



Acórdão 01323/2021-5 - 2ª Câmara

Processo: 02088/2021-9

Classificação: Agravo

UG: CMM - Câmara Municipal de Marataízes

Relator: Domingos Augusto Taufner

Interessado: GEDSON BARRETO DE VICTA RODRIGUES, LUIZ CARLOS SILVA ALMEIDA, SISMAPKI- SINDICATO DOS SERVIDORES PUBLICOS DOS MUNICIPIOS DE MARATAIZES, PRESIDENTE KENNEDY E ICONHA

Recorrente: DAIANA ARAUJO DE CARVALHO OLIVEIRA, FABRICIA DE SOUZA SANTOS MESQUITA, POLIANA COSTA PINTO LEONARDO, EDILZA LEAL SALES, ALTAIR CARVALHO FERREIRA, JOSE CARLOS SCHAYDER LAURINDO, MASTERSON PEREIRA DE OLIVEIRA, ALDCI ALVES DUTRA, GEDSON ALVES DA SILVA

Procuradores: JOSE ARILDO VALADAO DE ANDRADE (OAB: 15450-ES)

AGRAVO – CÂMARA MUNICIPAL DE MARATAÍZES – EM FACE DECISÃO 01250/2021-1 – SEGUNDA CÂMARA – NÃO PROVIMENTO.

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER:

1. RELATÓRIO

Trata-se de Agravo com pedido de efeito suspensivo, interposto por Daiana Araújo de Carvalho Oliveira, Fabricia de Souza Santos Mesquita, Poliana Costa Pinto Leonardo, Edilza Leal Sales, Altair Carvalho Ferreira, José Carlos Schayder Laurindo, Masterson Pereira de Oliveira, Aldci Alves Dutra e Gedson Alves da Silva, todos servidores públicos da Câmara Municipal de Marataízes, em face da Decisão 1250/2021-1 da 2ª Câmara, que ratificou a Decisão Monocrática 323/2021-3 proferida nos autos do Processo TC 1238/2021-4, concedendo medida cautelar para suspensão imediata de todo e qualquer pagamento de valores decorrentes da Lei 2.111/2019.

Na decisão também foi determinada a instauração de procedimento administrativo com a notificação de todos os servidores beneficiados pelas disposições contidas na Lei 2.111/2019 e atingidos pela suspensão, em atenção aos princípios constitucionais do contraditório e ampla defesa, nos termos abaixo transcritos:

Decisão Monocrática 323/2021-3

[...]

3. DECISÃO

Ante todo o exposto, acompanho o entendimento que integra a Manifestação Técnica de Cautelar 26/2021-9, e, portanto, estando em conformidade com o entendimento da área técnica, DECIDO:

1. Conhecer a Representação, uma vez atendidos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 94 c/c 99, §1º, IX e §2º, da Lei Complementar 621/2012;

2. Deferir a medida cautelar, nos termos dos arts. 376, I e II, 377, III, da Resolução 261/2013 c/c art. 124 da Lei Complementar 621/2012, visto que restaram demonstrados os requisitos autorizadores para a concessão da medida cautelar pleiteada no caso concreto, devendo o atual Presidente da Câmara Municipal de Marataízes, o Sr. Luiz Carlos Silva Almeida, no **prazo de 5 (cinco) dias**, (i) promover a suspensão de todo e qualquer pagamento de valores decorrentes da Lei 2.111/2019, nos termos delineados nesta decisão; e (ii) instaurar procedimento administrativo, notificando todos os servidores beneficiados pelas disposições contidas na Lei 2.111/2019, potencialmente atingidos por esta decisão, para que, no prazo de 30 (trinta) dias, se manifestem da forma como lhe aprouverem, em atenção aos princípios constitucionais do contraditório e ampla defesa;

3. Notificar, na forma do art. 307, §4º, do RITCEES, o Sr. Luiz Carlos Silva Almeida, para que, no **prazo de 5 (cinco) dias**, cumpra a decisão e comunique ao Tribunal as providências adotadas, sob pena de incidência de multa diária no valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais), aplicável a partir do fim do prazo concedido para o cumprimento da decisão, na forma do art. 391 do RITCEES;

