

<https://flaviaribeiro2.jusbrasil.com.br/artigos/121816449/conceito-e-analise-da-repercussao-geral>

¹⁰ MARINONI, Luiz Guilherme e MITIDIERO, Daniel. Repercussão geral no recurso extraordinário, 2. Ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008. P. 37/38.

¹¹ Art. 241. As decisões unânimes tomadas pelo Plenário em relação às consultas terão caráter normativo, após sua publicação no Diário Oficial Eletrônico do TCMPA, constituindo Prejulgado de Tese e vinculando o exame de feitos sobre o mesmo tema, a partir de sua publicação, mas não constituem, porém, prejudgamento de fato ou caso concreto.

§ 1º. Entende-se por prejudgado de tese o pronunciamento de natureza interpretativa de fato ou direito em tese, com o objetivo de uniformizar a jurisprudência referente às consultas.

§ 2º. Cabe à Secretaria-Geral consolidar os entendimentos do Tribunal Pleno exarados em processos de consulta.

EMENTA: CONSULTA. DIREITO CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO. PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS E REGIMENTAIS DE ADMISSIBILIDADE. CONHECIMENTO. VEDAÇÕES DO ART. 8º DA LEI COMPLEMENTAR N.º 173/2020. AUMENTO DE SUBSÍDIO DE AGENTES POLÍTICOS E/OU SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS NO EXERCÍCIO DE 2021. DECRETO DE CALAMIDADE PÚBLICA. ATO LEGAL EDITADO EM DATA ANTERIOR À PUBLICAÇÃO DA LC. N.º 173/2020. POSSIBILIDADE. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA. COROLÁRIOS DO DIREITO ADQUIRIDO E DA PRESERVAÇÃO DO ATO JURÍDICO PERFEITO. RESPOSTA SOB A FORMA DE TESE. EXIGÊNCIA DE ANÁLISE DE CASO A CASO, NA FORMA REGIMENTAL, SOB COMPETÊNCIA DA CÂMARA ESPECIAL DE JULGAMENTO. DECISÃO UNÂNIME. REPERCUSSÃO GERAL.

1. É possível aplicar o aumento dos subsídios dos agentes políticos e da remuneração dos servidores públicos, com efeitos financeiros para o exercício de 2021, nas situações em que as determinações legais que fixaram majoração remuneratória foram aprovadas antes da decretação do Estado de calamidade pública, por meio do Decreto Legislativo n.º 006/2020, publicado em 20/03/2020, nos termos do inciso I, art. 8º, da LC n.º 173/2020.

2. É possível aplicar o aumento dos subsídios dos agentes políticos e da remuneração dos servidores públicos, com efeitos financeiros para o exercício de 2021, nas situações em que as determinações legais que fixaram majoração remuneratória foram aprovadas antes da publicação da LC n.º 173/2020, incluindo os casos de leis criadas após a decretação do Estado de Calamidade Pública (Decreto Legislativo n.º 006/2020), em respeito ao princípio da segurança jurídica, nos termos do art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal e do art. 6º da LINDB.

3. É assegurado o mesmo tratamento dispendido aos agentes políticos aos servidores públicos, enquadráveis na mesma situação concreta em evidência.

4. Análise sob a forma de tese, ao que se impõem a avaliação, in concreto, da regularidade dos atos de fixação e revisão de remuneração dos agentes públicos e políticos, na forma regimental.

5. Decisão unânime, com repercussão geral, na forma do art. 241, do RITCMPA (Ato 23).

¹³ Merece registro, quanto a tal entendimento, a subsistência de tramitação de Recurso Extraordinário com repercussão geral, no âmbito do C. STF (Tema 900), sob relatoria do Exmo. Ministro DIAS

TOFFOLI, onde se debate a “Possibilidade de recebimento de remuneração em valor inferior ao salário mínimo por servidor público que trabalha em regime de carga horária reduzida”.

¹⁴ Neste sentido, destaca-se o precedente representativo, a seguir transcrito:

Ambas as Turmas da Corte, seguindo a orientação firmada pelo Plenário, corroboraram o entendimento de que a remuneração total do servidor, e não o seu salário-base, é que não pode ser inferior ao salário mínimo.

[RE 582.019 QO-RG, voto do rel. min. Ricardo Lewandowski, P, j. 13-11-2008, DJE 30 de 13-2-2009, Tema 142.]

¹⁵ Art. 241. As decisões unânimes tomadas pelo Plenário em relação às consultas terão caráter normativo, após sua publicação no Diário Oficial Eletrônico do TCMPA, constituindo Prejulgado de Tese e vinculando o exame de feitos sobre o mesmo tema, a partir de sua publicação, mas não constituem, porém, prejudgamento de fato ou caso concreto.

§ 1º. Entende-se por prejudgado de tese o pronunciamento de natureza interpretativa de fato ou direito em tese, com o objetivo de uniformizar a jurisprudência referente às consultas.

§ 2º. Cabe à Secretaria-Geral consolidar os entendimentos do Tribunal Pleno exarados em processos de consulta.

CONSULTA

RESOLUÇÃO Nº 15.733/2021, em 16/06/2021.

