



## Acórdão 01000/2024-1 - Plenário

Produzido em fase anterior ao julgamento

**Processos:** 20558/2019-8, 05847/2021-7

**Classificação:** Controle Externo - Fiscalização - Representação

**UGs:** CMP - Câmara Municipal de Pancas, PMPANCAS - Prefeitura Municipal de Pancas

**Relator:** Sebastião Carlos Ranna de Macedo

**Interessado:** JOAO VICTOR OLIVEIRA SERAFINI, MONIQUE SCHRAMM

**Representante:** Membros do Ministério Público de Contas (LUCIANO VIEIRA)

**Responsável:** SIDICLEI GILES DE ANDRADE, OTNIEL CARLOS DE OLIVEIRA,  
AGMAIR ARAUJO NASCIMENTO, VALDECI BASTO PEREIRA

**Procuradores:** DIONATAN CORDEIRO HERMOGENIO (OAB: 24816-ES, OAB: 189162-  
RJ), JOAO VICTOR OLIVEIRA SERAFINI (OAB: 27484-ES)

**REPRESENTAÇÃO – INSTAURAR INCIDENTE DE  
INCONSTITUCIONALIDADE – NEGAR APLICABILIDADE  
APENAS NO CASO CONCRETO, SEM  
EXTRAPOLAÇÃO DE EFEITOS – LEIS MUNICIPAIS  
1.508/2015, 1.510/2015, 1.569/2016, 1.663/2017 E  
1.784/2019 - DEVOLVER OS AUTOS AO GABINETE DO  
RELATOR PARA PROSSEGUIMENTO DA DEMANDA.**

### VOTO DO RELATOR

**O EXMO. SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO:**

#### 1 RELATÓRIO

Trata-se de Representação formulada pelo **Ministério Público Especial de Contas**, da lavra do Procurador Luciano Vieira, a partir de Denúncia Anônima, em face da **Prefeitura Municipal de Pancas e Câmara Municipal de Pancas**, de responsabilidade dos senhores **Agmair Araújo Nascimento, Sidiclei Giles de Andrade, Valdeci Basto Pereira e Otniel Carlos de Oliveira**, respectivamente, Ex-Prefeito, Prefeito, Ex-Presidente e Presidente do Poder Legislativo do Município de

Pancas, nos exercícios de 2015 a 2019, em que relata supostas irregularidades, relativamente à revisão geral anual dos vencimentos dos servidores públicos municipais, através das Leis Municipais nºs 1.508/2015, 1.663/2017 e 1.784/2019, do Poder Executivo e Leis nºs 1.510/2015 e 1.569/2016, do Poder Legislativo.

Por meio da **Manifestação Técnica 1631/2020** (doc. 06), o órgão de instrução opina pelo conhecimento do feito, bem como opina pela abertura de prazo para o representante emendar a inicial para adequação dos pedidos a causa de pedir e ainda opina pela notificação dos representados para prestar esclarecimentos e documentos.

Corroborando o entendimento técnico, proferi a **Decisão Monocrática 371/2020** (doc. 08).

O Ministério Público de Contas manifestou-se por meio do **Parecer 1843/2020**, da lavra do Procurador Luciano Vieira (doc. 14), nos seguintes termos:

Em suma, invocando-se a doutrina processualista, na espécie a causa de pedir próxima são os fatos jurídicos (concessão de revisão geral anual ilegítima/ilegal) e a causa de pedir remota (violação aos arts. 37, inciso X, e 61, § 1º, inciso II, alínea “a”, da CF).

E o pedido, prescindível ao caso à luz do que dispõe o art. 99 da LC n. 621/12, diga-se de passagem, é a tutela que se busca perante essa Corte de Contas, qual seja, a instauração de procedimento de fiscalização para apurar a ocorrência de ilegalidades ou irregularidades nos atos apontados na peça inicial, sendo os demais pleitos condicionados ao resultado do processo, os quais poderiam ser tecidos ao final da instrução.

De toda sorte, como bem ponderado pela Unidade Técnica, a matéria versada nos autos é meramente de direito.

Assim, pugna o Ministério Público de Contas:

- 1 – seja conhecida a representação, na forma dos arts. 94 e 99, § 2º da LC n. 621/2012;
- 2 - preliminarmente, com espeque nos arts. 176 e 177 da LC n. 621/2012, seja instaurado incidente de inconstitucionalidade para negar exequibilidade às Leis Municipais n. 1.510/2015, n. 1.569/2016, n.

1.508/2015, n. 1.663/2017 e n. 1.784/2019, observada a reserva de plenário, exigida pelo art. 97 da Constituição Federal;

3 - no mérito, com fulcro nos arts. 1º, XVI, 95, II, 99, § 2º e 135, inciso II, da LC n. 621/2012, seja a representação julgada procedente para:

3.1 - cominar multa pecuniária a Agmair Araújo Nascimento, Sidiclei Giles de Andrade, Valdeci Basto Pereira e Otniel Carlos de Oliveira; e

3.2 – expedir determinação aos Chefes dos Poderes Executivos e Legislativos do Município de Panca para que nos futuros procedimentos para concessões de revisões gerais anuais observem o disposto nos arts. 61, § 1º, inciso II, alínea “a”, e 37, inciso X, da CF

O senhor Sidiclei Giles de Andrade, Prefeito Municipal, apresentou **Resposta de Comunicação 317/2020** (doc. 18) e **Defesa/Justificativa 385/2020** (doc. 23), além das Peças Complementares 10995/2020 e 10996/2020 (docs. 19 e 20).

Foi elaborada a **Instrução Técnica Inicial 120/2020** (doc. 26), que opinou pela instauração do Incidente de Inconstitucionalidade e citação dos responsáveis, com a seguinte proposta de encaminhamento:

### **“3. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

Levando em consideração as análises aqui procedidas e as motivações adotadas nestes autos, **sugere-se** a seguinte proposta de encaminhamento:

#### **3.1 DESENTRANHAR A DOCUMENTAÇÃO ACOSTADA NO EVENTO 20**

Ante a inconformidade com a IN TC 35/2015, devem ser desentranhados o ofício CMP 024/2020 e as peças que acompanham as justificativas prévias subscritas por Sidiclei Giles de Andrade, mas apresentadas em nome de Otniel Carlos de Oliveira.

#### **3.2 INSTAURAÇÃO DO INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE**

Em conformidade com os termos do artigo art. 176 da Lei Orgânica desta Corte (Lei Complementar Estadual n. 621/2012), e art. 333, § 2º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Espírito (Resolução n. 261, de 4 de junho de 2013), c/c a Súmula 347 do STF, por violação ao art. 37, X, e o princípio da isonomia, da CF/1988, c/c art. 125, IX, da Lei Orgânica Municipal de Pancas, sejam notificados o atual Prefeito Municipal e os demais representados, quanto à instauração do presente incidente de inconstitucionalidade e a possibilidade de negar exequibilidade às **Leis**

**Municipais n. 1.508/2015, 1.510/2015, 1.569/2016, 1.663/2017, e 1.784/2019.**

### 3.3 CITAÇÃO

**A CITAÇÃO** dos responsáveis descritos no quadro adiante apresentado, nos termos dos artigos 55, I, e 56, II da LOTCEES e art. 157, III, do RITCEES, bem como na legislação vigente, em respeito aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, para que, no prazo estipulado, caso queiram, apresentem razões de justificativas, bem como documentos que entenderem necessários, em razão do indício de irregularidade apontado, alertando quanto à possibilidade de aplicação de multa, conforme fundamentado no item 2.3:

RESPONSÁVEIS INDIVIDUAIS	SUBITENS/ IRREGULARIDADES
<p><b>Agmair Araújo Nascimento</b> Prefeito Municipal de 2015 a 2016</p> <p><b>Sidiclei Giles de Andrade</b> Prefeito Municipal de 2017 a 2020</p> <p><b>Valdeci Basto Pereira</b> Presidente da Câmara Municipal de 2015 a 2016</p> <p><b>Otniel Carlos de Oliveira</b> Presidente da Câmara de 2017 a 2020</p>	<p><b>2.3. CONCESSÃO DE REVISÃO GERAL ANUAL AOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE PANCAS EM DESACORDO COM A CONSTITUIÇÃO FEDERAL</b></p>

### 3.4 DAR ciência ao representante. “

O senhor Otniel Carlos de Oliveira apresentou a **Resposta de Comunicação 610/2020** (doc.28) e Peças Complementares 22223/2020, 22224/2020 22225/2020 (docs. 29, 30 e 31), entretanto, tal documentação veio aos autos de forma intempestiva, após a elaboração da Instrução Técnica Inicial, conforme consta do Despacho 30287/2020 (doc. 32).

Ato contínuo, elaborei o **Voto do Relator 3625/2020** (doc. 34), que foi seguido do **Voto Vista 138/2020** (doc. 35), resultando, após discussão da matéria, na Decisão TC 1670/2020 (doc. 36).

Conforme **Decisão TC 1670/2020** (doc. 36), o Plenário entendeu por suspender a análise do incidente de inconstitucionalidade, haja vista que, sem a existência de prova do caso concreto, quais sejam, os pagamentos efetuados com base nas leis em questão, corre-se o risco de nulidade da decisão desta Corte de Contas, pois o TCEES

atuaria em análise da norma em tese, em abstrato, o que, de fato, extrapola a competência desta e de qualquer outra Corte de Contas.

Assim, os autos retornaram à área técnica para apresentação dos documentos probatórios para que fosse configurada a ocorrência do caso concreto, o que foi implementado pela **Manifestação Técnica 1016/2021** (doc. 47), onde analisa, **no caso concreto**, os efeitos da Leis Municipais 1.508/2015, 1.510/2015, 1.569/2016, 1.663/2017 e 1.784/2019 pretendidos pelo legislador. A equipe técnica exceptua a Lei 1.663/2017 na instauração do incidente de inconstitucionalidade visto que, meses antes, foi editada a Lei Municipal 1.641/2017 que alterou a carreira desses servidores, fundamentada em que, neste caso, *não seria razoável ou lícito que se procedesse a revisão geral nos salários dos servidores do Legislativo, tal qual concedida aos servidores do Poder Executivo.*

No meu **Voto 04758/2021** (doc. 49), que se seguiu, discordei da manifestação técnica tão somente quanto à exceção proposta em relação à Lei 1.663/2017, tendo em vista que a alteração na carreira dos servidores do Poder Legislativo, com consequente aumento de salários constitui situação diversa da Revisão Geral Anual. Os institutos não se confundem, conforme ressaltado no Parecer em Consulta 10/2007.

Neste voto ratifiquei, à época, o posicionamento da equipe técnica pela **instauração do Incidente de Inconstitucionalidade e citação dos responsáveis**, conforme disposto na Instrução Técnica Inicial 120/2020 (doc. 26).

Contudo, percebi a necessidade de sobrestamento do feito até manifestação desta Corte nos autos do TC 2943/2020, onde se analisava a repercussão do julgado proferido pelo Supremo Tribunal Federal no Mandado de Segurança nº 35.410/DF, que tratou da apreciação da constitucionalidade de normas pelo Tribunal de Contas (**Voto 4758/2021** - doc. 49, ratificado na **Decisão 3239/2021 – Plenário** - doc. 50).

Considerando o Acórdão TC 0121/2022-7 - Plenário, proferido nos autos do TC 2943/2020, foi encerrado o sobrestamento, conforme **Certidão 04324/2022-3** (doc. 56).

Em consonância com o voto do relator, o Plenário, por meio da Decisão 3539/2022 (doc.58), deliberou por **citar** os Srs. **Agmair Araújo Nascimento, Sidiclei Giles de**

**Andrade, Valdeci Basto Pereira e Otniel Carlos de Oliveira** para que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentassem razões de justificativas, bem como os documentos que entendessem necessários, em razão dos indícios de irregularidade constantes da Instrução Técnica Inicial 120/2020.

Devidamente citados, o Sr. **Otniel Carlos de Oliveira** se manifestou por meio da [Defesa/Justificativa 1621/2022](#) (doc. 72), o Sr. **Valdeci Basto Pereira** se manifestou por meio da [Defesa/Justificativa 1659/2022](#) (evento 73) e peças complementares (docs. 74 a 80) o Sr. **Agmair Araújo Nascimento** se manifestou por meio da [Defesa/Justificativa 0116/2023-4](#) (evento 82) e peças complementares (eventos 83 e 84) e o Sr. **Sidiclei Giles de Andrade** se manifestou por meio da [Defesa/Justificativa 122/2023](#) (doc. 85).

Ato contínuo, os autos foram encaminhados ao NPREV, que elaborou a **Instrução Técnica Conclusiva 307/2023** (doc. 89), com a seguinte proposta de encaminhamento:

#### 4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Em razão do exposto, considerando-se as análises aqui procedidas e as motivações adotadas, nos termos do art. 319 do Regimento Interno deste Tribunal, sugere-se ao relator que submeta ao Colegiado competente a seguinte proposta de encaminhamento:

**4.1 Rejeitar a preliminar** suscitada pelos Srs. **Agmair Araújo Nascimento** e **Sidiclei Giles de Andrade**, para se incluir no polo passivo desta representação o Município e a Câmara Municipal de Pancas, a fim de promoverem a “*defesa da constitucionalidade*” das leis impugnadas, considerando que os efeitos das decisões dos tribunais de contas que apreciam a constitucionalidade de leis e atos do poder público são limitados às partes do caso concreto, não vinculando outros processos, pessoas, tribunais ou órgãos públicos;

**4.2** Com fulcro no enunciado da Súmula n. 347 do STF c/c art. 176 da Lei Orgânica do TCEES e arts. 332 e 333 do Regimento Interno deste Tribunal, resolver o **incidente de inconstitucionalidade**

proposto na ITI 0120/2020-6 no sentido de **negar exequibilidade** às Leis Municipais n. 1.508/2015, 1.510/2015, n. 1.569/2016, n. 1.663/2017 e n. 1.784/2019;

**4.3 Acolher a preliminar de prescrição** suscitada pelo Sr. **Valdeci Basto Pereira**, Prefeito Municipal de Pancas nos exercícios 2015/2016, **declarando-se prescrita a pretensão punitiva** desta Corte em face do referido agente, estendendo-se seus efeitos ao Sr. **Agmair Araújo Nascimento**, Presidente da Câmara Municipal de Pancas nos exercícios 2015/2016, nos termos da fundamentação, por se tratar de matéria de ordem pública, **extinguindo-se o processo com resolução de mérito** em relação aos referidos agentes, nos termos do art. 487, inciso II, do Código de Processo Civil, aplicável supletiva e subsidiariamente aos processos no âmbito deste Tribunal;

**4.4 Declarar a prescrição da pretensão punitiva** desta Corte em face dos Srs. **Sidiclei Giles de Andrade**, Prefeito Municipal de Pancas nos exercícios 2017/2020, e **Otniel Carlos de Oliveira**, Presidente da Câmara Municipal de Pancas nos exercícios 2017/2020, em relação aos atos praticados até 3 de novembro de 2017;

**4.5 Acolher as razões de justificativas** apresentadas pelo Sr. **Sidiclei Giles de Andrade**, Prefeito Municipal de Pancas nos exercícios de 2017/2020, **afastando-se** o indício de irregularidade por autorizar pagamento a título de revisão geral anual aos servidores da Prefeitura Municipal de Pancas com base na **Lei n. 1.663/2017**;

