8º da aludida norma federal (IPCA), ainda que norma local preveja índice diverso, para as revisões concedidas durante o período de 28/05/2020 a 31/12/2021, o qual corresponde ao interregno de sua eficácia temporal. Atendidos esses requisitos, não há óbice para a concessão da revisão geral anual prevista na Lei Complementar (municipal) n. 155/2019.

2.2 O inciso I do art. 8º da Lei Complementar n. 173/2020 veda a concessão de reajustes de verbas remuneratórias, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade. O art. 1º da Lei Complementar (municipal) n. 155/2019, parte final, é norma de caráter autorizativo, cuja implementação está sujeita à discricionariedade do Chefe do Poder Executivo, porquanto não gera direito adquirido. A norma municipal admite a concessão de reajuste sobre a remuneração vigente em 29 de fevereiro de 2020. Portanto, o reajuste previsto será válido se concedido antes da entrada em vigor da Lei Complementar n. 173/2020 (28 de maio de 2020), e irregular se concedido após.

2.3. O inciso VI do art. 8º da Lei Complementar n. 173/2020 veda a concessão de reajustes de verbas indenizatórias, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade. O art. 2º da Lei Complementar (municipal) n. 155/2019 é norma de caráter autorizativo, cuja implementação está sujeita à discricionariedade do Chefe do Poder Executivo, porquanto não gera direito adquirido. Deste modo, a norma não se insere no conceito de “determinação legal anterior à calamidade pública”, o que torna irregular a concessão da majoração pretendida no período de 28/05/2020 a 31/12/2021.

3. Dar ciência desta Decisão, do Relatório e Voto do Relator, bem como do **Relatório DAP/COAPII/DIV.3** e do **Parecer do MPC/AF n. 2120/2020**, ao Sr. **Silvano de Pariz** - Prefeito Municipal do Município de Quilombo

Ata n.: 2/2021

Data da sessão n.: 08/02/2021 - Ordinária

Especificação do quórum: Adircélio de Moraes Ferreira Júnior, Herneus De Nadal, José Nei Alberton Ascari, Wilson Rogério Wan-Dall, Luiz Roberto Herbst, Cesar Filomeno Fontes e Luiz Eduardo Cherem

Representante do Ministério Público de Contas/SC: Aderson Flores



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA GERAL – SEG

Conselheiros-Substitutos presentes: Gerson dos Santos Sicca, Cleber Muniz Gavi e Sabrina Nunes Iocken

ADIRCÉLIO DE MORAES FERREIRA
JÚNIOR
Presidente

LUIZ EDUARDO CHEREM
Relator

Fui presente: ADERSON FLORES
Procurador-Geral Adjunto do Ministério Público de Contas/SC



PROCESSO Nº:	@CON 21/00249171
UNIDADE GESTORA:	Prefeitura Municipal de Massaranduba
INTERESSADOS:	Prefeitura Municipal de Massaranduba Armindo Sesar Tassi
ASSUNTO:	Consulta - Revisão Geral Anual - LC 173/2020
RELATOR:	José Nei Alberton Ascari
UNIDADE TÉCNICA:	Divisão 1 - DAP/CAPE I/DIV1
PROPOSTA DE VOTO:	GAC/JNA - 461/2021

CONSULTA. CONHECIMENTO. REVISÃO GERAL ANUAL. VIGÊNCIA DA LEI COMPLEMENTAR 173/2020. CONSTITUCIONALIDADE. DECISÃO DO STF. ADIs 6.450, 6.447 e 6.525.

As vedações estabelecidas no inciso I do art. 8º da Lei Complementar nº 173/2020, vigentes até 31 de dezembro de 2021, contemplam a revisão geral anual de que trata o art. 37, X, da Constituição Federal.

I. INTRODUÇÃO

Tratam os autos de consulta formulada pelo Sr. Armindo Sesar Tassi, Prefeito Municipal de Massaranduba, na qual formulou questionamento acerca do entendimento firmado por esta Corte de Contas quanto à legalidade da concessão de revisão geral anual no interregno fixado no artigo 8º da Lei Complementar n. 173/2020, consubstanciado no Prejulgado 2259, em face da recente decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal nas ADI's n. 6.450, 6.447 e 6.525, pela constitucionalidade do diploma, afastando, inclusive, ofensa ao artigo 37, inciso X, da Constituição Federal.

O Consulente indagou, ainda, quanto à viabilidade de que, na hipótese de o Município não ter realizado revisão em determinado ano, o índice e o período a ser considerado possam ser superiores a doze meses (fls. 2-3). Ao final, apresentou pedido de manifestação em plenário, pugnando pela realização de intimação pessoal.



A Secretaria Geral – SEG, nos termos da Informação nº 133/2021 (fls. 8-18), com o fim de auxiliar na instrução do processo, apresentou um compilado de prejulgados desta Corte que tratam sobre o assunto ora em estudo.

O Consulente, conforme o requerimento acostado à fl. 20 (repetido à fl. 22), solicitou o julgamento conjunto deste feito com a Consulta nº @CON-21/00195659, então pautada para o dia 26/04/2021.

Na sequência, a Diretoria de Atos de Pessoal – DAP confeccionou o Parecer nº 2041/2021 (fls. 23-43), por meio do qual se manifestou no sentido de conhecer e responder a presente Consulta nos seguintes termos:

4.1. Conhecer da presente Consulta por preencher os requisitos e formalidades preconizados nos arts. 103 e 104 do Regimento Interno do Tribunal de Contas.

4.2. Responder a presente Consulta nos seguintes termos:

4.2.1. Não se vislumbra na decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal nas ADIs 6.450, 6.447 e 6.525, de imediato, impedimento à concessão de revisão geral anual, uma vez que não houve enfrentamento direto do ponto específico, o qual é objeto da ADI 6697, ainda pendente de julgamento, mantendo-se as orientações dos Prejulgados 2259 e 2269.

4.2.2. Indicar os precedentes deste Tribunal de Contas sobre a matéria, nos Prejulgados 1499, 1686 e 2102, que também poderão ser consultados na página www.tce.sc.gov.br.

4.3. Atender ao pedido de julgamento conjunto com a Consulta @CON 21/00195659, dada a afinidade das matérias abordadas, **procedendo à intimação do Consulente** para a sessão de julgamento, em vista do pedido de manifestação em plenário deduzido na exordial.

4.4. Dar ciência da Decisão, do Relatório e Voto do Relator, do Relatório Técnico e do Parecer do MPC ao Senhor Armindo Sesar Tassi, Prefeito Municipal de Massaranduba.

O Representante do Ministério Público Especial, nos termos do Parecer nº 508/2021 (fls. 44-49), por seu turno, manifestou-se pelo conhecimento da Consulta e pela adoção das providências já sugeridas no Parecer nº MPC/AF/392/2021 (emitido na Consulta @CON-21/00195659), ou seja, pela vedação à concessão da revisão geral anual aos servidores públicos, além da ciência do novel entendimento ao Governo do Estado e a todos os municípios sob a jurisdição do controle externo catarinense.



É o que cabe relatar.

II. DISCUSSÃO

Inicialmente, verifico que a presente Consulta preenche os requisitos de **admissibilidade** previstos no art. 104 do Regimento Interno, razão pela qual acolho a análise apresentada pela Diretoria de Atos de Pessoal no sentido de conhecê-la.

Quanto ao **mérito**, o Consulente questiona se o posicionamento deste Tribunal de Contas se mantém pela possibilidade de concessão da revisão geral anual aos servidores públicos, mesmo diante do recente pronunciamento do Supremo Tribunal Federal nas ADIs 6.447, 6.450, 6.525 e 6.442, que declararam a constitucionalidade integral da Lei Complementar nº 173/2020. Questiona, ainda, se no caso da concessão, ela pode abarcar período superior a 12 meses.

A mencionada Lei Complementar nº 173/2020, em seu art. 8º, trouxe vedações de aumento de gastos públicos para o excepcional enfrentamento à Pandemia do Coronavírus. Tal regramento legal diz o seguinte:

Art. 8º Na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de:

I - conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública;

[...]

VIII - adotar medida que implique reajuste de despesa obrigatória acima da variação da inflação medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), observada a preservação do poder aquisitivo referida no inciso IV do caput do art. 7º da Constituição Federal;

Este TCE, no julgamento das Consultas @CON-20/00582669 e @CON-21/00071178, editou os Prejulgados nºs 2259 e 2269, os quais afirmam que a LC 173/2021 “não restringiu a possibilidade dos entes federados concederem a

revisão geral anual, uma vez que se trata de direito constitucional assegurado nos termos do art. 37, X, da Constituição Federal” e que, observada a situação financeira e orçamentária do ente, a concessão da revisão deve estar “condicionada ao Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA”.

Ocorre que, após a edição desses Prejulgados, o STF julgou as Ações Diretas de Inconstitucionalidade n°s 6.447, 6.450 e 6.525, que tratavam dos arts. 7º e 8º da LC 173/2020, ocasião em que expressamente os declarou constitucionais, inclusive em relação ao art. 37, X, da Constituição Federal, que assegura a revisão geral anual.

Diante dessa aparente controvérsia, a Consulta em análise visa o esclarecimento sobre se o entendimento emitido por esta Corte continua a valer, mesmo após a decisão do STF. É de se ressaltar que ainda não houve manifestação de outro Tribunal após o posicionamento do Pretório Excelso.

Ao emitir o seu Parecer, a DAP distingue os termos reajuste e revisão, atrelando o primeiro ao aumento real, enquanto que a revisão geral anual seria apenas a recomposição da perda inflacionária, ou seja, a manutenção do poder de compra do valor da remuneração do servidor.

Em decorrência dessa diferenciação, a DAP conclui que não há impedimento na concessão da revisão, a qual não importaria necessariamente no aumento de despesa, nos seguintes termos (fls. 36-37):

Efetuando interpretação sistemática dos dispositivos constitucionais mencionados (art. 7º, inciso IV e art. 37, inciso X) com as disposições do artigo 8º da LC n. 173/2020, entende-se pela viabilidade da reposição inflacionária, respeitado o indexador econômico do IPCA e desde que efetivada rigorosa análise pelo gestor quanto aos critérios de oportunidade e conveniência, observado o interesse público, e prévio estudo da situação orçamentária e financeira do ente, certificando-se da disponibilidade de recursos e observância da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Verifica-se que o reconhecimento da possibilidade de concessão da revisão geral anual pelo ente público não importa necessariamente no crescimento de gasto (aumento da despesa com pessoal), na medida em que é facultado ao gestor justificar a impossibilidade prática de concedê-la, seja por razões fiscais ou outra de interesse público [...].



E continua, mais a frente, afirmando que “ao passo em que foi afastada violação ao poder de compra, não houve enfrentamento direto da questão, não restando clara a vedação à revisão geral anual”, além da “importância conferida ao indigitado instituto, consoante destacado pelo relator da Consulta @CON-20/00582669” (a mencionada anteriormente, cujo julgamento se deu antes da manifestação do STF).

Por fim, quanto ao outro ponto questionado, possibilidade de que a revisão geral anual eventualmente possa abarcar perda inflacionária de período superior a doze meses, entendeu a área técnica que já existem prejulgados (1499, 1686 e 2102) que esclarecem a dúvida.

Desse modo, a área técnica sugeriu responder à Consulta autorizando a concessão de revisão geral anual e indicando precedentes deste Tribunal de Contas, conforme transcrito na introdução deste voto.

O Ministério Público Especial, por seu turno, conforme consta no Parecer 392/2021, cujos termos ora reiterou, asseverou que embora tenha sido inicialmente contra, acabou se curvando ao entendimento do Tribunal Pleno no julgamento das primeiras consultas sobre o tema, situação esta que ganhou novos contornos com o julgamento das ADIs 6.447, 6.450 e 6.525 pelo STF.

Assim, após discorrer sobre a atuação do STF como guardião da Constituição e seu papel na uniformização da hermenêutica, e sobre a extensão e eficácia das decisões definitivas de mérito daquele órgão, concluiu de modo diverso da DAP, no sentido de não ser viável a concessão da revisão geral anual, diante dos ditames da LC 173/2020.

Pois bem.

Analisando detidamente as manifestações tanto da área técnica quanto do Ministério Público Especial, assim como a indigitada decisão do Supremo Tribunal Federal que acabou por gerar a presente celeuma, tenho que a



interpretação conferida pelo MPTC aparenta ser mais consentânea com a situação posta.

Veja-se que o principal argumento da área técnica ao entender pela possibilidade de concessão da revisão, o que deixou inclusive explicitado na conclusão do parecer como resposta a ser ofertada ao Consultante, diz respeito ao fato de que “não houve enfrentamento direto do ponto específico”, razão pela qual não vislumbrou impedimento à concessão de revisão geral anual, mantendo-se as orientações dos Prejulgados 2259 e 2269.

No entanto, como bem pontuou o Procurador de Contas, os autores das ADIs mencionadas postularam a inconstitucionalidade do art. 8º, I, da LC 173/2020 com fundamento, justamente, nos argumentos de afronta “à irredutibilidade remuneratória (art. 37, XV, da CF)” e “à **manutenção do poder de compra** da remuneração dos servidores públicos (art. 37, X, da CF)”, detalhado pelo Ministro Relator.

Se isso não bastasse, o STF assentou tanto na ementa quanto na fundamentação da sua decisão que **as normas do art. 8º da LC 173/2020 não representam ofensa aos princípios** da irredutibilidade de vencimentos e **da garantia do poder aquisitivo da remuneração**. Veja-se, *verbis*:

AÇÕES DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR 173/2020. PROGRAMA FEDERATIVO DE ENFRENTAMENTO AO CORONAVÍRUS (COVID-19). ALTERAÇÕES NA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - LC 101/2000. PRELIMINARÉS. CONHECIMENTO PARCIAL DA ADI 6442. § 5º DO ART. 7º. NORMA DE EFICÁCIA EXAURIDA. MÉRITO. ARTS. 2º, § 6º; 7º E 8º. CONSTITUCIONALIDADE FORMAL DAS NORMAS. NORMAS GERAIS DE DIREITO FINANCEIRO E RESPONSABILIDADE FISCAL. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO. CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. PRINCÍPIOS FEDERATIVO E DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. PADRÕES DE PRUDÊNCIA FISCAL. MECANISMOS DE SOLIDARIEDADE FEDERATIVA FISCAL. ENFRENTAMENTO DE CRISE SANITÁRIA E FISCAL DECORRENTES DA PANDEMIA. COMPETÊNCIA BASEADA NO ART. 169 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA EFICIÊNCIA, DA IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS, DA PROPORCIONALIDADE, DA VEDAÇÃO AO RETROCESSO. DEVIDO PROCESSO LEGAL.

[...] 6. A norma do art. 8º da LC 173/2020 estabeleceu diversas proibições temporárias direcionadas a todos os entes públicos, em sua maioria ligadas diretamente ao aumento de despesas com pessoal. Nesse sentido, a norma

impugnada traz medidas de contenção de gastos com funcionalismo, destinadas a impedir novos dispêndios, congelando-se o crescimento vegetativo dos existentes, permitindo, assim, o direcionamento de esforços para políticas públicas de enfrentamento da calamidade pública decorrente da pandemia da COVID-19. 7. Os arts. 7º e 8º da LC 173/2020 pretendem, a um só tempo, evitar que a irresponsabilidade fiscal do ente federativo, por incompetência ou populismo, seja sustentada e compensada pela União, em detrimento dos demais entes federativos. A previsão de contenção de gastos com o aumento de despesas obrigatórias com pessoal, principalmente no cenário de enfrentamento de uma pandemia, é absolutamente consentânea com as normas da Constituição Federal e com o fortalecimento do federalismo fiscal responsável. 8. As providências estabelecidas nos arts. 7º e 8º da LC 173/2020 versam sobre normas de direito financeiro, cujo objetivo é permitir que os entes federados empreguem esforços orçamentários para o enfrentamento da pandemia e impedir o aumento de despesas ao fim do mandato do gestor público, pelo que se mostra compatível com o art. 169 da Constituição Federal. Não há redução do valor da remuneração dos servidores públicos, uma vez que apenas proibiu-se, temporariamente, o aumento de despesas com pessoal para possibilitar que os entes federados enfrentem as crises decorrentes da pandemia de COVID-19, buscando sempre a manutenção do equilíbrio fiscal. [...] 11. Conhecimento parcial da ADI 6442. Julgamento pela improcedência das ADIs 6442, 6447, 6450 e 6525.

[...]

2.5 Da Irredutibilidade Remuneratória, da Manutenção do Poder de Compra da Remuneração e do Direito Adquirido

Os autores das ADIs 6447, 6450 e 6525, alegam, em suma, que o art. 8º da LC 173/2020, por proibir os entes federados, até 31/12/2021, de concederem “a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública”, bem como outras condutas que “desconsideram a realidade do funcionalismo público”, viola os preceitos constitucionais que garantem a irredutibilidade de remuneração, da manutenção do poder de compra dos servidores e, ainda, o direito adquirido.

Não vislumbro ofensa ao texto constitucional.

No que toca ao tema, a Constituição Federal prevê expressamente o seguinte no art. 37, XV: “o subsídio e os vencimentos dos ocupantes de cargos e empregos públicos são irredutíveis, ressalvado o disposto nos incisos XI e XIV deste artigo e nos arts. 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I”.

Vê-se, portanto, ressalvadas as hipóteses constitucionais, que os detentores de cargo e emprego público não podem ter seus subsídios ou vencimentos reduzidos, uma vez que a irredutibilidade representa “garantia constitucional que é modalidade qualificada da proteção ao direito adquirido, na medida em que a sua incidência pressupõe a licitude da aquisição do direito a determinada remuneração”. (RE 298.695, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Tribunal Pleno, DJ de 24/10/2003).

No caso, verifica-se que não houve uma redução do valor da remuneração dos servidores públicos, uma vez que apenas proibiu-se, temporariamente, o aumento de despesas com pessoal para possibilitar que os entes federados enfrentem as

crises decorrentes da pandemia de COVID-19, buscando sempre a manutenção do equilíbrio fiscal.

Assim, ao prever uma série de proibições relacionadas diretamente com despesas de pessoal, a norma, que não versa sobre o regime jurídico de servidores públicos, mas sobre finanças públicas, não representa [ofensa] ao princípio da irredutibilidade de vencimentos (CF, art. 37, XV), ao poder de compra (CF, art. 37, X), e direito adquirido (CF, art. 5º, XXXVI). Nesse sentido, a jurisprudência desta CORTE orienta que o direito adquirido não pode ser oposto a regime jurídico ou a forma de cálculo da remuneração de servidor público, desde que preservada a irredutibilidade salarial (RE 1.114.554 AgR, Rel. Min. EDSON FACHIN, Segunda Turma, DJe de 7/2/2020; ADI 4.461, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, DJe de 4/12/2019). (Grifos no original e acrescidos)

Assim, não vislumbro possibilidade de responder à presente Consulta afirmando que o STF não enfrentou diretamente o ponto questionado.

Muito pelo contrário, deixou claro que as normas trazidas pela Lei Complementar atacada são momentâneas e excepcionais, com vistas ao enfrentamento da crise sanitária e fiscal decorrente da pandemia. Tratam-se de “Padrões de prudência fiscal. Mecanismos de solidariedade federativa fiscal”.

Apesar de não desconhecer os efeitos nefastos que a inflação causa no poder aquisitivo do valor da remuneração dos servidores públicos, penso – e interpreto a decisão do STF dessa forma – que o momento atual é sim excepcional e exige esforços de todos os setores.

É de conhecimento público as consequências dessa crise sem precedentes para os trabalhadores da iniciativa privada, os quais tiveram contratos de trabalho suspensos, jornada e respectivo salário reduzidos, demissões etc. Apesar de não ser o caso de fazer “comparações”, compreendo o que o STF quis dizer com “solidariedade federativa fiscal” e entendo que o sacrifício deve partir de todos.

Desse modo, penso que, com o julgamento das ADIs acima mencionadas, o posicionamento desta Corte deve ser revisto e entendido que a LC 173/2020 quis sim proibir qualquer “vantagem, aumento, reajuste ou **adequação de remuneração**” aos servidores públicos até 31 de dezembro de 2021, incluindo a



revisão geral anual, com a conseqüente revogação, portanto, do item 1 do Prejulgado 2259¹ e da integralidade do Prejulgado 2269².

Pelas mesmas razões expostas, considero prejudicado o segundo questionamento, uma vez que o Consulente pretende saber se o “índice utilizado em eventual revisão poderá abarcar período superior a 12 meses” e, diante da impossibilidade da revisão, não há se falar em índice.

Diante de todo o exposto, com a devida vênia do posicionamento exposto pela competente Diretoria Técnica, entendo que a presente Consulta deve ser respondida esclarecendo-se que a LC 173/2020, em seu art. 8, I, vedou a concessão de revisão geral anual aos servidores públicos.

III. VOTO

Diante do exposto, proponho ao Egrégio Tribunal Pleno a adoção da seguinte deliberação:

3.1. Conhecer da presente Consulta, com base no disposto nos artigos 103 e 104 do Regimento Interno (Resolução nº TC-06/2001) do Tribunal de Contas de Santa Catarina, com redação dada pela Resolução n TC-158/2020.

¹ Prejulgado:2259

1. A Lei Complementar n. 173/2020 não restringiu a possibilidade dos entes federados concederem a revisão geral anual, uma vez que se trata de direito constitucional assegurado nos termos do art. 37, X, da Constituição Federal, desde que haja disponibilidade orçamentária e sejam observadas as repercussões financeiras para os próximos exercícios, assim como seja observado o índice disposto no inciso VIII do art. 8º da aludida norma federal (IPCA), ainda que norma local preveja índice diverso, para as revisões concedidas durante o período de 28/05/2020 a 31/12/2021, o qual corresponde ao interregno de sua eficácia temporal. Atendidos esses requisitos, não há óbice para a concessão da revisão geral anual prevista na Lei Complementar (municipal) n. 155/2019.

² Prejulgado: 2269

1. A concessão de revisão geral anual no interregno delimitado no art. 8º da Lei Complementar (estadual) n. 173/2020, mesmo que se refira a períodos findados antes da vigência da mencionada norma, está condicionada ao Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA -, fixado no inciso VIII do citado artigo.

2. No momento peculiar da pandemia provocada pelo Coronavírus (Covid-19), somente deve ser concedido revisão geral após rigorosa análise dos critérios de oportunidade e conveniência, observado o interesse público, e prévio estudo da situação orçamentária e financeira do ente, certificando-se da disponibilidade de recursos e observância da Lei de Responsabilidade Fiscal.



3.2. Revogar o item 1 do Prejulgado 2259 e a integralidade do Prejulgado 2269.

3.3. Responder a presente Consulta nos seguintes termos:

3.3.1. As vedações estabelecidas no inciso I do art. 8º da Lei Complementar nº 173/2020, vigentes até 31 de dezembro de 2021, contemplam a revisão geral anual de que trata o art. 37, inciso X, da Constituição Federal.

3.4. Dar ciência da Decisão, do Relatório e Voto do Relator, do Relatório Técnico e do Parecer do MPC ao Senhor Armindo Sesar Tassi – Prefeito Municipal de Massaranduba, ao Governo do Estado, à Federação Catarinense de Municípios – FECAM e às Associações de Municípios de Santa Catarina.

Florianópolis, 07 de maio de 2021.

José Nei Alberton Ascari
Conselheiro Relator



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA GERAL – SEG

Processo n.: @CON 21/00249171
Assunto: Consulta - Revisão Geral Anual - LC 173/2020
Interessados: Armino Sesar Tassi
Unidade Gestora: Prefeitura Municipal de Massaranduba
Unidade Técnica: DAP
Decisão n.: 295/2021

O TRIBUNAL PLENO, diante das razões apresentadas pelo Relator e com fulcro nos arts. 59 e 113 da Constituição Estadual e 1º da Lei Complementar n. 202/2000, decide:

1. Conhecer da presente Consulta, com base no disposto nos arts. 103 e 104 do Regimento Interno do Tribunal de Contas de Santa Catarina (Resolução n. TC-06/2001), com redação dada pela Resolução n. TC-158/2020.

2. Responder a presente Consulta nos seguintes termos:

“As vedações estabelecidas no inciso I do art. 8º da Lei Complementar n. 173/2020, vigentes até 31 de dezembro de 2021, contemplam a revisão geral anual de que trata o art. 37, inciso X, da Constituição Federal.”

3. Revogar o item 1 do **Prejulgado 2259** e a integralidade do **Prejulgado 2269**.

4. Dar ciência desta Decisão, do Relatório e Voto do Relator que a fundamentam, bem como do **Relatório DAP/CAPE I/DIVI n. 2041/2021** e do Parecer do Ministério Público de Contas, à Coordenadoria de Jurisprudência deste Tribunal de Contas, ao Sr. Armino Sesar Tassi – Prefeito Municipal de Massaranduba, ao Governo do Estado, à Federação Catarinense de Municípios e às Associações de Municípios de Santa Catarina.

Ata n.: 14/2021

Data da sessão n.: 10/05/2021 - Ordinária

Especificação do quórum: Adircélio de Moraes Ferreira Júnior, Herneus De Nadal, José Nei Alberton Ascari, Wilson Rogério Wan-Dall, Luiz Roberto Herbst e Luiz Eduardo Cherem

Representante do Ministério Público de Contas/SC: Aderson Flores

Conselheiros Substitutos presentes: Gerson dos Santos Sicca, Cleber Muniz Gavi e Sabrina Nunes Iocken

ADIRCÉLIO DE MORAES FERREIRA
 JÚNIOR
 Presidente

JOSÉ NEI ALBERTON ASCARI
 Relator

Fui presente: ADERSON FLORES
 Procurador-Geral Adjunto do Ministério Público de Contas/SC



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA
DIRETORIA DE ATOS DE PESSOAL

PROCESSO Nº:	@CON 21/00195659
UNIDADE GESTORA:	Associação dos Municípios do Médio Vale do Itajaí - AMMVI
ASSUNTO:	Consulta - revisão geral anual
RELATOR:	Wilson Rogério Wan-Dall
UNIDADE TÉCNICA:	Divisão 1 - DAP/CAPE I/DIV1
RELATÓRIO Nº:	DAP - 1540/2021 - Parecer

CONSULTA. CONHECIMENTO. REVISÃO GERAL ANUAL. VIGÊNCIA DA LEI COMPLEMENTAR N. 173/2020. DECISÃO. STF. ADI'S 6.450, 6.447 e 6.525.

Não se vislumbra na decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal nas ADI's n. 6.450, 6.447 e 6.525, de imediato, impedimento à concessão de revisão geral anual, uma vez que não houve enfrentamento direto do ponto específico, mantendo-se as orientações dos Prejulgados 2259 e 2269.

AUXÍLIO ALIMENTAÇÃO. VERBA INDENIZATÓRIA. AUSÊNCIA DE REFLEXOS NA REVISÃO GERAL ANUAL. Dada a natureza indenizatória do auxílio-alimentação, a verba não está abarcada no instituto da revisão geral anual, sendo indevida a concessão de atualização monetária na vigência da Lei Complementar n. 173/2020, salvo nas hipóteses de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal peremptória anterior.

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de consulta encaminhada pelo Senhor Kleber Edson Wan-Dall, Prefeito Municipal de Gaspar e Presidente da Associação de Municípios do Médio Vale do Itajaí (AMMVI), na qual formula questionamento acerca do entendimento firmado por esta Corte de Contas quanto à legalidade da concessão de revisão geral anual no interregno fixado no artigo 8º da Lei Complementar n. 173/2020¹, consubstanciado no Prejulgado 2259, em face da recente decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal nas ADI's n. 6.450, 6.447 e 6.525, pela constitucionalidade do diploma, afastando, inclusive, ofensa ao artigo 37, X da Constituição Federal.

O Consulente questiona, ainda, quanto à necessidade de suspensão do implemento remuneratório no caso de Municípios que já promoveram a respectiva concessão e, sendo afirmativa a resposta, eventual necessidade de restituição ao erário dos valores percebidos individualmente pelos servidores públicos a título de revisão geral anual.

¹ Estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA

DIRETORIA DE ATOS DE PESSOAL

Ao final, indaga acerca da licitude de aplicação de correção monetária ao auxílio-alimentação na vigência da Lei Complementar n. 173/2020, limitada à variação do indexador IPCA e observadas as condicionantes da Lei de Responsabilidade Fiscal (fls. 7-10).

Buscando auxiliar na análise do feito, a Coordenadoria de Jurisprudência da Secretaria Geral deste Tribunal de Contas (Cojur/SEG) manifestou-se por meio da Informação n. SEG 124/2021 (fls. 21-25).

É o breve relatório.

2. PRESSUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE

A Constituição do Estado de Santa Catarina preceitua que é de competência deste Tribunal “responder a consultas sobre interpretação de lei ou questão formulada em tese, relativas a matéria sujeita a sua fiscalização”.

A Lei Complementar estadual n. 202/2000 dispôs sobre o tema, sendo a legitimidade do consulente, bem como os demais requisitos de admissibilidade e especificidades de ordem regimentar da consulta, elencados nos arts. 103 a 106-A do Regimento Interno desta Corte de Contas (Resolução nº TC 06/2001) com as alterações promovidas pela Resolução n. TC-158/2020), resultante da deliberação no processo @PNO 20/00295333, *in verbis*:

Art. 103. O Plenário decidirá sobre consultas quanto a dúvidas de natureza interpretativa do direito em tese, suscitadas na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de competência do Tribunal, que lhe forem formuladas pelas seguintes autoridades:

- I - Governador do Estado e Prefeitos Municipais;
- II - Presidente da Assembleia Legislativa e Presidentes de Câmaras Municipais;
- III - Presidente do Tribunal de Justiça, Procurador-Geral de Justiça, Procurador-Geral do Estado, Defensor Público Geral do Estado e Controlador-Geral do Estado;
- IV - Membros do Poder Legislativo estadual;
- V - Secretários Estaduais, Comandante-Geral da Polícia Militar, Delegado-Geral da Polícia Civil, Comandante-Geral do Corpo de Bombeiros, Diretor-Geral do Instituto-Geral de Perícias e Diretor do Departamento de Trânsito; e
- VI - Dirigentes de autarquias, sociedades de economia mista, empresas públicas e fundações instituídas e mantidas pelo Estado ou pelo Município, e dos consórcios públicos.

Art. 104 - A consulta deverá revestir-se das seguintes formalidades:

- I - referir-se à matéria de competência do Tribunal;
- II - versar sobre interpretação de lei ou questão formulada em tese;
- III - ser subscrita por autoridade competente;
- IV - conter indicação precisa da dúvida ou controvérsia suscitada;
- V - ser instruída com parecer da assessoria técnica ou jurídica, se existente, da entidade a que se vincula a autoridade consulente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA

DIRETORIA DE ATOS DE PESSOAL

§ 1º Cumulativamente com as formalidades do caput, as autoridades referidas nos incisos V e VI do art. 103 deverão demonstrar a pertinência temática da consulta às respectivas áreas de atribuição das instituições que representam.

§ 2º O Relator ou o Tribunal Pleno, diante da relevância jurídica, econômica, social ou da repercussão da matéria no âmbito da Administração Pública, poderá determinar o seguimento do feito mesmo não estando preenchidos todos os requisitos de admissibilidade.

§ 3º Poderá ser conhecida a consulta que versar sobre dúvida quanto à interpretação de lei ou à questão que se refiram a caso concreto, devendo a resposta do Tribunal ser formulada em tese.

§ 4º A resposta à consulta constitui prejulgamento da tese, mas não de fato ou de caso concreto.

Art. 105. A consulta dirigida ao Tribunal de Contas será encaminhada à diretoria técnica competente para verificação dos requisitos de admissibilidade, autuação e instrução dos autos.

§ 1º O Tribunal Pleno poderá determinar o arquivamento da consulta, remetendo ao consulente cópia de julgados anteriores quando o assunto a que se refere for objeto de prejulgado.

§ 2º As consultas respondidas pelo Tribunal Pleno serão divulgadas e disponibilizadas, em seu inteiro teor, no Portal do Tribunal.

Art. 106. A decisão do Tribunal Pleno em processo de consulta constituirá prejulgado na forma do art. 154, § 2º, deste Regimento.

Art. 106-A. O Tribunal de Contas exercerá sua função pedagógica e preventiva por meio dos seus membros e órgãos de controle, orientando os jurisdicionados e os administradores com o objetivo de aprimorar a governança, a gestão e a prestação de serviços públicos, bem como de prevenir irregularidades.

Parágrafo único. As orientações a que se referem o caput deverão ser, preferencialmente, prestadas de maneira formal e fundamentadas na jurisprudência do Tribunal e, pelo fato de não serem apreciadas pelo colegiado, não vinculam manifestação plenária posterior.

Diante do regramento acima transcrito, passa-se à análise dos pressupostos de admissibilidade na presente Consulta.

2.1. DA COMPETÊNCIA EM RAZÃO DA MATÉRIA

A matéria contida no questionamento formulado encontra-se no âmbito das competências desta Corte de Contas, estabelecidas na Constituição Estadual e na Lei Complementar estadual n. 202/2000, tendo em vista retratar situação afeta à concessão de revisão geral anual a servidores públicos, em face das restrições legais de atos de pessoal advindas da Lei Complementar n. 173/2020 e da necessidade de reexame da matéria, objeto de tese firmada no Prejulgado 2259, em face da recente decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal nas ADI's n. 6.450, 6.447 e 6.525, nos termos autorizados pelo artigo 156 do Regimento Interno,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA

DIRETORIA DE ATOS DE PESSOAL

e eventual repercussão nos entes que já promoveram tal implemento remuneratório, no caso de nova interpretação.

A consulta abrange ainda questionamento quanto à licitude de correção monetária do auxílio-alimentação na vigência da mencionada lei federal, em conformidade com a competência deste Tribunal de Contas para fiscalizar a legalidade de atos de pessoal de seus jurisdicionados, razão pela qual reputa-se atendido o requisito previsto no art. 104, inciso I do Regimento Interno.

2.2. DO OBJETO

O pressuposto indicado no inciso II do art. 104 reflete o preceito insculpido na Constituição Estadual em que cabe ao Tribunal “responder a consultas sobre interpretação de lei ou questão formulada em tese”.

Da peça inicial, extrai-se que não há referência a caso específico, mas formulação de hipótese quanto à necessidade de reexame da matéria afeta à concessão de revisão geral anual durante a vigência das disposições restritivas impostas pela Lei Complementar n. 173/2020, em vista do entendimento firmado por este Tribunal de Contas anteriormente à conclusão do julgamento de Ações Diretas de Inconstitucionalidade ajuizadas em face do aludido diploma federal. Desta forma, tem-se por atendido o estipulado no inciso II c/c §3º do art. 104 do Regimento Interno.

2.3. DA LEGITIMIDADE DO CONSULENTE

No tocante ao requisito formal insculpido no inciso III do artigo 104 do Regimento Interno, denota-se que o Consulente é Prefeito Municipal de Gaspar, sendo autoridade legitimada a encaminhar consultas a esta Corte, nos termos do inciso II do art. 103 da mesma normativa.

2.4 DA INDICAÇÃO PRECISA DA DÚVIDA/CONTROVÉRSIA

O Consulente indicou de forma precisa a dúvida interpretativa descrita às fls. 7-10, relacionada à necessidade de reexame da matéria afeta à concessão de revisão geral anual durante



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA

DIRETORIA DE ATOS DE PESSOAL

a vigência da Lei Complementar n. 173/2020, em vista da decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal nas ADI's n. 6.450, 6.447 e 6.525 e eventual repercussão para os entes que já a implementaram, além de dúvida quanto à possibilidade de atualização monetária do auxílio-alimentação no mesmo período.

Desta forma, encontra-se preenchido o requisito previsto no art. 104, IV da Resolução n. TC-06/2001.

2.5 DO PARECER DA ASSESSORIA JURÍDICA

A Consulta encontra-se acompanhada de parecer jurídico (fls. 11-20) emitido pelo advogado Marcos Fey Probst, que assim conclui:

[...]

Compreendo que a revisão geral anual de vencimentos (art. 37, X, da CF) não foi salvaguardada pelo Supremo Tribunal Federal quando do julgamento das ADI's n° 6.450, 6.447 e 6.525. Frente à essa nova realidade jurídica, recomendo a formalização de consulta ao Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, nos termos acima expostos, a fim de aclarar a situação, especialmente frente às orientações e deliberações anteriormente tomadas pela Corte de Contas catarinense em relação ao tema aqui analisado (vide Processo @CON 20/00582669, Ofício Circular n° 23/2020 e Memorando DAP 34/2020).

[...]

Resta atendido, portanto, o requisito do art. 104, V do Regimento Interno.

2.6. DO EXAME DOS PRESSUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE

Da análise da presente consulta, verifica-se que estão presentes todos os pressupostos de admissibilidade inseridos no art. 104 do Regimento Interno do TCE (Resolução n. TC-06/2001), com a redação dada pela Resolução n. TC-158/2020, razão pela qual prossegue-se com o exame do mérito.

