



Proc.: 01871/20

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

PROCESSOS: 01871/20– TCE-RO – (apenso 02065/20– TCE-RO)
SUBCATEGORIA: Consulta
ASSUNTO: Consulta quanto à legalidade de reajuste dos subsídios do Prefeito, Vice-prefeito, Vereadores e Secretários do Município de Mirante da Serra/RO.
JURISDICIONADO: Câmara Municipal de Mirante da Serra
INTERESSADO: Hilton Emerick de Paiva – CPF 422.584.482-04.
Luiz Felipe Santos da Silva – CPF 873.966.292-68 (do apenso 02065/20)
RELATOR: Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello
GRUPO: II
SESSÃO: 12ª SESSÃO VIRTUAL DO PLENO, DE 16 A 20 DE NOVEMBRO DE 2020.

CONSULTA. JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE DEFINITIVO POSITIVO. CONHECIMENTO. JUÍZO DE MÉRITO. AUMENTO OU REAJUSTE DOS SUBSÍDIOS DE PREFEITOS, VICE-PREFEITOS, VEREADORES E SECRETÁRIOS MUNICIPAIS. PANDEMIA. CORONAVÍRUS. IMPOSSIBILIDADE. LC 173/20.

1. Em virtude da edição da Lei Complementar n. 173/20, que estabeleceu o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), alterou a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e deu outras providências, não é possível, até 31 de dezembro de 2021, a concessão de vantagem, aumento, reajuste ou qualquer adequação aos subsídios de Prefeitos, Vice-Prefeitos, Vereadores e Secretários Municipais, salvo se derivado de sentença judicial transitada em julgado ou decorrente de lei autorizativa editada anteriormente à situação de calamidade pública decretada no Estado de Rondônia, ou seja, até a edição do Decreto 24.887/20, de 20 de março de 2020, em consonância com o artigo 8º, inciso I, da Lei Complementar n. 173/2020.

PARECER PRÉVIO

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA reunido em Sessão Virtual realizada no período de 16 de novembro a 20 de novembro de 2020, na forma dos artigos 84, §§ 1º e 2º, e 85 da Resolução Administrativa n. 005/96 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia), conhecendo da consulta formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de Mirante da Serra e pelo Secretário Municipal de Administração, Planejamento e Fazenda do Município de Jaru, por unanimidade, em consonância com o voto do Relator, Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO;

É DE PARECER que se responda a consulta nos seguintes termos:

1. Em consonância com o artigo 8º, inciso I, da Lei Complementar n. 173/2020, está vedada, até 31 de dezembro de 2021, a concessão de vantagem, aumento, reajuste ou qualquer adequação aos subsídios de Prefeitos, Vice-Prefeitos, Vereadores e Secretários Municipais, salvo se derivado de sentença judicial transitada em julgado ou decorrente de lei autorizativa editada anteriormente à situação



Proc.: 01871/20

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

de calamidade pública decretada no Estado de Rondônia, ou seja, até a edição do Decreto 24.887/20, de 20 de março de 2020.

Participaram do julgamento os Conselheiros José Euler Potyguara Pereira de Mello (Relator), Edilson de Sousa Silva, Valdivino Crispim de Souza, Francisco Carvalho da Silva, Wilber Carlos Dos Santos Coimbra, Benedito Antônio Alves; o Conselheiro Presidente Paulo Curi Neto; e o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas Adilson Moreira de Medeiros.

Porto Velho, 20 de novembro de 2020.

(assinado eletronicamente)

**JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE
MELLO**
Conselheiro Relator

(assinado eletronicamente)

PAULO CURI NETO
Conselheiro Presidente



Proc.: 01871/20

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

PROCESSOS: 01871/20– TCE-RO – (apenso 02065/20– TCE-RO)
SUBCATEGORIA: Consulta
ASSUNTO: Consulta quanto à legalidade de reajuste dos subsídios do Prefeito, Vice-prefeito, Vereadores e Secretários do Município de Mirante da Serra/RO.
JURISDICIONADO: Câmara Municipal de Mirante da Serra
INTERESSADO: Hilton Emerick de Paiva – CPF 422.584.482-04.
Luiz Felipe Santos da Silva – CPF 873.966.292-68 (do apenso 02065/20)
RELATOR: Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello
GRUPO: II
SESSÃO: 12ª SESSÃO VIRTUAL DO PLENO, DE 16 A 20 DE NOVEMBRO DE 2020.

