



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

PROCESSO:	02333/23
UNIDADE JURISDICIONADA:	Prefeitura do Município de Presidente Médici – PMPM
INTERESSADO:	Não identificado ¹
CATEGORIA:	Procedimento Apuratório Preliminar – PAP
ASSUNTO:	Reclamação sobre supostas irregularidades na concessão de revisão geral anual para agentes políticos. Lei Municipal n. 2.578/2023.
RESPONSÁVEL²:	Edilson Ferreira de Alencar – CPF n. ***.763.802-**, Prefeito
RELATOR:	Conselheiro Francisco Carvalho da Silva

RELATÓRIO DE ANÁLISE TÉCNICA

1. INTRODUÇÃO

Os presentes autos foram originados pelo encaminhamento a esta Corte, pelo canal da Ouvidoria de Contas, de manifestação apócrifa, relativa a reclamação sobre possível irregularidade na aplicação de revisão geral anual a agentes políticos do município de Presidente Médici, por meio da Lei Municipal n. 2.578/2023, que excluiu os servidores municipais da respectiva concessão.

2. Reproduz-se os fatos e as razões apresentadas pelo interessado, conforme consta no documento de ID=1447825, *in verbis*:

(...)

Aportou nesta Ouvidoria demanda apócrifa que trata de um Comunicado de Irregularidade, supostamente oriunda do Presidente do Sindicato dos Servidores Municipais de Presidente Médici, senhor Luiz Carlos Nazaré do Nascimento. A peça traz por assunto: ILEGALIDADE PRATICADA POR GESTOR PÚBLICO, NO QUE SE REFERE À APLICAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS. LEI MUNICIPAL INCONSTITUCIONAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.O comunicado também foi

¹ Em que pese constar nomes no e-mail e documento, não há qualificação do autor do comunicado feito ao Tribunal de Contas pelo canal da Ouvidoria, cf. Memorando n. 0570062/2023/GOUV, de 14/8/2023 (ID=1447826). Esta Corte só deve figurar como interessada nos processos em que estiver na condição de órgão controlado, nos termos do art. 9º, IX, parágrafo único, da Resolução n. 37/2006/TCE-RO (redação dada pela Res. 327/2020/TCE-RO). Portanto, classifica-se o interessado nos autos como “não identificado”.

² Para efeitos preliminares, em sede de aferição de seletividade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

recebido pela Ministério Público de Contas, encaminhado pelo autor da manifestação para o e-mail institucional mpcro@mpc.ro.gov.br, na data de 28/07/2023. O MPC o recebeu registrando-o como Comunicado de Irregularidade - Protocolo n. 24/2023, e constituindo o Processo SEI n. 5729/2023, que, até a data de edição deste expediente, se encontra tramitado para o Gabinete do Procurador Ernesto Tavares Victória. Segue replicado abaixo o teor da manifestação, conforme texto do e-mail recebido (ID0570273):

AO SENHOR CONSELHEIRO PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA AO SENHOR PROCURADOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA COMUNICADO DE IRREGULARIDADE/ ILEGALIDADE PRATICADA POR GESTOR PÚBLICO, NO QUE SE REFERE À APLICAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS. LEI MUNICIPAL INCONSTITUCIONAL.

I – DOS FATOS

Através do ofício n. 002/SINSERPREM no dia 12 de janeiro de 2023 o Requerente requereu ao Chefe do Poder Executivo (Prefeito) a concessão da revisão anual da remuneração de seus servidores do poder executivo.

No dia 16 de janeiro de 2023, o Requerido em resposta ao ofício alegou que não era possível conceder a revisão geral anual em razão da reforma administrativa implantada em outubro de 2022, bem como, fundamentou dizendo que o “reajuste salarial” só seria possível se já tivesse corrido um ano da implantação da reforma.

Diante disso, perceba que o Requerido na resposta confunde claramente “revisão geral anual” com “reajuste salarial”.

O Chefe do Poder Executivo encaminhou o projeto de lei e o Poder Legislativo aprovou a Lei Municipal n. 2.578/2023, autorizando a “revisão anual” no subsídio dos Secretários Municipais, de acordo com o índice do IPCA (índice nacional de preços ao consumidor Amplo), acumulados no decorrer dos anos de 2013 até 2022, ao passo em que de R\$ 5.000,00 (cinco mil) o salário foi para R\$ 9.082,10 (nove mil, e oitenta e dois reais e dez centavos), obtendo um aumento de R\$4.000,00 (quatro mil).