**4.6 Rejeitar as razões de justificativas** apresentadas pelo Sr. **Sidiclei Giles de Andrade**, Prefeito Municipal de Pancas nos exercícios de 2017/2020, **mantendo-se** a irregularidade por autorizar pagamento a título de revisão geral anual aos servidores públicos da Prefeitura Municipal de Pancas com base na **Lei n. 1.784/2019**;

**4.7** Em razão da manutenção da irregularidade descrita no **subitem 4.6** desta seção, sugere-se a **aplicação de multa** ao Sr. **Sidiclei Giles de Andrade**, Prefeito Municipal de Pancas nos exercícios de

2017/2020, com base no art. 135, inciso II, da Lei Orgânica do TCEES, considerando, nos termos do art. 388<sup>1</sup> do Regimento Interno deste Tribunal, entre outras circunstâncias, o grau de reprovabilidade da conduta do agente, a gravidade da falta e o potencial de lesividade dos atos para a Administração Pública, observado o princípio da proporcionalidade;

**4.8 Acolher as razões de justificativas** apresentadas pelo Sr. **Otniel Carlos de Oliveira, mantendo-se a irregularidade** por *prosseguir* com pagamento a título de revisão geral anual aos servidores públicos da Câmara Municipal de Pancas, com base nas Leis n. 1.510/2015 e 1.569/2016, **afastando-se a responsabilidade do agente** em razão de se caracterizar, no caso concreto, causa supralegal de exclusão de culpabilidade, por inexigibilidade de conduta diversa;

**4.9 Considerar procedente a Representação**, nos termos do art. 95, inciso II c/c art. 99, § 2º, ambos da Lei Orgânica do TCEES;

O Ministério Público de Contas elaborou o **Parecer 4036/2023** (doc. 106), com a seguinte conclusão:

### **3 – CONCLUSÃO**

Ante o exposto, pugna o **Ministério Público de Contas**:

**3.1** – pelo conhecimento da representação, nos termos dos arts. 94, 99, §§ 1º, inciso VI, 2º, da LC n. 621/2012;

**3.2** – preliminarmente, na forma dos arts. 176 e 177 da LC n. 621/2012 c/c art. 332, 333 e 335, parágrafo único, do RITCEES, observada a reserva de plenário, seja negada exequibilidade às normas das leis 1.508/2015, 1.510/2015, 1.569/2016, 1.663/2017 e 1.787/2019;

---

<sup>1</sup> Art. 388. Na fixação da multa, o Tribunal considerará, necessariamente, entre outras circunstâncias, o grau de reprovabilidade da conduta do agente, a gravidade da falta e o potencial de lesividade do ato para a Administração Pública, observado o princípio da proporcionalidade.

**3.3** – seja afastada a preliminar arguida por Agmair Araújo Nascimento e Sidiclei Giles de Andrade;

**3.4** – seja decretada a prescrição da pretensão punitiva, nos termos do art. 71, *caput*, da LC n. 621/2012, em relação às condutas praticadas por Valdeci Basto Pereira e Agmair Araújo Nascimento, extinguindo-se o feito com resolução do mérito em relação a estes agentes, consoante art. 487, inciso II, do CPC c/c art. 70 da LC n. 621/2012;

**3.5** – no mérito, comprovada a prática de graves infrações à norma legal, seja julgada procedente a representação, na forma do art. 95, inciso II, da LC n. 621/2012, com consequente aplicação de multa pecuniária a **Sidiclei Giles de Andrade**, nos termos do art. 135, inciso II, do indigitado estatuto legal;

**3.6** – seja arquivado o processo, conforme art. 207, inciso III, do RITCEES, em relação a Otniel Carlos de Oliveira.

Em seguida, elaborei o **Voto 4204/2023** (doc. 108), a fim de notificar a Procuradoria do Município de Pancas e a Procuradoria da Câmara Municipal de Pancas para que, se houvesse interesse, procedessem à defesa da constitucionalidade das **Leis Municipais nºs 1.508/2015, 1.510/2015, 1.569/2016, 1.663/2017, e 1.784/2019**, o que foi acolhido pelo Plenário desta Corte por meio da **Decisão 2936/2023** (doc. 109).

Regularmente notificadas, as Procuradorias não apresentaram resposta, conforme **Despacho 1655/2024** (doc. 119).

Em sequência, os autos retornaram a este gabinete para análise do mérito processual.

Os autos foram pautados e no dia 27 de fevereiro de 2024, o senhor João Victor Oliveira Serafini, Procurador Geral do Município de Pancas, protocolizou tempestivamente a **Petição Intercorrente 82/2024** – protocolo nº 3127/2024, apresentando **sustentação oral** (Áudio ou Vídeo da Sustentação Oral 07/2024 – doc.121).

Verificado o caso específico em tela, constatada a inclusão de sustentação oral de forma tempestiva, os autos retornaram ao órgão de instrução, que elaborou a

**Manifestação Técnica de Defesa Oral 9/2024** (doc. 127), com a seguinte proposta de encaminhamento:

### 3. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Em razão do exposto, considerando-se as análises aqui procedidas e as motivações adotadas, sugere-se ao relator o não acolhimento das razões de defesa, apresentadas na sustentação oral, mantendo os termos da ITC 00307/2023, cuja proposta de encaminhamento segue reproduzida:

**4.1 Rejeitar a preliminar** suscitada pelos Srs. **Agmair Araújo Nascimento** e **Sidiclei Giles de Andrade**, para se incluir no polo passivo desta representação o Município e a Câmara Municipal de Pancas, a fim de promoverem a “*defesa da constitucionalidade*” das leis impugnadas, considerando que os efeitos das decisões dos tribunais de contas que apreciam a constitucionalidade de leis e atos do poder público são limitados às partes do caso concreto, não vinculando outros processos, pessoas, tribunais ou órgãos públicos;

**4.2** Com fulcro no enunciado da Súmula n. 347 do STF c/c art. 176 da Lei Orgânica do TCEES e arts. 332 e 333 do Regimento Interno deste Tribunal, resolver o **incidente de inconstitucionalidade** proposto na ITI 0120/2020-6 no sentido de **negar exequibilidade** às Leis Municipais n. 1.508/2015, 1.510/2015, n. 1.569/2016, n. 1.663/2017 e n. 1.784/2019;

**4.3 Acolher a preliminar de prescrição** suscitada pelo Sr. **Valdeci Basto Pereira**, Prefeito Municipal de Pancas nos exercícios 2015/2016, **declarando-se prescrita a pretensão punitiva** desta Corte em face do referido agente, estendendo-se seus efeitos ao Sr. **Agmair Araújo Nascimento**, Presidente da Câmara Municipal de Pancas nos exercícios 2015/2016, nos termos da fundamentação, por se tratar de matéria de ordem pública, **extinguindo-se o processo com resolução de mérito** em relação aos referidos agentes, nos termos do art. 487, inciso II, do Código de Processo Civil, aplicável supletiva e subsidiariamente aos processos no âmbito deste Tribunal;

**4.4 Declarar a prescrição da pretensão punitiva** desta Corte em face dos Srs. **Sidiclei Giles de Andrade**, Prefeito Municipal de Pancas nos exercícios 2017/2020, e **Otniel Carlos de Oliveira**, Presidente da Câmara Municipal de Pancas nos exercícios 2017/2020, em relação aos atos praticados até 3 de novembro de 2017;

**4.5 Acolher as razões de justificativas** apresentadas pelo Sr. **Sidiclei Giles de Andrade**, Prefeito Municipal de Pancas nos exercícios de 2017/2020, **afastando-se** o indício de irregularidade por autorizar pagamento a título de revisão geral anual aos servidores da Prefeitura Municipal de Pancas com base na **Lei n. 1.663/2017**;

**4.6 Rejeitar as razões de justificativas** apresentadas pelo Sr. **Sidiclei Giles de Andrade**, Prefeito Municipal de Pancas nos exercícios de 2017/2020, **mantendo-se** a irregularidade por autorizar pagamento a título de revisão geral anual aos servidores públicos da Prefeitura Municipal de Pancas com base na **Lei n. 1.784/2019**;

**4.7** Em razão da manutenção da irregularidade descrita no **subitem 4.6** desta seção, sugere-se a **aplicação de multa** ao Sr. **Sidiclei Giles de Andrade**, Prefeito Municipal de Pancas nos exercícios de 2017/2020, com base no art. 135, inciso II, da Lei Orgânica do TCEES, considerando, nos termos do art. 388<sup>2</sup> do Regimento Interno deste Tribunal, entre outras circunstâncias, o grau de reprovabilidade da conduta do agente, a gravidade da falta e o potencial de lesividade dos atos para a Administração Pública, observado o princípio da proporcionalidade;

---

<sup>2</sup> Art. 388. Na fixação da multa, o Tribunal considerará, necessariamente, entre outras circunstâncias, o grau de reprovabilidade da conduta do agente, a gravidade da falta e o potencial de lesividade do ato para a Administração Pública, observado o princípio da proporcionalidade.

**4.8 Acolher as razões de justificativas** apresentadas pelo Sr. **Otniel Carlos de Oliveira, mantendo-se a irregularidade** por *prosseguir* com pagamento a título de revisão geral anual aos servidores públicos da Câmara Municipal de Pancas, com base nas Leis n. 1.510/2015 e 1.569/2016, **afastando-se a responsabilidade do agente** em razão de se caracterizar, no caso concreto, causa supralegal de exclusão de culpabilidade, por inexigibilidade de conduta diversa;

**4.9 Considerar procedente a Representação**, nos termos do art. 95, inciso II c/c art. 99, § 2º, ambos da Lei Orgânica do TCEES;

**4.10 Arquivar** os presentes autos, após o trânsito em julgado, com base no art. 330, inciso I, do Regimento Interno deste Tribunal;

**4.11 Dar ciência** aos interessados.

O Ministério Público de Contas elaborou o **Parecer 1932/2024** (doc.130), reiterando os termos do Parecer 4036/2323, anteriormente apresentado.

**É o relatório.**

## **2 FUNDAMENTAÇÃO**

Analisando os autos, verifico que o feito se encontra devidamente instruído, portanto, apto a um julgamento, eis que observados todos os trâmites legais e regimentais.

### **2.1 QUESTÃO PRÉVIA - INCONSTITUCIONALIDADE**

**Ratifico integralmente** o posicionamento da área técnica e do Ministério Público Especial de Contas, para **tomar como razão de decidir a fundamentação exarada na Instrução Técnica Conclusiva 307/2023**, abaixo transcrita:

**2. DO INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE DAS LEIS MUNICIPAIS N. 1.508/2015, 1.510/2015, 1.569/2016, 1.663/2017, e 1.784/2019**

A área técnica, nos termos da Instrução Técnica Inicial 00120/2020-6, assim propôs:

(...)

As leis ora questionadas assim dispõem, segundo texto extraído do sítio da Prefeitura e da Câmara Municipal:

**LEI Nº 1.508, DE 20 DE FEVEREIRO DE 2015.**

"DISPÕE SOBRE A REVISÃO GERAL ANUAL DOS SERVIDORES DO QUADRO DE PESSOAL DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL E DÁOUTRAS PROVIDÊNCIAS. "

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE PANCAS, ESTADO DO ESPÍRITO SANTO; faço saber que a Câmara Municipal aprovou e eu Sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º. Fica concedido a todos os servidores do Poder Executivo Municipal de Pancas a revisão geral dos vencimentos a que se refere a Lei Municipal 11º 1.165. de 17 de junho de 2010, no percentual de 9,12% (nove vírgula doze por cento) a partir do mês de janeiro de 2015.

Art. 2º. O disposto no Art. 1º da presente lei, aplica-se a todas as categorias de servidores do Executivo Municipal, inclusive aos subsídios dos agentes políticos ocupantes de cargos no Poder Executivo Municipal de Pancas - ES, excluídos desta Lei os ocupantes do cargo de Prefeito Municipal e Vice-Prefeito Municipal.

Art. 3º. As despesas decorrentes da presente Lei correrão por conta de dotações próprias constantes do orçamento Vigente.

Art. 4º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir de 1º de janeiro de 2015.

Art. 5º. Revogam-se as disposições em contrário.

Registre-se, Publique-se e Cumpra-se.

Gabinete do Prefeito Municipal de Pancas, aos 20 de Fevereiro de 2015.

**AGMAIR ARAÚJO NASCIMENTO**  
**PREFEITO MUNICIPAL DE PANCAS**

**LEI Nº 1.510, DE 20 DE FEVEREIRO DE 2015**

(De autoria do Poder Legislativo Municipal)

Dispõe sobre a Correção Salarial dos Cargos Existentes da Câmara Municipal de Pancas-ES, Conforme Plano de Cargos

e Salários, dos Servidores Efetivos, Comissionados e Inativos da Câmara Municipal de Pancas-ES.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE PANCAS, Estado do Espírito Santo, Faço saber que a Câmara Municipal aprovou e eu Sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º. Fica concedido a todos os servidores do Poder Legislativo de Pancas a revisão geral dos vencimentos a que se refere a Lei Municipal 1.165, de 17 de junho de 2010 no percentual 9,12% (nove vírgula doze por cento).

§1º. A tabela dos cargos e salários passa a ser a tabela em anexo da presente lei.

Art. 2º. O disposto no artigo 1º, da presente lei, aplica-se a todas as categorias de servidores do Poder Legislativo Municipal.

Art. 3º. As despesas decorrentes da presente Lei correrão à conta de dotação própria do orçamento vigente, suplementada se necessário.

Art. 4º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, retroagindo os efeitos do seu artigo 1º a data de 1º de janeiro de 2015.

REGISTRE-SE, PUBLIQUE-SE E CUMPRA-SE.

**Gabinete do Prefeito Municipal de Pancas, 20 de Fevereiro de 2015.**

**AGMAIR ARAÚJO NASCIMENTO**  
**Prefeito Municipal de Pancas**

**LEI Nº 1.569 DE 03 DE MARÇO DE 2016**

(De Autoria Do Poder Legislativo Municipal)

Dispõe sobre a Correção Salarial dos Cargos Existentes na Câmara Municipal de Pancas-ES.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE PANCAS, Estado do Espírito Santo, Faço saber que a Câmara Municipal aprovou e eu Sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º. Fica concedido a todos os servidores do Poder Legislativo de Pancas a revisão dos vencimentos no percentual de 10% (dez por cento).

Art. 2º. Fica concedido ainda, um aumento de 0,8% (zero vírgula oito por cento) sobre a nova remuneração alcançada após a revisão concedida no artigo anterior, a todos os servidores efetivos lotados nos cargos de Auxiliar de Serviços Gerais, que estejam indicados na carreira e no nível I-A, nos termos da Resolução 181/2012.

Parágrafo Único - O aumento que trata o caput deste artigo visa impedir que os servidores citados percebam salários inferiores ao salário mínimo vigente.

Art. 3º. Nos termos da lei municipal 1.165 de 17 de junho de 2010, considera-se a data de 1º de Janeiro de 2016 para o início da fruição dos direitos concedidos nos artigos anteriores, devendo ser realizado os respectivos ressarcimentos aos servidores.

Art. 4º. A tabela de Cargos e salários passa a vigorar nos termos da tabela do anexo I desta lei.

Art. 5º. As despesas decorrentes da presente lei correrão por conta da dotação própria do orçamento vigente do Legislativo Municipal, suplementada se necessário.

Art. 6º. Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação, retroagindo seus efeitos conforme determina o artigo 3º.

REGISTRE-SE, PUBLIQUE-SE E CUMPRA-SE.