RELATÓRIO

1. Trata-se de consulta formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de Mirante da Serra, Hilton Emerick de Paiva, por meio do Doc. n. 04196/20/20 (ID=913913), em que requer pronunciamento desta Corte “quanto à legalidade de reajuste dos subsídios do Prefeito, Vice-prefeito, Vereadores e Secretários do Município de Mirante da Serra/RO, tendo em vista a situação de calamidade pública enfrentada em razão da COVID-19, e a Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020”.
2. A consulta, apesar de não ter sido acompanhada de parecer do órgão de assistência técnica ou jurídica, foi conhecida, em razão da relevância da matéria para o município consulente e demais municípios do estado de Rondônia, uma vez que esta corte não apreciou caso desta natureza (DM 0131/2020-GCJEPPM, ID=932201).
3. Encaminhados os autos ao Ministério Público de Contas para emissão de parecer, aportou neste gabinete o **proc. 02065/20**, que trata de consulta formulada pelo Secretário Municipal de Administração, Planejamento e Fazenda do Município de Jaru, Luiz Felipe Santos da Silva (ID=926980), acerca do seguinte questionamento:

Na eventualidade de existirem obrigações que gerem aumento de despesa a serem adimplidas a partir do exercício de 2021, oriundas de legislação editada em período anterior à calamidade pública de que trata a Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020, como, por exemplo, o estabelecimento de valor dos subsídios de prefeitos, vice-prefeitos e secretários, haveria impedimento quanto à sua aplicabilidade, tendo em vista o disposto no inciso I do art. 8º da referida lei complementar?

4. Conheci a consulta nos termos da DM 0123/2020-GCJEPPM (ID=929106), razão pela qual aqueles autos foram encaminhados ao MPC para manifestação na forma regimental, que concluiu o seguinte (Parecer n. 0205/2020-GPGMPC, ID=943444):

3 - CONCLUSÃO

Parecer Prévio PPL-TC 00020/20 referente ao processo 01871/20
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Ante todo o exposto, manifesta-se o Ministério Público de Contas:

I – pelo CONHECIMENTO da presente Consulta, tendo em vista o atendimento dos requisitos legais e regimentais de admissibilidade;

II – no mérito, seja a consulta respondida em duas partes, da seguinte forma:

a) em relação à gestão das despesas no contexto da pandemia, de acordo com a Lei Complementar n. 173/2020 e com a Lei Complementar n. 101/2000, que regulamentam os gastos públicos nestes sombrios tempos, não é possível a criação ou a expansão de despesas, a menos que sejam elas voltadas ao combate à calamidade pública, ao atendimento de relevante interesse público indisponível ou estejam enquadradas nas exceções previstas nos §§ 1º e 2º do art. 8º da Lei Complementar n. 173/2020;

b) em relação à possibilidade de aumento de despesas decorrentes da fixação do subsídio de Prefeitos, Vice-Prefeitos e Secretários Municipais, de acordo com o artigo 8º, inciso I, da Lei Complementar n. 173/2020, somente será possível a concessão de vantagem, aumento, reajuste ou qualquer adequação de remuneração a tais agentes, se derivada de sentença judicial transitada em julgado ou decorrente de lei autorizativa editada anteriormente à situação de calamidade pública;

III – tendo em vista a relevância e abrangência do objeto da Consulta, seja dada ciência do Parecer Prévio a ser exarado não apenas ao consulente, mas ao Sr. Governador do Estado, a todos os Prefeitos municipais e aos Presidentes das Câmaras Municipais, sem prejuízo de ampla divulgação pelos canais de comunicação social disponíveis, chamando-se atenção para o poder/dever de cautela enfatizado neste opinativo, ao final da fundamentação, no que toca ao aumento de despesas não essenciais, ainda que legalmente permitidas, no atual cenário de incerteza sanitária e econômica por que passa o Estado Brasileiro.

5. Em virtude da conexão da matéria, e por se mostrar conveniente a tramitação conjunta dos processos, considerando o princípio da economia processual e a fim de mitigar a possibilidade de deliberações diferentes da Corte sobre a mesma matéria, determinei a reunião dos processos e o apensamento daquele processo a estes autos (pois mais antigo), com fundamento no art. 55, § 3º, do CPC e art. 286-A do Regimento Interno, nos termos do Despacho de ID=945221.

6. O Ministério Público de Contas, em sua manifestação regimental, opinou pelo não conhecimento desta consulta, porém, examinou seu mérito, em virtude da relevância da matéria, manifestando-se no seguinte sentido (Parecer n. 0219/2020-GPGMPC, ID=950567):

[...] Ante todo o exposto, manifesta-se o Ministério Público de Contas:

I – pelo não conhecimento da presente Consulta, tendo em vista que não foram atendidos os requisitos legais e regimentais de admissibilidade;

II – em atenção ao princípio da eventualidade, caso a Corte decida pelo conhecimento da Consulta, pugna-se pela emissão de resposta no sentido de que, em consonância com o artigo 8º, inciso I, da Lei Complementar n. 173/2020, está vedada, até 31 de dezembro de 2021, a concessão de vantagem, aumento, reajuste ou qualquer adequação aos subsídios de Prefeitos, Vice-Prefeitos, Vereadores e Secretários Municipais, salvo se derivado de sentença judicial transitada em julgado ou decorrente de lei autorizativa editada anteriormente à situação de calamidade pública;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

III – tendo em vista a relevância e abrangência do objeto desta Consulta e da Consulta a que se refere o Processo n. 2065/2020 (apenso), seja dada ciência do Parecer Prévio a ser exarado não apenas ao consulente, mas ao Senhor Governador do Estado de Rondônia, ao Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, bem como aos Presidentes das Câmaras Municipais e Prefeitos Municipais, sem prejuízo de ampla divulgação pelos canais de comunicação social disponíveis, chamando-se atenção para o poder/dever de cautela enfatizado neste opinativo, no que toca ao aumento de despesas não essenciais, ainda que legalmente permitidas, no atual cenário de incerteza sanitária e econômica por que passa o Estado Brasileiro.

