



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO N.º: 577437/14
ASSUNTO: CONSULTA
ENTIDADE: CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS
INTERESSADO: SYLVIO MONTEIRO NETO
RELATOR: CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO N.º 5537/15 - Tribunal Pleno

***Ementa:** CONSULTA. MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS. REVISÃO ANUAL. IMPOSSIBILIDADE DE DIFERENCIAÇÃO DE ÍNDICE A SER APLICADO AOS VEREADORES E AOS SERVIDORES PÚBLICOS DO EXECUTIVO. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA ISONOMIA. POSSIBILIDADE DE FIXAÇÃO DE PERCENTUAIS DISTINTOS MOTIVADAMENTE ESTRITAMENTE EM CASO DE RESTRIÇÕES FISCAIS. LIMITES ORÇAMENTÁRIOS E FINANCEIROS DE CADA PODER E CONDICIONANTES DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL.*

1. RELATÓRIO

Encerram os presentes autos consulta formulada pelo Município de São José dos Pinhais, por meio da qual provoca esta Corte a dirimir à seguinte questão pontualmente formulada:

É possível ao Poder Legislativo Municipal adotar índice para revisão geral anual do subsídio dos vereadores diferente daquele adotado pelo Poder Executivo Municipal para revisão geral anual do vencimento dos servidores públicos municipais?

Nos termos do artigo 313 do Regimento Interno desta Corte, o expediente foi recebido por esta Relatoria (Despacho n.º 1511/14, peça 06) e determinado o seu encaminhamento à Coordenadoria de Jurisprudência e Biblioteca a qual informou a existência de decisões sobre o tema consultado (Informação n.º 87/14, peça 08).

Pelo Despacho n.º 1806/14 (peça 09) desta Relatoria, foi determinado o encaminhamento dos autos à Diretoria de Contas Municipais e ao Ministério Público de Contas para manifestações (peça 08).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A Diretoria de Contas Municipais (Instrução n.º 2531/14 - peça 11) admite o expediente, e pontua que o art. 3º da Instrução Normativa n.º 72/2012 citado no parecer do consulente responde e soluciona a questão.

Em relação ao questionamento realizado nos autos, aduz sinteticamente a unidade técnica que é vedada a adoção de índice diferenciado para a recomposição inflacionária dos subsídios dos Vereadores nos termos postos, devendo ser adotado um índice oficial do Município como um todo, (órgãos, poderes e entidades da administração indireta) sendo assim único e estando previamente previsto em lei sob pena de violação do princípio da isonomia, não sendo assim lícito adotar evidente critério discriminatório exclusivo para os Vereadores.

O Ministério Público junto a esta Corte (Parecer n.º 19334/14, peça 12) ratifica os termos do parecer exarado pela unidade técnica, não se opondo que a mesma seja respondida nos termos da Instrução n.º 2531/14-DCM (peça 11).

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO E VOTO:

2.1. PRELIMINARES

Preliminarmente, comportam os autos as condições necessárias a sua admissibilidade. O consulente é parte legítima para suscitar o presente expediente nesta Corte de Contas, consoante faculta o art. 39, II, da Lei Complementar n.º 113/2005¹. Por se tratar de tema afeto a despesa pública ante a recomposição inflacionária dos subsídios dos Vereadores e seus eventuais desdobramentos, a dúvida versa acerca da aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de competência deste Tribunal de Contas.

No mais, em atenção aos inc. II, III e IV, do art. 38 da Lei Complementar n.º 113/2005, o feito se encontra devidamente instruído, bem como foi formulado em tese (peça 03, fls. 1-4).

Destarte, conheço da presente consulta.

¹ Art. 39. Estão legitimados para formular consulta:

II - no âmbito municipal, Prefeito, **Presidente de Câmara Municipal**, dirigentes de autarquias, sociedades de economia mista, empresas públicas, fundações instituídas e mantidas pelo município, consórcios intermunicipais e conselhos constitucionais e legais, conforme previsto em Regimento Interno.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

2.2. MÉRITO

Relativamente ao questionamento, ressalto que não é possível vislumbrar, a existência de desigualdade entre Vereadores e servidores públicos do Município a justificar a adoção de índice inflacionário diferenciado aos primeiros, o que indiretamente permitiria uma revisão em percentual superior ao concedido pelo Poder Executivo Municipal.