Neste compasso, não assiste razão o Chefe do Poder Executivo em deixar de realizar a revisão geral anual nos salários dos servidores públicos do poder executivo, visto que não é possível que se dê para uma categoria e não se dê para outra, integrante da mesma estrutura conforme dispõe a legislação e jurisprudência dos tribunais de contas.

II – DO DIREITO

II.I – DA REVISÃO GERAL ANUAL

A revisão geral anual está amplamente prevista no artigo 51, da Lei Municipal n. 02/2022 – Regime Jurídico dos Servidores e Fundações Públicas, vejamos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

“Art. 51. Fica estabelecido o mês de janeiro de cada ano, como data base para ser realizada a revisão geral, fixado por lei específica.”

Bem como é previsto no artigo 53 da Lei Municipal n. 05/2022, ao qual dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreiras e Salário dos Servidores do Quadro Geral do Município de Presidente Médici em que o Requerente pertence, vejamos:

“Art. 53. Considera-se o mês de janeiro como data-base para a revisão anual dos vencimentos dos servidores integrantes das carreiras contempladas neste Plano de Cargos, Carreiras e Salários.” Além disto, a previsão legal base encontra-se previsto na Constituição Federal no artigo 37, inciso X, vejamos:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices;”

O inciso X do artigo 37, da Constituição Federal ele trata de duas regras:

1ª: fixação ou alteração da remuneração ou subsídio dos agentes públicos;

2ª: revisão geral anual da remuneração ou subsídio desses agentes públicos.

Essas regras não se confundem! Uma coisa é a fixação ou alteração (“aumento”. “reajuste”) da remuneração/subsídio, outra coisa é a sua revisão, que não se trata de aumento real, mas mera recomposição do poder aquisitivo da moeda em razão de seu desgaste no tempo (inflação).

A revisão é OBRIGATÓRIA, tratando-se de direito subjetivo dos agentes públicos, decorrente da garantia constitucionalmente prevista.

O reajuste (aumento), tem natureza eventual, sujeitando-se à conveniência e oportunidade da Administração Pública.

A expressão “sempre na mesma data e sem distinção de índices” deve ser interpretada no âmbito de cada Poder, uma vez que possuem competência privativa para regulamentar sobre os seus próprios agentes públicos.

Sendo assim, não se pode por exemplo, fixar uma data e um percentual de revisão para os subsídios dos secretários (agentes políticos) e outra data e outro percentual para a remuneração dos servidores do Poder Executivo, já que ambos são agentes públicos pertencentes ao mesmo órgão, bem como não se pode realizar a revisão somente para um classe, visto que a legislação trata-se em abranger todas as classes.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas de Estado de Minas Gerais (TCE-MG) já se posicionou várias vezes sobre o assunto, sedimentando esse entendimento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Na Consulta 858.052/2011, o TCE/MG reconheceu que:

“Trata-se de consulta indagando se o índice e a data utilizados para a revisão geral anual dos subsídios dos agentes políticos do Poder Legislativo seriam os mesmos a incidir sobre a revisão geral anual da remuneração dos servidores desse mesmo Poder e, de igual modo, no âmbito do Poder Executivo. Inicialmente, o relator, Cons. Cláudio Couto Terrão, aduziu que o art. 37, X, da CR/88 tem dois comandos: o primeiro impõe a fixação ou alteração da remuneração dos agentes públicos e o segundo assegura a revisão geral anual aos agentes públicos, sempre na mesma data e sem distinção de índices. Explicou que, embora a fixação, a alteração e a revisão devam ser instituídas por lei em sentido material e observada a competência privativa para cada caso, o ato- norma de fixação da remuneração ou do subsídio e o de sua alteração (esta última também chamada de aumento ou reajuste) não se confundem com o ato-norma de revisão, que é mera recomposição do valor da moeda em decorrência de seu desgaste no tempo. Após apresentar distinção entre aumento (ou reajuste) e revisão, concluiu ser possível, no âmbito do Executivo municipal, que se conceda aumento para uma determinada categoria profissional (a dos professores, por exemplo) sem sua concessão para outra (a dos policiais, por exemplo). Frisou, no entanto, não ser possível a realização de revisão para uma categoria sem que se faça para outra, se ambas integrarem a mesma estrutura orgânica (Executivo, Legislativo, Judiciário, Ministério Público e Tribunal de Contas) e entidade política estatal (União, Estados, DF e Municípios). Ressaltou que tanto a revisão quanto a fixação ou a alteração devem observar a iniciativa privativa em cada caso, em homenagem aos princípios federativo e da separação de poderes, previstos respectivamente nos arts. 1º e 2º da CR/88. Registrou que, não obstante deva ser observada a iniciativa privativa mesmo para fins de revisão, as estruturas orgânicas de qualquer entidade política devem estar atentas para evitar, ao máximo, distinções nos índices adotados, sob pena de ferir o tratamento isonômico que a Constituição quis dar aos servidores públicos. Em razão do exposto, concluiu-se que: a revisão de remuneração ou subsídio não se confunde com sua fixação ou alteração, devendo ser observada em cada entidade política a iniciativa privativa de cada Poder ou Órgão. Desse modo, em âmbito municipal, é da Câmara Municipal a competência para promover a revisão geral anual da remuneração de seus servidores e de seus agentes políticos, assim como é do Executivo a iniciativa de lei para promover a revisão geral anual da remuneração de seus servidores e agentes políticos. Além disso, sendo a revisão decorrente de um só fato econômico, que é a corrosão uniforme do poder aquisitivo da moeda, não se devem adotar datas e índices distintos entre servidores e agentes políticos da mesma entidade política. Por essa razão, apesar de inexistir regra expressa vinculando a revisão feita por uma unidade orgânica com a realizada por outra, o índice e a data adotados por aquela que a instituiu primeiramente devem ser considerados, por