4. Notificar, na forma do art. 358, III, da Resolução 261/2013, o **Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Marataízes, Presidente Kennedy e Iconha – SISMAPK**, para que, no **prazo de 10 (dez) dias**, querendo, se pronuncie acerca dos fatos narrados nestes autos;

5. Determinar a oitiva do responsável, nos termos do artigo 307, §3º do RITCEES, no **prazo de 10 (dez) dias**;

6. Tornar sem efeito a Decisão Monocrática 00306/2021-1, disponibilizada no Diário Oficial Eletrônico do TCEES no dia 27/04/2021, considerando-se publicada no dia 28/04/2021.

7. Cientificar o Representante acerca desta decisão, nos termos do artigo 307, §7º do RITCEES;

8. Prestadas as informações, sejam os autos remetidos a este Gabinete.

Ante o exposto, considerando presentes todos os requisitos necessários ao deferimento da medida cautelar, VOTO para que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Conselheiro Relator

DECISÃO TC-1250/2021-1

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **DECIDEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo relator, em:

1.1. RATIFICAR o deferimento da medida cautelar, constante da Decisão Monocrática DECM 323/2021-3, pelos seus próprios termos, frente ao estabelecido no do art. 124, parágrafo único da LC 621/2012 na forma do art. 376, parágrafo único do RITCEES.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 05/05/2021 - 20ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara

4. Especificação do quórum:

4.1 Conselheiros: Sérgio Manoel Nader Borges (presidente/relator), Domingos Augusto Taufner e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

5. Membros do Ministério Público de Contas: Procurador de Contas Luciano Vieira

CONSELHEIRO SERGIO MANOEL NADER BORGES

Presidente

Em análise da área técnica (doc. 23), a qual foi corroborada pelo Ministério Público de Contas (doc. 27), opinou-se pelo não conhecimento do agravo, conforme se segue:

Por todo o exposto, opinamos pelo **NÃO PROVIMENTO** do agravo, devendo ser mantida a Decisão 1250/2021-1 que ratificou a Decisão Monocrática 323/2021-3, proferida nos autos do Processo TC 1238/2021-4, concedendo medida cautelar para suspensão imediata de todo e qualquer pagamento de valores decorrentes da Lei municipal 2.111/2019 de Marataízes, até ulterior decisão desta Corte.

É o relatório, passo a fundamentar.

FUNDAMENTAÇÃO

Os agravantes alegam, em síntese (doc. 2), que há ausência de irregularidade na aplicação da revisão geral anual prevista na Lei 2.131/2019, requerendo:

6. DOS PEDIDOS

Feitas essas considerações, o requerente:

- a) requer seja admitida o ingresso dos servidores na qualidade de terceiros interessados para defesa da sua posição jurídica sobre a qual repercute diretamente decisão do TCEES, nos termos do art. 294 do Regimento Interno do TCEES;
 - b) Presentes os requisitos exigíveis para a espécie e demonstrada à relevância dos motivos em que se assenta o recurso, requer se digne V. Exa. a conceder efeito suspensivo ao Agravo *inaudita altera pars*, para o efeito de ordenar a suspensão da Decisão 01250/2021-1 - 2ª Câmara até julgamento final do processo;
 - c) A reconsideração da decisão ou subconsecutivamente, a apresentação do feito em mesa, para que a Câmara reforme o provimento cautelar;
 - d) no mérito, sejam acolhidas essas alegações de defesa e razões de justificativa, autorizando incidência da Lei 2.111/2019 (revisão geral anual) a remuneração dos servidores da Câmara, reformando a Decisão 01250/2021-1 - 2ª Câmara;
- Termos em que pedem e esperam deferimento.

