



RESOLUÇÃO Nº 621/2023-PLENO

- 1. Processo nº:** 1134/2023
2. Classe/Assunto: 3.CONSULTA
5.CONSULTA - ACERCA DA APLICABILIDADE DA LEI
ESTADUAL Nº 1903/2008
3. Consulente: ANDRE LUIZ DE MATOS GONCALVES - CPF: 47212837334
4. Origem: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
5. Relator: Conselheiro SEVERIANO JOSÉ COSTANDRADE DE AGUIAR
6. Distribuição: 4ª RELATORIA
7. Representante do MPC: Procurador(a) OZIEL PEREIRA DOS SANTOS

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONSULTA. ANTINOMIA JURÍDICA. DÚVIDAS ACERCA DE QUAIS CRITÉRIOS UTILIZAR COMO INSTRUMENTO SOLUCIONADOR DE UM POSSÍVEL CONFLITO DE NORMA, POR EVENTUAL IMPEDIMENTO DE APLICAR DISPOSITIVOS DA LEI 3.841/2021, SOB PENA DE INCORRER NO BIS IN IDEM. INEXISTÊNCIA DE CONFLITO ENTRE NORMAS QUE REGEM A MATÉRIA. CONHECIMENTO. RESPONDER A CONSULTA.

8. Decisão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de nº 1134/2023, que cuidam de consulta formulada pelo **Conselheiro André Luiz de Matos Gonçalves**, Presidente do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, conforme disposto no art. 150, do Regimento Interno deste Tribunal, acerca da aplicabilidade da Lei 3.841/2021, devido a dúvidas acerca de quais critérios utilizar como instrumento solucionador de uma possível antinomia, e

Considerando os pareceres exarados pela Coordenadoria de Controle de Atos de Pessoal e do douto Ministério Público de Contas,

RESOLVEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, com fundamento no art. 294, XV, do Regimento Interno do TCE/TO:

a) Conhecer da presente Consulta formulada pelo **Conselheiro André Luiz de Matos Gonçalves**, Presidente do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, por preencher os pressupostos legais de admissibilidade, definidos no art. 150 e seguintes do RITCE/TO;

b) Esclarecer ao consulente que a resposta à presente Consulta tem caráter normativo e constitui prejulgamento de tese, mas não do fato ou do caso concreto, nos termos do art. 150, § 3º e 152 do RITCE/TO;

c) Seguem às respostas aos quesitos suscitados:

1. Os parágrafos §§4º e 5º do art. 33-A da Lei 1.903/2008 devem ser interpretados de forma sistemática, de modo que o §5º se refira especificamente aos técnicos que ingressaram em efetivo exercício até 3 anos após o enquadramento previsto no artigo 27, via de consequência, estariam os mesmos excluídos do §4º do artigo 33-A? Ou o sentido da Lei é outro, determinando que se aplique a progressão



dos §§4º e 5º aos servidores técnicos de controle externo que ingressaram em efetivo exercício até três anos após o enquadramento previsto no artigo 27 desta Lei?

Resposta:

A aplicação dos dispositivos constantes dos §§ 4º e 5º, II, do artigo 33-A da Lei 1903/2008 é cabida somente aos Técnicos de Controle Externo que ingressaram em efetivo exercício no interstício temporal de um dia até 4 anos após o enquadramento previsto no artigo 27, posto estar prejudicada a observância da especialidade em detrimento da regra geral, vez que os dispositivos acima tratam de institutos diferentes, portanto, a regra geral preterida pela especial do § 4º é a de progressão no ano de 2023, nos termos dos artigos 15,18 e 19 da Lei 1.903/2008.

2. Se a resposta for aplicação de ambos os dispositivos aos técnicos de controle externo que ingressaram em efetivo exercício até três anos após o enquadramento previsto no artigo 27 desta Lei, deve-se aplicar primeiramente o §4º ou o §5º?

Resposta:

Em geral, a própria lei estabelece uma ordem específica a ser seguida para aplicação de seus dispositivos, contudo, se omissa, como no caso em questão, deve-se recorrer a princípios gerais do sistema jurídico, descartada as possíveis resoluções de antinomia, há de se buscar o propósito subjacente ou a intenção do legislador, como forma de entender a *mens legis*, essencial para interpretar e aplicar a lei, posto que estas são projetadas para alcançar objetivos específicos, o que resta evidente que o cumprimento dos dispositivos sem obedecer a ordem topográfica da norma poderia criar distorções que deformariam as carreiras de controle externo do Tribunal de Contas. Assim, resta respeitar a ordem topográfica dos artigos para observar a efetivação dos direitos dos servidores estruturado nos dispositivos legais. Os dispositivos de uma lei são organizados em artigos, parágrafos, incisos, alíneas, entre outros, evidenciando a sequência numérica lógica da ordem em que foram inseridos na norma, conseqüentemente, como devem ser aplicados por questão prática de organização e sistematização da legislação, em respeito à vontade do legislador, que, conforme dissertado no voto, mantém um padrão de diferenciação da remuneração entre os cargos de Auditor de Controle Externo e Técnico de Controle Externo, com mesma variação quando confrontados o tempo de serviço e o nível de escolaridade.

3. No que concerne ao final do inciso I do §5º do artigo 33-A, que prescreve a aplicação da progressão do artigo 31 após reenquadramento, é necessário o cumprimento dos requisitos previstos no próprio artigo 31, quais sejam: comprovação da conclusão de quaisquer cursos de pós-graduação, seja especialização, por uma única vez para cada nível de pós-graduação, ou a aplicação é automática?