7. É, em síntese, o relatório.

VOTO

CONSELHEIRO JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO

8. Como se vê, o Presidente da Câmara Municipal de Mirante da Serra, Hilton Emerick de Paiva (proc. n. 01871/20), e o Secretário Municipal de Administração, Planejamento e Fazenda do Município de Jarú, Luiz Felipe Santos da Silva (proc. n. 02065/20) formularam consultas quanto à possibilidade de realização de reajuste dos subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito, Vereadores e Secretários Municipais, tendo em vista a situação de calamidade pública enfrentada em razão da COVID-19, e a Lei Complementar n. 173, de 27 de maio de 2020.

9. Preliminarmente, verifica-se que as consultas foram formuladas por autoridade competente; dizem respeito à matéria inserida na competência desta Corte. No entanto, a Consulta de n. 01871/20 se reporta a caso concreto e não encartou ao presente documento o parecer do órgão de assistência técnica ou jurídica do respectivo ente.

10. Pois bem. A teor do art. 85 do Regimento Interno, o Relator não conhecerá de consulta que verse sobre caso concreto. Como bem destacou o Ministério Público de Contas, tal regra visa *“resguardar as atribuições constitucionais e legais dessa Corte de Contas, que não deve e não pode se revestir de caráter de assessoramento jurídico dos entes jurisdicionados”*.

11. Também é fato que, em contrariedade ao § 1º do art. 84 do Regimento Interno da Corte, a demanda veio desprovida de parecer do órgão da assistência técnica ou jurídica do ente, o que, em princípio, obstará o seu conhecimento.

12. Todavia, conforme ponderei no exame de admissibilidade prelibatório, a consulta deve ser conhecida em razão da relevância da matéria para o município consulente e demais municípios do estado de Rondônia, uma vez que esta corte não apreciou caso desta natureza, **devendo ser respondida de maneira abstrata**.

13. Sobre a exigência do parecer técnico ou jurídico, leciona Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (Tribunais de Contas do Brasil. 4ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016, p. 327) que *essa exigência pode ser abandonada pelos Tribunais de Contas, até porque as normas costumam colocá-la como “sempre que possível”*. Mais adiante, continua, no sentido de *que há registro também da dispensa*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

dessa exigência quando há relevância e urgência na questão de fundo envolvida na consulta, que julgo ser o caso.

14. Assim, ratificando as considerações desta Relatoria trazidas à lume na DM 0131/2020-GCJEPPM (ID=932201), ao arrepio do não preenchimento hígido dos requisitos de admissibilidade para o conhecimento da demanda como consulta, analisando a dúvida em apreço consigno que a matéria questionada é de cristalina relevância, razão pela qual confirmo, em definitivo, o recebimento da Consulta formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de Mirante da Serra, Hilton Emerick de Paiva, com a ressalva do artigo 84, § 2º, do mesmo regramento regimental, no sentido de que **a resposta à consulta não constitui prejulgamento de fato ou caso concreto.**

15. Ratifico, outrossim, as considerações desta Relatoria trazidas à lume na DM 0123/2020-GCJEPPM (ID=929106) para confirmar, em definitivo, também, a Consulta formulada pelo Secretário Municipal de Administração, Planejamento e Fazenda do Município de Jarú, Luiz Felipe Santos da Silva, com igual ressalva do artigo 84, § 2º, do mesmo regramento regimental, no sentido de que **a resposta à consulta não constitui prejulgamento de fato ou caso concreto.**

16. Superada esta fase, passa-se ao exame meritório.

17. De início, tem-se necessário pontuar que a situação de emergência no âmbito da saúde pública no Estado de Rondônia foi declarada por meio do Decreto n. 24.871, de 16 de março de 2020, ao passo que o Estado de Calamidade Pública no âmbito do Estado de Rondônia, para fins de prevenção e de enfrentamento à pandemia causada pelo COVID-19 (novo Coronavírus) foi decretado já no dia 20 de março de 2020 (Decreto n. 24.887/20), e prorrogada pelos Decretos ns. 24.919, de 5 de abril de 2020, Decreto n. 24.979, de 26 de abril de 2020, Decreto n. 25.049, de 14 de maio de 2020 e Decreto n. 25.470, de 21 de outubro de 2020 (decreto vigente até o momento).