Na confecção da instrução técnica de recurso (doc. 23) são colacionados os argumentos trazidos pelos recorrentes (doc. 2), nesses termos:

3. MÉRITO

3.1. DA AUSÊNCIA DE IRREGULARIDADE NA APLICAÇÃO DA REVISÃO GERAL ANUAL PREVISTA NA LEI 2.111/2019 AOS VENCIMENTOS FIXADOS PELA LEI 2.133/2019.

Consta da MANIFESTAÇÃO TÉCNICA CAUTELAR 00026/2021-9, da lavra do Auditor de Controle Externo RICARDO ECHEVERRIA GROBERIO, que a Lei 2.111/2019 seria anterior a Lei 2.133/2019, o que acarretaria que a primeira, que concedeu revisão geral anual, já teria exaurido os seus efeitos quando foi editada a Lei 2.133/2019, que trouxe reestruturação remuneratória a parcela das carreiras dos servidores da Câmara Municipal, não sendo passível de aplicação.

Com isso, vê-se, que a unidade técnica entendeu não se pode aplicar revisão geral anual às remunerações previstas na Lei 2.133/2019, que alterou a estrutura de vencimentos dos cargos. Porém, esse pronunciamento não permite concluir que a tão-só circunstância da Lei 2.111/2019 seria anterior a Lei 2.133/2019 impediria, em concreto, sua incidência sobre as remunerações dos servidores da Câmara Municipal de Marataízes.

As razões que orientam essa conclusão (possibilidade de incidência da revisão geral anual às remunerações previstas na Lei 2.133/2019) serão expostas nos tópicos que se seguem, nos quais me dedico a discorrer, em pormenor:

- (a) sobre distinção entre lei que estabelece vantagem pecuniária setorial a determinado quadro de servidores e lei que concede revisão geral anual.

(b) sobre o sentido de vigência e eficácia jurídica adotado pelo art. 6º da LINDB, considerando que a vigência jurídica da Lei 2.133/2019 (Lei de Revisão Geral Anual) iniciou-se em 1º de fevereiro de 2020, portanto, posterior a vigência da Lei 2.133/2019).

(c) sobre existência de impacto orçamentário financeiro para concessão da revisão geral anual prevista na Lei 2.133/2019;

3.1.1 Necessária distinção entre lei que estabelece vantagem pecuniária setorial a determinado quadro de servidores e lei que concede revisão geral anual.

Cumpra, a propósito da representação, esclarecer que o reajuste remuneratório setorial dirigido a determinado grupo de servidores públicos visa corrigir situações de injustiças, de reestruturação de salário de determinados cargos frente suas atribuições e responsabilidades e o mercado de trabalho, de forma a valorizar o profissional. Assim, nos casos de reajustes destinados a acréscimos remuneratórios reais podem ser concedidos de forma distinta e segregada para as diversas classes ou categorias de servidores vinculados a determinado ente. Hely Lopes Meirelles distingue de forma suficientemente clara a revisão geral anual (disciplinada no art. 37, X, da CR) e o reajuste real de remuneração, tornando-se salutar trazer a colação o seu seguinte entendimento quanto ao assunto:

(...) Há duas espécies de aumento de vencimentos: uma genérica, provocada pela alteração do poder aquisitivo da moeda, à qual poderíamos denominar aumento impróprio, por se tratar, na verdade de um reajustamento destinado a manter o equilíbrio da situação financeira dos servidores públicos; e outra específica, geralmente feita à margem da lei que concede o aumento geral, abrangendo determinados cargos ou classes funcionais e representando realmente uma elevação de vencimentos, por se fazer em índices não proporcionais ao do decréscimo do poder aquisitivo.(...).

