



PROCESSO N.º:	16.175-6/2020
ASSUNTO:	RECURSO ORDINÁRIO
PRINCIPAL:	CÂMARA MUNICIPAL DE CUIABÁ
RECORRENTE:	MISAEL OLIVEIRA GALVÃO – ex-Presidente da Câmara Municipal
PROCURADORES:	DANIEL DOUGLAS BADRE TEIXEIRA – OAB/MT n.º 8.888 TALITA ALESSANDRA MORI COIMBRA – OAB/MT n.º 14.194 FLÁVIA FÁTIMA BATTISTETTI BALDO – OAB/MT n.º 13.145
RELATOR:	AUDITOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO EM SUBSTITUIÇÃO LUIZ CARLOS PEREIRA

RAZÕES DO VOTO

Preliminarmente, reitero os termos da decisão que conheceu deste Recurso Ordinário, ante o preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos no artigo 273 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

Nos termos do caput do artigo 67, da Lei Complementar n.º 269/2007, e do inciso I, do artigo 270, do RITCE/MT, o vertente recurso constitui ferramenta processual para anulação, reforma parcial ou total em face de acórdão prenunciado pelo Tribunal Pleno.

Dessa forma, faço necessário colacionar excerto do Acórdão n.º 280/2020-TP, ora recorrido:

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos do artigo 82, parágrafo único, da Lei Complementar n.º 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), c/c os artigos 79, IV, e 297 da Resolução n.º 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por unanimidade, acompanhando o voto do Relator, em **HOMOLOGAR** a Medida Cautelar adotada por meio do Julgamento Singular n.º 518/RRO/2020, divulgado no DOC do dia 21-7-2020, sendo considerada como data da publicação o dia 22-7-2020, edição n.º 1958, nos autos da presente Representação de Natureza Interna acerca de irregularidades no pagamento decorrente da Lei Municipal n.º 6.548/2020, formulada em desfavor da Câmara Municipal de Cuiabá, gestão do Sr. Misael Oliveira Galvão, sendo o Sr. Jonatas Pulquerio – responsável pelo Controle Interno da Câmara, cuja decisão **determinou** “ao Senhor **Misael Oliveira Galvão**, Presidente da Câmara Municipal de Cuiabá, que promova, **imediatamente, a suspensão de todo e qualquer pagamento decorrente da Lei Municipal 6.548/2020**, fixando multa diária de 20 UPF-MT em caso de descumprimento”. (grifos no original)





Como se nota, o Recurso ora em exame possui a peculiaridade de se insurgir sobre acórdão homologatório de medida cautelar, prolatado sob juízo de cognição não exauriente.

De igual modo, a análise que passo a realizar não visa a adentrar no mérito da Representação de Natureza Interna, mas apenas a verificar se, de acordo com as razões apresentadas pelo Recorrente, remanescem os requisitos justificadores da medida provisória, consubstanciados, de forma cumulativa, na probabilidade do direito alegado e no perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

Esclareço, ademais, que a verificação, neste caso concreto, da compatibilidade da despesa pretendida pelo ato normativo não possui o condão de caracterizar a atividade de controle de constitucionalidade por este Tribunal de Contas, a quem compete, sob os aspectos da legalidade, legitimidade, economicidade e eficiência, a fiscalização do correto emprego dos recursos públicos.

Verdadeiramente, o exercício da fiscalização do gasto público pelas Cortes de Contas, em que pese decorra de determinação direta da Constituição¹, que lhes atribuiu o dever de fiscalizar sob os vieses, dentre outros, da legalidade e da legitimidade da despesa pública, não se confunde com o próprio controle concentrado de constitucionalidade do ato, cuja validade, caso impugnada pelo mecanismo adequado, pode vir a ser apreciada pelo Poder Judiciário.

Nessa perspectiva, a situação dos autos não possui o mesmo parâmetro objeto de confronto averiguado em controle de constitucionalidade – norma constitucional ou ao menos com *status* constitucional.

De fato, o presente exame circunscreve-se, a partir de um juízo de legalidade e legitimidade, a verificar a compatibilidade do ato gerador da despesa em face especialmente das leis financeiras que regem a matéria, sem que essa fiscalização, arrimada sobretudo na manutenção do interesse público, possa ser considerada controle de constitucionalidade.

¹Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete: VIII - aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário; IX - assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade;





I – DA PROBABILIDADE DO DIREITO.

