



RESOLUÇÃO Nº 999/2024-PLENO

- 1. Processo nº:** 10002/2024
2. Classe/Assunto: 3. CONSULTA
5. CONSULTA - ACERDA DA INTERPRETAÇÃO E APLICAÇÃO DE DISPOSITIVOS DA LEI COMPLEMENTAR N. 101, DE 4 DE MAIO DE 2000, APÓS AS ALTERAÇÕES ADVINDAS DA LEI COMPLEMENTAR N. 173, DE 27 DE MAIO DE 2020.
3. LUCIANO CESAR CASAROTI - CPF: 21452838895
Responsável(eis):
4. Interessado(s): NAO INFORMADO
5. Origem: PROCURADORIA GERAL DA JUSTICA
6. Relator: Conselheiro JOSÉ WAGNER PRAXEDES
7. Distribuição: 3ª RELATORIA
8. Representante do MPC: Procurador(a) OZIEL PEREIRA DOS SANTOS

EMENTA: CONSULTA. EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONSULTA. MPE. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. ART. 21, INCISOS II, III, IV. INTERPRETAÇÃO SISTEMÁTICA E TELEOLÓGIA, RESTRIÇÕES IMPOSTAS. ÚLTIMO ANO DE MANDATO. CONHECIMENTO. RESPONDER A CONSULTA. I - Compete ao Tribunal de Contas decidir sobre consulta que lhe seja formulada por uma das autoridades mencionadas no art. 150 do RITCETO, que diga respeito à dúvida na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de sua competência, a teor do inciso XIX do art. 1º da Lei Estadual nº 1.824/2001. II - A regra contida no inciso II do art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal se aplicação do Chefe do Ministério Público Estadual, porquanto tem cunho de moralidade pública e visa coibir atos que, praticados nos 180 finais do mandato do titular do órgão autônomo, comprometa o orçamento futuro e inviabilize as futuras gestões. III - É possível a concessão de revisão geral anual da remuneração aos servidores nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do Procurador-Geral de Justiça, derivada de decisão judicial transitada em julgado. IV - As disposições constantes do artigo 21, incisos II e IV, alínea "a" da LRF não impedem a nomeação de servidores para cargos efetivos em vacância nos 180 dias anteriores ao final do mandato, desde que a nomeação não resulte em aumento efetivo da despesa com pessoal.

9. Decisão:

VISTOS, relatados e discutidos esses autos de nº 10002/2024 que tratam de consulta realizada pelo senhor Luciano Cesar Casaroti, Procurador-Geral de Justiça do Estado do Tocantins, por meio da qual solicita esclarecimentos sobre a aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), após as alterações trazidas pela Lei Complementar 173/2020.

Considerando que foram preenchidas as formalidades e os requisitos previstos no artigo 1º, XIX, § 5º da Lei nº 1.284/2001 e nos artigos 150 a 155 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas para o conhecimento desta Consulta em relação ao questionamento acima citado.

Considerando que da análise da presente consulta depreende-se que a indagação formulada pelo Consulente se reveste de generalidade suficiente para ser



respondidas em abstrato, o que, em consequência, possibilita conhecer e interpretar no sentido de responder, em tese, as dúvidas expostas na peça consultiva.

Considerando os fundamentos da manifestação do Ministério Público de Contas.

Considerando os fundamentos e o inteiro teor do voto do Conselheiro Relator.

RESOLVEM os membros do Egrégio Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, reunidos em Sessão Plenária, com fundamento no artigo 1º, XIX da Lei nº 1.284/2001, haja vista o preenchimento dos pressupostos de admissibilidade definidos nos artigos 150 a 155 do RITCE, adotar as seguintes medidas.

9.1. Responder, em tese, os quesitos formulados pelo Procurador-Geral de Justiça nos termos a seguir descritos.

a) A regra contida no inciso II do § 1º do art. 21 da LRF se aplica ao Procurador-Geral de Justiça?

9.2. As disposições gerais da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) se aplicam ao Procurador-Geral de Justiça, porquanto o inciso II do § 1º do artigo 21 da LRF se refira especificamente a titulares de cargos eletivos, a interpretação de que este estaria isento das obrigações fiscais previstas pela LRF não merece prosperar, pois quando realizamos uma interpretação sistemática e teleológica do § 1º do artigo 21 da referida norma em conjunto com seus objetivos, mormente o equilíbrio das contas públicas e a continuidade administrativa dos Poderes e órgãos autônomos, não existe campo de movimentação para outro entendimento.

b) Sendo aplicáveis as restrições dos incisos II, III e IV do art. 21 da LRF na forma questionada no item I, é possível a concessão de revisão geral anual da remuneração aos servidores nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do Procurador Geral de Justiça, em razão de cumprimento de decisão judicial transitada em julgado, por meio de projeto de lei a ser apreciado pela Assembleia Legislativa?