Os reajustes salariais que correspondem a aumento real podem ser concedidos de forma independente entre as diversas classe ou categorias de servidores, mesmo que digam respeito à incorporação de benefício anteriormente concedido a título precário, sem que, com isso, caracterize violação do princípio da isonomia, tal como, decidido pela jurisprudência pátria, nos seguintes termos:

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL- AÇÃO DE COBRANÇA - SERVIDORES PÚBLICOS DE PIRAQUARA - LEI MUNICIPAL Nº 690/2003 - CONCESSÃO DE REAJUSTE SALARIAL DIFERENCIADO PARA PROFESSORES - POSSIBILIDADE - DISPOSITIVO QUE NÃO SE CARACTERIZA COMO O REAJUSTE GERAL ANUAL, ART. 37, X, CF - VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA, NÃO DISCRIMINAÇÃO E IGUALDADE - INOCORRÊNCIA - CATEGORIAS PROFISSIONAIS DIFERENTES - ART. 39, § 1º, CF - SENTENÇA MANTIDA - Recurso de apelação conhecido e não provido. (TJPR - 3ª C. Cível - AC - 1301721-5 - Piraquara - Rel.: Themis Furquim Cortes - Unânime - - J. 24.02.2015) (TJ-PR - APL: 13017215 PR 1301721-5 (Acórdão), Relator: Themis Furquim Cortes, Data de Julgamento: 24/02/2015, 3ª Câmara Cível, Data de Publicação: DJ: 1517 03/03/2015)

ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. SERVIDOR PÚBLICO. REVISÃO GERAL ANUAL. 15,8%. NÃO CABIMENTO. REAJUSTES SETORIAIS A CARREIRAS ESPECÍFICAS. REAJUSTE SOBRE GRATIFICAÇÃO. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. SÚMULA VINCULANTE 37. 1. O Presidente da República, como Chefe do Poder Executivo Federal, somente pode conceder revisão salarial aos servidores dos Três Poderes da União mediante a deflagração de um processo legislativo voltado à concretização da garantia prevista no art. 37, X, da CF/88, ou seja, direcionado à

revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos em geral, visto que os aumentos específicos dos servidores de cada categoria somente podem ser concedidos por lei iniciada no âmbito dos próprios Poderes a que se vinculam os servidores contemplados. 2. A concessão de reajustes setoriais a carreiras específicas não viola o princípio da isonomia, tampouco o da revisão geral anual prevista no art. 37, X, da Constituição Federal, uma vez que visam à correção de eventuais deturpações remuneratórias. 3. A Segunda Turma desta Corte Regional Federal já decidiu que "Com relação aos servidores da Carreira da Previdência, da Saúde e do Trabalho, eles obtiveram o reajuste no mesmo período incidente sobre as gratificações de desempenho (GDPST e GACEN), inclusive em percentual superior aos 15,8% postulados por meio da reestruturação remuneratória da carreira promovida pela Lei nº 12.778/2012, não podendo agora pretender-se a extensão de tal índice para o vencimento básico, à míngua de previsão legal. (AC 0046463-92.2015.4.01.3400 / DF, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL FRANCISCO DE ASSIS BETTI, Rel. Conv. JUIZ FEDERAL CÉSAR CINTRA JATAHY FONSECA (CONV.), SEGUNDA TURMA, eDJF1 de 18/09/2017)". 4. Não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, conceder vantagens a servidores públicos, ainda que ao fundamento de isonomia entre os Servidores dos três Poderes da República. Aplicação do Enunciado nº 339 da Súmula do eg. STF, hoje convertido na Súmula Vinculante nº 37. 5. Apelação da parte autora desprovida.

(TRF-1 - AC: 00238126620154013400 0023812-66.2015.4.01.3400, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL FRANCISCO NEVES DA CUNHA, Data de Julgamento: 24/01/2018, SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: 16/02/2018 e-DJF1)