18. No âmbito federal, o Congresso Nacional reconheceu, para os fins do art. 65 da Lei Complementar n. 101/00 (notadamente para as dispensas do atingimento dos resultados fiscais previstos no art. 2º da Lei n. 13.898/19, e da limitação de empenho de que trata o art. 9º da Lei Complementar n. 101/00), a ocorrência do estado de calamidade pública em todo território nacional através do Decreto Legislativo n. 6, de 20 de março de 2020.

19. Em 28 de maio de 2020 entrou em vigor a Lei Complementar n. 173/2020, que estabeleceu o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), alterou a Lei Complementar n. 101/00, e deu outras providências, criando uma espécie de “regime fiscal provisório”, visando adoção de medidas ao enfrentamento da pandemia, tais como a suspensão dos pagamentos das dívidas de Estados, Distrito Federal e Municípios com a União, reestruturação de operações de crédito interno e externo junto ao sistema financeiro e instituições multilaterais de crédito e entrega de recursos da União, na forma de auxílio financeiro, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, no exercício de 2020, no 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.

20. A referida lei fez alterações permanentes nos arts. 21 e 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/00), nestes termos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Art. 7º A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 21. É nulo de pleno direito:

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

b) ao limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo;

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;

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;

IV - a aprovação, a 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, de norma legal contendo plano de alteração, reajuste e reestruturação de carreiras do setor público, ou a edição de ato, por esses agentes, para nomeação de aprovados em concurso público, quando:

a) resultar em aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo; ou

b) resultar em aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo.

§ 1º As restrições de que tratam os incisos II, III e IV:

I - devem ser aplicadas inclusive durante o período de recondução ou reeleição para o cargo de titular do Poder ou órgão autônomo; e

II - aplicam-se somente aos titulares ocupantes de cargo eletivo dos Poderes referidos no art. 20.

§ 2º Para fins do disposto neste artigo, 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." (NR)

"Art. 65.

§ 1º Na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, nos termos de decreto legislativo, em parte ou na integralidade do território nacional e enquanto perdurar a situação, além do previsto nos incisos I e II do caput:

I - serão dispensados os limites, condições e demais restrições aplicáveis à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como sua verificação, para:

a) contratação e aditamento de operações de crédito;

b) concessão de garantias;

c) contratação entre entes da Federação; e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

d) recebimento de transferências voluntárias;

II - serão dispensados os limites e afastadas as vedações e sanções previstas e decorrentes dos arts. 35, 37 e 42, bem como será dispensado o cumprimento do disposto no parágrafo único do art. 8º desta Lei Complementar, desde que os recursos arrecadados sejam destinados ao combate à calamidade pública;

III - serão afastadas as condições e as vedações previstas nos arts. 14, 16 e 17 desta Lei Complementar, desde que o incentivo ou benefício e a criação ou o aumento da despesa sejam destinados ao combate à calamidade pública.

§ 2º O disposto no § 1º deste artigo, observados os termos estabelecidos no decreto legislativo que reconhecer o estado de calamidade pública:

I - aplicar-se-á exclusivamente:

a) às unidades da Federação atingidas e localizadas no território em que for reconhecido o estado de calamidade pública pelo Congresso Nacional e enquanto perdurar o referido estado de calamidade;

b) aos atos de gestão orçamentária e financeira necessários ao atendimento de despesas relacionadas ao cumprimento do decreto legislativo;

II - não afasta as disposições relativas a transparência, controle e fiscalização.

§ 3º No caso de aditamento de operações de crédito garantidas pela União com amparo no disposto no § 1º deste artigo, a garantia será mantida, não sendo necessária a alteração dos contratos de garantia e de contragarantia vigentes." (NR)

21. Além disso, a Lei Complementar n. 173/2020 previu a proibição, até 31 de dezembro de 2021, de concessão, a qualquer título, de 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 (art. 8º, I da referida lei).

22. Também ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, a criação de cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa (art. 8º, inciso II); alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa (art. 8º, inciso III); a admissão ou contratação de 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 (art. 8º, inciso IV); a realização de concurso público, exceto para as reposições de vacâncias previstas no inciso IV (art. 8º, inciso V); a criação ou majoração de 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 (art. 8º, inciso VI); a criação de despesa obrigatória de caráter continuado, ressalvado o disposto nos §§ 1º e 2º do art. 8º (art. 8º, inciso VII); a adoção de 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 (art. 8º, inciso VIII);

Parecer Prévio PPL-TC 00020/20 referente ao processo 01871/20

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

e a contagem desse 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 (inciso IX).

23. Feitos estes destaques, observa-se que o art. 7º da LC 173/2020 alterou o art. 21 da LRF para **proibir, dentre outros, a concessão de aumento de despesas com pessoal no período de 180 dias anteriores ao término do mandato (anteriormente previsto no parágrafo único do art. 21)**. Inclusive, a jurisprudência consolidada desta Corte de Contas é de que esse incremento da despesa com pessoal nos 180 dias anteriores ao término do mandato é considerado falha gravíssima que se convola em rejeição das contas (Procs. 01529/17, 01473/17, 01558/16, 02458/17, 02461/17, 02024/17, 01591/17, 01512/09, dentre outros).