Resposta:

A legislação em apreço não desobrigou o cumprimento dos requisitos necessários para a evolução na carreira em decorrência de capacitação, disposto no mencionado artigo 31. Na legislação, tem-se, apenas, definido que essa evolução tão somente seja aplicada ao servidor após o reenquadramento previsto no *caput*, conforme inciso I do § 5º do artigo 33-A. Logo, obstando um possível *bis in idem*, as evoluções já deferidas deverão ser afastadas para, em atenção à parte final do referido inciso I, atribuir após o reenquadramento. Contudo, caso haja viabilidade, e em razão da economia processual, as evoluções funcionais cujos requisitos já foram verificados em processos específicos, poderão, de forma automática, regressar



como direito de progressão ou promoção aos servidores que tiveram esse direito destacado de seu enquadramento.

d) Determinar a publicação desta decisão no Boletim Oficial do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, nos termos do art. 341, § 3º, do Regimento Interno desta Corte, para que surta os efeitos legais necessários;

e) Determinar à Secretaria Geral das Sessões, que remeta ao Consulente cópia do Relatório, Voto e Resolução;

f) Após cumpridas todas as formalidades legais, remeter os autos à Coordenadoria de Protocolo Geral – COPRO, para as medidas de praxe.

Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, Sala das Sessões, em Palmas, Capital do Estado, aos dias 18 do mês de setembro de 2023.



Documento assinado eletronicamente por:

ANDRE LUIZ DE MATOS GONCALVES, PRESIDENTE (A), em 25/09/2023 às 10:45:34, conforme art. 18, da Instrução Normativa TCE/TO Nº 01/2012.

SEVERIANO JOSE COSTANDRADE DE AGUIAR, RELATOR (A), em 25/09/2023 às 10:59:53, conforme art. 18, da Instrução Normativa TCE/TO Nº 01/2012.

OZIEL PEREIRA DOS SANTOS, PROCURADOR (A) GERAL DE CONTAS, em 22/09/2023 às 16:56:59, conforme art. 18, da Instrução Normativa TCE/TO Nº 01/2012.

1. **Processo nº:** 1134/2023
2. **Classe/Assunto:** 3.CONSULTA
5.CONSULTA - ACERCA DA APLICABILIDADE DA LEI ESTADUAL Nº 1903/2008
3. **Consulente:** ANDRE LUIZ DE MATOS GONCALVES - CPF: 47212837334
4. **Origem:** TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
5. **Distribuição:** 4ª RELATORIA
6. **Representante do MPC:** Procurador(a) OZIEL PEREIRA DOS SANTOS

7. RELATÓRIO DO PROCESSO Nº 117/2023-RELT4

7.1. Trata-se os presentes autos de Consulta formulada pelo Conselheiro André Matos de Luiz de Matos Gonçalves, Presidente deste Tribunal de Contas do Estado do Tocantins – TCE/TO, ao qual apresenta os seguintes questionamentos quanto a interpretação das novas modificações da Lei Estadual nº 1903/2008, que dispõe sobre o Quadro de Pessoal, o Plano de Carreira e os vencimentos dos servidores efetivos do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins e adota outras providências, em razão das alterações trazidas pela Lei Estadual nº 3.841/2021, com fulcro no art. 1º, inciso XIX, da Lei Estadual nº 1.284 de 17 de dezembro de 2001 - Lei Orgânica do TCE/TO e no art. 150, §1º, I, “f” do RITCE/TO.

7.2. Após argumentação empreendida, o Consulente formulou os questionamentos a seguir descritos, e encaminhou juntamente o Parecer Jurídico nº 01/2023, objetivando obter posicionamento deste Tribunal de Contas acerca da interpretação a ser dada aos artigos 31 e 33-A, §4º, inciso II e §5º, inciso I, da Lei 1.903/2008, após modificações realizadas pela Lei Estadual nº 3.841/2021.

a) Os parágrafos §§4º e 5º do art. 33-A da Lei 1.903/2008 devem ser interpretados de forma sistemática, de modo que o §5º se refira especificamente aos técnicos que ingressaram em efetivo exercício até 3 anos após o enquadramento previsto no artigo 27, via de consequência, estariam os mesmos excluídos do §4º do artigo 33-A? Ou o sentido da Lei é outro, determinando que se aplique a progressão dos §§4º e 5º aos servidores técnicos de controle externo que ingressaram em efetivo exercício até três anos após o enquadramento previsto no artigo 27 desta Lei?

b) Se a resposta for aplicação de ambos os dispositivos aos técnicos de controle externo que ingressaram em efetivo exercício até três anos após o enquadramento previsto no artigo 27 desta Lei, deve-se aplicar primeiramente o §4º ou o §5º?

c) No que concerne ao final do inciso I do §5º do artigo 33-A, que prescreve a aplicação da progressão do artigo 31 após reenquadramento, é necessário o cumprimento dos requisitos previstos no próprio artigo 31, quais sejam: comprovação da conclusão de quaisquer cursos de pós-graduação, seja especialização, por uma única vez para cada nível de pós-graduação, ou a aplicação é automática?



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

7.3. Em exame preliminar de admissibilidade esta relatoria, por intermédio do Despacho nº177/2023-RELT4 (evento 2), determino o encaminhamento à Coordenadoria de Controle de Ato de Pessoal - COCAP para análise e emissão de parecer, e em seguida ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas para as devidas manifestações, em cumprimento ao disposto nos artigos 151 e 155 do RITCE/TO.

7.4. A Coordenadoria de Controle de Atos de Pessoal, emitiu o Parecer Técnico nº 35/2023 (evento 3), manifestou-se pelo conhecimento da presente consulta, com fundamento no art. 150, incisos I a V e §3º do RITCE/TO, e respondendo aos quesitos formulados pelo Consulente.

7.5. O representante do Ministério Público de Contas, **Oziel Pereira dos Santos**, por intermédio do Parecer nº 822/2023 (evento 4), manifesta-se no sentido de que este Egrégio Tribunal de Contas possa **conhecer** da presente **CONSULTA** em apreço, por preencher os requisitos de admissibilidade, definidos no artigo 150 e seguintes do RITCE/TO, e no mérito, recomenda-se que os questionamentos sejam respondidos conforme o entendimento expresso no presente Parecer.