Processo nº 202103147-00

Classe: Consulta

Referência: Prefeitura Municipal de Belém

Interessado: Dilson Augusto Coelho Loureiro

Instrução: Diretoria Jurídica / TCMPA

Relator: Conselheira MARA LÚCIA

Exercício: 2021

EMENTA: CONSULTA. DIREITO CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO. PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS E REGIMENTAIS DO TCMPA. ADMISSIBILIDADE. REAJUSTE DO VALOR PAGO A TÍTULO DE VALE-ALIMENTAÇÃO. VEDAÇÃO TEMPORÁRIA. INTELIGÊNCIA DO ART. 8º, INCISO VI, DA LEI COMPLEMENTAR N.º 173/2020. POSSIBILIDADE DE APROVAÇÃO DE ATO LEGAL CONCESSIVO, COM LIMITAÇÃO DE EFEITOS A PARTIR DE 01/01/2022. IMPOSSIBILIDADE DE PAGAMENTO RETROATIVOS E/OU DE DIFERENÇAS APURADAS DURANTE O PERÍODO DE VIGÊNCIA DA LC N.º 173/2020. DECISÃO UNÂNIME. REPERCUSSÃO GERAL.

1. A Lei Complementar n.º 173/2020 estabelece regras temporárias, consignadas até 31/12/2021, que vedam o aumento com despesas diretas e indiretas com pessoal.



2. É vedado, até 31/12/2021, a aplicação de revisão/reajuste aos valores dispendidos a título de auxílio alimentação de agentes políticos e/ou servidores públicos municipais, conforme literalidade do inciso VI, do art. 8º, da LC nº 173/2020.

3. É possível a realização de estudos de impactos orçamentários-financeiros, a negociação com servidores públicos e a aprovação de atos legais de fixação, revisão e/ou reajuste, que tenham efeitos financeiros a partir de 01/01/2022, com vedação a pagamentos retroativos, inclusive de diferenças apuradas durante o período de vigência da LC nº 173/2020.

4. Decisão unânime, com repercussão geral, na forma do art. 241, do RITCMPA (Ato 23).

Vistos e discutidos os presentes autos que tratam de **CONSULTA**, formulada em tese, e respondida nos termos do artigo 1º, inciso XVI, da LC n.º 109/2016, resolvem os **Conselheiros do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará**, por unanimidade, em **aprovar** a resposta à **CONSULTA**, nos termos da Ata da Sessão e do Relatório e Voto da Conselheira Relatora, que passam a integrar esta decisão.

Sala das Sessões do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, em **16 de junho de 2021**.

Segue Relatório da **RESOLUÇÃO Nº 15.733/2021**:

RELATÓRIO

Processo n.º: 202103147-00

Classe: Consulta

Referência: Prefeitura Municipal de Belém

Interessado: Dilson Augusto Coelho Loureiro

Instrução: Diretoria Jurídica / TCM PA

Relator: Conselheira MARA LÚCIA

Exercício: 2021

Tratam os autos de consulta formulada pela **Prefeitura Municipal de Belém**, exercício financeiro de **2021**, subscrita pelo Secretário Municipal de Controle, Integridade e Transparência, Sr. **DILSON AUGUSTO COELHO LOUREIRO**, autuada neste TCM PA em **26/05/2021**, solicitando manifestação, nos termos do quesito formulado às fls. 01/02, *in verbis*:

“A concessão de revisão do vale alimentação é vedada pelo disposto no inciso I, do art. 8º da Lei

Complementar Federal nº 173, de 27 de maio de 2020?”

Os autos foram recebidos em Gabinete, ocasião em que determinei que o processo fosse submetido à apreciação da Diretoria Jurídica do TCM PA (fl. 05), para elaboração de parecer e juntada de eventuais precedentes deste **TCM-PA**, que atendessem à solicitação em questão, no que foi elaborado o **Parecer Jurídico n.º 163/2021/DIJUR/TCMPA**¹ (fls. 06-18), que torno parte integrante do presente relatório, nos seguintes termos:

EMENTA: CONSULTA. DIREITO CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO. PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS E REGIMENTAIS DO TCM PA. ADMISSIBILIDADE. REAJUSTE DO VALOR PAGO A TÍTULO DE VALE-ALIMENTAÇÃO. VEDAÇÃO TEMPORÁRIA. INTELIGÊNCIA DO ART. 8º, INCISO VI, DA LEI COMPLEMENTAR N.º 173/2020.

1. A Lei Complementar n.º 173/2020 estabelece regras temporárias, consignadas até 31/12/2021, que vedam o aumento com despesas diretas e indiretas com pessoal.

2. É vedado, até 31/12/2021, a aplicação de revisão/reajuste aos valores dispendidos a título de auxílio alimentação de agentes políticos e/ou servidores públicos municipais, conforme literalidade do inciso VI, do art. 8º, da LC nº 173/2020.

I – DA ADMISSIBILIDADE CONSULTIVA:

Primeiramente, insta salientar que o instituto da consulta está amparado na **Lei Complementar n.º 109/2016** (Lei Orgânica do TCM PA), em seu **art. 1º, inciso XVI**, onde estabelece, *in verbis*:

Art. 1º. Ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, órgão de controle externo da gestão de recursos públicos municipais, compete, nos termos da Constituição do Estado e na forma desta Lei Complementar:

XVI - Responder à consulta técnica que lhe seja formulada, em tese, por autoridade competente, a respeito de dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais e regulamentares, concernentes à matéria de sua competência, bem como aquelas fundamentadas em caso concreto, nas hipóteses e forma estabelecidas no Regimento Interno;



No tocante à admissibilidade da consulta, o **Regimento Interno deste TCMPA (Ato 23)** disciplina os critérios de admissibilidade das consultas, a qual recai ao Conselheiro-Relator, conforme dispositivo a seguir transcrito e destacado:

Art. 231. O Tribunal responderá sobre matéria de sua competência às consultas que lhe forem formuladas, conforme o disposto no art. 1.º, XVI, da LC n.º 109/2016, devendo atender, cumulativamente, aos seguintes requisitos:

I - ser formulada por autoridade legítima;

II - ser formulada em tese;

III - conter a apresentação objetiva dos quesitos, com indicação precisa da dúvida quanto à interpretação e aplicação de dispositivos legais e regulamentares; IV - versar sobre matéria de competência do Tribunal de Contas.