Prefacialmente, como forma de contextualizar os fundamentos a seguir explanados, rememoro brevemente o teor dos argumentos que justificaram a instauração da Representação de Natureza Interna cumulada com pedido de medida cautelar.

De acordo com o Ministério Público de Contas, o projeto de lei que resultou na Lei Municipal nº 6.548/2020 de 06 julho de 2020, foi aprovado: **a)** sem os relatórios de impacto orçamentário-financeiro relativos aos dois exercícios subsequentes ao previsto para efetivação da despesa; **b)** com índice de revisão superior ao aplicável ao período; **c)** com resultado consubstanciado em verdadeiros ganhos reais; e **d)** em período defeso.

Em razão desses fatos, o ato teria sido editado em desacordo aos artigos 16, I, 21, I, “a” e II, da Lei Complementar n.º 101/2000, ao artigo 8º, I, da Lei Complementar n.º 173/2020, e também ao artigo 73, VIII, da Lei n.º 9.504/97. No entendimento Ministerial, a efetivação da despesa de maneira contrária a tais dispositivos, sobretudo aos previstos na LC n.173/2020, poderia levar o Município de Cuiabá a deixar de receber os recursos federais direcionados ao enfrentamento da Covid-19.

Irresignado com o desfecho processual, o Recorrente pugna pela revogação da cautelar, nos termos de seus fundamentos, conforme exposto no Relatório.

I.1 – DA DESPESA COM PESSOAL SOB A ÓTICA DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

Em análise das razões apresentadas pelo Recorrente, entendo que os fundamentos ressaltados não são suficientes para afastar os motivos que ensejaram o deferimento da medida cautelar que suspendeu os pagamentos relativos à Revisão Geral Anual aos servidores do Poder Legislativo de Cuiabá, promovida pela Lei n.º 6.548/2020 de 06 julho de 2020.

Conforme os argumentos destacados pelo Ministério Público de Contas, restou demonstrado nos autos indícios suficientes de descompasso do procedimento para a realização da despesa frente aos requisitos da Lei Complementar n.º 101/2000





– Lei de Responsabilidade Fiscal, sobretudo em face de seus artigos 16, I, e 21, I, “a”, II.

O artigo 16² da supracitada lei preceitua de maneira muito clara que o ato que acarrete majoração de despesa deve estar acompanhado dos relatórios de impacto orçamentário-financeiro relativos ao exercício em que deva entrar em vigor a medida e dos dois exercícios subsequentes (inciso I).

Outrossim, de maneira cumulativa, exige a apresentação da declaração do ordenador da despesa no sentido de que o aumento possui adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias (inciso II).

Desse modo, não concordo com o posicionamento do Recorrente na linha de que, para o caso dos autos, não seria necessário demonstrar os relatórios de impacto orçamentário-financeiro dos dois exercícios posteriores ao que deveria entrar em vigor a despesa. Isso visto que os requisitos previstos no inciso I e II, do art. 16, devem ser atendidos de forma cumulativa, não sendo cumprida a exigência da norma apenas a partir da declaração do ordenador da despesa³.

Sobre esse ponto, coaduno à observação realizada pelo Ministério Público de Contas no sentido de que o intuito do Recorrente ao tentar demonstrar o atendimento ao comando do inciso II acabou por reforçar a inobservância do inciso I do art. 16 LRF (Doc. Digital n.º 107252/2021):

Isso porque, como bem apontado pela Secex, os requisitos dispostos nos incisos I e II, do art. 16 da LRF não são excludentes. Dessa maneira, descabida a alegação de que a estimativa do impacto orçamentário-financeiro poderia ser suprida pela exigência do inciso II, a saber, declaração do ordenador de despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

²Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - **estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;**

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias. [...];

³ Nesse sentido, já se manifestou o TCU: “[...] 9.1. **determinar** ao Dnit, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno, que faça constar de todos os processos licitatórios referentes à criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental, em **cumprimento ao art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal: 9.1.1. estimativa do impacto orçamentário-financeiro do empreendimento no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, acompanhada das premissas e da metodologia de cálculo utilizadas; 9.1.2. declaração** do ordenador de despesas de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias; 9.2. arquivar os autos; [...]” (Processo TC nº 005.421/2007-2. Acórdão nº 1085/2007 - Plenário.)





Ademais, apesar de a recorrente ter apresentado documentos com intuito de demonstrar o atendimento do disposto no inciso II, do art. 16 da LRF (Documento Digital nº 208956/2020, fls. 49/56), tal argumento reforça a inobservância do inciso I do citado artigo.