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

vinculação lógica, pelas demais estruturas orgânicas da mesma entidade política. O parecer foi aprovado por unanimidade. (Consulta n. 858.052, Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão, 16.11.11).”

A Consulta 747.843/2012, também do TCE/MG, nesta mesma linha:

CONSULTA - SUBSÍDIOS E VENCIMENTOS (AGENTES POLÍTICOS E GESTORES PÚBLICOS) - REVISÃO GERAL ANUAL - a) NATUREZA JURÍDICA - NOÇÃO - FINALIDADE - PREVISÃO - DIREITO SUBJETIVO - INICIATIVA DE LEI - b) PERÍODO INFLACIONÁRIO - PERIODICIDADE - POSSIBILIDADE DE SE ESTENDER A EXERCÍCIOS PASSADOS - c) PRINCÍPIO DA IRREPETIBILIDADE DE PROJETO REJEITADO - REQUISITO PARA APRESENTAÇÃO DE NOVO PROJETO (ART. 67 DA CR/88) - d) ATUALIZAÇÃO EM ANO ELEITORAL - POSSIBILIDADE - ART. 37, X, DA CR/88 - ART. 21, PARÁGRAFO ÚNICO, E ART. 22 DA LRF - LEI ELEITORAL N. 9504/97 - PRECEDENTE (CONSULTA N. 751530) - e) DATA DE CONCESSÃO - f) ÍNDICE OFICIAL ÚNICO - PRINCÍPIO DA ISONOMIA - RECOMENDAÇÃO. a) A iniciativa de lei que trate da revisão geral anual é da competência de cada chefe de Poder ou Órgão Constitucional, observada a iniciativa privativa estabelecida na Constituição da República, situando-se na esfera de poder da mesma autoridade competente para iniciar o processo legislativo referente à fixação da remuneração dos respectivos agentes públicos. b) O período inflacionário a ser considerado na concessão da revisão pode abranger exercícios passados na hipótese de o ente federado não observar a periodicidade anual mínima prevista para o instituto. Nesse caso, a revisão deve ser concedida com base no período de inflação equivalente ao intervalo de tempo em que os agentes públicos permaneceram sem a atualização da sua remuneração. c) Na atualização remuneratória, é possível considerar período inflacionário que já serviu de base para proposta de revisão, mas cujo projeto de lei foi rejeitado, nos termos do artigo 67 da Constituição da República. d) É possível proceder à revisão geral anual dos subsídios e vencimentos dos agentes estatais ao longo do ano eleitoral, mesmo nos 180 (cento e oitenta) dias que antecedem o final do mandato dos respectivos titulares de Poder, nos termos dos dispositivos constitucionais e legais elencados na fundamentação deste parecer. e) A data de concessão da revisão geral anual utilizada para recomposição dos subsídios e/ou vencimentos de todos os servidores e agentes políticos de determinado Poder ou Órgão Constitucional deverá ser a mesma, servindo de marco para o cálculo do percentual a ser aplicado na revisão anual seguinte, na hipótese de os agentes públicos destinatários da norma não possuírem data-base já fixada. f) O índice oficial adotado para recomposição salarial em razão das perdas inflacionárias deverá ser único e incidir, isonomicamente, sobre os subsídios e/ou vencimentos de todos os servidores e agentes políticos de determinado Poder ou Órgão Constitucional, recomendando-se que o primeiro índice utilizado por