§1º. A consulta formulada pelos Chefes de Poderes Municipais e demais ordenadores de despesas, vinculados à administração direta ou indireta, deverá, sob pena de inadmissibilidade, ser instruída por parecer jurídico ou técnico emitido pela Procuradoria Municipal; assessoria técnica ou jurídica do órgão ou entidade consulente, opinando acerca da matéria objeto da consulta;

§2º. A critério do Relator, observada a complexidade da matéria submetida sob a forma de consulta, poderá ser dispensado o requisito de admissibilidade fixado no § 1º, deste artigo.

Neste sentido, conforme o artigo supracitado, denota-se que o Tribunal responderá sobre matéria de sua competência às consultas formuladas, desde que cumpridos, preliminarmente, os requisitos cumulativos expostos nos incisos do **art. 231 c/c art. 236, §2º, do RITCMPA**.

No que concerne aos legitimados para formular as referidas consultas, estes estão previstos no rol taxativo dos **incisos I a VII, do art. 232, do RITCMPA**, in verbis:

Art. 232. Estão legitimados a formular consulta:

I - o Prefeito;

II - o Presidente da Câmara Municipal;

III - os dirigentes de autarquias, sociedades de economia mista, empresas públicas, fundações instituídas e mantidas pelo município, consórcios municipais e conselhos constitucionais e legais;

IV - os Conselhos ou órgãos fiscalizadores de categorias profissionais, observada a pertinência temática e o âmbito de representação profissional;

V - as entidades, que por determinação legal, são representativas de Poderes Executivos e Legislativos Municipais.

VI - as entidades associativas, federativas e confederativas, bem como as entidades do terceiro setor, incluídas no rol de jurisdicionados deste TCMPA, por imperativo de Lei ou deste Regimento Interno;

VII - os demais ordenadores de despesas, sob jurisdição deste TCMPA.

Destarte, é requisito imprescindível para a admissibilidade das consultas formuladas perante o TCMPA que o Consulente esteja inserido no rol de legitimados do artigo supracitado.

Nos autos em epígrafe, verifica-se que o consulente é o **Secretário Municipal de Controle, Integridade e Transparência de Belém**, o que implica dizer que dispõe de legitimidade para interpor a presente consulta, conforme previsão do **inciso VII, do artigo supracitado**.

Assim, por ocasião do juízo de admissibilidade consultiva, firmamos entendimento no sentido de que os presentes autos se revestem das formalidades necessárias, quanto à proposição e, ainda, firmado por autoridade legitimada, qual seja, o Prefeito Municipal de Belém, neste ato representado pelo Secretário Municipal de Controle, Integridade e Transparência de Belém. (**art. 232, inciso V do RITCMPA**).



II – DO MÉRITO:

Preliminarmente, cumpre-nos assentar que esta DIJUR/TCMPA recebeu outros processos de consulta, os quais abarcaram, em parte, questões com pertinência sobre a matéria consultiva em análise, ou seja, aspectos relacionados às vedações impostas no art. 8º da LC n.º 173/2020, os quais já receberam apreciação por parte deste Tribunal Pleno, que resultaram na fixação de decisões paradigmas, consubstanciada junto às **Resolução n.º 15.626/2021**, de 03/03/2021 (Processo n.º 202100123-00); **Resolução n.º 15.648/2021**, de 17/03/2021 (Processo n.º 202002724-00) e **Resolução n.º 15.726/2021** (Processo n.º 202101757-00 / 202101783-00), de 02/06/2021, conforme detidos precedentes jurisprudenciais, que passamos a referir:

RESOLUÇÃO N.º 15.626/2021, de 03/03/2021

Processo n.º: 202100123-00

Assunto: Consulta

Órgão: Prefeitura Municipal de Placas

Interessado: Leila Raquel Possimoser

Advogada: Edmária de Oliveira Correia (OAB-PA 16.041)

Instrução: Diretoria Jurídica

Relatora: Conselheira Mara Lúcia

Exercício: 2021

EMENTA: CONSULTA. DIREITO CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO, FINANCEIRO. PANDEMIA DO “NOVO CORONAVÍRUS” (COVID-19). VEDAÇÕES DO ART. 8º DA LEI COMPLEMENTAR N.º 173/2020. AUMENTO DE SUBSÍDIO DE AGENTES POLÍTICOS NO EXERCÍCIO DE 2021. IMPOSSIBILIDADE. DETERMINAÇÃO DE RESTITUIÇÃO AO ERÁRIO DE VALORES PAGOS A MAIOR EM 2022. ADESÃO AOS TERMOS DA RECOMENDAÇÃO N.º 03/2021/CNPTC. REPERCUSSÃO GERAL.

1. Os subsídios dos agentes políticos (vereadores, secretários, vice-prefeito e prefeito), observados os preceitos e limites consignados pelas Constituições Federal, Estadual e Leis Orgânicas Municipais, deveriam ser fixados em ato próprio, em 2020, para a legislatura subsequente (2021/2024), entretanto, os efeitos financeiros de eventuais majorações ficam suspensos até 31/12/2021, passando a vigorar a partir de 01/01/2022.