Nada obstante, mais adiante, dispõe o artigo 21 da LRF ser nulo de pleno direito o ato que provoque aumento de despesa com pessoal em desacordo às exigências dos artigos 16 e 17, bem como aquele que estabeleça gasto de mesma espécie a ser efetivado nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão, vejamos:

Art. 21. É nulo de pleno direito: (Redação dada pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

I - o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

a) **às exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar** e o disposto no inciso XIII do caput do art. 37 e no § 1º do art. 169 da Constituição Federal; e (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

b) ao limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo; (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

II - **o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal nos 180** (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20; (Redação dada pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

III - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20; (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

Saliento que a norma do II, do art. 21 não faz distinção sobre a espécie de alteração no erário, de sorte que o ato que tenha por efeitos o aumento de despesa com pessoal, tanto para o aumento real da remuneração do servidor público quanto para recompor o poder de compra do agente, conflita com a LRF. Ademais, é essa a orientação do Superior Tribunal de Justiça, para quem basta que o ato resulte exasperação do gasto público com pessoal ativo ou inativo para que esteja configurado o desrespeito à LRF:

3. No mais, note-se que a LC n. 101/00 é expressa ao vedar a mera expedição, nos 180 dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder, de ato que resulte o aumento de despesa com pessoal.

4. Nesse sentido, pouco importa se o resultado do ato somente virá na próxima gestão e, por isso mesmo, não procede o argumento de que o novo subsídio "só foi implantado no mandato subsequente, não no período vedado pela lei". Em verdade, entender o contrário resultaria em deixar à míngua de eficácia o art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois se deixaria de evitar os riscos e de corrigir os desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas na próxima gestão.





5. E mais: tampouco interessa se o ato importa em aumento de verba paga a título de subsídio de agente político, já que a lei de responsabilidade fiscal não distingue a espécie de alteração no erário público, basta que, com a edição do ato normativo, haja exasperação do gasto público com o pessoal ativo e inativo do ente público. Em outros termos, a Lei de Responsabilidade Fiscal, em respeito ao artigo 163, incisos I, II, III e IV, e ao artigo 169 da Constituição Federal, visando uma gestão fiscal responsável, endereça-se indistintamente a todos os titulares de órgão ou poder, agentes políticos ou servidores públicos, conforme se infere do artigo 1º, §1 e 2º da lei referida⁴.

A propósito, mesmo na hipótese de compatibilidade da despesa ao limite previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal, não poderia o ato se distanciar dos demais dispositivos que estabelecem como e quando a despesa pode ser gerada e implementada, a exemplo do que prescrevem os mencionados artigos 16, I, e 21, I, “a”, II.

À vista desses fundamentos, entendo que o ato da Câmara Municipal de Cuiabá aparentemente, além de contrário ao art. 16, I, e art. 21, I, “a”, esbarrou no pressuposto previsto no inciso II do art. 21 da LRF, que estabelece a vedação de aumento de despesa com pessoal no período de 180 anteriores ao término do mandato do titular do Poder.

I.2 – DA DESPESA COM PESSOAL SOB A ÓTICA DA LEI COMPLEMENTAR Nº 173/2020 E DA RESOLUÇÃO DE CONSULTA 03/2021 DESTA CORTE

Sem embargo do até aqui exposto, o caso em análise, a meu ver, muito embora não se harmonize com diversos dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal, desdobra-se especificamente quanto aos termos da Lei Complementar n.º 173/2020, de 27 de maio de 2020, que estabeleceu o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19) aplicável aos entes federativos.

Dentre as normativas, o art. 8º impôs à União, aos Estados, ao Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19, a proibição, até 31 de dezembro de 2021, da realização de determinados gastos públicos, sobretudo no que tange à despesa com pessoal, conforme se observa abaixo:

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:

⁴ REsp 1170241/MS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 02/12/2010, DJe 14/12/2010.





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; (Vide)

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

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.

Oportuno registrar que, além de outros dispositivos, o artigo 8º, da Lei Complementar n.º 173/2020 foi objeto de questionamento nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) de ns. 6442, 6447, 6450 e 6525, propostas no Supremo Tribunal Federal. A Corte, no entanto, em 23/03/2021, julgou improcedentes as ações ajuizadas, reconhecendo a constitucionalidade formal e material dos dispositivos impugnados, dentre eles o artigo 8º, da mencionada Lei.

Na oportunidade, restou consignado que o dispositivo 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”.