**Gabinete do Prefeito Municipal de Pancas, 03 de Março de 2016.**

**AGMAIR ARAÚJO NASCIMENTO**  
**Prefeito Municipal de Pancas**

**LEI Nº 1.663 DE 02 DE OUTUBRO DE 2017.**

**“DISPÕE SOBRE A REVISÃO GERAL ANUAL DOS SERVIDORES DO QUADRO DE PESSOAL DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS” A CÂMARA MUNICIPAL DE PANCAS, ESTADO DO ESPÍRITO SANTO APROVOU E EU, PREFEITO DO MUNICÍPIO, SANCIONO A SEGUINTE LEI:**

Art. 1º Fica concedido a todos os servidores do Poder Executivo Municipal de Pancas a revisão geral dos vencimentos a que se refere a Lei Municipal 1.165, de 17 de junho de 2010, no percentual de 6,66% (seis vírgula sessenta e seis por cento) a partir do mês de janeiro de 2017, conforme Índice Geral de Preços do Mercado – IGPM acumulado dos últimos doze meses.

Art. 2º O disposto no Art. 1º. da presente lei, aplica-se a todas as categorias de servidores do Poder Executivo Municipal.

Art. 3º As despesas decorrentes da presente Lei correrão por conta de dotações próprias constantes do orçamento vigente.

Art. 4º Revogadas as disposições em contrário, esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, retroagindo seus efeitos à data de 01º de janeiro de 2017.

REGISTRE-SE, PUBLIQUE-SE E CUMPRA-SE.

Gabinete do Prefeito Municipal de Pancas, 02 de Outubro de 2017.

**SIDICLEI GILES DE ANDRADE**

**Prefeito Municipal de Pancas**

**LEI Nº 1.784, DE 05 DE FEVEREIRO DE 2019.**

**"DISPÕE SOBRE A REVISÃO GERAL ANUAL DOS VENCIMENTOS DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL DE PANCAS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS."**

**A CÂMARA MUNICIPAL DE PANCAS, ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, APROVOU E EU, PREFEITO DO MUNICÍPIO, SANCIONO A SEGUINTE**

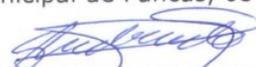
**LEI:**

**Art. 1º.** Fica autorizado ao Poder Executivo Municipal, no mês de Janeiro de 2019, conceder aos seus servidores públicos municipais a revisão geral anual de seus vencimentos no percentual de 3,43% (três vírgula quarenta e três por cento), conforme a variação acumulada do Índice Nacional de Preços de Mercado – INPC do exercício financeiro de 2018.

**Art. 2º.** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, com seus efeitos retroativos à data de 01º de janeiro de 2019.

**REGISTRE-SE, PUBLIQUE-SE E CUMPRA-SE.**

Gabinete do Prefeito Municipal de Pancas, 05 de fevereiro de 2019.

  
**SIDICLEI GILES DE ANDRADE**  
Prefeito Municipal de Pancas

(...)

**Análise:**

"(...) não merece prosperar a alegação de que a revisão geral anual seria *obrigatória* e que, diante da omissão por parte do Chefe do Poder Executivo, o gestor poderia tomar a iniciativa de apresentar projetos de lei tratando da matéria em prol dos servidores do órgão.

A autonomia do Poder Legislativo para dispor sobre a remuneração de seus servidores, mencionada no inciso X do art. 37 da CF, não alcança a iniciativa para propositura de lei visando a revisão geral anual dos seus servidores, mesmo diante da inércia do Poder Executivo em fazê-lo.

A interpretação restritiva do referido dispositivo prevalece nas Cortes Superiores, que o considera *numerus clausus*, conforme julgado do STF, e que a referida norma deve observar o princípio da simetria, já que trata de matéria de repetição obrigatória em todos os âmbitos federativos.

Quanto às alegações de que “a alteração dos subsídios perpetrada pelas Leis nº 1.508/2015, 1.663/2017 e 1.784/2019, embora nomeada de revisão geral anual (i) possui natureza de norma que altera remuneração [...]”, e de que, à época dos fatos, a jurisprudência deste Tribunal não estava consolidada sobre o tema, trazendo insegurança jurídica aos gestores, por se confundir com o mérito, não infirmando especificamente a constitucionalidade das leis impugnadas, serão apreciadas quando da análise da conduta dos responsáveis.

Feitas tais ponderações, forçoso concluir pela existência de **inconstitucionalidade formal** nas Leis Municipais n. 1.510/2015 e 1.569/2016, que concederam revisão geral anual aos servidores do legislativo, por violarem as normas do processo legislativo constitucional que concede, privativamente, ao chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis com conteúdo de revisão geral anual, e pela existência de **inconstitucionalidade material** das revisões gerais anuais realizadas pelo Poder Executivo de Pancas, por meio das Leis n. 1.508/2015, 1.663/2017 e 1.784/2019, eis que não estenderam seus efeitos a todos os servidores da administração pública municipal.

Assim, são flagrantes os vícios de inconstitucionalidade extraídos das normas sob exame, por deturparem o conteúdo material inserto nos arts. 37, inciso X, e 61, § 1º, inciso II, alínea “a”, da Constituição Federal.

Portanto, com fulcro no enunciado da Súmula n. 347 do STF, c/c arts. 176 da Lei Complementar n. 621, de 8 de março de 2012 (Lei Orgânica do TCEES) e arts. 332 e 333 do Regimento Interno deste Tribunal (RITCEES), opina-se por **acolher** os termos da Instrução Técnica Inicial, **negando-se exequibilidade** às Leis Municipais n. 1.508/2015, 1.510/2015, n. 1.569/2016, n. 1.663/2017 e n. 1.784/2019.

Observo, no que concerne à sustentação oral realizada, que o órgão de instrução procedeu à verificação dos argumentos apresentados e elaborou a **Manifestação Técnica de Defesa Oral 9/2024**, com a qual corroboro, dada a completude da análise, no sentido de não deverem prosperar as alegações de defesa, nos seguintes termos:

## 2. DA DEFESA ORAL

Em atendimento aos termos da **Decisão Plenária 00336/2024 -5** (peça 124), que acompanhou o **Voto n. 00563/2024-8** (peça 120), da lavra do Relator, Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, os autos foram encaminhados à SEGEX (**Despacho 07551/2024-8** – peça 125) e, posteriormente, a este NPPREV, através

do **Despacho 07568/2024-3** – peça 126, para a devida análise dos termos da sustentação oral apresentada pelo defendente (**Notas taquigráficas 0009/2024-1** – peça 123), conforme trecho que reproduzo:

## NOTAS TAQUIGRÁFICAS

08.<sup>a</sup> SESSÃO PLENÁRIA VIRTUAL – 29/02/2024

SUSTENTAÇÃO ORAL DO PROCESSO TC-20558/2019-8

RELATOR: CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

O SR. JOÃO VICTOR OLIVEIRA SERAFINI – Primeiramente, queria cumprimentar o eminente conselheiro relator Sebastião Carlos Ranna, em nome de quem estendo este cumprimento a todos os demais conselheiros, e a quem, por ventura, estiver assistindo a presente sustentação oral no Plenário Virtual.

Meu nome é João Victor Oliveira Serafini, represento aqui na qualidade de procurador do Município de Pancas. Vou fazer uma breve sustentação referente ao caso posto aqui. Trata-se de uma representação feita em face de agentes políticos por irregularidades relativas à criação e aplicação das Leis de Revisão Geral Anual dos seus servidores. Minha defesa aqui vai gerar em torno de dois pontos. O primeiro é referente à constitucionalidade dessa norma, tem sua constitucionalidade aqui impugnada; e o segundo, são os efeitos de eventual decisão proferida por esse Tribunal, que reconhece a inconstitucionalidade do caso concreto. Referente à inconstitucionalidade, eu gostaria de deixar consignado, a linha do que já que foi apresentado também pelo gestor público, que o que a Constituição assegura - e é mais uma previsão do que uma vedação - é aos servidores a garantia de uma revisão geral anual na mesma data e sem distinção de índices mediante projeto de lei de iniciativa privativa, que no caso do município, compete ao prefeito. Não há nenhuma vedação em sentido contrário de que o gestor, por liberalidade, dentro das possibilidades, aumente os vencimentos dos

seus servidores. Por outro lado, o que eu queria trazer de paralelo é que eventual lei, ainda que tenha nome de revisão geral anual, mas preveja alteração de vencimentos e subsídios para servidores de apenas dos poderes, o que é o caso concreto, ela possui natureza de revisão de valores, ela possui natureza de aumento de vencimento, aumento de subsídios, e não revisão geral anual. Portanto, aí não há uma inconstitucionalidade. Porque eu posso, como gestor, realizar o aumento dos subsídios, dos vencimentos, dos servidores do meu poder dentro das minhas competências. E é o que foi feito.

Então, portanto, essa legislação não é inconstitucional, ela apenas possui o nome jurídico que foi atribuído de forma equivocada.

Passando pro segundo ponto, que essa é uma preocupação que eu gostaria de externar a esse Tribunal, diz respeito aos efeitos que eventual declaração de inconstitucionalidade na norma no caso concreto, vão operar. Isso porque o município entende... eventual declaração de inconstitucionalidade no presente processo deve ficar abarcada apenas aos agentes que aqui fazem parte. Isso quer dizer que a norma deve ter mantida a sua vigência. E a razão disso, basicamente se dá porque entender, de forma diversa, ou seja, que poderia haver uma declaração *erga omnes* esvaziaria a competência desse Tribunal. Seria o mesmo que dizer que a competência o controle de inconstitucionalidade aqui exercido foi exercido de modo difuso, abstrato, seria levar os efeitos dessa decisão erga omnes, ou seja, eu poderia, de alguma forma, obrigar que o município deixasse de repassar os valores que estão previstos em lei aos servidores, atingindo, portanto, estes que são os finais destinatários da legislação que está sendo impugnada. Por consequência disso, eu criaria uma situação de enorme segurança jurídica. E segurança jurídica, por quê? Eu tenho aí a possibilidade de ter discutido judicialmente, posteriormente, a propor a constitucionalidade dessa lei. E causando, assim, posteriormente, até mesmo um grave ônus, um grave passivo, por parte do município. Um ponto que deve ser analisado também é a questão da segurança jurídica sob a ótica dos servidores, que já

recebem essa parcela, há um tempo considerável, e uma vez sendo-lhes retirado esse valor, por certo atingirá todo o planejamento financeiro, enfim toda uma vida de organização, que foi feita com essa legítima confiança. Então, portanto, nesse caso concreto, havendo eventual caminho desse Tribunal em seguir essa linha, eu peço que seja observado esse ponto, essa sensibilidade com relação a quem é o fiel destinatário dessa norma, para o final concluir que na eventual consideração de inconstitucionalidade da norma, portanto, e respeito o que eu já disse lá atrás, esta deve ficar adstrita apenas aos agentes políticos que respondem ao presente processo. Devendo a norma ser mantida a sua vigência e devendo essa continuar produzindo efeitos. Dito isso, excelências, agradeço à atenção! Peço que as razões sejam consideradas. E desejo um excelente trabalho a todos! (final)

Constatam-se dois pontos a serem apreciados.

O primeiro diz respeito ao aumento remuneratório concedido por leis do executivo e do legislativo local, caracterizadas como concessoras de revisão geral anual, em afronta ao art. 37, inciso X, e art. 61, § 1º, inciso II, alínea “a”, da constituição federal, por não concederem o aumento remuneratório na mesma data e sem distinção de índices a todos os servidores de ambos os poderes, ora questionadas na defesa oral como leis que concederam reajuste e não revisão na remuneração de seus servidores, o que afastaria a inconstitucionalidade destes instrumentos.

(...)

Alega a defesa uma atecnia das leis em exame, por chamarem de revisão geral anual o aumento concedido em cada poder, quando na verdade seriam reajustes salariais.

Neste caso, importa trazer jurisprudência consolidada deste Tribunal, que trata da distinção dos institutos de revisão e reajuste, com a qual afastam-se quaisquer dúvidas acerca da tese da defesa, ao menos em alguns casos:

[Pessoal. Servidor público. Remuneração. Reajuste. Revisão geral anual. Distinção]

Acórdão 01266/2020-2

Trata-se de Denúncia formulada por cidadãos, identificando supostas irregularidades praticadas no âmbito do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Cariacica – IPC, sob a

responsabilidade da Sra. (...), que estaria procedendo a revisão anual dos proventos de seus segurados em desacordo com a legislação aplicável.

(...) I.3.1 – Promoção de revisões gerais anuais dos proventos dos aposentados do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Cariacica – IPC com distinção na aplicação de índices de reajuste, em desacordo com a Constituição Federal de 1988 e com a legislação municipal

(...) a solução para o caso concreto demanda, primeiramente, distinguir revisão de reajuste, donde necessária breve digressão sobre a natureza jurídica de cada.

(...) De rigor, não será revisão simples aumento concedido sem qualquer remissão a índice inflacionário e respectivo período de aferição. Lado outro, reajuste nada tem de ver com a mera recomposição do valor da moeda.

(...) A revisão geral exige a indicação de índice e o período, ao passo que o reajuste não.

(...) Ademais, por não ensejar revisão geral aos servidores do Executivo, é legítima a concessão de reajuste em percentuais distintos por categoria profissional, nada tendo de ilegal segundo o entendimento da Suprema Corte, (...).

(...) Conseqüentemente, não deve prosperar, no mérito, a representação, porque não afronta o princípio da isonomia a concessão de reajuste em percentual distinto a um grupo de funcionários públicos, sem que o mesmo fosse estendido a outro(s) grupo(s).

(TCE-ES. Controle Externo > Fiscalização > Denúncia. Acórdão 01266/2020-2. Processo 13128/2015-8. Relator: Márcia Jaccoud Freitas. Órgão Julgador: Ordinária/Plenário. Data da sessão: 05/11/2020, Data da Publicação no DO-TCES: 16/11/2020).

Nesse sentido, percebe-se que as **Leis n.ºs. 1.663/2017 e 1.784/2019** não somente expressamente tratam de revisão geral anual, como também trazem os percentuais de aumento extraídos do Índice Geral de Preços do Mercado – IGPM ou INPC, índices usados para atualização de valores, quando corroídos pela inflação, demonstrando que não estão tratando de reajuste, mas sim de revisão geral anual, afastando a hipótese de serem leis concessivas de reajuste salarial, como quer fazer entender a defesa.

Ademais, importa ressaltar que a **Lei 1.508/2015**, emanada do Executivo local, trata explicitamente de revisão geral anual, inclusive, se reporta a Lei Municipal n.1665/2010, que atualiza a data para a revisão geral anual, senão vejamos:

**LEI Nº 1165, DE 17 DE JUNHO DE 2010**

**"ATUALIZA DATA PARA REVISÃO GERAL ANUAL DA REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS"**

O PREFEITO MUNICIPAL DE PANCAS, ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, Faço saber que a Câmara Municipal APROVOU e eu Sanciono a seguinte lei:

° Fica o Chefe do Poder Executivo Municipal autorizado a conceder a revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos do Município de Pancas na data de 1º de janeiro de cada ano.

° As despesas decorrentes da presente lei, correrão por conta de dotações próprias constantes do orçamento vigente.

° Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

° Revogam-se as disposições em contrário.

REGISTRE-SE, PUBLIQUE-SE E CUMPRA-SE.

Gabinete do Prefeito Municipal, aos 17 dias do mês de junho de 2010.

Neste caso, apesar da **Lei 1.508/2015** não trazer o percentual de revisão utilizado, tal lei se reporta a Lei 1.165/2010, que trata especificamente de revisão geral anual no município e, como as outras leis acima explicitadas, possui efeitos de caráter geral, com repercussão sobre todas as categorias dos profissionais destinatários daquele poder, a exceção do prefeito e vice-prefeito, e também não alcançam os servidores do poder Legislativo, o que afasta o alegado pelo defendente.