9.3. A concessão de revisão geral anual da remuneração aos servidores nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do Procurador-Geral de Justiça, derivada de decisão judicial transitada em julgado, não pode ser abarcada pela Lei de Responsabilidade Fiscal de forma absoluta, na medida em que o art. 8º da Lei Complementar nº 173/2020, ao impor uma série de restrições específicas durante o período pandêmico, estabeleceu que, até 31 de dezembro de 2021, os entes federados estavam proibidos de conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado. Nesse sentido, é possível conceder revisão geral anual tendo em vista decisão judicial transitada em julgado.

c) A nomeação de candidatos aprovados em concurso público, realizada nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do Procurador-Geral de Justiça, com o objetivo de preencher cargos vagos à data da homologação do certame, demonstrado o impacto orçamentário-financeiro no exercício e nos dois subsequentes e a adequação com a Lei Orçamentária Anual (LOA), compatibilidade com o Plano Plurianual (PPA) e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), configura nulidade de



pleno direito, considerando os termos do inciso II do caput do art. 21 da LRF, caso seja aplicável ao Procurador-Geral de Justiça?

9.4. As disposições constantes do artigo 21, incisos II e IV, alínea "a" da LRF não impedem a nomeação de servidores para cargos efetivos em vacância nos 180 dias anteriores ao final do mandato, desde que a nomeação não resulte em aumento efetivo da despesa com pessoal.

9.5. Disponibilizar cópia da Decisão, bem como do Relatório e Voto que a fundamentam, ao Consulente, em cotejo com o art. 341, § 5º, IV do RITCE-TO;

9.6. Determinar a publicação da Decisão no Boletim Oficial deste Tribunal, para que surta os efeitos legais necessários, em consenso com o art. 27, *caput*, da Lei nº. 1.28412001, de 17/1212001 e do art. 341, § 3º do Regimento Interno.

Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, Sala das Sessões, em Palmas, Capital do Estado, aos dias 04 do mês de setembro de 2024.



Documento assinado eletronicamente por:
ANDRE LUIZ DE MATOS GONCALVES, PRESIDENTE (A), em 05/09/2024 às 16:59:15, conforme art. 18, da Instrução Normativa TCE/TO Nº 01/2012.

JOSE WAGNER PRAXEDES, RELATOR (A), em 05/09/2024 às 17:20:46, conforme art. 18, da Instrução Normativa TCE/TO Nº 01/2012.

OZIEL PEREIRA DOS SANTOS, PROCURADOR (A) GERAL DE CONTAS, em 04/09/2024 às 15:00:13, conforme art. 18, da Instrução Normativa TCE/TO Nº 01/2012.

1. Processo nº: 10002/2024
2. Classe/Assunto: 3.CONSULTA
5.CONSULTA - ACERDA DA INTERPRETAÇÃO E APLICAÇÃO DE DISPOSITIVOS DA LEI COMPLEMENTAR N. 101, DE 4 DE MAIO DE 2000, APÓS AS ALTERAÇÕES ADVINDAS DA LEI COMPLEMENTAR N. 173, DE 27 DE MAIO DE 2020.
3. Responsável(eis): LUCIANO CESAR CASAROTI - CPF: 21452838895
4. Interessado(s): NAO INFORMADO
5. Origem: PROCURADORIA GERAL DA JUSTICA
6. Distribuição: 3ª RELATORIA
7. Representante do MPC: Procurador(a) OZIEL PEREIRA DOS SANTOS

8. RELATÓRIO DO PROCESSO Nº 154/2024-RELT3

8.1. Trata-se de consulta formulada pelo senhor Luciano Cesar Casaroti, Procurador-Geral de Justiça do Estado do Tocantins, por meio da qual solicita esclarecimentos sobre a aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), conforme detalhado a seguir:

a) A regra contida no inciso II do § 1º do art. 21 da LRF se aplica ao Procurador-Geral de Justiça?

Subsidiariamente, indaga-se:



b) Sendo aplicáveis as restrições dos incisos II, III e IV do art. 21 da LRF na forma questionada no item I, é possível a concessão de revisão geral anual da remuneração aos servidores nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do Procurador Geral de Justiça, em razão de cumprimento de decisão judicial transitada em julgado, por meio de projeto de lei a ser apreciado pela Assembleia Legislativa?

c) A nomeação de candidatos aprovados em concurso público, realizada nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do Procurador-Geral de Justiça, com o objetivo de preencher cargos vagos à data da homologação do certame, demonstrado o impacto orçamentário-financeiro no exercício e nos dois subsequentes e a adequação com a Lei Orçamentária Anual (LOA), compatibilidade com o Plano Plurianual (PPA) e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), configura nulidade de pleno direito, considerando os termos do inciso II do caput do art. 21 da LRF, caso seja aplicável ao Procurador-Geral de Justiça?

8.2. Antes de proceder ao juízo de admissibilidade desta consulta, e com o objetivo de observar o princípio da duração razoável do processo, determinei, conforme estabelecido no artigo 199, inciso II, alínea "a", do Regimento Interno, que os autos fossem encaminhados à Assessoria de Normas e Jurisprudência para realizar uma pesquisa no banco de dados deste Tribunal, a fim de verificar se consultas semelhantes já foram respondidas por esta Corte.