3. ANÁLISE DE MÉRITO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA

DIRETORIA DE ATOS DE PESSOAL

A controvérsia ora submetida a esta Corte trata, em síntese, da necessidade de reexame da matéria afeta à concessão de revisão geral anual a servidores públicos na vigência da LC n. 173/2020, cujo entendimento no âmbito desta Casa de Contas encontra-se consubstanciado no Prejulgado 2259, em face da recente decisão do Supremo Tribunal Federal que considerou constitucionais as restrições de atos de pessoal impostas no art. 8º do referido diploma.

O questionamento encontra-se formulado nos seguintes termos:

[...]

Nesse contexto, formaliza-se consulta ao TCE/SC, com fundamento nos arts. 103 e 104 do Regimento Interno do TCE/SC, para o fim de serem respondidos os seguintes pontos de grande relevância para todos os municípios catarinenses:

- 1) Após a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal nas ADI's nº 6.450, 6.447 e 6.525, pode o município autorizar por lei a concessão de revisão geral anual dos vencimentos dos servidores públicos frente ao disposto no art. 8º da Lei complementar nº 173/2020? Ou permanece hígida a deliberação do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina no âmbito do Processo @CON 20/00582669?
- 2) Os municípios que já promoveram a concessão de revisão geral anual dos vencimentos dos servidores públicos antes da decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal nas ADI's nº 6.450, 6.447 e 6.525, deverão suspender o implemento remuneratório? Caso a resposta seja positiva ao questionamento, há necessidade de restituição ao erário dos valores individualmente percebidos de boa-fé pelos servidores públicos municipais?
- 3) É lícita a atualização (aplicação de correção monetária) do auxílio-alimentação por parte dos municípios na vigência da Lei complementar nº 173/2020, limitado à variação do IPCA e observadas as condicionantes da LRF?

O objeto da presente consulta insere-se no regramento contido nos incisos I e VIII do art. 8º da LC n. 173/2020, que assim dispõe:

Art. 8º Na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de:

I - conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública;

[...]

VIII - adotar medida que implique reajuste de despesa obrigatória acima da variação da inflação medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), observada a preservação do poder aquisitivo referida no inciso IV do caput do art. 7º da Constituição Federal;

Por se tratar de norma recente, destinada a regular período excepcional, e dada a complexidade jurídica acerca das repercussões decorrentes de suas regras, no caso, quanto às restrições na prática de atos de pessoal elencadas no respectivo artigo 8º, no curso do ano de 2020 os Tribunais de Contas pátrios foram instados a se manifestar sobre tais vedações, quer pelo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA

DIRETORIA DE ATOS DE PESSOAL

pronunciamento de seus membros, quer pela realização de estudos dirigidos no sentido de orientar seus jurisdicionados. Também os órgãos de representação judicial dos Entes Federados emitiram pareceres acerca da matéria, na sua função precípua de orientação jurídica dos Poderes Executivos.

Nesse sentido, defenderam-se entendimentos divergentes no âmbito das Cortes de Contas, ora pela viabilidade da concessão da revisão geral anual, ora por sua vedação.

TCE-RS-Estudo sobre a lei complementar nº 173/2020

[...]

Também há óbice à concessão, a qualquer título, de aumento, reajuste ou adequação de remuneração. Sobre tais vedações, há de se ter atenção com as expressões utilizadas na norma²⁰. Nesse ponto, cabe transcrever observação da Consultoria Técnica 21 deste Tribunal:

Ainda, atente-se ao fato de que o dispositivo menciona inadvertidamente o termo “reajuste”, em relação ao qual há que se ter a devida cautela, vez que, sabidamente, este vocábulo assume contornos diversos conforme os critérios eleitos por seu intérprete. (...) **Frise-se que, para o entendimento ora esposado, há estabelecer-se a necessária distinção entre reajuste e aumento salarial, lembrando-se que este TCE já afirmou, alhures[3], que reajuste é a expressão atrelada ao conceito de aumento real. Já a revisão geral trata da reposição da inflação.**

A colocação reproduz entendimento já consolidado no Supremo Tribunal Federal sobre o tema, conforme se vislumbra em excerto da ementa na ADI 3968 / PR – PARANÁ:

2. O reajuste de remunerações e subsídios por lei específica tem por objeto a readequação da retribuição pecuniária devida pelo exercício de determinado cargo, ajustando-a à realidade das suas responsabilidades, atribuições e mercado de trabalho, **enquanto que a revisão geral anual tem por escopo a mera recomposição do poder aquisitivo das remunerações e subsídios de todos os servidores públicos e agentes políticos de determinado ente federativo.**

Noutro ponto, diz a já referida manifestação da Consultoria Técnica:

A conclusão que se impõe, então, da leitura acurada dos dispositivos citados da LC nº 173/2020, não obstante a utilização pelo legislador do termo “reajuste” atrelado à inflação e não ao aumento real, é a que aponta sua intenção de permitir a revisão geral anual. Sem embargo do acima dito, uma observação que se deve fazer quanto à previsão do inciso X do art. 37 da Constituição Federal de 1988, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 19/1998, diz com o julgamento do Supremo Tribunal Federal, fixando a tese no julgamento do Recurso Extraordinário nº 565089: de que “O não encaminhamento de projeto de lei de revisão anual dos vencimentos dos servidores públicos, previsto no inciso X do art. 37 da CF/1988, não gera direito subjetivo a indenização. Deve o Poder Executivo, no entanto, pronunciar-se de forma fundamentada acerca das razões pelas quais não propôs a revisão”.

Sobre a questão, cabe acrescer decisão recente do Supremo Tribunal Federal, em sede de Repercussão Geral, que alerta quanto às condições à revisão anual:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. PERDA DE OBJETO. PROSEGUIMENTO DA ANÁLISE DA QUESTÃO COM RELEVÂNCIA AFIRMADA. SERVIDOR PÚBLICO. REVISÃO GERAL ANUAL. PREVISÃO NA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO. AUSÊNCIA DE DOTAÇÃO NA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL. INVIABILIDADE DE CONCESSÃO DO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA

DIRETORIA DE ATOS DE PESSOAL

REAJUSTE. 1. Segundo o § único do art. 998 do Código de Processo Civil de 2015, “a desistência do recurso não impede a análise de questão cuja repercussão geral já tenha sido reconhecida e daquela objeto de julgamento de recursos extraordinários ou especiais repetitivos”. 2. A norma se aplica para a hipótese de perda de objeto superveniente ao reconhecimento da repercussão geral. Precedente: ARE 1054490 QO, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, DJe 09-03-2018. 3. Segundo dispõe o art. 169, § 1º, da Constituição, para a concessão de vantagens ou aumento de remuneração aos agentes públicos, exigese o preenchimento de dois requisitos cumulativos: (I) dotação na Lei Orçamentária Anual e (II) autorização na Lei de Diretrizes Orçamentárias. 4. Assim sendo, não há direito à revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos, quando se encontra prevista unicamente na Lei de Diretrizes Orçamentárias, pois é necessária, também, a dotação na Lei Orçamentária Anual. 5. Homologado o pedido de extinção do processo com resolução de mérito, com base no art. 487, III, c, do Código de Processo Civil de 2015. 6. Proposta a seguinte tese de repercussão geral: A revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos depende, cumulativamente, de dotação na Lei Orçamentária Anual e de previsão na Lei de Diretrizes Orçamentárias. (RE 905357, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 29/11/2019)

TCM-BA – Processo n. 10048e20 – Parecer n. 01068-20²

[...]

Perceba-se que o Legislador, ao elencar medidas restritivas no período atual de calamidade pública em decorrência da ampla disseminação do Covid-19, face a iminente crise na saúde e na economia que desembocam, entre outros fatores, na perda expressiva da arrecadação dos Entes Federativos, não suspendeu o exercício do direito constitucionalmente assegurado ao funcionalismo público de ter assegurada a revisão da remuneração e do subsídio, ele apenas asseverou no VIII, que a medida adotada não importe em um percentual que esteja “acima da variação da inflação medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), observada a preservação do poder aquisitivo referida no inciso IV do caput do art. 7º da Constituição Federal”.

Nesta senda, e aqui respondendo objetivamente às perguntas de números “3 e 4”, a revisão geral anual assegurada constitucionalmente para os subsídios dos Agentes Políticos e para a remuneração dos servidores públicos pode ser concedida, mediante a edição de lei específica e previsão orçamentária, no período apontado no art. 21 da LRF (180 dias antes do final do mandato). Para tanto, por se tratar de ano eleitoral e em decorrência da decretação do estado de calamidade pública derivada do Covid-19, deve o Gestor também observar o comando inserido no inciso VIII, do art. 73, da Lei nº 9.504/97 e no art.8º, inciso VIII, da LC nº 173/2020, respectivamente.

TCE-MG – Consulta n. 1095502³

[...]

II) fixar prejulgamento de tese, com caráter normativo, nos seguintes termos:

a) **não obstante a situação excepcional vivenciada em decorrência do enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2, é possível conceder revisão geral anual aos servidores públicos, observado o limite disposto no art. 8, inciso VIII, da LC 173/2020, por se tratar de garantia constitucional, assegurada no art. 37, inciso X, da CR/88, que visa a recomposição das perdas inflacionárias ocorridas em razão da desvalorização do poder aquisitivo da moeda em determinado período, não se tratando, pois, de aumento real, somando-se ao fato de a revisão não estar abarcada pelas vedações instituídas pela LC n. 173/2020;**

b) a aplicabilidade do direito à revisão geral anual dos servidores públicos depende de propositura do projeto de lei de revisão, mais, de dotação na Lei Orçamentária Anual (LOA), bem como de previsão na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), nos termos do disposto no art. 37, inciso X, da CR/88 e da tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal, com repercussão geral, Tema n. 864 de 2019;

[...]

² Disponível em: <https://www.tcm.ba.gov.br/sistemas/textos/juris/10048e20.odt.pdf> Consulta em: 31/03/2021.

³ Disponível em: <https://tcnatas.tce.mg.gov.br/tcjuris/Nota/BuscarArquivo/2320001> Consulta em: 31/03/2021.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA

DIRETORIA DE ATOS DE PESSOAL

TCE-PR – Processo n. 447230/20⁴

CONHECER da presente Consulta e, no mérito, pela RESPOSTA dos questionamentos, no sentido de que: a) A recomposição inflacionária a que faz menção o art. 37, X, da CF não é alcançada pela vedação do art. 8, I, da Lei Complementar n.º 173/20; b) Prejudicada; c) É possível a concessão de anuênios e quinquênios cujo período aquisitivo tenha sido alcançado até o dia 27/05/20, nos termos do art. 8, IX, da Lei Complementar n.º 173/20.

TCE -ES – Consulta TC-003/2021-8⁵

1.1. CONHECER a consulta para RESPONDÊ-LA nos seguintes termos:

1.1.1. A expedição de ato concessivo de revisão geral anual ou de recomposição remuneratória a agentes públicos, a qualquer título, ainda que dentro do percentual de correção monetária acumulado em período anterior, publicada nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao término do mandato, mesmo que preveja parcelas a serem posteriormente implementadas, viola a vedação legal contida no inciso II do art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal, com redação dada pela Lei Complementar 173/2020, constante da redação original do seu parágrafo único, atualmente revogado, é nulo de pleno direito e constitui crime contra as finanças públicas, tipificado no art. 359-G do Código Penal;

1.1.2. Além disso, durante a vigência do Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 instituído pela Lei Complementar 173/2020 até 31.12.2021, a expedição de ato concessivo de revisão geral anual ou de recomposição remuneratória a agentes públicos, a qualquer título, ainda que dentro do percentual da correção monetária acumulado em período anterior, viola a vedação legal contida no inciso I do art. 8º da Lei Complementar 173/2020, é nulo de pleno direito e constitui crime contra as finanças públicas, tipificado no art. 359-D do Código Penal.

1.1.3. Mesmo fora dos períodos de vedação, anteriormente indicados, a expedição de ato constitutivo de direito do qual resulte aumento de despesa com pessoal deve observar, em todo e qualquer caso, sob pena de nulidade absoluta, o disposto nos artigos 16 e 17, da Lei de Responsabilidade Fiscal, no art. 37, XIII e art. 169, §1º, da Constituição Federal e o limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo, em observância aos incisos e parágrafos do art. 21, da LRF.

1.1.4 Devem também ser observadas as disposições da Lei 9.504/1997, especialmente a constante do inciso VIII do artigo 73 que veda, na circunscrição do pleito, revisão geral da remuneração dos servidores públicos que exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição a partir de cento e oitenta dias antes das eleições e até a posse dos eleitos, ressaltando que ao chegar o prazo de cento e oitenta dias antes do final do mandato deverão ser seguidas as regras da LRF que são mais rigorosas e proibem qualquer forma de aumento de despesas com pessoal.

TCE-SP – Consulta eTC-16054.989.20-7⁶

1) Com a publicação e vigência da Lei Complementar 173/2020 em 28 de maio de 2020, questiona-se se o artigo 8º da referida lei veda a concessão da Revisão Geral Anual aos servidores públicos? RESPOSTA: Sim. Ressalvadas as hipóteses descritas no Art. 8º, inciso I, “in fine”, a concessão de Revisão Geral Anual está vedada até 31/12/2021.

⁴ Disponível em: <https://www1.tce.pr.gov.br/multimidia/2021/3/pdf/00354801.pdf> Consulta em: 31/03/2021.

⁵ Disponível em: file:///Users/Aline/Downloads/1123_0000320218.pdf Consulta em: 31/03/2021.

⁶ Disponível em: <file:///Users/Aline/Downloads/tp03%20a%2011%20TC-016605.989.20-1%20NTS%20%20e%20outros.pdf> Acesso em: 31/03/2021.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA

DIRETORIA DE ATOS DE PESSOAL

No âmbito deste Tribunal de Contas, a matéria foi examinada no bojo das Consultas CON-20/00582669 e CON-21/00071178, culminando com a formulação das seguintes teses de Prejulgado:

Prejulgado 2259

1. A Lei Complementar n. 173/2020 não restringiu a possibilidade dos entes federados concederem a revisão geral anual, uma vez que se trata de direito constitucional assegurado nos termos do art. 37, X, da Constituição Federal, desde que haja disponibilidade orçamentária e sejam observadas as repercussões financeiras para os próximos exercícios, assim como seja observado o índice disposto no inciso VIII do art. 8º da aludida norma federal (IPCA), ainda que norma local preveja índice diverso, para as revisões concedidas durante o período de 28/05/2020 a 31/12/2021, o qual corresponde ao interregno de sua eficácia temporal. Atendidos esses requisitos, não há óbice para a concessão da revisão geral anual prevista na Lei Complementar (municipal) n. 155/2019.

2. O inciso I do art. 8º da Lei Complementar n. 173/2020 veda a concessão de reajustes de verbas remuneratórias, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade. O art. 1º da Lei Complementar (municipal) n. 155/2019, parte final, é norma de caráter autorizativo, cuja implementação está sujeita à discricionariedade do Chefe do Poder Executivo, porquanto não gera direito adquirido. A norma municipal admite a concessão de reajuste sobre a remuneração vigente em 29 de fevereiro de 2020. Portanto, o reajuste previsto será válido se concedido antes da entrada em vigor da Lei Complementar n. 173/2020 (28 de maio de 2020), e irregular se concedido após.

3. O inciso VI do art. 8º da Lei Complementar n. 173/2020 veda a concessão de reajustes de verbas indenizatórias, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade. O art. 2º da Lei Complementar (municipal) n. 155/2019 é norma de caráter autorizativo, cuja implementação está sujeita à discricionariedade do Chefe do Poder Executivo, porquanto não gera direito adquirido. Deste modo, a norma não se insere no conceito de “determinação legal anterior à calamidade pública”, o que torna irregular a concessão da majoração pretendida no período de 28/05/2020 a 31/12/2021.

(CON-20/00582669; Relator Luiz Eduardo Cherem; Sessão de 08/02/2021)

Prejulgado 2269

1. A concessão de revisão geral anual no interregno delimitado no art. 8º da Lei Complementar (estadual) n. 173/2020, mesmo que se refira a períodos findados antes da vigência da mencionada norma, está condicionada ao Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA –, fixado no inciso VIII do citado artigo.

2. No momento peculiar da pandemia provocada pelo Coronavírus (Covid-19), somente deve ser concedido revisão geral após rigorosa análise dos critérios de oportunidade e conveniência, observado o interesse público, e prévio estudo da situação orçamentária e financeira do ente, certificando-se da disponibilidade de recursos e observância da Lei de Responsabilidade Fiscal.

(CON-21/00071178; Relator Wilson Rogério Wan-Dall, Sessão de 17/03/2021)

Em recente deliberação, realizada no dia 12 de março, o Plenário virtual do Supremo Tribunal Federal negou provimento a quatro ações diretas de inconstitucionalidade que contestavam dispositivos da LC n. 173/2020, três delas (ADIs 6.447, 6.450 e 6.525) tratavam especificamente dos artigos 7º e 8º da lei. O colegiado seguiu, à unanimidade, o voto do relator, ministro Alexandre de Moraes, que assim se manifestou no tocante às restrições de atos de pessoal impostas no artigo 8º:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA

DIRETORIA DE ATOS DE PESSOAL

2.5 Da Irredutibilidade Remuneratória, da Manutenção do Poder de Compra da Remuneração e do Direito Adquirido

Os autores das ADIs 6447, 6450 e 6525, alegam, em suma, que o art. 8º da LC 173/2020, por proibir os entes federados, até 31/12/2021, de concederem “a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública”, bem como outras condutas que “desconsideram a realidade do funcionalismo público”, viola os preceitos constitucionais que garantem a irredutibilidade de remuneração, da manutenção do poder de compra dos servidores e, ainda, o direito adquirido.

Não vislumbro ofensa ao texto constitucional.

No que toca ao tema, a Constituição Federal prevê expressamente o seguinte no art. 37, XV: “o subsídio e os vencimentos dos ocupantes de cargos e empregos públicos são irredutíveis, ressalvado o disposto nos incisos XI e XIV deste artigo e nos arts. 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I”.

Vê-se, portanto, ressalvadas as hipóteses constitucionais, que os detentores de cargo e emprego público não podem ter seus subsídios ou vencimentos reduzidos, uma vez que a irredutibilidade representa “garantia constitucional que é modalidade qualificada da proteção ao direito adquirido, na medida em que a sua incidência pressupõe a licitude da aquisição do direito a determinada remuneração”. (RE 298.695, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Tribunal Pleno, DJ de 24/10/2003).

No caso, verifica-se que não houve uma redução do valor da remuneração dos servidores públicos, uma vez que apenas proibiu-se, temporariamente, o aumento de despesas com pessoal para possibilitar que os entes federados enfrentem as crises decorrentes da pandemia de COVID-19, buscando sempre a manutenção do equilíbrio fiscal.

Assim, ao prever uma série de proibições relacionadas diretamente com despesas de pessoal, a norma, que não versa sobre o regime jurídico de servidores públicos, mas sobre finanças públicas, não representa ao princípio da irredutibilidade de vencimentos (CF, art. 37, XV), ao poder de compra (CF, art. 37, X), e direito adquirido (CF, art. 5º, XXXVI). Nesse sentido, a jurisprudência desta CORTE orienta que o direito adquirido não pode ser oposto a regime jurídico ou a forma de cálculo da remuneração de servidor público, desde que preservada a irredutibilidade salarial (RE 1.114.554 AgR, Rel. Min. EDSON FACHIN, Segunda Turma, DJe de 7/2/2020; ADI 4.461, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, DJe de 4/12/2019). (Grifo nosso)

O consultante sugere a existência de aparente contradição entre a decisão proferida pelo STF e o que deliberado no âmbito deste Tribunal de Contas, na sessão realizada em 8 de fevereiro, de acordo com parecer jurídico colacionado às fls. 11-20, do qual se extrai os seguintes excertos:

[...]

A leitura atenta do voto do Ministro Alexandre de Moraes não deixa dúvidas em relação ao impedimento da implementação de qualquer ato que majore o gasto público com despesa de pessoal, de modo a ser constitucional a norma que “prevê apenas suspensão temporária de direitos que acarretem aumento de despesas públicas em situações de crise financeira”.

Portanto, compreendo que a revisão geral anual de vencimentos (art. 37, X, da CF) não foi salvaguardada pelo Supremo Tribunal Federal quando do julgamento das ADI's nº 6.450, 6.447 e 6.525. As exceções são aquelas expressamente dispostas na LC nº 173/2020, a exemplo da criação de gratificação aos profissionais da área da saúde que estão no combate direto à pandemia (art. 8º, VI c/c § 5º).

Assim, penso ser caso de suspensão das revisões gerais anuais já concedidas e em descompasso com a recente decisão do Supremo Tribunal Federal, restabelecendo-se o patamar originário de vencimentos no âmbito de cada ente da Federação, sem a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA

DIRETORIA DE ATOS DE PESSOAL

necessidade de restituição ao erário dos valores recebidos pelo servidor público em evidente boa-fé, conforme jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça⁴.

Por lealdade intelectual, é oportuno frisar que detinha pensamento diverso anteriormente ao julgamento da matéria pelo Supremo Tribunal Federal, tendo orientado, por mais de uma oportunidade, verbalmente, gestores públicos no sentido da legalidade da concessão de revisão geral anual de vencimentos, posto que, em meu pensamento, tal medida estaria salvaguardada pelo art. 8º, VIII, da LC nº 173/2020 c/c o art. 37, X, da Constituição Federal, tudo ao arrimo do que decidido pelo Supremo Tribunal Federal no âmbito do Recurso Extraordinário nº 565.089/SP, sob relatoria final do Ministro Roberto Barroso⁵.

Aliás, em Santa Catarina também fora esse o entendimento do Tribunal de Justiça⁶, do Ministério Público Estadual⁷, da Assembleia Legislativa⁸ e do Tribunal de Contas do Estado⁹, que prolataram atos internos concedendo a revisão geral anual com fundamento no art. 8º, VIII, da LC nº 173/2020 c/c o art. 37, X, da Constituição Federal.

[...]

Bem se vê, assim, que a matéria aqui analisada detinha, antes do julgamento do Supremo Tribunal Federal (ADFs nº 6.450, 6.447 e 6.525), ao menos em Santa Catarina¹⁰, posicionamento firme no sentido da legalidade da revisão geral anual pelos órgãos públicos, apesar das vedações constantes do art. 8º da LC nº 173/2020. Daí porque muitos municípios, a exemplo dos órgãos e Poderes a cima mencionados, chegaram a implementar a revisão geral anual de vencimentos, com efeitos concretos atualmente vigentes.

Entretanto, não há certeza de que o Tribunal de Contas do Estado possua a mesma leitura aqui entabulada em relação ao julgamento das ADIs nº 6.450, 6.447 e 6.525. Dito com outras palavras, é possível que o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina mantenha a posição firmada no Processo @CON 20/00582669 e no Ofício Circular nº 23/2020, por compreender que a decisão do Supremo Tribunal Federal não enfrentou diretamente a matéria da revisão geral anual, situação que, particularmente, parece-me superada. Mas, de fato, não se pode, de antemão, antecipar posição que compete ao Plenário do Tribunal de Contas do Estado, bem como aos demais órgãos de controle externo, a exemplo do Ministério Público.

[...]

Tendo em vista tratar-se de decisão recente do STF, em pesquisa efetuada nos sites dos Tribunais de Contas de outros estados, verifica-se que ainda não há posicionamento posterior de outras Cortes de Contas, sobretudo daquelas que haviam manifestado entendimento pela possibilidade de concessão da revisão geral anual.

Necessário reforçar, na esteira do que já exposto por esta diretoria nos processos de Consulta referenciados, a diferenciação entre reajuste e revisão geral anual, isto porque o primeiro vocábulo pode assumir diversas conotações a depender da forma como é empregado.

Em estudo sobre a revisão geral anual, a Ministra Cármen Lúcia⁷ anota:

Inovação introduzida no sistema constitucional brasileiro pela Lei Fundamental da República de 1988, o dever do empregador estatal de realizar revisão geral veio como uma garantia necessária numa economia frágil como a brasileira e que vinha, em toda a história republicana, convivendo com índices inflacionários que minguam o valor da moeda e o desbasta por essa contingência financeira.

A revisão distingue-se do reajuste porque, enquanto aquela implica examinar de novo o quantum da remuneração para adaptá-lo ao valor da moeda, esse

⁷ ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. Princípios constitucionais dos servidores públicos. São Paulo: Saraiva, 1999. p. 323-325.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA

DIRETORIA DE ATOS DE PESSOAL

importa em alterar o valor para ajustá-lo às condições ou ao custo de vida que se entende dever guardar correspondência com o ganho do agente público.

Revê-se a remuneração para fazer a releitura financeira do seu valor intrínseco, enquanto se reajusta para modificar o vencimento, subsídio ou outra espécie remuneratória ao valor extrínseco correspondente ao padrão devido pelo exercício do cargo, função ou emprego. **Pela revisão se corrige o valor monetário que corresponde ao valor remuneratório adotado, enquanto pelo reajuste se modifica o valor considerado devido pela modificação do próprio padrão quantificado.**

Como a revisão não importa em aumento mas em manutenção do valor monetário correspondente ao quantum devido, fixou-se a sua característica de generalidade, quer dizer, atingindo todo o universo de servidores públicos. (grifos nossos)

No ponto, José Afonso da Silva⁸ também esclarece:

O texto assegura a revisão geral anual da remuneração e do subsídio na mesma data e sem distinção de índice. Dita revisão é obrigatória todo ano. Portanto, é direito dos servidores. **Sua função não é a de conceder reajuste remuneratório, mas a de garantir a estabilidade do seu valor em face da instabilidade da moeda.** A alteração, pois do valor da remuneração é apenas consequência da correção do valor monetário. (grifamos)

Nesse sentido, reajuste está atrelado ao aumento real, enquanto a revisão geral visa a recomposição da perda inflacionária, consoante já assentado pelo STF na ocasião do julgamento da ADI 3968/PR:

O reajuste de remunerações e subsídios por lei específica tem por objeto a readequação da retribuição pecuniária devida pelo exercício de determinado cargo, ajustando-a à realidade das suas responsabilidades, atribuições e mercado de trabalho, enquanto que a revisão geral anual tem por escopo a mera recomposição do poder aquisitivo das remunerações e subsídios de todos os servidores públicos e agentes políticos de determinado ente federativo.

Ao manifestar entendimento pela viabilidade de concessão da revisão geral anual, no voto proferido nos autos da Consulta n. 1095502, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais assim consignou:

Portanto, observando-se atentamente as expressões utilizadas no inc. I do art. 8º da lei em referência, concluo que a intenção do legislador foi vedar o aumento real da remuneração e dos subsídios, não havendo vedação, nos termos deste inciso e no meu entender, à revisão geral anual, posto que esta, consoante nos ensina a Ministra Cármen Lúcia no excerto citado acima, não implica em aumento de despesa, mas apenas em manutenção do valor monetário.

Essa interpretação aliás é corroborada pela redação do inciso VIII do art. 8º, que estabelece proibição de adoção de medidas que impliquem em reajuste de despesa obrigatória acima da variação da inflação medida pelo índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), observada preservação do poder aquisitivo referida no inciso IV do caput do art. 7º da Constituição da República que assim dispõe:

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

IV - salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação,

⁸ SILVA, José Afonso da. Comentário contextual à Constituição. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 340.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA

DIRETORIA DE ATOS DE PESSOAL

saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim; (grifo nosso)

Nesse cenário, observa-se que a revisão geral anual difere do reajuste remuneratório de agentes públicos, de acordo com premissa já assentada neste Tribunal:

Prejulgado 2102 Reformado

1. A revisão geral anual aos servidores públicos prevista no art. 37, inciso X, da Constituição Federal deve ser aplicada indistintamente a todos os servidores públicos nos termos de lei específica para cada período, de iniciativa do Chefe do Poder Executivo.
2. O reajuste ou aumento de vencimentos ocorre quando há elevação da remuneração acima da inflação, ou seja, acima do percentual da revisão geral anual, ou quando se promove modificação na remuneração de determinados cargos.

[...]

(CON-11/00267481; Relator Wilson Rogério Wan-Dall; Sessão de 29/08/2011)

De outro norte, oportuno gizar que o Supremo Tribunal Federal – STF definiu, em sede de repercussão geral, nos autos do Recurso Extraordinário 565.089⁹, a não obrigatoriedade de concessão de revisão geral anual, fixando tese no sentido de que o “não encaminhamento de projeto de lei de revisão anual dos vencimentos dos servidores públicos, previsto no inciso X do artigo 37 da CF/1988, não gera direito subjetivo a indenização. Deve o Poder Executivo, no entanto, se pronunciar, de forma fundamentada, acerca das razões pelas quais não propôs a revisão”.

Efetuando interpretação sistemática dos dispositivos constitucionais mencionados (art. 7º, inciso IV e art. 37, inciso X) com as disposições do artigo 8º da LC n. 173/2020, entende-se pela viabilidade da reposição inflacionária, respeitado o indexador econômico do IPCA e desde que efetivada rigorosa análise pelo gestor quanto aos critérios de oportunidade e conveniência, observado o interesse público, e prévio estudo da situação orçamentária e financeira do ente, certificando-se da disponibilidade de recursos e observância da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Verifica-se que o reconhecimento da possibilidade de concessão da revisão geral anual pelo ente público não importa necessariamente no crescimento de gasto (aumento da despesa com pessoal), na medida em que é facultado ao gestor justificar a impossibilidade prática de concedê-la, seja por razões fiscais ou outra de interesse público, consoante prevê o citado Recurso Extraordinário 565.089.

Oportuno registrar que a questão da definição do que se considera aumento de despesa por parte deste Tribunal de Contas, sob a ótica da LC n. 173/2020, foi tratada nos autos da

⁹ Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2561880>. Acesso em: 09/02/2021.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA
DIRETORIA DE ATOS DE PESSOAL

consulta @CON 21/00037743, cuja deliberação plenária (n. 147) ocorreu na sessão de 22/03/2021.

Nos autos mencionados foi examinada a viabilidade de reposição de cargos de provimento em comissão, ato que a LC n. 173/2020 expressamente condicionou ao não aumento de despesa. Discutiu-se naqueles autos que tanto a Lei de Responsabilidade Fiscal, quanto a Lei Complementar n.173/2020, estabelecem, em pontuais situações, vedações ao aumento de despesas. Sobre o tema, o TCE/SC possui o Prejulgado n. 1252¹⁰ esclarecendo o que se entende por aumento de despesa. Esse Prejulgado admite o aumento de despesa quando houver proporcional compensação do dispêndio, em relação ao aumento da despesa com pessoal, por meio do aumento da receita corrente líquida ou através da diminuição de outras despesas com pessoal.

Ponderou-se que por se tratar de leis de mesma natureza (controle do orçamento), razoável que fossem conferidas interpretações semelhantes sobre temas correlatos, assentando-se a seguinte premissa, para os fins da LC n. 173/2020:

Decisão n. 147/2021

[...]

2.2. Para fins da correta aplicação do critério de mensuração do aumento de despesa, a que se refere o inciso IV do art. 8º da Lei Complementar n. 173/2020, o provimento de cargos somente poderá ocorrer se as despesas decorrentes dessas nomeações tiverem a proporcional compensação, relativamente ao aumento da receita corrente líquida ou à diminuição da despesa com pessoal apurada na forma da Lei Complementar n. 101/2000, de modo que não seja ultrapassado o percentual de comprometimento verificado no quadrimestre anterior ao início da vigência da Lei Complementar 173/2020.

Denota-se que há também a possibilidade de que haja proporcional compensação da receita em relação ao aumento da despesa com pessoal, seja pelo aumento da receita corrente

¹⁰ Prejulgado 1252

1.A regra da nulidade para atos que resultem aumento da despesa com pessoal nos últimos 180 dias de mandato (art. 21, parágrafo único, da LRF) é vedatória, porém deve ser interpretada com o princípio da indisponibilidade do interesse público e o da continuidade dos serviços públicos. De acordo com a recente doutrina, estariam fora da vedação legal os atos que conferem direitos aos servidores à percepção de adicionais por tempo de serviço e progressões funcionais horizontais na tabela de vencimentos do quadro de cargos e vencimentos do Poder ou órgão, decorrentes de aplicação de leis aprovadas antes do início do 180º (centésimo octogésimo) dia anterior ao final do mandato, bem como os que viessem a atender às situações decorrentes de fatos que provocam estado de emergência ou de calamidade pública, e, ainda, os que tivessem a proporcional compensação em relação ao aumento da despesa com pessoal, seja pelo aumento da receita corrente líquida, seja pela diminuição de outras despesas com pessoal.

2. A nomeação de candidatos em concurso público dentro dos últimos cento e oitenta dias de final de mandato do titular de Poder ou órgão somente é possível se as despesas decorrentes destas nomeações tiverem a proporcional compensação, relativamente ao aumento da receita corrente líquida ou a diminuição da despesa com pessoal, de forma que o percentual de comprometimento verificado no mês anterior ao início do 180º (centésimo octogésimo) dia não seja ultrapassado até o último dia do mandato.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA
DIRETORIA DE ATOS DE PESSOAL

líquida, seja pela diminuição de outras despesas com pessoal, nos termos das orientações transcritas.

Insta observar que a própria LC n. 173/2020 consigna, em seu artigo 8º, § 2º¹¹, exceção em relação ao aumento de despesa.

Conforme demonstrado alhures, tal linha de raciocínio foi seguida por outras Cortes Estaduais de Contas anteriormente à indigitada decisão do STF nas ADI's n. 6.450, 6.447 e 6.525.

Da decisão proferida pela Corte Suprema, em 12 de março, extrai-se que, afastadas as inconstitucionalidades formais, debruçou-se o relator, de forma exaustiva, ao exame das questões relacionadas à suposta violação ao pacto federativo, à separação de poderes e ao artigo 169 da Constituição Federal, as quais também foram refutadas.

Especificamente em relação ao ponto sensível ora examinado, depreende-se que a análise da temática “revisão geral anual” ficou reservada às considerações expostas no item 2.5 do Acórdão, consoante transcrito anteriormente.

Entendeu o relator, seguido pelos demais pares, que “ao prever uma série de proibições relacionadas diretamente com despesas de pessoal, a norma, que não versa sobre o regime jurídico de servidores públicos, mas sobre finanças públicas, não representa ao princípio da irredutibilidade de vencimentos (CF, art. 37, XV), ao poder de compra (CF, art. 37, X), e direito adquirido (CF, art. 5º, XXXVI)”. (grifamos)

A dúvida suscitada pelo consulente é relevante e demanda celeridade na sua resolução, considerando que muitos órgãos e entidades públicas, tanto no âmbito municipal como estadual, já concederam a revisão, amparados no entendimento desta Corte de Contas Estadual.

Cumprir destacar que ao passo em que foi afastada violação ao poder de compra, não houve enfrentamento direto da questão, não restando clara a vedação à revisão geral anual.

Acrescenta-se a isso, a importância conferida ao indigitado instituto, conforme destacado pelo relator da Consulta, autos @CON 20/00582669, Conselheiro Luiz Eduardo Cherem, nos seguintes termos:

Noto igualmente que a revisão geral anual é direito de tão forte envergadura que, conforme previsão na Lei de Responsabilidade Fiscal, representa exceção na vedação ao aumento de remuneração quando o ente federativo atinge o limite prudencial (95% da RCL):

¹¹ Art. 8º. [...]

§ 2º O disposto no inciso VII do caput não se aplica em caso de prévia compensação mediante aumento de receita ou redução de despesa, observado que:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA

DIRETORIA DE ATOS DE PESSOAL

Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. **Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados** ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, **ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição**; (grifos presentes no original)

Além disso, a revisão geral anual também é exceção às formalidades exigidas para a criação de despesa obrigatória de caráter continuado, de que trata o art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Com efeito, o § 1º do referido artigo exige que os atos de criação ou aumento de despesa de caráter continuado sejam instruídos com estimativa de impacto orçamentário-financeiro no exercício em que entrar em vigor e nos dois subsequentes e, adicionalmente, à demonstração da origem dos recursos para seu custeio. Porém o § 6º dispensa dessas formalidades a revisão geral anual.

[...]

Desta forma, para a implementação da revisão geral anual basta que haja o cumprimento da formalidade do art. 16, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal, isto é, haver declaração do ordenador de despesas de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a LOA e compatibilidade com o PPA e a LDO.