O STF, ainda no que toca ao juízo de conformidade da Lei, rechaçou a existência de incompatibilidade do dispositivo em relação ao princípio da irredutibilidade remuneratória, ao poder de compra dos servidores e ao direito adquirido, previstos, respectivamente, nos artigos art. 37, XV, X, e art. 5º, XXXVI, da CF, conforme se verifica no trecho colacionado a seguir:

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).

Em que pesem os questionamentos, para o STF, 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.

Nesse rumo, e paralelamente aos fundamentos utilizados pelo Supremo – os quais, além contextualizarem o objetivo almejado pelo art. 8º, declaram a sua constitucionalidade⁵ – constato que a norma do inciso I do artigo em tela é bastante firme ao prever a vedação temporária de qualquer incremento na remuneração dos agentes públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Município, excepcionando, por outro lado, apenas as despesas decorrentes de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública.

Entendo que, ressalvados os casos na norma expressamente consignados, conforme anteriormente destacado, a referida vedação, que aparentemente pretendeu ser o mais abrangente possível no que se refere à despesa

⁵ No Recurso Extraordinário n.º 1311742 com Repercussão Geral reconhecida, julgado em 15/04/2021, a Corte reiterou seu entendimento, fixando a seguinte tese: “É constitucional o artigo 8º da Lei Complementar 173/2020, editado no âmbito do Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19)(RE 1311742 RG, Rel. Min. PRESIDENTE, Tribunal Pleno, julgado em 15/4/2021);





de pessoal, não afastou, sob um viés teleológico, a revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos. Isto pois, se assim quisesse, o próprio dispositivo teria expressamente destacado.

A propósito, esta Corte de Contas, por meio da Resolução de Consulta n° 03/2021 – TP, encerrou os questionamentos acerca da matéria, deixando claro o posicionamento deste Tribunal no sentido de que a despesa decorrente da revisão geral anual de servidores encontra-se abarcada pela vedação disposta no inciso I do art. 8° da LC 173/2020:

Ementa: PREFEITURAS MUNICIPAIS DE BRASNORTE E APIACÁS. DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE MATO GROSSO. CONSULTAS. CONHECIMENTO. PESSOAL. REMUNERAÇÃO. REVISÃO GERAL ANUAL. LEI COMPLEMENTAR 173/2020 (ART. 8º, I). PROIBIÇÃO. EXCEÇÕES. DETERMINAÇÃO LEGAL ANTERIOR, COM OBSERVÂNCIA DE CONDIÇÕES. SENTENÇA JUDICIAL TRANSITADA EM JULGADO.

1) **O art. 8º, inciso I, da Lei Complementar 173/2020 inclui a proibição à concessão de revisão geral anual, mas excepciona:** a) a recomposição de perdas inflacionárias, inclusive de forma retroativa, desde que autorizada em lei específica anterior ao início da vigência da norma (28/05/2020), ainda que aplicada durante o período vedado (até 31/12/2021); e, b) a revisão geral determinada com base em sentença judicial transitada em julgado.

2) Uma possível concessão excepcional de revisão geral anual não está explícita na exceção disposta no inciso VIII do art. 8º da Lei Complementar 173/2020.

3) A possibilidade de concessão de revisão geral anual, com base em determinação legal anterior ao início da vigência da Lei Complementar 173/2020 (28/05/2020), deve atender à programação orçamentária, à capacidade financeira da Administração e aos limites de despesa com pessoal.

Dessa feita, conforme preceitua a Resolução de Consulta n.º 03/2021 desta Corte de Contas, a partir da vigência da LC n° 173/2020 (28/05/2020) até 31 de dezembro de 2021 estão vedadas as despesas que tenham por objeto, a qualquer título, a concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração dos agentes públicos, inclusive o gasto relativo à revisão geral anual de servidores.

Assinalo que o entendimento deste Tribunal de Contas, sedimentado na Resolução acima, está alinhado à orientação do STF. Digo isso porque, ao julgar Reclamação n.º 48538/PR, a Corte cassou acórdãos proferidos pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná que mantiveram resolução de consulta na qual excepcionou a despesa com revisão geral anual da vedação do inciso I do art. 8º da LC n° 173/2020.





Na ocasião, entendeu o Supremo caracterizada violação às mencionadas ADIs 6.450 e 6.525:

Não obstante um processo de consulta se distinga de um ato concreto que determine a revisão dos vencimentos de servidores nos termos do art. 37, X, CF, na prática, a autorização geral dada pelo Tribunal de Contas do Paraná, em prejulgamento da tese, interpretando o alcance do artigo 8º, I, da LC 173/2020, em princípio, violaria o decidido na ações constitucionais paradigmáticas, principalmente se se considerar o caráter normativo e vinculante da resposta nos procedimentos de consulta.