Do mesmo modo, as demais leis (**nºs. 1.510/2015 e 1.569/2016**), ambas emanadas do poder legislativo, que não tratam explicitamente de revisão e não trazem o percentual de revisão utilizado, mas possuem efeitos de caráter geral, com repercussão sobre todas as categorias dos profissionais destinatários daquele poder, (...), mas se reportam a Lei 1.165/2010, que trata especificamente de revisão geral anual no município, o que consolida a tese da peça conclusiva de sua inconstitucionalidade.

(...)

Constata-se ainda que, com a edição do Parecer Consulta 013/2017, a jurisprudência desta Corte consolidou entendimento sobre a matéria em análise, o que afasta qualquer dúvida a respeito.

Pelo exposto, sem maiores delongas, mantém-se a proposta contida na peça conclusiva – **ITC 00307/2023-1** (peça 89), quanto à irregularidade/inconstitucionalidade das **Leis nºs. 1.508/2015, 1.510/2015, 1.663/2017 e 1.784/2019 e 1.569/2016.**

O segundo ponto encartado na defesa oral decorre do seguinte questionamento:

(...) Um ponto que deve ser analisado também é a questão da segurança jurídica sob a ótica dos servidores, que já recebem essa parcela, há um tempo considerável, e uma vez sendo-lhes retirado esse valor, por certo atingirá todo o planejamento financeiro, enfim toda uma vida de organização, que foi feita com essa legítima confiança. Então, portanto, nesse caso concreto, havendo eventual caminho desse Tribunal em seguir essa linha, eu peço que seja observado esse ponto, essa sensibilidade com relação a quem é o fiel destinatário dessa norma, para o final concluir que na eventual consideração de inconstitucionalidade da norma, portanto, e respeito o que eu já disse lá atrás, esta deve ficar adstrita apenas aos agentes políticos que respondem ao presente processo. Devendo a norma ser mantida a sua vigência e devendo essa continuar produzindo efeitos.(...)”

Quanto ao segundo item, reservo a análise e manifestação após o deslinde da questão referente à negativa de aplicabilidade das leis em exame.

## **2.2 MÉRITO**

Quanto as razões de mérito, reservo a análise e manifestação para após o deslinde da questão prévia ora em apreço.

Ante o exposto, obedecidos todos os trâmites processuais e legais e levando em conta os fundamentos fáticos e jurídicos aqui trazidos, corroboro o entendimento do órgão de instrução e do Ministério Público de Contas, e VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte deliberação que submeto à sua consideração.

### **3 PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO**

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão Colegiada, ante as razões expostas pelo relator, em:

**1 Em sede de análise da questão prévia**, na forma dos artigos 176 da LC nº 621/2012 c/c artigos 332 e 333 do RITCEES, **NEGAR APLICABILIDADE** às Leis Municipais n. 1.508/2015, 1.510/2015, n. 1.569/2016, n. 1.663/2017 e n. 1.784/2019 que se reputam inconstitucionais, na apreciação e julgamento dos atos em exame nos presentes autos, sem extrapolação de efeitos para outros casos;

**2 DEVOLVER OS AUTOS** ao gabinete do Relator, para prosseguimento do feito.

**SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO**

Relator

### **VOTO VISTA**

**O EXMO. SR. CONSELHEIRO DAVI DINIZ DE CARVALHO:**

### **RELATÓRIO**

Tratam os autos de Representação formulada pelo Ministério Público de Contas, da lavra do Procurador Luciano Vieira, a partir de Denúncia Anônima, em face da Prefeitura Municipal de Pancas e Câmara Municipal de Pancas, de responsabilidade dos senhores Agmair Araújo Nascimento, Sidiclei Giles de Andrade, Valdeci Basto Pereira e Otniel Carlos de Oliveira, respectivamente, Ex-Prefeito, Prefeito, Ex-Presidente e Presidente do Poder Legislativo do Município de Pancas, nos exercícios de 2015 a 2019, em que relata supostas irregularidades, relativamente à revisão geral anual dos vencimentos dos servidores públicos municipais, por meio das Leis Municipais nºs 1.508/2015, 1.663/2017 e 1.784/2019, do Poder Executivo e Leis nºs 1.510/2015 e 1.569/2016, do Poder Legislativo.

Após autuação e processamento, os autos foram encaminhados ao Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Pessoal e Previdência – NPREV. Por consequência, foi elaborada a Instrução Técnica Conclusiva 307/2023 (doc. 89) com proposta de encaminhamento no subitem 4.2, com fulcro no enunciado da Súmula n. 347 do STF c/c art. 176 da Lei Orgânica do TCEES e arts. 332 e 333 do Regimento Interno deste Tribunal, em resolver o incidente de inconstitucionalidade proposto na ITI 0120/2020-6 no sentido de negar exequibilidade às Leis Municipais n. 1.508/2015, 1.510/2015, n. 1.569/2016, n. 1.663/2017 e n. 1.784/2019.

Ato contínuo, os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas junto ao TCEES que, por meio do Parecer 04036/2023-6 (doc. 106), preliminarmente, na forma dos arts. 176 e 177 da LC n. 621/2012 c/c art. 332, 333 e 335, parágrafo único, do RITCEES, observada a reserva de plenário, pugnou por ser negada exequibilidade às normas das leis 1.508/2015, 1.510/2015, 1.569/2016, 1.663/2017 e 1.787/2019.

Quanto aos demais atos praticados no curso do Processo 20558/2019-8, peço vênha para adotar como relatório os resumos dos fatos já elaborados por ocasião do voto do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, momento em que pedi vistas destes autos para melhor refletir acerca de determinados pontos.

Neste passo, trago o feito para apresentação de voto-vista.

É o relatório.

## **FUNDAMENTOS**

Como sobredito, tratam os autos de representação ofertada pelo Procurador Luciano Vieira, a partir de Denúncia Anônima, em face da Prefeitura Municipal de Pancas e Câmara Municipal de Pancas, de responsabilidade dos senhores Agmair Araújo Nascimento, Sidiclei Giles de Andrade, Valdeci Basto Pereira e Otniel Carlos de Oliveira, respectivamente, Ex-Prefeito, Prefeito, Ex-Presidente e Presidente do Poder Legislativo do Município de Pancas, nos exercícios de 2015 a 2019, em que relata supostas irregularidades, relativamente à revisão geral anual dos vencimentos dos servidores públicos municipais, por meio das Leis Municipais nºs 1.508/2015, 1.663/2017 e 1.784/2019, do Poder Executivo e Leis nºs 1.510/2015 e 1.569/2016, do Poder Legislativo.

Neste ponto, objetiva o Representante, após emenda à inicial pelo Parecer do MPC 1843/2020-8 (doc. 14), a instauração do incidente de inconstitucionalidade das referidas leis municipais e a procedência do pedido para aplicar multa aos representados.

Associando-se integralmente ao opinamento trazido pela unidade técnica desta Corte de Contas na Instrução Técnica Conclusiva 307/2023, o ilustre relator consignou em seu voto que:

[...]

Feitas tais ponderações, forçoso concluir pela existência de **inconstitucionalidade formal** nas Leis Municipais n. 1.510/2015 e 1.569/2016, que concederam revisão geral anual aos servidores do legislativo, por violarem as normas do processo legislativo constitucional que concede, privativamente, ao chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis com conteúdo de revisão geral anual, e pela existência de **inconstitucionalidade material** das revisões gerais anuais realizadas pelo Poder Executivo de Pancas, por meio das Leis n. 1.508/2015, 1.663/2017 e 1.784/2019, eis que não estenderam seus efeitos a todos os servidores da administração pública municipal.

Assim, são flagrantes os vícios de inconstitucionalidade extraídos das normas sob exame, por deturparem o conteúdo material inserto nos arts. 37, inciso X, e 61, § 1º, inciso II, alínea “a”, da Constituição Federal.

Portanto, com fulcro no enunciado da Súmula n. 347 do STF, c/c arts. 176 da Lei Complementar n. 621, de 8 de março de 2012 (Lei Orgânica do TCEES) e arts. 332 e 333 do Regimento Interno deste Tribunal (RITCEES), opina-se por **acolher** os termos da Instrução Técnica Inicial, **negando-se exequibilidade** às Leis Municipais n. 1.508/2015, 1.510/2015, n. 1.569/2016, n. 1.663/2017 e n. 1.784/2019. [...]

Da mesma forma, corroborou com a argumentação contida na Manifestação Técnica de Defesa Oral 9/2024, no sentido de não prosperar as alegações de defesa, mantém-se a proposta contida na peça conclusiva – ITC 00307/2023-1 (peça 89), quanto à irregularidade/inconstitucionalidade das Leis nºs. 1.508/2015, 1.510/2015, 1.663/2017 e 1.784/2019 e 1.569/2016. Ademais, reservou sua análise e manifestação sobre eventuais efeitos de inconstitucionalidade da norma, após o deslinde da questão referente à negativa de aplicabilidade das leis em exame.

Ao final, propôs a seguinte deliberação ao Colegiado.

Ante o exposto, obedecidos todos os trâmites processuais e legais e levando em conta os fundamentos fáticos e jurídicos aqui trazidos, corroboro o

entendimento do órgão de instrução e do Ministério Público de Contas, e VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte deliberação que submeto à sua consideração.

### SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Relator

### 3 PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão Colegiada, ante as razões expostas pelo relator, em:

**1 Em sede de análise da questão prévia**, na forma dos artigos 176 da LC nº 621/2012 c/c artigos 332 e 333 do RITCEES, **NEGAR APLICABILIDADE** às Leis Municipais n. 1.508/2015, 1.510/2015, n. 1.569/2016, n. 1.663/2017 e n. 1.784/2019 que se reputam inconstitucionais, na apreciação e julgamento dos atos em exame nos presentes autos, sem extrapolação de efeitos para outros casos;

**2 DEVOLVER OS AUTOS** ao gabinete do Relator, para prosseguimento do feito.

Em um primeiro momento, portanto, verifica-se da proposta de deliberação apresentada ao Colegiado a análise incidental em negar aplicabilidade às Leis Municipais n. 1.508/2015, 1.510/2015, n. 1.569/2016, n. 1.663/2017 e n. 1.784/2019 que se reputam inconstitucionais, com devolução ao Relator para resolução do mérito.

Pois bem.

Sobre a temática acerca da instauração de incidente de inconstitucionalidade de leis pelos Tribunais de Contas e o debate sobre a possibilidade - *ou não* – dessas Cortes poderem analisar a inconstitucionalidade das leis, é sabido, atualmente, que o tema encontrava grande divergência em nossa Corte Suprema.

O conteúdo externado através da Súmula 347 do STF<sup>3</sup>, que permite a apreciação da constitucionalidade das leis pelas Cortes de Contas, foi objeto de inúmeros questionamentos.

Em razão do dissenso, a Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal (STF)<sup>4</sup> decidiu remeter ao Plenário o Recurso Extraordinário com Agravo (ARE 1208460), em que se discute a possibilidade de Tribunais de Contas apreciarem a constitucionalidade de

---

<sup>3</sup> Súmula 347-STF: O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do poder público.

<sup>4</sup> <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=508860&ori=1>

leis municipais e delimitar seus preceitos, tendo sido reconhecida, ao final, a possibilidade, pelo Supremo Tribunal Federal, por meio da apreciação do Mandado de Segurança nº. 35.410/DF, da competência dos Tribunais de Contas, no que diz respeito a declarar a inconstitucionalidade de atos normativos, apenas, em controle difuso, sem efeito *erga omnes* e vinculante.

Assim, verifica-se que restou assentado o entendimento de que leis e atos normativos poderiam ter a sua aplicação afastada por Tribunais de Contas caso confrontassem com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria.

No que toca a este item, assim se pronunciou o Portal Virtual<sup>5</sup> do Supremo Tribunal Federal sobre o caso:

**Sob essa compreensão, o relator concluiu que a Súmula 347 mostra-se compatível com a ordem constitucional de 1988, desde que se perceba que o tratamento de questões constitucionais por Tribunais de Contas observe “a finalidade de reforçar a normatividade constitucional”: “da Corte de Contas espera-se a postura de cobrar da administração pública a observância da Constituição, mormente mediante a aplicação dos entendimentos exarados pelo Supremo Tribunal Federal em matérias relacionadas ao controle externo”.**

Retornando ao caso vertente, a análise precípua realizada pelo relator, acompanhando a equipe técnica e o MPC, propõe ao Plenário desta Casa negar aplicabilidade às *Leis Municipais n. 1.508/2015, 1.510/2015, n. 1.569/2016, n. 1.663/2017 e n. 1.784/2019 que se reputam inconstitucionais, na apreciação e julgamento dos atos em exame nos presentes autos, sem extrapolação de efeitos para outros casos.*

Em que pese a excelente análise empreendida pelo eminente Relator, com arrimo nas manifestações da equipe técnica desta Corte, entendo que o exame da inconstitucionalidade da referida norma carece de certos esclarecimentos, tendo em vista os novos parâmetros traçados pelo Supremo Tribunal Federal, através do julgamento do Recurso Extraordinário com Agravo (ARE 1208460). Tais esclarecimentos, são prévios e indispensáveis à submissão do incidente de constitucionalidade ao Plenário desta Casa, e conseqüente resolução, sem os quais,

---

<sup>5</sup> <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=513011&ori=1>

corre-se o risco de nulidade da decisão desta Corte de Contas, por incompetência do TCEES.

Como sobredito, restou assentada a possibilidade de o Tribunal de Contas realizar controle de constitucionalidade de forma incidental de leis e atos normativos, com efeito *inter partes*.

Quando do julgamento do Mandado de Segurança (MS) 25.888/DF, o entendimento definido pela Corte Suprema restou assim assentado: “O *afastamento incidental da aplicação de leis e atos normativos, em julgamento no âmbito de um Tribunal de Contas, condiciona-se à existência de jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria*<sup>6</sup>.”

De início, observa-se um requisito essencial para que as Cortes de Contas possam realizar o controle de constitucionalidade nos novos moldes propostos: que exista jurisprudência do STF sobre a matéria.

Sobre esta compreensão, o Ministro Relator Gilmar Mendes, no julgamento do MS 25.888/DF concluiu, portanto, que a Súmula 347/STF mostra-se compatível com a ordem constitucional de 1988, desde que o controle ocorra por meio da aplicação dos entendimentos exarados pelo Supremo Tribunal Federal em matérias relacionadas ao controle externo.

Destas considerações, surge o primeiro entrave para a análise da inconstitucionalidade da Leis Municipais n. 1.508/2015, 1.510/2015, n. 1.569/2016, n. 1.663/2017 e n. 1.784/2019, de Pancas: há jurisprudência no Supremo Tribunal Federal sobre a matéria tratada no bojo desta lei municipal?

Ademais, como já exaustivamente apontado, para que o controle de constitucionalidade difuso no âmbito dos Tribunais de Contas pudesse, efetivamente, seguir as premissas determinadas pelo Supremo Tribunal Federal, além da condição advertida anteriormente (existência de jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria), deve haver individualização das partes e dos vínculos, no caso concreto, que sofrerão a incidência dos efeitos de eventual afastamento de lei/norma, especificando-se quais servidores e cargos estariam em desacordo com os preceitos

---

<sup>6</sup> <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=513011&ori=1>

constitucionais, atendendo de modo correto à eficácia *inter partes* que se opera nesta espécie.