24. E, em resposta à Consulta n. 03410/16, acerca da possibilidade de contratação de servidores durante os 180 dias do final do mandato, à vista do disposto no art. 21, parágrafo único, da LRF (atual art. 21, II), esta Corte esclareceu que tal *“proibição legal não se refere, propriamente dito, ao aumento da despesa, mas a prática do ato que resulte originalmente o aumento. Nesse raciocínio, mesmo que a despesa não ocorra no período dos 180 (cento e oitenta) dias que antecedem o término do mandato, mas se materialize somente na gestão seguinte, o ato que a originou, se editado nesse período, deverá ser considerado nulo por infringência ao sobredito dispositivo legal”* (Parecer Prévio PPL-TC 00008/17, de relatoria do Cons. Francisco Carvalho da Silva, julg. 01º/06/17).

25. **Além do art. 7º da ditada lei complementar, o art. 8º incluiu uma proibição temporária (até o término de 2021), de aumento de despesa com pessoal de qualquer forma.**

26. A dúvida suscitada pelos consulentes se responde, portanto, da simples leitura da lei em questão, que veda a criação de vantagens remuneratórias até 31.12.2021, sendo tal congelamento de gastos uma das contrapartidas exigidas pela União para continuidade dos repasses financeiros, visando mitigar os efeitos financeiros decorrentes da pandemia do novo Coronavírus.

27. E, por pertinentes os dizeres do Ministério Público de Contas, transcrevo-os como forma de integrar este voto:

Assim, no atual contexto histórico, encontra-se vedada a criação de vantagens remuneratórias, sendo tal congelamento de gastos uma das contrapartidas exigidas pela União para continuidade dos repasses financeiros, sendo, no ponto, elucidativa a Nota Técnica n. 241 do Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos - DIEESE, *verbis*:

Para tanto, exige dos entes como contrapartidas:

I. renúncia a ações contra a União ajuizadas após 20 de março de 2020, em até 10 dias após a publicação a Lei. Além disso, desde que o ente renuncie ao direito sobre o qual se funda a ação, os valores de dívidas anteriores a 1º de março de 2020 não pagos em razão de liminar em ação judicial, devidamente atualizados pelos encargos financeiros contratuais de adimplência, poderão ser incorporados ao auxílio financeiro;

II. **congelamento das despesas com pessoal até o dia 31 de dezembro de 2021, sendo proibidos aumentos, reajustes, criação de cargos, alterações na estrutura de carreira, contagem de tempo para aquisição de vantagens pessoais** (como



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

adicionais por tempo de serviço, por exemplo), admissão ou contratação de pessoal e realização de concurso público (exceto para reposição de vacâncias e para contratações de profissionais de saúde e de assistência social, desde que relacionadas a medidas de combate à pandemia da Covid19);

[...]

Isso significa, concretamente, que – até o término de 2021 – os estados ficam proibidos de: 1) aumentar a despesa com pessoal por qualquer forma (ampliação dos quadros, concessão de reajustes, vantagens, gratificações, adicionais por tempo de serviço etc.) (Grifei)

Haja vista que a questão em exame foi proposta pelo Presidente da Câmara Legislativa Municipal, impende mencionar que a vedação em epígrafe direciona-se, mais especificamente, ao legislador, porquanto proíbe a criação de novas vantagens e benefícios.

Nesse sentido, a lição de Pugliese¹:

[...] o artigo 8º da Lei Complementar 173/20 — em especial os incisos I, II, III, VI, VII e VIII — mostra-se, a nosso ver, muito mais dirigido ao legislador do que propriamente ao gestor público, na medida em que evidente sua intenção essencialmente prospectiva, ao vedar a criação de novas vantagens e benefícios, bem como a majoração de remuneração e reestruturação de carreiras que não tenham como base legislação anterior à calamidade pública.

28. Há, contudo, exceção prevista no próprio dispositivo (art. 8º, I) com relação à concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, derivados de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública.

29. Assim, respondendo a Consulta n. 02065/20, formulada pelo Secretário Municipal de Administração, Planejamento e Fazenda do Município de Jaru, acerca da possibilidade de estabelecimento de valor dos subsídios de prefeitos, vice-prefeitos e secretários municipais com base em legislação editada em período anterior à calamidade pública de que trata a LC n. 173/20, pelo texto da lei, caso o ato autorizativo de incremento salarial tenha sido editado antes da declaração do Estado de Calamidade Pública no âmbito do Estado de Rondônia, para fins de prevenção e de enfrentamento à pandemia causada pelo COVID-19 (Decreto n. 24.887/20, de 20 de março de 2020), ou seja, até 19 de março de 2020, estaria este abarcado pela exceção expressamente prevista na norma.