8.3. Nos termos da Informação nº 18/2024 a Assessoria de Normas e Jurisprudência - ASNOJ noticiou que, não obstante os esforços empreendidos na pesquisa do acervo jurisprudencial desta Corte de Contas, não localizou deliberações sobre a matéria objeto da consulta em apreço.

8.4. Conforme Despacho nº 805/2024 (evento 8), foi determinado a oitiva da Terceira Diretoria de Controle Externo e do Ministério Público de Contas.

8.5. A **Terceira Diretoria de Controle Externo** emitiu manifestação conclusiva, em consenso com os arts. **151 e 196, III**, conforme Parecer Técnico nº 11/2024 (evento 10), entendendo que as restrições estabelecidas no artigo 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal não se aplicam diretamente ao Ministério Público Estadual, porquanto, as restrições relativas à revisão geral anual e nomeações também não aplicáveis.

8.6. O **Ministério Público de Contas**, por meio do Parecer nº 2591/2024 (evento 11), subscrito pelo Procurador-Geral de Contas, Oziel Pereira dos Santos, manifestou-se pontualmente sobre os três questionamentos nos termos a seguir resumidos:

a) Quanto a aplicação da regra contida no inciso II do § 1º do art. 21 da LRF ao Procurador-Geral de Justiça, o entendimento Ministerial foi no sentido de que as disposições gerais são sim aplicáveis: *Em relação ao primeiro questionamento, a resposta é sim, as disposições gerais da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) se aplicam ao Procurador-Geral de Justiça. Embora o inciso II do § 1º do artigo 21 da LRF se refira especificamente a titulares de cargos eletivos, a interpretação de que o Procurador-Geral de Justiça estaria isento das obrigações fiscais previstas pela LRF seria*



equivocada. Tal entendimento contraria os princípios fundamentais da administração pública, incluindo a transparência, a eficiência e a responsabilidade fiscal.

b) Sobre a possibilidade de concessão de revisão geral anual da remuneração dos servidores nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do Procurador Geral de Justiça, em razão de cumprimento de decisão judicial transitada em julgada, por meio de projeto de lei a ser apreciado pelo Poder Legislativo, o Ministério Público de Contas, colaciono a seguir o resumo do entendimento Ministerial: *Assim, mesmo nos últimos 180 dias do mandato do Procurador - Geral de Justiça, a concessão de uma revisão geral anual da remuneração aos servidores, quando baseada no cumprimento de uma decisão judicial transitada em julgada, deve ser entendida como uma obrigação legal imposta ao gestor, independentemente das restrições fiscais da LRF. A obrigação de dar cumprimento a decisões judiciais faz parte do dever constitucional da administração pública de respeitar as determinações do Poder Judiciário, o que é essencial para a manutenção do Estado de Direito.*

c) Em relação a nomeação de candidatos aprovados em concurso público, realizada nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do Procurador - Geral de Justiça, com o objetivo de preencher cargos vagos à data da homologação do certame, demonstrado o impacto orçamentário - financeiro no exercício e nos dois subsequentes e a adequação com a Lei Orçamentária Anual (LOA), compatibilidade com o Plano Plurianual (PPA) e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), o Ministério Público de Contas entendeu ser possível desde que cumpridos todos os requisitos de impacto orçamentário, adequação à LOA, compatibilidade com o PPA e a LDO.

É o Relatório.



Documento assinado eletronicamente por:

JOSE WAGNER PRAXEDES, CONSELHEIRO (A), em 23/08/2024 às 17:11:38, conforme art. 18, da Instrução Normativa TCE/TO Nº 01/2012.

9. VOTO Nº 153/2024-RELT3

9.1. Trago a apreciação do Tribunal Pleno, consulta realizada pelo senhor Luciano Cesar Casaroti, Procurador-Geral de Justiça do Estado do Tocantins, por meio da qual solicita esclarecimentos sobre a aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), após as alterações trazidas pela Lei Complementar 173/2020, conforme será detalhado neste voto.

a) A regra contida no inciso II do § 1º do art. 21 da LRF se aplica ao Procurador-Geral de Justiça?

Subsidiariamente, indaga o Procurador:

b) sendo aplicáveis as restrições dos incisos II, III e IV do art. 21 da LRF na forma questionada no item I, é possível a concessão de revisão geral anual da remuneração aos servidores nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato



do Procurador Geral de Justiça, em razão de cumprimento de decisão judicial transitada em julgado, por meio de projeto de lei a ser apreciado pela Assembleia Legislativa?

c) a nomeação de candidatos aprovados em concurso público, realizada nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do Procurador-Geral de Justiça, com o objetivo de preencher cargos vagos à data da homologação do certame, demonstrado o impacto orçamentário-financeiro no exercício e nos dois subseqüentes e a adequação com a Lei Orçamentária Anual (LOA), compatibilidade com o Plano Plurianual (PPA) e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), configura nulidade de pleno direito, considerando os termos do inciso II do caput do art. 21 da LRF, caso seja aplicável ao Procurador-Geral de Justiça?