2. Os efeitos financeiros de eventuais majorações ficam suspensos até 31/12/2021, não podendo tais restrições serem mantidas em período posterior, em respeito às vedações contidas no inciso I, do art. 8º, da LC n.º 173/2020.

3. Deverão ser praticados, até 31/12/2021, os mesmos valores de subsídios estabelecidos em dezembro de 2020, aos agentes políticos municipais, independentemente da previsão e incidência de novos atos de fixação.

4. Deverão ser restituídos ao erário municipal, os valores pagos com aumento da parcela, em 2021, comparados aos valores pagos em 2020, sob pena de responsabilização do Chefe de Poder.

5. Decisão unânime, com repercussão geral, na forma do art. 241, do RITCMPA (ato 23).

RESOLUÇÃO N.º 15.648/2021, de 17/03/2021

Processo n.º: 202002724-00

Assunto: Consulta

Órgão: Câmara Municipal de Parauapebas

Interessado: Luiz Alberto Moreira

Instrução: Diretoria Jurídica

Relatora: Conselheira Mara Lúcia

Exercício: 2020

EMENTA: CONSULTA. DIREITO CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO, FINANCEIRO. PANDEMIA DO “NOVO CORONAVÍRUS” (COVID-19). VEDAÇÕES DO ART. 8º DA LEI COMPLEMENTAR Nº 173/2020. INCISOS I, VI E IX. PROIBIÇÃO DE CONCESSÃO DE VANTAGEM, AUMENTO, REAJUSTE OU ADEQUAÇÃO DE REMUNERAÇÃO. REVISÃO GERAL ANUAL. IMPOSSIBILIDADE QUANTOS AOS EFEITOS FINANCEIROS EM 2021. CONCESSÃO DE PROGRESSÕES E PROMOÇÕES FUNCIONAIS. POSSIBILIDADE. REPERCUSSÃO GERAL.

1. A revisão geral anual pode ser concedida, nos termos do art. 37, inciso X da Constituição Federal, todavia, só terá efeitos financeiros a partir de 01 de janeiro de 2022, em respeito às vedações estabelecidas na LC n.º 173/2020, vedado o pagamento retroativo, ainda que indenizado.

2. É autorizada a majoração remuneratória de servidores, durante o período estabelecido pela LC n.º 173/2020, desde que vinculada, estritamente, as progressões e/ou promoções funcionais, previstas na



norma legal de regência do município (PCCR), desde que editada em data anterior a vigência da citada lei federal, conforme orientações e posicionamentos estabelecidos pela Secretaria do Tesouro Nacional, Câmara dos Deputados e Procuradoria Geral do Estado do Pará.

3. Os impactos decorrentes da pandemia do “NOVO CORONAVÍRUS” (COVID-19), bem como os benefícios financeiros estabelecidos pela LC n.º 173/2020, atinge todos os entes federados no Estado do Pará, comportando, o alcance das vedações previstas no art. 8º, da citada norma, a todos os entes jurisdicionados do TCM-PA.

4. Decisão unânime, com repercussão geral, na forma do art. 241, do RITCMPA (ato 23).

RESOLUÇÃO N.º 15.726/2021, de 02/06/2021

Processo nº 202101757-00 (202101783-00)

Assunto: Consulta

Órgão: Prefeitura Municipal de Bom Jesus do Tocantins

Consulente: João da Cunha Rocha

Advogada: Érika Auzier da Silva (OAB-PA 22.036)

Instrução: Diretoria Jurídica

Relatora: Conselheira Mara Lúcia

Exercício: 2021

EMENTA: CONSULTA. DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. CONCURSO PÚBLICO. PANDEMIA DO “NOVO CORONAVÍRUS” (COVID-19). VEDAÇÕES TEMPORÁRIAS DO ART. 8º DA LEI COMPLEMENTAR Nº 173/2020. PROIBIÇÃO DE REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO. EXCEÇÕES. PLANEJAMENTO ADMINISTRATIVO. AVALIAÇÃO DO BINÔMIO NECESSIDADE X POSSIBILIDADE. INTERLOCUÇÃO ENTRE OS ENTES DE CONTROLE EXTERNO. REPERCUSSÃO GERAL.

1. Fica proibida a realização de concursos públicos até 31 de dezembro de 2021, exceto para reposição de vagas nos quadros efetivos, desde que não acarretem aumento da despesa com pessoal.

2. A realização de concurso público até 31 de dezembro de 2021, poderá ocorrer somente nas seguintes hipóteses:

2.1. para reposição dos cargos efetivos e empregos públicos, independentemente da data em que se deu a vacância, devendo o gestor motivar

adequadamente o ato administrativo, demonstrando sua congruência com planejamento administrativo voltado à adoção da medida, conforme inteligência dos incisos IV e V, do art. 8º, da LC n.º 173/2020.

2.2. para provimento dos cargos efetivos e empregos públicos que não impliquem aumento global de despesas com pessoal, com a competente medida de compensação, a qual perpassa pela rescisão de contratações temporárias, conforme inteligência do inciso VII, §2º e inciso I, do art. 8º, da LC n.º 173/2020.

3. Para os Municípios que tem concurso em andamento, as etapas devem ser concluídas, excetuando-se a nomeação ou contratação dos aprovados, salvo nos casos de reposição de vagas nos quadros efetivos, desde que não acarretem aumento da despesa com pessoal ou mediante a adoção das medidas compensatórias prévias.

4. É preconizada a interlocução e mediação entre os entes de controle externo – TCM-PA e MPPA – para a formalização de instrumentos destinados ao ajustamento da gestão, sem prejuízo da independência e autonomia dos envolvidos.