Pois, a ausência de distinções entre os sujeitos envolvidos, faz prevalecer a regra geral da isonomia formal presente no artigo 5º, *caput* da CF/88 devendo ser adotada como resposta à indagação formulada.

Assim, a regra esculpida no inciso X, do Art. 37, estabelece mesma data e índice da revisão geral anual de remuneração e subsídios em relação aos agentes políticos e servidores públicos, buscando, portanto, evitar a concessão de revisão geral apenas aos primeiros em detrimento dos demais servidores, evitando casuísmos.

Pondero, entretanto, por uma interpretação sistemática do dispositivo denotando que a revisão da remuneração dos servidores do Poder Executivo Municipal e a revisão dos Vereadores deve se dar na mesma data e sem distinção de índices, assim como a revisão da remuneração dos servidores do Poder Executivo e os subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários, ressaltando, contudo, que poderá haver distinção de *percentuais*, mas não a distinção de índices (INPC, IPCA, etc.).

Pois, a adoção de indicadores distintos (*índices*)² pelos Poderes Executivo e Legislativo do Município concederia tratamento desigual a agentes públicos *lato sensu* (abrangidos os agentes políticos) que se encontram em condições semelhantes.

² "O Pleno desta Corte, ao apreciar a questão do reajuste previsto na Lei 7.706/1988, **entendeu que a norma insculpida no art. 37, X, da Lei Maior não se refere à data-base dos servidores, mas sim à unicidade de índice e data da revisão geral de remuneração extensiva aos servidores civis e militares.** O preceito não tem qualquer conotação com a época em que se dará a revisão ou mesmo a sua periodicidade. Há lei que criou e até outras que reforçaram a data-base, prevista no mês de janeiro de cada ano, determinando o seu cumprimento. Porém, mais do que a lei infraconstitucional, é a própria Constituição que reservou ao presidente da República a iniciativa de propor aumento de vencimentos do funcionalismo público (CF, art. 61, § 1º, II, a). Inexistência de preceito constitucional que determine que a data-base se transforme em instrumento de autoaplicabilidade, obrigando o Executivo a fazer o reajuste nos moldes previstos na lei." (MS 22.439,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Quanto à possibilidade de adoção de distintos percentuais, entendo que sua utilização deve ser plenamente motivada, visando assegurar o controle interno/externo do ato legislativo-concessório e seus desdobramentos jurídico-econômicos, pois a adoção de um percentual diverso para os diferentes Poderes Municipais em desatenção às fórmulas de cálculo de revisão previamente fixadas na legislação pertinente, em que pese a ressalva constante do artigo 22, inciso I da LRF para fins de controle da Despesa Total com Pessoal, se não forem adimplidas posteriormente, podem gerar graves passivos financeiros nas despesas gerais da entidade, dando azo a possíveis cobranças administrativas e/ou judiciais das respectivas diferenças remuneratórias.

Assim, o reajustamento dos vencimentos, observado o mesmo índice setorial para o Município, pode ante circunstâncias fáticas, financeiras e orçamentárias dos entes elencados no Artigo 1º, § 3º, I da LRF dar ensejo à adoção de *percentuais* diversos, pois dependem de previsão orçamentária própria e são custeadas por fontes de receita autônomas, repercutindo na esfera jurídica dos entes de maneira diversa para fins de controle contábil.

Todavia, a adoção de tal procedimento pode criar futuras despesas para os entes, se a legislação de regência da revisão determinar além do índice em si a sua respectiva quantificação, havendo, portanto uma inter-relação que ficando aquém em um exercício deve ser quitada e/ou nos exercícios subsequentes com prioridade.