É o Relatório.



Documento assinado eletronicamente por:

SEVERIANO JOSE COSTANDRADE DE AGUIAR, CONSELHEIRO (A), em 19/06/2023 às 13:49:51, conforme art. 18, da Instrução Normativa TCE/TO Nº 01/2012.

8. VOTO Nº 117/2023-RELT4

8.1. Analisando os autos, já devidamente descrita a sua natureza e qualificado o consulente no relatório deste processo, verifica-se que o feito se encontra devidamente instruído, apresentado por autoridade legitimada e acompanhada da necessária apreciação técnica ou jurídica do jurisdicionado, o que se fez por meio do Parecer Jurídico que acompanha a consulta e, ainda, a matéria em apreço é de competência desta egrégia Corte, tudo na conformidade do disposto no artigo 150 do Regimento Interno - RI^[1] deste Tribunal, estando, portanto, apto a apreciação, eis que todos os trâmites legais e regimentais foram devidamente observados.

8.2. Assim, entendo que o Tribunal Pleno deve conhecer da presente consulta, posto que atende aos requisitos de admissibilidade, na conformidade do que rege o §3º, do artigo 150 do RITCE/TO, de sorte que a resposta à consulta em apreço dar-se-á sempre em tese.

8.3. O conflito de normas deparado pelo Presidente do Tribunal de Contas, quando da possibilidade de aplicação de dois dispositivos legais, constantes da Lei 3.841/2021, trouxe dúvidas acerca de quais critérios utilizar como instrumento solucionador de uma possível antinomia, por possível impedimento de aplicar ambos dispositivos, sob pena de incorrer no *bis in idem*.

8.4. As antinomias constituem um aparente conflito de normas, cujas soluções se baseiam em critérios que permitam afastar eventuais incompatibilidades de dispositivos legais que poderiam, equivocadamente, se fazerem presentes no ordenamento jurídico.

8.5. Por antinomia jurídica, Ferraz Junior^[2] esclarece como: “a *oposição que ocorre entre duas normas contraditórias (total ou parcialmente), emanadas de autoridades competentes num mesmo âmbito normativo, que colocam o sujeito numa posição insustentável pela ausência ou inconsistência de critérios aptos a permitir-lhe uma saída nos quadros de um ordenamento dado*”. (destacamos)

8.6. Segundo Norberto Bobbio^[3], a solução de antinomia se alicerça na aplicação de três critérios fundamentais: o hierárquico, o cronológico e o da especialidade.

8.7. O critério hierárquico do sistema jurídico brasileiro é baseado na *pirâmide de Kelsen*, teoria desenvolvida pelo filósofo e jurista austríaco Hans Kelsen, que divide o sistema jurídico em três partes, ficando no topo nossa Carta Magna, no meio as normas infraconstitucionais e na base as normas infralegais.

8.8. O critério cronológico, que se baseia no tempo em que as normas entraram em vigência, em que a última prevalece sobre a anterior, respeitando-se, contudo, conforme dicção do artigo 5º, XXXVI, da CF/88, o ato jurídico perfeito, a coisa julgada e o direito adquirido.

8.9. Por fim, o critério da especialidade, que define que normas especiais se sobreponham às gerais, constituindo a máxima jurídica *lex specialis derogat legis generalis*.

8.10. Podemos descartar a aplicação dos critérios hierárquico e cronológico, já que os dispositivos estão em uma mesma lei e com vigência em mesma data. Assim, conforme defendido na consulta, a aplicação do critério de especialidade seria a solução para a aparente antinomia.

8.11. A consulta busca clarear a interpretação e a aplicação dos dispositivos legais constantes dos artigos 31 e dos §§4º e 5º do artigo 33-A, todos da Lei nº1.903/2008, cuja redação foi modificada pela Lei nº 3.841/2021, que assim dispõem:

“Art. 31. É assegurado ao servidor efetivo que comprovar o nível de escolaridade superior ao exigido para a sua investidura, e àquele que concluir quaisquer cursos de pós-graduação, seja especialização, mestrado ou doutorado, o direito ao enquadramento no padrão ou classe imediatamente superior do seu cargo, por uma única vez para cada nível de pós-graduação.

.....
Art. 33-A. Ao servidor efetivo de que trata esta Lei é facultado o reenquadramento no padrão e classe de seu cargo, tendo por base o tempo de serviço



prestado como servidor efetivo do Tribunal de Contas, com ascensão:

§4º O **desenvolvimento funcional** previsto no parágrafo anterior, para os ocupantes dos cargos de Técnico de Controle Externo, Assistente de Controle Externo e Auxiliar Operacional, ocorrerá em 1º de outubro de 2022, não lhes aplicando o interstício de tempo de efetivo exercício disposto nos artigos 15, 18 e 19 desta Lei, e se dará para:

II - a classe seguinte, segundo padrão anterior, para os ocupantes do cargo de Técnico de Controle Externo.”

§5º *Os servidores que ingressaram em efetivo exercício até três anos após o enquadramento previsto no artigo 27 desta Lei, serão **reenquadrados**:*

I - no segundo padrão da segunda classe seguinte, a partir de 1º de outubro de 2022, aos ocupantes do cargo de Técnico de Controle Externo, aplicando a progressão prevista no artigo 31 desta Lei após este reenquadramento, e no padrão imediatamente seguinte a partir de 1º de outubro de 2023;” (destacamos)

8.12. Conforme se verifica nos conceitos acima, a antinomia se reveste em princípio do conflito entre duas normas, o que não condiz com a situação fática, haja vista que as regras constantes dos §§ 4º e 5º acima descritos trazem a aplicação de institutos diversos, sendo um reenquadramento e o outro desenvolvimento funcional.

