



## **Decisão 03418/2021-1 - Plenário**

**Processo:** 04620/2021-1

**Classificação:** Consulta

**UG:** PME - Prefeitura Municipal de Ecoporanga

**Relator:** Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha

**Consulente:** ELIAS DAL COL

### **DIREITO PROCESSUAL – CONSULTA – ADMISSIBILIDADE – CONCLUSÃO.**

1. Quando ausentes os requisitos de admissibilidade, previstos no artigo 122 da Lei Complementar Estadual 621/2012, a consulta não deverá ser conhecida.

### **O EXMO. SR. CONSELHEIRO RELATOR LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA:**

#### **1. DO RELATÓRIO:**

Trata-se de consulta formulada pelo Sr. Elias Dal'Col, Prefeito Municipal de Ecoporanga, solicitando resposta para as seguintes indagações:

I – a natureza jurídica da gratificação por produtividade perfaz despesa obrigatória de caráter continuado ou uma instituição administrativa para buscar incentivo e eficiência aos servidores públicos?

II – a gratificação por produtividade paga aos servidores da educação básica com o repasse do FUNDEB, sabendo que a mesma possui compensação prévia pelo aumento de receita fere as diretrizes da Lei Complementar nº 173/2020?

III – a previsão de gratificação por produtividade oriunda de Lei posterior a Lei 173/2020, gera algum impedimento para sua instituição e regulamentação?

O feito foi submetido a este relator que, nos termos da **Decisão Monocrática 00772/2021-8** (evento 4), verificou a presença dos requisitos que autorizam o processamento da consulta. Assim, encaminhou os autos ao Núcleo de Jurisprudência e Súmula (NJS), a fim de que fosse averiguada a existência de prejudgados ou decisões reiteradas sobre a matéria no TCEES, nos termos impostos pelo artigo 235, § 1º, da Resolução TC 261/2013 (RITCEES).

Ato contínuo o NJS informou, por intermédio do **Estudo Técnico de Jurisprudência 00048/2021-5** (evento 5), concluiu pela inexistência de deliberações desta Corte de Contas que respondessem diretamente aos temas consultados.

A Área Técnica, através do Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC, por meio da **Instrução Técnica de Consulta nº 00063/2021-1** (evento 6), opinou pelo **não conhecimento da Consulta formulada**, tendo em vista que, por ocasião do exame de mérito, verificou-se que o Parecer Jurídico 29/2021-2, juntado aos autos pelo Consulente, não responde ao questionamento feitos, não atendendo, portanto, à exigência expressa no artigo 122, parágrafo 1º, inciso V, da Lei Orgânica deste Tribunal, Lei Complementar nº 621/2012.

O Ministério Público de Contas, através do **Parecer nº 05015/2021-1** (evento 10), da lavra do Procurador Dr. Luís Henrique Anastácio da Silva, anuiu o posicionamento da Área Técnica constante da Instrução Técnica de Consulta nº 00063/2021-1.

**É o relatório. Passo a fundamentar.**

## V O T O

### 2. DA FUNDAMENTAÇÃO:

#### 2.1. DAS CONSIDERAÇÕES INICIAIS:

Ressalta-se que o conhecimento da presente consulta foi realizado monocraticamente através da Decisão 00772/2021-8.

Na sequência o Núcleo de Jurisprudência e Súmula, nos termos do **Estudo Técnico de Jurisprudência nº 00048/2021-5**, assim se manifestou, *litteris*:

[...]

## **2. TEMAS OBJETOS DA CONSULTA**

Preliminarmente vale ressaltar que a presente consulta versa sobre a Lei Federal nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) e que ampliou o percentual mínimo do referido fundo em razão da possibilidade de instituição de gratificação de produtividade aos profissionais da educação.

A consulta questiona, ainda, sobre as consequências da citada lei considerando a Lei Complementar Federal nº 173, de 27 de maio de 2020, que estabeleceu o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19).