QUESTÕES PRELIMINARES - DA ADMISSIBILIDADE DA CONSULTA

9.2. As consultas dirigidas a este Tribunal são reguladas pelo artigo 1º, XIX, § 5º da Lei nº 1.28412001, que assim preceitua:

Art. 1º. Ao Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, órgão de controle externo, compete, nos termos das Constituições Federal e Estadual, e na forma estabelecida nesta Lei:

(...)

XIX -decidir sobre consulta que lhe seja formulada acerca de dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de sua competência, na forma estabelecida no Regimento Interno;

(...)

§ 5º. A resposta à consulta referida no inciso XIX deste artigo tem caráter normativo e constitui prejulgamento da tese, mas não do fato ou caso concreto. (Redação dada pela Lei nº 1497, de 16 de setembro de 2004)".

9.3. Os pressupostos para a admissibilidade da consulta encontram-se traçados nos artigos 150 a 155 do Regimento Interno desta Corte de Contas. Assim, verifico que a inicial está subscrita por autoridade competente; a matéria é de competência desta Corte; as dúvidas suscitadas estão formuladas objetivamente; a inicial encontra-se redigida em linguagem clara, o consulente devidamente qualificado, a instrução com o parecer do órgão de assistência jurídica ocorreu de maneira integral, ou seja, houve manifestação quanto a todos os questionamentos. Assim, a consulta será respondida em sua integralidade.

9.4. O artigo 150, § 3º, do Regimento Interno deste Tribunal disciplina:

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: (...) § 3º



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

9.5. Importante consignar que esta Corte de Contas não deve atuar como substituto de órgão jurídico, pois, não está no âmbito de suas atribuições. Desse modo, a resposta à presente consulta será formulada em tese, acerca da interpretação e aplicação normativa em matéria inserida no âmbito da competência deste Tribunal.

9.6. Assim sendo, em consonância com o entendimento do Ministério Público de Contas entendo que o Tribunal Pleno deve conhecer da presente consulta somente quanto ao primeiro questionamento, em cumprimento ao art. 151, § 2º do RITCE-TO, consignando-se, todavia, que a resposta será oferecida em tese.

9.7. Superadas as questões preliminares, passo à análise do mérito da presente peça consultiva.

MÉRITO

9.8. A presente consulta dispõe sobre dúvida acerca da aplicação do inciso II do § 1º do art. 21 da LRF ao Procurador-Geral de Justiça e, de forma subsidiária, sobre a possibilidade de concessão de revisão geral anual nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do Procurador Geral de Justiça, bem como de nomeação de candidatos aprovados em concurso público, realizada nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do Procurador-Geral de Justiça. Vejamos os questionamentos de forma mais detalhada.

a) a regra contida no inciso II do § 1º do art. 21 da LRF se aplica ao Procurador-Geral de Justiça?

b) sendo aplicáveis as restrições dos incisos II, III e IV do art. 21 da LRF na forma questionada no item I, é possível a concessão de revisão geral anual da remuneração aos servidores nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do Procurador Geral de Justiça, em razão de cumprimento de decisão judicial transitada em julgado, por meio de projeto de lei a ser apreciado pela Assembleia Legislativa?

c) a nomeação de candidatos aprovados em concurso público, realizada nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do Procurador-Geral de Justiça, com o objetivo de preencher cargos vagos à data da homologação do certame, demonstrado o impacto orçamentário-financeiro no exercício e nos dois subsequentes e a adequação com a Lei Orçamentária Anual (LOA), compatibilidade com o Plano Plurianual (PPA) e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), configura nulidade de pleno direito, considerando os termos do inciso II do caput do art. 21 da LRF, caso seja aplicável ao Procurador-Geral de Justiça?

9.9. Passo a análise pontual das dúvidas suscitadas, todavia, farei um breve comentário acerca dos objetivos da Lei de Responsabilidade Fiscal.



9.10. Quando o Projeto de Lei Complementar que deu origem à Lei de Responsabilidade Fiscal foi enviado ao Parlamento, os Ministros de Estado Pedro Malan e Waldeck Ornélas subscreveram Exposição de Motivos de onde podemos extrair alguns objetivos da norma, quais sejam: redução do déficit público e a estabilização do montante da dívida pública em relação ao Produto Interno Bruto da economia, contemplando medidas de curto prazo e medidas de natureza estrutural, onde se destacavam a proposta de reforma tributária e a regulamentação das reformas da previdência e da administração. Também fazia parte dos objetivos a reestruturação das dívidas dos Estados e dos Municípios, da reorganização do sistema bancário estadual, e de outras medidas de ajuste fiscal implementadas pelos governos estaduais e municipais.

9.11. Podemos afirmar que o propósito da norma foi estabelecer princípios norteadores da gestão fiscal responsável, fixando limites para o endividamento público e para expansão de despesas continuadas, além de instituir mecanismos prévios e necessários para assegurar o cumprimento de metas fiscais a serem atingidas pelas três esferas de governo, que é condição necessária e suficiente para a consolidação de um novo regime fiscal no País, compatível com a estabilidade de preços e o desenvolvimento sustentável.