30. Após essa data não é possível a edição de lei autorizativa de aumentos, reajustes ou qualquer outra vantagem remuneratória, aplicando-se a restrição do art. 8º, I, da LC n. 173/2020 a todas as proposições em trâmite, pendentes de sanção, estando nulas de pleno direito aquelas já sancionadas.

31. Destaque-se, do mesmo modo, que a LC n. 173/20 (art. 8º, § 3º) também veda cláusula que preveja a retroatividade: “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

¹ PUGLIESE LARA, Rodrigo. A Lei 173/2020 e a progressão funcional dos servidores públicos. Revista Consultor Jurídico, 28.07.2020, 15h12. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-jul28/rodrigo-lara-lei-complementar-1732020> – Acessado em 23.09.2020, as 10:43h



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

efeitos somente sejam implementados após o fim do prazo fixado, sendo vedada qualquer cláusula de retroatividade”.

32. Cumpre destacar que a situação atual provocada pela pandemia do novo coronavírus gerou uma série de consequências financeiras. Assim, com base no dever/poder de cautela, quaisquer aumentos de despesa devem ser evitados para que a situação financeira do Estado e dos municípios não se agrave ainda mais, lembrando, para terminar, a DM 0052/2020-GCESS, exarada no processo n. 00863/20, de relatoria do Cons. Edilson de Sousa Silva, na qual, ao conhecer de representação, reconhecendo as particularidades do presente momento, recomendou ao Governador do Estado de Rondônia, bem como aos demais poderes estaduais e municipais, além de seus órgãos autônomos, a implantação de uma instância de governança e a criação de um plano de contingenciamento de despesas, a fim de estudar aquelas que poderiam ser adiadas, descontinuadas ou reduzidas e, ainda, a adoção de outras medidas que pudessem evitar ou minimizar o colapso das contas públicas, *verbis*:

I - Conhecer da representação formulada pelo Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, Adilson Moreira de Medeiros, haja vista o atendimento aos pressupostos de admissibilidade necessários à sua propositura, e, conceder do pedido de tutela antecipatória inaudita altera parte para recomendar ao Exmo. Sr. Governador do Estado de Rondônia, Marcos Rocha, que adote a imediata implantação de instância de governança no âmbito do Poder Executivo, com o concurso de especialistas nas searas da economia e das finanças públicas, recomendando-se, a título de sugestão, a participação em tal comitê dos titulares das Secretarias de Estado da Casa Civil, de Gestão de Pessoas, do Planejamento, de Finanças e de representante ou representantes das entidades da administração indireta, além da Procuradoria-Geral do Estado, com a finalidade de:

a) reavaliar, a partir do trabalho de especialistas e de projeções e estudos econômicos publicados sobre o cenário atual por instituições de renome nacional, todas as receitas estimadas na Lei Orçamentária Anual para o exercício em curso, valendo-se, em concreto, de metodologia científica e viés conservador, de modo a redimensionar a expectativa de efetivo ingresso de recursos financeiros, reduzindo-se do montante esperado aquelas de realização improvável ou altamente incerta, devendo ser, em tal etapa, convidados a participar os demais poderes e órgãos autônomos, dadas as consequências que a queda de arrecadação acarretará para as despesas próprias de tais entes;

b) reavaliar todas as despesas fixadas na Lei Orçamentária Anual para o exercício em curso, de modo a identificar aquelas que sejam estratégicas e/ou essenciais ao funcionamento da administração, portanto, inadiáveis, separando-se daquelas que possam ser adiadas, descontinuadas ou reduzidas ao mínimo necessário sem grave comprometimento de área prioritárias como saúde, educação e segurança pública, desde que demonstrada a existência ou previsão tecnicamente segura de recursos financeiros para suporte;

II – a apresentação de um plano de contingenciamento de despesas contendo, além daqueles que forem identificados como não estratégicos e/ou não essenciais pela instância de governança a que se refere o item I, portanto, passíveis de serem adiados, descontinuados ou reduzidos, todos os atos ou dispêndios, com os respectivos valores monetários, que deverão ser objeto de abstenção ou restrição ao mínimo necessário, justificadamente, desde que igualmente demonstrada a existência ou previsão tecnicamente segura de recursos financeiros para suporte, destacando-se, sem prejuízo de outros que o executivo decida restringir, os seguintes pontos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