A consequência prática disso, no meu entendimento, poderia acarretar em um sem número de atos no âmbito estadual fixando a correção anual das remunerações dos servidores, em contrariedade ao precedente firmado nas ADIs 6.450 e 6.525, prejudicando justamente o equilíbrio fiscal esperado com a proposição legislativa. Trata-se, pois, de interpretação que esvazia por completo o intuito legislativo, qual seja: a busca pelo equilíbrio fiscal para combater a pandemia da COVID-19.

Diante do exposto, com base no art. 161, parágrafo único, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, JULGO PROCEDENTE o pedido, de forma que sejam cassados os atos reclamados (TCE Acórdãos 447230/20 e 96972/21) e DETERMINO, por consequência, que outros sejam proferidos, em observância às ADIs 6.450 e 6.525.

Por outro lado, não se encontra vedada a concessão de RGA decorrente de decisão judicial transitada em julgado ou de lei específica do ente federativo editada em momento anterior à vigência da LC nº 173/2020 (28/05/2020), conforme expresso no I do art. 8º.

Cumprе observar, no que toca à exceção fundamentada em determinação legal anterior ao período proibitivo, o fato de ser imprescindível que a lei tenha sido especialmente editada para a concessão de tal espécie de despesa, motivo pelo qual eventual lei de caráter genérico, ainda que prévia ao marco de 28/05/2020, não se adéqua aos pressupostos da ressalva estampada na Lei do Programa Federativo.

Daí por que a Lei Complementar Municipal nº 235/2011, que trata do Plano de Cargo e Carreira dos Servidores da Câmara Municipal de Cuiabá, não obstante estabeleça a possibilidade em tese de revisão geral anual aos servidores do Órgão, na forma de seu art. 40, *caput*, não goza da especificidade a que alude o inciso I do art. 8º da LC 173/2020. Tanto não goza que o próprio §1º, do artigo exige, de forma expressa, a edição de lei específica pelo órgão, vejamos:





Art. 40. A revisão geral do vencimento dos servidores públicos do Legislativo Municipal deverá ocorrer no mês de março de cada ano, considerando-se este mês como data base das categorias funcionais, observadas as disposições constantes do artigo 47^o da Lei Complementar n^o 93, de 23 de junho de 2003. § 1^o O **percentual de reajuste decorrente da revisão geral** será único para todas as categorias funcionais do quadro efetivo, inclusive aposentados e pensionistas e **deverá ser estabelecido por lei específica de iniciativa do Poder Legislativo Municipal.**

Nesse rumo, a própria Lei Municipal n.º 6.548 de 06 julho de 2020 confirma a necessidade de lei específica para a implementação da revisão geral anual, até porque, caso fosse prescindível, sequer teria sido iniciado o processo legislativo no âmbito da Câmara Municipal de Cuiabá.

Assim, ao menos sob esta cognição sumária, que se restringe ao exame dos requisitos necessários para concessão, manutenção ou revogação de medida cautelar adotada por este Tribunal, considero que há indícios suficientes para concluir que o ato normativo municipal contrariou o período defeso previsto no artigo 8^o, I, da Lei Complementar n.º 173/2020.

Por oportuno, estando vedada a revisão geral anual por força do artigo 8^o, I, reputo que os demais argumentos trazidos pela Câmara se encontram prejudicados, não sendo possível a discussão quanto à compatibilidade da despesa do Órgão ao inciso VIII do dispositivo, já que tal inciso não se subsume ao caso em análise.

Isto é, não se perquire verificar se a medida implica “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. 7^o da Constituição Federal” (art. 8^o, VIII).

Por último, é de se considerar a possibilidade de vício originário do ato normativo, porquanto, tal como sedimentado na Resolução de Consulta n.º 07/2020 desta Corte, *“a lei que fixa a Revisão Geral Anual é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo e deve definir mesmo índice e data-base para os servidores públicos de todos os poderes e órgãos autônomos”*.