8.13. O reenquadramento é utilizado para proceder a regularização do servidor na carreira, em função de quaisquer distorções em razão de tempo de serviço ou remuneratórias, cuja justificativa se encontra evidenciada na exposição de motivos constantes da Mensagem nº. 02, de 03 de dezembro de 2021, do então Presidente do Tribunal de Contas, Conselheiro Napoleão de Sousa Luz Sobrinho, que acompanhou o Projeto de Lei que inseriu o reenquadramento, o qual destaca que “... a proposta visa corrigir distorções de projetos anteriores, os quais igualaram os servidores antigos com os novos, não reconhecendo o tempo de serviço prestado.” Já o desenvolvimento funcional, cujo conceito se aclara no artigo 15 da Lei nº 1903/2008, constitui um direito do servidor, que ocorrerá quando cumprido os requisitos e critérios definidos nos artigos 18 e 19 da Lei nº 1903/2008¹⁴¹.

8.14. Importante salientar que o cumprimento do interstício de tempo de serviço foi dispensado, conforme parte final do §4º do artigo 33-A da Lei nº 1903/2008, e o direito do servidor ao desenvolvimento funcional foi antecipado para 1º de outubro de 2022.

8.15. Pode-se verificar na lei, que foi garantido a todos os cargos: Auditor de Controles Externo, Técnico de Controle Externo, Assistente e Auxiliar Operacional, a correção de seu enquadramento, por meio de reenquadramentos, conforme disposto no *caput* do artigo 33-A¹⁴¹, e nos parágrafos 1º, 2º e 5º do mesmo dispositivo, sem afetar ou suspender o direito ao desenvolvimento funcional, como se propõe com a aplicação apenas do reenquadramento.

8.16. Saliente-se ainda que a Diretoria de Recursos Humanos confirmou a aplicação do §4º do artigo 33-A da Lei n.º 1.903/2008, conforme apresentado na Portaria nº 702/2022, contudo, não trouxe de forma expressa que aqueles cálculos obedeceram a aplicação dos dois dispositivos legais, solicitando, em consequência, a retificação e republicação para correção da portaria em questão, o que ocorreu com a republicação para correção, no Boletim Oficial nº 3176, de 01/02/2023, haja vista a necessidade de inclusão expressa da previsão constante no §4º, inciso II, do art. 33-A, da Lei nº 1903/2008, no intuito de sanar eventuais dúvidas ou interpretações diversas quanto à aplicação dos dispositivos legais.

8.17. Assim, resta claro que para o reposicionamento do servidor na carreira, objeto da presente consulta, aplicou-se, na conformidade da Lei, os dois dispositivos citados, **obedecendo a ordem topográfica da norma** respectiva, adotando o disposto no § 4º do artigo 33-A, para, ato contínuo, aplicar o dispositivo seguinte, disciplinado no § 5º do mesmo artigo.

8.18. Ressalta-se que o disposto no §4º versa sobre antecipação da progressão prevista para o exercício de 2023, portanto, após as progressões dos Auditores de Controle Externo, referentes a 2023, uma vez que a mesma não será mais aplicada aos Técnicos de Controle Externo, posto já o terem sido contemplados de forma antecipada, tem-se uma distância remuneratória mínima, entre os dois cargos com mesmo tempo de Tribunal e com mesmo grau acadêmico, de 13,68%.

8.19. Conforme explicitado, a remuneração dos Técnicos de Controle Externo, **com mesmo tempo de serviço e mesmo grau acadêmico**, de forma adversa ao apresentado na consulta¹⁴¹, além de não ultrapassar a remuneração dos Auditores de Controle Externo, manterá uma distância remuneratória de 13,68% inferior à destes.

8.20. Na interpretação de uma norma, há de se buscar o propósito subjacente ou a intenção do legislador, como forma de entender a *mens legis*, essencial para interpretar e aplicar a lei, posto que estas são projetadas para alcançar objetivos específicos.

8.21. Ao avaliar a distância remuneratória entre os cargos de técnicos de controle externo e auditores de controle externo, não apenas daqueles que ingressaram até quatro anos após o enquadramento previsto no artigo 27 da Lei nº 1903/2008, mas os comparando com as datas de seus concursos, percebe-se que a distância remuneratória se mantém no mesmo nível, mesmo com a aplicação dos dois dispositivos em destaque, evidenciando, assim, a *mens legis*.

8.22. É necessário compreender a finalidade e os valores subjacentes às normas, com a aplicação da interpretação sistemática, de forma a não considerar apenas o texto isolado de uma norma, mas também todo o seu contexto em que foi inserido, reduzindo contradições na busca da harmonização dos dispositivos legais, garantindo uma aplicação mais justa e eficiente, dado que a interpretação isolada corre o risco de gerar efeitos restritivos ou amplos, direcionando a resultados inadequados ou conflitantes.

8.23. Não obstante a dúvida acerca da aplicação dos dois dispositivos, deparamos, ainda, com a possibilidade de se estar diante do *bis in idem* quando da aplicação do artigo 31 da Lei nº 1903/2008, posto que o mesmo já o teria sido concedido aos técnicos de controle externo antes de seu reenquadramento. Ocorre, porém, que a parte final do texto disposto no inciso I do §5º¹⁴¹ do artigo 33-A da Lei nº 1903/2008 traz, de forma expressa, que a aplicação da progressão prevista no artigo 31 somente se dará após o reenquadramento tratado naquele dispositivo

8.24. Ora, as leis são elaboradas de forma concisa, contendo tão somente as disposições essenciais, incluindo apenas o texto necessário para abordar e regular uma determinada situação legal. Assim, a parte em que determina que o desenvolvimento funcional aplicado por capacitação, nos termos do mencionado artigo 31, somente se aplica após o reenquadramento, visa tão somente garantir o cumprimento ao princípio da igualdade, posto que este seria afrontado se o reenquadramento de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

todos os técnicos de controle externo ocorresse no mesmo padrão e classe, desprezando aqueles que são desiguais em função de aprimoramento e capacitações

8.25. Fica evidente que a aplicação automática daqueles que já apresentaram e instruíram os seus processos não constitui *bis in idem*, haja vista que essa evolução funcional foi descartada antes do reenquadramento, exatamente para se impedir a duplicidade do benefício.