Com efeito, devido ao tratamento diferenciado pela legislação e pela Constituição Federal, conclui-se que a revisão geral anual difere da concessão de aumento remuneratório, a qualquer título, de que trata o art. 8º, inciso I, da LCF nº 173/2020, e que por ele é, em regra, vedado. (grifamos)

Maria Sylvia Zanella Di Pietro¹² também reforça esse ponto:

Essa revisão não pode ser impedida pelo fato de estar o ente político no limite de despesa de pessoal previsto no artigo 169 da Constituição Federal. Em primeiro lugar, porque seria inaceitável que a aplicação de uma norma constitucional tivesse o condão de transformar outra, de igual nível, em letra morta. Em segundo lugar, porque a própria Lei de Responsabilidade Fiscal, em pelo menos duas normas, prevê a revisão anual como exceção ao cumprimento do limite de despesa: artigo 22, parágrafo único, I, e artigo 71.

Lado outro, de modo subsidiário, entendendo o relator e o Pleno, em razão da recente decisão prolatada pelo STF nas referidas ADI's n. 6.450, 6.447 e 6.525, pela necessidade de revogação imediata das leis concessivas da revisão geral anual e restabelecimento do patamar originário de vencimentos, coaduna-se com o entendimento exposto no parecer jurídico colacionado aos autos quanto à desnecessidade de restituição ao erário dos valores percebidos de boa-fé pelos servidores públicos atingidos, até a data de conclusão do referido julgamento, em consonância com a orientação jurisprudencial do Superior Tribunal de Justiça (Tema 531 do STJ¹³).

Em relação à matéria, o Tribunal de Contas da União possui entendimento sumulado:

¹² Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo. 33. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2020. Pág. 713.

¹³ Quando a Administração Pública interpreta erroneamente uma lei, resultando em pagamento indevido ao servidor, cria-se uma falsa expectativa de que os valores recebidos são legais e definitivos, impedindo, assim, que ocorra desconto dos mesmos, ante a boa-fé do servidor público.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA

DIRETORIA DE ATOS DE PESSOAL

Súmula n. 249

É dispensada a reposição de importâncias indevidamente percebidas, de boa-fé, por servidores ativos e inativos, e pensionistas, em virtude de erro escusável de interpretação de lei por parte do órgão/entidade, ou por parte de autoridade legalmente investida em função de orientação e supervisão, à vista da presunção de legalidade do ato administrativo e do caráter alimentar das parcelas salariais.

Esta Corte de Contas possui orientação similar acerca do tema:

Prejulgado 63 - Reformado

[...]

3. A reposição, ao erário, dos valores percebidos pelos servidores torna-se desnecessária, nos termos do ato impugnado, quando concomitantes os seguintes requisitos:

- a) presença de boa-fé do servidor;
- b) ausência, por parte do servidor, de influência ou interferência para a concessão da vantagem impugnada;
- c) existência de dúvida plausível sobre a interpretação, validade ou incidência da norma infringida, no momento da edição do ato que autorizou o pagamento da vantagem impugnada;
- d) interpretação razoável, embora errônea, da lei pela Administração.

[...]

(Itens 3 e 4 acrescidos pela Decisão nº 1160/2020, proferida no processo @CON 19/00074009, publicada no DOTC-e de 28/01/2021.)

Ao final, no que concerne à aplicação de correção monetária no auxílio-alimentação, entende-se que, salvo se proveniente de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal (peremptória) anterior à vigência da LC n. 173/2020, não é viável.

Isso porque a Constituição Federal assegura a revisão geral anual da “remuneração” dos servidores públicos. No tocante ao respectivo dispositivo, Carvalho Filho¹⁴ esclarece:

A Constituição assegura aos servidores públicos, no art. 37, X, o direito à revisão de sua remuneração. O dispositivo, aliás, contém impropriedade técnica ao referir-se “à remuneração dos servidores públicos e ao subsídio de que trata o art. 39, § 4º [...]”, parecendo considerar o subsídio coisa diversa da remuneração, quando nenhuma dúvida existe de que o subsídio é uma das espécies de remuneração. A leitura correta, pois, do mandamento deve ser no sentido de que a revisão incidirá na *remuneração básica* dos servidores e agentes públicos.

[...]

A remuneração básica consiste na importância correspondente ao cargo ou ao emprego do servidor. Cuida-se do núcleo remuneratório. A ele podem, ou não, ser acrescidas outras parcelas.

Vencimento é a retribuição pecuniária que o servidor percebe pelo exercício de seu cargo, conforme a correta conceituação prevista no estatuto funcional federal (art. 40, Lei n. 8.112/1990). Emprega-se, ainda, no mesmo sentido vencimento-base ou vencimento-padrão. Essa retribuição se relaciona diretamente com o cargo ocupado pelo servidor: todo cargo tem seu vencimento previamente estipulado.

¹⁴ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 32 ed. São Paulo: Atlas, 2018. Págs. 795 e 802.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA

DIRETORIA DE ATOS DE PESSOAL

No tocante à natureza jurídica do auxílio-alimentação esclarece o autor¹⁵:

Tais, parcelas, conquanto indiquem vantagem pecuniária, não se confundem com aquelas que espelham natureza indenizatória, servindo para compensar gastos efetuados pelo servidor. Como exemplos, o auxílio-transporte, a ajuda de custo para mudança, o auxílio-alimentação, as diárias e outras vantagens similares. Como não constituem propriamente rendimentos sobre elas não pode incidir o imposto de renda nem a contribuição previdenciária.

Nesse sentido é o entendimento do Superior Tribunal de Justiça:

TRIBUTÁRIO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. IMPOSTO DE RENDA. NÃO INCIDÊNCIA SOBRE AUXÍLIO ALIMENTAÇÃO. PRECEDENTES. 1. O entendimento desta Corte é no sentido de que não incide imposto de renda sobre o auxílio alimentação por possuir natureza indenizatória. Precedentes: REsp 1.278.076/RJ, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 18/10/2011; AgRg no REsp 1.177.624/RJ, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 23/4/2010. 2. Agravo interno não provido. (AgInt no REsp 1633932/PR, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 22/03/2018)

Denota-se, assim, dada a natureza indenizatória do auxílio-alimentação, que a verba não está abarcada no instituto da revisão geral anual, entendendo-se que não foi excepcionada, salvo nas hipóteses já mencionadas de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal (peremptória) anterior à vigência da LC n. 173/2020, nos termos do item 3 do Prejulgado 2259.

Desta forma, podem ser adotadas as seguintes premissas:

a) Não se vislumbra na decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal nas ADI's n. 6.450, 6.447 e 6.525, de imediato, impedimento à concessão de revisão geral anual, uma vez que não houve enfrentamento direto do ponto específico, mantendo-se as orientações dos Prejulgados 2259 e 2269.

b) Subsidiariamente, no caso de o Relator e o Plenário deste Tribunal de Contas entender pela necessidade de revogação imediata das leis concessivas da revisão geral anual e restabelecimento do patamar originário de vencimentos, em face da decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal nas ADI's n. 6.450, 6.447 e 6.525, fica dispensada a devolução de valores recebidos de boa-fé até a data de conclusão do referido julgamento.

c) Dada a natureza indenizatória do auxílio-alimentação, a verba não está abarcada no instituto da revisão geral anual, sendo indevida a concessão de atualização monetária na vigência da Lei Complementar n. 173/2020, salvo nas hipóteses de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal peremptória anterior.

¹⁵ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 32 ed. São Paulo: Atlas, 2018. Pág. 799.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA
DIRETORIA DE ATOS DE PESSOAL

4. CONCLUSÃO

Diante do exposto, a Diretoria de Atos de Pessoal emite o presente Parecer Técnico no sentido de que o Exmo. Sr. Conselheiro Wilson Rogério Wan-Dall proponha ao Egrégio Tribunal Pleno decidir por:

4.1. Conhecer da presente Consulta por preencher os requisitos e formalidades preconizados nos arts. 103 e 104 do Regimento Interno do Tribunal de Contas.

4.2. Responder a presente Consulta nos seguintes termos:

4.2.1. Não se vislumbra na decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal nas ADI's n. 6.450, 6.447 e 6.525, de imediato, impedimento à concessão de revisão geral anual, uma vez que não houve enfrentamento direto do ponto específico, mantendo-se as orientações dos Prejulgados 2259 e 2269.

4.2.2. Dada a natureza indenizatória do auxílio-alimentação, a verba não está abarcada no instituto da revisão geral anual, sendo indevida a concessão de atualização monetária na vigência da Lei Complementar n. 173/2020, salvo nas hipóteses de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal peremptória anterior.

4.3. Dar ciência da Decisão, do Relatório e Voto do Relator, do Relatório Técnico e do Parecer do MPC ao Senhor Kleber Edson Wan-Dall, Prefeito Municipal de Gaspar e Presidente da Associação dos Municípios do Médio Vale do Itajaí - AMMVI.

Diretoria de Atos de Pessoal, 31 de março de 2021.

ALINE MOMM

Auditora Fiscal de Controle Externo

De acordo:

FERNANDA ESMERIO TRINDADE MOTTA

Auditora Fiscal de Controle Externo

Coordenadora de Controle



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA
DIRETORIA DE ATOS DE PESSOAL

Encaminhem-se os autos à elevada consideração do Exmo. Sr. Conselheiro Wilson Rogério Wan-Dall, ouvido preliminarmente o Ministério Público de Contas de Santa Catarina.

ANA PAULA MACHADO DA COSTA

Diretora da DAP



PROCESSO Nº:	@CON 21/00195659
UNIDADE GESTORA:	Associação dos Municípios do Médio Vale do Itajaí (AMMVI)
INTERESSADOS:	Associação dos Municípios do Médio Vale do Itajaí (AMMVI)
ASSUNTO:	Consulta - revisão geral anual
RELATOR:	Wilson Rogério Wan-Dall
UNIDADE TÉCNICA:	Divisão 1 - DAP/CAPE I/DIV1
PROPOSTA DE VOTO:	GAC/WWD - 356/2021

I. EMENTA

LEI COMPLEMENTAR N. 173/2020. REVISÃO GERAL ANUAL PARA OS SERVIDORES. IMPOSSIBILIDADE. PARCELAS PAGAS. NATUREZA ALIMENTAR. DEVOLUÇÃO. DESNECESSIDADE. AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO. CORREÇÃO MONETÁRIA. IMPOSSIBILIDADE.

1 A revisão geral anual eventualmente concedida na vigência da Lei Complementar n. 173/2020 deverá ser tornada sem efeito, retornando a remuneração ao valor anteriormente vigente, exceto quando derivada de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior.

2 Valores resultantes de eventual concessão de revisão geral anual, recebidos de boa-fé por servidores públicos, não precisam ser devolvidos dada a natureza alimentar da verba. Além disso, a não devolução encontra amparo na jurisprudência consolidada do Superior Tribunal de Justiça (Tema 531 do STJ), corroborada pela Súmula n. 249 do TCU e pelo Prejulgado n. 63 deste Tribunal.

3 Dada a natureza indenizatória do auxílio-alimentação, a verba não está abarcada no instituto da revisão geral anual, sendo indevida a concessão de atualização monetária na vigência da Lei Complementar n. 173/2020, salvo nas hipóteses de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal peremptória anterior.

II. INTRODUÇÃO

Cuida-se de consulta formulada pelo Sr. Kleber Edson Wan-Dall, Prefeito Municipal de Gaspar e Presidente da Associação de Municípios do Médio Vale do Itajaí (AMMVI), apresentando as seguintes indagações:

1) Após a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal nas ADI's nº 6.450, 6.447 e 6.525, pode o município autorizar por lei a concessão de revisão geral anual dos vencimentos dos servidores públicos frente ao disposto no art. 8º da Lei Complementar nº 173/2020? Ou permanece hígida a deliberação do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina no âmbito do Processo @CON 20/00582669?





2) Os municípios que já promoveram a concessão de revisão geral anual dos vencimentos dos servidores públicos antes da decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal nas ADI's nº 6.450, 6.447e 6.525, deverão suspender o implemento remuneratório? Caso a resposta seja positiva ao questionamento, há necessidade de restituição ao erário dos valores individualmente percebidos de boa-fé pelos servidores públicos municipais?

3) É lícita a atualização (aplicação de correção monetária) do auxílio-alimentação por parte dos municípios na vigência da Lei Complementar nº 173/2020, limitado à variação do IPCA e observadas as condicionantes da LRF? ¹

A Secretaria Geral deste Tribunal, por meio de sua Coordenadoria de Jurisprudência, se manifestou através da Informação n. 124/2021, elencando os prejudgados deste Tribunal relacionados à matéria questionada².

A Diretoria de Atos de Pessoal-DAP examinou a consulta e emitiu o Parecer n. 1540/2021, concluindo que foram atendidos os pressupostos que autorizam o seu conhecimento e, no que tange ao mérito, apresentou os termos da resposta a ser ofertada ao consulente³.

O Ministério Público de Contas, em parecer lavrado pelo Procurador Aderson Flores, também se pronunciou pelo conhecimento da consulta, mas divergiu da DAP quanto ao conteúdo da resposta.⁴

Em Sessão do dia 19/04/2021, apresentei meu voto no sentido de possibilitar a revisão geral anual. Naquela oportunidade a deliberação foi adiada para propiciar um exame mais detido do tema pelos demais membros do Plenário.

Na Sessão do dia 10/05/2021, retirei o processo de pauta, dado que, na mesma oportunidade, o Plenário proferiu decisão nos autos n. @CON-21/00249171, cujo teor afetou diretamente a matéria discutida na presente consulta.

Finalmente, registro que o presente posicionamento é decorrente de sucessivas conversas entre os membros deste Plenário a fim de adotar a proposta que melhor se alinha ao contexto da situação de emergência vivida, resguardando os interesses gerais e adequando de forma equânime aos atos administrativos até aqui praticados, conforme preceitua o parágrafo único do artigo 21 do Decreto-Lei n. 4.657/1946⁵.

¹ Fls. 7-10.

² Fls. 21-25.

³ Fls. 26-46.

⁴ Fls. 47-67.

⁵ Art. 21. A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expresso suas consequências jurídicas e administrativas.

Parágrafo único. A decisão a que se refere o **caput** deste artigo deverá, quando for o caso, indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais, não se podendo





Autos conclusos ao relator.

Este o relato do essencial.

II. DISCUSSÃO

A consulta em exame está acompanhada de parecer jurídico, subscrito pelo Dr. Marcos Fey Probst, abrigando entendimento de que a revisão geral anual de vencimentos (art. 37, inciso X, da CF) não foi salvaguardada pelo Supremo Tribunal Federal quando do julgamento das ADI's nº 6.450, 6.447 e 6.525, recomendando por isso a formalização de consulta a este Tribunal, a fim de aclarar a situação, especialmente frente às orientações e deliberações anteriormente tomadas pela Corte de Contas catarinense em relação ao tema (@CON 20/00582669, Ofício Circular nº 23/2020 e Memorando DAP 34/2020)⁶.

O órgão ministerial, em síntese, frisou que nos autos n. @CON-20/00582669 havia firmado entendimento no sentido da impossibilidade de concessão de revisão geral anual, em razão das vedações contidas no inciso I do art. 8º da LC n. 173/2020, levando em conta os critérios teleológico e histórico de hermenêutica. Contudo, como esse entendimento não foi prevalente neste Tribunal, motivo pelo qual acompanhou o posicionamento da Corte de Contas nos autos @CON-21/00071178.

Ressaltou que recentemente houve expressa declaração de constitucionalidade do art. 8º da LC n. 173/2020, pelo Supremo Tribunal Federal-STF, em cujos processos:

[...] os autores da ADIs nºs 6.447, 6.450 e 6.525 postularam a inconstitucionalidade do art. 8º, I, da LC nº 173/2020 com base, especificamente, nos argumentos de afronta “à irredutibilidade remuneratória (art. 37, XV, da CF)” e “à manutenção do poder de compra da remuneração dos servidores públicos (art. 37, X, da CF)”, como detalhado pelo Ministro Relator.⁷

Em arremate, a afastar quaisquer dúvidas ainda existentes, note-se que tanto na ementa quanto na fundamentação, o STF assentou que as normas do art. 8º da LCP nº 173/2020 não representam ofensa aos princípios da irredutibilidade de vencimentos e da garantia do poder de aquisitivo da remuneração.⁸

impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos.

⁶ Fls. 11-20.

⁷ Fls. 13 e 15/16 do inteiro teor do Acórdão, disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15345981728&ext=.pdf>. Acesso em: 9-4-2021.

⁸ Fls. 56-57.





Transcreveu a ementa da decisão do STF relacionada aos processos mencionados, com o seguinte teor:

ATOS DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR 173/2020. PROGRAMA FEDERATIVO DE ENFRENTAMENTO AO CORONAVÍRUS (COVID-19). ALTERAÇÕES NA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - LC 101/2000. PRELIMINARES. CONHECIMENTO PARCIAL DA ADI 6442. § 5º DO ART. 7º. NORMA DE EFICÁCIA EXAURIDA. MÉRITO. ARTS. 2º, § 6º; 7º E 8º. CONSTITUCIONALIDADE FORMAL DAS NORMAS. NORMAS GERAIS DE DIREITO FINANCEIRO E RESPONSABILIDADE FISCAL. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO. CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. PRINCÍPIOS FEDERATIVO E DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. PADRÕES DE PRUDÊNCIA FISCAL. MECANISMOS DE SOLIDARIEDADE FEDERATIVA FISCAL. ENFRENTAMENTO DE CRISE SANITÁRIA E FISCAL DECORRENTES DA PANDEMIA. COMPETÊNCIA BASEADA NO ART. 169 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA EFICIÊNCIA, DA IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS, DA PROPORCIONALIDADE, DA VEDAÇÃO AO RETROCESSO. DEVIDO PROCESSO LEGAL.

[...] 6. A norma do art. 8º da LC 173/2020 estabeleceu diversas proibições temporárias direcionadas a todos os entes públicos, em sua maioria ligadas diretamente ao aumento de despesas com pessoal. Nesse sentido, a norma impugnada traz medidas de contenção de gastos com funcionalismo, destinadas a impedir novos dispêndios, congelando-se o crescimento vegetativo dos existentes, permitindo, assim, o direcionamento de esforços para políticas públicas de enfrentamento da calamidade pública decorrente da pandemia da COVID-19. 7. Os arts. 7º e 8º da LC 173/2020 pretendem, a um só tempo, evitar que a irresponsabilidade fiscal do ente federativo, por incompetência ou populismo, seja sustentada e compensada pela União, em detrimento dos demais entes federativos. A previsão de contenção de gastos com o aumento de despesas obrigatórias com pessoal, principalmente no cenário de enfrentamento de uma pandemia, é absolutamente consentânea com as normas da Constituição Federal e com o fortalecimento do federalismo fiscal responsável. 8. As providências estabelecidas nos arts. 7º e 8º da LC 173/2020 versam sobre normas de direito financeiro, cujo objetivo é permitir que os entes federados empreguem esforços orçamentários para o enfrentamento da pandemia e impedir o aumento de despesas ao fim do mandato do gestor público, pelo que se mostra compatível com o art. 169 da Constituição Federal. Não há redução do valor da remuneração dos servidores públicos, uma vez que apenas proibiu-se, temporariamente, o aumento de despesas com pessoal para possibilitar que os entes federados enfrentem as crises decorrentes da pandemia de COVID-19, buscando sempre a manutenção do equilíbrio fiscal. [...] 11. Conhecimento parcial da ADI 6442. Julgamento pela improcedência das ADIs 6442, 6447, 6450 e 6525.

[...]

2.5 Da Irredutibilidade Remuneratória, da Manutenção do Poder de Compra da Remuneração e do Direito Adquirido





Os autores das ADIs 6447, 6450 e 6525, alegam, em suma, que o art. 8º da LC 173/2020, por proibir os entes federados, até 31/12/2021, de concederem “a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública”, bem como outras condutas que “desconsideram a realidade do funcionalismo público”, viola os preceitos constitucionais que garantem a irredutibilidade de remuneração, da manutenção do poder de compra dos servidores e, ainda, o direito adquirido.

Não vislumbro ofensa ao texto constitucional.

No que toca ao tema, a Constituição Federal prevê expressamente o seguinte no art. 37, XV: “o subsídio e os vencimentos dos ocupantes de cargos e empregos públicos são irredutíveis, ressalvado o disposto nos incisos XI e XIV deste artigo e nos arts. 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I”.

Vê-se, portanto, ressalvadas as hipóteses constitucionais, que os detentores de cargo e emprego público não podem ter seus subsídios ou vencimentos reduzidos, uma vez que a irredutibilidade representa “garantia constitucional que é modalidade qualificada da proteção ao direito adquirido, na medida em que a sua incidência pressupõe a licitude da aquisição do direito a determinada remuneração”. (RE 298.695, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Tribunal Pleno, DJ de 24/10/2003).

No caso, verifica-se que não houve uma redução do valor da remuneração dos servidores públicos, uma vez que apenas proibiu-se, temporariamente, o aumento de despesas com pessoal para possibilitar que os entes federados enfrentem as crises decorrentes da pandemia de COVID-19, buscando sempre a manutenção do equilíbrio fiscal.

Assim, ao prever uma série de proibições relacionadas diretamente com despesas de pessoal, a norma, que não versa sobre o regime jurídico de servidores públicos, mas sobre finanças públicas, não representa [ofensa] ao princípio da irredutibilidade de vencimentos (CF, art. 37, XV), ao poder de compra (CF, art. 37, X), e direito adquirido (CF, art. 5º, XXXVI). Nesse sentido, a jurisprudência desta CORTE orienta que o direito adquirido não pode ser oposto a regime jurídico ou a forma de cálculo da remuneração de servidor público, desde que preservada a irredutibilidade salarial (RE 1.114.554 AgR, Rel. Min. EDSON FACHIN, Segunda Turma, DJe de 7/2/2020; ADI 4.461, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, DJe de 4/12/2019). (Grifos no original e acrescidos)⁹

Concluiu seu raciocínio da seguinte maneira:

Assim, ao assentar a constitucionalidade do art. 8º da Lei Complementar nº 173/2021, negando procedência ao pedido dos autores da ADI, o STF, a meu ver, fixou a interpretação de que o direito à revisão geral anual (art. 37, X, da Constituição) comporta restrição excepcional e temporária com vistas à realização de outros valores constitucionais igualmente relevantes, como a solidariedade federativa fiscal e a prevalência das políticas públicas de saúde, sobretudo em face do momento calamitoso vivenciado.¹⁰ (grifo do autor)

⁹ Fls. 57-59.

¹⁰ Fls. 59-60.





Em relação à possibilidade de aplicação de correção monetária a verbas indenizatórias, salientou não haver garantia de sua revisão periódica e que a questão foi suficientemente dirimida pela Corte de Contas nos autos n. @CON-20/00687339 e @CON-20/00582669.

Ao final, propôs que a resposta a ser dada ao consulente assumisse a seguinte redação:

4.1 – REVOGAÇÃO do item 1 do Prejulgado 2259 e da integralidade do Prejulgado 2269.

4.2 – RESPONDER ao Consulente com REMESSA dos Prejulgados 2252 e 2259 e, ainda, nos seguintes termos:

4.2.1 - As vedações estabelecidas no inciso I do art. 8º da Lei Complementar nº 173/2020, vigentes até 31 de dezembro de 2021, contemplam a revisão geral anual de que trata o art. 37, X, da Constituição.

4.2.2 – Tendo o Supremo Tribunal Federal assentado a constitucionalidade do art. 8º da Lei Complementar nº 173/2020 - inclusive afirmando ausência de ofensa aos princípios do direito adquirido, da manutenção do poder de compra e da irredutibilidade de vencimentos (arts. 5º, XXXVI, e 37, X e XV, da Constituição) -, eventuais normas editadas para conceder revisão geral anual de remuneração a servidores deverão ser revogadas, bem como cessados os pagamentos delas decorrentes, porquanto embasados em interpretação tida como equivocada pelo Pretório Excelso (ADIs nºs 6.447, 6.450 e 6.525).

4.2.3 – Os valores recebidos de boa-fé por servidores públicos a título de revisão geral anual não precisam ser devolvidos, seja em razão da natureza alimentar das verbas, seja por força de tese firmada pelo Superior Tribunal de Justiça em julgamento de recursos repetitivos (Tema 531).¹¹

De outro vértice, a DAP ressaltou que a matéria trata, em síntese, da avaliação da possibilidade ou não de concessão de revisão geral anual a servidores públicos na vigência da LC n. 173/2020, cujo entendimento no âmbito deste Tribunal está consubstanciado nos Prejulgados nºs. 2259 e 2269, em face da recente decisão do Supremo Tribunal Federal que considerou constitucionais as restrições de atos de pessoal impostas no art. 8º do referido diploma.

Assinalou que o posicionamento dos Tribunais de Contas do país sobre a matéria apresenta divergências e discorreu mais detidamente sobre a deliberação do Plenário do Supremo Tribunal Federal, que negou provimento a quatro ações diretas de inconstitucionalidade que contestavam dispositivos da LC n. 173/2020, sendo que três delas (ADIs 6.447, 6.450 e 6.525) tratavam especificamente dos artigos 7º e 8º da Lei. Na sequência, tratou da distinção dos institutos da revisão geral anual e do reajuste da remuneração do servidor.

Ao final, a DAP propôs a seguinte resposta a ser dada ao consulente:

¹¹ Fls. 66-67.





4.2.1. Não se vislumbra na decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal nas ADI's n. 6.450, 6.447 e 6.525, de imediato, impedimento à concessão de revisão geral anual, uma vez que não houve enfrentamento direto do ponto específico, mantendo-se as orientações dos Prejulgados 2259 e 2269.

4.2.2. Dada a natureza indenizatória do auxílio-alimentação, a verba não está abarcada no instituto da revisão geral anual, sendo indevida a concessão de atualização monetária na vigência da Lei Complementar n. 173/2020, salvo nas hipóteses de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal peremptória anterior.¹²

Após examinar atentamente os argumentos postos pelo órgão ministerial e pela DAP, conclui, naquele momento quanto ao **primeiro questionamento**, que assistia razão à citada Diretoria Técnica, motivo pelo qual na Sessão de 19/04/2021, apresentei voto nos seguintes termos, em relação a este ponto específico:

1. Não se vislumbra na decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal, nas ADI's n. 6.450, 6.447 e 6.525, impedimento à concessão de revisão geral anual, por não ter ocorrido enfrentamento deste tema específico. Além disso, as vedações contidas no art. 8º da Lei Complementar n. 173/2020 não atingem a citada revisão, cujo objeto consiste em despesa obrigatória de caráter continuado, estando autorizada a sua correção monetária pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), a teor do inciso VIII do art. 8º da mencionada lei complementar, mantendo-se por isso as orientações dos Prejulgados n. 2259 e 2269.

Contudo, na Sessão de 10/05/2021, este Tribunal acolheu o voto do Conselheiro José Nei Ascari, relator de outro processo de consulta (@CON-2100249171), tendo decidido:

1. Conhecer da presente Consulta, com base no disposto nos arts. 103 e 104 do Regimento Interno do Tribunal de Contas de Santa Catarina (Resolução n. TC-06/2001), com redação dada pela Resolução n. TC-158/2020.

2. Responder a presente Consulta nos seguintes termos:

“As vedações estabelecidas no inciso I do art. 8º da Lei Complementar n. 173/2020, vigentes até 31 de dezembro de 2021, contemplam a revisão geral anual de que trata o art. 37, inciso X, da Constituição Federal.”

3. Revogar o item 1 do Prejulgado 2259 e a integralidade do Prejulgado 2269. (Decisão n. 295/2021, Data da Sessão:10/05/2021- Publicação em 14/05/2021) grifei

Entendo que ao Tribunal Pleno, neste momento, cabe ter posicionamento uníssono e considerando que a referida decisão deu origem ao **prejulgado n. 2274**, que possui caráter normativo para todos os jurisdicionados deste Tribunal de Contas, conforme artigo 1º da Lei

¹² Fl. 45.





Complementar n. 202/2000¹³, me curvo à decisão anterior do Plenário e considero respondido o primeiro questionamento apresentado pelo consulente.

Quanto ao **segundo questionamento**, em relação à continuidade dos pagamentos e a devolução de valores percebidos por servidores a título de revisão geral anual, perfilho do entendimento sustentado pelo órgão ministerial pela cessação dos pagamentos e da desnecessidade de ressarcimento ao erário dos valores recebidos, conforme assentado nas manifestações da DAP e do Ministério Público de Contas.

Uma vez entendido que a concessão da revisão geral anual estaria vedada pela Lei Complementar n. 173/2020, não há como convalidar o ato de concessão, de efeito sucessivo e renovável a cada mês, e permitir a continuidade do pagamento até o fim do exercício de 2021, quando se encerrará a referida proibição.

O princípio da autotutela exige e autoriza que o administrador tome as providências para cessar a ilegalidade identificada, adotando os critérios de proporcionalidade e razoabilidade diante dos fatos consolidados, e, em especial, diante das consequências de declaração de descumprimento da Lei Complementar n. 173/2020.

Registro que, para a adoção das providências destinadas à cessação dos pagamentos decorrentes da revisão geral anual concedida no período vedado pela Lei Complementar n. 173/2020, será considerada a data da publicação da decisão proferida nestes autos, em atendimento ao disposto no artigo 26 do Decreto-Lei n. 4.657/1942¹⁴.

Igualmente acertada é a tese de que não cabe a devolução dos valores recebidos por servidores decorrentes da revisão. Explico o porquê.

¹³ Lei Complementar n. 202/2000 (Lei Orgânica do TCE/SC):

Art. 1º - Ao Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, órgão de controle externo, compete, nos termos da Constituição do Estado e na forma estabelecida nesta Lei:

[...]

XV - responder consultas de autoridades competentes sobre interpretação de lei ou questão formulada em tese, relativas à matéria sujeita à sua fiscalização; e

[...]

§3º - As decisões do Tribunal de Contas em processo de consulta, tomadas por no mínimo dois terços dos Conselheiros que o compõem, **têm caráter normativo e constituem prejulgamento da tese.** (grifado)

¹⁴ Art. 26. Para eliminar irregularidade, incerteza jurídica ou situação contenciosa na aplicação do direito público, inclusive no caso de expedição de licença, a autoridade administrativa poderá, após oitiva do órgão jurídico e, quando for o caso, após realização de consulta pública, e presentes razões de relevante interesse geral, celebrar compromisso com os interessados, observada a legislação aplicável, **o qual só produzirá efeitos a partir de sua publicação oficial.** (grifado)





É certo que a concessão da revisão geral anual se deu em um contexto fático-jurídico específico, pois estava baseada na orientação deste Tribunal, inserida nos prejulgados 2259 e 2269, vigentes à época, e no Ofício Circular n. TCE/SC/GAP/PRES/23/2020, que encaminhou Memorando DAP n. 034/2020, elaborado pela Diretoria de Atos de Pessoal deste TCE, tratando desta matéria. Significa, portanto, que havia uma interpretação clara emanada desta Corte no sentido da possibilidade de se conceder a dita revisão, norteando, assim, os jurisdicionados deste Tribunal, que, registre-se, é controvertida no âmbito dos tribunais de contas do país.

Essa orientação mudou, como dito, na sessão de 10/05/2021, por ocasião da apreciação do processo n. @CON-2100249171, cuja decisão resultou no prejulgado 2274. Naquela sessão, inclusive, o Procurador do MPC mencionou que, preocupado com as consequências e efeitos da decisão do Tribunal para os municípios, diante das normas que haviam sido editadas concedendo a revisão geral anual, tratou dessas questões em seu parecer. O relator afirmou que esse tema extrapolava o objeto daquela consulta e seria decidido no processo n. @CON 21/00195659, ou seja, nestes autos.¹⁵ Sendo assim, os órgãos jurisdicionados ao TCE aguardam a decisão a ser proferida no presente processo, para saber como proceder quantos aos efeitos do Prejulgado n. 2274. Logo, até este momento pode-se considerar que os entes jurisdicionados que concederam a revisão estão agindo de boa-fé e não poderia ser de outra forma, à espera da orientação do TCE sobre como proceder neste caso.

Acrescente-se que, neste caso, a não devolução também encontra amparo na jurisprudência consolidada do Superior Tribunal de Justiça, que sustenta a desnecessidade de restituição ao erário dos valores percebidos de boa-fé pelos servidores públicos atingidos, até a data de conclusão do referido julgamento (Tema 531 do STJ¹⁶), corroborada pela Súmula n. 249 do TCU¹⁷ e pelo Prejulgado n. 63 deste Tribunal.¹⁸

¹⁵ Conforme vídeo com gravação da sessão plenária de 10/05/21 disponível no Sistema e-SIPROC do TCE/SC.

¹⁶ “Quando a Administração Pública interpreta erroneamente uma lei, resultando em pagamento indevido ao servidor, cria-se uma falsa expectativa de que os valores recebidos são legais e definitivos, impedindo, assim, que ocorra desconto dos mesmos, ante a boa-fé do servidor público.”

¹⁷ SÚMULA TCU 249: “É dispensada a reposição de importâncias indevidamente percebidas, de boa-fé, por servidores ativos e inativos, e pensionistas, em virtude de erro escusável de interpretação de lei por parte do órgão/entidade, ou por parte de autoridade legalmente investida em função de orientação e supervisão, à vista da presunção de legalidade do ato administrativo e do caráter alimentar das parcelas salariais.”

¹⁸ Prejulgado 63 TCE/SC “[...] 3. A reposição, ao erário, dos valores percebidos pelos servidores torna-se desnecessária, nos termos do ato impugnado, quando concomitantes os seguintes requisitos:

- a) presença de boa-fé do servidor;
- b) ausência, por parte do servidor, de influência ou interferência para a concessão da vantagem impugnada;
- c) existência de dúvida plausível sobre a interpretação, validade ou incidência da norma infringida, no momento da edição do ato que autorizou o pagamento da vantagem impugnada;
- d) interpretação razoável, embora errônea, da lei pela Administração. [...]”.





A **terceira e última questão** trazida pelo consulente indaga se é lícita a atualização (aplicação de correção monetária) do **auxílio-alimentação** por parte dos municípios na vigência da LC n. 173/2020, limitado à variação do IPCA e observadas as condicionantes da LRF.

A DAP tratou da natureza do auxílio-alimentação, tendo destacado os seguintes aspectos:

[...] a Constituição Federal assegura a revisão geral anual da “remuneração” dos servidores públicos. No tocante ao respectivo dispositivo, Carvalho Filho esclarece:

A Constituição assegura aos servidores públicos, no art. 37, X, o direito à revisão de sua remuneração. O dispositivo, aliás, contém impropriedade técnica ao referir-se “à remuneração dos servidores públicos e ao subsídio de que trata o art. 39, § 4º [...]”, parecendo considerar o subsídio coisa diversa da remuneração, quando nenhuma dúvida existe de que o subsídio é uma das espécies de remuneração. A leitura correta, pois, do mandamento deve ser no sentido de que a revisão incidirá na remuneração básica dos servidores e agentes públicos.

[...]

A remuneração básica consiste na importância correspondente ao cargo ou ao emprego do servidor. Cuida-se do núcleo remuneratório. A ele podem, ou não, ser acrescidas outras parcelas.

Vencimento é a retribuição pecuniária que o servidor percebe pelo exercício de seu cargo, conforme a correta conceituação prevista no estatuto funcional federal (art. 40, Lei n. 8.112/1990). Emprega-se, ainda, no mesmo sentido vencimento-base ou vencimento-padrão. Essa retribuição se relaciona diretamente com o cargo ocupado pelo servidor: todo cargo tem seu vencimento previamente estipulado.

No tocante à natureza jurídica do auxílio-alimentação esclarece o autor:

Tais, parcelas, conquanto indiquem vantagem pecuniária, não se confundem com aquelas que espelham natureza indenizatória, servindo para compensar gastos efetuados pelo servidor. Como exemplos, o auxílio-transporte, a ajuda de custo para mudança, o auxílio-alimentação, as diárias e outras vantagens similares. Como não constituem propriamente rendimentos sobre elas não pode incidir o imposto de renda nem a contribuição previdenciária.

Nesse sentido é o entendimento do Superior Tribunal de Justiça:

TRIBUTÁRIO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. IMPOSTO DE RENDA. NÃO INCIDÊNCIA SOBRE AUXÍLIO ALIMENTAÇÃO. PRECEDENTES. 1. O entendimento desta Corte é no sentido de que não incide imposto de renda sobre o auxílio alimentação **por possuir natureza indenizatória**. Precedentes: REsp 1.278.076/RJ, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 18/10/2011; AgRg no REsp 1.177.624/RJ, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 23/4/2010. 2. Agravo interno não provido. (AgInt no REsp 1633932/PR, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 22/03/2018)¹⁹

¹⁹ Fls. 43-44.