9.12. Ainda de acordo com o mesmo documento, o qual foi publicado no site <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/responsabilidade-fiscal-projeto-de-lei-complementar-n-18-99-exposicao-de-motivos/781070555>, podemos extrair que as ações legislativas inseridas na LRF, além dos objetivos já citados também possuem o condão de:

a) impor limites de gastos com pessoal a cada um dos três Poderes da União, dos Estados e dos Municípios, definindo assim responsabilidade específica para o Legislativo e o Judiciário;

b) utilizar o conceito de receita tributária disponível para servir de base aos limites relativos às despesas de pessoal e de dívida;

c) dilatar os prazos para enquadramento aos limites definidos para as principais variáveis das finanças públicas, quando verificadas mudanças drásticas na política monetária e cambial e desde que sejam reconhecidas como tal pelo Senado;

d) ampliar o prazo para liquidação de Restos a Pagar, com o objetivo de melhor adaptá-lo às especificidades de Estados e Municípios, bem como limitar os Restos a Pagar para cada um dos Poderes;

e) introduzir regra de transição para os entes que não estejam enquadrados nos limites referentes à dívida quando da entrada em vigor da lei; e

f) definir regra, antes restrita à União, em suas relações com os Governos estaduais, que impede os Estados de transferir recursos aos Municípios para atendimento de ações e serviços públicos próprios desses entes.

9.13. Ainda dentro do escopo da LRF, é crível afirmar que a norma limita o montante de operações de crédito em cada exercício financeiro àquele definido para as despesas de capital, porquanto exceção a essa regra somente será admitida quando a



operação de crédito for prévia e expressamente autorizada em lei, aprovada por maioria absoluta do Poder.

9.14. Em apertada síntese, é correto afirmar que a Lei de Responsabilidade Fiscal estabeleceu um conjunto de normas de finanças públicas dirigidas para a responsabilidade na gestão fiscal, por meio de ações que visam prevenir riscos e corrigir desvios que possam comprometer o equilíbrio das contas públicas.

9.15. Nesse sentido, sem nos afastar das premissas almejadas pelo legislador é que devemos responder a presente consulta, ou seja, não podemos perder de vista o equilíbrio das contas públicas em cotejo com a continuidade administrativa dos Poderes e órgãos autônomos.

9.16. Pois bem. Passada a breve introdução, vejamos o que dispõe a Lei de Responsabilidade em seu artigo 21, após as alterações trazidas pela Lei Complementar 173/2020.

Art. 21. É nulo de pleno direito: [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

I - o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

a) às exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar e o disposto no [inciso XIII do caput do art. 37](#) e no [§ 1º do art. 169 da Constituição Federal](#); e [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

b) ao limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo; [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

II - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20; [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

III - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20; [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

IV - a aprovação, a edição ou a sanção, por Chefe do Poder Executivo, por Presidente e demais membros da Mesa ou órgão decisório equivalente do Poder Legislativo, por Presidente de Tribunal do Poder Judiciário e pelo Chefe do Ministério Público, da União e dos Estados, de norma legal contendo plano de alteração, reajuste e reestruturação de carreiras do setor público, ou a edição de ato, por esses agentes, para nomeação de aprovados em concurso público, quando: [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

a) resultar em aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo; ou [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)



b) resultar em aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

§ 1º As restrições de que tratam os incisos II, III e IV: [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

I - devem ser aplicadas inclusive durante o período de recondução ou reeleição para o cargo de titular do Poder ou órgão autônomo; e [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

II - aplicam-se somente aos titulares ocupantes de cargo eletivo dos Poderes referidos no art. 20. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

§ 2º Para fins do disposto neste artigo, serão considerados atos de nomeação ou de provimento de cargo público aqueles referidos no [§ 1º do art. 169 da Constituição Federal](#) ou aqueles que, de qualquer modo, acarretem a criação ou o aumento de despesa obrigatória

9.17. Quanto ao primeiro questionamento, consistente em saber se a regra contida no inciso II do § 1º do art. 21 da LRF se aplica ao Procurador-Geral de Justiça, queremos crer que a dúvida tem como motivação uma possível antinomia entre os incisos II, III e IV do artigo 21, com inciso II do mesmo diploma legal.

9.18. Com o propósito de contribuir para o deslinde da questão, cito trechos da Consulta respondida pelo Tribunal de Contas de Rondônia, objeto do processo nº 01498/22 - TCE - RO de relatoria do Conselheiro Edilson de Sousa Silva.

9.19. Naquela oportunidade o ilustre Relator trouxe com muita clareza ensinamentos que visam afastar aparente antinomia existente entre as disposições dos incisos II, III e IV do artigo 21, com inciso II do § 1º do mesmo diploma legal, mormente porque em uma interpretação literal poderíamos assentir à tese de que as restrições de que tratam referidos incisos alcançariam apenas titulares ocupantes de cargo eletivo dos Poderes referidos no art. 20, o que salvo melhor juízo, não deve prevalecer. No ponto, colaciono trechos da consulta respondida pelo Tribunal de Contas de Rondônia.