8.26. O presente ponto é abordado com habilidade e perfeição pelo Procurador-Geral de Contas, que assim conclui:

“8.19. Ademais, importante esclarecer que a redação constante no §5º indica que a progressão prevista no art. 31 da Lei nº 1.903/2008, que foi alterado pela Lei nº 3.841/2021, somente poderá ocorrer após o reenquadramento nele previsto. Por essa razão, em orientação ao próprio comando da legislação, a progressão em decorrência da titulação deve ser inicialmente desconsiderada, e depois novamente aplicada.

8.20. Desse modo, adotando a interpretação mencionada, temos que a utilização hierárquica e sequencial dos dispositivos consiste em aplicar primeiramente o §4º, inciso II; depois realizar a dedução da evolução funcional constante no art. 31 da Lei nº 1.903/2008; para depois aplicar o §5º, inciso I do art. 33-A, da Lei nº 1.903/2008, acrescentado pela Lei nº 3.841/2021, e por último aplicar o art. 31 da mencionada lei, a todos os Técnicos de Controle Externo que ingressaram em efetivo exercício até 3 (três) anos após o enquadramento previsto no art. 27 da Lei nº 1.903/2008, conforme verifica-se:

| Aplicação §4º (Desenvolvimento funcional) | Dedução do Art. 31 | Aplicação §5º (reenquadramento) | Aplicação do art. 31 |
|--|--|--|--|
| Classe seguinte, segundo padrão anterior. | Desconsideração da progressão em razão da titulação. | Segundo padrão da segunda classe seguinte. | Acréscimo da progressão em razão da titulação. |

8.21. Pois bem. No intuito de aclarar a aplicação dos dispositivos, menciona-se como exemplo um servidor que se encontre na **Classe C, padrão 4**, com a aplicação do §4º, inciso II, este deve avançar para Classe D, padrão 2, realizando-se a dedução do art. 31, retorna a Classe C, padrão 5, e com a aplicação do §5º, inciso I, passa para **Classe E, padrão 2**. Já o outro servidor que se encontre na **Classe C, padrão 2**, com a aplicação do §4º, inciso II, este deve avançar para Classe C, padrão 5, realizando-se a dedução do art. 31, retorna a Classe C, padrão 4, e com a aplicação do §5º, inciso I, passa para **Classe E, padrão 2**.

8.22. Portanto, após aplicação do desenvolvimento funcional, realização da dedução da evolução funcional e aplicação do reenquadramento, verifica-se que ambos os servidores, os quais se localizavam na mesma classe, porém em padrões distintos em razão de progressão pela titulação anteriormente realizada, conforme requisitos cumpridos individualmente, acabariam sendo realocados na **Classe E, padrão 2**, ou seja, no segundo padrão da segunda classe seguinte.

8.23. Ocorre que, o próprio §5º, inciso I do art. 33-A, da Lei nº 1.903/2008 buscou corrigir este possível desequilíbrio, ao dispor que a aplicação da progressão prevista no art. 31 da referida Lei, **somente deve ocorrer após a concessão do mencionado reenquadramento**, motivo pelo qual deve ser inicialmente desconsiderada.

Art. 33-A(...)

§5º Os servidores que ingressaram em efetivo exercício até três anos após o enquadramento previsto no artigo 27 desta Lei, serão reenquadrados: I - no segundo padrão da segunda classe seguinte, a partir de 1º de outubro de 2022, aos ocupantes do cargo de Técnico de Controle Externo, aplicando a progressão prevista no artigo 31 desta Lei após este reenquadramento, e no padrão imediatamente seguinte a partir de 1º de outubro de 2023;

8.24. Verifica-se que não há avanço funcional na mencionada carreira, vez que este critério foi novamente avaliado apenas para que a diferenciação entre os servidores pudesse ser realizada, a partir da comprovação de quaisquer cursos de pós-graduação, seja especialização, mestrado ou doutorado, por única vez para cada nível de pós-graduação.

8.25. Portanto, não há que se falar na ocorrência de *bis in idem*, sob a argumentação de que Técnicos de controle externo, que ingressaram em efetivo exercício até 3 (três) anos após o enquadramento previsto no art. 27 da Lei nº 1.903/2008 foram duplamente beneficiados, pois a aplicação integral do §5º, inciso I do art. 33-A, da Lei nº 1903/2008, apenas possibilitou que servidores que detinham níveis de titulação acima dos demais, estejam posicionados em padrão superior aos que não possuem, como já era previsto antes de todas essas modificações.

8.26. Se assim não fosse, o servidor deixaria de ter interesse na obtenção de novas titulações acadêmicas acima do nível exigido para investidura em seu cargo, com intuito de se beneficiar com a progressão prevista em lei, haja vista que a cada reenquadramento que órgão viesse a realizar, como no caso em análise, este ficaria em desvantagem ao ser igualado ao demais servidores que possuem titulação inferior a sua, o que além de desmotivar a qualificação do quadro de servidores desta Corte de Contas, demonstraria total insegurança jurídica.

8.27. Assim, considerando que com a aplicação do desenvolvimento funcional, a realização da dedução da evolução funcional e a aplicação do reenquadramento, a comprovação do nível de titulação superior ao exigido para o cargo acaba sendo inicialmente desconsiderada, vez que se igualam todos os Técnicos de Controle Externo que ingressaram em efetivo exercício até 3 (três) anos após o enquadramento previsto no art. 27 da Lei nº 1.903/2008, na mesma classe e padrão, a progressão a ser realizada, nos termos do art. 31 da mencionada Lei, trata-se de apenas um ajuste. Logo, a documentação anteriormente apresentada pelos servidores deve ser aproveitada para comprovação do nível de titulação.