A DAP examinou o questionamento vinculando-o à possibilidade ou não de revisão geral anual e concluiu que:

Denota-se, assim, dada a natureza indenizatória do auxílio-alimentação, que a verba não está abarcada no instituto da revisão geral anual, entendendo-se que não foi excepcionada, salvo nas hipóteses já mencionadas de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal (peremptória) anterior à vigência da LC n. 173/2020, nos termos do item 3 do Prejulgado 2259.²⁰

De fato, acertou a DAP ao afirmar que o auxílio-alimentação possui **natureza indenizatória** e, portanto, não é alcançado pela revisão geral anual. Além disso, constata-se que esse auxílio também não foi excepcionado da vedação contida no inciso VI do art. 8º da Lei Complementar n. 173/2020.²¹ Dito de outra forma, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade, não é possível a atualização monetária do auxílio-alimentação.

²⁰ Fl. 44.

²¹ Art. 8º Na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de:

[...]

VI - criar ou majorar auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza, inclusive os de cunho indenizatório, em favor de membros de Poder, do Ministério Público ou da Defensoria Pública e de servidores e empregados públicos e militares, ou ainda de seus dependentes, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade;





IV. VOTO

Diante do exposto, proponho ao Egrégio Tribunal Pleno a adoção da seguinte deliberação:

4.1 Conhecer da presente Consulta por preencher os requisitos e formalidades preconizados nos arts. 103 e 104 do Regimento Interno do Tribunal de Contas.

4.2 Reformar o Prejulgado n. 2274, para acrescentar os seguintes itens à sua redação:

4.2.1 A revisão geral anual eventualmente concedida durante a vigência da Lei Complementar n. 173/2020 deverá ser tornada sem efeito a partir da publicação desta decisão, retornando a remuneração ao mesmo valor anteriormente vigente, exceto quando derivada de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior.

4.2.2 Valores resultantes de eventual concessão de revisão geral anual, recebidos de boa-fé por servidores públicos, não precisam ser devolvidos dada a natureza alimentar da verba. Além disso, a não devolução também encontra amparo na jurisprudência consolidada do Superior Tribunal de Justiça (Tema 531 do STJ), corroborada pela Súmula n. 249 do TCU e pelo Prejulgado n. 63 deste Tribunal.

4.2.3. Dada a natureza indenizatória do auxílio-alimentação, a verba não está abarcada no instituto da revisão geral anual, sendo indevida a concessão de atualização monetária na vigência da Lei Complementar n. 173/2020, salvo nas hipóteses de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal peremptória anterior.

4.3 Informar o consulente de que o inteiro teor Prejulgado n. 2274, já com as modificações promovidas por esta deliberação, poderá ser consultado na parte de jurisprudência da página: www.tce.sc.gov.br .

4.4 Dar ciência desta Deliberação ao Sr. Kleber Edson Wan-Dall, Prefeito Municipal de Gaspar e Presidente da Associação de Municípios do Médio Vale do Itajaí (AMMVI) e a todos os jurisdicionados deste Tribunal de Contas.





Florianópolis, em 18 de junho de 2021.

Wilson Rogério Wan-Dall
Conselheiro Relator





MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional
Procuradoria-Geral Adjunta de Consultoria de Pessoal, Normas e Patrimônio
Gabinete da Procuradoria-Geral Adjunta de Consultoria de Pessoal, Normas e Patrimônio
Coordenação-Geral de Pessoal

PARECER SEI Nº 9357/2020/ME

Parecer Público. Ausência de informação sob restrição de acesso. LAI – Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

Depreende-se do art. 8º, I, da LC nº 173, de 2020, que a proibição contida neste inciso coíbe a edição de ato que conceda “*a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores, empregados públicos e militares*”. Sendo assim, a conduta vedada pela norma é a edição de novo ato, por parte do agente público competente, com vontade dirigida ao resultado aumento de despesa.

Nesse sentido, nos parece que a vedação contida no art. 8º, I, da LC nº 173, de 2020, tem seu espectro de incidência limitado às ações voluntárias dos agentes públicos, isto é, às condutas positivas livremente adotadas e direcionadas ao aumento de despesa. Por esse motivo, o cumprimento de decisão judicial transitada em julgado e/ou de determinação legal anterior ao reconhecimento da calamidade pública pela União por meio do Decreto Legislativo 6, de 2020 não esbarra na proibição contida na norma, ainda que deste cumprimento decorra, eventualmente, aumento de despesa com pessoal.

Em outras palavras, o cumprimento de sentença judicial transitada em julgado e/ou de determinação legal anterior ao reconhecimento da calamidade pública pela União por meio do Decreto Legislativo 6, de 2020, não se refere à atuação voluntária ou discricionária do agente público (isto é, edição de ato dirigida ao resultado aumento de despesa com pessoal), mas de atuação vinculada visando, respectivamente, ao obrigatório cumprimento de determinação judicial e/ou legal (princípio da legalidade);

Cumpre advertir que as decisões judiciais transitadas em julgado, com força executória devidamente atestada pelo órgão de representação judicial da União, que abranjam o período compreendido entre 28 de maio de 2020 (data da promulgação da LC nº

173, de 2020) e 31 de dezembro de 2021, e que determinem a concessão de direitos e vantagens referidos no art. 8º da LC nº 173, de 2020, **são de observância obrigatória por parte da Administração Pública, isto é, tais direitos e vantagens deverão ser imediatamente implementados, conforme a determinação judicial e a orientação contida no parecer de força executória, ainda que deste cumprimento decorra aumento de despesa obrigatória, sob pena de se caracterizar o descumprimento de decisão judicial.**

Ademais, **também devem ser cumpridas as decisões liminares** (tutelas provisórias de urgência ou de evidência de que trata o art. 294 e seguintes do Código de Processo Civil) **deferidas nesse período**, ainda que se refiram a direitos ou vantagens elencados no art. 8º da LC nº 173, de 2020, e mesmo que, eventualmente, tais decisões sejam revogadas ou tornadas sem efeito em momento posterior. Isso porque, **mesmo que claramente contrárias ao dispositivo legal em comento**, tais determinações, enquanto conservarem sua eficácia, possuem caráter de norma cogente, isto é, devem ser obrigatoriamente cumpridas pela Administração, de acordo com a orientação do órgão de representação judicial da União, sob pena de incidência no crime de desobediência.

Outrossim, o raciocínio ora deduzido é aplicável às vantagens, aumentos ou reajustes concedidos por lei anterior ao reconhecimento da calamidade pública pela União por meio do Decreto Legislativo 6, de 2020, os quais deverão ser implementados no prazo e nas condições determinadas pela legislação de regência, ainda que disto resulte aumento de despesa com pessoal, haja vista que nessas hipóteses a Administração Pública não possui discricionariedade sobre essas despesas.

Noutro giro, verifica-se da literalidade do art. 8º, IX, da LC nº 173, de 2020, que o referido dispositivo possui eficácia exclusiva e, por isso, demanda interpretação restritiva, de modo que não soa possível alargar a semântica desta previsão para além da essência dos institutos paradigmas elencados na norma.

Nesse viés, os institutos paradigmas eleitos pelo art. 8º, IX, da LC nº 173, de 2020, são: (a) adicionais incidentes sobre a remuneração do servidor decorrentes da aquisição de determinado tempo de serviço (anuênios, triênios, quinquênios) e (b) licenças-prêmio decorrentes do decurso de determinado tempo de serviço.

Da leitura dos arts. 87 e 96-A da Lei nº 8.112, de 1990, tem-se que ao servidor que implementar o período aquisitivo previsto na legislação, poderá ser concedida, no interesse da Administração, licença para capacitação, assim como os afastamentos para participação em Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* no País e em Programa de Pós-Graduação no exterior. Nesses casos, o servidor continua a perceber a remuneração relativa ao cargo ocupado, não havendo, contudo, aumento de despesa com pessoal, já que não existe incremento remuneratório.

Assim, enquanto os adicionais por tempo de serviço são vantagens pecuniárias que geram efeitos financeiros pelo decurso do tempo de serviço, a licença para capacitação e os afastamentos, previstos, respectivamente, nos arts. 87 e 96-A da Lei nº 8.112, de 1990, são institutos que permitem, no interesse da Administração, o afastamento do servidor do desempenho das atribuições do cargo para fins de capacitação profissional.

Ademais, a licença para capacitação assim como os afastamentos para Participação em Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* no País ou no exterior não constituem direito subjetivo do servidor, sendo concedidos de acordo com o interesse público, por meio dos critérios de conveniência e de oportunidade.

Tendo em vista que a licença e os afastamentos em destaque não se confundem com os institutos paradigmas trazidos no art. 8º, IX, da LC nº 173, de 2020, conclui-se que o referido dispositivo não se aplica à licença para capacitação e nem aos afastamentos para participação em Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* no País e em Programa de Pós-Graduação no exterior.

Com efeito, verifica-se da referida norma que a mesma também não proibiu expressamente a promoção e a progressão funcional, o que evidencia que o intuito do legislador foi o de não vedar a sua concessão. Isso porque, consoante destacado no PARECER Nº 27, de 2020, a ascensão funcional, em regra, não se dá por mero decurso de tempo, mas depende de abertura de vagas e de disputa por merecimento, de acordo com mecanismos de avaliação previstos em regulamento próprio. Em razão disto, conclui-se que o art. 8º, IX, da LC nº 173, de 2020, não se aplica às promoções e progressões funcionais.

Por fim, cumpre registrar que as gratificações por desempenho não se enquadram nos institutos

paradigmas elencados no art. 8º, IX, da LC nº 173, de 2020, por não se tratarem de adicional por tempo de serviço e não se confundirem com a licença-prêmio. Sendo assim, considerando que ao art. 8º, IX, da LC nº 173, de 2020, deve ser dada interpretação restritiva, tem-se que a referida norma também não se aplica às gratificações por desempenho.

Trata-se de consulta formulada pelo Departamento de Carreiras e Desenvolvimento de Pessoas da Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal do Ministério da Economia (DESEN/SGP/ME) a respeito da aplicabilidade das iniciativas que integram o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), instituído pela Lei Complementar nº 173/2020, mais especificamente em relação à repercussão que o art. 8º, I e IX, terá nas matérias de competência do Departamento consulente.

Processo SEI nº 19975.112238/2020-40

I

Proveniente do Departamento de Carreiras e Desenvolvimento de Pessoas da Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal do Ministério da Economia (DESEN/SGP/ME), vem ao exame desta Coordenação-Geral de Pessoal da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (CGP/PGFN), o Processo Administrativo SEI nº 19975.112238/2020-40, veiculando solicitação de orientação jurídica a respeito da aplicabilidade das iniciativas que integram o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), instituído pela Lei Complementar nº 173^[1], de 27 de maio de 2020, mais especificamente em relação à repercussão que o art. 8º, I e IX, terá nas matérias de competência do Departamento consulente.

II

2. Em síntese, por intermédio da Nota Técnica SEI nº 20581/2020/ME (SEI 8310399), o Departamento de Carreiras e Desenvolvimento de Pessoas da Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal do Ministério da Economia (DESEN/SGP/ME) solicita orientação jurídica sobre o art. 8º da Lei Complementar nº 173, de 2020, vejamos:

Sumário Executivo

1. Considerando a edição da Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020, publicada no Diário Oficial da União, de 28 de maio de 2020, que estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), e dá outras providências, este Departamento de Carreiras e Desenvolvimento de Pessoas da Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal – DESEN/SGP, objetivando orientar e uniformizar os procedimentos

que devem ser adotados no âmbito dos órgãos e entidades integrantes do SIPEC para o seu cumprimento, identificou alguns dispositivos cuja aplicabilidade carece de orientação jurídica.

2. Assim, sugere-se o encaminhamento desta Nota Técnica à Procuradoria Geral da Fazenda Nacional deste Ministério da Economia para manifestação.

Análise

3. A Nota Técnica que ora se inicia tem por finalidade analisar a aplicabilidade das iniciativas que integram o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19) quanto às matérias de competência deste Departamento de Carreiras e Desenvolvimento de Pessoas – DESEN, especificamente em relação ao disposto no art. 8º da Lei Complementar nº 173, de 2020, transcrito a seguir:

(...)

Art. 8º Na hipótese de que trata o [art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000](#), a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 **ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de:**

I - conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública;

II - criar cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa;

III - alterar estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - admitir ou contratar pessoal, a qualquer título, ressalvadas as reposições de cargos de chefia, de direção e de assessoramento que não acarretem aumento de despesa, as reposições decorrentes de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios, as contratações temporárias de que trata o [inciso IX do caput do art. 37 da Constituição Federal](#), as contratações de temporários para prestação de serviço militar e as contratações de alunos de órgãos de formação de militares;

V - realizar concurso público, exceto para as reposições de vacâncias previstas no inciso IV;

VI - criar ou majorar auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza, inclusive os de cunho indenizatório, em favor de membros de Poder, do Ministério Público ou da Defensoria Pública e de servidores e empregados públicos e militares, ou ainda de seus dependentes, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade;

VII - criar despesa obrigatória de caráter continuado, ressalvado o disposto nos §§ 1º e 2º;

VIII - adotar medida que implique reajuste de despesa obrigatória acima da variação da inflação medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), observada a preservação do poder aquisitivo referida no [inciso IV do caput do art. 7º da Constituição Federal](#);

IX - contar esse tempo como de período aquisitivo necessário exclusivamente para a concessão de anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio e demais mecanismos equivalentes que aumentem a despesa com pessoal em decorrência da aquisição de determinado tempo de serviço, sem qualquer prejuízo para o tempo de efetivo exercício, aposentadoria, e quaisquer outros fins.

§ 1º O disposto nos incisos II, IV, VII e VIII do **caput** deste artigo não se aplica a medidas de combate à calamidade pública referida no caput cuja vigência e efeitos não ultrapassem a sua duração.

§ 2º O disposto no inciso VII do **caput** não se aplica em caso de prévia compensação mediante aumento de receita ou redução de despesa, observado que:

I - em se tratando de despesa obrigatória de caráter continuado, assim compreendida aquela que fixe para o ente a obrigação legal de sua execução por período superior a 2 (dois) exercícios, as medidas de compensação deverão ser permanentes; e

II - não implementada a prévia compensação, a lei ou o ato será ineficaz enquanto não regularizado o vício, sem prejuízo de eventual ação direta de inconstitucionalidade.

§ 3º A lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual poderão conter dispositivos e autorizações que versem sobre as vedações previstas neste artigo, desde que seus efeitos somente sejam implementados após o fim do prazo fixado, sendo vedada qualquer cláusula de retroatividade.

§ 4º O disposto neste artigo não se aplica ao direito de opção assegurado na [Lei nº 13.681, de 18 de junho de 2018](#), bem como aos respectivos atos de transposição e de enquadramento.

§ 5º O disposto no inciso VI do **caput** deste artigo não se aplica aos profissionais de saúde e de assistência social, desde que relacionado a medidas de combate à calamidade pública referida no caput cuja vigência e efeitos não ultrapassem a sua duração.

§ 6º (VETADO).

Art. 9º Ficam suspensos, na forma do regulamento, os pagamentos dos refinanciamentos de dívidas dos Municípios com a Previdência Social com vencimento entre 1º de março e 31 de dezembro de 2020.

§ 1º (VETADO).

§ 2º A suspensão de que trata este artigo se estende ao recolhimento das contribuições previdenciárias patronais dos Municípios devidas aos respectivos regimes próprios, desde que autorizada por lei municipal específica.

(...)

4. Conforme disposto no caput do art. 8º, da Lei Complementar nº 173, de 2020, verifica-se que, no caso, para o Poder Executivo federal, está vedada a adoção de uma série de medidas no período compreendido entre 28 de maio de 2020, data da vigência dessa Lei Complementar, até 31 de dezembro de 2021, ou seja, este período não poderá ser computado para fins de aquisição de direitos e vantagens dos quais decorram aumento de despesas. Portanto, os direitos e vantagens que tenham como requisito a contagem de tempo serão suspensos a partir da edição dessa LC e terão a contagem retomada a partir de 1º de janeiro de 2022.

5. Em relação às proibições estabelecidas no inciso I (conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração), são excepcionalizadas duas situações:

- quando derivado de sentença judicial transitada em julgado; ou
- quando derivado de determinação legal anterior à calamidade pública.

6. As duas exceções acima são também previstas no Inciso VI (criar ou majorar auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza, inclusive os de cunho indenizatório).

7. Nesse sentido, entende-se, em relação ao item “a”, que a determinação para concessão de direitos e vantagens referidas nos incisos I e VI do art. 8º por meio de mandados de segurança concedidos nesse período ficarão suspensos até 31 de dezembro de 2021, sendo implementados a partir de 1º de janeiro de 2022.

8. Em relação ao item “b” acima, entende-se que qualquer concessão derivada de determinação legal anterior à calamidade pública, desde que não seja alcançada pelos demais incisos do art. 8º, podem ser implantadas, ainda que impliquem aumento de despesa com pessoal. Encontra-se no rol dessas concessões, por exemplo, a concessão de retribuição por titulação, o incentivo à qualificação e a gratificação por qualificação, visto que os critérios para a sua concessão estão relacionados à comprovação de certificação ou titulação ou, ainda, ao cumprimento de requisitos técnico-funcionais, acadêmicos e organizacionais. Entende-se, ainda, que essas concessões não se enquadram no inciso VII do art. 8º (criar despesa obrigatória de caráter continuado), pois trata-se apenas da implantação de despesa prevista em Lei anterior à calamidade, e não de sua criação, e, também, não se enquadram no inciso VIII (adotar medida que implique reajuste de despesa obrigatória acima da variação da inflação), ainda que o valor individual a ser percebido supere a inflação do período, considerando que a despesa global não alcançará esse limite.

9. Em relação ao inciso IX do art. 8º (proibição de contar o período até 31 de dezembro de 2021, como período aquisitivo necessário exclusivamente para a concessão de anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio e demais mecanismos equivalentes que aumentem a despesa com pessoal em decorrência da aquisição de determinado tempo de serviço, sem qualquer prejuízo para o tempo de efetivo exercício, aposentadoria, e quaisquer outros fins), tornam-se necessários maiores esclarecimentos.

10. Da redação desse inciso depreende-se que os servidores que tenham completado o período aquisitivo exclusivamente para a concessão de anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio e demais mecanismos equivalentes que aumentem a despesa com pessoal até 27 de maio de 2020, terão os seus efeitos financeiros implementados. Os demais, que não tenham completado o respectivo período aquisitivo até essa data, independentemente de faltar um dia ou mais, terão a contagem suspensa até 31 de dezembro de 2021 e retomada a partir de 1º de janeiro de 2022.

11. Importa destacar que no âmbito da União não são mais concedidos anuênios, triênios ou quinquênios, parcelas remuneratórias que acarretariam, indubitavelmente, aumento de despesa com pessoal em decorrência da aquisição de tempo de serviço.

12. A licença-prêmio, no entanto, adquire caráter *sui generis* no contexto da Lei Complementar em análise. Embora a sua concessão não implique aumento de despesa com pessoal nos termos previstos no inciso IX do art. 8º, a contagem do tempo transcorrido da data de publicação da Lei Complementar até 31 de dezembro de 2021, como período aquisitivo para sua concessão é expressamente proibida nesse inciso.

13. No caso do governo federal, não há mais contagem de tempo para cumprimento de período aquisitivo necessário à concessão de licença-prêmio. No entanto, conta-se com licença que pode ser considerada “equivalente” nos termos referidos no inciso IX. Trata-se da licença para capacitação.

14. O mesmo raciocínio, então, se aplicaria também à licença para capacitação, cujo direito é adquirido após o cumprimento de cada quinquênio de efetivo exercício, ainda que seu usufruto não acarrete nenhum aumento de despesa com pessoal. Nesse sentido, os períodos em andamento seriam suspensos até 31 de dezembro de 2021 e a contagem retomada a partir de 1º de janeiro de 2022.

15. Entretanto, considerando que a suspensão da contagem desse tempo, *s.m.j.*, aplica-se exclusivamente aos institutos elencados no inciso IX do art. 8º e seus equivalentes cuja concessão acarrete aumento de despesas, questiona-se, se tal regramento se aplicaria àqueles institutos que, embora estejam condicionadas ao cumprimento de determinado interstício, o seu usufruto não acarreta aumento de despesas. É o caso da licença para capacitação, analisada no parágrafo anterior, e, também, de afastamentos para participação em Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* no País e em Programa de Pós-Graduação no exterior, conforme previsto na Lei nº 8.112, de 1990, em seus arts. 87 e 96-A e seu § 7º, respectivamente.

16. Ressalta-se que a licença para capacitação ou os afastamentos para participação em programas de Pós-Graduação *Stricto Sensu* no País e em Programa de Pós-Graduação no exterior, de que tratam os arts. 87 e 96-A e seu § 7º, da Lei nº 8.112, de 1990, cujos períodos aquisitivos tenham sido completados até 27 de maio de 2020 poderão ser usufruídos, pois o direito já havia sido adquirido antes da vigência da LC nº 173, de 2020. Os períodos aquisitivos que não tenham sido completados até esta data terão a contagem suspensa até 31 de dezembro de 2021 e retomada a partir de 1º de janeiro de 2022.

17. Ao analisar conjuntamente o disposto no inciso I e no inciso IX do art. 8º da Lei Complementar nº 173, de 2020, entende-se que as progressões e promoções, por exemplo, não se enquadram na vedação apresentada em tais dispositivos, uma vez que tratam-se de formas de desenvolvimento nas diversas carreiras amparadas em leis anteriores e que são concedidas a partir de critérios estabelecidos em regulamentos específicos que envolvem, além do transcurso de tempo, resultado satisfatório em processo de avaliação de desempenho e em obtenção de títulos acadêmicos. Conclui-se, portanto, que para essa situação, tal vedação não se aplica.

18. Com relação aos ciclos avaliativos em andamento para fins de concessão e/ou manutenção das respectivas gratificações de desempenho, conclui-se que não serão afetados pela suspensão prevista na LC nº 173, de 2020, pois trata-se de parcela permanente, que integra a estrutura remuneratória do servidor, cujos critérios para pagamento envolvem o cumprimento das metas pactuadas entre as unidades e os respectivos servidores, a avaliação

dos membros das equipes e das chefias imediatas, bem como o alcance das metas institucionais. Exceções encontram-se dispostas nos §§ 1º, 2º, 4º e 5º do seu art. 8º.

CONCLUSÃO

19. Em que pese os posicionamentos adotados por este Departamento, entende-se por pertinente submeter esta análise, bem como suas conclusões à oitiva da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional - PGFN/ME para avaliar se estão de acordo com as disposições da Lei Complementar nº 173, de 2020.

3. Depreende-se da Nota Técnica SEI nº 20581/2020/ME (SEI 8310399) que, em princípio, busca-se orientação jurídica a respeito da repercussão que o art. 8º, I e IX, da LC nº 173, de 2020, acarretará: (i) no cumprimento de decisão judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à decretação de estado de calamidade pública que implique na concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração (art. 8º, I); (ii) na contagem de prazo para aquisição de direito a licença capacitação, bem como de afastamentos para participação em Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* no País e em Programa de Pós-Graduação no exterior (art. 8º, IX); (iii) na realização de promoções e progressões funcionais (art. 8º, IX); e (iv) em relação aos ciclos avaliativos em andamento para fins de concessão e/ou manutenção das gratificações de desempenho (art. 8º, IX).

4. É o relato do essencial.

III

5. Com efeito, o **Programa Federativo de Enfrentamento à Covid-19**, instituído pela LC nº 173, de 2020, tem por objetivo mitigar as dificuldades financeiras enfrentadas pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, em decorrência da crise provocada pelo Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), bem como financiar ações de enfrentamento à Covid-19, através das seguintes iniciativas:

Art. 1º Fica instituído, nos termos do [art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000](#), exclusivamente para o exercício financeiro de 2020, o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19).

§ 1º O Programa de que trata o *caput* é composto pelas seguintes iniciativas:

I - suspensão dos pagamentos das dívidas contratadas entre:

a) de um lado, a União, e, de outro, os Estados e o Distrito Federal, com amparo na [Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997](#), e na [Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de agosto de 2001](#);

b) de um lado, a União, e, de outro, os Municípios, com base na [Medida Provisória nº 2.185-35, de 24 de agosto de 2001](#), e na [Lei nº 13.485, de 2 de outubro de 2017](#);

II - reestruturação de operações de crédito interno e externo junto ao sistema financeiro e instituições multilaterais de crédito nos termos previstos no art. 4º desta Lei Complementar; e
III - entrega de recursos da União, na forma de auxílio financeiro, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, no exercício de 2020, e em ações de enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19).

§ 2º As medidas previstas no inciso I do § 1º são de emprego imediato, ficando a União autorizada a aplicá-las aos respectivos contratos de refinanciamento, ainda que previamente à celebração de termos aditivos ou outros instrumentos semelhantes.

6. Através da referida Lei Complementar, a União se comprometeu a conceder auxílio financeiro aos Estados, Distrito Federal e Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19, assim como a promover ações de enfrentamento ao novo Coronavírus, suspendeu temporariamente o pagamento de dívidas dos Estados, Distrito Federal e Municípios afetados pela calamidade pública (suspensão de pagamento de amortização e juros de renegociações anteriores com a União e de empréstimos junto a bancos públicos e junto a organismos internacionais)^[2] e, em contrapartida, o art. 8º da LC nº 173, de 2020, previu determinadas vedações voltadas ao controle das despesas obrigatórias, especialmente no que se refere à matéria de pessoal e encargos sociais, cuja vigência se estenderá até 31 de dezembro de 2021.

7. No que tange à teleologia da LC nº 173, de 2020, cumpre colacionar o seguinte trecho do Parecer Conjunto SEI nº 36/2020/ME (SEI 8432013), elaborado pelo Coordenador-Geral de Assuntos Orçamentários e pelo Coordenador-Geral de Atos Normativos e Matérias Residuais desta Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional:

(...), verifica-se que **a Lei Complementar nº 173, de 2020, possui uma preocupação essencialmente fiscalista, no sentido de preservar as contas públicas para direcionar o orçamento dos entes federados para despesas com o enfrentamento da pandemia do COVID-19.** É por isso que a Lei Complementar trata de temas relacionados à suspensão e renegociação de débitos dos entes federados, repasse de recursos a esses entes no combate à pandemia e restrições à ampliação da estrutura administrativa e do pessoal no serviço público, entre outras matérias.

40. O relatório do Senado Federal na análise do Projeto de Lei Complementar nº 39, de 2020 (após análise das emendas parlamentares), assim afirmou:

(...)

Nos termos do § 3º do Ato da Comissão Diretora nº 7, de 2020, durante o estado de calamidade, cabe a deliberação pelo Plenário de matérias urgentes, que não podem esperar a normalização desta situação atípica que estamos vivenciando.

Este é, exatamente, o caso. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, a cada dia, vêm constatando a dificuldade de carrear cada vez mais recursos para o combate à doença, ao mesmo tempo em que veem sua arrecadação despencar, justamente em razão das medidas de quarentena e isolamento social que são obrigados a adotar. Já dissemos em nosso primeiro relatório e repetimos agora: não podemos deixar os entes subnacionais entregues à própria sorte, sob pena de completa ruína da nossa Federação.

As Emendas da Câmara alcançaram vários pontos do projeto, tanto na parte da distribuição dos recursos, quanto nas contrapartidas que impusemos aos entes beneficiados, não por mesquinhez ou maldade, mas para seu próprio bem e preservação de sua capacidade fiscal. Iremos analisar cada uma dessas alterações de maneira individualizada, para explicitar, claramente, os pontos de discordância e de concordância.

(...)

41. Mais adiante, o mesmo relatório indica que:

(...)

*Passemos, então, às propostas de mudança no art. 8º do Projeto, que trata das chamadas **contrapartidas, ou seja, medidas de restrição de gastos para viabilizar a recuperação financeira dos entes federativos após a pandemia.***

A primeira mudança me parece ir no sentido do aprimoramento do texto, excetuando, da vedação de contratação de pessoal, a reposição de cargos em comissão de assessoramento. Já está admitida a reposição de cargos em comissão de direção e chefia. Não faz sentido excluir os de assessoramento já que se trata de mera reposição de um cargo de livre nomeação do gestor.

(...)

42. Percebe-se, dessa maneira, que **a teleologia da Lei Complementar nº 173, de 2020, foi assegurar o controle das contas públicas em um contexto que conjuga o aumento de gastos com o combate à pandemia e a queda de arrecadação provocada pelas externalidades econômicas decorrentes desse combate. Nesse sentido, conclui-se que o texto buscou garantir o máximo equilíbrio fiscal possível para a Federação, otimizando a recuperação financeira dos entes após a pandemia.**

43. Por isso, o enfoque na leitura do inciso V do art. 8º da Lei Complementar nº 173, de 2020, recai essencialmente sobre “que não acarretem aumento de despesa” e, não, sobre a imprecisa e incompleta expressão “cargos de chefia, direção e assessoramento”. O próprio termo “reposição” nos ajuda na interpretação. **O que se pretendeu com o Programa Federativo da Lei Complementar nº 173, de 2020, foi manter a estrutura administrativa vigente. A vedação é para expansão da máquina administrativa que cause aumento de despesa. Meras reposições, essenciais para a continuidade do serviço público, que se almeja em tempos de pandemia, não violam a teleologia da norma, seja de cargos em comissão, seja de funções de confiança.** (grifei)

8. Feitas estas considerações, passemos ao exame do art. 8º da Lei Complementar nº 173, de 2020, atentando ao que dispõem os incisos I e IX, *in verbis*:

Art. 8º Na hipótese de que trata o [art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000](#), a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 **ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de:**

I - conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública;

II - criar cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa;

III - alterar estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - admitir ou contratar pessoal, a qualquer título, ressalvadas as reposições de cargos de chefia, de direção e de assessoramento que não acarretem aumento de despesa, as reposições decorrentes de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios, as contratações temporárias de que trata o [inciso IX do caput do art. 37 da Constituição Federal](#), as contratações de temporários para prestação de serviço militar e as contratações de alunos de órgãos de formação de militares;

V - realizar concurso público, exceto para as reposições de vacâncias previstas no inciso IV;

VI - criar ou majorar auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza, inclusive os de cunho indenizatório, em favor de membros de Poder, do Ministério Público ou da Defensoria Pública e de servidores e empregados públicos e militares, ou ainda de seus dependentes, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade;

VII - criar despesa obrigatória de caráter continuado, ressalvado o disposto nos §§ 1º e 2º;

VIII - adotar medida que implique reajuste de despesa obrigatória acima da variação da inflação medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), observada a preservação do poder aquisitivo referida no [inciso IV do caput do art. 7º da Constituição Federal](#);

IX - contar esse tempo como de período aquisitivo necessário exclusivamente para a concessão de anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio e demais mecanismos equivalentes que aumentem a despesa com pessoal em decorrência da aquisição de

determinado tempo de serviço, sem qualquer prejuízo para o tempo de efetivo exercício, aposentadoria, e quaisquer outros fins.

§ 1º O disposto nos incisos II, IV, VII e VIII do **caput** deste artigo não se aplica a medidas de combate à calamidade pública referida no caput cuja vigência e efeitos não ultrapassem a sua duração.

§ 2º O disposto no inciso VII do **caput** não se aplica em caso de prévia compensação mediante aumento de receita ou redução de despesa, observado que:

I - em se tratando de despesa obrigatória de caráter continuado, assim compreendida aquela que fixe para o ente a obrigação legal de sua execução por período superior a 2 (dois) exercícios, as medidas de compensação deverão ser permanentes; e

II - não implementada a prévia compensação, a lei ou o ato será ineficaz enquanto não regularizado o vício, sem prejuízo de eventual ação direta de inconstitucionalidade.

§ 3º A lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual poderão conter dispositivos e autorizações que versem sobre as vedações previstas neste artigo, desde que seus efeitos somente sejam implementados após o fim do prazo fixado, sendo vedada qualquer cláusula de retroatividade.

§ 4º O disposto neste artigo não se aplica ao direito de opção assegurado na [Lei nº 13.681, de 18 de junho de 2018](#), bem como aos respectivos atos de transposição e de enquadramento.

§ 5º O disposto no inciso VI do **caput** deste artigo não se aplica aos profissionais de saúde e de assistência social, desde que relacionado a medidas de combate à calamidade pública referida no caput cuja vigência e efeitos não ultrapassem a sua duração. (grifos nossos)

I. Da proibição de conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior ao reconhecimento da calamidade pública pela União por meio do Decreto Legislativo 6, de 2020 (art. 8º, I, da LC nº 173, de 2020).

9. Primeiramente, cumpre repisar que o art. 8º da LC nº 173, de 2020, acima reproduzido, insere-se no contexto de controle de despesas obrigatórias e, através da proibição do aumento de despesas com pessoal, tem o nítido propósito de conter a crise econômica e financeira decorrente da pandemia da Covid-19.

10. Depreende-se do art. 8º, I, da LC nº 173, de 2020, que a proibição contida neste inciso coíbe a edição de ato pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios afetados pela calamidade pública, até 31 de dezembro de 2021, que conceda “*a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores, empregados públicos e militares*”. Sendo assim, a conduta vedada pela norma é a edição, de novo ato, por parte do agente público competente, com vontade dirigida ao resultado aumento de despesa.

11. Sobre o conceito de aumento de despesa, cumpre destacar, novamente, o Parecer Conjunto SEI nº 36/2020/ME (SEI 8432013), elaborado pelo Coordenador-Geral de Assuntos Orçamentários e pelo Coordenador-Geral de Atos Normativos e Matérias Residuais desta Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, vejamos:

(...)

II - Da competência da Procuradoria-Geral Adjunta de Consultoria Fiscal, Financeira, Societária e Econômico-Orçamentária

Direito Orçamentário

4. A matéria objeto da presente consulta se limita ao exame da norma prevista no art. 8 da Lei Complementar n. 173, de 27 de maio de 2020, que, ao estabelecer o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), proibiu a União, Estados, Distrito Federal, e Municípios, até 31 de dezembro de 2021, de admitir ou contratar pessoal, a qualquer título, ressalvadas as reposições de cargos de chefia, de direção e de assessoramento que não acarretem aumento de despesa.

5. Paralelamente a isso, a referida alteração legislativa incluiu no rol do art. 21 da Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal novas hipóteses que geram a nulidade da despesa, dentre as quais se destaca a norma prevista em seu § 2º, segundo o qual serão considerados atos de nomeação ou de provimento de cargo público aqueles referidos no § 1º do art. 169 da Constituição Federal ou aqueles que, de qualquer modo, acarretem a criação ou o aumento de despesa obrigatória.

6. Como se vê, uma das finalidades da norma é a de exigir dos entes federativos maior disciplina fiscal, por meio da adoção de um controle mais rigoroso das despesas primárias correntes. Nessa linha, convém reproduzir trecho da Exposição de Motivos (EM nº 00119/2019 ME) referente à proposta original contida no Projeto de Lei Complementar 149/2020, que foi substituído pelo o Projeto de Lei Complementar 39/2020, demonstra isso de forma muito clara:

4. Além disso, a sustentabilidade fiscal é fundamental para a promoção do crescimento da economia. Neste sentido, as questões fiscais permeiam as principais discussões econômicas das últimas décadas, além de ser objeto de diversas regulamentações e ações de política econômica, como a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, nos anos 2000.

5. Porém, apesar do protagonismo do tema e da robustez do arcabouço legal que rege as finanças públicas no Brasil, nos últimos anos ocorreu uma deterioração das contas públicas estaduais e municipais, marcada por sucessivas insuficiências financeiras e crescente endividamento. Isso se deve, basicamente, à expansão do crédito, e à trajetória de expansão das despesas obrigatórias e de caráter continuado, que impediram os Estados, Distrito Federal e Municípios de acomodarem os efeitos da crise econômica que afetou a atividade nos últimos anos.

7. Com efeito, essa medida vai ao encontro da responsabilidade na gestão fiscal preconizada no § 1º, do art. 1º, da Lei de responsabilidade Fiscal.

8. Feitos esses esclarecimentos, convém, agora, examinar o art. 8º da Lei Complementar n.º 173/2020, assim como o art. 21 da LRF, a fim de precisar o alcance das restrições impostas pela recente alteração legislativa. Percebe-se, de início, que a questão central para configuração da vedação em apreço está diretamente relacionada ao aumento de despesa.

9. Esse conceito, contudo, não é inédito; mas, ao contrário, acompanha a Lei de Responsabilidade Fiscal desde a sua origem, porquanto já era previsto no parágrafo único do seu art. 21. Ao examinar a abrangência da aludida restrição, a Consultoria Jurídica junto ao extinto Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, por diversas vezes, já se manifestou sobre a matéria, consoante se pode verificar, a título de exemplo, da leitura do PARECER n. 00846/2018/GCG/CGJOE/CONJUR-MP/CGU/AGU e do PARECER n. 01280/2018/GCG/CGJOE/CONJUR-MP/CGU/AGU.