Pontue-se que a restrição, a teor do §1º do art. 21 da LC 101/00, incide sobre todos os Poderes e órgãos autônomos, inclusive durante o período de recondução ou reeleição para o cargo, ainda que seus titulares não sejam detentores de mandato auferido mediante processo eleitoral propriamente dito, mas sim detentores de cargos públicos que, nessa posição, sejam eleitos internamente para exercício de atividade de gestão administrativa e fiscal, mediante eleição de seus pares, na forma do respectivo regime jurídico.

Isso porque a vedação da LRF não é direcionada à regulamentação de direitos políticos ou do pleito eleitoral, possuindo finalidade mais ampla que é a de garantir a moralidade pública e a adequação da regularidade fiscal de atos praticados por todos os administradores públicos, evitando o comprometimento dos orçamentos futuros e inviabilização



de novas gestões, independente de se sujeitarem ao processo político-partidário.

Nesse contexto, importa observar a existência de aparente antinomia entre o §1º, inciso II, do art. 21 da LC 101/00 e as disposições dos incisos II, III e IV do mesmo dispositivo legal. Isso porque o §1º, inciso II, do art. 21 prevê que as disposições dos incisos II, III e IV aplicam-se somente aos titulares ocupantes de cargo eletivo dos Poderes referidos no art. 20, enquanto os incisos II, III e IV do mesmo dispositivo legal fazem referência expressa aos Poderes e órgãos autônomos, ainda que por meio de remissão a outros dispositivos legais.

A omissão na menção aos órgãos autônomos, no entanto, é de fácil superação, quando interpretado sistematicamente o §1º do art. 21 em conjunto com os demais incisos já mencionados. Assim, nada obstante a redação do inciso II do §1º do artigo 21 da LRF não mencionar de forma expressa os órgãos autônomos, estes ali também se encontram compreendidos porque já expressamente mencionados nos incisos II, III e IV do mesmo artigo e no próprio artigo 20 da LRF, incidindo, portanto, igualmente sobre tais órgãos as vedações.

9.20. Assim, entendemos que as disposições gerais da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) se aplicam ao Procurador-Geral de Justiça, porquanto o inciso II do § 1º do artigo 21 da LRF se refira especificamente a titulares de cargos eletivos, a interpretação de que este estaria isento das obrigações fiscais previstas pela LRF não merece prosperar, pois quando realizamos uma interpretação sistemática do § 1º do artigo 21 da referida norma em conjunto com seus objetivos, mormente o equilíbrio das contas públicas e a continuidade administrativa dos Poderes e órgãos autônomos, não existe campo de movimentação para outro entendimento.

9.21. O segundo questionamento foi formulado nos seguintes termos: sendo aplicáveis as restrições dos incisos II, III e IV do art. 21 da LRF na forma questionada, é possível a concessão de revisão geral anual da remuneração aos servidores nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do Procurador-Geral de Justiça, em razão de cumprimento de decisão judicial transitada em julgado, por meio de projeto de lei a ser apreciado pela Assembleia Legislativa?

9.22. O tema revisão geral anual, é matéria constitucional prevista no artigo 37, inciso X de onde podemos extrair a seguinte redação: *“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 índice”*

9.23. A questão que se impõe é saber sobre a possibilidade de concessão de revisão geral aos servidores nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do Procurador-Geral de Justiça em razão de decisão judicial com trânsito em julgado.

9.24. Primeiramente, faz-se necessário esclarecer que revisão geral anual é um direito subjetivo previsto na Constituição Federal aos servidores públicos e agentes políticos, objetivando promover a reposição de perdas financeiras provocadas pela



desvalorização da moeda, decorrente de efeitos inflacionários, relativas ao período de um ano.

9.25. Não obstante ser direito subjetivo, a sua concessão deve guardar estrita observância à Lei de Responsabilidade Fiscal, sendo vedada qualquer despesa que represente aumento de despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão autônomo.

9.26. Como bem pontuou o Ministério Público de Contas, "*as restrições previstas nos incisos mencionados do art. 21 da LRF visam a assegurar a estabilidade fiscal, impedindo que sejam realizadas despesas com pessoal que possam comprometer as finanças públicas em períodos de transição de mandato, período este particularmente sensível a decisões que podem sobrecarregar a administração subsequente. Esses dispositivos proíbem, em linhas gerais, a realização de atos que resultem em aumento de despesas com pessoal nos últimos 180 dias do mandato de titulares de cargos eletivos, estendendo-se, conforme argumentado, ao Procurador-Geral de Justiça, em determinadas interpretações.*"

9.27. Por outro lado, a concessão de revisão geral anual da remuneração aos servidores nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do Procurador-Geral de Justiça, derivada de decisão judicial transitada em julgado, a nosso sentir, não pode ser abarcada pela Lei de Responsabilidade Fiscal de forma absoluta. Tanto é verdade que o art. 8º da Lei Complementar nº 173/2020, ao impor uma série de restrições específicas durante o período pandêmico, estabeleceu que, até 31 de dezembro de 2021, os entes federados estavam proibidos de conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado. Da leitura do sobredito texto legal, podemos chegar à mesma conclusão do Ministério Público de Contas, que, mesmo em períodos de restrição fiscal severa, o legislador reconheceu a supremacia das decisões judiciais, garantindo que estas fossem cumpridas.