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

qualquer das unidades orgânicas sirva como parâmetro para as revisões a serem realizadas pelas demais. (Em apenso: Consultas nº837.049 e 832.403) [CONSULTA n. 747843. Rel. CONS. EM EXERC. HAMILTON COELHO. Sessão do dia 18/07/2012. Disponibilizada no DOC do dia 10/08/2012. Colegiado. PLENO.] O Supremo Tribunal Federal no RE n. 905357, firmou a tese no Tema 864 ao qual a revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos depende, cumulativamente, de dotação na Lei Orçamentária Anual e de previsão na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Dessa forma, na Lei Municipal de Diretrizes Orçamentária n. 2.532/2022 dispõe de previsão legal para a realização de revisão geral anual, vejamos:

Art. 16º. As despesas com pessoal e encargos sociais dos Poderes Legislativos e Executivo serão fixadas observando-se o disposto nas normas constitucionais e legais aplicáveis, especialmente o disposto na Lei Complementar Federal n. 101/2000.

§ 1º. Fica o Poder Executivo e o Poder Legislativo autorizados a proceder o reajuste dos servidores, visando manter o poder aquisitivo em decorrência da variação inflacionária do período observado, considerando o disposto no artigo 16 da LC n. 101/2000.

A revisão geral anual tem por alvo a reposição da variação inflacionária que corroeu o poder aquisitivo da remuneração, e deve ter a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo e envolver todos os agentes públicos, sempre na mesma data e sem distinção de índices.

Na Lei Municipal Orçamentária Anual n. 2.541/2022 dispõe de dotação orçamentária na fixação de despesa classificadas como de pessoal, inclusive não podendo ser gastos com outras despesas, vejamos:

Art. 8º. Todas as despesas autorizadas nesta lei e classificadas como de pessoal e encargos sociais, bem como as dotações consignadas para o pagamento de dívidas, não poderão ser remanejadas para outros grupos de despesa.

Assim, o Chefe do Poder Executivo possui autorização dentro do orçamento, além de ter sido autorizado pelo Poder Legislativo.

Inclusive, cabe destacar que a lei ela traz a existência de reforço de dotação orçamentária para a abertura de crédito suplementar, prevista no artigo 9º, § único, alínea “a” e “b” da Lei Orçamentária Anual, vejamos:

Art. 9º. Poderá o poder Executivo no curso da execução orçamentária, respeitada as demais prescrições constitucionais e nos termos da Lei n. 4.320/64, desde que autorizado pelo Poder Legislativo, o que segue:

a) a abrir crédito adicional suplementar por anulação de dotações, até o montante de 20% (vinte por cento) do orçamento vigente, observado o disposto no inciso I do artigo 7º e inciso III do artigo 43, da Lei Federal n. 4.320/64;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

b) a utilizar os recursos orçados da rubrica reserva de contingência, no montante equivalente a até 0,8% (zero vírgula oito por cento) da receita corrente líquida do exercício 2023, os quais serão destinados a atender as despesas com eventos contingentes e de risco e contrapartida de convênios que venham a ser celebrados e despesa com pessoal caso haja necessidade.

O Chefe do Poder Executivo deixou claro na Lei Municipal n. 2.578/2023 que autorizou a revisão geral no subsídio dos Secretários (agentes políticos) a possibilidade de abertura de créditos suplementares se necessários para o pagamento da revisão concedida, vejamos:

Art. 2º. Os recursos decorrentes da aplicação da presente lei correrão à conta de dotações próprias do orçamento vigente, suplementadas se necessário.

Sendo assim, tanto a lei de diretrizes e a lei orçamentária anual prevê orçamento para com a despesa com pessoal, o que trás a autorização do Chefe do Poder Executivo a autorizar a revisão geral anual aos agentes públicos que são os servidores públicos e agentes políticos.

A revisão anual geral da remuneração é garantia constitucionalmente prevista, sem distinção entre servidor e agente político, não devendo ser confundida com fixação ou alteração salarial.

II.II – DA DIFERENÇA ENTRE REVISÃO GERAL ANUAL E REAJUSTE

Na ADI nº 3599/DF julgada pelo STF, a Ministra Carmen Lúcia explica bem essa distinção:

(...) parece continuar havendo enorme confusão, no Brasil, entre os que trabalham na área jurídica, sobre aumento, revisão e reajuste de servidores públicos. (...) Quando se fala em alteração – no Brasil, não pode haver redução de vencimentos –, logo estamos falando de aumento. O aumento pode ser setorial, a Constituição não proíbe. Pelo contrário. (...) Os reajustes setoriais são perfeitamente adequados e compatíveis com o que a Constituição prevê.