10. Ao examiná-los, verifica-se, sem maiores dificuldades, que as aludidas opiniões não hesitam em atestar que o remanejamento de cargos em comissão e funções de confiança, bem como a nomeação respectiva, em regra, não geram aumento de despesa, veja-se:

PARECER n. 00846/2018/GCG/CGJOE/CONJUR-MP/CGU/AGU

26. *Em relação à legislação eleitoral, não obstante a vedação genérica de admissão de pessoal nos três meses que antecedem as eleições e até a posse dos eleitos, há previsão legal de uma exceção específica para a hipótese de "nomeação ou exoneração de cargos em comissão e designação ou dispensa de funções de confiança" (art. 73, V, "a", da Lei 9.504/1997). Logo, eventuais remanejamentos de cargos em comissão e funções de confiança, que implicam necessariamente em novas nomeações/designações, não contrariam a legislação eleitoral.*

27. Em relação à Lei de Responsabilidade Fiscal, o mero remanejamento de cargos em comissão e funções de confiança não gera, em tese, qualquer aumento de despesa com pessoal: cargos e funções que estavam à disposição de determinado órgão ou entidade passam a estar à disposição de outros órgãos e entidades, sem qualquer impacto necessário no conjunto das despesas com pessoal do Poder Executivo federal. Logo, eventuais remanejamentos de cargos em comissão e funções de confiança também não contrariam, em tese, o art. 21, p.u., da LRF.

28. Logo, é possível concluir, em tese, que o remanejamento de cargos em comissão e funções de confiança não é vedado: (ii) nem pela legislação eleitoral, que contém uma ressalva específica sobre a possibilidade de nomeação e exoneração de cargos em comissão e funções de confiança durante o período eleitoral (art. art. 73, V, "a", da Lei 9.504/1997); e (ii) nem pelo art. 21, p.u., da LRF, por não gerar necessariamente aumento de despesa com pessoal.

(...)

50. *Do exposto, em resposta à consulta formulada pela Secretaria de Orçamento Federal, são essas, em síntese, as principais conclusões e recomendações desta Consultoria Jurídica:*

(...)

5. é possível concluir, em tese, que o remanejamento de cargos em comissão e funções de confiança não é vedado: (ii) nem pela legislação eleitoral, que contém uma ressalva específica sobre a possibilidade de nomeação e exoneração de cargos em comissão e funções de confiança durante o período eleitoral (art. art. 73, V, "a", da Lei 9.504/1997); e (ii) nem pelo art. 21, p.u., da LRF, por não gerar necessariamente aumento de despesa com pessoal: (Destacou-se)

11. Registre-se, igualmente, que, após a referida manifestação, o Departamento Eleitoral e de Estudos Jurídicos da Procuradoria-Geral da União da Advocacia-Geral da União – DEE/PGU/AGU (PARECER n. 00429/2018/PGU/AGU, Processo 03500.000821/2018-31, SAPIENS: Seq. 22-25), alterou o seu entendimento inicial sobre a questão, oportunidade em que: (i) firmou o entendimento de que a nomeação de novos servidores, nas hipóteses permitidas pela legislação eleitoral (art. 73, V, da Lei 9.504/1997), não estaria vedada pelo art. 21, p.u., da LRF, pois não implicaria necessariamente em aumento de despesa com pessoal; e (ii) recomendou a exclusão do trecho presente na Cartilha "Condutas Vedadas aos Agentes Públicos Federais em Eleições: Eleições 2018" que aparenta trazer um entendimento mais rígido sobre a matéria. Reproduz-se, a seguir, os principais argumentos e conclusões do DEE/PGU/AGU:

“Aspectos relativos ao direito financeiro

30. *Conforme relatado, este tópico tem o propósito de fornecer uma singela contribuição quanto ao aparente conflito entre as normas de direito eleitoral e direito financeiro, postas em destaque.*

31. *Com efeito, o que é aumento de despesa com pessoal, para fins do art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (Lei Complementar nº 101/2000)? Vejam-se os arts. 18 e 21 da LRF:*

Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os

pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

Art. 21. É nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

I - as exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar, e o disposto no inciso XIII do art. 37 e no § 1o do art. 169 da Constituição;

II - o limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo.

Parágrafo único. Também é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.

32. De início, é essencial assinalar que a interpretação literal do art. 21, o que se estende para o p. u., torna claro que a vedação não alcança atos de admissão de pessoal, mas tão somente atos que resultem aumento da despesa com pessoal, sendo plenamente possível admitir servidores sem necessariamente importar em aumento desta, a exemplo das nomeações de servidores para ocuparem os cargos de outros que foram exonerados no período anterior ao vedado (art. 21, p.ú., LRF e 73, V, c, LE).

33. Essa dinâmica vem ao encontro da tese proporcional do aumento de despesa com pessoal, que considera a receita corrente líquida, ou seja, o cotejo é percentual. A tese nominal, por sua vez, entende que qualquer incremento no gasto com servidores públicos contraria a norma fiscal.

34. Logo, pela tese proporcional, e conforme as exceções admitidas na LE, é possível aumento no gasto de pessoal, desde que haja amparo legal e não implique percentual maior do que o registrado no período imediatamente anterior aos 180 dias antes do fim da gestão, ou seja, desde que essa iniciativa não eleve o gasto proporcional com servidores. (revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/852/913. Acesso em: 10 set. 2018).

35. É essa, pois, a lógica que permeia a realização de concurso público, que somente ocorrerá se houver vagas decorrentes, geralmente, da vacância do cargo público (art. 33, da Lei 8.112/90), o que pressupõe a ideia de recomposição de quadro de pessoal, o que, à toda evidência, não gera despesa. Assim, depreende-se ser possível dar continuidade aos atos administrativos de convocação e nomeação em concurso público durante o período eleitoral, desde que a homologação do resultado final do concurso tenha ocorrido até três meses antes do pleito eleitoral.

36. Portanto, a nomeação, nos moldes permissivos da alínea 'c' do inciso V do art. 73 da LE, não representa aumento na despesa de pessoal apta a atrair o rigor da norma fiscal (art. 21, p. u., da LRF), porque ocorre uma espécie de "manutenção" do percentual da despesa anteriormente criada, o que atende à responsabilidade na gestão fiscal (art. 1º, § 1º, LRF) e prestigia os princípios da indisponibilidade do serviço público e o da continuidade dos serviços públicos.

37. A título de exemplo, a criação de cargos, empregos ou funções, a concessão de reajuste ou vantagem poderiam ser considerados atos de que resultassem aumento da despesa com pessoal e capitalizados politicamente pelos candidatos ao pleito.

CONCLUSÃO

38. Por todo o exposto, este departamento entende que a nomeação, no defeso eleitoral, de aprovados em concursos públicos homologados no período anterior a este, por si só, não é evento que cria a despesa, sob a ótica eleitoral, tampouco sob a visão financeira, e que a compreensão externada no item 2 das conclusões do PARECER da CONJUR/MP, não enfraquece a norma do art. 73, V, c, da LE, que não equivale, em sentido estrito, a aumento de despesa com pessoal, para os efeitos da LRF.

39. São essas as considerações que esta unidade oferece à CTEL, no intuito de contribuir para o debate do tema na comissão.

40. Caso este expediente seja provado, sugere-se: a) a devolução dos autos à Comissão Temática Temporária de Direito Eleitoral da Consultoria-Geral da União, para as providências cabíveis; e, b) a exclusão da observação - interpretação sistemática com a Lei das Eleições - contida na página 50 da Cartilha "Condutas Vedadas aos Agentes Públicos Federais em Eleições: Eleições 2018", que tem gerado dúvidas quanto à hipótese versada no art. 73, V, c, da LE." (Destacou-se)

12. Em reforço aos argumentos até aqui reproduzidos, assinale-se que, posteriormente, a Consultoria Jurídica junto ao MPDG, em complementação ao posicionamento anterior (PARECER n. 00846/2018/GCG/CGJOE/CONJUR-MP/CGU/AGU), trouxe, por meio do PARECER n. 01280/2018/GCG/CGJOE/CONJUR-MP/CGU/AGU, esclarecimentos relevantes à matéria, notadamente depois das informações prestadas à época pela Secretaria de Orçamento Federal, referentes à forma como é feito o cálculo do montante total de despesas com pessoal do Poder Executivo federal, bem como o respectivo controle sobre os eventuais aumentos dessa despesa, consoante se infere da leitura das seguintes trechos:

12. A SOF esclareceu que existem, basicamente, três grandes grupos de despesa com pessoal no âmbito do Poder Executivo federal, grupos de despesa esses que estão refletidos em dotações orçamentárias específicas na Lei Orçamentária Anual:

1. Despesa de pessoal contratada: constitui (i) a despesa com pessoal dos diversos órgãos e entidades da administração (ii) estimada na LOA (iii) com base em uma projeção da despesa com a folha de pagamento vigente no mês de março do ano anterior, isto é, o mês de março do ano de elaboração do Projeto de Lei Orçamentária para o exercício seguinte, em atendimento a regra específica normalmente veiculada na Lei de Diretrizes Orçamentárias (e.g. art. 92 da LDO-2018 - Lei 13.473/2017);

2. Despesa com aumentos remuneratórios e admissão de pessoal que são objeto de autorização específica: constitui (i) a despesa estimada na LOA e (ii) centralizada no Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão em rubrica específica, que (iii) serve para atender aos aumentos remuneratórios e novas admissões de pessoal para os quais a Constituição Federal exige autorização específica na Lei de Diretrizes Orçamentárias (art. 169, § 1, da CF), autorização essa que a própria LDO costuma remeter a um Anexo específico da LOA (e.g. art. 98 da LDO-2018 - Lei 13.473/2017), e (iv) cujas dotações são distribuídas pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão aos órgãos e entidades da administração pública federal na medida em que as despesas vão sendo realizadas ao longo do exercício;

3. Despesa para atendimento de riscos fiscais e passivos contingentes: constitui (i) a despesa estimada na LOA e (ii) centralizada no Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão em rubrica específica, que (iii) serve para atender a riscos e contingências específicos (e.g. decisões judiciais, remanejamentos de cargos em comissão e funções de confiança, contratações temporárias, etc.), e (iv) cujas dotações também são distribuídas pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão aos órgãos e entidades da administração pública federal na medida em que as despesas vão sendo realizadas ao longo do exercício.

13. Transcrevemos, a seguir, os principais esclarecimentos fornecidos pela SOF sobre a matéria (Nota Técnica nº 20827/2018-MP, SAPIENS: Seq. 10)

"II. Da projeção das despesas de pessoal na Lei Orçamentária da União

9. As projeções para as despesas de pessoal constantes da Proposta de Lei Orçamentária Anual, e também as projeções constantes dos Relatórios de Avaliação de Receita e Despesas, de que trata § 4º do art. 56 da Lei nº 13.473, de 8 de agosto de 2017 - Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2018 - LDO-2018, são realizadas considerando o conceito de despesas de pessoal definido no art. 18 da LRF, ainda que, nas divulgações para a imprensa e nas

estimativas constantes dos Relatórios de Avaliação de Receita e Despesas, sejam destacados os valores das despesas primárias com pessoal.

10. Essas projeções ou estimativas são realizadas considerando três grandes grupos de despesas, a saber: (I) as despesas de pessoal contratadas; (II) as despesas de pessoal relativas ao previsto Anexo V da Lei Orçamentária Anual, de que trata o art. 98 da LDO 2018; e (III) de reservas específicas para atendimento de situações não previamente quantificáveis. A seguir iremos detalhar cada um desses grupos de despesas. III. Dos valores da despesa de pessoal contratada

11. Sobre o assunto, cumpre inicialmente esclarecer que a despesa com pessoal do Poder Executivo federal é estimada na Lei Orçamentária Anual tendo como base de projeção a despesa com a folha de pagamento vigente (despesa contratada) em março do ano anterior, compatibilizada com as despesas apresentadas até esse mês e os eventuais acréscimos legais, conforme dispõe a Lei de Diretrizes Orçamentárias anualmente, e especificamente para 2018, a Lei nº 13.473, de 8 de agosto de 2017, art. 92, caput, in verbis:

Art. 92. Os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, o Ministério Público da União e a Defensoria Pública da União terão como base de projeção do limite para elaboração de suas propostas orçamentárias de 2018, relativo a pessoal e encargos sociais, a despesa com a folha de pagamento vigente em março de 2017, compatibilizada com as despesas apresentadas até esse mês e os eventuais acréscimos legais, inclusive o disposto no art. 98, observados os limites estabelecidos no art. 25.

12. Desta forma, para a elaboração da Lei Orçamentária de 2018, esta SOF tomou como base a folha contratada de março de 2017, e a validou com cada um dos Órgão Setoriais. A folha contrata projetada serve então como base para a verificação de impacto orçamentário das diversas demandas provimentos e contratações. Uma vez existindo aquela despesa em março de 2017, sua continuidade em 2018 não significa impacto orçamentário.

13. Esta visão está explicitada no Anexo V da Lei nº 13.587, de 2 de janeiro de 2018, Lei Orçamentária Anual, LOA-2018, no qual estão excluídas as reposições de provimentos de cargos, empregos e funções, bem como admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, conforme nota (1) do mesmo anexo: (1) Para fins de reposição, considera-se exclusivamente o preenchimento de cargos efetivos e cargos/funções comissionadas ocupadas em março de 2017, cujas despesas compunham a base de projeção para definição dos limites de "Pessoal e Encargos Sociais" para 2018 e que venham a vagar a posteriori, não gerando, impacto orçamentário. Neste contexto, excluem-se as vagas originadas de aposentadorias e falecimentos que acarretem pagamento de pensões, por se tratarem de mera reclassificação orçamentária, ou seja, não geram economia em termos de impactos orçamentários.

14. Assim, na hipótese de vacância em determinado cargo após março de 2017, dado que a despesa correspondente fora capturada na base de projeção da LOA 2018, a sua simples reposição do cargo, com novo provimento/admissão, não gera impacto orçamentário, desde que atendidas as condições expostas na nota.

15. Para o ano de 2019, a Lei nº 13.707, de 14 de agosto de 2018, Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2019, traz o texto da nota no corpo da lei, conforme segue: Art. 101. Para atendimento ao disposto no inciso II do § 1º do art. 169 da Constituição, observado o inciso I do referido parágrafo, bem como as condições estabelecidas no art. 98 desta Lei, ficam autorizados: I - a transformação de cargos e funções, que justificadamente, não impliquem em aumento de despesa; II - os provimentos em cargos efetivos, funções ou cargos em comissão que estavam ocupados no mês citado no caput do art. 94, cuja vacância não tenha resultado em pagamento de proventos de aposentadoria ou pensão por morte; III - a contratação de pessoal por tempo determinado, quando caracterizarem substituição de servidores e empregados públicos, desde que comprovada a disponibilidade orçamentária; e IV - a criação de cargos e funções e os provimentos de civis ou militares, até o montante das quantidades e dos limites orçamentários constantes de anexo específico da Lei Orçamentária de 2019, cujos valores deverão constar de programação orçamentária específica e ser

compatíveis com os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal, não abrangidos nos incisos anteriores.

16. Esses valores de despesas de pessoal contratados são revistos e atualizados bimestralmente, tendo em vista os valores já realizados quando da elaboração e publicação bimestral dos Relatórios de Avaliação de Receitas e Despesas, conforme já mencionado anteriormente.

IV. Das autorizações de concessões de quaisquer vantagens, aumentos de remuneração, criação de cargos, empregos e funções, alterações de estrutura de carreiras, bem como admissões ou contratações de pessoal a qualquer título

17. Em atendimento ao o inciso II do § 1º do art. 169 da Constituição, as sucessivas leis de diretrizes orçamentárias anuais vêm estabelecendo que as autorizações de concessões de quaisquer vantagens, aumentos de remuneração, criação de cargos, empregos e funções, alterações de estrutura de carreiras, bem como admissões ou contratações de pessoal a qualquer título, sejam discriminadas em anexo específico da lei orçamentária.

18. Dessa forma, além da despesa contratada, que serve como base de projeção para as despesas com pessoal e cujo montante consta da programação orçamentária das unidades orçamentárias, são previstas reservas de contingência, para atendimento dos limites orçamentários previstos do anexo específico da Lei Orçamentária de que trata o § 1º do art. 169 da Constituição. Esses valores são classificados em ação orçamentária específica e alocados na unidade orçamentária 71102 - Recursos sob Supervisão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

V. Dos demais acréscimos nas despesas com pessoal, advindos de riscos fiscais e passivos contingentes do Poder Executivo federal

19. Na mesma programação orçamentária da unidade 71102 são previstos, em planos orçamentários distintos daquele reservado para atendimento do art. 169, § 1º, inciso II, da Constituição, recursos para os demais acréscimos nas despesas com pessoal, advindos de riscos fiscais e passivos contingentes que possam afetar as tais despesas do Poder Executivo federal como, por exemplo, inclusão de servidores civis e militares de ex-Territórios em quadro em extinção da União, acordos coletivos e dissídios de empresas estatais dependentes, remanejamento de cargos e funções da reserva técnica para o respectivo provimento, reintegração de anistiados de que trata a Lei nº 8.878, de 11 de maio de 1994, contratações temporárias, dentre outras.

20. Tais reservas são controladas por esta Secretaria de Orçamento Federal e deduzidas à medida que os atestados de Disponibilidade Orçamentária para tais despesas são emitidos por esta Secretaria. Os recursos deduzidos são utilizados como fonte de cancelamento para realização de crédito orçamentário para a unidade orçamentária que deva realizar tal despesa. Assim, quando a unidade orçamentária apresentar necessidade de suplementação, através das projeções de despesas de pessoal efetuadas por essa Secretaria, ou solicitar crédito suplementar, a dotação será remanejada da programação de Recursos sob Supervisão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, para a unidade orçamentária responsável pela realização do gasto.

21. Portanto, em relação à forma como é feito o cálculo do montante total das despesas com pessoal do Poder Executivo federal, esclarece-se que este é composto pela despesa contratada, pelos acréscimos legais previstos, inclusive para atendimento das autorizações de que trata o art. 169, § 1º, inciso II, da Constituição, e pelas reservas de contingência constituídas no âmbito dos Recursos sob Supervisão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão para atendimento de demais despesas que possam afetar as despesas com pessoal, como exemplificado no parágrafo anteriormente.

VI. Do aumento de despesa com pessoal sobre o qual a administração pública não possui discricionariedade

22. Em relação à projeção do aumento de despesa com pessoal sobre o qual a administração pública não possui discricionariedade naquele exercício, esta também é alocada na Lei Orçamentária Anual em reserva de contingência, em plano orçamentário específico, na unidade 71102, a qual é utilizada para suplementar as unidades orçamentárias que demonstrem, nas avaliações mensais realizadas por essa Secretaria, necessidade de reforço nas dotações de pessoal. Dentre estas estão os aumentos remuneratórios já aprovados e o crescimento vegetativo, o que inclui as progressões, promoções substituições de cargos, dentre outras.

VII. Do controle das despesas obrigatórias pela SOF

23. Por fim, de acordo com a Lei nº 13.587, de 2 de janeiro de 2018, Lei Orçamentária Anual para 2018, LOA-2018, art. 4, caput e inciso II, as suplementações de despesa obrigatórias (RP 1), aí incluídas as despesas com pessoal e encargos sociais, devem observar as seguintes condições: 1. Compatibilidade com a obtenção da meta de resultado primário estabelecida na Lei no 13.473, de 8 de agosto de 2017, Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2018; 2. Compatibilidade com os limites de despesas primárias de que tratam os arts. 107, 110 e 111 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; 3. Preservação do disposto no parágrafo único do art. 8o da Lei de Responsabilidade Fiscal; 4. Demonstração da necessidade, quando houver acréscimo de despesas, no relatório de avaliação de receitas e despesas primárias, elaborado em cumprimento ao art. 9o da Lei de Responsabilidade Fiscal e à Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2018, na forma do Quadro 9 - Demonstrativo dos Resultados Primário e Nominal do Governo Central da LOA 2018.

24. Independentemente do ano em que se aplica o parágrafo único, do art. 21 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, para fins de assegurar o cumprimento das metas fiscais estabelecidas nas sucessivas LDO's, esta SOF realiza bimestralmente a avaliação das receitas e despesas primárias da União, em atendimento ao art. 9º Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, LRF. Considerando que o aumento indiscriminado na despesa primária obrigatória tem impacto direto no cumprimento do art. 9 da referida Lei Complementar, qualquer aumento da despesa primária obrigatória demanda autorização desta Secretaria sob pena de descumprimento das metas fiscais estabelecidas. É dizer, os pedidos de suplementação da referida despesa necessitam de avaliação desta Secretaria, dado as condições estabelecidas na LOA 2018, o que geralmente é feito na forma de atestado de disponibilidade orçamentária.

25. Contudo, este atestado não exime as responsabilidades do ordenador de despesa de avaliar se esse mesmo ato está em conformidade com as normas contidas e na legislação eleitoral e na Lei de Responsabilidade Fiscal. Trata-se tão somente de ato declaratória ou certificatória, para atestar que a eventual despesa está devidamente prevista e autorizada na Lei Orçamentária Anual, em reserva de contingência específica, sob supervisão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, e que esta será devidamente transferida para o órgão/unidade orçamentária responsável pela execução da despesa, em geral, nos momentos estabelecidos pela Portaria SOF nº 1.428, de 5 de fevereiro de 2018.

26. Tendo em vista os fatos expostos, esta Secretaria entende que, por se inserir nas competências desta SOF a coordenação da proposta orçamentária da União e o acompanhamento da execução orçamentária, segundo o Decreto nº 9035, de 20 de abril de 2017, esta Secretaria de Orçamento Federal é o órgão mais adequado para a realização de tal controle."

17. Contudo, a partir dos esclarecimentos e informações prestados pela SOF na Nota Técnica nº 20827/2018-MP, entendemos que é necessário complementar e modular a interpretação dada por esta CONJUR ao art. 21, p.u., da LRF no PARECER n. 00846/2018/GCG/CGJOE/CONJUR-MP/CGU/AGU. Neste Parecer (parágrafo 50, item 2), esta CONJUR firmou o entendimento de que: "a vedação contida no art. 21, p.u., da LRF deve ser interpretada no sentido de que fica proibida, no âmbito do Poder Executivo federal, a prática de atos que gerem aumento efetivo de despesa com pessoal nos últimos 180 dias do mandato do Presidente da República, independentemente do fato das respectivas despesas já

estarem previstas na Lei Orçamentária Anual, sendo que os eventuais atos que gerem despesa com pessoal somente poderão ser praticados nesse período se as respectivas despesas forem compensadas pela redução proporcional de outras despesas com pessoal, de modo que o montante total da despesa com pessoal do Poder Executivo federal não seja aumentado nesse período".

18. Ao contrário das vedações contidas na legislação eleitoral, que tem como objetivo a garantia do equilíbrio e da lisura das eleições, a vedação contida no art. 21, p.u., da LRF tem como objetivo primordial a preservação da hígidez das contas públicas e da própria responsabilidade na gestão fiscal, ao impedir que agentes públicos em fim de mandato pratiquem, de forma inconsequente, atos que geram aumento de despesa com pessoal e que impõem, conseqüentemente, restrições à gestão e às possibilidades de escolha do seu sucessor, onerando, assim, toda a coletividade.

19. A própria Constituição Federal já prevê, na verdade, a obrigação de planejamento orçamentário prévio para os atos que acarretam aumento de despesa com pessoal, atos esses que ficam condicionados não apenas (i) à existência de disponibilidade orçamentária na Lei Orçamentária Anual, mas também (ii) à autorização legislativa específica na Lei de Diretrizes Orçamentárias. De acordo com o art. 169, § 1, da CF:

"Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar. § 1 A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas: I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes; II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista."

20. Na prática, as Leis de Diretrizes Orçamentárias editadas ao longo dos últimos anos (i) tem condicionado a autorização para a realização dessas despesas à previsão detalhada dos respectivos quantitativos e limites orçamentários em Anexo específico da Lei Orçamentária Anual - no caso, trata-se do Anexo V da LOA-2018 (Lei 13.587/2018) - além de (ii) conterem um regramento minucioso sobre a forma como todas as despesas com pessoal devem ser planejadas e executadas (e.g. arts. 92 a 109 da LDO-2018 - Lei 13.473/2017). Em relação especificamente à autorização para aumentos remuneratórios e novas admissões de pessoal, o art. 98, caput e §§ 1 e 1-A, da LDO-2018 dispõe o seguinte:

"Art. 98. Para atendimento ao disposto no inciso II do § 1o do art. 169 da Constituição, observado o inciso I do referido parágrafo, ficam autorizadas as despesas com pessoal relativas à concessão de quaisquer vantagens, aumentos de remuneração, criação de cargos, empregos e funções, alterações de estrutura de carreiras, bem como admissões ou contratações a qualquer título, de civis ou militares, até o montante das quantidades e dos limites orçamentários constantes de anexo específico da Lei Orçamentária de 2018, cujos valores deverão constar de programação orçamentária específica e ser compatíveis com os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal.

§ 1º O anexo a que se refere o caput terá os limites orçamentários correspondentes discriminados por Poder, Ministério Público da União e Defensoria Pública da União e, quando for o caso, por órgão referido no art. 20 da Lei Complementar nº 101, de 2000, com:

I - as quantificações para a criação de cargos, funções e empregos, identificando especificamente o Projeto de Lei, a Medida Provisória ou a Lei correspondente;
II - as quantificações para o provimento de cargos, funções e empregos; e
III - as especificações relativas a vantagens, aumentos de remuneração e alterações de estruturas de carreira, identificando o Projeto de Lei, a Medida Provisória ou a Lei correspondente.

§ 1º-A. Nas hipóteses do inciso III do § 1º, o anexo a que se refere o caput somente conterá autorização quando amparada por proposição cuja tramitação tenha sido iniciada no Congresso Nacional até 31 de agosto de 2017."

21. Conforme os esclarecimentos e informações prestados pela SOF na Nota Técnica nº 20827/2018-MP, tanto (i) essas novas despesas decorrentes de aumentos remuneratórios e novas admissões de pessoal, quanto (ii) eventuais despesas adicionais decorrentes de riscos fiscais e passivos contingentes sobre os quais a administração não possui, em tese, discricionariedade, são alocadas de modo centralizado em reservas específicas sob o controle do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, sendo as respectivas dotações redistribuídas aos órgãos e entidades da administração na medida em tais despesas vão sendo realizadas ao longo do exercício financeiro.

22. Trata-se, na verdade, de uma forma específica de compensação. Se determinadas nomeações para novos postos, já devidamente planejadas e autorizadas, não podem ser cobertas pelas dotações já alocadas a determinado órgão/entidade, a SOF realiza, na prática, uma compensação, (i) reduzindo a dotação da reserva específica centralizada neste Ministério e (ii) suplementando a dotação específica do órgão/entidade para despesas com pessoal, de modo que a despesa total com pessoal da administração acaba permanecendo estável.

23. Essa forma centralizada de controle das despesas com pessoal realizada pela SOF é compatível com a interpretação conferida por esta CONJUR no PARECER n. 00846/2018/GCG/CGJOE/CONJUR-MP/CGU/AGU ao art. 21, p.u., da LRF, observados os seguintes esclarecimentos adicionais.

24. No caso, a simples previsão das despesas na Lei Orçamentária Anual não é, de fato, suficiente para afastar a vedação de que trata o dispositivo. Essa vedação poderia, contudo, ser afastada em relação aos dois grupos de despesa com pessoal que contam com reserva específica centralizada no Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão: (i) despesa com aumentos remuneratórios e admissão de pessoal que são objeto de autorização específica; e (ii) despesa para atendimento de riscos fiscais e passivos contingentes.

25. No primeiro caso, as novas despesas com pessoal decorrentes de aumento remuneratório e admissão de servidores já são objeto de prévia autorização legislativa, em que os quantitativos e limites orçamentários vem especificados em Anexo específico da LOA. Além disso, essas despesas são controladas, de forma centralizada e por meio de uma reserva específica, pela Secretaria de Orçamento Federal. Qualquer ato que gere aumento de despesa com pessoal na folha de pagamento de órgãos e entidades específicos e que não possa ser coberto pelas dotações já alocadas ao órgão/entidade só pode ser realizado após a devida suplementação dessas dotações, suplementação essa que acaba sendo compensada pela redução na reserva específica administrada pela SOF.

26. Logo, é possível defender que a vedação contida no art. 21, p.u., da LRF não seria aplicável a essas despesas, porque, além da devida previsão na Lei Orçamentária Anual, essas despesas (i) já são objeto de autorização legislativa específica, autorização essa cujos quantitativos e limites estão detalhados em Anexo específico da LOA, e (ii) são objeto de controle centralizado pela Secretaria de Orçamento Federal, de modo que eventuais suplementações nas dotações de órgãos e entidades específicos, suplementações essas que se façam necessárias para cobrir essas despesas, são devidamente compensadas pela redução equivalente da reserva específica controlada pela SOF, não havendo, assim, aumento efetivo da despesa total com pessoal da administração.

27. Já no segundo caso, as despesas com pessoal para atendimento de riscos fiscais e passivos contingentes são objeto de uma reserva específica, também centralizada no Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, reserva essa que constitui um mecanismo preventivo utilizado pela administração para lidar com riscos e contingências que poderiam eventualmente afetar o equilíbrio das contas públicas em matéria de gastos com pessoal. Trata-se de reserva que vem ao encontro do próprio princípio da responsabilidade na gestão fiscal, princípio esse que "pressupõe a ação planejada e

transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas" (art. 1, § 1, da LRF).

28. Essa reserva serve, essencialmente, para atender riscos e contingências que não podem ser previamente antecipados em detalhes pela administração, tais como decisões judiciais, convenções coletivas de trabalho, contratações por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público (art. 37, IX, da CF), etc. Sobre tais eventos, a administração não possui, em tese, muita discricionariedade. Não são, portanto, típicas despesas submetidas ao risco de incremento inconsequente por parte de autoridades públicas em fim de mandato.

29. Logo, também aqui é possível defender que a vedação contida no art. 21, p.u., da LRF não seria aplicável a essas despesas, porque, além da devida previsão na Lei Orçamentária Anual, essas despesas (i) decorrem de riscos e contingências que escapam, em tese, da discricionariedade da administração, não estando, assim, significativamente sujeitas ao risco de incremento inconsequente por parte de agentes públicos em fim de mandato, e (ii) são objeto de controle centralizado pela Secretaria de Orçamento Federal, de modo que eventuais suplementações nas dotações de órgãos e entidades específicos, suplementações essas que se façam necessárias para cobrir essas despesas, são devidamente compensadas pela redução equivalente da reserva específica controlada pela SOF, não havendo, assim, aumento efetivo da despesa total com pessoal da administração.

30. Essas possibilidades de interpretação do art. 21, p.u., da LRF, ao mesmo tempo em que implicam em uma maior flexibilidade para a administração, que poderia, assim, praticar com maior segurança atos rotineiros de gestão de pessoal necessários ao regular funcionamento da máquina estatal e à própria continuidade dos serviços públicos, não representam qualquer prejuízo em termos de equilíbrio das contas públicas e responsabilidade na gestão fiscal. Despesas já devidamente previstas na Lei Orçamentária Anual e objeto de controle centralizado pela Secretaria de Orçamento Federal, que (i) ou já foram objeto de autorização legislativa específica, ou (ii) decorrem de riscos e contingências que não são plenamente antecipáveis em detalhe, poderiam ser devidamente executadas sem que houvesse aumento efetivo da despesa total com pessoal da administração. Ou seja, os ditames do planejamento orçamentário transparente e do equilíbrio das contas públicas restariam preservados.

31. Também restaria preservado o principal objetivo da norma contida no art. 21, p.u., da LRF, que é o vedar condutas inconsequentes em matéria de gastos com pessoal por agentes públicos em fim de mandato. O agente público continuaria vinculado a todas as regras e amarras orçamentárias que regem o planejamento e execução de despesas com pessoal (art. 169, § 1, da CF; regramento minucioso da LDO; e quantitativos e limites detalhados no Anexo específico da LOA), regras e amarras essas controladas de forma centralizada pela Secretaria de Orçamento Federal. Além disso, continuariam vedados quaisquer atos que viessem a implicar em aumento efetivo da despesa total com pessoal da administração, isto é, atos que viessem a gerar despesas que não estivessem previamente cobertas e autorizadas pelas reservas específicas administradas pela SOF.

(...)

36. Do exposto, em resposta à solicitação formulada pela Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Educação, são essas as conclusões e recomendações desta Consultoria Jurídica:

1. diante das recentes manifestações (i) do Departamento Eleitoral e de Estudos Jurídicos da Procuradoria-Geral da União da Advocacia-Geral da União (PARECER n. 00429/2018/PGU/AGU, Processo 03500.000821/2018-31) e (ii) da Secretaria de Orçamento Federal (Nota Técnica n° 20827/2018-MP), esta Consultoria Jurídica considera necessário complementar e fornecer esclarecimentos adicionais sobre o alcance da interpretação dada por esta CONJUR ao art. 21, p.u., da LRF no PARECER n. 00846/2018/GCG/CGJOE/CONJUR-MP/CGU/AGU, Parecer esse que reafirmou o entendimento consolidado desta CONJUR de que a vedação contida no art. 21, p.u., da LRF deve ser interpretada no sentido de que fica proibida, no âmbito do Poder Executivo federal,

a prática de atos que gerem aumento efetivo de despesa com pessoal nos últimos 180 dias do mandato do Presidente da República, independentemente do fato das respectivas despesas já estarem previstas na Lei Orçamentária Anual, sendo que os eventuais atos que gerem despesa com pessoal somente poderão ser praticados nesse período se as respectivas despesas forem compensadas pela redução proporcional de outras despesas com pessoal, de modo que o montante total da despesa com pessoal do Poder Executivo federal não seja aumentado nesse período;

2. é possível defender juridicamente que a vedação contida no art. 21, p.u., da LRF não seria aplicável às despesas com aumentos remuneratórios e admissão de pessoal que são objeto de autorização específica, porque, além da devida previsão na Lei Orçamentária Anual, essas despesas (i) já são objeto de autorização legislativa específica, autorização essa cujos quantitativos e limites estão detalhados em Anexo específico da LOA, e (ii) são objeto de controle centralizado pela Secretaria de Orçamento Federal, de modo que eventuais suplementações nas dotações de órgãos e entidades específicos, suplementações essas que se façam necessárias para cobrir essas despesas, são devidamente compensadas pela redução equivalente da reserva específica controlada pela SOF para atender essas despesas, não havendo, assim, aumento efetivo da despesa total com pessoal da administração;

3. também é possível defender juridicamente que a vedação contida no art. 21, p.u., da LRF não seria aplicável às despesas para atendimento de riscos fiscais e passivos contingentes, porque, além da devida previsão na Lei Orçamentária Anual, essas despesas (i) decorrem de riscos e contingências que escapam, em tese, da discricionariedade da administração, não estando, assim, significativamente sujeitas ao risco de incremento inconsequente por agentes públicos em fim de mandato, e (ii) são objeto de controle centralizado pela Secretaria de Orçamento Federal, de modo que eventuais suplementações nas dotações de órgãos e entidades específicos, suplementações essas que se façam necessárias para cobrir essas despesas, são devidamente compensadas pela redução equivalente da reserva específica controlada pela SOF para atender essas despesas, não havendo, assim, aumento efetivo da despesa total com pessoal da administração;

4. diante (i) da transcendência da matéria, (ii) da possibilidade de que a tese aqui defendida sirva como referência para a atuação uniforme de todos os órgãos e entidades da administração federal e (iii) da importância de conferir segurança jurídica adicional aos gestores públicos encarregados da prática de atos de gestão de pessoal que estão potencialmente submetidos a uma tipificação penal bastante genérica, esta Consultoria Jurídica considera necessário submeter a tese aqui defendida à avaliação preliminar da Consultoria-Geral da União da Advocacia-Geral da União, para que a CGU/AGU analise a possibilidade de submeter a tese à aprovação da própria Advogada-Geral da União. (Destacou-se)

13. Pegando-se por empréstimo os argumentos acima mencionados, resta muito claro que, desde que incluída dentro da reserva específica controlada pela Secretaria de Orçamento Federal, em homenagem ao disposto no art. 99 da Lei n.º 13.898, de 11 de novembro de 2019 – Lei de Diretrizes Orçamentária 2020, os atos de nomeação de cargos em comissão, bem como os de remanejamento não geram aumento de despesa.

14. Por fim, não se pode esquecer que um dos princípios que orientam a atuação da Administração Pública, conforme preceitua o art. 2º da Lei n.º 9.784, de 29 de janeiro de 1999, é o da segurança jurídica que, sob o seu viés subjetivo, se traduz na confiança da sociedade nos atos, procedimentos e condutas adotados pelo Estado.

15. Nesse contexto, sublinhe-se que as referidas manifestações (PARECER n.º 00846/2018/GCG/CGJOE/CONJUR-MP/CGU/AGU e PARECER n.º 01280/2018/GCG/CGJOE/CONJUR-MP/CGU/AGU), embora proferidas em 2018, fazem menções a posicionamentos firmados no âmbito da Consultoria Jurídica junto ao extinto Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão a contar de 2010, ou seja, já se passaram quase 9 anos desde a interpretação original sobre o tema.