8.28. Quanto ao cumprimento dos requisitos, quais sejam: i) comprovação de nível de titulação superior ao exigido para sua investidura no cargo; ii) comprovação da conclusão de quaisquer cursos de pós-graduação, seja especialização, mestrado ou doutorado, por uma única vez para cada nível de pós-graduação, a Diretoria de Recursos Humanos deve avaliar novamente todas as documentações e indicar a relação dos servidores que estão aptos



a concessão desta progressão.

8.29. Importante ressaltar que a análise a ser realizada na presente consulta, deve levar em consideração a necessidade de resguardar a segurança jurídica e a isonomia entre todos os servidores que compõe o quadro de pessoal desta Corte de Contas.

8.30. Feitas tais considerações, passa-se a responder os objetivamente os questionamentos levantados pelo Consulente, consoante dispõe o art. 150, §3º do Regimento Interno desta Corte de Contas.

1. Os parágrafos §§4º e 5º do art. 33-A da Lei 1.903/2008 devem ser interpretados de forma sistemática, de modo que o §5º se refira especificamente aos técnicos que ingressaram em efetivo exercício até 3 anos após o enquadramento previsto no artigo 27, via de consequência, estariam os mesmos excluídos do §4º do artigo 33-A? Ou o sentido da Lei é outro, determinando que se aplique a progressão dos §§4º e 5º aos servidores técnicos de controle externo que ingressaram em efetivo exercício até três anos após o enquadramento previsto no artigo 27 desta Lei?

Resposta: Consoante argumentação empreendida, utilizando-se da interpretação sistemática e histórica da legislação, constata-se que aos servidores ocupantes do cargo de Técnico de Controle Externo, que ingressaram em efetivo exercício até 3 (três) anos após o enquadramento previsto no art. 27 da Lei nº 1.903/2008, deve ser aplicado tanto o §4º como o §5º do art. 33-A, da Lei nº 1.903/2008.

2. Se a resposta for aplicação de ambos os dispositivos aos técnicos de controle externo que ingressaram em efetivo exercício até três anos após o enquadramento previsto no artigo 27 desta Lei, deve-se aplicar primeiramente o §4º ou o §5º?

Resposta: Considerando a aplicação de ambos os dispositivos, deve ser primeiramente aplicado o §4º, inciso II, e depois de realizada a dedução da evolução funcional constante no art. 31 da Lei nº 1.903/2008, ser aplicado o §5º, inciso I, a todos os servidores ocupantes do cargo de Técnico de Controle Externo, que ingressaram em efetivo exercício até 3 (três) anos após o enquadramento previsto no art. 27 da Lei nº 1.903/2008. Posteriormente, em razão da dedução realizada, em atendimento a própria redação constante no mencionado §5º, e no intuito de corrigir possível desequilíbrio entre os servidores ocupantes do cargo de Técnico de Controle Externo, haja vista que foram realocados na mesma classe e padrão, aplica-se a previsão constante no art. 31 da Lei nº 1903/2008, somente aqueles que tiverem cumprido todos os requisitos exigidos.

3. No que concerne ao final do inciso I do §5º do artigo 33-A, que prescreve a aplicação da progressão do artigo 31 após reenquadramento, é necessário o cumprimento dos requisitos previstos no próprio artigo 31, quais sejam: comprovação da conclusão de quaisquer cursos de pós-graduação, seja especialização, por uma única vez para cada nível de pós-graduação, ou a aplicação é automática?

Resposta: A concessão da progressão prevista no art. 31 da Lei nº 1903/2008, após o reenquadramento realizado, consoante previsão do inciso I, do §5º do art. 33-A, somente deve ser aplicada aos servidores ocupantes do cargo de Técnico de Controle Externo, que ingressaram em efetivo exercício até 3 (três) anos após o enquadramento previsto no art. 27 da Lei nº 1.903/2008, que tiverem cumprido todos os requisitos nele exigidos, quais sejam: i) comprovação de nível de escolaridade superior ao exigido para sua investidura no cargo; ii) comprovação da conclusão de quaisquer cursos de pós-graduação, seja especialização, mestrado ou doutorado, por uma única vez para cada nível de pós-graduação. Assim, por tratar-se de uma progressão que objetiva corrigir a dedução da evolução funcional resultante da realocação de todos os Técnicos de Controle Externo na mesma classe e padrão, ou seja, apenas a realização de um ajuste, e por questão de economia e celeridade processual, fala-se em verdade, de um aproveitamento da documentação já apresentada pelos servidores para comprovação do nível de titulação.”

8.27. Importante destacar que a aplicação do disposto no § 5º do artigo 33-A, da Lei 1.903/2008, está vinculada ao marco temporal que abarca os servidores que fazem jus a aplicação do mencionado dispositivo legal.

8.28. O § 5º, do artigo 33-A, da Lei 1.903/2008, inserido pela Lei 3.841/2021 e alterado pela Lei 4.157/2023, traz a possibilidade de reenquadramento na carreira de especialista do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, ao dispor que “... Os servidores que ingressaram em efetivo exercício até quatro anos após o enquadramento previsto no artigo 27 desta Lei, serão reenquadrados.”.

8.29. O texto da lei dispõe que serão reenquadrados os servidores que ingressaram até quatro anos após o enquadramento previsto no artigo 27 do mesmo diploma legal, posto que os mesmos não foram contemplados no reenquadramento deste artigo. Assim, tendo como marco inicial o enquadramento previsto no artigo 27, todos os servidores que ingressaram em efetivo exercício a partir desta data até quatro anos após, serão reenquadrados conforme o disposto nos incisos I e II da mencionada norma legal.