6Art. 47 A revisão geral anual de que trata o artigo anterior observará as seguintes condições: I - autorização na lei de diretrizes orçamentárias; II - definição do índice em lei específica; III - previsão do montante da respectiva despesa e correspondentes fontes de custeio na lei orçamentária anual; IV - comprovação da disponibilidade financeira que configure capacidade de pagamento pelo governo, e preservados os compromissos relativos a investimentos e despesas continuadas nas áreas prioritárias de interesse econômico e social; V - compatibilidade com a evolução nominal e real das remunerações no mercado de trabalho; e VI - atendimento aos limites para despesa com pessoal de que tratam o Art. 169 da Constituição e a Lei Complementar n^o 101, de 4 de maio de 2000.





Por todo este quadro, e não tendo sido apresentados fundamentos outros que pudessem infirmar as conclusões adotadas no bojo do Julgamento Singular n.º 518/RRO/2020, constato que não há razões que afastem o pressuposto da probabilidade do direito que ensejou o deferimento da cautelar, razão pela qual mantenho inalterados os termos do Acórdão n.º 280/2020-TP⁷, ora recorrido.

II. DO PERIGO DE DANO OU RISCO AO RESULTADO ÚTIL DO PROCESSO

Constatada a presença dos requisitos autorizadores da medida cautelar, a concessão ou manutenção dos seus efeitos destinam-se a garantir a própria utilidade da deliberação final a ser posteriormente prolatada, em ordem a impedir que o eventual retardamento na apreciação do mérito da questão suscitada culmine por afetar, comprometer e frustrar o resultado definitivo do exame da controvérsia⁸.

Em consonância com os apontamentos acima, saliento estarem inalterados os fundamentos que justificaram o pressuposto quanto ao *periculum in mora* por ocasião do deferimento da medida cautelar, uma vez que, eventual pagamento nos termos em que previsto na Lei Municipal n.º 6.548/2020 poderia ensejar o descumprimento aos termos avençados entre a União e o Município de Cuiabá, ente beneficiário dos recursos oriundos do Programa de Enfrentamento à Covid-19 previsto no bojo da LC 173/2020⁹.

Friso que, embora se direcione apenas aos servidores da Câmara Municipal de Cuiabá, a revisão geral anual prevista no ato normativo poderia gerar prejuízos cujos efeitos não se restringiriam somente ao âmbito deste Poder, mas a todo o Ente Federativo, que efetivamente responderia em face da União pelo descumprimento aos requisitos estabelecidos na LC 173/2020.

Outrossim, faço minhas as palavras do STF e reitero que as restrições impostas pelas normas da Lei pretendem, a um só tempo, evitar que uma eventual irresponsabilidade fiscal do ente federativo seja sustentada e compensada pela União, em detrimento dos demais entes federativos.

⁷Doc. Digital n.º 217049/2020;

⁸MS 24510, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, Tribunal Pleno, julgado em 19/11/2003; MS 33092, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 24/03/2015.

⁹Art. 5º A União entregará, na forma de auxílio financeiro, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, em 4 (quatro) parcelas mensais e iguais, no exercício de 2020, o valor de R\$ 60.000.000.000,00 (sessenta bilhões de reais) para aplicação, pelos Poderes Executivos locais, em ações de enfrentamento à Covid-19 e para mitigação de seus efeitos financeiros, da seguinte forma: [...]





Diante disso, considerando presente o *periculum in mora*, bem como a probabilidade do direito no sentido de que a revisão geral anual dos servidores do Poder Legislativo de Cuiabá não observou a forma e o momento para criação da despesa nos termos previstos nos artigos 16, I, e 21, I, “a”, II, da LRF e do artigo 8º, I, da LC nº 173/2020, **concluo pela manutenção do Acórdão n.º 280/2020-TP** e, conseqüentemente, pela preservação dos termos da medida cautelar concedida no Julgamento Singular nº 518/RRO/2020, que determinou à Câmara de Cuiabá a suspensão de todo e qualquer pagamento consubstanciado na Lei Municipal n.º 6.548/2020.

DISPOSITIVO

Pelo exposto, acolho o Parecer n.º 1.775/2021, da lavra do Procurador de Contas Gustavo Coelho Deschamps, e **voto** no sentido de, preliminarmente, **conhecer** deste Recurso Ordinário, ante o preenchimento dos requisitos de admissibilidade, e no mérito, **negar-lhe provimento**, mantendo inalterado o Acórdão n.º 280/2020-TP, que homologou a medida cautelar concedida no Julgamento Singular nº 518/RRO/2020.

É como voto.

Gabinete do Relator, Cuiabá-MT, em 06 de agosto de 2021.

LUIZ CARLOS PEREIRA¹⁰

Auditor Substituto de Conselheiro em Substituição

¹⁰ Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006