16. Assim, como as recentes alterações promovidas pela Lei Complementar 173/2020 não tiveram o condão de alterar o conceito de aumento de despesa que, como visto, já se encontra

consolidado no âmbito do Poder Executivo federal, aplica-se, ao caso em apreço, os entendimentos firmados por meio do PARECER n. 00846/2018/GCG/CGJOE/CONJUR-MP/CGU/AGU e do PARECER n. 01280/2018/GCG/CGJOE/CONJUR-MP/CGU/AGU.

17. Por todo o exposto e levando-se em consideração as indagações feitas pelo órgão consulente, é possível apresentar os seguintes esclarecimentos:

a) **Os atos de nomeação em cargos em comissão que estão distribuídos para os órgãos e entidades, mas vagos, acarretam criação ou aumento de despesa obrigatória?**

Resposta: Desde que previstos na reserva específica controlada pela Secretaria de Orçamento Federal, a nomeação em cargo em comissão não caracteriza aumento de despesa obrigatória.

b) **Os atos de remanejamento (ou distribuição) e de nomeação de cargos em comissão, funções que estão temporariamente na reserva da Seges (onde ficam não distribuídos e vagos), mas que no passado já tiveram autorização de provimento, pelo menos uma vez, quando foram distribuídos a um determinado órgão ou entidade, acarretam criação ou aumento de despesa obrigatória?**

Resposta: Aplica-se aqui o mesmo raciocínio do item anterior, ou seja, uma vez previstos na reserva específica gerida pela Secretaria de Orçamento Federal, os atos discriminados no questionamento acima não geram aumento de despesa obrigatória. (grifei)

12. Consoante se verifica, o escopo da proibição de aumento de despesas com pessoal é o de coibir condutas inconsequentes em matéria de gastos com pessoal por agentes públicos, ainda mais no atual contexto de recessão econômica decorrente da pandemia do Covid-19.

13. Nesse sentido, nos parece que a vedação contida no art. 8º, I, da LC nº 173, de 2020, tem seu espectro de incidência limitado às ações voluntárias dos agentes públicos, isto é, às condutas positivas livremente adotadas e direcionadas ao aumento de despesa. **Por esse motivo, o cumprimento de decisão judicial transitada em julgado e/ou de determinação legal anterior ao reconhecimento da calamidade pública pela União por meio do Decreto Legislativo 6, de 2020^[3], não esbarra na proibição contida na norma, ainda que deste cumprimento decorra, eventualmente, aumento de despesa com pessoal.**

14. Isso porque, o cumprimento de sentença judicial transitada em julgado e/ou de determinação legal anterior ao reconhecimento da calamidade pública pela União por meio do Decreto Legislativo 6, de 2020, não se refere à atuação voluntária ou discricionária do agente público (isto é, edição de ato dirigida ao resultado aumento de despesa com pessoal), **mas de atuação vinculada visando, respectivamente, ao obrigatório cumprimento de determinação judicial e/ou legal (princípio da legalidade).**

15. No mesmo sentido, destaca-se o seguinte trecho da Nota Informativa nº 21^[4], de 2020, elaborada pela Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados, senão vejamos:

As restrições dos incisos I e IX do caput do artigo 8º não geram propriamente uma economia (redução de despesas), vez que atuam apenas preventivamente. Não impedem, portanto, que reajustes já concedidos continuem a ser implementados. Também não vedam a progressão funcional na carreira com apoio em legislação pretérita, que é o principal fator do crescimento vegetativo da folha. Por outro lado, as proibições impedem que as despesas continuem crescendo com a concessão de novos reajustes, o que seria teoricamente pouco provável face à crise financeira de todos os entes.

No caso da União, em especial, os reajustes já não estavam autorizados pela LDO, além do que a existência de teto para as despesas primárias previsto na Emenda Constitucional nº 95 (Novo Regime Fiscal) já dificultava a expansão dessas despesas. Assim, **reajustes**

concedidos de forma parcelada continuarão a ser implementados e as progressões continuarão a ocorrer. Vale lembrar ainda que a licença-prêmio e a aquisição de anuênios já foram extintos pela legislação federal.

Como se sabe, o atraso na publicação da lei complementar possibilitou a concessão de diversos aumentos salariais na União e em diversos Estados, em desatendimento ao art. 8º da Lei Complementar nº 173/2020, sendo que algumas dessas proposições encontram-se ainda pendentes de aprovação ou sanção.

Diante disso deve-se ressaltar que a Lei Complementar nº 173/2020 aplica-se imediatamente a todas as proposições pendentes de ato de aprovação ou sanção. **As proibições de que trata o art. 8º da Lei Complementar vedam ato ou conduta da autoridade pública responsável que dá causa ao aumento da despesa.** Sendo que, por analogia ao que dispõe o art. 7º da mesma Lei, ao dispor sobre a nulidade de atos que provocam aumento da despesa com pessoal, as proibições do art. 8º devem ser aplicadas igualmente aos atos relacionados à “aprovação, edição ou a sanção, por Chefe do Poder Executivo, por Presidente e demais membros da Mesa ou órgão decisório equivalente do Poder Legislativo, por Presidente de Tribunal do Poder Judiciário e pelo Chefe do Ministério Público, da União e dos Estados”. **Nesse sentido, o art. 8º veda não só a edição ou aprovação, mas também a sanção de projetos que contrariem as proibições.** Tais aumentos, se concedidos, somente podem ter eficácia a partir de 01/01/2022, vedada a retroatividade.

Acerca do art. 8º deve-se ressaltar ainda que as disposições ou autorizações (LDO/LOA) que venham a prever aumentos futuros, para implementação após o fim do prazo de proibição (desde a decretação do estado de calamidade pública - 20/03/2020 - até 31/12/2021), não poderão conter cláusula de retroatividade. (grifos acrescidos)

16. Outrossim, cumpre registrar que a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ) firmou-se no sentido de que eventuais restrições orçamentárias quanto a despesas de pessoal não servem de fundamento para o descumprimento de decisão judicial que reconhece direito a servidor ou empregado público, conforme se verifica dos acórdãos selecionados, abaixo reproduzidos:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. CONCURSO PÚBLICO. NOMEAÇÃO. LIMITE DE GASTOS COM PESSOAL. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. DECISÃO JUDICIAL. EXCEÇÃO. COMPROVAÇÃO DE VIOLAÇÃO DA LRF. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ.

1. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça se firmou no sentido de que **os limites orçamentários previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, no que se refere às despesas com pessoal do ente público, não podem servir de fundamento para o não cumprimento de direitos subjetivos do servidor, sobretudo na hipótese de despesas provenientes de decisão judicial.**

2. Não há no acórdão combatido informações a respeito da comprovação pelo recorrente da impossibilidade de nomeação da parte agravada em virtude de violação da LRF. Dessa forma, para se aferir tal questão, seria imprescindível o reexame do conjunto fático-probatório dos autos, o que é defeso na via eleita, em razão do óbice da Súmula 7/STJ.

3. Agravo interno a que se nega provimento. (STJ, AgInt no AREsp 1186584/DF, Relator Ministro OG Fernandes, DJe 18/06/2018)

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. REAJUSTES DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 355/07. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. DECISÃO JUDICIAL. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO.

1. **É entendimento do Superior Tribunal de Justiça que "os limites previstos nas normas da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), no que tange às despesas com pessoal do ente público, não podem servir de justificativa para o não cumprimento de direitos subjetivos do servidor público, como é o recebimento de vantagens asseguradas por lei"** (AgRg no AgRg no AREsp 86.640, PI, relator o Ministro Benedito Gonçalves, DJe de 09.03.2012).

2. **De acordo com a orientação desta Corte "as restrições sobre as despesas com pessoal, previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal, também não incidem quando decorrerem de decisões judiciais,** nos termos do art. 19, § 1º, IV, da LC n. 101/2000" (AgRg no Ag 1.370.477/SP, Relator o Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, DJe de 25.04.2012).
3. Agravo regimental não provido. (STJ, AgRg no AREsp 464951 / RN, Relatora Ministra Marga Tessler, DJe 17/03/2015)

17. **Portanto, cumpre advertir que as decisões judiciais transitadas em julgado, com força executória devidamente atestada pelo órgão de representação judicial da União, que abranjam o período compreendido entre 28 de maio de 2020 (data da promulgação da LC nº 173, de 2020) e 31 de dezembro de 2021, e que determinem a concessão de direitos e vantagens referidos no art. 8º da LC nº 173, de 2020, são de observância obrigatória por parte da Administração Pública, ou seja, tais direitos e vantagens deverão ser imediatamente implementados, conforme a determinação judicial e a orientação contida no parecer de força executória,** ainda que deste cumprimento decorra aumento de despesa obrigatória, sob pena de se caracterizar o descumprimento de decisão judicial.

18. Ademais, **também devem ser cumpridas as decisões liminares** (tutelas provisórias de urgência ou de evidência de que trata o art. 294 e seguintes do Código de Processo Civil) **deferidas nesse período,** ainda que se refiram a direitos ou vantagens elencados no art. 8º da LC nº 173, de 2020, e mesmo que, eventualmente, tais decisões sejam revogadas ou tornadas sem efeito em momento posterior. Isso porque, **mesmo que claramente contrárias ao dispositivo legal em comento,** tais determinações, enquanto conservarem sua eficácia, possuem caráter de norma cogente, isto é, devem ser obrigatoriamente cumpridas pela Administração, de acordo com a orientação do órgão de representação judicial da União, sob pena de incidência no crime de desobediência. Assim, soa importante essa orientação, porquanto é sabido que tal situação pode ocorrer em casos concretos, devendo os gestores, de qualquer sorte, buscar diligenciar de forma mais rápida possível a reforma do pleito liminar para atender ao disposto na LC junto aos órgãos de representação judicial da União.

19. Esse também era o entendimento da então Consultoria Jurídica do extinto Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (CONJUR/MP), consoante se verifica na Nota nº 01873/2018/GCG/CGJOE/CONJUR-MP/CGU/AGU (SEI 1145148), a saber:

(...) 5. Em relação à consulta formulada, em abstrato, pela Secretaria de Orçamento Federal, é possível concluir que:

1. **as decisões do Poder Judiciário devem ser sempre devidamente cumpridas pelos órgãos e entidades do Poder Executivo, conforme as orientações formuladas pelas suas respectivas unidades de assessoramento jurídico sobre a força executória dessas decisões; e**
2. **Os atos adotados pelo Poder Executivo no cumprimento dessas decisões não se submetem ao disposto no art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal, por se tratar de atos sobre os quais o Poder Executivo não possui qualquer discricionariedade, atos esses praticados único exclusivamente para dar cumprimento às decisões vinculantes e obrigatórias adotadas pelo Poder Judiciário.** (grifei)

20. Outrossim, o raciocínio ora deduzido é aplicável às vantagens, aumentos ou reajustes concedidos por lei anterior ao reconhecimento da calamidade pública pela União por meio do Decreto Legislativo 6, de 2020, os quais deverão ser implementados no prazo e nas condições determinadas pela legislação de regência, ainda que disto resulte em aumento de despesa com pessoal. Com efeito, conforme consignado no Parecer Conjunto SEI nº 36/2020/ME, a extinta CONJUR-MP, ao analisar a interpretação a ser dada ao art. 21, p.u., da LRF, por meio do PARECER n. 01280/2018/GCG/CGJOE/CONJUR-

MP/CGU/AGU, trouxe a baila os esclarecimentos então fornecidos pela SOF (Nota Técnica nº 20827/2018-MP) no sentido de que, nessas hipóteses, não possui a Administração Pública discricionariedade sobre essas despesas. Tal entendimento parece ser aplicável ao art. 8º, inc. I, da LC nº 173, de 2020, vejamos

VI. Do aumento de despesa com pessoal sobre o qual a administração pública não possui discricionariedade

22. Em relação à projeção do aumento de despesa com pessoal sobre o qual a administração pública não possui discricionariedade naquele exercício, esta também é alocada na Lei Orçamentária Anual em reserva de contingência, em plano orçamentário específico, na unidade 71102, a qual é utilizada para suplementar as unidades orçamentárias que demonstrem, nas avaliações mensais realizadas por essa Secretaria, necessidade de reforço nas dotações de pessoal. **Dentre estas estão os aumentos remuneratórios já aprovados e o crescimento vegetativo, o que inclui as progressões, promoções substituições de cargos, dentre outras.**

II. Da proibição de contar o tempo compreendido entre 28 de maio de 2020 (data da promulgação da LC nº 173, de 2020) a 31 de dezembro de 2021 como período aquisitivo necessário exclusivamente para a concessão de anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio e demais mecanismos equivalentes que aumentem a despesa com pessoal em decorrência da aquisição de determinado tempo de serviço, sem qualquer prejuízo para o tempo de efetivo exercício, aposentadoria, e quaisquer outros fins (art. 8º, IX, da LC nº 173, de 2020).

21. Verifica-se da literalidade do art. 8º, IX, da LC nº 173, de 2020, acima reproduzido, que o intuito do legislador com a referida previsão não é vedar a concessão de qualquer benefício ao servidor. Com efeito, denota-se da redação do referido dispositivo que, ao impedir a contagem de tempo como período aquisitivo, o mesmo possui eficácia **exclusiva**, tendo em vista que foi empregado o vocábulo "exclusivamente", além do aposto final "sem qualquer prejuízo para o efetivo exercício, aposentadoria, e quaisquer outros fins". O referido dispositivo, portanto, demanda interpretação restritiva, de modo que não soa possível alargar a semântica desta previsão para além da essência dos institutos paradigmas elencados na norma.

22. Nesse viés, os institutos paradigmas trazidos no art. 8º, IX, da LC nº 173, de 2020, são: (a) adicionais incidentes sobre a remuneração do servidor decorrentes da aquisição de determinado tempo de serviço (anuênios, triênios, quinquênios) e (b) licenças-prêmio decorrentes do decurso de determinado tempo de serviço.

23. Com relação a estes institutos paradigmas, pode-se afirmar que para os servidores que tenham completado o período aquisitivo exclusivamente para a concessão de anuênios, triênios, quinquênios e licenças-prêmio **em momento anterior a 28 de maio de 2020** (data da promulgação da LC nº 173, de 2020), estes deverão ter os respectivos efeitos financeiros implementados.

24. Para os demais casos em que ainda não se completou o período aquisitivo, o período compreendido entre 28 de maio de 2020 e 31 de dezembro de 2021, não poderá ser contabilizado para fins de concessão anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio, sendo retomada a contagem do período aquisitivo a partir de 1º de janeiro de 2022.

25. Veja-se, portanto, que o dispositivo sob análise tem o intuito de obstar, temporariamente, a aquisição de direitos cujo fato gerador é o transcurso de determinado período de tempo de serviço e cuja implementação acarrete, necessariamente, **o aumento de despesa com pessoal.**

26. Nessa toada, merece menção o registro contido na Nota Técnica SEI nº 20581/2020/ME (SEI 8310399), de que “*no âmbito da União não são mais concedidos amênios, triênios ou quinquênios, parcelas remuneratórias (...)*”. Outrossim, também a licença-prêmio por assiduidade, prevista na redação original do art. 87 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, foi extinta no âmbito do Poder Executivo federal pela Medida Provisória nº 1.522, de 11 de outubro de 1996, e substituída pela licença para capacitação.

27. Sendo assim, a consulente questiona qual é a repercussão que o art. 8º, IX, terá na contagem de prazo para aquisição do direito à licença para capacitação e aos afastamentos para participação em Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* no País e em Programa de Pós-Graduação no exterior; na realização de promoções e progressões e em relação aos ciclos avaliativos em andamento para fins de concessão e/ou manutenção das gratificações de desempenho.

28. No que tange à licença para capacitação e aos afastamentos para participação em Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* no País e em Programa de Pós-Graduação no exterior, em âmbito federal, vejamos o que dispõe a Lei nº 8.112, de 1990:

Da licença para capacitação

Art. 87. Após cada quinquênio de efetivo exercício, o servidor **poderá, no interesse da Administração**, afastar-se do exercício do cargo efetivo, com a respectiva remuneração, por até três meses, para participar de curso de capacitação profissional.

Parágrafo único. Os períodos de licença de que trata o **caput** não são acumuláveis.

Do Afastamento para Participação em Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* no País

Art. 96-A. O servidor **poderá, no interesse da Administração**, e desde que a participação não possa ocorrer simultaneamente com o exercício do cargo ou mediante compensação de horário, afastar-se do exercício do cargo efetivo, com a respectiva remuneração, para participar em programa de pós-graduação *stricto sensu* em instituição de ensino superior no País.

§ 1º Ato do dirigente máximo do órgão ou entidade definirá, em conformidade com a legislação vigente, os programas de capacitação e os critérios para participação em programas de pós-graduação no País, com ou sem afastamento do servidor, que serão avaliados por um comitê constituído para este fim.

§ 2º **Os afastamentos para realização de programas de mestrado e doutorado somente serão concedidos aos servidores titulares de cargos efetivos no respectivo órgão ou entidade há pelo menos 3 (três) anos para mestrado e 4 (quatro) anos para doutorado, incluído o período de estágio probatório**, que não tenham se afastado por licença para tratar de assuntos particulares para gozo de licença capacitação ou com fundamento neste artigo nos 2 (dois) anos anteriores à data da solicitação de afastamento.

§ 3º Os afastamentos para realização de programas de pós-doutorado somente serão concedidos aos servidores titulares de cargos efetivo no respectivo órgão ou entidade há pelo menos quatro anos, incluído o período de estágio probatório, e que não tenham se afastado por licença para tratar de assuntos particulares ou com fundamento neste artigo, nos quatro anos anteriores à data da solicitação de afastamento.

(...)

§ 7º Aplica-se à **participação em programa de pós-graduação no Exterior**, autorizado nos termos do art. 95 desta Lei, o disposto nos §§ 1º a 6º deste artigo. (grifos nossos)

29. Da leitura dos arts. 87 e 96-A da Lei nº 8.112, de 1990, tem-se que ao servidor que implementar o período aquisitivo previsto na legislação, acima reproduzida, **poderá ser concedida, no interesse da Administração**, licença para capacitação, assim como o afastamento para participação em Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* no País e em Programa de Pós-Graduação no exterior. Nesses casos, o servidor continua a perceber a remuneração relativa ao cargo ocupado, **não havendo, contudo, aumento de despesa com pessoal, já que não existe incremento remuneratório.**

30. Pela relevância, cumpre registrar que enquanto os anuênios, triênios e quinquênios **são adicionais por tempo de serviço**, isto é, **são vantagens pecuniárias** que geram efeitos financeiros pelo decurso do tempo de serviço, **a licença para capacitação e os afastamentos**, previstos, respectivamente, nos arts. 87 e 96-A da Lei nº 8.112, de 1990, são institutos que permitem, no interesse da Administração, **o afastamento do servidor do desempenho das atribuições do cargo**, sem prejuízo de sua remuneração, para fins de capacitação profissional.

31. Com efeito, o pagamento de adicional por tempo de serviço é direito subjetivo do servidor que implementar os requisitos previstos em lei. Como é cediço, a finalidade deste instituto é a de estimular a permanência dos servidores públicos nos respectivos cargos e no desempenho de suas atividades até a aposentadoria. O adicional por tempo de serviço é, portanto, uma espécie de reconhecimento financeiro, por parte da Administração Pública, pelo tempo de serviço prestado.

32. Diferentemente, a licença para capacitação assim como os afastamentos para Participação em Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* no País ou no exterior **não constituem direito subjetivo do servidor**, haja vista que são concedidos de acordo com o interesse público, por meio dos critérios de conveniência e de oportunidade. Nesse sentido, destaca-se a jurisprudência pátria:

ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL. SERVIDOR PÚBLICO. LICENÇA CAPACITAÇÃO. ART. 87 DA LEI N. 8.112/90. ATO DISCRICIONÁRIO. AUSÊNCIA DE CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE PARA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INEXISTÊNCIA DE ILEGALIDADE DA PORTARIA CONCESSIVA EM PERÍODO INFERIOR AO REQUERIDO.

1. O art. 87 da Lei n. 8.112/90, ao disciplinar a concessão de licença capacitação, **estipulou um ato discricionário da Administração Pública, possibilitando, por meio dos critérios de conveniência e de oportunidade, o deferimento ou não do requerimento, por não se configurar direito incondicionado dos servidores públicos.**

2. O Superior Tribunal de Justiça, acompanhado por esta Corte Regional, já se posicionou no sentido de que a concessão de licença-capacitação é ato discricionário da Administração Pública, submetido aos critérios de oportunidade e conveniência, de modo que o indeferimento do pedido administrativo, devidamente motivado, inerente ao poder discricionário da Administração, não viola direito líquido e certo de servidor. Precedentes: STJ, AgRg no REsp 1258688/SC, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 03/03/2015, DJe 11/03/2015; STJ, AgRg na SS 2.413/DF, Rel. Ministro Ari Pargendler, Corte Especial, julgado em 16/03/2011, DJe 28/09/2011; STJ, AgRg no RMS 25.072/RN, Rel. Ministro FELIX FISCHER, QUINTA TURMA, julgado em 19/02/2009, DJe 16/03/2009; AMS 0000487-24.2014.4.01.4103 / RO, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL JAMIL ROSA DE JESUS OLIVEIRA, PRIMEIRA TURMA, e-DJF1 de 26/07/2016; AC 0014251-68.1999.4.01.3500 / GO, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL JIRAIR ARAM MEGUERIAN, Rel.Conv. JUIZ FEDERAL LINCOLN RODRIGUES DE FARIA (CONV.), SEGUNDA TURMA, DJ p.42 de 17/04/2006.

3. Na hipótese, não se vislumbra nenhuma ilegalidade no ato administrativo de indeferimento do requerimento, no exercício de poder discricionário conferido pela legislação de regência ao administrador público, eis que compatibilizado o interesse do servidor em usufruir da licença capacitação com o interesse público da adequada prestação dos serviços naquele

órgão, estando tal limitação de dias em consonância com o princípio da supremacia do interesse público sobre o particular.

4. Apelação desprovida. (TRF1, Apelação Cível nº 0002511-73.2009.4.01.3400, Segunda Turma, e-DJF1 04/07/2019)

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. LICENÇA PARA CAPACITAÇÃO. ART. 87 DA LEI 8.112/90. ATO DISCRICIONÁRIO DA ADMINISTRAÇÃO. PRAZO PRESCRICIONAL PARA SUA FRUIÇÃO. PRECEDENTES. SENTENÇA REFORMADA.

1. Trata-se de apelação e remessa necessária em face de sentença proferida em mandado de segurança que reconheceu o direito do impetrante ao gozo de licença capacitação por oitenta e nove dias consecutivos, a fim de que possa realizar curso de aperfeiçoamento profissional da área jurídica, no interesse da Administração.

2. O art. 87 da Lei 8.112/90 possibilita ao servidor público, após cada quinquênio de efetivo exercício e no interesse da Administração, afastar-se do exercício do cargo efetivo, com a respectiva remuneração, por até três meses, para participar de curso de capacitação profissional.

3. **O instituto da licença para capacitação visa possibilitar ao servidor a oportunidade de desenvolver ou adquirir novos conhecimento e/ou habilidades úteis ao exercício das atribuições do seu cargo, de forma que seu afastamento atenda ao interesse público. Dessa forma, configura ato discricionário da Administração, condicionada à análise de conveniência e oportunidade e à presença de interesse administrativo, inexistindo direito líquido e certo do servidor a sua obtenção.** Precedentes do STJ e deste E. TRF-1.

4. A legislação de regência é silente quanto ao prazo prescricional para a fruição da licença para capacitação, de forma que ela deve se submeter ao prazo genérico de cinco anos previsto no art. 1º do Decreto 20.910/32, não observado pelo impetrante no caso concreto.

5. Em face do caráter discricionário, o controle jurisdicional do ato praticado deve se limitar à aferição quanto a legalidade, não sendo dado ao poder judiciário imiscuir-se no juízo de conveniência e oportunidade da Administração, sob pena de ofender diretamente o princípio da separação dos Poderes.

6. Apelação e remessa necessária providas para, reformando a sentença, denegar a segurança. (TRF1, Apelação Cível nº 0012802-62.2010.4.01.3800, Segunda Turma, e-DJF1 20/05/2019).

(...)

A legislação é clara no sentido de que a decisão pela concessão ou não de afastamento do servidor é exclusiva da Administração, tendo em vista critérios de oportunidade e conveniência. Em outras palavras, não constitui direito subjetivo do servidor obter o afastamento a que se refere o artigo 96-A da Lei nº 8.112/1990, pois trata-se de decisão a ser tomada pela autoridade administrativa, que levará em consideração a situação fática frente à necessidade do serviço.

(...)

Como bem ressaltado pela decisão recorrida, o art. 96-A da Lei nº 8.112/90 condiciona a autorização de afastamento de servidor público para fins de realização de curso de pós-graduação ao interesse da Administração, isto é, por ato discricionário, e desde que observados determinados requisitos. (TRF4, Agravo de Instrumento nº [5019226-53.2020.4.04.0000](#), Terceira Turma, Relatora VÂNIA HACK DE ALMEIDA, DJE 21/05/2020).

33. Cumpre registrar que, a despeito de não haver o exercício das atribuições do respectivo cargo durante o período de capacitação profissional, é de se reconhecer que a participação do servidor em ações dessa natureza, as quais fundamentam a concessão da licença e afastamentos em destaque, é de interesse da Administração Pública. Isso porque, os novos conhecimentos e habilidades adquiridos durante o período de capacitação serão, em tese, aplicados no desempenho das funções do servidor, de forma a beneficiar o órgão ou entidade demandante dessas atividades.

34. Feitas as devidas distinções, e tendo em vista que a licença e os afastamentos em destaque não se confundem com os institutos paradigmas trazidos no art. 8º, IX, da LC nº 173, de 2020, conclui-se que

o referido dispositivo **não se aplica** à licença para capacitação e nem aos afastamentos para participação em Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* no País e em Programa de Pós-Graduação no exterior.

35. Em outros termos, o período compreendido entre 28 de maio de 2020 e 31 de dezembro de 2021 deverá ser contabilizado para fins de aquisição de direito à licença para capacitação, bem como para os afastamentos para participação em Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* no País e em Programa de Pós-Graduação no exterior.

36. Em relação às promoções e progressões é necessário analisar o processo legislativo que resultou na LC nº 173, de 2020. Embora a proposta original do Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 39/2020 tenha versado apenas sobre o socorro financeiro a ser realizado pela União Federal aos Estados, Distrito Federal e Municípios, em razão da pandemia da Covid-19, a verdade é que o referido projeto sofreu alterações durante o processo legislativo.

37. Nesse viés, o PLP nº 39/2020 contou com inúmeras emendas parlamentares e versões ao longo de sua tramitação. Em uma dessas versões, o art. 8º, IX, vedou expressamente a contagem de tempo como período aquisitivo para fins de progressão e de promoção, o que pode ser expressamente extraído do primeiro relatório exarado pelo Senador Davi Alcolumbre em 30 de abril de 2020^[5]:

Art. 8º Na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar nº101, de 4 de maio de 2000, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia do Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de:

(...)

IX – **contar esse tempo como de período aquisitivo necessário para** a concessão de anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio, **promoções, progressões**, incorporações, permanências e demais mecanismos equivalentes que aumentem a despesa com pessoal em decorrência da aquisição de determinado tempo de serviço; (grifos nossos)

38. Contra essa previsão foram apresentadas diversas emendas para fins de assegurar a concessão do direito à promoção e à progressão aos servidores públicos. Sobre o ponto, merece colação o seguinte trecho do PARECER Nº 27, de 2020, também elaborado pelo Senador Davi Alcolumbre, Relator do PLP nº 39, de 2020, em 02 de maio de 2020, no qual consta justificativa para exclusão dos referidos institutos^[6], vejamos:

(...)

Por fim, tenho perfeita compreensão de que períodos de calamidade como o atual requerem aumentos de gastos públicos, tanto destinados a ações na área da saúde, como em áreas relativas à assistência social e preservação da atividade econômica. Por outro lado, é necessário pensar no Brasil pós-pandemia. O aumento dos gastos hoje implicará maior conta a ser paga no futuro. A situação é ainda mais delicada porque já estamos com elevado grau de endividamento. Dessa forma, para minimizar o impacto futuro sobre as finanças públicas, **proponho limitar o crescimento de gastos com pessoal, bem como a criação de despesas obrigatórias até 31 de dezembro de 2021.**

Nesse sentido, propusemos vedar reajustes salariais ou de qualquer outro benefício aos funcionários públicos, bem como contratação de pessoal, exceto para repor vagas abertas, até o final do próximo ano. Proibimos também medidas que levem ao aumento da despesa obrigatória acima da taxa de inflação. Tomamos o cuidado, contudo, de permitir aumento de gastos para ações diretamente ligadas ao combate dos efeitos da pandemia da Covid-19.

E, por razões de constitucionalidade, mantivemos o respeito à legislação já aprovada antes desta Lei Complementar, inclusive à Lei nº 13.681, de 18 de junho de 2018, bem como aos

respectivos atos de transposição e de enquadramento. A transposição dos servidores dos exterritórios já foi determinada em lei e não poderia ser impedida quando somente restam procedimentos e atos burocráticos para concluí-la.

(...)

Também preservamos as progressões e promoções para os ocupantes de cargos estruturados em carreiras. É o caso, por exemplo, dos militares federais e dos Estados. **A ascensão funcional não se dá por mero decurso de tempo, mas depende de abertura de vagas e disputa por merecimento.** Não faria sentido estancar essa movimentação, pois deixaria cargos vagos e dificultaria o gerenciamento dos batalhões durante e logo após o estado de calamidade. Nesse sentido, contemplamos, ao menos em parte, as emendas dos Senadores Izalci Lucas (nº 35), Major Olímpio (nº 38), Arolde de Oliveira (nº 83), Styvenson (nº 152) e Eduardo Gomes (nº 163). (grifei)

39. Como é sabido, a redação final do art. 8º, IX, da LC nº 173, de 2020, aprovada pelo Congresso Nacional e sancionada pelo Presidente da República, foi a seguinte:

Art. 8º Na hipótese de que trata o [art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000](#), a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de:

(...)

IX - contar esse tempo como de período aquisitivo necessário **exclusivamente para a concessão de anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio** e demais mecanismos equivalentes **que aumentem a despesa com pessoal** em decorrência da aquisição de determinado tempo de serviço, sem qualquer prejuízo para o tempo de efetivo exercício, aposentadoria, e quaisquer outros fins.

40. Extrai-se do art. 8º, IX, que o mesmo não proibiu expressamente a promoção e a progressão funcional, o que evidencia que o intuito do legislador foi o de não vedar a sua concessão. Isso porque, consoante destacado no PARECER Nº 27, de 2020, a ascensão funcional, em regra, não se dá exclusivamente por mero decurso de tempo, mas depende de abertura de vagas e de disputa por merecimento, de acordo com mecanismos de avaliação previstos em regulamento próprio. Assim, e em razão disto, conclui-se que o art. 8º, IX, da LC nº 173, de 2020, **não se aplica** às promoções e progressões funcionais.

41. Por fim, cabe salientar que as gratificações por desempenho também não se confundem com os institutos paradigmas elencados no art. 8º, IX, da LC nº 173, de 2020, por não se tratarem de adicional por tempo de serviço e não se confundirem com a licença-prêmio.

42. Nesse passo, cumpre pontuar, a título de ilustração, que a Portaria nº 528^[7], de 26 de setembro de 2019, dispôs em seu art. 25 que as gratificações por desempenho, discriminadas abaixo, são devidas **desde que o servidor é nomeado**. Vale dizer, o pagamento desta vantagem não está condicionado ao decurso de tempo. Vejamos, por oportuno, o que dispõe os arts. 1º e 25 da Portaria nº 528, de 2019:

Art. 1º Esta Portaria estabelece diretrizes de avaliação de desempenho individual e institucional, para fins de pagamento das seguintes gratificações de desempenho:

I - Gratificação de Desempenho do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo (GDPGPE), devida aos servidores ocupantes dos cargos de provimento efetivo do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo (PGPE), não integrantes de Carreiras específicas, instituída pela Lei nº 11.357, de 19 de outubro de 2006;

- II - Gratificação de Desempenho de Atividade Fazendária (GDFAZ), devida aos servidores ocupantes dos cargos de provimento efetivo do Plano Especial de Cargos do extinto Ministério da Fazenda (PECFAZ), instituída pela Lei nº 11.907, de 2 de fevereiro de 2009;
- III - Gratificação de Desempenho de Atividade Técnica de Planejamento (GDATP), devida aos servidores titulares dos cargos de provimento efetivo de Técnico de Planejamento P-1501 do Grupo P-1500, pertencentes ao PGPE, instituída pela Lei nº 11.890, de 24 de dezembro de 2008;
- IV - Gratificação de Desempenho de Atividade de Cargos Específicos (GDACE), devida aos servidores titulares dos cargos de provimento efetivo de Engenheiro, Arquiteto, Economista, Estatístico e Geólogo, quando em exercício nas atribuições do cargo e optantes pela Estrutura Remuneratória de Cargos Específicos, instituída pela Lei nº 12.277, de 30 de junho de 2010;
- V - Gratificação de Desempenho de Atividades Médicas, devida aos servidores ocupantes do cargo de Médico, integrantes do PGPE - GDM-PGPE, do PECFAZ - GDM-PECFAZ e da Carreira da Previdência, da Saúde e do Trabalho (GDM-PST), quando em exercício nas atribuições do cargo, instituída pela Lei nº 12.702, de 7 de agosto de 2012;
- VI - Gratificação de Desempenho da Carreira da Previdência, da Saúde e do Trabalho (GDPST), devida aos titulares dos cargos de provimento efetivo da Carreira da Previdência, da Saúde e do Trabalho, instituída pela Lei nº 11.355, de 19 de outubro de 2006;
- VII - Gratificação de Desempenho de Atividade em Políticas Sociais (GDAPS), devida aos titulares do cargo de Analista Técnico de Políticas Sociais (ATPS) da Carreira de Desenvolvimento de Políticas Sociais, instituída pela Lei nº 12.094, de 19 de novembro de 2009;
- VIII - Gratificação de Desempenho de Atividade em Infraestrutura (GDAIE), devida aos servidores da Carreira de Analista de Infraestrutura e do cargo isolado de provimento efetivo de Especialista em Infraestrutura Sênior, lotados e em exercício funcional neste Ministério, instituída pela Lei nº 11.539, de 8 de novembro de 2007; e
- IX - Gratificação de Desempenho de Atividade do Seguro Social (GDASS), devida aos servidores integrantes da Carreira de Seguro Social, instituída pela Lei nº 10.855, de 1º de abril de 2004, e paga aos servidores desta Pasta que se enquadram no disposto no art. 258-A da Lei nº 11.907, de 2 de fevereiro de 2009.

(...)

Art. 25. Até que seja processada a primeira avaliação de desempenho individual, que venha a surtir efeito financeiro, **o servidor recém-nomeado para cargo efetivo** e aquele que tenha retornado de licença sem vencimentos, de cessão ou de outros afastamentos sem direito à percepção de gratificação de desempenho, no decurso do ciclo de avaliação, **receberá a respectiva gratificação no valor correspondente a 80 (oitenta) pontos**, exceto nos casos que a legislação específica da gratificação dispuser de forma diversa. (grifei)

43. Outrossim, o Supremo Tribunal Federal (STF) possui jurisprudência consolidada no sentido de que enquanto a gratificação por desempenho constituir **vantagem genérica**, isto é, enquanto não forem implementados os ciclos avaliativos dos servidores em atividade, o seu pagamento é devido, em valor equivalente, aos servidores **ativos e inativos**. Vejamos o teor da Súmula Vinculante nº 20 e as seguintes teses fixadas sob a sistemática da repercussão geral:

Súmula Vinculante 20

A Gratificação de Desempenho de Atividade Técnico-Administrativa - GDATA, instituída pela Lei 10.404/2002, **deve ser deferida aos inativos** nos valores correspondentes a 37,5 (trinta e sete vírgula cinco) pontos no período de fevereiro a maio de 2002 e, nos termos do artigo 5º, parágrafo único, da Lei 10.404/2002, no período de junho de 2002 até a conclusão dos efeitos do último ciclo de avaliação a que se refere o artigo 1º da Medida Provisória 198/2004, a partir da qual passa a ser de 60 (sessenta) pontos.

Teses de Repercussão Geral

I - O termo inicial do pagamento diferenciado das gratificações de desempenho entre servidores ativos e inativos é o da data da homologação do resultado das avaliações, após a conclusão do primeiro ciclo;

II - A redução, após a homologação do resultado das avaliações, do valor da gratificação de desempenho paga aos inativos e pensionistas não configura ofensa ao princípio da irredutibilidade de vencimentos.

[Tese definida no [ARE 1.052.570 RG](#), rel. min. Alexandre de Moraes, P, j. 15-2-2018, DJE 42 de 6-3-2018, [Tema 983](#).]