5. Decisão unânime, com repercussão geral, na forma do art. 241, do RITCMPA (ato 23).

Neste sentido, denota-se que esta Corte de Contas já se manifestou sobre aspectos relevantes acerca das vedações impostas por meio da LC n.º 173/2020, especificamente quanto a eventuais majorações de subsídios e remunerações, progressões funcionais e realização de concursos públicos, avaliando os aspectos de vedação e limitação impostos, temporariamente, sobredita Lei Complementar Federal, cujo objetivo central está posto no controle do aumento com despesas, diretas e indiretas, com os servidores públicos e agentes políticos, em virtude da crise na saúde pública e, por consequente, financeira, gerada pela pandemia da COVID-19.

Todavia, a despeito dos aspectos já analisados por esta DIJUR e, sequencialmente, pelo Colendo Plenário, temo que a matéria posta por intermédio da presente consulta alude novo ponto de reflexão, dado que questiona quanto à possibilidade ou não de concessão de revisão do valor do vale alimentação, diante da vedação imposta no inciso I do art. 8º da LC nº 173/2020.





Verifica-se, assim, por esta DIJUR/TCMPA, que esta Corte de Contas ainda não se manifestou, ao menos de maneira expressa, sobre o quesito formulado, o que acode pertinência temática à matéria.

Em virtude do exposto, preservando-se entendimento em sentido contrário, faz-se necessário tecer determinadas considerações acerca do tema e posteriormente firmar entendimento junto ao Colendo Plenário deste TCM/PA, sobre o referido questionamento, a fim de assegurar a integral orientação aos Poderes Executivos e Legislativos Municipais.

Assim, e de modo preliminar, em resposta ao questionamento formulado na vertente consulta, cumpre-nos assentar, desde já, o posicionamento desta DIJUR/TCMPA, no sentido de que está proibido qualquer revisão/reajuste do valor fixado como auxílio alimentação (vale-alimentação) aos agentes políticos e servidores públicos municipais até 31 de dezembro de 2021, a qual se estabelece, contudo, por intermédio de fundamentação diversa a referida pelo Consulente (inciso I, do art. 8º, da LC n.º 173/2020), conforme passaremos a esclarecer.

O enquadramento trazido pelo Consulente, dentre as hipóteses de vedação da LC n.º 173/2020, remete às ampliadas restrições de aumento da despesa remuneratória de pessoal, o que não guarda, salvo melhor juízo, pertinência com o nominado “vale-alimentação”, cuja natureza jurídica, já analisada por este TCM/PA, reveste-se de caráter indenizatório, não repercutindo nas despesas diretas com a remuneração de pessoal dos Poderes Públicos, ao que citamos:

CONSULTA. CÂMARA MUNICIPAL DE BENEVIDES. EXERCÍCIO DE 2015. CONCESSÃO DE VALE ALIMENTAÇÃO A SERVIDORES PÚBLICOS. EXIGÊNCIA DE LEI ESPECÍFICA. VEDAÇÃO DE CONCESSÃO AOS VEREADORES (§ 4º, DO ART. 39, DA CF/88). PARCELA DE CARÁTER INDENIZATÓRIO. PREVISÃO NA LDO E LOA. OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA ISONOMIA NO ATO CONCESSÓRIO. VEDAÇÃO DE CONCESSÃO A SERVIDORES INATIVOS E PENSIONISTAS. DESPESA PRECEDIDA DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO.

(RELATORA: CONSELHEIRA MARA LÚCIA. RESOLUÇÃO N.º 11.986/2015/TCM-PA - PREJULGADO DE TESE N.º 014/2015)

CONSULTA. PREFEITURA MUNICIPAL DE CANAÃ DOS CARAJÁS. EXERCÍCIO DE 2016. NATUREZA JURÍDICA DO VALE ALIMENTAÇÃO CONCEDIDO AOS SERVIDORES PÚBLICOS. PARCELA DE CARÁTER INDENIZATÓRIO. AUSÊNCIA DE REPERCUSSÃO NA DESPESA DE PESSOAL. NÃO INCIDÊNCIA DE DESCONTO PREVIDENCIÁRIO. PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS DO STF, STJ E TCM-PA. POSSIBILIDADE DE REVISÃO EM ANO ELEITORAL, LIMITADA A RECOMPOSIÇÃO DE PERDAS INFLACIONÁRIAS. LIMITAÇÃO TEMPORAL PARA INCIDÊNCIA DA REVISÃO. EXIGÊNCIA DE LEI EM SENTIDO ESTRITO. INTELIGÊNCIA DOS ARTIGOS 21, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LRF E ART. 73, INCISO VIII C/C ART. 7º, INCISO I, AMBOS DA LEI 9.504/97.

(RELATORA: CONSELHEIRA MARA LÚCIA. RESOLUÇÃO N.º 12.491/2016/TCM-PA - PREJULGADO DE TESE N.º 004/2016)

Assim, com a devida vênia, temos que a mais correta análise do caso há de se estabelecer a partir da vedação consignada à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da COVID-19, junto ao **inciso VI, do art. 8º, da LC n.º 173/2020**², onde resta expresso que tais entes ficam proibidos de “**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”.

Neste sentido, conforme previsão expressa do artigo supracitado, entende-se que ficam proibidos o reajuste de pagamentos como o vale-alimentação, assistência à saúde, auxílio-funeral, auxílios de transferências no interesse da administração, dentre outros.