8.30. O interstício temporal para assegurar ao servidor o reenquadramento começa a contar do enquadramento previsto no artigo 27, da Lei 1903/2008, restando cristalino que a intenção do legislador quando trouxe a regra em questão foi a de criar uma transição para aqueles servidores que não foram beneficiados com o enquadramento previsto no artigo em análise, o qual, por exemplo, para o cargo de Técnico de Controle Externo, chegou a corresponder a uma evolução de 17 progressões. Desta forma, como transição para quem passou a exercer cargo efetivo no Tribunal de Contas no período de um dia a quatro anos após aquele enquadramento, inseriu-se a possibilidade de se realinhar na tabela em aproximadamente 8 progressões, pelo menos a metade daqueles que aqui já se encontravam quando da Lei 1.903/2008.

CONCLUSÃO

8.31. Diante do exposto, em consonância com os pronunciamentos da Coordenadoria de Controle de Atos de Pessoal e do douto Ministério Público de Contas, e, considerando as disposições contidas no art. 1º, XIX, da Lei Estadual nº 1.284/2001 c/c arts. 151 e 152 do Regimento Interno deste Tribunal, **VOTO** no sentido de que esta Corte de Contas adote as seguintes providências:

a) Conheça da presente Consulta formulada pelo **Conselheiro André Luiz de Matos Gonçalves**, Presidente do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, por preencher os pressupostos legais de admissibilidade, definidos no art. 150 e seguintes do RITCE/TO;

b) Esclareça ao consulente que a resposta à presente Consulta tem caráter normativo e constitui prejulgamento de tese, mas não do fato ou do caso concreto, nos termos do art. 150, § 3º e 152 do RITCE/TO;

c) Seguem às respostas aos quesitos suscitados:

1. Os parágrafos §§4º e 5º do art. 33-A da Lei 1.903/2008 devem ser interpretados de forma sistemática, de modo que o §5º se refira especificamente aos técnicos que ingressaram em efetivo exercício até 3 anos após o enquadramento previsto no artigo 27, via de consequência, estariam os mesmos excluídos do §4º do artigo 33-A? Ou o sentido da Lei é outro, determinando que se aplique a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

progressão dos §§4º e 5º aos servidores técnicos de controle externo que ingressaram em efetivo exercício até três anos após o enquadramento previsto no artigo 27 desta Lei?

Resposta:

A aplicação dos dispositivos constantes dos §§ 4º e 5º, II, do artigo 33-A da Lei 1903/2008 é cabida somente aos Técnicos de Controle Externo que ingressaram em efetivo exercício no interstício temporal de um dia até 4 anos após o enquadramento previsto no artigo 27, posto estar prejudicada a observância da especialidade em detrimento da regra geral, vez que os dispositivos acima tratam de institutos diferentes, portanto, a regra geral preterida pela especial do § 4º é a de progressão no ano de 2023, nos termos dos artigos 15,18 e 19 da Lei 1.903/2008.

2. Se a resposta for aplicação de ambos os dispositivos aos técnicos de controle externo que ingressaram em efetivo exercício até três anos após o enquadramento previsto no artigo 27 desta Lei, deve-se aplicar primeiramente o §4º ou o §5º?

Resposta:

Em geral, a própria lei estabelece uma ordem específica a ser seguida para aplicação de seus dispositivos, contudo, se omissa, como no caso em questão, deve-se recorrer a princípios gerais do sistema jurídico, descartada as possíveis resoluções de antinomia, há de se buscar o propósito subjacente ou a intenção do legislador, como forma de entender a *mens legis*, essencial para interpretar e aplicar a lei, posto que estas são projetadas para alcançar objetivos específicos, o que resta evidente que o cumprimento dos dispositivos sem obedecer a ordem topográfica da norma poderia criar distorções que deformariam as carreiras de controle externo do Tribunal de Contas.

Assim, resta respeitar a ordem topográfica dos artigos para observar a efetivação dos direitos dos servidores estruturado nos dispositivos legais.

Os dispositivos de uma lei são organizados em artigos, parágrafos, incisos, alíneas, entre outros, evidenciando a sequência numérica lógica da ordem em que foram inseridos na norma, consequentemente, como devem ser aplicados por questão prática de organização e sistematização da legislação, em respeito à vontade do legislador, que, conforme dissertado no voto, mantém um padrão de diferenciação da remuneração entre os cargos de Auditor de Controle Externo e Técnico de Controle Externo, com mesma variação quando confrontados o tempo de serviço e o nível de escolaridade.

3. No que concerne ao final do inciso I do §5º do artigo 33-A, que prescreve a aplicação da progressão do artigo 31 após reenquadramento, é necessário o cumprimento dos requisitos previstos no próprio artigo 31, quais sejam: comprovação da conclusão de quaisquer cursos de pós-graduação, seja especialização, por uma única vez para cada nível de pós-graduação, ou a aplicação é automática?

Resposta:

A legislação em apreço não desobrigou o cumprimento dos requisitos necessários para a evolução na carreira em decorrência de capacitação, disposto no mencionado artigo 31. Na legislação, tem-se, apenas, definido que essa evolução tão somente seja aplicada ao servidor após o reenquadramento previsto no *caput*, conforme inciso I do § 5º do artigo 33-A. Logo, obstando um possível *bis in idem*, as evoluções já deferidas deverão ser afastadas para, em atenção à parte final do referido inciso I, atribuir após o reenquadramento. Contudo, caso haja viabilidade, e em razão da economia processual, as evoluções funcionais cujos requisitos já foram verificados em processos específicos, poderão, de forma automática, regressar como direito de progressão ou promoção aos servidores que tiveram esse direito destacado de seu enquadramento.

d) Determine a publicação desta decisão no Boletim Oficial do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, nos termos do art. 341, § 3º, do Regimento Interno desta Corte, para que surta os efeitos legais necessários;

e) Determine à Secretaria Geral das Sessões, que remeta ao Consultante cópia do Relatório, Voto e Resolução;

f) Após cumpridas todas as formalidades legais, remetam-se os autos à Coordenadoria de Protocolo Geral – COPRO, para as medidas de praxe.