A Gratificação de Desempenho do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo — GDPGPE, prevista na Lei 11.357/2006, **estende-se aos inativos e pensionistas, no patamar de oitenta pontos, até o implemento da avaliação dos servidores em atividade.** [Tese definida no [RE 631.389](#), rel. min. Marco Aurélio, P, j. 25-9-2013, DJE 106 de 3-6-2014, [Tema 351](#).]

I - A Gratificação de Desempenho de Atividade de Ciência e Tecnologia (GDACT), instituída pela MP 2.048/2000, apesar de originalmente concebida como gratificação pro labore faciendo, **teve caráter geral e foi estendida aos inativos até a sua regulamentação pelo Decreto 3.762/2001**, quando passou a constituir gratificação paga em razão do efetivo exercício de cargo; (...) [Tese definida no [RE 572.884](#), rel. min. Ricardo Lewandowski, P, j. 20-6-2012, DJE 34 de 21-2-2013, [Tema 54](#).]

É compatível com a Constituição a extensão, aos servidores públicos inativos, dos critérios de cálculo da Gratificação de Desempenho da Carreira da Previdência, Saúde e Trabalho — GDPST estabelecidos para os servidores públicos em atividade.

[Tese definida no [RE 631.880 RG](#), rel. min. Cezar Peluso, P, j. 9-6-2011, DJE 167 de 31-8-2011, [Tema 409](#).]

A fixação da GDATA e da GDASST em relação aos servidores inativos deve obedecer aos critérios a que estão submetidos os servidores em atividade de acordo com a sucessão de leis de regência. [Tese definida no [RE 597.154 QO-RG](#), rel. min. Gilmar Mendes, P, j. 19-2-2009, DJE 99 de 29-5-2009, [Tema 153](#).]

44. Desse modo, e considerando que ao art. 8º, IX, da LC nº 173, de 2020, deve ser dada **interpretação restritiva**, tem-se que a referida norma também **não se aplica** às gratificações por desempenho.

IV

45. Diante do exposto, conclui-se que:

a) depreende-se do art. 8º, I, da LC nº 173, de 2020, que a proibição contida neste inciso coíbe a edição de ato que conceda “*a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores, empregados públicos e militares*”. Sendo assim, a conduta vedada pela norma é a edição de novo ato, por parte do agente público competente, com vontade dirigida ao resultado aumento de despesa;

b) nesse sentido, nos parece que a vedação contida no art. 8º, I, da LC nº 173, de 2020, tem seu espectro de incidência limitado às ações voluntárias dos agentes públicos, isto é, às condutas positivas livremente adotadas e direcionadas ao aumento de despesa. Por esse motivo, o cumprimento de decisão judicial transitada em julgado e/ou de determinação legal anterior ao reconhecimento da calamidade pública pela União por meio do Decreto Legislativo 6, de 2020 não esbarra na proibição contida na norma, ainda que deste cumprimento decorra, eventualmente, aumento de despesa com pessoal;

c) em outras palavras, o cumprimento de sentença judicial transitada em julgado e/ou de determinação legal anterior ao reconhecimento da calamidade pública pela União por meio do Decreto Legislativo 6, de 2020, não se refere à atuação voluntária ou discricionária do agente público (isto é, edição

de ato dirigida ao resultado aumento de despesa com pessoal), mas de atuação vinculada visando, respectivamente, ao obrigatório cumprimento de determinação judicial e/ou legal (princípio da legalidade);

d) cumpre advertir que as decisões judiciais transitadas em julgado, com força executória devidamente atestada pelo órgão de representação judicial da União, que abrangem o período compreendido entre 28 de maio de 2020 (data promulgação da LC nº 173, de 2020) e 31 de dezembro de 2021, e que determinem a concessão de direitos e vantagens referidos no art. 8º da LC nº 173, de 2020, **são de observância obrigatória por parte da Administração Pública, isto é, tais direitos e vantagens deverão ser imediatamente implementados, conforme a determinação judicial e a orientação contida no parecer de força executória, ainda que deste cumprimento decorra aumento de despesa obrigatória, sob pena de se caracterizar o descumprimento de decisão judicial;**

e) ademais, **também devem ser cumpridas as decisões liminares** (tutelas provisórias de urgência ou de evidência de que trata o art. 294 e seguintes do Código de Processo Civil) **deferidas nesse período**, ainda que se refiram a direitos ou vantagens elencados no art. 8º da LC nº 173, de 2020, e mesmo que, eventualmente, tais decisões sejam revogadas ou tornadas sem efeito em momento posterior. Isso porque, **mesmo que claramente contrárias ao dispositivo legal em comento**, tais determinações, enquanto conservarem sua eficácia, possuem caráter de norma cogente, isto é, devem ser obrigatoriamente cumpridas pela Administração, de acordo com a orientação do órgão de representação judicial da União, sob pena de incidência no crime de desobediência;

f) outrossim, o raciocínio ora deduzido é aplicável às vantagens, aumentos ou reajustes concedidos por lei anterior ao reconhecimento da calamidade pública pela União por meio do Decreto Legislativo 6, de 2020, os quais deverão ser implementados no prazo e nas condições determinadas pela legislação de regência, ainda que disto resulte aumento de despesa com pessoal, haja vista que nessas hipóteses a Administração Pública não possui discricionariedade sobre essas despesas;

g) noutro giro, verifica-se da literalidade do art. 8º, IX, da LC nº 173, de 2020, que o referido dispositivo possui eficácia exclusiva e, por isso, demanda interpretação restritiva, de modo que não soa possível alargar a semântica desta previsão para além da essência dos institutos paradigmas elencados na norma;

h) nesse viés, os institutos paradigmas eleitos pelo art. 8º, IX, da LC nº 173, de 2020, são: (a) adicionais incidentes sobre a remuneração do servidor decorrentes da aquisição de determinado tempo de serviço (anuênios, triênios, quinquênios) e (b) licenças-prêmio decorrentes do decurso de determinado tempo de serviço;

i) da leitura dos arts. 87 e 96-A da Lei nº 8.112, de 1990, tem-se que ao servidor que implementar o período aquisitivo previsto na legislação, poderá ser concedida, no interesse da Administração, licença para capacitação, assim como os afastamentos para participação em Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* no País e em Programa de Pós-Graduação no exterior. Nesses casos, o servidor continua a perceber a remuneração relativa ao cargo ocupado, não havendo, contudo, aumento de despesa com pessoal, já que não existe incremento remuneratório;

j) assim, enquanto os adicionais por tempo de serviço são vantagens pecuniárias que geram efeitos financeiros pelo decurso do tempo de serviço, a licença para capacitação e os afastamentos, previstos, respectivamente, nos arts. 87 e 96-A da Lei nº 8.112, de 1990, são institutos que permitem, no interesse da Administração, o afastamento do servidor do desempenho das atribuições do cargo para fins de capacitação profissional;

k) como é cediço, a licença para capacitação assim como os afastamentos para Participação em Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* no País ou no exterior não constituem direito subjetivo do servidor, sendo concedidos de acordo com o interesse público, por meio dos critérios de conveniência e de oportunidade;

l) feitas as devidas distinções, e tendo em vista que a licença e o afastamento em destaque não se confundem com os institutos paradigmas trazidos no art. 8º, IX, da LC nº 173, de 2020, conclui-se que o referido dispositivo não se aplica à licença para capacitação e nem aos afastamentos para participação em Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* no País e em Programa de Pós-Graduação no exterior;

m) ademais, extrai-se da referida norma que a mesma também não proibiu expressamente a promoção e a progressão funcional, o que evidencia que o intuito do legislador foi o de não vedar a sua concessão. Isso porque, consoante destacado no PARECER Nº 27, de 2020, a ascensão funcional, em regra, não se dá por mero decurso de tempo, mas depende de abertura de vagas e de disputa por merecimento, de acordo com mecanismos de avaliação previstos em regulamento próprio. Em razão disto, conclui-se que o art. 8º, IX, da LC nº 173, de 2020, não se aplica às promoções e progressões funcionais;

n) por fim, cumpre registrar que as gratificações por desempenho também não se enquadram nos institutos paradigmas elencados no art. 8º, IX, da LC nº 173, de 2020, por não se tratarem de adicional por tempo de serviço e não se confundirem com a licença-prêmio. Sendo assim, considerando que ao art. 8º, IX, da LC nº 173, de 2020, deve ser dada interpretação restritiva, tem-se que a referida norma também não se aplica às gratificações por desempenho.

À consideração superior, com proposta de devolução dos autos à Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal do Ministério da Economia (SGP/ME).

Documento assinado eletronicamente.

JANINE MARION BORGES

Procuradora da Fazenda Nacional

De acordo. À consideração superior.

Documento assinado eletronicamente.

MARIANA MASSUMI KUMON ZANDONADE

Coordenadora Jurídica de Pessoal

Aprovo. Encaminhem-se os autos à Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal do Ministério da Economia (SGP/ME), consoante proposto.

Documento assinado eletronicamente.

LUCIANA VIEIRA S. MOREIRA PINTO

Procuradora-Geral Adjunta de Consultoria de Pessoal, Normas e Patrimônio Substituta

[1] Estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), altera a [Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000](#), e dá outras providências.

[2] Nota Informativa nº 21, de 2020, da Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados. Disponível em https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/estudos/2020/NotaInformativa21LeiComplementarn173_2020_principaismedidasevetos.pdf. Acesso em 08.jun.20.

[3] Por intermédio do Decreto Legislativo nº 6, de 2020, o Congresso Nacional reconheceu, para os fins do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem nº 93, de 18 de março de 2020.

[4] Disponível em https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/estudos/2020/NotaInformativa21LeiComplementarn173_2020_principaismedidasevetos.pdf. Acesso em 08.jun.20.

[5] Disponível em <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8102276&ts=1590662585039&disposition=inline>. Acesso em 08.jun.20.

[6] Disponível em <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8103880&ts=1590662587213&disposition=inline>. Acesso em 08.jun.20.

[7] Estabelece diretrizes de avaliação de desempenho individual e institucional, para fins de pagamento de gratificações de desempenho aos servidores ocupantes de cargos efetivos do quadro de pessoal do Ministério da Economia



Documento assinado eletronicamente por **Luciana Vieira Santos Moreira Pinto, Procurador(a)-Geral Adjunto(a) Substituto(a)**, em 01/07/2020, às 18:31, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Mariana Massumi Kumon Zandonade, Coordenador(a)**, em 01/07/2020, às 20:07, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Janine Marion, Procurador(a) da Fazenda Nacional**, em 02/07/2020, às 10:59, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **8539071** e o código CRC **9FB349F4**.

Evento 2

Evento:

EXPEDIDA_CERTIFICADA_A_COMUNICACAO_ELETRONICA

Data:

12/08/2021 13:09:06

Usuário:

SC023818 - DHIAN CARLO MAZIERO - PROCURADOR

Processo:

5043906-77.2021.8.24.0000/TJSC

Sequência Evento:

2

Complemento:

Parte: MUNICÍPIO DE MONTE CARLO. Justiça gratuita: Não requerida.

Evento 3

Evento:

DETERMINADA_A_INTIMACAO

Data:

18/08/2021 15:47:36

Usuário:

VILSONFONTANA - VILSON FONTANA - MAGISTRADO

Processo:

5043906-77.2021.8.24.0000/TJSC

Sequência Evento:

3



ESTADO DE SANTA CATARINA TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA CÍVEL (GRUPO PÚBLICO) Nº 5043906-77.2021.8.24.0000/SC

IMPETRANTE: MUNICÍPIO DE MONTE CARLO

IMPETRADO: SANTA CATARINA TRIBUNAL DE CONTAS

IMPETRADO: PRESIDENTE - SANTA CATARINA TRIBUNAL DE CONTAS - FLORIANÓPOLIS

DESPACHO/DECISÃO

1- De início, afasto a alegada conexão com o Mandado de Segurança n. 5036064-46.2021.8.24.0000, de relatoria do Des. Júlio César Knoll, pois ainda que envolvam a mesma discussão de fundo, tratam de atos normativos distintos, editados por entes públicos diversos, não havendo risco de que sejam proferidas decisões conflitantes ou contraditórias.

A prevalecer a posição defendida pelo impetrante, aliás, todas as ações judiciais envolvendo a mesma matéria haveriam de ser sempre processadas e julgadas perante um único juízo por força do art. 55, § 3º, do CPC, o que, todavia, não condiz com a realidade nem contribui para a boa administração da Justiça.

A propósito, destaco decisão do Des. Hélio do Valle Pereira, que esclarece o raciocínio:

[...]

O NCPC, reconheço, ampliou os casos de cabimento de "modificação de competência". Fala enigmáticamente da reunião de feitos ainda que ausente conexão (ou seja, quando houver convergência de pedido ou causa de pedir), bastando agora que exista possibilidade de decisões conflitantes (art. 55, § 3º).

Não vejo razão alguma - vista a dogmática processual, que deve ser direcionada a uma compreensão de um processo eficaz -, porém, em levar a interpretação daquela regra a situações exageradas.

Fosse aplicado literalmente o dispositivo, até uma possibilidade de sopesamento distinto de honorários advocatícios em demandas desatreladas (suponham-se duas demandas de indenização por diferentes acidentes de automóvel) haveriam de ser unificadas. Ora, o risco de aplicação do art. 85 do NCPC sem sintonia estaria presente. Já se chegou a cogitar de semelhante hipótese (demandas contra o INSS voltadas à revisão de proventos da aposentadoria), ainda que para reconhecer que as causas de massa fiquem livres (somente elas) do mencionado § 3º do art. 55 (Fernando da Silva Garjadoni e outros, Teoria Geral do Processo - Comentários ao CPC de 2015 - Parte Geral, Método, 2015, p. 201).

É claro que os exemplos chegam a ser caricatos e não estão nas considerações do agravante, mas faço o repto para ponderar que se deve ter comedimento ante o novo dispositivo.

[...]

No fundo (e aqui não vai novo jogo de palavras), não vejo mesmo muito sentido no aludido § 3º do art. 55, e me confortam Nelson Nery Júnior e Rosa Maria Andrade Nery, que também não percebem nele sustentação para rejeitar que se tenha sempre como pressuposto o atendimento àquilo que é ordinário na conexão (Código de Processo Civil Comentado, RT, 2025, nota 21 ao art. 55, p. 340). "Na prática, acaba ocorrendo conexão", dizem. É o que Dinamarco resume em outros termos: "Seu equívoco conceitual - refere-se ao § 3º do art. 55 - consiste somente em considerar que nesse caso não existiria conexão, quando o risco de decisões conflitantes ou contraditórias é fator determinante da própria conexão" (Instituições de direito processual civil, v. II, Malheiros, 7ª ed., 2017, n. 538, p. 178).

Entendo também assim - e não quero fazer preponderar uma compreensão idiossincrática, mas buscar extrair uma leitura lógica, ligada a consequência favorável.

O § 3º do art. 55 não quer impedir a reunião de processos por que possa haver cizânia jurisprudencial; mas propiciar que causas que, mesmo com conexão mais rarefeita, mereçam reunião - quer dizer, que concretamente o entrosamento entre causas de pedir e pedidos se identifiquem quanto à coincidência material, não meramente porque, em tese, possam ter (abstratamente consideradas) descrições de fato ou incidências de normas jurídicas coincidentes. Mais, a conexão permanece vinculada a um desejo sincero de boa administração judicial.

Como antes dito, a conexão do § 3º é conexão mesmo.

(TJSC, Mandado de Segurança n. 4017718-35.2019.8.24.0000, rel. Hélio do Valle Pereira, Quinta Câmara de Direito Público, j. 19/06/2019).

Por isso, indefiro a reunião dos feitos.

2- Quanto ao pedido liminar, compartilho do entendimento de que a Lei Complementar n. 173/2020 não obsta a concessão de revisão geral anual aos servidores públicos, mas para isso deve haver efetiva disponibilidade financeira, tal como decidido no precedente acima citado e em todos os demais invocados pelo próprio impetrante.

Os documentos que acompanharam a inicial, entretanto, não indicam que tenha havido qualquer apuração sobre a possibilidade orçamentária, o impacto financeiro e o equilíbrio fiscal da correção implementada pelo Decreto Municipal n. 06/2021, o que, em princípio, justificaria a denegação de plano da segurança, pela falta de prova pré-constituída, a teor do art. 10, *caput*, da Lei n. 12.016/09.

Não obstante, considerando que se trata de verba alimentar e que haverá prejuízo direto aos servidores municipais caso suspenso o pagamento nos termos determinados pelo TCE/SC, ainda mais em tempos de grave crise sanitária e econômica como estes, oportuno, excepcionalmente, a emenda da inicial, para que seja juntada aos autos a prova apontada, no prazo de 15 dias, sob pena de extinção.

3- Após, voltem.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): VILSON FONTANA

Data e Hora: 18/8/2021, às 15:47:36

5043906-77.2021.8.24.0000

1305036 .V27

Evento 4

Evento:

REMETIDOS_OS_AUTOS_COM_DECISAO_DESPACHO

Data:

18/08/2021 15:47:36

Usuário:

VILSONFONTANA - VILSON FONTANA - MAGISTRADO

Processo:

5043906-77.2021.8.24.0000/TJSC

Sequência Evento:

4

Complemento:

GGPUB19 -> SGRUPUB

Evento 5

Evento:
EXPEDIDA_CERTIFICADA_A_INTIMACAO_ELETRONICA___DESPACHO_DECISAO

Data:
18/08/2021 16:05:13

Usuário:
GRAZZIELLE - GRAZZIELLE RAVIZON DA SIQUEIRA VIEIRA - SECRETÁRIO

Processo:
5043906-77.2021.8.24.0000/TJSC

Sequência Evento:
5

Impetrante:
MUNICÍPIO DE MONTE CARLO

Prazo:
15 Dias

Status:
FECHADO

Data Inicial:
24/08/2021 00:00:00

Data Final:
14/09/2021 23:59:59

Procurador Citado/Intimado:
DHIAN CARLO MAZIERO

Suspensões e Feriados:
Independência do Brasil: 07/09/2021

Evento 6

Evento:

CONFIRMADA_A_INTIMACAO_ELETRONICA

Data:

23/08/2021 16:37:22

Usuário:

SC023818 - DHIAN CARLO MAZIERO - PROCURADOR

Processo:

5043906-77.2021.8.24.0000/TJSC

Sequência Evento:

6

Complemento:

Refer. ao Evento: 5

Evento 7

Evento:

JUNTADA_DE_PETICAO

Data:

23/08/2021 16:37:22

Usuário:

SC023818 - DHIAN CARLO MAZIERO - PROCURADOR

Processo:

5043906-77.2021.8.24.0000/TJSC

Sequência Evento:

7

Complemento:

Refer. ao Evento: 5



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE MONTE CARLO

EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR DESEMBARGADOR RELATOR DO MANDADO DE SEGURANÇA Nº 5043906-77.2021.8.24.0000

MUNICÍPIO DE MONTE CARLO, devidamente qualificado nos autos do Mandado de Segurança nº 5043906-77.2021.8.24.0000, por seu procurador (art. 75, III, do CPC), vem, respeitosamente, perante Vossa Excelência, em atenção ao r. despacho retro (Evento 3), emendar a inicial apresentando prova da possibilidade orçamentária, o impacto financeiro e o equilíbrio fiscal da correção implementada pelo Decreto Municipal nº 06/2021, conforme documentos e informações ora apresentados aos autos, o que faz da seguinte forma:

1. Através do Decreto nº 06, de 15 de janeiro de 2021, que, com base no art. 2º, da Lei Complementar Municipal nº 88, de 2 de fevereiro de 2017, fixou a revisão geral anual para os servidores públicos municipais em 4,52% (quatro inteiros e cinquenta e dois centésimos por cento).

2. Destaca-se que, que a revisão da remuneração dos servidores públicos não representa um aumento de despesa, mas é tão somente um meio de recompor as perdas da categoria.

3. Conforme já restou claro na inicial, a LC 173/2020 não proíbe, expressamente, a concessão da revisão geral anual prevista no art. 37, X, da CF/88, em data de 15 de dezembro de 2020. Da simples leitura do inciso I da referida lei percebe-se isso, ou seja, de que não há vedação expressa à revisão geral anual. E o inciso VIII do mesmo Diploma Legal também não proíbe reajuste de despesas obrigatórias no patamar da variação da inflação.

4. E, ao contrário do que entendeu a c. Corte de Contas, o e. Supremo Tribunal Federal, ao reconhecer a constitucionalidade da LC 173/2020, mais precisamente seu artigo 8º, não rechaçou a possibilidade de se promover a revisão geral anual.



ESTADO DE SANTA CATARINA MUNICÍPIO DE MONTE CARLO

5. Até porque a revisão geral anual está prevista e autorizada pelo inciso X do artigo 37 da Constituição Federal que assim preceitua:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices;

6. Da leitura do inteiro teor da decisão do STF sobre a constitucionalidade da LC 173/2020, verifica-se que esta não conflita com a norma constitucional acima transcrita.

7. A LC 173/2020 apenas veda a realização de aumento de despesas com pessoal, o que difere da implementação da revisão geral anual, que nada mais é do que a recomposição de perda inflacionária da despesa corrente. São institutos diversos.

8. O próprio e. Tribunal de Contas já fez essa distinção quando do julgamento que resultou no Prejulgado n.º 2102 do próprio Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, que assim expressa:

“Prejulgado: 2102 Reformado 1. A revisão geral anual aos servidores públicos prevista no art. 37, inciso X, da Constituição Federal deve ser aplicada indistintamente a todos os servidores públicos nos termos de lei específica para cada período, de iniciativa do Chefe do Poder Executivo. 2. O reajuste ou aumento de vencimentos ocorre quando há elevação da remuneração acima da inflação, ou seja, acima do percentual da revisão geral anual, ou quando se promove modificação na remuneração de determinados cargos. 3. A revisão geral anual da remuneração dos servidores da Câmara Municipal e do subsídio dos vereadores, neste último caso, se atendidos aos preceitos contidos nos arts. 29, VI e VII, 29-A, caput e § 1º, e 37, XI, da Constituição Federal, segue as disposições da lei específica de iniciativa do Chefe do Poder Executivo. 4. É possível conceder reajuste ou aumento aos servidores e, por ocasião da data-base da revisão geral anual, deduzir o percentual já concedido, desde que previsto na lei que conceder o reajuste. Nesse caso, o reajuste caracterizará antecipação da revisão geral anual. 5. A lei que concede a revisão geral anual também pode conceder reajuste ou aumento suple-



ESTADO DE SANTA CATARINA MUNICÍPIO DE MONTE CARLO

mentar aos servidores, mas é recomendável que os dois índices estejam explicitados de forma clara na lei para evitar futuras discussões acerca da reposição das perdas da inflação. Deve-se evitar o desvirtuamento dos institutos da "revisão geral anual" e do "reajuste ou aumento", o que pode ocorrer quando se utiliza deste último para recomposição da remuneração do servidor em razão da desvalorização da moeda." (grifado)

9. Nos autos do processo CON-11/00267481, que deu origem ao referido prejulgado, o Eminentíssimo Conselheiro Wilson Rogério Wan-Dall manifestou-se no seguinte sentido:

“Inicialmente, fez-se a necessária distinção entre a revisão geral anual, que se traduz em direito subjetivo dos servidores públicos e dos agentes políticos, tendo por finalidade repor as perdas financeiras ocorridas no período de um ano, em razão da desvalorização da moeda, e o reajuste que corresponde ao aumento real da remuneração, equivalendo a acréscimo financeiro, pois eleva o poder aquisitivo.”

10. Portanto, quando o inc. I, do art. 8º, da LC n.º 173/2020, menciona a proibição de concessão de “vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração”, está-se diante do reajuste ou aumento mencionados no item 2 do Prejulgado n.º 2102, os quais redundam em “elevação da remuneração acima da inflação” ou adequação da “remuneração de determinados cargos”, o que não se confunde com a revisão geral anual do funcionalismo público, que “deve ser aplicada indistintamente a todos os servidores públicos nos termos de lei específica para cada período, de iniciativa do Chefe do Poder Executivo” (item 1 do Prejulgado).

11. Veja o que preceitua a ementa da decisão do e. STF:

“AÇÕES DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR 173/2020. PROGRAMA FEDERATIVO DE ENFRENTAMENTO AO CORONAVÍRUS (COVID-19). ALTERAÇÕES NA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - LC 101/2000. PRELIMINARES. CONHECIMENTO PARCIAL DA ADI 6442. § 5º DO ART. 7º. NORMA DE EFICÁCIA EXAURIDA. MÉRITO. ARTS. 2º, § 6º; 7º E 8º. CONSTITUCIONALIDADE FORMAL DAS NORMAS. NORMAS GERAIS DE DIREITO FINANCEIRO E RESPONSABILIDADE FISCAL. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO. CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. PRINCÍPIOS FEDERATIVO E DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. PADRÕES DE PRUDÊNCIA FISCAL. MECANISMOS DE SOLIDARIEDADE FEDERATIVA FISCAL. ENFRENTAMENTO DE CRISE SANITÁRIA E FISCAL DE CORRENTES DA PANDEMIA. COMPETÊNCIA BASEADA NO



ESTADO DE SANTA CATARINA

MUNICÍPIO DE MONTE CARLO

ART. 169 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA EFICIÊNCIA, DA IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS, DA PROPORCIONALIDADE, DA VEDAÇÃO AO RETROCESSO. DEVIDO PROCESSO LEGAL. RENÚNCIA DE DEMANDA JUDICIAL. NORMA DE CARÁTER FACULTATIVO. COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL PARA DIRIMIR CONFLITOS FEDERATIVOS. IMPROCEDÊNCIA. 1. A Jurisdição Constitucional abstrata brasileira não admite o ajuizamento ou a continuidade de ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo já revogado, substancialmente alterado ou cuja eficácia já tenha se esgotado, independentemente do fato de terem produzido efeitos concretos residuais. Precedentes. Não conhecimento da ADI 6442 quanto à impugnação do art. 5º, § 7º, da LC 173/2020. 2. Ausência de violação ao processo legislativo em razão de as deliberações no Congresso Nacional terem ocorrido por meio do Sistema de Deliberação Remota. Normalidade da tramitação da lei. Ausência de vício de iniciativa legislativa, uma vez que as normas versadas na lei não dizem respeito ao regime jurídico dos servidores públicos, mas sim sobre a organização financeira dos entes federativos. 3. O § 6º do art. 2º da LC 173/2020 não ofende a autonomia dos Estados, Distrito Federal e Municípios, uma vez que a norma apenas confere uma benesse fiscal condicionada à renúncia de uma pretensão deduzida em juízo, a critério do gestor público respectivo. 4. O art. 7º, primeira parte, da LC 173/2020, reforça a necessidade de uma gestão fiscal transparente e planejada, impedindo que atos que atentem contra a responsabilidade fiscal sejam transferidos para o próximo gestor, principalmente quando em jogo despesas com pessoal. A norma, assim, não representa afronta ao pacto federativo, uma vez que diz respeito a tema relativo à prudência fiscal aplicada a todos os entes da federação. 5. Quanto à alteração do art. 65 da LRF, o art. 7º da LC 173/2020 nada mais fez do que possibilitar uma flexibilização temporária das amarras fiscais impostas pela LRF em caso de enfrentamento de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional. 6. A norma do art. 8º da LC 173/2020 estabeleceu diversas proibições temporárias direcionadas a todos os entes públicos, em sua maioria ligadas diretamente ao aumento de despesas com pessoal. Nesse sentido, a norma impugnada traz medidas de contenção de gastos com funcionalismo, destinadas a impedir novos dispêndios, congelando-se o crescimento vegetativo dos existentes, permitindo, assim, o direcionamento de esforços para políticas públicas de enfrentamento da calamidade pública decorrente da pandemia da COVID-19. 7. Os arts. 7º e 8º da LC 173/2020 pretendem, a um só tempo, evitar que a irresponsabilidade fiscal do ente federativo, por incompetência ou populismo, seja sustentada e compensada pela União, em detrimento dos demais entes federativos. A previsão de contenção de gastos com o aumento de despesas obrigatórias com pessoal, principalmente no cenário de enfrentamento de uma pandemia, é absolutamente consentânea com as normas da Constituição Federal e com o fortalecimento do federalismo fiscal responsável. 8. **As providências estabelecidas nos arts. 7º e 8º da LC 173/2020 versam sobre**



ESTADO DE SANTA CATARINA

MUNICÍPIO DE MONTE CARLO

normas de direito financeiro, cujo objetivo é permitir que os entes federados empreguem esforços orçamentários para o enfrentamento da pandemia e impedir o aumento de despesas ao fim do mandato do gestor público, pelo que se mostra compatível com o art. 169 da Constituição Federal. Não há redução do valor da remuneração dos servidores públicos, uma vez que apenas proibiu-se, temporariamente, o aumento de despesas com pessoal para possibilitar que os entes federados enfrentem as crises decorrentes da pandemia de COVID-19, buscando sempre a manutenção do equilíbrio fiscal. 9. O art. 2º, § 6º da LC 173/2020, ao prever o instituto da renúncia de direito material em âmbito de disputa judicial entre a União e os demais entes não viola o princípio do devido processo legal. Norma de caráter facultativo. 10. Incompetência originária do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL para conhecer e dirimir conflito decorrente da aplicação do § 6º do art. 2º da LC 173/2020. Inaplicabilidade do art. 102, I, f, da CF, por ausência de risco ao equilíbrio federativo. 11. Conhecimento parcial da ADI 6442. Julgamento pela improcedência das ADIs 6442, 6447, 6450 e 6525.” (ADI 6442, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 15/03/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-055 DIVULG 22-03-2021 PUBLIC 23-03-2021). (grifado)

12. Dessa forma, como se verifica com a análise da decisão acima (integra em anexo), segundo o entendimento do STF, a LC 173/2020 veda o aumento de despesas com pessoal. Ocorre que a revisão geral anual não implica em aumento de despesa, mas apenas em recomposição das perdas inflacionárias, como já citado anteriormente e demonstrado em quadros específicos adiante.

13. O E. Ministro Alexandre de Moraes, em seu voto, deixa claro que a norma LC 173/2020 não versa sobre direitos de servidores, o que se leva a concluir que não proíbe a revisão geral. Segue o trecho que trata do assunto:

"[...] Assim, ao prever uma série de proibições relacionadas diretamente com despesas de pessoal, a norma, que não versa sobre o regime jurídico de servidores públicos, mas sobre finanças públicas, não representa [ofensa] ao princípio da irredutibilidade de vencimentos (CF, art. 37, XV), ao poder de compra (CF, art. 37, X), e direito adquirido (CF, art. 5º, XXXVI)."

14. A Lei de Responsabilidade Fiscal afasta qualquer dúvida, pois mesmo quando a despesa de pessoal ultrapassar 95% do limite prudencial, veda-se a concessão de “vantagem, aumento, reajuste ou adequação remuneratória” (nos exatos termos da LC 173/20), excepcionando-se expressamente “a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição” (revisão geral anual), conforme LC 101, arts. 17 e 22, § único, inciso I, *in verbis*:



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE MONTE CARLO

“Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios. (Vide ADI 6357)

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

(...)

§ 6º O disposto no § 1º não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição. (...).” (grifado)

“Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre. Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição; (...).” (grifado)

15. Tais argumentos aqui expostos foram também defendidos pela área técnica do TCE/SC (Diretoria de Atos de Pessoal (DAP)) que, nos autos da consulta @CON 21/00195659, assim se manifestou:

“4.2.1. Não se vislumbra na decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal nas ADI’s n. 6.450, 6.447 e 6.525, de imediato, impedimento à concessão de revisão geral anual, uma vez que não houve enfrentamento direto do ponto específico, mantendo-se as orientações dos Prejulgados 2259 e 2269.” (grifo nosso)

16. Verifique-se o cumprimento do limite de gastos com pessoal pelo Município, sendo a receita corrente líquida (RCL) aumentada ao longo dos anos. Como exemplo, observe-se o incremento de 24,95% (vinte e quatro virgula noventa e cinco por cento) entre 01/2018 até 04/2021. Destacar que, a inflação acumulada para o período pelo índice do IPCA-E do IBGE totaliza 15,66% e, atualizando o valor da receita corrente líquida do período, obtém-se o valor de R\$ 31.664,176,02. Ou seja, o incremento acima do indicador inflacionário é da ordem de R\$ 2.542.652,98, representando 9,29%.

Componente	2018		2019		Incremento % 2019/2018	2020		Incremento % 2020/2019	Mai/2020 - Abr/2021		Incremento % Mai/2020 - Abr/2021	Incremento % 2021/2018
	Valor (R\$)	%	Valor (R\$)	%		Valor (R\$)	%		Valor (R\$)	%		
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA AJUSTADA PARA CÁLCULO DOS LIMITES DA DESPESA COM PESSOAL	27.377.414,92	100,00	29.739.066,05	100,00	8,63	32.869.564,35	100,00	10,53	34.206.829,00	100,00	4,07	24,95



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE MONTE CARLO

17. Dessa forma, diante do caráter normativo do prejulgado do Tribunal de Contas, consoante preceitua o artigo 155 do Regimento Interno (“*O prejulgado tem caráter normativo e será aplicado sempre que invocado no exame processual*”), embora não vinculante, o descumprimento do Prejulgado 2274 poderá acarretar, em tese, a reprovação das contas dos gestores municipais, entre outras sanções ao próprio Município de Monte Carlo/SC, evidenciando-se o cabimento e interesse processual da presente medida judicial para:

- 1) ver declarada a regularidade da concessão da revisão geral anual da remuneração dos seus servidores em relação ao teor da LC 173/2020, bem como a inexistência de obrigação de torná-la sem efeito a partir da publicação da decisão proferida na consulta @CON-21/0019565;
- 2) impor ao TCE/SC a obrigação de não reprovar as contas do Poder Executivo e Legislativo do Município em relação ao exercício de 2021 por motivos relacionados a concessão da revisão geral anual e a sua manutenção, mesmo após a publicação da decisão proferida na consulta @CON-21/00195659.

18. Conforme as projeções realizadas pela Secretaria de Administração do Município de Monte Carlo, a perspectiva é que as receitas tenham um crescimento de aproximadamente 10,85%, em comparação ao ano de 2020.

19. No que se refere às despesas com pessoal do Município de Monte Carlo, no período de 01/2018 até 04/2021, houve um crescimento nominal de 20,37% sendo este suportado pelo incremento da receita corrente líquida na ordem de 24,95%. Sendo assim, a despesa de pessoal total, incluindo os Podres Executivo e Legislativo do exercício de 2018 era de 56,83% e ao final do primeiro quadrimestre do exercício de 2021 foi de 54,75%. Ou seja, 5,25% abaixo do limite máximo para despesa com pessoal em relação à receita corrente líquida, caracterizando assim trajetória de redução do percentual de comprometimento das despesas de pessoal em relação a receita corrente líquida.

20. Como forma de melhor demonstração, apresenta-se abaixo o seguinte quadro demonstrativo:

Componente	2018		2019		Incremento % 2019/2018	2020		Incremento % 2020/2019	Mai/2020 - Abr/2021		Incremento % Mai/2020 - Abr/2021	Incremento % 2021/2018
	Valor (R\$)	%	Valor (R\$)	%		Valor (R\$)	%		Valor (R\$)	%		
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA AJUSTADA PARA CÁLCULO DOS LIMITES DA DESPESA COM PESSOAL	27.377.414,92	100,00	29.739.066,05	100,00	8,63	32.869.564,35	100,00	10,53	34.206.829,00	100,00	4,07	24,95



ESTADO DE SANTA CATARINA MUNICÍPIO DE MONTE CARLO

LIMITE DE 60% DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	16.426.448,95	60,00	17.843.439,63	60,00	8,63	19.721.738,61	60,00	10,53	20.524.097,40	60,00	4,07	24,95
Total das Despesas com Pessoal do Poder Executivo	14.699.838,42	53,69	15.811.662,78	53,17	7,56	17.278.047,74	52,57	9,27	17.752.824,83	51,90	2,75	20,77
Total das Despesas com Pessoal do Poder Legislativo	860.075,47	3,14	906.694,07	3,05	5,42	965.486,10	2,94	6,48	976.639,77	2,86	1,16	13,55
Total das Despesas para efeito de Cálculo das Despesas com Pessoal do Município	15.559.913,89	56,83	16.718.356,85	56,22	7,45	18.243.533,84	55,50	9,12	18.729.464,60	54,75	2,66	20,37
Valor Acima/Abaixo do Limite (60%)	-866.535,06	-3,17	-1.125.082,78	-3,78	29,84	-1.478.204,77	-4,50	31,39	-1.794.632,80	-5,25	21,41	107,10
Limite Prudencial - DTP sobre a RCL	15.605.126,50	57,00	16.951.267,65	57,00	8,63	18.735.651,68	57,00	10,53	19.497.892,53	57,00	4,07	24,95
Limite de Alerta - DTP sobre a RCL	14.783.804,06	54,00	16.059.095,67	54,00	8,63	17.749.564,75	54,00	10,53	18.471.687,66	54,00	4,07	24,95

The screenshot shows the 'e-sfinge' system interface for 'MUNTE CARLO'. The search filters are set to 'Executivo' for the year '2018' and '2º Bimestre'. The search results list various legal limits, with the 'Limite máximo de 60% da Receita Corrente Líquida para os gastos com pessoal do Município' highlighted in blue. Other limits include 54% for the legislative power, 25% for taxes, and 15% for FUNDEF.