Desse modo, no tocante ao vale-alimentação, trata-se de um benefício ou auxílio de caráter indenizatório concedido ao servidor ativo com a finalidade de subsidiar despesas com refeição, realizadas no exercício do cargo público, durante a sua jornada de trabalho.

Assim, implica compreender que qualquer revisão e/ou reajuste do vale-alimentação está proibido até 31 de dezembro de 2021, nos termos do inciso VI, do art. 8º da LC nº 173/2020.

Por todos os elementos de convicção estabelecidos neste parecer, o entendimento opinativo desta DIJUR/TCM-PA é no sentido de que qualquer revisão e/ou reajuste do vale-alimentação está proibido até 31 de dezembro de 2021, nos termos do inciso VI, do art. 8º da LC nº 173/2020.

III - DA REPERCUSSÃO GERAL:

Conforme detalhes e informações que compõem a presente manifestação, entendemos e, assim, recomendamos a incidência de repercussão geral, junto a decisão que venha a ser fixada por este Colendo Plenário, dada a inequívoca verificação de situações espelhadas em diversos municípios, quanto as dúvidas que emergem das restrições fixadas pela LC nº 173/2020.

A compreensão do instituto da repercussão geral, junto às decisões jurisdicionais, está atrelada, no âmbito do Poder Judiciário, às decisões proferidas pelo C. STF, em apreciação de autos de Recurso Extraordinário, à luz do que prevê o **art. 1.035 e §1º, do CPC**³, traçando delimitação de seu alcance, aos casos em que houver a existência de questões relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico, que ultrapassem os interesses subjetivos do processo.

Neste sentido, corrobora a doutrina a seguir transcrita:

“Repercussão geral, nos termos legais, é relevância + transcendência. Ou seja, a questão debatida deve ser relevante do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico (basta um), além de transcender o interesse subjetivo das partes do caso em concreto”⁴.

“Impõe-se que a questão debatida, além de se ensartar como de relevante importe econômico, social, político ou jurídico, ultrapasse o âmbito de interesse das partes. Vale dizer: tem de ser transcendente. Também aqui o legislador infraconstitucional alça mão de linguagem propositalmente vaga, consentindo ao Supremo Tribunal Federal a aferição da transcendência da questão debatida a partir do caso concreto. A transcendência da controvérsia constitucional levada ao conhecimento do Supremo Tribunal Federal pode ser caracterizada tanto em uma perspectiva qualitativa como quantitativa. Na primeira, sobreleva para individualização da transcendência o importe da questão debatida para a sistematização e desenvolvimento do direito; na segunda, o número de pessoas susceptíveis de alcance, atual ou futuro, pela decisão daquela questão pelo Supremo e, bem assim, a natureza do direito posto em causa (notadamente, coletivo ou difuso)”⁵.

Pela inequívoca repercussão jurídica e econômica da matéria sob análise, junto aos 144 (cento e quarenta e quatro) municípios do Estado do Pará, assentamos orientação propositiva pelo estabelecimento da aludida repercussão geral, na forma do **art. 241, do RITCM-PA**⁶ (Ato 23), junto aos presentes autos, objetivando, por fim, a ampla divulgação e orientação dos respectivos aos respectivos Chefes dos Poderes Legislativo e Executivo Municipais, jurisdicionados deste TCM-PA.

IV – CONSIDERAÇÕES FINAIS:

Objetivando assegurar resposta objetiva e conclusiva aos quesitos formulados, além de breves orientações aos Poderes Executivos e Legislativos Municipais, bem como as autarquias e fundações municipais, assentamos que:

A concessão de revisão do vale alimentação é vedada pelo disposto no inciso I, do art. 8º da Lei Complementar Federal nº 173, de 27 de maio de 2020?

Resposta: Sim, está proibida, temporariamente, qualquer revisão e/ou reajuste do vale-alimentação



aos agentes políticos e/ou servidores públicos municipais, até 31 de dezembro de 2021, a qual se dá, contudo, por inteligência aos termos do inciso VI, do art. 8º da LC n.º 173/2020.

Traçadas tais considerações e por todo o aqui exposto, encaminhamos a manifestação preliminar, desta Diretoria Jurídica, para a competente e necessária apreciação desta Conselheira-Relatora, ressaltando, por necessário, o caráter opinativo e não vinculativo, do posicionamento firmado, pelo que, permanecemos a vossa disposição para qualquer esclarecimento adicional que entenda necessário.

Assim, considerando o atendimento das formalidades regimentais para seu processamento e a preliminar instrução, através da Diretoria Jurídica, deste TCM-PA, procedi com a apreciação da matéria, na forma do presente relatório e voto que submeto à consideração deste Colendo Plenário, o qual recebeu prévia distribuição aos Gabinetes dos Ilustres Conselheiros, com o escopo de conhecimento antecipado e aprofundamento sobre o tema submetido.

É o relatório.

VOTO

PRELIMINARMENTE, cumpre analisar da regularidade da presente **Consulta**, a qual se confirma, dado o atendimento das formalidades insculpidas no **artigo 1º, inciso XVI, da LC n.º 109/2016 c/c art. 231 e seguintes, do RITCM-PA (Ato 23)**, conforme análise preliminar estabelecida pela DIJUR, devidamente transcrita em relatório, sob a qual complemento, ainda, a inescusável pertinência e atualidade do tema em questão, qual seja, os impactos das medidas de restrição de aumento de despesas de pessoal, diretas ou indiretas, a partir do advento da LC n.º 173/2020.