A revisão, sim, é geral e diz respeito à reposição do valor da moeda que se tenha comprovado num determinado período. Razão pela qual, necessariamente, haverá de ser nos mesmos períodos e nos mesmos índices, porque aqui não se trata de aumento, trata-se tão somente de manter aquilo que, inicialmente, com outros padrões monetários, com outros valores são fixados.

Enquanto a revisão é OBRIGATÓRIA, tratando-se de direito subjetivo dos agentes públicos, decorrente de garantia CONSTITUCIONALMENTE prevista, o reajuste (aumento), tem natureza eventual, sujeitando-se à conveniência e oportunidade da Administração Pública.

Hely Lopes Meirelles, comentando a diferenciação em debate, afirmou:

Há duas espécies de aumento de vencimentos: uma genérica, provocada pela alteração do poder aquisitivo da moeda, à qual poderíamos denominar



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

de aumento impróprio, por se tratar, na verdade, de um reajustamento destinado a manter o equilíbrio da situação financeira dos servidores públicos; e outra específica, geralmente feita à margem da lei que concede o aumento geral, abrangendo determinados cargos ou classes funcionais e representando realmente uma elevação de vencimentos, por se fazer em índices não proporcionais ao do decréscimo do poder aquisitivo. (in Direito Administrativo Brasileiro, 29ªed. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 459).

Quando se trata de aumento da remuneração (reajuste), é plenamente possível que se dê para uma determinada categoria profissional sem que se dê para outra categoria. Já no que diz respeito à revisão, não é possível que se dê para uma categoria e não se dê para outra, integrantes da mesma estrutura orgânica (Executivo, Legislativo, Judiciário) e mesmo ente federativo (União, Estados, Distrito Federal e Municípios).

III – DA ÚLTIMA REVISÃO GERAL ANUAL AUTORIZADA AOS SERVIDORES PÚBLICOS

Os servidores Públicos vêm a muitos anos sendo desvalorizados pelos gestores públicos que passam por legislaturas que apenas deixam feridas nos corações dos servidores, ao passo em que apenas beneficiam o seu próprio grupo político.

A última revisão geral anual autorizada por um Chefe do Poder Executivo foi no ano de 2013, na gestão da prefeita Maria de Lourdes Dantas Alves, através da Lei Municipal n. 1.835/2013.

De lá para cá, os servidores nunca mais foram respeitados com a autorização de uma revisão geral anual.

Diante disso, não há outra lógica a não ser a autorização da revisão geral anual nos salários dos servidores públicos nos anos cumulativos de 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021 e 2022, no mesmo índice aplicado aos Secretários Municipais.

IV – DOS PEDIDOS

Ante ao exposto, o Requerente requer seja recebido o COMUNICADO de IRREGULARIDADE/ ILEGALIDADE da LEI INCONSTITUCIONAL que aprovou a REVISÃO GERAL ANUAL apenas nos subsídios dos Agentes Políticos (Secretários Municipais), ao qual não contemplou os Agentes Públicos (Servidores), bem como, seja orientado ao Gestor Público a encaminhar projeto de lei a Câmara Municipal de Presidente Médici a incluir os Servidores Públicos na revisão geral com a mesma data base e índice concedido aos Secretários Municipais, SOB PENA de responder por IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA e TER AS CONTAS REPROVADAS ou subsidiariamente seja processada a Ação Direta de Inconstitucionalidade da Lei Municipal.

Lei Municipal n. 02 de 2022 - Estatuto do Servi...

Nestes termos,

pede deferimento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

3. Autuada a documentação, foi remetida à Secretaria Geral de Controle Externo para análise dos critérios de seletividade, nos termos do art. 5º, da Resolução n. 291/2019/TCE-RO.

2. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS SOBRE A ATUAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS

4. Antes de promover a análise da documentação que compõem estes autos, é importante tecer breve consideração sobre a atuação dos órgãos de controle.

5. Sabe-se que toda atividade de controle, notadamente o controle externo, atribuição constitucional deste Tribunal de Contas, norteia-se por critérios que embasam a seleção dos objetos a serem fiscalizados. São eles: materialidade, relevância, oportunidade, risco, gravidade, urgência e tendência.

6. Esses critérios existem por ser impossível que uma entidade ou órgão consiga exercer o controle de toda e qualquer atividade realizada pelos entes públicos, razão por que é preciso selecionar, de forma objetiva, com base critérios previamente definidos, quais as atividades que mais demandam a atuação do órgão de controle.

7. Isto é, num universo de inúmeras atividades e serviços prestados pela Administração Pública, que se denomina ‘universo de controle’, o Tribunal de Contas deve estabelecer prioridades e planejar sua atuação de forma a ser o mais eficiente possível.