9.28. Oportuno destacar que toda e qualquer atualização salarial, inclusive a revisão geral anual, terá que estar de acordo com os limites fixados na Lei de Responsabilidade Fiscal, cujo índice deve ser aferido tendo por base a receita corrente líquida, em cotejo com o percentual distribuído para o Ministério Público Estadual. Queremos crer que a sentença judicial transitada em julgado não se afastou de tais obrigações.

9.29. Colaciono a seguir trecho importante do entendimento exarado pelo Ministério Público de Contas do TCE-TO. (...) "quando a revisão geral anual depende da aprovação de projeto de lei pela Assembleia Legislativa, o processo legislativo deve ser conduzido com rigorosa observância das diretrizes orçamentárias e da compatibilidade financeira, assegurando que o aumento nas despesas seja plenamente justificado e que o equilíbrio fiscal seja preservado. Assim, longe de violar os princípios de responsabilidade fiscal, o cumprimento de uma decisão judicial definitiva através de um procedimento legislativo adequado reforça a integridade do processo orçamentário e a proteção dos direitos adquiridos pelos servidores públicos, garantindo uma administração pública eficiente e responsável.



9.30. O Terceiro e último questionamento consiste em saber **se a nomeação de candidatos aprovados em concurso público**, realizada nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do Procurador - Geral de Justiça, com o objetivo de preencher cargos vagos à data da homologação do certame, demonstrado o impacto orçamentário - financeiro no exercício e nos dois subsequentes e a adequação com a Lei Orçamentária Anual (LOA), compatibilidade com o Plano Plurianual (PPA) e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), configura nulidade de pleno direito, considerando os termos do inciso II do caput do art. 21 da LRF, caso seja aplicável ao Procurador - Geral de Justiça.

9.31. Para que não haja dispersão do dispositivo questionado, colaciono-o a seguir:

Art. 21. É nulo de pleno direito: [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

II - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20;

9.32. Fazendo uma interpretação sistemática e teleológica da norma, podemos afirmar que sua concepção visa evitar que, nos momentos finais de um mandato, sejam tomadas decisões que possam comprometer a gestão fiscal do próximo exercício, impondo ônus orçamentário e financeiro que dificulte a administração subsequente.

9.33. Assim, aproveitando parte do entendimento do Ministério Público, concordamos ser possível a nomeação de candidatos aprovados em concurso público, realizada nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do Procurador-Geral de Justiça, desde que o ato atenda ao comando legal, ou seja, não resulte aumento da despesa com pessoal.

9.34. Nesse sentido, não podemos nos afastar da consulta respondida pelo Tribunal de Contas de Rondônia (processo nº 01498/22 - TCE-RO que, ao efetuar análise do ponto, o fez com muita propriedade e também levando em consideração a dicção do art. 21, inciso IV, da LC 101/2000, haja vista a correlação entre os dispositivos.

9.35. Por consequência, extrai-se do artigo 21, II c/c art. 21, IV da LRF que é nulo de pleno direito a edição de ato pelo Chefe do Ministério Público do Estado do Tocantins, para nomeação de aprovados em concurso público, quando:

I - Resultar em aumento da despesa com pessoal nos 180 dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no artigo 20;

II - Resultar em aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão autônomo referido no art. 20.

9.36. Nesse sentido, cito trechos da sobredita consulta respondida pelo Tribunal de Contas de Rondônia.



A interpretação sistemática e teleológica ora realizada não decorre de mera liberalidade interpretativa desta Corte. Na verdade, está justificada nas inúmeras falhas constantes no enunciado normativo, que impossibilitam sua interpretação meramente gramatical, e na necessidade de adequar a norma aos fins buscados e, com isso, garantir a continuidade dos serviços públicos.

A norma extraída da interpretação, em última análise, não faz nada além de concretizar os fins buscados pela norma e pelo sistema jurídico. Ou seja, garante a moralidade pública e evita o comprometimento do orçamento de cada órgão autônomo e Poder, considerados no contexto de suas respectivas autonomias administrativa e orçamentária, impedindo que eventual aumento de despesas com pessoal em final de mandato inviabilize e reduza as opções de planejamento das futuras administrações.

Isso sem colocar em risco o desempenho das funções constitucionalmente atribuídas a Poderes e órgãos autônomos, que teriam sua autonomia cerceada por disposição legal eivada por gravíssimos vícios redacionais, ou a regularidade fiscal das instituições públicas referidas.