Exposto isso, entendo que havendo quadro de pessoal próprio, é perfeitamente plausível que o Poder Legislativo conceda a seus agentes políticos e servidores públicos revisão geral anual de remuneração e subsídios independentemente da concessão desta pelo Poder Executivo (seja em *percentual* diverso ou até mesmo na ausência da revisão, mas sempre observado o mesmo *índice a ser oportunamente concedido*).

Desde que, obviamente, respeite, em especial, os limites de gastos com pessoal, a existência de previsão orçamentária para a concessão do reajuste, e na impossibilidade de que, com a revisão geral anual, venha à recomposição inflacionária do funcionalismo do Poder Legislativo exceder a do funcionalismo do

Rel. Min. **Maurício Corrêa**, julgamento em 15-5-2003, Plenário, *DJ* de 11-4-2003). **No mesmo**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Poder Executivo, a obrigatoriedade de edição de Lei Específica e a adoção de índice inflacionário oficial, ratificado por Lei Municipal.

Logo, o tema também tangencia uma ausência de relação de prejudicialidade automática entre a concessão de revisão geral anual pelo Poder Legislativo independentemente da concessão por parte do Poder Executivo, pois não há qualquer dispositivo constitucional que obste a que o Legislativo Municipal conceda ao seu quadro próprio de funcionários a revisão geral anual quando esta não seja executada pelo Executivo Municipal, havendo regra compulsória tão somente para observância do mesmo *índice*, estando o Poder Legislativo legitimado, por meio de sua função atípica de se administrar, a conceder a revisão geral ao funcionalismo de seu quadro próprio.

Tal argumento é reforçado pelo Tema 19³ da Repercussão Geral do Plenário do STF (RE 565089, Rel. Min. Marco Aurélio), onde se discute à luz do art. 37, X e § 6º, da Constituição Federal, o direito, ou não, a indenização por danos patrimoniais sofridos em razão de omissão do Poder Executivo estadual, consistente no não encaminhamento de projeto de lei destinado a viabilizar revisão geral e anual dos vencimentos de servidores públicos estaduais, permitindo assim o ente omissor ser demandado, pelo não exercício da iniciativa outorgada pelo Constituinte a cada um dos Poderes, na pessoa dos seus respectivos representantes legais para a deflagração do pertinente processo legislativo.

Consagrando, assim a sobredita independência dos Poderes nos termos do art. 2º da CF/88.

Logo, a jurisprudência citada pela DJB na Informação n.º 87/14 (peça 8) e reveladora da tese consagrada na Consulta n.º 7452-7/08, consignada por meio do Acórdão n.º 4.246/12-Pleno, a qual estabelece a impossibilidade de o Poder Legislativo aprovar a “revisão geral anual da remuneração dos seus servidores independentemente da votação da revisão geral anual da remuneração dos servidores do Poder Executivo”, e da “obrigatoriedade de que a revisão geral anual de ambos os Poderes seja concomitante e nos mesmos índices”, revela nesse momento, a meu ver, uma oportunidade de revisão do entendimento quanto à

sentido: MS 22.690, Rel. Min. **Celso de Mello**, julgamento em 17-4-1997, Plenário, DJ de 7-12-2006.

³ Tema 19: **Indenização pelo não-encaminhamento de projeto de lei de reajuste anual dos vencimentos de servidores públicos.**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

primeira premissa, para desvincular a conexão então estabelecida, respeitando a independência funcional, administrativa e orçamentária dos Poderes.

Conclui-se que o questionamento hipotético formulado revela a impossibilidade de aplicação, para fins de revisão geral anual, de *índice* diferenciado aos Vereadores do adotado pelo Poder Executivo para concessão de revisão aos servidores públicos municipais, permitindo-se, contudo percentuais distintos, observadas as ponderações doutrinárias e jurídicas expostas ao longo da fundamentação estritamente em casos de restrições orçamentárias, financeiras e fiscais, e revertida esta condição, o ente deve priorizar o adimplemento da recomposição inflacionária.