8. Também se sabe que a atuação do Tribunal de Contas pode dar-se de duas formas: de ofício ou mediante provocação.

9. No primeiro caso, o próprio Tribunal, ao fazer o seu planejamento, estabelece as prioridades e define o que será objeto de fiscalização; no segundo caso, isto é, quando há provocação de agentes externos para atuação do órgão de controle, a análise de seletividade deve ser feita caso a caso, sempre com base em critérios objetivos.

10. Os critérios que norteiam a atuação do controle externo, já mencionados acima, são reiteradamente objeto das normas publicadas por este Tribunal, a exemplo das Resoluções n. 139/2013/TCE-RO e 210/2016/TCE-RO.

11. Entretanto, mais recentemente, de forma a dar maior concretude à seletividade, este Tribunal publicou a Resolução n. 291/2019, que tratou detalhada e especificamente da matéria, instituindo um procedimento de análise prévia da seletividade das informações recebidas dos jurisdicionados, com o objetivo de priorizar as ações de controle.

12. Essa nova resolução (Res. 291/2019) estabeleceu critérios objetivos para análise das demandas externas de fiscalização, de forma a garantir uma melhor priorização das ações de controle e o seu alinhamento à estratégia organizacional, sempre objetivando dar maior efetividade da atividade controladora.

13. Eis o que consta no art. 1º da norma mencionada:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Art. 1º. Fica instituído o procedimento de análise de seletividade, regulado nos termos da presente resolução, destinado a priorizar ações de controle do Tribunal de Contas de Rondônia que estejam alinhadas à estratégia organizacional e em harmonia com o planejamento das fiscalizações e com os recursos disponíveis.

14. Referida resolução previu, além dos critérios para verificação da seletividade das informações externas recebidas pelo Tribunal, o procedimento a ser seguido nesta análise.

15. Os arts. 5º e 6º da norma preceituam que, recebida a demanda externa, haverá a autuação da documentação como procedimento apuratório preliminar (PAP) e os autos serão remetidos à Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE, que analisará a admissibilidade e a seletividade da informação.

16. Nota-se, então, que a análise far-se-á em duas fases: a verificação da admissibilidade (art. 6º) e dos critérios de seletividade (art. 9º e seguintes).

17. Feitas essas considerações prévias, passa-se à análise técnica.

3. ANÁLISE TÉCNICA

18. No caso em análise, estão presentes os requisitos de admissibilidade, previstos no art. 6º, incisos I a III da Resolução n. 291/2019/TCE-RO, pois: a) trata-se de matéria de competência desta Corte; b) as situações-problemas estão bem caracterizadas; c) há elementos indiciários suficientes para, caso alcançada a pontuação de seletividade, lastrear o início de uma ação de controle.

19. Verificada a admissibilidade da informação, passa-se à análise dos critérios objetivos de seletividade.

20. A Resolução n. 291/2019 foi regulamentada pela Portaria n. 466/2019/TCE/RO, que definiu os critérios e pesos da análise da seletividade.

21. A portaria estabelece que a análise da seletividade será feita em duas etapas: a apuração do índice RROMa, que calcula a pontuação dos critérios relevância, risco, oportunidade e materialidade; e a verificação da gravidade, urgência e tendência (com aplicação da matriz GUT).

22. Para tornar mais objetiva a apuração do índice RROMa, a portaria estabelece quais são os indicadores capazes de mostrar a relevância, o risco, a oportunidade e a materialidade da informação, tudo conforme consta no Anexo I da Portaria, brevemente sintetizado a seguir:

a) Relevância: porte da população atingida pela irregularidade narrada, prioridade da área temática; objeto e origem da informação, classificação no IEGE e IEGM; Índice de Desenvolvimento Humano – IDH; existência de outras manifestações sobre o assunto, inclusive no aplicativo “Opine aí”;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

- b) Risco: resultado da última prestação de contas; média de irregularidades verificadas; data da última auditoria; histórico de multa ou débito do gestor; existência de indício de fraude;
- c) Oportunidade: data do fato, isto é, se está em andamento ou se ocorreu há mais ou menos de cinco anos;
- d) Materialidade: valor dos recursos fiscalizados e impacto no orçamento do ente, caso se trate de informação financeira estimada; ou classificação das áreas e subáreas temáticas, caso não haja valor estimado.

23. Após o somatório da pontuação de todos esses critérios, se verificado que a informação atingiu ao menos 50 (cinquenta) pontos (art. 4º da Portaria n. 466/2019, c/c o art. 9º, Resolução n. 291/2019), passa-se à análise da segunda fase de seletividade, consistente na apreciação da gravidade, urgência e tendência (matriz GUT).