Sem a individualização dos agentes, definindo-se o âmbito de incidência do afastamento da lei, a declaração de inconstitucionalidade das leis, ou seu afastamento – qualquer que seja a proposta desta Corte neste sentido – incorrerá no mesmo equívoco: ausência de especificação das partes e consequente decretação de efeito *erga omnes* (vedado aos Tribunais de Contas).

Neste aspecto, advirto que já houve a individualização das partes quando da elaboração da Manifestação Técnica 01016/2021-7 (doc. 47), de modo que este requisito se encontra devidamente preenchido.

Saliento, ainda, a existência de uma terceira condição para que este Tribunal possa fazer o controle ora discutido.

Extrai-se do atual entendimento a competência que os Tribunais de Justiça dos Estados possuem para verificar a inconstitucionalidade das leis estaduais e municipais, em face da Constituição Estadual, desde que não seja conferida a um único órgão a legitimação para impetrar as ações.

Há consenso, ainda, sobre a possibilidade de controle em nível estadual, de norma municipal que colida com norma estadual de repetição obrigatória (a nível federal).

Assim, há que se ter, ainda, um exame acerca da natureza do ato impugnado, isto é, se a lei municipal colide com norma estadual de repetição obrigatória, ou se está no âmbito de incidência da Constituição Estadual.

De todas as circunstâncias pontuadas, é possível antever que o procedimento antes utilizado para se declarar a inconstitucionalidade das leis no âmbito desta Corte passou por enorme alteração, de modo que, diversamente da conclusão alcançada pelo Relator em estar o feito devidamente instruído e, portanto, apto a um julgamento, entendo necessário submeter aos meus pares proposta de adequação da instrução processual ao entendimento jurisprudencial vigente atualmente no Supremo Tribunal Federal.

Considerando que o tema necessita de um debate mais aprofundado acerca do preenchimento dos requisitos que tornem possíveis a análise de inconstitucionalidade de norma no âmbito desta Casa de Contas, bem como em razão das premissas adotadas pelo recentíssimo entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal, a consolidação do entendimento é desejável na medida em que esta Corte firmará convicção uníssona acerca dos requisitos que deverão ser preenchidos, acarretando a segurança jurídica aos jurisdicionados e demais agentes.

Desta feita, reputo pertinente invocar o permissivo contido no art. 314, §1.º, da Resolução TCEES nº. 261/2013, o qual prevê o instituto da diligência que se presta justamente ao atendimento de “(...) *pedidos de esclarecimentos ou de providências complementares, necessárias e imprescindíveis à instrução do processo, com o objetivo de dirimir dúvidas ou suprir falhas e omissões, podendo ser determinada pelo Relator ou pelo colegiado*”.

Diante disso, submeto à consideração deste Plenário proposta de converter o julgamento em diligência, a fim de que a área técnica complemente a instrução processual identificando os paradigmas jurisprudenciais do Supremo Tribunal Federal, no qual ou nos quais a Corte Suprema já tenha se manifestado pela inconstitucionalidade da criação de uma lei municipal que abarca a matéria versada nos presentes autos.

Outrossim, em caso positivo, deve a equipe técnica observar que o controle de constitucionalidade de leis municipais deve ser feito em cotejo às previsões do texto constitucional estadual, somente podendo invocar parâmetros da Constituição Federal quando as normas forem de repetição obrigatória, ainda se forem silentes.

Nesse mesmo sentido, qual seja, devolução à área técnica para complementar a instrução processual, registro o Processo TC 02762/2023-1 (Decisão TC-1074/2024-4) e Processo TC 07112/2023-4 (Acórdão TC-527/2024), assim como o Processo 05639/2023-3 (Voto do Relator 02627/2024-8, em pauta).

Por fim, após a realização de todas estas análises, é necessário que os autos retornem ao gabinete do relator para que haja prosseguimento do feito novamente quanto ao novo julgamento do mérito.

## DELIBERAÇÃO

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Plenário aprove a seguinte minuta de decisão que submeto à consideração.

Vistos, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

### **III.1 Converter o julgamento** em diligência, na forma no art. 288, VI e 314, §1.º do

RITCEES a fim de que a unidade técnica complemente a instrução processual:

identificando paradigmas jurisprudenciais do Supremo Tribunal Federal, no qual ou nos quais a Corte Suprema já tenha se manifestado pela inconstitucionalidade de leis municipais que versem sobre a matéria tratada na Leis Municipais n. 1.508/2015, 1.510/2015, n. 1.569/2016, n. 1.663/2017 e n. 1.784/2019, de Pancas;

em caso positivo, deve a equipe técnica observar que o controle de constitucionalidade de leis municipais deve ser feito em cotejo as previsões do texto constitucional estadual, somente sendo possível invocar parâmetros da Constituição Federal quando as normas forem de repetição obrigatória, ainda se forem silentes;

### **III.2 Após, devolvam-se os autos ao gabinete do Relator**, para prosseguimento do feito.

**DAVI DINIZ DE CARVALHO**

Conselheiro

## VOTO VISTA

**O EXMO. SR. CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO:**

### **I – RELATÓRIO**

Tratam-se os autos de **Representação** interposta pelo **Ministério Público Especial de Contas**, subscrito pelo Procurador de Contas Dr. Luciano Vieira, a partir de Denúncia Anônima, em face da **Prefeitura Municipal e Câmara Municipal de**

**Pancas**, de responsabilidade dos senhores **Agmair Araújo Nascimento, Sidiclei Giles de Andrade, Valdeci Basto Pereira e Otniel Carlos de Oliveira**, respectivamente, Ex-Prefeito, Prefeito, Ex-Presidente e Presidente do Poder Legislativo Municipal, nos exercícios de 2015 a 2019, em que relata supostas irregularidades, relativamente à revisão geral anual dos vencimentos dos servidores públicos municipais, através das Leis Municipais **1.508/2015, 1.663/2017 e 1.784/2019**, do Poder Executivo e Leis **1.510/2015 e 1.569/2016**, do Poder Legislativo.

Em homenagem ao princípio da economia processual, bem como por já ter sido o processo relatado no bojo do voto do relator, dispensada está a apresentação do relatório na íntegra.

Pautados os autos na 28ª Sessão Virtual, ocorrida no dia 13 de junho de 2024, o relator endossou o entendimento técnico e ministerial, no que tange à resolução do incidente de inconstitucionalidade proposto na ITI 0120/2020-6 (Evento 26), **no sentido de negar exequibilidade às Leis Municipais 1.508/2015, 1.510/2015, 1.569/2016, 1.663/2017 e 1.784/2019**, concluindo o seu voto nos seguintes termos:

*“1 Em sede de análise da questão prévia, na forma dos artigos 176 da LC nº 621/2012 c/c artigos 332 e 333 do RITCEES, **NEGAR APLICABILIDADE** às Leis Municipais n. 1.508/2015, 1.510/2015, n. 1.569/2016, n. 1.663/2017 e n. 1.784/2019 que se reputam inconstitucionais, na apreciação e julgamento dos atos em exame nos presentes autos, sem extrapolação de efeitos para outros casos;*

*2 **DEVOLVER OS AUTOS** ao gabinete do Relator, para prosseguimento do feito.”*

Na sequência, o Conselheiro Davi Diniz de Carvalho solicitou vista e apresentou voto divergente no sentido de **converter o feito em diligência, na forma do art. 288, IV e 314, §1º do RITCEES, a fim que a unidade técnica responsável complemente a instrução processual**, no seguinte sentido:

*II.1.1 identificando paradigmas jurisprudenciais do Supremo Tribunal Federal, no qual ou nos quais a Corte Suprema já tenha se*

*manifestado pela inconstitucionalidade de leis municipais que versem sobre a matéria tratada na Leis Municipais n. 1.508/2015, 1.510/2015, n. 1.569/2016, n. 1.663/2017 e n. 1.784/2019, de Pancas;*

*III.1.2 em caso positivo, deve a equipe técnica observar que o controle de constitucionalidade de leis municipais deve ser feito em cotejo as previsões do texto constitucional estadual, somente sendo possível invocar parâmetros da Constituição Federal quando as normas forem de repetição obrigatória, ainda se forem silentes;*

*III.2 APÓS, devolvam-se os autos ao gabinete do Relator, para prosseguimento do feito.*

Posteriormente, solicitei vistas dos autos a fim de contribuir com o debatimento da matéria – incidente de inconstitucionalidade no âmbito dos tribunais de contas -, que tem apresentado divergências de entendimentos entre os pares desta egrégia Corte.

É o que importa relatar.

## **II – FUNDAMENTAÇÃO**

Como exposto, tratam-se os autos de **Representação** interposta pelo **Ministério Público Especial de Contas**, a partir de Denúncia Anônima, em face da **Prefeitura e Câmara Municipal de Pancas**, em que relata supostas irregularidades, *relativamente à revisão geral anual dos vencimentos dos servidores públicos municipais*, através das Leis Municipais **1.508/2015**, **1.663/2017** e **1.784/2019** do Poder Executivo e Leis **1.510/2015** e **1.569/2016** do Poder Legislativo.

Pois bem, considerando a recente discussão a respeito do tema e o interesse desta Casa em uniformizar a matéria em questão, reafirmo o entendimento já apresentado em outras oportunidades, no sentido de ressaltar a competência dos Tribunais de Contas, *quando for imprescindível para a solução do caso concreto*, apreciar a constitucionalidade de leis e atos do Poder Público (**controle difuso – efeitos concretos e interpartes**), seja por violação patente à Constituição ou por contrariedade à jurisprudência do STF sobre a matéria<sup>7</sup>, respeitando em todos os

---

<sup>7</sup> MS 25.888 AgR, rel. min. Gilmar Mendes, P, j. 22-8-2023, DJE de 11-9-2023.

termos os artigos 332 a 339 do RITCEES, ressaltando a importante alteração realizada por meio da Emenda Regimental nº 023 de 14.6.2023<sup>8</sup>.

Outrossim, em que pese a patente alteração regimental no sentido de suprimir da norma<sup>9</sup> a expressão “*constituindo prejudgado a ser aplicado a todos os casos submetidos ao Tribunal de Contas*”, bem como a notória revogação tácita da parte final do artigo 177, da Lei Orgânica<sup>10</sup>, e sua impraticabilidade por esta Corte, é imprescindível que o referido artigo seja reformulado nos mesmos termos já realizados com o correspondente no Regimento Interno, a fim de garantir segurança jurídica, de forma adequada e transparente, reafirmando a estabilidade nas relações entre a Corte e os seus jurisdicionados.

Nestes termos, acompanho *in totum* o posicionamento preliminar do relator, corroborando posicionamento técnico e ministerial, divergindo parcialmente com a devida vênua do voto vista apresentado pelo conselheiro Davi Diniz.

## **II – CONCLUSÃO**

Diante do exposto, VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de ACÓRDÃO que submeto à sua consideração.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão colegiada, ante as razões expostas pelo relator, em:

**1 Em sede de análise da questão prévia**, na forma dos artigos 176 da LC nº 621/2012 c/c artigos 332 e 333 do RITCEES, **NEGAR APLICABILIDADE** às Leis Municipais n. **1.508/2015, 1.510/2015, n. 1.569/2016, n. 1.663/2017 e n. 1.784/2019**

---

<sup>8</sup> **Art. 335.** A decisão, contida no acórdão que deliberar, por maioria absoluta dos membros do Plenário, sobre o incidente de inconstitucionalidade, solucionará a questão prejudicial. (Redação dada pela Emenda Regimental nº 023, de 14.6.2023).

**Redação Anterior: Art. 335.** A decisão, contida no acórdão que deliberar, por maioria absoluta dos membros do Plenário, sobre o incidente de inconstitucionalidade, solucionará a questão prejudicial, constituindo prejudgado a ser aplicado a todos os casos submetidos ao Tribunal.

<sup>9</sup> **Art. 335** do RITCEES;

<sup>10</sup> **Art. 177.** A decisão, contida no acórdão que deliberar sobre o incidente de inconstitucionalidade de lei ou ato do poder público, solucionará a questão prejudicial, *constituindo prejudgado a ser aplicado a todos os casos submetidos ao Tribunal de Contas*.

que se reputam inconstitucionais, na apreciação e julgamento dos atos em exame nos presentes autos, sem extrapolação de efeitos para outros casos;

**2 PROPOR ALTERAÇÃO** legislativa da Lei Orgânica, no sentido de reformular o disposto em seu artigo 177, de modo a suprimir a expressão “*constituindo prejudgado a ser aplicado a todos os casos submetidos ao Tribunal de Contas*”, contida em sua parte final, conforme o realizado no art. 335, caput, do Regimento Interno;

**3 DEVOLVER OS AUTOS** ao gabinete do relator, para prosseguimento do feito.

**RODRIGO COELHO DO CARMO**

**Conselheiro**

#### **VOTO COMPLEMENTAR DO RELATOR**

**O EXMO. SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO**

#### **1 RELATÓRIO**

Trata-se de Representação formulada pelo **Ministério Público Especial de Contas**, da lavra do Procurador Luciano Vieira, a partir de Denúncia Anônima, em face da **Prefeitura Municipal de Pancas e Câmara Municipal de Pancas**, de responsabilidade dos senhores **Agmair Araújo Nascimento, Sidiclei Giles de Andrade, Valdeci Basto Pereira e Otniel Carlos de Oliveira**, respectivamente, Ex-Prefeito, Prefeito, Ex-Presidente e Presidente do Poder Legislativo do Município de Pancas, nos exercícios de 2015 a 2019, em que relata supostas irregularidades, relativamente à revisão geral anual dos vencimentos dos servidores públicos municipais, através das Leis Municipais nºs 1.508/2015, 1.663/2017 e 1.784/2019, do Poder Executivo e Leis nºs 1.510/2015 e 1.569/2016, do Poder Legislativo.

Por meio da **Manifestação Técnica 1631/2020** (doc. 06), o órgão de instrução opina pelo conhecimento do feito, bem como opina pela abertura de prazo para o representante emendar a inicial para adequação dos pedidos a causa de pedir e ainda opina pela notificação dos representados para prestar esclarecimentos e documentos.

Corroborando o entendimento técnico, proferi a **Decisão Monocrática 371/2020** (doc. 08).

O Ministério Público de Contas manifestou-se por meio do **Parecer 1843/2020**, da lavra do Procurador Luciano Vieira (doc. 14), nos seguintes termos:

Em suma, invocando-se a doutrina processualista, na espécie a causa de pedir próxima são os fatos jurídicos (concessão de revisão geral anual ilegítima/ilegal) e a causa de pedir remota (violação aos arts. 37, inciso X, e 61, § 1º, inciso II, alínea “a”, da CF).

E o pedido, prescindível ao caso à luz do que dispõe o art. 99 da LC n. 621/12, diga-se de passagem, é a tutela que se busca perante essa Corte de Contas, qual seja, a instauração de procedimento de fiscalização para apurar a ocorrência de ilegalidades ou irregularidades nos atos apontados na peça inicial, sendo os demais pleitos condicionados ao resultado do processo, os quais poderiam ser tecidos ao final da instrução.

De toda sorte, como bem ponderado pela Unidade Técnica, a matéria versada nos autos é meramente de direito.