Nesta linha, revela-se como pertinência o debate no âmbito deste Tribunal, em especial quando se mantem a compreensão de que a sua execução comporta aplicação de recursos públicos provenientes do Erário Municipal, aspecto fundamental no exercício do controle externo realizado pelo TCM-PA, o que atrai, a toda evidência, a preconizada atuação pedagógica, junto aos nossos jurisdicionados, pelo que passo a análise de mérito da mesma, tal como interposta.

NO MÉRITO, verificado o detalhamento e específico cotejamento da matéria com as previsões legais vigentes, diligentemente consignados pela **DIJUR**, desta Corte, nos termos do **Parecer Jurídico n.º 163/2021/DIJUR/TCMPA** (fls. 27-47), sob o qual estabeleço integral aderência e adoto, por conseguinte, como fundamentos de decisão, tal como transcrito, cumpre-me, apenas com fins didáticos e de fomento ao debate, traçar algumas breves ponderações, tal como seguem:

Inicialmente, vale destacar que esta Corte de Contas já recebeu outras demandas consultivas, com o mesmo fundo de direito ao tema ora analisado, as quais abarcaram questões pertinentes às vedações impostas no **art. 8º da LC n.º 173/2020**, no que apenas enumero, uma vez já transcritas em relatório, as decisões fixadas junto às **Resoluções n.º 15.626/2021** (Proc. n.º 202100123-00), oriunda da Prefeitura Municipal de Placas; **n.º 15.648/2021** (Proc. n.º: 202002724-00), oriunda da Câmara Municipal de Parauapebas e, por fim, a de **n.º 15.726/2021** (Proc. n.º 202101757-00 / 202101783-00), oriunda da Prefeitura Municipal de Bom Jesus do Tocantins, todas sob minha relatoria.

A linha comum em todas elas se revela, como não poderia ser diferente, da inafastável impossibilidade de aumentos com despesas, diretas ou indiretas, com pessoal do serviço público, durante o período fixado pela LC n.º 173/2020, qual seja, até 31/12/2020.

No específico caso em análise, oriundo da **Prefeitura Municipal de Belém**, no atual exercício de 2021, temos que a questão proposta (quesito), cinge-se na avaliação quanto à possibilidade ou impossibilidade de conceder reajuste/revisão dos valores dispendidos a título de “vale-alimentação”, ao que, desde já, igualmente conforme precedentes deste Colendo Plenário, já se fez estabelecer a natureza indenizatória, do auxílio concedido a servidores e/ou agentes políticos.

Aderindo aos termos do **Parecer Jurídico n.º 163/2021/DIJUR/TCMPA**, transcrito em relatório, o qual se faz pautar na literalidade das disposições restritivas da LC n.º 173/2020, fica latente a impossibilidade de se conceder, até 31/12/2021, qualquer reajuste, revisão ou, ainda, nova fixação de valores pagos a título de “vale-alimentação”, exceto nas hipóteses eventuais e previstas de expressa previsão legal anterior a publicação da



sobre dita Lei Complementar Federal ou, ainda, na eventualidade de expressa decisão judicial em sentido contrário.

Neste sentido, estabelece, claramente o disposto no inciso VI, do art. 8º, da LC n.º 173/2020, que transcrevo:

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

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

Conforme previsão expressa do artigo supracitado, entende-se que as exceções do inciso VI, que autorizam os efeitos financeiros de criação ou majoração de auxílio ou benefícios de qualquer natureza, após a publicação da LC n.º 173/2020, nas restritas situações de: **(i)** sentença judicial transitada em julgado ou **(ii)** determinação legal anterior à calamidade pública.

Desta forma e sem prejuízo da exata compreensão da busca das atuais gestões municipais, notadamente dos novos gestores que iniciaram suas ações governamentais a partir de 01/01/2021, em fomentar medidas válidas que assegurem, de maneira direta ou indireta, melhores condições remuneratórias ou equiparadas a estas, aos servidores públicos municipais, tenho que a disciplina fixada pela literalidade do inciso VI, do art. 8º, da LC n.º 173/2020, traz consigo expressa vedação, a qual impede, pelo menos até 31/12/2021, a concessão e/ou revisão de tais benefícios, destacadamente, quanto aos seus efeitos financeiros.

A despeito desta vedação, compreendo e, assim destaco que os estudos de impactos orçamentários e financeiros,

as tratativas com os servidores públicos municipais e, ainda, a aprovação de atos legais que estabeleçam tal revisão e/ou nova fixação do valor dispendido para o “vale-alimentação”, poderão ocorrer, no presente exercício de 2021, sendo que os respectivos efeitos financeiros somente poderão se dar a partir de 01/01/2022, vedando-se, em todo o caso, a previsão de pagamento de parcelas e/ou diferenças retroativas, atinentes ao período de vigência da LC n.º 173/2020.

Tal entendimento emerge, respeitado entendimento diverso, da mesma fundamentação dada por este Colendo Plenário, quando assentou a plena validade de atos de fixação e/ou revisão de subsídios e remuneração de agentes políticos e servidores públicos, durante a vigência da LC n.º 173/2020, restringindo, contudo, seus efeitos financeiros, a partir de 01/01/2022, com expressa vedação de pagamentos retroativos.

Já em linhas finais e preconizando o espírito pedagógico que impulsionam os autos consultivos neste TCMPA, estabeleço, sob a forma de tese, resposta ao quesito consultivo, aderindo aos termos propostos pela DIJUR, tal como segue:

A concessão de revisão do vale alimentação é vedada pelo disposto no inciso I, do art. 8º da Lei Complementar Federal nº 173, de 27 de maio de 2020?