24. Essa análise verifica os impactos da irregularidade narrada, o tempo necessário para que se assegure uma atuação eficaz, além da tendência de piora ao longo do tempo, caso não se adote uma ação de controle (anexo II, da Portaria n. 466/2019).

25. No caso em análise, verificou-se que a informação atingiu a **pontuação 57 no índice RROMa e 48 na matriz GUT** (vide anexo), o que demonstra a necessidade de seleção da matéria para a realização de ação de controle.

26. Importa ressaltar que na análise de seletividade não se realiza aferição de mérito nem se atribui/imputa responsabilidade, mas, o quanto possível, estabelecem-se averiguações preliminares, de cunho geral, para melhor respaldar as proposições feitas adiante.

27. Salienta-se, também, que a aferição preliminar das supostas irregularidades comunicadas se restringe aos fatos expostos na peça exordial.

28. *In casu*, narrou em suma, o autor apócrifo, que a Administração pode ter excluído os servidores municipais da concessão de revisão geral anual quando encaminhou projeto de lei, e o Poder Legislativo aprovou a Lei Municipal n. 2.578/2023, autorizando “revisão anual” no subsídio dos Secretários Municipais com base no IPCA – Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo.

29. Anexou ao petítório o Ofício n. 002/SINSERPREM/2022 (ID 1447825, pág. 12) encaminhado ao prefeito pelo presidente do Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Presidente Médici, senhor Luiz Carlos N. Nascimento, que pediu “a concessão da revisão anual dos vencimentos dos servidores integrantes das carreiras contempladas nos Planos de Cargos, Carreira e Salários, no mês de janeiro do exercício de 2023 como data-base”, ao que o senhor prefeito, Edilson Ferreira de Alencar, em conjunto com o senhor Thiago Ivan Costa dos Santos, secretário de governo, responderam, em suma, por meio do Ofício 18/SEMGOV/2023 (pág. 13), que em razão da “Reforma



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Administrativa” implantada em outubro de 2022, “o reajuste salarial só seria possível se já tivesse corrido um ano da implantação da Reforma”.

30. Juntou, ainda, comprovantes de pagamento de salário dos secretários municipais de assistência social; saúde; educação; fazenda; desenvolvimento econômico; meio ambiente, agricultura e turismo; obras e serviços públicos; e planejamento e regularização fundiária, referentes aos meses de fevereiro a maio 2023, bem como cópia da legislação municipal: Lei n. 2532/2022 (LDO 2023), Lei n. 2.578/2023 (“Autoriza a Revisão dos Subsídios dos Secretários do Município e dá outras providências”), e da súmula n. 16 deste Tribunal.

31. Da análise perfunctória, depreende-se que a controvérsia reside em torno de provável anomia legal, eis que a Lei Municipal n. 2.578/2023 tratou sobre suposto aumento setorial, descrito como “revisão anual” concedido aos secretários municipais.

32. A Súmula n. 16/TCE-RO, invocada pelo comunicante, dispõe, *in verbis*:

“É possível a extensão da “revisão geral anual” aos detentores de cargos eletivos, desde que, dentre outras condicionantes, a recomposição se dê por lei de iniciativa do Poder Executivo Municipal, na mesma data e no mesmo índice fixados para os servidores públicos municipais, nos termos insertos no art. 37, X, da Constituição Federal, a teor do Parecer Prévio n. 32/2007-TCE-RO – Pleno e Acórdão APL-TC 00252/17 desta Corte de Contas.” Grifos nossos.

33. Para além do disposto no enunciado sumular acima, cumpre anotar que o tema requer análise pormenorizada, de cunho constitucional, sobre a regra da *anterioridade da legislação* (art. 29, inciso VI, da constituição Federal), sobre o princípio da *legalidade remuneratória* e observância ao *regime jurídico de remuneração dos servidores municipais*, eis que o “direito à revisão geral anual é exclusivo dos servidores públicos”, não se estendendo aos agentes políticos (prefeitos, vices, secretários e vereadores), conforme vem reiteradamente decidindo o Poder Judiciário.³

34. Assim, considerando que a demanda alcançou os índices mínimos de seletividade, propõe-se, nos termos do art. 10, da Resolução n. 291/2019/TCE-RO, o seu processamento na categoria “Fiscalização de Atos e contratos”, na forma do art. 38 da Lei complementar n. 154/1996 c/c o art. 78-C do RITCE-RO.

4. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

35. Ante o exposto, presentes os requisitos de seletividade da informação constante neste Procedimento Apuratório Preliminar, propõe-se ao relator:

³ RE 1259509; Repercussão Geral reconhecida pelo STF no RE 1344400.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

- a) **Processar** os autos na categoria “Fiscalização de Atos e Contratos”, na forma do art. 38 da Lei Complementar n. 154/1996 c/c o art. 78-C do Regimento Interno do TCE-RO, com finalidade de apreciar a regularidade da concessão de “revisão geral anual” aos secretários municipais de Presidente Médici por meio da Lei n. 2.578/2023;
- b) **Conceder** ao corpo instrutivo, desde logo, autorização para a realizar as diligências necessárias à instrução do feito, com fundamento no art. 11 da Lei Complementar n. 154/96 c/c o art. 247, § 1º, do Regimento Interno;
- c) Adicionalmente, propõe-se o encaminhamento da exordial, e documentos que a acompanham, ao Ministério Público do Estado de Rondônia – MPE/RO, para conhecimento e deliberação quanto à possível abertura de ação direta de inconstitucionalidade contra a Lei Municipal 2.578/2023⁴, de autoria da Prefeitura do Município de Presidente Médici.

Porto Velho, 21 de novembro de 2023.

Rosimar Francelino Maciel

Auditora de Controle Externo – Matrícula 499
Gerente de Projetos e Atividades – Portaria 142/2023

Flávio Donizete Sgarbi

Técnico de Controle Externo – Matrícula 170
Gerente de Projetos e Atividades – Portaria 3/2023

SUPERVISIONADO:

Wesler Andres Pereira Neves

Auditor de Controle Externo – Matrícula 492
Coordenador – Portaria 447/2020

⁴ Autoriza a Revisão dos Subsídios dos Secretários do Município e dá outras providências.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

ANEXO – RESULTADO DA ANÁLISE DA SELETIVIDADE

• **Resumo da Informação de Irregularidade**

ID_ Informação	02333/23
Data Informação	17/08/2023
Categoria de Interessado	Externo
Interessado	Não identificado (Ouvidoria)
Descrição da Informação	Supostas irregularidades acerca da revisão anual de remuneração - Pref. de Presidente Médici.
Área	Administração
Nível de Prioridade Área Temática	Prioridade 2
Subárea	Gestão de Pessoas
Nível de Prioridade Subarea	Prioridade 2
População Porte	Médio
IEGM/IEGE	C
Sicouv	4
Opine Aí	1
Nível IDH	Médio
Recorrência	0
Unidade Jurisdicionada	Prefeitura Municipal de Presidente Médici
Última Conta	Aprovação
Média de Irregularidades	Nº Irregularidades > Média
Data da Auditoria	29/01/2021
Tempo da Última Auditoria	2
Município/ Estado	Presidente Médici
Gestor da UJ	Edilson Ferreira de Alencar
CPF/CNPJ	***.763.802-**
Com Imputação de Débito/Multa	Sem Histórico
Exercício de Início do Fato	2022
Exercício de Fim do Fato	2023
Ocorrência do Fato	Em andamento
Valor Envolvido	SEM VRF
Impacto Orçamentário	0,0000%
Agravante	Com indício
Data da análise	31/10/2023



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

• **Resumo da Avaliação RROMA**

	ID_Informação	02333/23
Relevância	Área (Temática)	3
	Subárea (Objeto)	3
	Categoria do Interessado	1
	População Porte	6
	IDH	3
	Ouvidoria	0
	Opine Aí	1
	IEGE/ IEGM	5
	Não Selecionado (Índice de Recorrência)	0
	Total Relevância	22
Risco	Última Conta	0
	Media de Irregularidades	4
	Tempo da Última Auditoria	2
	Gestor com Histórico de Multa ou Débito	0
	Agravante	8
	Total Risco	14
Materialidade	VRF - Valor de Recursos Fiscalizados	Sem VRF
	Impacto Orçamentário (VRF/ Orçamento Ente)	0
	Sem VRF identificado	6
	Total Materialidade	6
Oportunidade	Data do Fato	15
Seletividade	Índice	57
	Qualificado	Realizar Análise GUT

• **Resumo Matriz GUT**

ID_Informação	02333/23
Gravidade	3
Urgência	4
Tendência	4
Resultado	48
Encaminhamento	Propor Ação de Controle

Em, 22 de Novembro de 2023



WESLER ANDRES PEREIRA NEVES
Mat. 492
COORDENADOR

Em, 22 de Novembro de 2023



ROSIMAR FRANCELINO MACIEL
Mat. 499
COORDENADOR ADJUNTO