- a) a não realização de transferências voluntárias a órgãos ou entidades públicas ou privadas que tenham por objeto festividades, comemorações, shows artísticos e eventos esportivos, redirecionando-se os recursos correspondentes às ações, bens e serviços imprescindíveis ao debelamento da pandemia, inclusive como meio de auxílio aos municípios, sempre que possível;
- b) a não realização de despesas com consultoria, propaganda e marketing, ressalvadas aquelas relativas à publicidade legal dos órgãos e entidades, bem como as que sejam imprescindíveis às áreas da saúde, educação e segurança pública;
- c) a não realização de despesas com novas obras, ressalvadas aquelas consideradas inadiáveis e com recursos financeiros assegurados para a sua completa execução, notadamente aquelas afetas às áreas da saúde e infraestrutura;
- d) a abstenção de nomeação de novos servidores comissionados, ressalvados os casos em que imprescindível ao enfrentamento da pandemia ou ao funcionamento de atividade essencial à máquina pública;
- e) a abstenção de nomeação de novos servidores efetivos ou temporários, ressalvadas as áreas de saúde, educação e segurança pública, bem como os decorrentes de ordem judicial ou imposição legal;
- f) a suspensão da concessão de qualquer incremento remuneratório a quaisquer agentes públicos, a qualquer título (revisão geral, recomposição, realinhamento, reajuste, etc);
- g) abstenção da concessão ou suspensão de qualquer pagamento de verbas retroativas a quaisquer agentes públicos;
- h) abstenção da concessão ou incremento nos valores de quaisquer verbas indenizatórias pagas aos agentes públicos ou em regime de colaboração com o poder público, ressalvada a criação de bolsas ou congêneres destinados à captação no mercado de profissionais ou estagiários estritamente necessários ao debelamento emergencial da crise causada pelo novo coronavírus (Covid19);
- i) não realização de despesas com trabalho extraordinário (hora extra), ressalvadas as áreas essenciais, notadamente segurança pública e saúde, desde que imprescindível ao enfrentamento da pandemia e respeitada a jornada máxima legalmente permitida;
- j) não realização de despesas relativas à indenizações de férias e/ou licença-prêmio;
- k) não realização de despesas com a criação de grupos de trabalho e/ou comissões, ressalvados os casos estritamente necessários ao enfrentamento da crise;
- l) a suspensão temporária, redução ou rescisão dos contratos considerados não essenciais pela instância de governança de que trata o item I; **após criteriosa análise caso a caso;**
- m) a suspensão temporária ou redução de contratos mesmo essenciais, **como última ratio, após criteriosa análise caso a caso, portanto**, nas hipóteses consideradas compatíveis com tais medidas pelas instâncias de governança de que trata o item I;

III – Recomendar ao Poder Judiciário, ao Ministério Público do Estado, ao Tribunal de Contas do Estado, à Defensoria Pública, nas pessoas de seus representantes, para que promovam os ajustes necessários quanto à realização e contingenciamento das despesas fixadas em seus respectivos orçamentos, de modo a atender as indicações contidas nas alíneas de “a” à “m” do item II, da presente decisão, conforme o caso.

IV – Recomendar aos chefes dos Poderes Executivos Municipais, na pessoa de seus representantes, que implementem as medidas contidas nos itens I e II e suas alíneas, da presente decisão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

V – Recomendar aos chefes dos Poderes Legislativos Municipais, na pessoa de seus representantes, para que promovam os ajustes necessários quanto à realização e contingenciamento das despesas fixadas em seus respectivos orçamentos, de modo a atender as indicações contidas nas alíneas de “a” à “m” do item II, da presente decisão, conforme o caso.

[...]

33. E, finalmente, em virtude da relevância e abrangência do objeto da consulta, deve ser dado conhecimento do Parecer Prévio não somente ao consulente, mas também ao Governador do Estado, a todos os Prefeitos municipais, aos Presidentes das Câmaras Municipais e Assembleia Legislativa, além do Tribunal de Justiça, Ministério Público, Defensoria Pública e Tribunal de Contas do Estado, sem prejuízo de ampla divulgação pelos canais de comunicação social disponíveis.

34. Ante o exposto, em dissonância parcial com o Parecer do Ministério Público de Contas, somente com relação ao conhecimento da Consulta n. 01871/20, entendo que as Consultas devem ser conhecidas e respondidas nos termos do Voto e Projeto de Parecer Prévio que ora submeto à apreciação deste colendo Plenário:

I – Conhecer das consultas formuladas pelo Presidente da Câmara Municipal de Mirante da Serra, Hilton Emerick de Paiva e pelo Secretário Municipal de Administração, Planejamento e Fazenda do Município de Jaru, Luiz Felipe Santos da Silva, e, quanto ao mérito, respondê-la na forma do Projeto de Parecer Prévio em anexo.

II - Dar ciência desta Decisão ao Governador do Estado, a todos os Prefeitos municipais, aos Presidentes das Câmaras Municipais e Assembleia Legislativa, além do Tribunal de Justiça, Ministério Público, Defensoria Pública e Tribunal de Contas do Estado, via Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal de Contas, informando-os que seu inteiro teor está disponível para consulta no endereço eletrônico www.tce.ro.gov.br, em homenagem à sustentabilidade ambiental, sem prejuízo de ampla divulgação pelos canais de comunicação social disponíveis.