Em consulta ao sistema de busca de jurisprudência desta Corte é possível identificar tão somente deliberações que versem sobre a natureza jurídica de gratificações, sem, contudo, se tratar especificamente a respeito da gratificação de produtividade.

Neste sentido o Parecer em Consulta 06/2014, que versou sobre a legalidade de incorporação de gratificação aos proventos dos servidores ocupantes de cargo de motorista, conforme previsão legislativa estadual, destacou a necessidade de verificar a natureza jurídica da gratificação a fim de esclarecer a questão da legalidade do caso em comento:

(...)

Da mesma forma, quanto as considerações acerca da Lei Complementar Federal nº 173/2020, é possível identificar tão somente deliberações desta Corte que versem sobre o aumento de despesas de forma geral.

Assim, o **Parecer em Consulta 17/2020** abordou a legislação referida e deliberou nos seguintes termos:

(...)

O **Parecer Consulta 003/2021** versou sobre a expedição de ato concessivo de revisão geral anual ou de recomposição remuneratória a agentes públicos, haja vista as disposições contidas na Lei Complementar 173/2020, nos seguintes termos:

(...)

O **Parecer Consulta 19/2021** dispôs que eventual modificação do plano de cargos e salários que implique em reposicionamento remuneratório superior de servidor, viola disposições contidas na Lei Complementar 173/2020:

(...)

O **Parecer Consulta 20/2021** destacou que as vedações contidas na Lei Complementar 173/2020 podem ser excetuadas somente quando se tratar de profissionais que atuam no combate ao coronavírus, nos seguintes termos:

(...)

Observa-se, portanto, que não é possível verificar deliberações que respondam diretamente os temas consultados.

Na oportunidade, informamos que não há, até a presente data, decisão que tenha abordado especificamente a Lei Federal nº 14.113/2020, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb).

Entretanto, se encontram em trâmite nesta Corte de Contas o **Proc. TC 2774/202**, o **Proc. TC 3054/2021**, o **Proc. TC 3548/2021** e o **Proc. 4235/2021** que questionam a respeito da aplicação da Lei Federal nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020 haja vista as disposições contidas na Lei Complementar Federal nº 173/2020.

### **3. CONCLUSÃO**

Ante o exposto, nos termos do art. 445, inciso III, do RITCEES, **conclui-se informando a inexistência de deliberações específicas sobre os temas consultados.**

Deste modo, encaminhamos os autos ao Núcleo de Recursos e Consultas - NRC para instrução, nos termos do art. 235, §1º, do RITCEES. – g.n.

A Área Técnica, através do Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas, por meio da **Instrução Técnica de Consulta nº 00063/2021-1**, acompanhada pelo *Parquet* de Contas, através do Parecer nº 05015/2021-1, em síntese, assim opinou, *litteris*:

### 3.CONCLUSÃO

Ante as razões expostas, **opina-se pelo não conhecimento da Consulta formulada, tendo em vista que, por ocasião do exame de mérito, verificou-se que o Parecer Jurídico 29/2021-2, juntado aos autos pelo Consulente, não responde ao questionamento feitos não atendendo, portanto, à exigência expressa no artigo 122, parágrafo 1º, inciso V, da Lei Orgânica deste Tribunal, Lei Complementar nº 621/2012.**

Não obstante, **sugere-se encaminhar ao Consulente os Pareceres em Consulta 29/2021-2, 20/2021 e 19/2021, que podem auxiliar no esclarecimento das dúvidas suscitadas.** – g.n.

Pois bem.

Da análise dos autos, verifico que a Área Técnica, nos termos da **Instrução Técnica de Consulta 00063/2021-1** entendeu que o parecer do órgão de assistência jurídica, nos questionamentos suscitados não trouxe os dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria, conforme dispõe o artigo 122, parágrafo 1º, inciso V, da Lei Complementar Estadual 621/2012, argumentando o seguinte, *litteris*:

[...]