Assim, pugna o Ministério Público de Contas:

- 1 – seja conhecida a representação, na forma dos arts. 94 e 99, § 2º da LC n. 621/2012;
- 2 - preliminarmente, com espeque nos arts. 176 e 177 da LC n. 621/2012, seja instaurado incidente de inconstitucionalidade para negar exequibilidade às Leis Municipais n. 1.510/2015, n. 1.569/2016, n. 1.508/2015, n. 1.663/2017 e n. 1.784/2019, observada a reserva de plenário, exigida pelo art. 97 da Constituição Federal;
- 3 - no mérito, com fulcro nos arts. 1º, XVI, 95, II, 99, § 2º e 135, inciso II, da LC n. 621/2012, seja a representação julgada procedente para:
  - 3.1 - cominar multa pecuniária a Agmair Araújo Nascimento, Sidiclei Giles de Andrade, Valdeci Basto Pereira e Otniel Carlos de Oliveira; e
  - 3.2 – expedir determinação aos Chefes dos Poderes Executivos e Legislativos do Município de Panca para que nos futuros procedimentos para concessões de revisões gerais anuais observem o disposto nos arts. 61, § 1º, inciso II, alínea “a”, e 37, inciso X, da CF

O senhor Sidiclei Giles de Andrade, Prefeito Municipal, apresentou **Resposta de Comunicação 317/2020** (doc. 18) e **Defesa/Justificativa 385/2020** (doc. 23), além das Peças Complementares 10995/2020 e 10996/2020 (docs. 19 e 20).

Foi elaborada a **Instrução Técnica Inicial 120/2020** (doc.26), que opinou pela instauração do Incidente de Inconstitucionalidade e citação dos responsáveis, com a seguinte proposta de encaminhamento:

### “3. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Levando em consideração as análises aqui procedidas e as motivações adotadas nestes autos, **sugere-se** a seguinte proposta de encaminhamento:

### 3.1 DESENTRANHAR A DOCUMENTAÇÃO ACOSTADA NO EVENTO 20

Ante a inconformidade com a IN TC 35/2015, devem ser desentranhados o ofício CMP 024/2020 e as peças que acompanham as justificativas prévias subscritas por Sidiclei Giles de Andrade, mas apresentadas em nome de Otniel Carlos de Oliveira.

### 3.2 INSTAURAÇÃO DO INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE

Em conformidade com os termos do artigo art. 176 da Lei Orgânica desta Corte (Lei Complementar Estadual n. 621/2012), e art. 333, § 2º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Espírito (Resolução n. 261, de 4 de junho de 2013), c/c a Súmula 347 do STF, por violação ao art. 37, X, e o princípio da isonomia, da CF/1988, c/c art. 125, IX, da Lei Orgânica Municipal de Pancas, sejam notificados o atual Prefeito Municipal e os demais representados, quanto à instauração do presente incidente de inconstitucionalidade e a possibilidade de negar exequibilidade às **Leis Municipais n. 1.508/2015, 1.510/2015, 1.569/2016, 1.663/2017, e 1.784/2019.**

### 3.3 CITAÇÃO

**A CITAÇÃO** dos responsáveis descritos no quadro adiante apresentado, nos termos dos artigos 55, I, e 56, II da LOTCEES e art. 157, III, do RITCEES, bem como na legislação vigente, em respeito aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, para que, no prazo estipulado, caso queiram, apresentem razões de justificativas, bem como documentos que entenderem necessários, em razão do indício de irregularidade apontado, alertando quanto à possibilidade de aplicação de multa, conforme fundamentado no item 2.3:

RESPONSÁVEIS INDIVIDUAIS	SUBITENS/ IRREGULARIDADES
<p><b>Agmair Araújo Nascimento</b> Prefeito Municipal de 2015 a 2016</p> <p><b>Sidiclei Giles de Andrade</b> Prefeito Municipal de 2017 a 2020</p> <p><b>Valdeci Basto Pereira</b> Presidente da Câmara Municipal de 2015 a 2016</p> <p><b>Otniel Carlos de Oliveira</b> Presidente da Câmara de 2017 a 2020</p>	<p><b>2.3. CONCESSÃO DE REVISÃO GERAL ANUAL AOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE PANCAS EM DESACORDO COM A CONSTITUIÇÃO FEDERAL</b></p>

### 3.4 DAR ciência ao representante. “

O senhor Otniel Carlos de Oliveira apresentou a **Resposta de Comunicação 610/2020** (doc.28) e Peças Complementares 22223/2020, 22224/2020 22225/2020 (docs. 29, 30 e 31), entretanto, tal documentação veio aos autos de forma intempestiva, após a elaboração da Instrução Técnica Inicial, conforme consta do Despacho 30287/2020 (doc. 32).

Ato contínuo, elaborei o **Voto do Relator 3625/2020** (doc. 34), que foi seguido do **Voto Vista 138/2020** (doc. 35), resultando, após discussão da matéria, na Decisão TC 1670/2020 (doc. 36).

Conforme **Decisão TC 1670/2020** (doc.36), o Plenário entendeu por suspender a análise do incidente de inconstitucionalidade, haja vista que, sem a existência de prova do caso concreto, quais sejam, os pagamentos efetuados com base nas leis em questão, corre-se o risco de nulidade da decisão desta Corte de Contas, pois o TCEES atuaria em análise da norma em tese, em abstrato, o que, de fato, extrapola a competência desta e de qualquer outra Corte de Contas.

Assim, os autos retornaram à área técnica para apresentação dos documentos probatórios para que fosse configurada a ocorrência do caso concreto, o que foi implementado pela **Manifestação Técnica 1016/2021** (doc. 47), onde analisa, **no caso concreto**, os efeitos da Leis Municipais 1.508/2015, 1.510/2015, 1.569/2016, 1.663/2017 e 1.784/2019 pretendidos pelo legislador. A equipe técnica exceptua a Lei 1.663/2017 na instauração do incidente de inconstitucionalidade visto que, meses antes, foi editada a Lei Municipal 1.641/2017 que alterou a carreira desses servidores, fundamentada em que, neste caso, *não seria razoável ou lícito que se procedesse a revisão geral nos salários dos servidores do Legislativo, tal qual concedida aos servidores do Poder Executivo.*

No meu **Voto 04758/2021** (doc. 49), que se seguiu, discordei da manifestação técnica tão somente quanto à exceção proposta em relação à Lei 1.663/2017, tendo em vista que a alteração na carreira dos servidores do Poder Legislativo, com consequente aumento de salários constitui situação diversa da Revisão Geral Anual. Os institutos não se confundem, conforme ressaltado no Parecer em Consulta 10/2007.

Neste voto ratifiquei, à época, o posicionamento da equipe técnica pela **instauração do Incidente de Inconstitucionalidade e citação dos responsáveis**, conforme disposto na Instrução Técnica Inicial 120/2020 (doc. 26).

Contudo, percebi a necessidade de sobrestamento do feito até manifestação desta Corte nos autos do TC 2943/2020, onde se analisava a repercussão do julgado proferido pelo Supremo Tribunal Federal no Mandado de Segurança nº 35.410/DF,

que tratou da apreciação da constitucionalidade de normas pelo Tribunal de Contas (**Voto 4758/2021** - doc. 49, ratificado na **Decisão 3239/2021 – Plenário** - doc. 50).

Considerando o Acórdão TC 0121/2022-7 - Plenário, proferido nos autos do TC 2943/2020, foi encerrado o sobrestamento, conforme **Certidão 04324/2022-3** (doc. 56).

Em consonância com o voto do relator, o Plenário, por meio da Decisão 3539/2022 (doc.58), deliberou por **citar** os Srs. **Agmair Araújo Nascimento, Sidiclei Giles de Andrade, Valdeci Basto Pereira e Otniel Carlos de Oliveira** para que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentassem razões de justificativas, bem como os documentos que entendessem necessários, em razão dos indícios de irregularidade constantes da Instrução Técnica Inicial 120/2020.

Devidamente citados, o Sr. **Otniel Carlos de Oliveira** se manifestou por meio da Defesa/Justificativa 1621/2022 (doc. 72), o Sr. **Valdeci Basto Pereira** se manifestou por meio da Defesa/Justificativa 1659/2022 (evento 73) e peças complementares (docs. 74 a 80) o Sr. **Agmair Araújo Nascimento** se manifestou por meio da Defesa/Justificativa 0116/2023-4 (evento 82) e peças complementares (eventos 83 e 84) e o Sr. **Sidiclei Giles de Andrade** se manifestou por meio da Defesa/Justificativa 122/2023 (doc. 85).

Ato contínuo, os autos foram encaminhados ao NPREV, que elaborou a **Instrução Técnica Conclusiva 307/2023** (doc. 89), com a seguinte proposta de encaminhamento:

#### **4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

Em razão do exposto, considerando-se as análises aqui procedidas e as motivações adotadas, nos termos do art. 319 do Regimento Interno deste Tribunal, sugere-se ao relator que submeta ao Colegiado competente a seguinte proposta de encaminhamento:

**4.1 Rejeitar a preliminar** suscitada pelos Srs. **Agmair Araújo Nascimento e Sidiclei Giles de Andrade**, para se incluir no polo passivo desta representação o Município e a Câmara Municipal de Pancas, a fim de promoverem a “*defesa da constitucionalidade*” das leis impugnadas, considerando que os efeitos das decisões dos tribunais de contas que apreciam a constitucionalidade de leis e atos do poder público são limitados às partes do caso concreto, não vinculando outros processos, pessoas, tribunais ou órgãos públicos;

**4.2** Com fulcro no enunciado da Súmula n. 347 do STF c/c art. 176 da Lei Orgânica do TCEES e arts. 332 e 333 do Regimento Interno deste Tribunal, resolver o **incidente de inconstitucionalidade** proposto na ITI 0120/2020-6 no sentido de **negar executabilidade** às Leis Municipais n. 1.508/2015, 1.510/2015, n. 1.569/2016, n. 1.663/2017 e n. 1.784/2019;

**4.3** Acolher a **preliminar de prescrição** suscitada pelo Sr. **Valdeci Basto Pereira**, Prefeito Municipal de Pancas nos exercícios 2015/2016, **declarando-se prescrita a pretensão punitiva** desta Corte em face do referido agente, estendendo-se seus efeitos ao Sr. **Agmair Araújo Nascimento**, Presidente da Câmara Municipal de Pancas nos exercícios 2015/2016, nos termos da fundamentação, por se tratar de matéria de ordem pública, **extinguindo-se o processo com resolução de mérito** em relação aos referidos agentes, nos termos do art. 487, inciso II, do Código de Processo Civil, aplicável supletiva e subsidiariamente aos processos no âmbito deste Tribunal;

**4.4** Declarar a **prescrição da pretensão punitiva** desta Corte em face dos Srs. **Sidiclei Giles de Andrade**, Prefeito Municipal de Pancas nos exercícios 2017/2020, e **Otniel Carlos de Oliveira**, Presidente da Câmara Municipal de Pancas nos exercícios 2017/2020, em relação aos atos praticados até 3 de novembro de 2017;

**4.5** Acolher as **razões de justificativas** apresentadas pelo Sr. **Sidiclei Giles de Andrade**, Prefeito Municipal de Pancas nos exercícios de 2017/2020, **afastando-se** o indício de irregularidade por autorizar pagamento a título de revisão geral anual aos servidores da Prefeitura Municipal de Pancas com base na **Lei n. 1.663/2017**;

**4.6** Rejeitar as **razões de justificativas** apresentadas pelo Sr. **Sidiclei Giles de Andrade**, Prefeito Municipal de Pancas nos exercícios de 2017/2020, **mantendo-se** a irregularidade por autorizar pagamento a título de revisão geral anual aos servidores públicos da Prefeitura Municipal de Pancas com base na **Lei n. 1.784/2019**;

**4.7** Em razão da manutenção da irregularidade descrita no **subitem 4.6** desta seção, sugere-se a **aplicação de multa** ao Sr. **Sidiclei Giles de Andrade**, Prefeito Municipal de Pancas nos exercícios de 2017/2020, com base no art. 135, inciso II, da Lei Orgânica do TCEES, considerando, nos termos do art. 388<sup>11</sup> do Regimento Interno deste Tribunal, entre outras circunstâncias, o grau de reprovabilidade da conduta do agente, a gravidade da falta e o potencial de lesividade dos atos para a Administração Pública, observado o princípio da proporcionalidade;

**4.8** Acolher as **razões de justificativas** apresentadas pelo Sr. **Otniel Carlos de Oliveira**, **mantendo-se a irregularidade** por *prosseguir* com pagamento a título de revisão geral anual aos servidores públicos da Câmara Municipal de Pancas, com base nas Leis n.

---

<sup>11</sup> Art. 388. Na fixação da multa, o Tribunal considerará, necessariamente, entre outras circunstâncias, o grau de reprovabilidade da conduta do agente, a gravidade da falta e o potencial de lesividade do ato para a Administração Pública, observado o princípio da proporcionalidade.

1.510/2015 e 1.569/2016, **afastando-se a responsabilidade do agente** em razão de se caracterizar, no caso concreto, causa supralegal de exclusão de culpabilidade, por inexigibilidade de conduta diversa;

**4.9 Considerar procedente a Representação**, nos termos do art. 95, inciso II c/c art. 99, § 2º, ambos da Lei Orgânica do TCEES;

O Ministério Público de Contas elaborou o **Parecer 4036/2023** (doc. 106), com a seguinte conclusão:

### **3 – CONCLUSÃO**

Ante o exposto, pugna o **Ministério Público de Contas**:

**3.1** – pelo conhecimento da representação, nos termos dos arts. 94, 99, §§ 1º, inciso VI, 2º, da LC n. 621/2012;

**3.2** – preliminarmente, na forma dos arts. 176 e 177 da LC n. 621/2012 c/c art. 332, 333 e 335, parágrafo único, do RITCEES, observada a reserva de plenário, seja negada exequibilidade às normas das leis 1.508/2015, 1.510/2015, 1.569/2016, 1.663/2017 e 1.787/2019;

**3.3** – seja afastada a preliminar arguida por Agmair Araújo Nascimento e Sidiclei Giles de Andrade;

**3.4** – seja decretada a prescrição da pretensão punitiva, nos termos do art. 71, *caput*, da LC n. 621/2012, em relação às condutas praticadas por Valdeci Basto Pereira e Agmair Araújo Nascimento, extinguindo-se o feito com resolução do mérito em relação a estes agentes, consoante art. 487, inciso II, do CPC c/c art. 70 da LC n. 621/2012;

**3.5** – no mérito, comprovada a prática de graves infrações à norma legal, seja julgada procedente a representação, na forma do art. 95, inciso II, da LC n. 621/2012, com consequente aplicação de multa pecuniária a **Sidiclei Giles de Andrade**, nos termos do art. 135, inciso II, do indigitado estatuto legal;

**3.6** – seja arquivado o processo, conforme art. 207, inciso III, do RITCEES, em relação a Otniel Carlos de Oliveira.

Em seguida, elaborei o **Voto 4204/2023** (doc.108), a fim de notificar a Procuradoria do Município de Pancas e a Procuradoria da Câmara Municipal de Pancas para que, se houvesse interesse, procedessem à defesa da constitucionalidade das **Leis Municipais nºs 1.508/2015, 1.510/2015, 1.569/2016, 1.663/2017, e 1.784/2019**, o que foi acolhido pelo Plenário desta Corte por meio da **Decisão 2936/2023** (doc.109).

Regularmente notificadas, as Procuradorias não apresentaram resposta, conforme

**Despacho 1655/2024** (doc. 119).

- Em sequência, os autos retornaram a este gabinete para análise do mérito processual.
- Os autos foram pautados e no dia 27 de fevereiro de 2024, o senhor João Victor Oliveira Serafini, Procurador Geral do Município de Pancas, protocolizou tempestivamente a **Petição Intercorrente 82/2024** – protocolo nº 3127/2024, apresentando **sustentação oral** (Áudio ou Vídeo da Sustentação Oral 07/2024 – doc.121).