*Dados obtidos através de consulta a base de dados do TCE/SC, em 23/08/2021, na seguinte ordem de pesquisa buscando por ano e nas opções indicadas na imagem:

<http://servicos.tce.sc.gov.br/sic/homesic.php?id=421105>

<http://esfingeweb.tce.sc.gov.br:8080/EsfingeWeb/Documento.do?op=listarDocumentos>

21. Considere-se que, quando da elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias Anual para o exercício de 2021 a projeção da receita corrente líquida ajustada para fins de cálculo do limite da despesa com pessoal totalizou R\$ 19.147.952,50,



ESTADO DE SANTA CATARINA

MUNICÍPIO DE MONTE CARLO

a receita corrente líquida acumulada para o período de 12 meses ao final do primeiro quadrimestre 2021 importa em R\$ 21.014.418,75 sendo 9,75% superior ao valor estimado para o exercício de 2021.

22. Para melhor entendimento, cita-se o comportamento da receita do ICMS deste município que, até o mês de 07/2021 totaliza R\$ 3.924.102,91 superando em 27,13% ou R\$ 837.508,98 o montante de R\$ 3.086.593,93 realizado até 07/2020. (Dados disponíveis em <https://receitas.fecam.org.br/municipio/165/Monte%20Carlo/ICMS/lancamento#ano/2021/mes/8>).

23. Considerada a presente tendência, a receita a ser arrecadada com ICMS ao final da competência 12/2021 importará em R\$ 6.727.033,56 enquanto a previsão estimada na Lei de Diretrizes Orçamentárias para o período em referência importa em R\$ 6.000.000,00, ou seja 12,12% superior.

24. Ainda sobre comportamento de receitas, necessário destacar o comportamento da receita do FPM deste município que, até o mês de 07/2021 totaliza R\$ 5.800.530,29 superando em 30,10% o montante de R\$ 4.458.403,25 realizado até 07/2020. (Dados disponíveis em <https://receitas.fecam.org.br/municipio/165/Monte%20Carlo/FPM/lancamento#ano/2021/mes/8>).

25. Considerada a presente tendência, a receita a ser arrecadada com FPM ao final da competência 12/2021 importará em R\$ 9.943.746,21 enquanto a previsão estimada na Lei de Diretrizes Orçamentárias para o período em referência importa em R\$ 8.300.000,00, ou seja 19,80% superior.

26. Por fim, destacar o comportamento da receita do FUNDEB deste município que, até 06/2021 totaliza R\$ 5.223.308,07 superando em 25,95% ou R\$ 1.076.312,55 o montante de R\$ 4.146.995,52 realizado até 06/2020. (Dados disponíveis em <https://receitas.fecam.org.br/municipio/165/Monte%20Carlo/FUNDEB/lancamento#ano/2021/mes/8>)

27. Considerada a presente tendência, a receita a ser arrecadada com FUNDEB ao final da competência 12/2021 importará em R\$ 10.446.616,14 enquanto a previsão estimada na Lei de Diretrizes Orçamentárias para o período em referência importa em R\$ 8.600.000,00, ou seja 21,47% ou R\$ 1.846.616,14 superior.

28. Ora, com a atual tendência de aumento de receita e se houver diminuição nas despesas, com a revogação da revisão geral anual concedida a todos os servidores, incluindo os da Educação, muito provavelmente, o percentual de comprometimento do orçamento do Município com a folha diminuirá ainda mais e o Município não conseguirá cumprir as obrigações legais como o gasto de 90% dos recursos do FUNDEB no



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE MONTE CARLO

mesmo exercício do recebimento, gasto de 70% dos recursos do FUNDEB com o pagamento da remuneração dos profissionais da educação, estando em risco também a obrigação constitucional de aplicação de 25% da sua receita resultante de impostos e transferências na manutenção e no desenvolvimento da Educação.

29. Assim, evidente que, diante do cenário atual, a revisão geral anual realizada no presente exercício pelo Município de Monte Carlo/SC não representa aumento de despesa com pessoal, não contraria o disposto na LC 173/2020 ou a decisão do STF sobre a norma, mas apenas realiza a reposição das perdas remuneratórias dos seus servidores, em sintonia, ainda, com a realidade orçamentária do Município.

30. Requer, portanto, seja recebida e acolhida a presente emenda à inicial, com os documentos e informações que a instruem, para que, ao final, seja concedida a segurança.

Monte Carlo, 23 de agosto de 2021.

Dhian Carlo Maziero
Procurador do Município
OAB/SC nº 23.818 | Matrícula nº 1.712



Ente: **MONTE CARLO** Unidade Gestora: --- Usuário: Consulta

- Mudança de Ente
- Planejamento
- Execução
- Orçamentária
- Registros Contábeis
- Gestão Fiscal
- Limites Constitucionais
- Atos Jurídicos
- Relatórios Especiais
- Logoff

Análise : Análise Preliminar

Município: MONTE CARLO
 Poder/Orgão: Executivo
 Ano: 2021
 Período Fiscal: 2º Bimestre

Limite máximo de 60% da Receita Corrente Líquida para os gastos com pessoal do Município

Componente	Valor (R\$)	%
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA AJUSTADA PARA CÁLCULO DOS LIMITES DA DESPESA COM PESSOAL	34.206.829,00	100,00
LIMITE DE 60% DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	20.524.097,40	60,00
Total das Despesas com Pessoal do Poder Executivo	17.752.824,83	51,90
Total das Despesas com Pessoal do Poder Legislativo	976.639,77	2,86
Total das Despesas para efeito de Cálculo das Despesas com Pessoal do Município	18.729.464,60	54,75
Valor Acima/Abaixo do Limite (60%)	-1.794.632,80	-5,25
Limite Prudencial - DTP sobre a RCL	19.497.892,53	57,00
Limite de Alerta - DTP sobre a RCL	18.471.687,66	54,00

*Não foram consideradas despesas classificadas nos elem./subelem: 11.07; 08.01, 08.03, 08.04, 08.55

Quantidade de Registros: 15

- [Listar](#)
[Download em XLS](#)
[XLS com campos extras](#)
[Fechar](#)



Ente: MONTE CARLO Unidade Gestora: --- Usuário: Consulta

- Mudança de Ente
- Planejamento
- Execução
- Orçamentária
- Registros Contábeis
- Gestão Fiscal
- Limites Constitucionais
- Atos Jurídicos
- Relatórios Especiais
- Logoff

Análise : Análise Preliminar

Município: MONTE CARLO
 Poder/Orgão: Executivo
 Ano: 2020
 Período Fiscal: 6º Bimestre

Limite máximo de 54% da Receita Corrente Líquida para os gastos com pessoal do Poder Executivo

Componente	Valor (R\$)	%
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA AJUSTADA PARA CÁLCULO DOS LIMITES DA DESPESA COM PESSOAL	32.869.564,35	100,00
LIMITE DE 54% DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	17.749.564,75	54,00
Total das Despesas com Pessoal do Poder Executivo	17.278.047,74	52,57
Pessoal e Encargos	16.611.306,99	
Outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização (§ 1º do art. 18 da LRF)	666.740,75	
Pessoal e encargos inscritos em Restos a Pagar não Processados	0,00	
Despesas com Pessoal consideradas pela Instrução - Análise Certidão		
Outras Despesas de Pessoal consideradas		
Outras Despesas de Pessoal consideradas - PCP	0,00	
Despesas de Pessoal sem respaldo Orçamentário		
Total das Deduções das Despesas com Pessoal do Poder Executivo	0,00	0,00
Despesas com Inativos e Pensionistas pagas com Contrib Servid e Patron ao RPPS e Comp. Finan.	0,00	
Sentenças Judiciais	0,00	
Despesas de Exercícios Anteriores	0,00	
Indenizações e Restituições Trabalhistas	0,00	
Despesas com Pessoal excluídas pela Instrução - Análise Certidão		
Outras Despesas com Pessoal Excluídas pela Instrução	0,00	
Total das Despesas para efeito de Cálculo das Despesas com Pessoal do Poder Executivo	17.278.047,74	52,57
Valor Acima/Abaixo do Limite (54%)	-471.517,01	-1,43
Limite Prudencial - DTP sobre a RCL	16.862.086,51	51,30
Limite de Alerta - DTP sobre a RCL	15.974.608,28	48,60
*Não foram consideradas despesas classificadas nos elem./subelem: 11.07; 08.01, 08.03, 08.04, 08.55		

Quantidade de Registros: 29

- [Listar](#)
 [Download em XLS](#)
 [XLS com campos extras](#)
 [Fechar](#)



Ente: MONTE CARLO Unidade Gestora: --- Usuário: Consulta

- Mudança de Ente
- Planejamento
- Execução
- Orçamentária
- Registros Contábeis
- Gestão Fiscal
- Limites Constitucionais
- Atos Jurídicos
- Relatórios Especiais
- Logoff

Análise : Análise Preliminar

Município: MONTE CARLO
 Poder/Orgão: Executivo
 Ano: 2019
 Período Fiscal: 6º Bimestre

Limite máximo de 54% da Receita Corrente Líquida para os gastos com pessoal do Poder Executivo

Componente	Valor (R\$)	%
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA AJUSTADA PARA CÁLCULO DOS LIMITES DA DESPESA COM PESSOAL	29.739.066,05	100,00
LIMITE DE 54% DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	16.059.095,67	54,00
Total das Despesas com Pessoal do Poder Executivo	15.811.662,78	53,17
Pessoal e Encargos	15.240.826,09	
Outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização (§ 1º do art. 18 da LRF)	570.836,69	
Pessoal e encargos inscritos em Restos a Pagar não Processados	0,00	
Despesas com Pessoal consideradas pela Instrução - Análise Certidão	0,00	
Outras Despesas de Pessoal consideradas	0,00	
Outras Despesas de Pessoal consideradas - PCP	0,00	
Despesas de Pessoal sem respaldo Orçamentário		
Total das Deduções das Despesas com Pessoal do Poder Executivo	0,00	0,00
Despesas com Inativos e Pensionistas pagas com Contrib Servid e Patron ao RPPS e Comp. Finan.	0,00	
Sentenças Judiciais	0,00	
Despesas de Exercícios Anteriores	0,00	
Indenizações e Restituições Trabalhistas	0,00	
Despesas com Pessoal excluídas pela Instrução - Análise Certidão	0,00	
Outras Despesas com Pessoal Excluídas pela Instrução	0,00	
Total das Despesas para efeito de Cálculo das Despesas com Pessoal do Poder Executivo	15.811.662,78	53,17
Valor Acima/Abaixo do Limite (54%)	-247.432,89	-0,83
Limite Prudencial - DTP sobre a RCL	15.256.140,89	51,30
Limite de Alerta - DTP sobre a RCL	14.453.186,10	48,60
*Não foram consideradas despesas classificadas nos elem./subelem: 11.07; 08.01, 08.03, 08.04, 08.55		

Quantidade de Registros: 29

- [Listar](#)
 [Download em XLS](#)
 [XLS com campos extras](#)
 [Fechar](#)



Ente: MONTE CARLO Unidade Gestora: --- Usuário: Consulta

- Mudança de Ente
- Planejamento
- Execução
- Orçamentária
- Registros Contábeis
- Gestão Fiscal
- Limites Constitucionais
- Atos Jurídicos
- Relatórios Especiais
- Logoff

Análise : Análise Preliminar

Município: MONTE CARLO
 Poder/Orgão: Executivo
 Ano: 2018
 Período Fiscal: 6º Bimestre

Limite máximo de 60% da Receita Corrente Líquida para os gastos com pessoal do Município

Componente	Valor (R\$)	%
TOTAL DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	27.877.414,92	100,00
(-) Transferências obrigatórias da União relativas às emendas individuais (art. 166 da CF, §13)	500.000,00	1,79
(+/-) Ajustes da RCL Ajustada considerados pela Instrução - Análise Certidão	0,00	0,00
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA AJUSTADA	27.377.414,92	100,00
LIMITE DE 60% DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	16.426.448,95	60,00
Total das Despesas com Pessoal do Poder Executivo	14.699.838,42	53,69
Total das Despesas com Pessoal do Poder Legislativo	860.075,47	3,14
Total das Despesas para efeito de Cálculo das Despesas com Pessoal do Município	15.559.913,89	56,83
Valor Acima/Abaixo do Limite (60%)	-866.535,06	-3,17
Limite Prudencial - DTP sobre a RCL	15.605.126,50	57,00
Limite de Alerta - DTP sobre a RCL	14.783.804,06	54,00

*Não foram consideradas despesas classificadas nos elem./subelem: 11.07, 08.01, 08.03, 08.04, 08.55

Quantidade de Registros: 20

- [Listar](#)
[Download em XLS](#)
[XLS com campos extras](#)
[Fechar](#)



Portal das Transferências Constitucionais - SC

Sistema mantido pela FECAM - Federação Catarinense de Municípios

**Estadual**

Transferências para todo o Estado.

Associações de Municípios**Municípios**

Resumo	ICMS	FPM	AFM	IPI-Exp	ITR	CIDE	FUNDOSOCIAL	FUNDEB	FEP
SALÁRIO EDUCAÇÃO	CFEM	CFURH	PRODEC	DÍVIDA SAÚDE	CESSÃO ONEROSA	LC 87-96			
FEX	IPVA	Monte Carlo							

**FPM - Fundo de Participação dos Municípios**

Transferência de 2021

Última transferência (10/08) :
R\$ 505.204,37Acumulado no ano:
R\$ 6.305.734,66[Visualizar lançamentos](#)

Análises

Comparativo anual

Variação do mês ao longo dos anos

Variação mês a mês

Informações

Dados gerais sobre a transferência

Índices Coeficientes

[Visualizar Valores](#)

Ano Anterior

2021

Próximo Ano

	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ
PREVISÕES DAS TRANSFERÊNCIAS												
DIA	BRUTO	FUNDEB	PASEP	LÍQUIDO	ACUMULADO MÊS							
10	505.204,37	-101.040,87	-5.052,04	399.111,46	505.204,37							
20	52.617,73	-10.523,55	-526,18	41.568,00	557.822,10							
30	152.552,25	-30.510,45	-1.525,52	120.516,28	710.374,35							
Total	710.374,35	-142.074,87	-7.103,74	561.195,74	710.374,35							
TRANSFERÊNCIA REALIZADA												
DIA	BRUTO	FUNDEB	PASEP	LÍQUIDO	ACUMULADO MÊS							
10	505.204,37	-101.040,87	-5.052,04	399.111,46	505.204,37							
Total	505.204,37	-101.040,87	-5.052,04	399.111,46	505.204,37							

Resumo de 2021

MÊS	BRUTO	DESCONTOS	LÍQUIDO	ACUMULADO ANO	MÊS ANT.	ANO ANT.	EXERCÍCIO
jan	776.425,64	-163.049,39	613.376,25	776.425,64	3,5 %	20,2 %	20,2 %
fev	1.017.697,17	-213.716,40	803.980,77	1.794.122,81	31,1 %	9,0 %	13,6 %
mar	682.141,02	-143.249,61	538.891,41	2.476.263,83	-33,0 %	25,0 %	16,5 %
abr	713.126,76	-149.756,60	563.370,16	3.189.390,59	4,5 %	33,3 %	19,9 %
mai	857.080,17	-179.986,84	677.093,33	4.046.470,76	20,2 %	53,3 %	25,7 %
jun	741.241,27	-155.660,66	585.580,61	4.787.712,03	-13,5 %	62,9 %	30,3 %
jul	1.012.818,26	-139.404,84	873.413,42	5.800.530,29	36,6 %	29,1 %	30,1 %
ago	505.204,37	-106.092,91	399.111,46	6.305.734,66	0,0 %	0,0 %	0,0 %
set	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0 %	0,0 %	0,0 %
out	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0 %	0,0 %	0,0 %
nov	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0 %	0,0 %	0,0 %
dez	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0 %	0,0 %	0,0 %
VALORES ACUMULADOS NO ANO							
BRUTO		DESCONTOS		LÍQUIDO			
6.305.734,66		-1.250.917,25		5.054.817,41			



Portal das Transferências Constitucionais - SC

Sistema mantido pela FECAM - Federação Catarinense de Municípios

**Estadual**

Transferências para todo o Estado.

Associações de Municípios**Municípios**

Resumo	ICMS	FPM	AFM	IPI-Exp	ITR	CIDE	FUNDOSOCIAL	FUNDEB	FEP
SALÁRIO EDUCAÇÃO	CFEM	CFURH	PRODEC	DÍVIDA SAÚDE	CESSÃO ONEROSA	LC 87-96			
FEX	IPVA		Monte Carlo						

ICMS - Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços

Transferência de 2021

Última transferência (19/08):
R\$ 7.218,20Acumulado no ano:
R\$ 4.399.276,91[Visualizar lançamentos](#)

Análises

[Comparativo anual](#)[Variação do mês ao longo dos anos](#)[Variação mês a mês](#)

Informações

[Dados gerais sobre a transferência](#)

Índices Coeficientes

[Visualizar Valores](#)

Ano Anterior

2021

Próximo Ano

DIA	TRANSFERÊNCIA REALIZADA			
	BRUTO	FUNDEB	LÍQUIDO	ACUMULADO MÊS
JAN				
02	6.014,20	-1.202,84	4.811,36	6.014,20
03	8.566,56	-1.713,31	6.853,25	14.580,76
04	3.196,60	-639,32	2.557,28	17.777,36
05	2.038,02	-407,60	1.630,42	19.815,38
06	2.534,72	-506,94	2.027,78	22.350,10
09	3.421,07	-684,21	2.736,86	25.771,17
10	7.174,51	-1.434,90	5.739,61	32.945,68
11	46.235,28	-9.247,06	36.988,22	79.180,96
12	361.677,09	-72.335,42	289.341,67	440.858,05
13	5.591,55	-1.118,31	4.473,24	446.449,60
16	5.161,33	-1.032,27	4.129,06	451.610,93
17	5.101,14	-1.020,23	4.080,91	456.712,07
18	11.243,73	-2.248,75	8.994,98	467.955,80
19	7.218,20	-1.443,64	5.774,56	475.174,00
Total	475.174,00	-95.034,80	380.139,20	475.174,00

Resumo de 2021

MÊS	BRUTO	DESCONTOS	LÍQUIDO	ACUMULADO ANO	MÊS ANT.	ANO ANT.	EXERCÍCIO
jan	613.901,40	-122.780,27	491.121,13	613.901,40	5,2 %	14,5 %	14,5 %
fev	520.967,36	-104.193,46	416.773,90	1.134.868,76	-15,1 %	1,0 %	7,9 %
mar	530.312,92	-106.062,59	424.250,33	1.665.181,68	1,8 %	10,2 %	8,6 %
abr	560.938,79	-112.187,75	448.751,04	2.226.120,47	5,8 %	52,2 %	17,1 %
mai	556.070,65	-111.214,13	444.856,52	2.782.191,12	-0,9 %	65,7 %	24,3 %
jun	558.494,45	-111.698,90	446.795,55	3.340.685,57	0,4 %	46,8 %	27,6 %
jul	583.417,34	-116.683,47	466.733,87	3.924.102,91	4,5 %	24,5 %	27,1 %
ago	475.174,00	-95.034,80	380.139,20	4.399.276,91	0,0 %	0,0 %	0,0 %
set	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0 %	0,0 %	0,0 %
out	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0 %	0,0 %	0,0 %
nov	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0 %	0,0 %	0,0 %
dez	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0 %	0,0 %	0,0 %
VALORES ACUMULADOS NO ANO							
	BRUTO	DESCONTOS	LÍQUIDO				
	4.399.276,91	-879.855,37	3.519.421,54				

Evento 8

Evento:

CONCLUSOS_PARA_DECISAO_DESPACHO

Data:

23/08/2021 18:32:31

Usuário:

GRAZZIELLE - GRAZZIELLE RAVIZON DA SIQUEIRA VIEIRA - SECRETÁRIO

Processo:

5043906-77.2021.8.24.0000/TJSC

Sequência Evento:

8

Complemento:

SGRUPUB -> GGPUB19

Evento 9

Evento:

CONCEDIDA_A_MEDIDA_LIMINAR

Data:

24/08/2021 16:30:29

Usuário:

VILSONFONTANA - VILSON FONTANA - MAGISTRADO

Processo:

5043906-77.2021.8.24.0000/TJSC

Sequência Evento:

9



ESTADO DE SANTA CATARINA TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA CÍVEL (GRUPO PÚBLICO) Nº 5043906-77.2021.8.24.0000/SC

IMPETRANTE: MUNICÍPIO DE MONTE CARLO

IMPETRADO: SANTA CATARINA TRIBUNAL DE CONTAS

IMPETRADO: PRESIDENTE - SANTA CATARINA TRIBUNAL DE CONTAS - FLORIANÓPOLIS

DESPACHO/DECISÃO

1- Recebo o aditamento da inicial (Evento 7).

2- Município de Monte Carlo impetrou mandado de segurança contra ato supostamente ilegal atribuído ao Presidente do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, objetivando, em síntese, a concessão de medida liminar para suspender "os efeitos da decisão da autoridade coatora, nos processos de consulta @CON 21/00249171 e @CON 21/00195659 em relação ao Município de Monte Carlo, para a consequente manutenção da revisão geral anual aplicada aos servidores públicos do Município de Monte Carlo, vinculados ao Poder Executivo e ao poder Legislativo Municipal, concedida através do Decreto nº 06, de 15 de janeiro de 2021, que, com base no art. 2º, da Lei Complementar Municipal nº 88, de 2 de fevereiro de 2017, fixou a revisão geral anual para os servidores públicos municipais em 4,52% (quatro inteiros e cinquenta e dois centésimos por cento), até a decisão final" (Evento 1).

É o breve relato.

Decido.

A possibilidade de concessão de revisão geral anual aos servidores públicos durante a vigência da Lei Complementar n. 173/2020 foi recentemente analisada no Mandado de Segurança n. 5036064-46.2021.8.24.0000, de relatoria do eminente Des. Júlio César Knoll, que proferiu decisão liminar nos seguintes termos:

[...]

No caso, pretendem os impetrantes a concessão de medida antecipatória, a fim de suspender os atos praticados pelas autoridades apontadas como coatoras, as quais determinaram a revogação da revisão geral anual concedida aos Servidores do Poder Judiciário Catarinense, substituídos nesta ação coletiva, relativa ao lapso de 1º de maio de 2.019 à 30 de abril de 2.020 (data-base de 2020).

Na essência, o ato combatido é a aplicação nos autos de processo administrativo SEI 0043401-15.2020.8.24.0710, que culminou com a edição da Res. GP 1/2020 (data-base 2020), da norma insculpida na Lei Complementar 173/2020 (artigo 8º, inciso I), fundamento contido no ato censório da Egrégia Corte de Contas de Santa Catarina.

Inicialmente, observo que o reajuste em questão não traduz um acréscimo

remuneratório, mas apenas de recomposição das perdas havidas no ano anterior, segundo apurado pelo índice oficial regularmente utilizado pelo Poder Judiciário de Santa Catarina na recomposição das perdas remuneratórias (IPCA). Não se trata, portanto, da concessão de qualquer vantagem irrefletida ou de acréscimo salarial, mas de simples reposição decorrente da corrosão da moeda.

A respeito do reajuste, vale destacar que nos autos de Processo Administrativo eletrônico n. 0043401-15.2020.8.24.0710 foi apurada a possibilidade orçamentária de implementação da data-base 2020, com efeitos retroativos a maio daquele ano, segundo o levantamento feito pela Diretoria de Orçamento e Finanças - DOF - deste Tribunal.

Ao que tudo indica, observou-se os aspectos relacionados à Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n. 101/2000), no sentido de que há disponibilidade financeira e orçamentária para efetivação da despesa no exercício financeiro de 2021, sem que implicasse o limite prudencial previsto no parágrafo único do art. 22 da referida Lei.

Ato contínuo, com o aval do Presidente do Conselho do Fundo de Reaparelhamento da Justiça, o feito retornou à DOF que apenas esclareceu sobre a possibilidade de implementação da data-base de forma parcelada, porquanto no início do ano concorrem o pagamento de outras verbas, como a gratificação natalina.

Antes, porém, de qualquer pagamento, formulou-se consulta específica ao Tribunal de Contas de Santa Catarina. Embora a lei não indicasse vedação expressa ao reajuste anual - porque em essência não trata de incremento remuneratório, mas recomposição de perdas decorrentes da inflação, por recomendação da área técnica, o TJSC determinou a consulta a fim de assegurar a cautela mínima, embora ciente da obrigação legal de implementar o reajuste.

Com a decisão favorável do TCE ao implemento da correção, a proposta foi submetida às entidades de representação, quando esclarecida a avaliação dos cenários macro e microeconômicos e as possibilidades de realização do implemento da recomposição em face da reserva financeira específica.

Assim, bem estruturado o feito administrativo, com manifestação dos setores técnicos competentes, foi apresentado ao Órgão Especial a proposta de resolução, que em 03 de fevereiro, à unanimidade, aprovou a minuta de resolução que fixou o percentual de revisão de vencimento do Pessoal do Poder Judiciário Catarinense, consoante se extrai da certidão de fl. 47 do documento 11, em anexo.

A decisão tomada pelo TCE, fixando novo prejulgado a respeito do reajuste ao funcionalismo tem por base as decisões tomadas pelo STF nas ADIs n. 6.450, 6.447 e 6.525, que versavam a inconstitucionalidade da LC n. 173/20.

Ainda que não caiba discutir o mérito da decisão da Colenda Corte de Contas, é importante destacar que as decisões do STF, que tomam a lei em tese, concluem que a glosa tem por fim resguardar a saúde financeira das instituições, evitando medidas populistas ou inoportunas e com elas a eventual responsabilidade da União pelo passivo gerado de modo irrefletido durante o curso da crise sanitária.

Do que interessa, extrai-se da ementa dos acórdãos, as quais enfatizam, no ponto, que a causa de julgamento é a manutenção do equilíbrio financeiro e fiscal dos entes públicos:

6. A norma do art. 8º da LC 173/2020 estabeleceu diversas proibições temporárias direcionadas a todos os entes públicos, em sua maioria ligadas diretamente ao aumento de despesas com pessoal. Nesse sentido, a norma impugnada traz medidas de contenção de gastos com funcionalismo, destinadas a impedir novos dispêndios, congelando-se o crescimento vegetativo dos existentes, permitindo, assim, o direcionamento de esforços para políticas públicas de enfrentamento da

calamidade pública decorrente da pandemia da COVID-19.

7. Os arts. 7º e 8º da LC 173/2020 pretendem, a um só tempo, evitar que a irresponsabilidade fiscal do ente federativo, por incompetência ou populismo, seja sustentada e compensada pela União, em detrimento dos demais entes federativos. A previsão de contenção de gastos com o aumento de despesas obrigatórias com pessoal, principalmente no cenário de enfrentamento de uma pandemia, é absolutamente consentânea com as normas da Constituição Federal e com o fortalecimento do federalismo fiscal responsável. (ADI n. 6.442/DF. Pleno. Rel. Min. Alexandre de Moraes. Decisão de 15.3.21).

As restrições da LC n. 173/20 pretendem, evidentemente, que os entes federativos não exasperem gastos ou incrementem dívidas em troca do auxílio financeiro concedido. Trata-se de uma política de manutenção das atividades essenciais, com o auxílio financeiro da União mediante o compromisso formal de estabilização dos gastos.

Em suma, a razão da lei era evitar que o auxílio eventualmente dado para equilibrar as contas fosse destinado à satisfação de interesses caprichosos. Daí a observação do Min. Alexandre de Moraes ao apontar que se pretende “evitar que alguns entes federativos façam ‘cortesia com chapéu alheio’, causando transtorno ao equilíbrio econômico financeiro nacional”.

A diretriz de equilíbrio fiscal e financeiro vem sendo observada pelo Poder Judiciário de Santa Catarina antes mesmo do início da crise sanitária. A propósito, com a declaração da pandemia esta Corte Catarinense determinou a instituição de um organismo específico para aferição das despesas, proposição de supressões e reordenação de gastos à vista das novas necessidades e do cenário de queda de arrecadação.

Logo, e bem porque o prejudicado foi tomado sem a dedução de um contraditório amplo, presente a probabilidade do direito, visto que apenas se recompôs a corrosão inflacionária - o que por si coloca em xeque a tese de incremento remuneratório e, por outro lado, situa o reajuste nas cláusulas que autorizam a indenização, desde que se tenha condições financeiras suficientes, e a medida se dê em consonância com a vocação da LC n. 173/20.

Em suma, o planejamento financeiro, decorrente da supressão de despesas e gastos renovou a saúde financeira do TJSC, assegurando, entre outras medidas, a recomposição das perdas financeiras suportadas pelos servidores que integram o Poder Judiciário de Santa Catarina, sem prejuízo de qualquer investimento ou mesmo a eleição de prioridades.

A medida, pelo visto, foi tomada com responsabilidade e com estrita observação à finalidade da LC n. 173/20. Na essência observa o que de regra já afirma o STF de longa data, quando destaca que o reajuste depende tanto da conveniência quanto da disponibilidade financeira (entre outros, RE 565.089, Rel. Min. Marco Aurélio), e por essa razão não é compulsório e tampouco contingente.

Ou seja, é possível constatar que observou-se rigorosamente tanto a jurisprudência corrente quanto o contingenciamento excepcional imposto pela LC n. 173/20, a qual foi declarada constitucional quando julgadas improcedentes as ADIs 6525, 6526 e 6542, sob o voto condutor do Exmo. Ministro Alexandre de Moraes, que se desdobrou sob a esteira do federalismo fiscal responsável.

A respeito, colhe-se o disposto no art. 8º, I, da respectiva legislação:

Art. 8º Na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de:

I - conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública;

[...]

VIII - adotar medida que implique reajuste de despesa obrigatória acima da variação da inflação medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), observada a preservação do poder aquisitivo referida no inciso IV do caput do art. 7º da Constituição Federal;

No caso em liça, a implementação da data-base se deu por determinação legal anterior à calamidade pública, qual seja, a própria Constituição Federal, que prevê no art. 37, X, parte final, a revisão geral anual, bem como não houve reajuste acima da variação da inflação medida pelo IPCA, inexistindo, portanto, qualquer empecilho legal a implementação da remuneração em questão. (grifei)

Compartilho do mesmo entendimento – a revisão geral anual constitui simples reposição inflacionária e, por isso, está fora do âmbito de incidência da Lei Complementar n. 173/2020, que veda apenas a concessão de "*vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares*" (art. 8º, inciso I).

No caso concreto, ademais, os documentos anexados com a inicial indicam *a priori* que foram observados os limites fiscais com o gasto de pessoal e que havia disponibilidade financeira para implementar a correção, cujo índice refletiu o IPCA do período correspondente (janeiro a dezembro de 2020) e ficou dentro dos limites postos pela lei temporária para o reajuste das despesas obrigatórias (art. 8º, inciso VIII).

Além disso, trata-se de verba de caráter alimentar e o Município poderá ter as contas reprovadas caso não implemente de imediato as providências determinadas pelo TCE/SC, estando presentes a relevância dos fundamentos e o risco de ineficácia da impetração que autorizam a concessão da liminar aqui requerida.

Outras decisões monocráticas recentes deste Grupo de Câmaras de Direito Público têm seguido por esse caminho e o art. 926 do CPC recomenda que se prestigie a mesma solução: TJSC, Mandado de Segurança n. 5040422-54.2021.8.24.0000, rel. Júlio César Knoll, j. 03/08/2021; TJSC, Mandado de Segurança n. 5042262-29.2021.8.24.0000, rel. Sônia Maria Schmitz, j. 28/07/2021; TJSC, Mandado de Segurança n. 5037622-53.2021.8.24.0000, rel. Denise de Souza Luiz Francoski, j. 23/07/2021.

Por isso, com fulcro no art. 7º, III, da Lei n. 12.016/09, **concedo** a medida liminar para suspender a decisão proferida nas consultas @CON 21/00249171 e @CON 21/00195659 em relação ao Município de Monte Carlo.

3- Cumpra-se o disposto art. 7º, I e II, da Lei n. 12.016/09.

4- Após, dê-se vista à douta Procuradoria-Geral de Justiça.

5- Intimem-se.

Documento eletrônico assinado por **VILSON FONTANA, Desembargador**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <https://eproc2g.tjsc.jus.br/eproc/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **1342771v5** e do código CRC **436234d5**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): VILSON FONTANA

Data e Hora: 24/8/2021, às 16:30:29

5043906-77.2021.8.24.0000

1342771 .V5

Evento 10

Evento:

REMETIDOS_OS_AUTOS_COM_DECISAO_DESPACHO

Data:

24/08/2021 16:30:29

Usuário:

VILSONFONTANA - VILSON FONTANA - MAGISTRADO

Processo:

5043906-77.2021.8.24.0000/TJSC

Sequência Evento:

10

Complemento:

GGPUB19 -> SGRUPUB

Evento 11

Evento:
EXPEDIDA_CERTIFICADA_A_INTIMACAO_ELETRONICA___DESPACHO_DECISAO

Data:
24/08/2021 18:14:03

Usuário:
GRAZZIELLE - GRAZZIELLE RAVIZON DA SIQUEIRA VIEIRA - SECRETÁRIO

Processo:
5043906-77.2021.8.24.0000/TJSC

Sequência Evento:
11

Interessado:
ESTADO DE SANTA CATARINA

Prazo:
10 Dias

Status:
ABERTO

Data Inicial:
25/08/2021 00:00:00

Data Final:
08/09/2021 23:59:59

Procurador Citado/Intimado:
ALISSON DE BOM DE SOUZA

Suspensões e Feriados:
Independência do Brasil: 07/09/2021

Evento 12

Evento:
EXPEDIDA_CERTIFICADA_A_INTIMACAO_ELETRONICA___DESPACHO_DECISAO

Data:
24/08/2021 18:14:03

Usuário:
GRAZZIELLE - GRAZZIELLE RAVIZON DA SIQUEIRA VIEIRA - SECRETÁRIO

Processo:
5043906-77.2021.8.24.0000/TJSC

Sequência Evento:
12

Impetrante:
MUNICÍPIO DE MONTE CARLO

Prazo:
15 Dias

Status:
AGUARD. ABERTURA

Procurador Citado/Intimado:
DHIAN CARLO MAZIERO

Evento 13

Evento:
EXPEDIDA_CERTIFICADA_A_INTIMACAO_ELETRONICA___DESPACHO_DECISAO

Data:
24/08/2021 18:14:03

Usuário:
GRAZZIELLE - GRAZZIELLE RAVIZON DA SIQUEIRA VIEIRA - SECRETÁRIO

Processo:
5043906-77.2021.8.24.0000/TJSC

Sequência Evento:
13

Impetrado:
Presidente - SANTA CATARINA TRIBUNAL DE CONTAS - Florianópolis

Prazo:
10 Dias

Status:
AGUARD. ABERTURA

Procurador Citado/Intimado:
ADIRCELIO DE MORAES FERREIRA JUNIOR

Evento 14

Evento:

CONFIRMADA_A_INTIMACAO_ELETRONICA

Data:

24/08/2021 21:05:31

Usuário:

SECJE - SISTEMA DE PROCESSO ELETRÔNICO -

Processo:

5043906-77.2021.8.24.0000/TJSC

Sequência Evento:

14

Complemento:

Refer. ao Evento: 11

Evento 15

Evento:

PETICAO

Data:

25/08/2021 19:26:07

Usuário:

PE281036 - REINALDO PEREIRA E SILVA - PROCURADOR

Processo:

5043906-77.2021.8.24.0000/TJSC

Sequência Evento:

15



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

**EXMO. SR. DESEMBARGADOR RELATOR DO GRUPO DE CÂMARAS DE
DIREITO PÚBLICO - GAB.19 DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA - SC.**

O ESTADO DE SANTA CATARINA, pessoa jurídica de direito público interno, por seu Procurador infra-firmado, em resposta à intimação de fls., exarada nos autos do mandado de segurança **5043906-77.2021.8.24.0000**, em que é impetrante **MUNICÍPIO DE MONTE CARLO**, informa seu interesse de ingressar no feito e requer sua intimação pessoal sobre os atos processuais posteriores.

Florianópolis, 25 de agosto de 2021.

REINALDO PEREIRA E SILVA
Procurador do Estado
OAB/SC Nº 8.764