

Manifestação da CNM acerca nota técnica SEI nº 9156/2021/ME

Assunto: Lei Complementar 173/2020

Em atenção a nota técnica SEI nº 9156/2021/ME, emitida pelo Ministério da Economia, por meio da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), tratando sobre possíveis violações à Lei Complementar 173/2020 relativas ao aumento da despesa com pessoal, a Confederação Nacional de Municípios destaca que se trata de uma análise que não reflete a realidade do enfrentamento dos gestores municipais no tocante aos desafios de gerenciamento fiscal e de políticas públicas.

A nota ora referida não contribui para o fortalecimento do pacto federativo, em especial para a construção de uma perspectiva de cooperação, haja vista que a indicação – ainda que velada – de que o ente local está superavitário e descumprindo com as regras determinadas pela Legislação especial de pandemia não encontra respaldo na realidade. Basicamente, o documento é equivocado ao trazer inovação legislativa – cuja função não cabe ao setor técnico do Ministério – assim como ao procurar tornar regra geral eventual situação peculiar e pontual decorrente das interpretações múltiplas dos órgãos de controle, como se verá a seguir.

De início, causa muito espanto que a Nota do Ministério da Economia venha agregar requisito inexistente no sistema jurídico brasileiro como fator de justificativa para suposta atuação ilegal dos gestores locais no tocante à contratação emergencial. Isso porque, a excepcionalidade de contratação emergencial não é exclusiva para a área da saúde – o que a Nota em debate erra de forma explícita -, mas para os setores em que estiverem presentes os requisitos do art. 37, IX da Constituição,

Segue de forma incompatível com o texto da Lei Complementar, quando expõe como ilegalidade a incorporação de gratificações, as quais são admitidas ainda no contexto da normativa específica, desde que não dependentes de contagem de prazo e previstas em norma anterior a LC 173. Logo, as situações pretensamente exemplificativas não trazem, de plano quaisquer ilegalidades.

Igual tentativa de generalização se verifica nas demais situações apontadas – onde a realidade local tem sido pela inexistência de alterações de estrutura administrativa, reajuste de remuneração, descumprimento de prazos da LRF.

Impõem-se destacar que a própria referência a previsão dos subsídios dos agentes políticos – definição de uma legislatura para a outra, obrigatoriamente por determinação constitucional – ressalva (no item 11 da Nota Técnica em referência) que sua vigência dar-se-á após o prazo estipulado de forma expressa no artigo 8º, ou seja, após 31 de dezembro de 2021. Logo, o que pretensamente é informado como ilegalidade, na prática é a absoluta observância da determinação da Lei Complementar 173, que veda o incremento de despesa ao longo de 2021, o que não se verifica *in casu*.

Outro ponto ressaltado como irresponsabilidade fiscal dos gestores locais relaciona-se a reajuste e/ou revisão geral anual, matéria que tem sido objeto de muita divergência conceitual e questionamento acerca da constitucionalidade da norma por algumas Ações Diretas de Inconstitucionalidade¹. Esta situação contribui – ao lado de divergências de entendimento de tribunais de contas dos estados - para que ocorram dúvidas sobre a aplicação da nova legislação, levando a alguns gestores a aplicar determinado entendimento em detrimento de outro, sem que isso possa, nem de longe, configurar gestão em desacordo com os princípios de responsabilidade fiscal.

Confirma este entendimento, no que tange aos órgãos de controle, que alguns Tribunais de Contas dos Estados vêm divergindo com relação a aplicação da Lei Complementar, emitindo estudos e notas informativas, visando a orientação dos gestores locais quando a possibilidade ou não de concessão de reajustes. Neste contexto, o Tribunal de Contas de Rondônia² publicou recomendação no sentido de não conceder qualquer tipo de reajuste ou revisão, contrariamente ao elaborado pelo Tribunal de Contas

¹ As ações diretas de inconstitucionalidade ADI 6444 AgR, ADI 6465 AgR, ADI 6542 AgR foram extintas sem resolução de mérito por ausência de legitimidade ativa. Já a ADI 6485 ED e a ADI 6394 foram conhecidos e julgados improcedentes. A íntegra das decisões citadas pode ser conferida no seguinte link:

<[https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&pesquisa_inteiro_teor=false&sinonimo=true&plural=true&radicais=false&buscaExata=true&page=1&pageSize=10&queryString=\(covid%20ou%20coronavirus%20ou%20pandemia\)%20%22\(lc%20ou%20lei%20complementar\)%20173%22~3&sort=_score&sortBy=desc](https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&pesquisa_inteiro_teor=false&sinonimo=true&plural=true&radicais=false&buscaExata=true&page=1&pageSize=10&queryString=(covid%20ou%20coronavirus%20ou%20pandemia)%20%22(lc%20ou%20lei%20complementar)%20173%22~3&sort=_score&sortBy=desc)>

² Nesse sentido a Recomendação Conjunta N. 001/2020/MPCRO/TCERO do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia: RECOMENDAM aos Presidentes de Câmaras Municipais e aos Prefeitos Municipais que, em observância ao artigo 8º, inciso I, da Lei Complementar n. 173/2020 e ao Parecer Prévio n. PPL-TC 00020/20 (Processo n. 01871/2020), exarado pelo Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, **ABSTENHAM-SE DE PROPOR OU APROVAR projetos de leis visando a concessão, a qualquer título, de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de vencimentos ou subsídios de Prefeitos, Vice-Prefeitos, Vereadores, Secretários Municipais e servidores**, salvo se em cumprimento de sentença judicial transitada em julgado ou decorrente de lei autorizativa editada anteriormente à situação de calamidade pública. (grifo nosso) Disponível em: <https://tcero.tc.br/wp-content/uploads/2020/12/Recomendacao-Conjunta-001-2020-MPCRO-TCERO.pdf>

do Rio Grande do Sul³ e Santa Catarina⁴, divergência que causa evidentes dificuldades aos gestores locais em especial no sentido da (im)possibilidade de concessão de reposição inflacionária.

Por fim, assim como no Parecer 001/2021⁵ e Nota Técnica 002/2021⁶, a Confederação Nacional de Municípios reitera a necessidade de observância das regras dispostas pela Lei Complementar, orientando a decisão mais restritiva aos gestores locais. Reafirma ainda o compromisso dos entes municipais com o cumprimento estrito do ordenamento jurídico, em sua dimensão plena, inclusive no combate responsável da pandemia da COVID 19, em que as Prefeitas e Prefeitos de todo Brasil tem enfrentado toda a sorte de pressão, seja da perspectiva sanitária, seja das forças econômicas e produtivas dos entes locais, gerenciando sempre com empatia e sentimento humanitário suas respectivas populações.

³ É o entendimento do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE-RS): “A conclusão que se impõe, então, da leitura acurada dos dispositivos citados da LC no 173/2020, não obstante a utilização pelo legislador do termo “reajuste” atrelado à inflação e não ao aumento real, é a **que aponta sua intenção de permitir a revisão geral anual**. Sem embargo do acima dito, uma observação que se deve fazer quanto à previsão do inciso X do art. 37 da Constituição Federal de 1988, com a redação dada pela Emenda Constitucional no 19/1998, diz com o julgamento do Supremo Tribunal Federal, fixando a tese no julgamento do Recurso Extraordinário no 565089: de que “O não encaminhamento de projeto de lei de revisão anual dos vencimentos dos servidores públicos, previsto no inciso X do art. 37 da CF/1988, não gera direito subjetivo a indenização. Deve o Poder Executivo, no entanto, pronunciar-se de forma fundamentada acerca das razões pelas quais não propôs a revisão”. Disponível em: http://portal.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/noticias_internet/Relatorios/relatorio_lc173.pdf

⁴ É o posicionamento do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE-SC) em sede de manifestação no Memo. DAP 34/2020/TCE-SC: “A revisão geral anual constitui direito de todos os servidores públicos e agentes políticos, e dever do Estado, cujo escopo reside na recomposição das perdas inflacionárias ocorridas em cada exercício financeiro em razão da desvalorização do poder aquisitivo da moeda. Ou seja, a revisão geral anual não se confunde com aumento real ou reajuste nos vencimentos/subsídios. Desse modo, não há vedação para a concessão de revisão geral anual no período aludido pela Lei Complementar nº 173/2020 (compreendido entre 28/05/2020 a 31/12/2021), contudo, ao concedê-la, deve ser observado o seguinte índice federal de correção monetária: o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA).” Disponível em:

<http://www.tce.sc.gov.br/sites/default/files/MEMORANDO%20DAP%2034%20de%202020%20-%20REVIS%C3%83O%20GERAL%20ANUAL.pdf>

⁵ Disponível em <https://www.cnm.org.br/biblioteca/exibe/14823>.

⁶ Disponível em <https://www.cnm.org.br/biblioteca/exibe/14872>