Pontue-se que a restrição, a teor do §1º do art. 21 da LC 101/00, incide sobre todos os Poderes e órgãos autônomos, inclusive durante o período de recondução ou reeleição para o cargo, propriamente dito, mas sim detentores de cargos públicos que, nessa posição, sejam eleitos internamente para exercício de atividade de gestão administrativa e fiscal, mediante eleição de seus pares, na forma do respectivo regime jurídico.

Isso porque a vedação da LRF não é direcionada à regulamentação de direitos políticos ou do pleito eleitoral, possuindo finalidade mais ampla que é a de garantir a moralidade pública e a adequação da regularidade fiscal de atos praticados por todos os administradores públicos, evitando o comprometimento dos orçamentos futuros e inviabilização de novas gestões, independente de se sujeitarem ao processo político-partidário.

9.37. Em assim sendo, as nomeações para provimento de cargos decorrente concurso podem ser feitas desde que não resultem em aumento da despesa com pessoal nos 180 dias anteriores ao final do mandato do Procurador-Geral de Justiça, e não resultem em aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final de seu mandato.

9.38. Assim, tem-se que se o aumento da despesa com pessoal decorrente da nomeação dos servidores públicos no período de 180 dias que antecedem o término do mandato for acompanhado do aumento da receita corrente líquida, ou da diminuição de despesas de mesma natureza, como por exemplo, atos de vacância, mantendo ao final o mesmo resultado, não haverá aumento da despesa com pessoal.

9.39. Por todo o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, adote as seguintes providências.



9.40. Conheça da consulta ora formulada pelo senhor Luciano Cesar Casaroti, Procurador-Geral de Justiça do Estado do Tocantins, por meio da qual solicita esclarecimentos sobre a aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), após as alterações trazidas pela Lei Complementar 173/2020, por preencher os pressupostos de admissibilidade definidos no artigo 150 e seguintes do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins.

9.41. Responda, em tese, os quesitos formulados pelo Procurador-Geral de Justiça nos termos a seguir descritos.

a) A regra contida no inciso II do § 1º do art. 21 da LRF se aplica ao Procurador-Geral de Justiça?

9.42. As disposições gerais da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) se aplicam ao Procurador-Geral de Justiça, porquanto o inciso II do § 1º do artigo 21 da LRF se refira especificamente a titulares de cargos eletivos, a interpretação de que este estaria isento das obrigações fiscais previstas pela LRF não merece prosperar, pois quando realizamos uma interpretação sistemática e teleológica do § 1º do artigo 21 da referida norma em conjunto com seus objetivos, mormente o equilíbrio das contas públicas e a continuidade administrativa dos Poderes e órgãos autônomos, não existe campo de movimentação para outro entendimento.

b) Sendo aplicáveis as restrições dos incisos II, III e IV do art. 21 da LRF na forma questionada no item I, é possível a concessão de revisão geral anual da remuneração aos servidores nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do Procurador Geral de Justiça, em razão de cumprimento de decisão judicial transitada em julgado, por meio de projeto de lei a ser apreciado pela Assembleia Legislativa?

9.43. A concessão de revisão geral anual da remuneração aos servidores nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do Procurador-Geral de Justiça, derivada de decisão judicial transitada em julgado, não pode ser abarcada pela Lei de Responsabilidade Fiscal de forma absoluta, na medida em que o art. 8º da Lei Complementar nº 173/2020, ao impor uma série de restrições específicas durante o período pandêmico, estabeleceu que, até 31 de dezembro de 2021, os entes federados estavam proibidos de conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado. Nesse sentido, é possível conceder revisão geral anual tendo em vista decisão judicial transitada em julgado.

c) A nomeação de candidatos aprovados em concurso público, realizada nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do Procurador-Geral de Justiça, com o objetivo de preencher cargos vagos à data da homologação do certame, demonstrado o impacto orçamentário-financeiro no exercício e nos dois subsequentes e a adequação com a Lei Orçamentária Anual (LOA), compatibilidade com o Plano Plurianual (PPA) e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), configura nulidade de pleno direito, considerando os termos do inciso II do caput do art. 21 da LRF, caso seja aplicável ao Procurador-Geral de Justiça?

9.44. As disposições constantes do artigo 21, incisos II e IV, alínea "a" da LRF não impedem a nomeação de servidores para cargos efetivos em vacância nos 180



dias anteriores ao final do mandato, desde que a nomeação não resulte em aumento efetivo da despesa com pessoal.

9.45. Disponibilizar cópia da Decisão, bem como do Relatório e Voto que a fundamentam, ao Consulente, em cotejo com o art. 341, § 5º, IV do RITCE-TO;

9.45. Determinar a publicação da Decisão no Boletim Oficial deste Tribunal, para que surta os efeitos legais necessários, em consenso com o art. 27, *caput*, da Lei nº. 1.28412001, de 17/12/2001 e do art. 341, § 3º do Regimento Interno.



Documento assinado eletronicamente por:

JOSE WAGNER PRAXEDES, CONSELHEIRO (A), em 05/09/2024 às 14:29:40, conforme art. 18, da Instrução Normativa TCE/TO Nº 01/2012.