Conforme já noticiado, a respeitosa Decisão Monocrática 772/2021-8, prolatada pelo Exmo. Conselheiro Relator, propõe o conhecimento da presente Consulta por entender estarem presentes os requisitos legais para a sua admissibilidade. Entretanto, com a devida vênia, pensamos que o expediente não merece conhecimento pelas razões que passamos a expor.

Quanto aos aspectos formais, verifica-se que o consulente é autoridade legitimada, na medida em que, à época da formulação da presente consulta, respondia como Secretário de Estado da Secretaria de Estado da Fazenda (art. 122, V, c/c §1º, I, LC 621/2012).

Quanto aos aspectos substantivos, verifica-se que a matéria objeto da consulta é de competência deste TCE-ES (art. 122, §1º, II, LC 621/2012) e a peça contém indicação precisa da dúvida (art. 122, §1º, III, LC 621/2012). Ademais, há relevância jurídica, econômica, social ou da repercussão da matéria no âmbito da administração pública, com conteúdo que possa ter reflexos sobre a administração direta e indireta do Estado ou dos Municípios, na forma do artigo 122, § 2º, da LC 621/2012.

Contudo, quanto à instrução da peça de consulta com o parecer do órgão de assistência jurídica, tem-se que não foi atendido o requisito (art. 122, §1º, V, LC 621/2012), conforme a seguir demonstrado.

Embora o Consulente tenha instruído o feito com Parecer Jurídico 9/2021-2 (Evento nº 03)), observa-se que a análise do parecerista **não enfrentou** o questionamento alinhavado na peça de consulta, conforme a seguir se verifica:

**Questionamento feito na Consulta:**

Ante ao exposto, venho a Vossa Excelência com base no requerimento da Secretária Municipal de Educação e Cultura (Processo Administrativo nº 4927/2021) e do PARECER JURÍDICO Nº 139/2021 emitido pela Procuradoria Geral do Município, formular os seguintes questionamentos buscando resposta deste Egrégio Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – TCE ES por meio de parecer consulta:

I – a natureza jurídica da gratificação por produtividade perfaz despesa obrigatória de caráter continuado ou uma instituição administrativa para buscar incentivo e eficiência aos servidores públicos?

II – a gratificação por produtividade paga aos servidores da educação básica com o repasse do FUNDEB, sabendo que a mesma possui compensação prévia pelo aumento de receita fere as diretrizes da Lei Complementar nº 173/2020?

III – a previsão de gratificação por produtividade oriunda de Lei posterior a Lei 173/2020, gera algum impedimento para sua instituição e regulamentação?

**Resposta do Parecer Jurídico:**

[...]

Todavia, por tratarmos de tema que aflige não só este município, mas todos e ser assunto extremamente controverso e recente que não nos dão suficiente embasamento para conhecer da matéria e firmar entendimento, SUGERIMOS que tal questão seja levada por meio de consulta ao TCE-ES (Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo) para que alguns pontos desta matéria possam ser sanados visando trazer mais segurança na tomada de decisão dos gestores públicos. Sugerimos os seguintes questionamentos:

A natureza jurídica da gratificação por produtividade perfaz despesa obrigatória de caráter continuado ou uma instituição administrativa para buscar incentivo e eficiência aos servidores públicos?

A gratificação por produtividade paga aos servidores da educação básica com o repasse do FUNDEB, sabendo que a mesma possui compensação prévia pelo aumento de receita fere as diretrizes da Lei Complementar 173/2020?

A previsão de gratificação por produtividade oriunda de Lei posterior a Lei 173/2021, gera algum impedimento para sua instituição e regulamentação?

III- DA CONCLUSÃO

Em face do exposto, a Procuradoria Geral do Município conclui pelo conhecimento da consulta para, no mérito, ofertar-se resposta, nos termos da fundamentação apresentada, DEVENDO SER OBSERVADA A SUGESTÃO DE CONSULTA JUNTO AO TCE-ES, descrita no item anterior.