Verificado o caso específico em tela, constatada a inclusão de sustentação oral de forma tempestiva, os autos retornaram ao órgão de instrução, que elaborou a **Manifestação Técnica de Defesa Oral 9/2024** (doc. 127), com a seguinte proposta de encaminhamento:

**3. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

Em razão do exposto, considerando-se as análises aqui procedidas e as motivações adotadas, sugere-se ao relator o não acolhimento das razões de defesa, apresentadas na sustentação oral, mantendo os termos da ITC 00307/2023, cuja proposta de encaminhamento segue reproduzida:

**4.1 Rejeitar a preliminar** suscitada pelos Srs. **Agmair Araújo Nascimento** e **Sidiclei Giles de Andrade**, para se incluir no polo passivo desta representação o Município e a Câmara Municipal de Pancas, a fim de promoverem a “*defesa da constitucionalidade*” das leis impugnadas, considerando que os efeitos das decisões dos tribunais de contas que apreciam a constitucionalidade de leis e atos do poder público são limitados às partes do caso concreto, não vinculando outros processos, pessoas, tribunais ou órgãos públicos;

**4.2** Com fulcro no enunciado da Súmula n. 347 do STF c/c art. 176 da Lei Orgânica do TCEES e arts. 332 e 333 do Regimento Interno deste Tribunal, resolver o **incidente de inconstitucionalidade** proposto na ITI 0120/2020-6 no sentido de **negar exequibilidade** às Leis Municipais n. 1.508/2015, 1.510/2015, n. 1.569/2016, n. 1.663/2017 e n. 1.784/2019;

**4.3 Acolher a preliminar de prescrição** suscitada pelo Sr. **Valdeci Basto Pereira**, Prefeito Municipal de Pancas nos exercícios 2015/2016, **declarando-se prescrita a pretensão punitiva** desta Corte em face do referido agente, estendendo-se seus efeitos ao Sr. **Agmair Araújo Nascimento**, Presidente da Câmara Municipal de

Pancas nos exercícios 2015/2016, nos termos da fundamentação, por se tratar de matéria de ordem pública, **extinguindo-se o processo com resolução de mérito** em relação aos referidos agentes, nos termos do art. 487, inciso II, do Código de Processo Civil, aplicável supletiva e subsidiariamente aos processos no âmbito deste Tribunal;

**4.4 Declarar a prescrição da pretensão punitiva** desta Corte em face dos Srs. **Sidiclei Giles de Andrade**, Prefeito Municipal de Pancas nos exercícios 2017/2020, e **Otniel Carlos de Oliveira**, Presidente da Câmara Municipal de Pancas nos exercícios 2017/2020, em relação aos atos praticados até 3 de novembro de 2017;

**4.5 Acolher as razões de justificativas** apresentadas pelo Sr. **Sidiclei Giles de Andrade**, Prefeito Municipal de Pancas nos exercícios de 2017/2020, **afastando-se** o indício de irregularidade por autorizar pagamento a título de revisão geral anual aos servidores da Prefeitura Municipal de Pancas com base na **Lei n. 1.663/2017**;

**4.6 Rejeitar as razões de justificativas** apresentadas pelo Sr. **Sidiclei Giles de Andrade**, Prefeito Municipal de Pancas nos exercícios de 2017/2020, **mantendo-se** a irregularidade por autorizar pagamento a título de revisão geral anual aos servidores públicos da Prefeitura Municipal de Pancas com base na **Lei n. 1.784/2019**;

**4.7** Em razão da manutenção da irregularidade descrita no **subitem 4.6** desta seção, sugere-se a **aplicação de multa** ao Sr. **Sidiclei Giles de Andrade**, Prefeito Municipal de Pancas nos exercícios de 2017/2020, com base no art. 135, inciso II, da Lei Orgânica do TCEES, considerando, nos termos do art. 388<sup>12</sup> do Regimento Interno deste Tribunal, entre outras circunstâncias, o grau de reprovabilidade da conduta do agente, a gravidade da falta e o potencial de lesividade dos atos para a Administração Pública, observado o princípio da proporcionalidade;

**4.8 Acolher as razões de justificativas** apresentadas pelo Sr. **Otniel Carlos de Oliveira**, **mantendo-se a irregularidade** por *prossequir* com pagamento a título de revisão geral anual aos servidores públicos da Câmara Municipal de Pancas, com base nas Leis n. 1.510/2015 e 1.569/2016, **afastando-se a responsabilidade do agente** em razão de se caracterizar, no caso concreto, causa supralegal de exclusão de culpabilidade, por inexigibilidade de conduta diversa;

---

<sup>12</sup> Art. 388. Na fixação da multa, o Tribunal considerará, necessariamente, entre outras circunstâncias, o grau de reprovabilidade da conduta do agente, a gravidade da falta e o potencial de lesividade do ato para a Administração Pública, observado o princípio da proporcionalidade.

**4.9 Considerar procedente a Representação**, nos termos do art. 95, inciso II c/c art. 99, § 2º, ambos da Lei Orgânica do TCEES;

**4.10 Arquivar** os presentes autos, após o trânsito em julgado, com base no art. 330, inciso I, do Regimento Interno deste Tribunal;

**4.11 Dar ciência** aos interessados.

O Ministério Público de Contas elaborou o **Parecer 1932/2024** (doc.130), reiterando os termos do Parecer 4036/2323, anteriormente apresentado.

**É o relatório.**

## **2 FUNDAMENTAÇÃO**

Analisando os autos, verifico que o feito se encontra devidamente instruído, portanto, apto a um julgamento, eis que observados todos os trâmites legais e regimentais.

### **2.1 DO INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE**

**Ratifico integralmente** o posicionamento da área técnica e do Ministério Público Especial de Contas, para **tomar como razão de decidir a fundamentação exarada na Instrução Técnica Conclusiva 307/2023**, abaixo transcrita:

#### **2. DO INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE DAS LEIS MUNICIPAIS N. 1.508/2015, 1.510/2015, 1.569/2016, 1.663/2017, e 1.784/2019**

A área técnica, nos termos da Instrução Técnica Inicial 00120/2020-6, assim propôs:

(...)

As leis ora questionadas assim dispõem, segundo texto extraído do sítio da Prefeitura e da Câmara Municipal:

##### **LEI Nº 1.508, DE 20 DE FEVEREIRO DE 2015.**

**"DISPÕE SOBRE A REVISÃO GERAL ANUAL DOS SERVIDORES DO QUADRO DE PESSOAL DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL E DÁOUTRAS PROVIDÊNCIAS. "**

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE PANCAS, ESTADO DO ESPÍRITO SANTO; faço saber que a Câmara Municipal aprovou e eu Sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º. Fica concedido a todos os servidores do Poder Executivo Municipal de Pancas a revisão geral dos vencimentos a que se refere a Lei Municipal 11º 1.165. de 17 de junho de 2010, no percentual de 9,12% (nove vírgula doze por cento) a partir do mês de janeiro de 2015.

Art. 2º. O disposto no Art. 1º da presente lei, aplica-se a todas as categorias de servidores do Executivo Municipal, inclusive aos subsídios dos agentes políticos ocupantes de cargos no Poder Executivo Municipal de Pancas - ES, excluídos desta Lei os ocupantes do cargo de Prefeito Municipal e Vice-Prefeito Municipal.

Art. 3º. As despesas decorrentes da presente Lei correrão por conta de dotações próprias constantes do orçamento Vigente.

Art. 4º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir de 1º de janeiro de 2015.

Art. 5º. Revogam-se as disposições em contrário.

Registre-se, Publique-se e Cumpra-se.

Gabinete do Prefeito Municipal de Pancas, aos 20 de Fevereiro de 2015.

**AGMAIR ARAÚJO NASCIMENTO**  
**PREFEITO MUNICIPAL DE PANCAS**

### **LEI Nº 1.510, DE 20 DE FEVEREIRO DE 2015**

(De autoria do Poder Legislativo Municipal)

Dispõe sobre a Correção Salarial dos Cargos Existentes da Câmara Municipal de Pancas-ES, Conforme Plano de Cargos e Salários, dos Servidores Efetivos, Comissionados e Inativos da Câmara Municipal de Panca-ES.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE PANCAS, Estado do Espírito Santo, Faço saber que a Câmara Municipal aprovou e eu Sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º. Fica concedido a todos os servidores do Poder Legislativo de Pancas a revisão geral dos vencimentos a que se refere a Lei Municipal 1.165, de 17 de junho de 2010 no percentual 9,12% (nove vírgula doze por cento).

§1º. A tabela dos cargos e salários passa a ser a tabela em anexo da presente lei.

Art. 2º. O disposto no artigo 1º, da presente lei, aplica-se a todas as categorias de servidores do Poder Legislativo Municipal.

Art. 3º. As despesas decorrentes da presente Lei correrão à conta de dotação própria do orçamento vigente, suplementada se necessário.

Art. 4º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, retroagindo os efeitos do seu artigo 1º a data de 1º de janeiro de 2015.

REGISTRE-SE, PUBLIQUE-SE E CUMPRA-SE.

**Gabinete do Prefeito Municipal de Pancas, 20 de Fevereiro de 2015.**

**AGMAIR ARAÚJO NASCIMENTO**  
**Prefeito Municipal de Pancas**

### **LEI Nº 1.569 DE 03 DE MARÇO DE 2016**

(De Autoria Do Poder Legislativo Municipal)

Dispõe sobre a Correção Salarial dos Cargos Existentes na Câmara Municipal de Pancas-ES.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE PANCAS, Estado do Espírito Santo, Faço saber que a Câmara Municipal aprovou e eu Sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º. Fica concedido a todos os servidores do Poder Legislativo de Pancas a revisão dos vencimentos no percentual de 10% (dez por cento).

Art. 2º. Fica concedido ainda, um aumento de 0,8% (zero vírgula oito por cento) sobre a nova remuneração alcançada após a revisão concedida no artigo anterior, a todos os servidores efetivos lotados nos cargos de Auxiliar de Serviços Gerais, que estejam indicados na carreira e no nível I-A, nos termos da Resolução 181/2012.

Parágrafo Único - O aumento que trata o caput deste artigo visa impedir que os servidores citados percebam salários inferiores ao salário mínimo vigente.

Art. 3º. Nos termos da lei municipal 1.165 de 17 de junho de 2010, considera-se a data de 1º de Janeiro de 2016 para o início da fruição dos direitos concedidos nos artigos anteriores, devendo ser realizado os respectivos ressarcimentos aos servidores.

Art. 4º. A tabela de Cargos e salários passa a vigorar nos termos da tabela do anexo I desta lei.

Art. 5º. As despesas decorrentes da presente lei correrão por conta da dotação própria do orçamento vigente do Legislativo Municipal, suplementada se necessário.

Art. 6º. Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação, retroagindo seus efeitos conforme determina o artigo 3º.

REGISTRE-SE, PUBLIQUE-SE E CUMPRA-SE.

**Gabinete do Prefeito Municipal de Pancas, 03 de Março de 2016.**

**AGMAIR ARAÚJO NASCIMENTO**  
**Prefeito Municipal de Pancas**

#### **LEI Nº 1.663 DE 02 DE OUTUBRO DE 2017.**

“DISPÕE SOBRE A REVISÃO GERAL ANUAL DOS SERVIDORES DO QUADRO DE PESSOAL DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS” A CÂMARA MUNICIPAL DE PANCAS, ESTADO DO ESPÍRITO SANTO APROVOU E EU, PREFEITO DO MUNICÍPIO, SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica concedido a todos os servidores do Poder Executivo Municipal de Pancas a revisão geral dos vencimentos a que se refere a Lei Municipal 1.165, de 17 de junho de 2010, no percentual de 6,66% (seis vírgula sessenta e seis por cento) a partir do mês de janeiro de 2017, conforme Índice Geral de Preços do Mercado – IGPM acumulado dos últimos doze meses.

Art. 2º O disposto no Art. 1º. da presente lei, aplica-se a todas as categorias de servidores do Poder Executivo Municipal.

Art. 3º As despesas decorrentes da presente Lei correrão por conta de dotações próprias constantes do orçamento vigente.

Art. 4º Revogadas as disposições em contrário, esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, retroagindo seus efeitos à data de 01º de janeiro de 2017.

REGISTRE-SE, PUBLIQUE-SE E CUMPRA-SE.

Gabinete do Prefeito Municipal de Pancas, 02 de Outubro de 2017.

**SIDICLEI GILES DE ANDRADE**  
**Prefeito Municipal de Pancas**

LEI Nº 1.784, DE 05 DE FEVEREIRO DE 2019.

**"DISPÕE SOBRE A REVISÃO GERAL ANUAL DOS VENCIMENTOS DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL DE PANCAS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS."**

**A CÂMARA MUNICIPAL DE PANCAS, ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, APROVOU E EU, PREFEITO DO MUNICÍPIO, SANCIONO A SEGUINTE**

**LEI:**

**Art. 1º.** Fica autorizado ao Poder Executivo Municipal, no mês de Janeiro de 2019, conceder aos seus servidores públicos municipais a revisão geral anual de seus vencimentos no percentual de 3,43% (três vírgula quarenta e três por cento), conforme a variação acumulada do Índice Nacional de Preços de Mercado – INPC do exercício financeiro de 2018.

**Art. 2º.** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, com seus efeitos retroativos à data de 01º de janeiro de 2019.

**REGISTRE-SE, PUBLIQUE-SE E CUMPRA-SE.**

Gabinete do Prefeito Municipal de Pancas, 05 de fevereiro de 2019.

  
**SIDICLEI GILES DE ANDRADE**  
Prefeito Municipal de Pancas

(...)

**Análise:**

“(...) não merece prosperar a alegação de que a revisão geral anual seria *obrigatória* e que, diante da omissão por parte do Chefe do Poder Executivo, o gestor poderia tomar a iniciativa de apresentar projetos de lei tratando da matéria em prol dos servidores do órgão.

A autonomia do Poder Legislativo para dispor sobre a remuneração de seus servidores, mencionada no inciso X do art. 37 da CF, não alcança a iniciativa para propositura de lei visando a revisão geral anual dos seus servidores, mesmo diante da inércia do Poder Executivo em fazê-lo.

A interpretação restritiva do referido dispositivo prevalece nas Cortes Superiores, que o considera *numerus clausus*, conforme julgado do STF, e que a referida norma deve observar o princípio da simetria, já que trata de matéria de repetição obrigatória em todos os âmbitos federativos.

Quanto às alegações de que “a *alteração dos subsídios perpetrada pelas Leis nº 1.508/2015, 1.663/2017 e 1.784/2019, embora nomeada de revisão geral anual (i) possui natureza de norma que altera remuneração [...]*”, e de que, à época dos fatos, a jurisprudência deste Tribunal não estava consolidada sobre o tema,

trazendo insegurança jurídica aos gestores, por se confundir com o mérito, não infirmando especificamente a constitucionalidade das leis impugnadas, serão apreciadas quando da análise da conduta dos responsáveis.

Feitas tais ponderações, forçoso concluir pela existência de **inconstitucionalidade formal** nas Leis Municipais n. 1.510/2015 e 1.569/2016, que concederam revisão geral anual aos servidores do legislativo, por violarem as normas do processo legislativo constitucional que concede, privativamente, ao chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis com conteúdo de revisão geral anual, e pela existência de **inconstitucionalidade material** das revisões gerais anuais realizadas pelo Poder Executivo de Pancas, por meio das Leis n. 1.508/2015, 1.663/2017 e 1.784/2019, eis que não estenderam seus efeitos a todos os servidores da administração pública municipal.