Destarte, sigo os opinativos uniformes da Diretoria de Contas Municipais - DCM e do Ministério Público junto a este Tribunal de Contas e, **VOTO** nos seguintes termos:

I) conhecer da consulta formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de São José dos Pinhais para, no mérito, responder-lhe que:

a) pela impossibilidade de aplicação, para fins de revisão geral anual, de *índice* diferenciado, aos Vereadores do adotado pelo Poder Executivo para concessão de revisão aos servidores públicos municipais, ressalvada a possibilidade de alocação de *percentuais* diversos de maneira motivada.

II) propor a revisão do entendimento consagrado na Consulta n.º 7452-7/08, consignada por meio do Acórdão n.º 4.246/12-Pleno, a qual estabelece a impossibilidade de o Poder Legislativo aprovar a “revisão geral anual da remuneração dos seus servidores ***independentemente*** da votação da revisão geral anual da remuneração dos servidores do Poder Executivo” ante a independência funcional, administrativa e orçamentária dos Poderes, sem dar guarida a distorções na composição inflacionária dos padrões remuneratórios, pois a revisão a ser concedida seguirá os índices oficiais legalmente fixados e demais aspectos correlatos fixados legalmente (data-base, período de apuração, etc.), possibilitando percentuais distintos, motivadamente, se as condições financeiras-orçamentárias do ente não permitirem tal linearidade entre os Poderes, não vulnerando assim as garantias constitucionais da irredutibilidade e da revisão da remuneração dos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

servidores públicos, devendo o ente após revertida tal situação priorizar o adimplemento das diferenças remuneratórias devidas.

III) Após a publicação da decisão no Diário Eletrônico do Tribunal de Contas, proceder aos registros pertinentes, pelas respectivas unidades, no âmbito de sua competência definida no Regimento Interno;

IV) Após o trânsito em julgado, feitas as anotações necessárias, encerrar os presentes autos, nos termos do art. 398 do RITCEPR.

É o voto.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de CONSULTA

ACORDAM

Os membros do **Tribunal Pleno** do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, por maioria absoluta em:

I - Conhecer da consulta formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de São José dos Pinhais, para, no mérito, responder-lhe que:

a) a impossibilidade de aplicação, para fins de revisão geral anual, de *índice* diferenciado, aos Vereadores do adotado pelo Poder Executivo para concessão de revisão aos servidores públicos municipais, ressalvada a possibilidade de alocação de *percentuais* diversos de maneira motivada.

II - Dar novo entendimento à Consulta n.º 7452-7/08, consignada por meio do Acórdão n.º 4.246/12-Pleno, a qual estabelece a impossibilidade de o Poder Legislativo aprovar a “revisão geral anual da remuneração dos seus servidores **independentemente** da votação da revisão geral anual da remuneração dos servidores do Poder Executivo” ante a independência funcional, administrativa e orçamentária dos Poderes, sem dar guarida a distorções na composição inflacionária dos padrões remuneratórios, pois a revisão a ser concedida seguirá os índices



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

oficiais legalmente fixados e demais aspectos correlatos fixados legalmente (data-base, período de apuração, etc.), possibilitando percentuais distintos, motivadamente, se as condições financeiras-orçamentarias do ente não permitirem tal linearidade entre os Poderes, não vulnerando assim as garantias constitucionais da irredutibilidade e da revisão da remuneração dos servidores públicos, devendo o ente após revertida tal situação priorizar o adimplemento das diferenças remuneratórias devidas;

III - Após a publicação da decisão no Diário Eletrônico do Tribunal de Contas, proceder aos registros pertinentes, pelas respectivas unidades, no âmbito de sua competência definida no Regimento Interno;

IV - Após o trânsito em julgado, feitas as anotações necessárias, encerrar os presentes autos, nos termos do art. 398 do RITCEPR.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES. (voto vencedor)

O Auditor THIAGO BARBOSA CORDEIRO votou pela possibilidade da aplicação de índices diferentes de reajustes. (voto vencido)

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas ELIZEU DE MORAES CORREA.

Sala das Sessões, 12 de novembro de 2015 – Sessão n.º 43.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Conselheiro Relator

IVAN LELIS BONILHA
Presidente