¹¹ Art. 150 - A consulta quanto a dúvidas na aplicação de dispositivos legais e regulamentares, formulada ao Tribunal de Contas, deverá revestir-se das seguintes formalidades:

I - ser subscrita por autoridade competente;

II - referir-se a matéria de competência do Tribunal de Contas;

III - conter indicação precisa da dúvida ou controvérsia suscitada, com a formação de quesitos objetivos; IV - conter o nome legível, a assinatura e a qualificação do consultante;

V - ser instruída com parecer do órgão de assistência técnica ou jurídica da autoridade consultante.

§ 1º - além dos presidentes dos partidos políticos, entende-se por autoridade competente de que trata o inciso I do *caput* deste artigo:

I - em âmbito estadual:

a) o Governador do Estado;

b) O Presidente da Assembleia Legislativa;

c) o Presidente do Tribunal de Justiça;

d) o Procurador-Geral de Justiça;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

e) os Secretários de Estado e dirigentes de órgãos da administração indireta;

II. em âmbito municipal:

a) O Prefeito Municipal;

b) O Presidente da Câmara.

§ 2º. O Tribunal de Contas não conhecerá de consulta que não atendam aos requisitos previstos neste artigo ou quando entender que está formulada de modo ininteligível ou capcioso.

§ 3º. A consulta poderá ser formulada em tese, ou versa sobre dúvidas quanto à interpretação e aplicação da legislação em caso concreto, mas a resposta oferecida pelo Tribunal será sempre em tese.

§ 4º. As consultas que versarem sobre matéria objeto de auditoria e inspeção em curso no órgão ou entidade consulente serão sobrestadas.

^[2] FERRAZ JUNIOR, Introdução ao estudo do direito, 2001, P.211

^[3] Bobbio, Teoria do ordenamento jurídico, p. 93/96.

^[4] Art. 18. Tem direito à Progressão o servidor estável que:

I - cumprir 2 (dois) anos de efetivo exercício no padrão em que se encontre;

II - obter conceito igual ou superior a 50% dos pontos possíveis em todos os procedimentos de Avaliação Periódica de Desempenho;

III - esteja em efetivo exercício nas unidades do Tribunal de Contas, ou em cessão, nos termos do § 1º do art. 17, observado o disposto no § 2º do mesmo artigo.

IV - não tenha mais de três faltas injustificadas por exercício referente ao período avaliado;

V - na data da Progressão não tenha em seu dossiê anotação sobre punição por crime contra a administração pública, ou por ilícito administrativo prevista em lei, exceto advertência;

VI - não tenha sido destituído de cargo de provimento em comissão ou de função gratificada por meio de processo administrativo disciplinar.

Art. 19. Tem direito à Promoção o servidor estável que:

I - cumprir 2 (dois) anos de efetivo exercício no último padrão da classe que ocupa, observado o interstício de 2 (dois) anos em relação à progressão anterior;

II - frequentar curso de aperfeiçoamento, ação ou programa de capacitação, pelo menos no interstício de que trata o inciso anterior;

III - obter conceito igual ou superior a 70% dos pontos possíveis:

a) em todos os procedimentos de Avaliação Periódica de Desempenho;

b) em avaliação de curso de aperfeiçoamento, ação ou programa de capacitação que tenha participado; IV - esteja em efetivo exercício nas unidades do Tribunal de Contas, ou em cessão, nos termos do § 1º do art. 17, observado o disposto no § 2º do mesmo artigo.

V - não tenha mais de três faltas injustificadas por exercício referente ao período avaliado;

VI - na data do implemento da Promoção não tenha em seu dossiê anotação sobre punição por crime contra a administração pública, ou ilícito administrativo previsto em lei, exceto advertência.

^[5] Art. 33-A. Ao servidor efetivo de que trata esta Lei é facultado o reenquadramento no padrão e classe de seu cargo, tendo por base o tempo de serviço prestado como servidor efetivo do Tribunal de Contas, com ascensão:

.....
§1º O reenquadramento de que trata este artigo depende de requerimento do servidor, com efeitos a partir de outubro de 2022.

§2º O servidor efetivo ocupante dos cargos de Assistente de Controle Externo e Auxiliar Operacional, tendo por base o tempo de efetivo exercício



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

no último padrão de seu cargo, apurado até o ano de 2021, será reequadrado a partir de 1º de janeiro de 2022, nas seguintes Classes e Padrões:

.....
§5º Os servidores que ingressaram em efetivo exercício até quatro anos após o enquadramento previsto no artigo 27 desta Lei, serão reequadrados:

.....
^[6] ...13. Isso significa que, a interpretação da legislação que leva a aplicar os §§4º e 5º aos aludidos técnicos que ingressaram em efetivo exercício até três anos após o enquadramento previsto no artigo 27 da Lei faria com que **alguns desses técnicos avançassem tanto na carreira que passariam a perceber remuneração maior do que a dos próprios Auditores de Controle Externo.** (grifamos)

^[7] §5º Os servidores que ingressaram em efetivo exercício até quatro anos após o enquadramento previsto no artigo 27 desta Lei, serão reequadrados:

I - no segundo padrão da segunda classe seguinte, a partir de 1º de outubro de 2022, aos ocupantes do cargo de Técnico de Controle Externo, **aplicando a progressão prevista no artigo 31 desta Lei após este reequadramento**, e no padrão imediatamente seguinte a partir de 1º de outubro de 2023;
II - no segundo padrão seguinte, a partir de 1º de outubro de 2022, aos ocupantes do cargo de Auditor de Controle Externo, e no padrão imediatamente seguinte a partir de 1º de outubro de 2023.



Documento assinado eletronicamente por:

SEVERIANO JOSE COSTANDRADE DE AGUIAR, CONSELHEIRO (A), em 22/09/2023 às 16:16:00, conforme art. 18, da Instrução Normativa TCE/TO N° 01/2012.