De registrar que, em cumprimento às medidas expedidas pelo Tribunal de Contas (TCE-RO) como prevenção à propagação do coronavírus (Covid-19) no âmbito da instituição, o protocolo de processos e documentos está sendo realizado, preferencialmente, de forma eletrônica, a partir do e-mail institucional dgd@tce.ro.gov.br, em formato PDF, com até 20 megabytes (MB) de tamanho. Destaque-se ainda que o atendimento presencial será feito apenas em casos pontuais e específico no horário de 7h30 às 13h30.

III - Dar ciência desta Decisão, na forma regimental, ao Ministério Público de Contas;

e

IV – Arquivar os autos após exauridos os trâmites legais.

DECLARAÇÃO DE VOTO - CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

1. CONVIRJO com o Ilustre Conselheiro-Relator, para o fim de se conhecer a presente Consulta e, no mérito, responder que, segundo o preceptivo entabulado no art. 8º, inciso I da LC n. 173, de 2020,

Parecer Prévio PPL-TC 00020/20 referente ao processo 01871/20

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

está vedada, até 31 de dezembro de 2021, a concessão de vantagem, aumento, reajuste ou qualquer adequação aos subsídios de Prefeitos, Vice-Prefeitos, Vereadores e Secretários Municipais, salvo se derivado de sentença judicial transitada em julgado ou decorrente de lei autorizativa editada anteriormente à situação de calamidade pública, decretada no Estado de Rondônia, ou seja, até a edição do Decreto n. 24.887, de 20 de março de 2020, conforme Projeto de Parecer Prévio, anexo ao judicioso Voto.

2. Isso porque, como foi bem delineado pelo Relator, o art. 8º, inciso I da Lei Complementar n. 173, de 2020, proibiu a concessão, a qualquer título, de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de Órgão, servidores e empregados públicos e militares, até 31 de dezembro de 2021, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública.

3. Embora não seja objeto de discussão do vertente feito a constitucionalidade ou não da Lei Complementar n. 173, de 2020, impende consignar, por ser de relevo, que tramita no âmbito do Supremo Tribunal Federal quatro Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs ns. 6525/DF, 6526/DF, 6542/DF e 6541/DF), em face de dispositivos da Lei Complementar n.173, 2020.

4. Nas ADIs ns.6525/DF, 6526/DF e 6542/DF, o partido Podemos, a Associação Nacional dos Procuradores dos Estados e do Distrito Federal (Anape) e a Associação Nacional dos Delegados de Polícia Judiciária (ADPJ), respectivamente, questionam os arts. 7 e 8º da lei.

5. Os mencionados dispositivos proíbem a concessão de reajustes para servidores públicos e estabelecem o congelamento da contagem do tempo de serviço para fins de adicionais por tempo até 31/12/2021.

6. Os autores das prefaladas ADIs alegam violação aos princípios constitucionais da irredutibilidade remuneratória do funcionalismo público, do direito adquirido e da manutenção do valor e poder de compra. Apontam ainda afronta à prerrogativa do Executivo para iniciativa do processo legislativo que trata do regime jurídico dos seus servidores, pois a LC n. 173, de 2020, originou-se de proposta do senador ANTÔNIO ANASTASIA (PSD-MG).

7. Não se desconhece que é sem precedentes a crise estabelecida pela pandemia da Covid-19, não somente no Brasil, mas em todo o mundo, pois, ao mesmo tempo em que demanda uma maior atuação estatal no sentido de investir no controle e tratamento da doença, elevando as despesas públicas, praticamente paralisou a economia em decorrência do isolamento social, que interfere de forma direta no desenvolvimento econômico e nas receitas públicas oriundas da arrecadação tributária.

8. Ocorre que o texto legal em testilha, na minha compreensão jurídica, além dos vícios de inconstitucionalidade destacados nas sobreditas ADIs, viola princípios constitucionais sensíveis, na medida em que a União teria extrapolado sua competência para a edição de normas gerais, desrespeitando o pacto federativo e, com efeito, comprometendo a autonomia administrativa e financeira dos Entes federados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

9. Faço registrar isso, ainda que a título de obter dictum, em razão de que caso a referida norma seja declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal de Federal, o mérito da presente Consulta deverá ser revisitado no âmbito deste Tribunal de Contas Estadual.

10. Por ora, malgrado vislumbre vícios de inconstitucionalidade na LC n. 173, de 2020, entendo que enquanto não for ela retirada do mundo jurídico, isto é, não for declarada inconstitucional pelo STF, a lei em tela goza de presunção de validade e tem plena exectoriedade, gerando para a sociedade estabilidade e segurança, além de obrigar todos a observância dos seus comandos.

11. Desse modo, acompanho, às inteiras, o Voto apresentado pelo eminente Relator, para o fim de se conhecer a presente Consulta, preliminarmente, e, no mérito, respondê-la na forma do Projeto de Parecer Prévio anexo ao mencionado Voto.

É como voto.

Em 16 de Novembro de 2020



PAULO CURI NETO
PRESIDENTE



JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE
RELATOR