Assim, são flagrantes os vícios de inconstitucionalidade extraídos das normas sob exame, por deturparem o conteúdo material inserto nos arts. 37, inciso X, e 61, § 1º, inciso II, alínea “a”, da Constituição Federal.

Portanto, com fulcro no enunciado da Súmula n. 347 do STF, c/c arts. 176 da Lei Complementar n. 621, de 8 de março de 2012 (Lei Orgânica do TCEES) e arts. 332 e 333 do Regimento Interno deste Tribunal (RITCEES), opina-se por **acolher** os termos da Instrução Técnica Inicial, **negando-se exequibilidade** às Leis Municipais n. 1.508/2015, 1.510/2015, n. 1.569/2016, n. 1.663/2017 e n. 1.784/2019.

Observo, no que concerne à sustentação oral realizada, que o órgão de instrução procedeu à verificação dos argumentos apresentados e elaborou a **Manifestação Técnica de Defesa Oral 9/2024**, com a qual corroboro, dada a completude da análise, no sentido de não deverem prosperar as alegações de defesa, nos seguintes termos:

## 2. DA DEFESA ORAL

Em atendimento aos termos da **Decisão Plenária 00336/2024 -5** (peça 124), que acompanhou o **Voto n. 00563/2024-8** (peça 120), da lavra do Relator, Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, os autos foram encaminhados à SEGEX (**Despacho 07551/2024-8** – peça 125) e, posteriormente, a este NPPREV, através do **Despacho 07568/2024-3** – peça 126, para a devida análise dos termos da sustentação oral apresentada pelo defendente (**Notas taquigráficas 0009/2024-1** – peça 123), conforme trecho que reproduzo:

## NOTAS TAQUIGRÁFICAS

08.ª SESSÃO PLENÁRIA VIRTUAL – 29/02/2024

SUSTENTAÇÃO ORAL DO PROCESSO TC-20558/2019-8

RELATOR: CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

O SR. JOÃO VICTOR OLIVEIRA SERAFINI – Primeiramente, queria cumprimentar o eminente conselheiro relator Sebastião Carlos Ranna, em nome de quem estendo este cumprimento a todos os demais conselheiros, e a quem, por ventura, estiver assistindo a presente sustentação oral no Plenário Virtual.

Meu nome é João Victor Oliveira Serafini, represento aqui na qualidade de procurador do Município de Pancas. Vou fazer uma breve sustentação referente ao caso posto aqui. Trata-se de uma representação feita em face de agentes políticos por irregularidades relativas à criação e aplicação das Leis de Revisão Geral Anual dos seus servidores. Minha defesa aqui vai gerar em torno de dois pontos. O primeiro é referente à constitucionalidade dessa norma, tem sua constitucionalidade aqui impugnada; e o segundo, são os efeitos de eventual decisão proferida por esse Tribunal, que reconhece a inconstitucionalidade do caso concreto. Referente à inconstitucionalidade, eu gostaria de deixar consignado, a linha do que já que foi apresentado também pelo gestor público, que o que a Constituição assegura - e é mais uma previsão do que uma vedação - é aos servidores a garantia de uma revisão geral anual na mesma data e sem distinção de índices mediante projeto de lei de iniciativa privativa, que no caso do município, compete ao prefeito. Não há nenhuma vedação em sentido contrário de que o gestor, por liberalidade, dentro das possibilidades, aumente os vencimentos dos seus servidores. Por outro lado, o que eu queria trazer de paralelo é que eventual lei, ainda que tenha nome de revisão geral anual, mas preveja alteração de vencimentos e subsídios para servidores de apenas dos poderes, o que é o caso concreto, ela possui natureza de revisão de valores, ela possui natureza de aumento de vencimento, aumento de subsídios, e não revisão geral anual. Portanto, aí não há uma inconstitucionalidade. Porque eu posso, como gestor, realizar o aumento dos subsídios, dos vencimentos, dos servidores do meu poder dentro das minhas competências. E é o que foi feito.

Então, portanto, essa legislação não é inconstitucional, ela apenas possui o nome jurídico que foi atribuído de forma equivocada.

Passando pro segundo ponto, que essa é uma preocupação que eu gostaria de externar a esse Tribunal, diz respeito aos efeitos que eventual declaração de inconstitucionalidade na norma no caso concreto, vão operar. Isso porque o município entende... eventual declaração de inconstitucionalidade no presente

processo deve ficar abarcada apenas aos agentes que aqui fazem parte. Isso quer dizer que a norma deve ter mantida a sua vigência. E a razão disso, basicamente se dá porque entender, de forma diversa, ou seja, que poderia haver uma declaração *erga omnes* esvaziaria a competência desse Tribunal. Seria o mesmo que dizer que a competência o controle de inconstitucionalidade aqui exercido foi exercido de modo difuso, abstrato, seria levar os efeitos dessa decisão erga omnes, ou seja, eu poderia, de alguma forma, obrigar que o município deixasse de repassar os valores que estão previstos em lei aos servidores, atingindo portanto estes que são os finais destinatários da legislação que está sendo impugnada. Por consequência disso, eu criaria uma situação de enorme segurança jurídica. E segurança jurídica, por quê? Eu tenho aí a possibilidade de ter discutido judicialmente, posteriormente, a propor aí constitucionalidade dessa lei. E causando, assim, posteriormente, até mesmo um grave ônus, um grave passivo, por parte do município. Um ponto que deve ser analisado também é a questão da segurança jurídica sob a ótica dos servidores, que já recebem essa parcela, há um tempo considerável, e uma vez sendo-lhes retirado esse valor, por certo atingirá todo o planejamento financeiro, enfim toda uma vida de organização, que foi feita com essa legítima confiança. Então, portanto, nesse caso concreto, havendo eventual caminho desse Tribunal em seguir essa linha, eu peço que seja observado esse ponto, essa sensibilidade com relação a quem é o fiel destinatário dessa norma, para o final concluir que na eventual consideração de inconstitucionalidade da norma, portanto, e respeito o que eu já disse lá atrás, esta deve ficar adstrita apenas aos agentes políticos que respondem ao presente processo. Devendo a norma ser mantida a sua vigência e devendo essa continuar produzindo efeitos. Dito isso, excelências, agradeço à atenção! Peço que as razões sejam consideradas. E desejo um excelente trabalho a todos! (final)

Constatam-se dois pontos a serem apreciados.

O primeiro diz respeito ao aumento remuneratório concedido por leis do executivo e do legislativo local, caracterizadas como concessoras de revisão geral anual, em afronta ao art. 37, inciso X, e art. 61, § 1º, inciso II, alínea "a", da constituição federal, por não concederem o aumento remuneratório na mesma data e sem distinção de índices a todos os servidores de ambos os poderes, ora questionadas na defesa oral como leis que concederam reajuste e não revisão na remuneração de seus servidores, o que afastaria a inconstitucionalidade destes instrumentos.

(...)

Alega a defesa uma atecnia das leis em exame, por chamarem de revisão geral anual o aumento concedido em cada poder, quando na verdade seriam reajustes salariais.

Neste caso, importa trazer jurisprudência consolidada deste Tribunal, que trata da distinção dos institutos de revisão e reajuste, com a qual afastam-se quaisquer dúvidas acerca da tese da defesa, ao menos em alguns casos:

[Pessoal. Servidor público. Remuneração. Reajuste. Revisão geral anual. Distinção]

Acórdão 01266/2020-2

Trata-se de Denúncia formulada por cidadãos, identificando supostas irregularidades praticadas no âmbito do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Cariacica – IPC, sob a responsabilidade da Sra. (...), que estaria procedendo a revisão anual dos proventos de seus segurados em desacordo com a legislação aplicável.

(...) I.3.1 – Promoção de revisões gerais anuais dos proventos dos aposentados do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Cariacica – IPC com distinção na aplicação de índices de reajuste, em desacordo com a Constituição Federal de 1988 e com a legislação municipal

(...) a solução para o caso concreto demanda, primeiramente, distinguir revisão de reajuste, donde necessária breve digressão sobre a natureza jurídica de cada.

(...) De rigor, não será revisão simples aumento concedido sem qualquer remissão a índice inflacionário e respectivo período de aferição. Lado outro, reajuste nada tem de ver com a mera recomposição do valor da moeda.

(...) A revisão geral exige a indicação de índice e o período, ao passo que o reajuste não.

(...) Ademais, por não ensejar revisão geral aos servidores do Executivo, é legítima a concessão de reajuste em percentuais distintos por categoria profissional, nada tendo de ilegal segundo o entendimento da Suprema Corte, (...).

(...) Consequentemente, não deve prosperar, no mérito, a representação, porque não afronta o princípio da isonomia a concessão de reajuste em percentual distinto a um grupo de funcionários públicos, sem que o mesmo fosse estendido a outro(s) grupo(s).

(TCE-ES. Controle Externo > Fiscalização > Denúncia. Acórdão 01266/2020-2. Processo 13128/2015-8. Relator: Márcia Jaccoud Freitas. Órgão Julgador: Ordinária/Plenário. Data da sessão: 05/11/2020, Data da Publicação no DO-TCES: 16/11/2020).

Nesse sentido, percebe-se que as **Leis ns. 1.663/2017 e 1.784/2019** não somente expressamente tratam de revisão geral anual, como também trazem os percentuais de aumento extraídos do Índice Geral de Preços do Mercado – IGPM ou INPC, índices usados para atualização de valores, quando corroídos pela inflação, demonstrando que não estão tratando de reajuste, mas sim de revisão geral anual, afastando a hipótese de serem leis concessivas de reajuste salarial, como quer fazer entender a defesa.

Ademais, importa ressaltar que a **Lei 1.508/2015**, emanada do Executivo local, trata explicitamente de revisão geral anual, inclusive, se reporta a Lei Municipal n.1665/2010, que atualiza a data para a revisão geral anual, senão vejamos:

**LEI Nº 1165, DE 17 DE JUNHO DE 2010**

*"ATUALIZA DATA PARA REVISÃO GERAL ANUAL DA REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS"*

O PREFEITO MUNICIPAL DE PANCAS, ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, Faço saber que a Câmara Municipal APROVOU e eu Sanciono a seguinte lei:

° Fica o Chefe do Poder Executivo Municipal autorizado a conceder a revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos do Município de Pancas na data de 1° de janeiro de cada ano.

° As despesas decorrentes da presente lei, correrão por conta de dotações próprias constantes do orçamento vigente.

° Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

° Revogam-se as disposições em contrário.

REGISTRE-SE, PUBLIQUE-SE E CUMPRA-SE.

Gabinete do Prefeito Municipal, aos 17 dias do mês de junho de 2010.

Neste caso, apesar da **Lei 1.508/2015** não trazer o percentual de revisão utilizado, tal lei se reporta a Lei 1.165/2010, que trata especificamente de revisão geral anual no município e, como as outras leis acima explicitadas, possui efeitos de caráter geral, com repercussão sobre todas as categorias dos profissionais destinatários daquele poder, a exceção do prefeito e vice-prefeito, e também não alcançam os servidores do poder Legislativo, o que afasta o alegado pelo defendente.

Do mesmo modo, as demais leis (**ns. 1.510/2015 e 1.569/2016**), ambas emanadas do poder legislativo, que não tratam explicitamente de revisão e não trazem o percentual de revisão utilizado, mas possuem efeitos de caráter geral, com repercussão sobre todas as categorias dos profissionais destinatários daquele poder, (...), mas se reportam a Lei 1.165/2010, que trata especificamente de revisão geral anual no município, o que consolida a tese da peça conclusiva de sua inconstitucionalidade.

(...)

Constata-se ainda que, com a edição do Parecer Consulta 013/2017, a jurisprudência desta Corte consolidou entendimento sobre a matéria em análise, o que afasta qualquer dúvida a respeito.

Pelo exposto, sem maiores delongas, mantém-se a proposta contida na peça conclusiva – **ITC 00307/2023-1** (peça 89), quanto à irregularidade/inconstitucionalidade das **Leis ns. 1.508/2015, 1.510/2015, 1.663/2017 e 1.784/2019 e 1.569/2016**.

O segundo ponto encartado na defesa oral decorre do seguinte questionamento:

(...) Um ponto que deve ser analisado também é a questão da segurança jurídica sob a ótica dos servidores, que já recebem essa parcela, há um tempo considerável, e uma vez sendo-lhes retirado esse valor, por certo atingirá todo o planejamento financeiro, enfim toda uma vida de organização, que foi feita com essa legítima confiança. Então, portanto, nesse caso concreto, havendo eventual caminho desse Tribunal em seguir essa linha, eu peço que seja observado esse ponto, essa sensibilidade com relação a quem é o fiel destinatário dessa norma, para o final concluir que na eventual consideração de inconstitucionalidade da norma, portanto, e respeito o que eu já disse lá atrás, esta deve ficar adstrita apenas aos agentes políticos que respondem ao presente processo. Devendo a norma ser mantida a sua vigência e devendo essa continuar produzindo efeitos. (...)"

Quanto ao segundo item, reservo a análise e manifestação após o deslinde da questão referente à negativa de aplicabilidade das leis em exame.

## 2.2 MÉRITO

Quanto as razões de mérito, reservo a análise e manifestação para após o deslinde da questão prévia ora em apreço.

Ante o exposto, obedecidos todos os trâmites processuais e legais e levando em conta os fundamentos fáticos e jurídicos aqui trazidos, corroboro o entendimento do órgão de instrução e do Ministério Público de Contas, e VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte deliberação que submeto à sua consideração.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão Colegiada, ante as razões expostas pelo relator, em:

**1 ACOLHER O INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE**, na forma dos artigos 176 e 177 da LC nº 621/2012 c/c artigos 332 e 333 do RITCEES, para **NEGAR APLICABILIDADE** às Leis Municipais n. 1.508/2015, 1.510/2015, n. 1.569/2016, n.

1.663/2017 e n. 1.784/2019 que se reputam inconstitucionais, observada a reserva de plenário exigida pelo art.97 da Constituição Federal, exclusivamente para o presente caso concreto, sem extrapolação de efeitos;

**2 DEVOLVER OS AUTOS** ao gabinete do Relator, para prosseguimento do feito.

## **SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO**

Relator

### **1. ACÓRDÃO TC-1000/2024:**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas em:

**1.1. ACOLHER O INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE**, na forma dos artigos 176 e 177 da LC nº 621/2012 c/c artigos 332 e 333 do RITCEES, para **NEGAR APLICABILIDADE** às Leis Municipais n. 1.508/2015, 1.510/2015, n. 1.569/2016, n. 1.663/2017 e n. 1.784/2019 que se reputam inconstitucionais, observada a reserva de plenário exigida pelo art.97 da Constituição Federal, exclusivamente para o presente caso concreto, sem extrapolação de efeitos;

**1.2. DEVOLVER OS AUTOS** ao gabinete do Relator, para prosseguimento do feito.

**2. Unânime**, nos termos do voto complementar do relator, conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, anuído por todo o colegiado.

**3.** Data da Sessão: 3/9/2024 - 45ª Sessão Ordinária do Plenário.

**4.** Especificação do quórum:

**4.1.** Conselheiros: Domingos Augusto Taufner (presidente), Sebastião Carlos Ranna de Macedo (relator), Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha e Davi Diniz de Carvalho.

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

**Presidente**

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

**Relator**

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

CONSELHEIRO DAVI DINIZ DE CARVALHO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

**Em substituição ao procurador-geral**

ODILSON SOUZA BARBOSA JÚNIOR

**Secretário-geral das Sessões**