Observa-se que o parecer jurídico não respondeu ao tema questionado, apenas sugeriu que fossem encaminhadas a esta Corte de Contas as indagações acima mencionadas, concluindo pela necessidade de enfrentamento do tema por este Tribunal.

Assim, ainda que a peça processual tenha sido anexada aos autos pelo Consulente, esta não corresponde a um parecer jurídico, pois não emite juízo de opinião acerca do questionado, não atendendo, portanto, às exigências da Lei Orgânica desta Corte de Contas e de seu Regimento Interno, sendo, portanto, insuficiente para atender aos pressupostos de admissibilidade da presente Consulta, razão pela qual opina-se pelo seu não conhecimento.

Nesse sentido vem decidindo esta E. Corte, de modo pacífico:

#### **DECISÃO TC 720/2020 – PLENÁRIO**

[Direito processual. **Consulta**. Admissibilidade. **Parecer jurídico**]

Trata-se de consulta formulada pelo (...) Presidente da Câmara Municipal de Jerônimo Monteiro, na qual são tecidos os seguintes questionamentos: (...).

#### (...) 2. FUNDAMENTAÇÃO

Retomando-se o exame dos requisitos de admissibilidade da presente Consulta verifica-se, ainda, que, **embora o feito tenha sido instruído com parecer do órgão de assistência técnica e/ou jurídica da autoridade consulente** (Evento 03), a análise do parecerista **não enfrentou os questionamentos alinhavados na peça inicial**, se limitando a discorrer, especificamente, sobre Projeto de Lei, de autoria do Poder Executivo, no qual se propôs a concessão de bem imóvel municipal para a Associação Protetora dos Animais do Município de Jerônimo Monteiro, concluindo, ao final, por sugerir o oferecimento de **Consulta** a esta Corte de Contas “[...] para que os agentes públicos não sejam prejudicados no caso de votação do Projeto de Lei Executivo Nº 016/2019”.

**Dessa forma, entende-se que também não foi cumprido o disposto no art. 122, § 1º, V, da LOTCEES.** (TCE-ES. Controle Externo > Consulta. Decisão 00720/2020-2. Processo TC 01971/2020-8. Relator: Sérgio Manoel Nader Borges. Órgão Julgador: Ordinária/Plenário. Data da sessão: 16/07/2020, Data da Publicação no DO-TCES: 21/07/2020).



-----//-----  
**DECISÃO TC 2180/2019 – PLENÁRIO**

[...]

**2. FUNDAMENTAÇÃO**

**2.1 DOS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE:**

[...]

Ademais, **conquanto tenha sido instruído com parecer do órgão de assistência técnica e/ou jurídica da autoridade consulente** (Evento 03), a análise do parecerista **não enfrentou os questionamentos alinhavados na peça de consulta**, se limitando a discorrer “[...] *sobre a forma de recolhimento das contribuições previdenciárias dos servidores públicos municipais [...]*”, concluindo, genericamente, pela necessidade de atendimento ao preceituado no art. 14 da Lei Municipal 803/2006, motivo pelo qual entende-se que **não foi cumprido o disposto no art. 122, § 1º, V, da LOTCEES**.

[...]

Nesse contexto, acolho o entendimento técnico e ministerial no sentido de **NÃO CONHECER a presente Consulta**, visto que não foram atendidas todas as formalidades exigidas pela Lei Orgânica desta Corte de Contas, uma vez que o objeto da Consulta não diz respeito a dúvidas na interpretação de dispositivos legais ou regulamentares, mas sim decorrem de situações concretas ocorridas face o descumprimento de dispositivo de lei municipal, os quais demanda análise própria/peculiar, inadequado seja feito por via de processo de Consulta.

[...]