Resposta: Sim, está proibida, temporariamente, qualquer revisão e/ou reajuste do vale-alimentação aos agentes políticos e/ou servidores públicos municipais, com efeitos financeiros até 31 de dezembro de 2021, por inteligência dos termos do inciso VI, do art. 8º da LC n.º 173/2020.

Outrossim, entendo pela necessidade de se ver estabelecer a devida repercussão geral da resposta à consulta formulada, a todos os Municípios e Poderes Municipais, tal como procedido por este Colendo Plenário, por ocasião dos julgamentos dos precedentes referenciados, isto porque, compreendo pelo claro impacto jurídico e orçamentário da matéria sob análise, junto às demais Câmaras e Prefeituras Municipais jurisdicionadas desta Corte de Contas, objetivando-se, a partir do entendimento uniforme e unânime deste



Colegiado, quanto aos termos e fundamentos da presente consulta, ver dada a repercussão geral, a qual se estabelece, sob a modalidade de Prejulgado de Tese, conforme disciplina do **art. 241, do RITCMPA² (Ato 23)**. Esta é a resposta à consulta formulada, que submeto à deliberação do Egrégio Plenário, propondo, por fim, a fixação da ementa ao ato decisório, tal como segue:

EMENTA: CONSULTA. DIREITO CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO. PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS E REGIMENTAIS DO TCM PA. ADMISSIBILIDADE. REAJUSTE DO VALOR PAGO A TÍTULO DE VALE-ALIMENTAÇÃO. VEDAÇÃO TEMPORÁRIA. INTELIGÊNCIA DO ART. 8º, INCISO VI, DA LEI COMPLEMENTAR N.º 173/2020. POSSIBILIDADE DE APROVAÇÃO DE ATO LEGAL CONCESSIVO, COM LIMITAÇÃO DE EFEITOS A PARTIR DE 01/01/2022. IMPOSSIBILIDADE DE PAGAMENTO RETROATIVOS E/OU DE DIFERENÇAS APURADAS DURANTE O PERÍODO DE VIGÊNCIA DA LC N.º 173/2020. DECISÃO UNÂNIME. REPERCUSSÃO GERAL.

1. A Lei Complementar n.º 173/2020 estabelece regras temporárias, consignadas até 31/12/2021, que vedam o aumento com despesas diretas e indiretas com pessoal.

2. É vedado, até 31/12/2021, a aplicação de revisão/reajuste aos valores dispendidos a título de auxílio alimentação de agentes políticos e/ou servidores públicos municipais, conforme literalidade do inciso VI, do art. 8º, da LC n.º 173/2020.

3. É possível a realização de estudos de impactos orçamentários-financeiros, a negociação com servidores públicos e a aprovação de atos legais de fixação, revisão e/ou reajuste, que tenham efeitos financeiros a partir de 01/01/2022, com vedação a pagamentos retroativos, inclusive de diferenças apuradas durante o período de vigência da LC n.º 173/2020.

4. Decisão unânime, com repercussão geral, na forma do art. 241, do RITCMPA (Ato 23).

Sala das Sessões do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, em 16 de junho de 2021.

MARA LÚCIA
Conselheira/Relatora/TCMPA

NOTA DE FIM da RESOLUÇÃO Nº 15.733/2021:

1 Da lavra do Dr. Raphael Maués Oliveira (Diretor Jurídico) e Dra. Paula Melo e Silva D'Oliveira (Assessora Jurídica), deste TCM PA.

2 Art. 8º. Na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de:

(...)

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

3 Art. 1.035. O Supremo Tribunal Federal, em decisão irrecorrível, não conhecerá do recurso extraordinário quando a questão constitucional nele versada não tiver repercussão geral, nos termos deste artigo.

§1º. Para efeito de repercussão geral, será considerada a existência ou não de questões relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico que ultrapassem os interesses subjetivos do processo.

4 RIBEIRO, Flávia Pereira. Conceito e análise da repercussão geral. In:

<https://flaviaribeiro2.jusbrasil.com.br/artigos/121816449/conceito-e-analise-da-repercussao-geral>

5 MARINONI, Luiz Guilherme e MITIDIERO, Daniel. Repercussão geral no recurso extraordinário, 2. Ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008. P. 37/38.

6 Art. 241. As decisões unânimes tomadas pelo Plenário em relação às consultas terão caráter normativo, após sua publicação no Diário Oficial Eletrônico do TCM PA, constituindo Prejulgado de Tese e vinculando o exame de feitos sobre o mesmo tema, a partir de sua publicação, mas não constituem, porém, prejulgamento de fato ou caso concreto.

§ 1º. Entende-se por prejulgado de tese o pronunciamento de natureza interpretativa de fato ou direito em tese, com o objetivo de uniformizar a jurisprudência referente às consultas.

§ 2º. Cabe à Secretaria-Geral consolidar os entendimentos do Tribunal Pleno exarados em processos de consulta.

7 Art. 241. As decisões unânimes tomadas pelo Plenário em relação às consultas terão caráter normativo, após sua publicação no Diário Oficial Eletrônico do TCM PA, constituindo Prejulgado de Tese e vinculando o exame de feitos sobre o mesmo tema, a partir de sua publicação, mas não constituem, porém, prejulgamento de fato ou caso concreto.

§ 1º. Entende-se por prejulgado de tese o pronunciamento de natureza interpretativa de fato ou direito em tese, com o objetivo de uniformizar a jurisprudência referente às consultas.

§ 2º. Cabe à Secretaria-Geral consolidar os entendimentos do Tribunal Pleno exarados em processos de consulta.