**1. DECISÃO:**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **DECIDEM** os conselheiros do Tribunal de Contas reunidos em sessão Plenária, ante as razões expostas, em:

**1.1. NÃO CONHECER** a presente consulta;

1.2. Dar ciência ao interessado;

**1.3. ARQUIVAR** os autos após os trâmites regimentais.

2. Unânime. [...] (Decisão TC 2180/2019. Processo TC 5522/2019. Consulta. Relator: Domingos Augusto Taufner. Órgão Julgador: Plenário. Data da sessão: 27/08/2019, Data da Publicação no DO-TCES: 03/09/2019). (g.n).

Dessa forma, tendo em vista que a Consulta se constitui em um procedimento formal que demanda o preenchimento, em conjunto, dos pressupostos de admissibilidade previstos no art. 122 da Lei Orgânica deste TCEES e, considerando o não atendimento ao requisito preconizado no inciso V, de seu § 1º, ante a juntada de parecer que se absteve de examinar as indagações ofertadas pelo Consulente, opina-se pelo **não conhecimento** da presente consulta.

### **3.CONCLUSÃO**

Ante as razões expostas, opina-se pelo não conhecimento da Consulta formulada, tendo em vista que, por ocasião do exame de mérito, verificou-se que o Parecer Jurídico 29/2021-2, juntado aos autos pelo Consulente, não responde ao questionamento feitos não atendendo, portanto, à exigência expressa no artigo 122, parágrafo 1º, inciso V, da Lei Orgânica deste Tribunal, Lei Complementar nº 621/2012.

Não obstante, sugere-se encaminhar ao Consulente os Pareceres em Consulta 29/2021-2, 20/2021 e 19/2021, que podem auxiliar no esclarecimento das dúvidas suscitadas.

Assim sendo, verifico que assiste razão a Área Técnica quanto ao não conhecimento da consulta, haja vista que o Parecer Jurídico apresentado não traz resposta ao questionamento, embora conclua pelo conhecimento da consulta e no mérito responde na forma de sua fundamentação.

Não obstante a isto, a Área Técnica sugeriu encaminhar ao Consulente os Pareceres em Consulta 29/2021-2, 20/2021 e 19/2021, que podem auxiliar no esclarecimento das dúvidas suscitadas.

Desse modo, pelos elementos constantes dos autos e pelas considerações acima delineadas, **adoto como razões de decidir o posicionamento da Área Técnica,**

**nos termos da Instrução Técnica de Consulta nº 00063/2021-1 e do *Parquet* de Contas, conforme Parecer nº 05015/2021-1.**

### **3. DOS DISPOSITIVOS:**

Diante do exposto, acompanhando o posicionamento da Área Técnica e do Ministério Público de Contas, **VOTO** no sentido de que o Plenário aprove a seguinte minuta de Acórdão que submeto à sua consideração.

**LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA**  
**Conselheiro Relator**

#### **1. DECISÃO TC-3418/2021-1:**

**VISTOS**, relatados e discutidos estes autos, **DECIDEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão colegiada do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

**1.1. NÃO CONHECER** da presente Consulta, formulada pelo senhor Elias Dal'Col, Prefeito Municipal de Ecoporanga, em razão do não atendimento ao requisito de admissibilidade, previsto no § 1º, V, do artigo 122 da Lei Complementar Estadual 621/2012, pelas razões expendidas no item 2 do voto;

**1.2. DAR CIÊNCIA** desta decisão ao Consulente, disponibilizando ao mesmo cópia dos Pareceres em Consulta 29/2021-2, 20/2021 e 19/2021, que podem auxiliá-lo no esclarecimento das dúvidas suscitadas;

**1.3. ARQUIVAR** os presentes autos após o trânsito em julgado.

**2. Unânime.**

**3. Data da Sessão: 28/10/2021 - 57ª Sessão Ordinária do Plenário**

**4. Especificação do quórum:**

**4.1.** Conselheiros: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (presidente), Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha (relator), Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Domingos Augusto Taufner, Sérgio Manoel Nader Borges e Rodrigo Coelho do Carmo.

**5.** Membro do Ministério Público de Contas: Procurador-Geral Luis Henrique Anastácio da Silva.

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

**Presidente**