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO. POLICIAIS MILITARES. PRESENÇA DOS PRESSUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE. INOCORRÊNCIA DE PRESCRIÇÃO DO FUNDO DE DIREITO. PRELIMINAR REJEITADA. RELAÇÃO JURÍDICA DE TRATO SUCESSIVO. INTELIGÊNCIA DA SÚMULA 85 DO STJ. NÃO CONFIGURADA A FALTA DE INTERESSE DE AGIR. REAJUSTE DOS SOLDOS E PROVENTOS DECORRENTES DAS LEIS NºS 7.622/2000 E 10.558/2007. GENERALIDADE DA NORMATIVA INSTITUIDORA DOS REAJUSTES DOS POLICIAIS MILITARES DA BAHIA. LEI Nº 7.145/2000. REVISÃO GERAL. EVIDÊNCIA. IMPOSSIBILIDADE DE MAJORAÇÃO DIFERENCIADA. INTELIGÊNCIA DO ART. 37, X DA CF. REAJUSTE EM ATÉ 34,06% SOBRE RESPECTIVOS SOLDOS DOS POSTULANTES, DESDE A SUPRESSÃO ATÉ A REIMPLANTAÇÃO, OBSERVADA A PRESCRIÇÃO QUINQUENAL. DIREITO DOS DEMANDANTES AO REAJUSTE DA GRATIFICAÇÃO DE ATIVIDADE POLICIAL MILITAR – GAP NA MESMA PROPORÇÃO DO AUMENTO DO SOLDOS, E PERCEPÇÃO DAS DIFERENÇAS A PARTIR DA SUPRESSÃO, OBSERVADA A PRESCRIÇÃO QUINQUENAL. LEI 10.558/2007. CARÁTER DÚPLICE DA NORMA. REVISÃO GERAL ANUAL E CONCESSÃO DE REAJUSTES SETORIAIS PARA CORRIGIR DISTORÇÕES REMUNERATÓRIAS. POSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO PRECEITO DO ART. 37, INCISO X, DA C.F. SENTENÇA REFORMADA. RECURSO PROVIDO EM PARTE. 1- Não se verifica a prescrição de fundo de direito se a pretensão do postulante renasce mês a mês, conforme a periodicidade em que é devido seu pagamento, restringindo-se a prescrição às prestações vencidas há mais de cinco anos. A Lei 7.622/2000, ao promover revisão geral de remuneração com índices diferenciados para a mesma categoria viola o art. 37, X da CF, impondo-se o reajuste de

até 34,06%, sobre o soldo dos postulantes. Admissível a aplicação da revisão à Gratificação de Atividade Policial (GAP) na mesma época e mesmo percentual de reajuste dos soldos, consoante § 1º, do art. 7º da Lei 7.145/97, uma vez que o policial tenha ingressado na carreira antes da revogação deste dispositivo, em 16.04.2008. A Lei Estadual nº 10.558/2007, além de estabelecer o percentual de reajuste anual em 3,3%, conferiu tratamento específico aos soldos dos policiais militares, promovendo reajustes variados para determinados níveis de carreira militar, o que não pode ser confundido com a revisão geral referida no artigo 37, inciso X da Carta Magna. Recurso conhecido e parcialmente provido. (Classe: Apelação, Número do Processo: 0050794- 27.2011.8.05.0001, Relator (a): Ilona Márcia Reis, Quinta Câmara Cível, Publicado em: 13/05/2016)

(TJ-BA - APL: 00507942720118050001, Relator: Ilona Márcia Reis, Quinta Câmara Cível, Data de Publicação: 13/05/2016)

De forma específica sobre reajuste setorial, o TJES decidiu que vantagem pecuniária instituída em favor de determinado quadro de servidores não viola a isonomia, conforme retratado no aresto seguinte:

ACÓRDÃO APELAÇÃO CÍVEL Nº 022.080.007.655 APELANTE: SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE IBIRAÇU APELADO: MUNICÍPIO DE IBIRAÇU RELATOR: DESEMBARGADOR FABIO CLEM DE OLIVEIRA EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO ORDINÁRIA - PRELIMINARES DE INTEMPESTIVIDADE E DE NÃO RECEBIMENTO DO RECURSO CONTRÁRIO À SUMULA DO STF - DIREITO ADMINISTRATIVO - ALTERAÇÃO DE PLANO DE CARREIRA - REAJUSTE SETORIAL - NEGADO PROVIMENTO AO RECURSO 1. A Resolução TJES nº 019/2008, que instituiu o Diário Eletrônico da Justiça do Estado do Espírito Santo como meio oficial de publicação dos atos judiciais e administrativos da Justiça Estadual, com as alterações da Resolução TJES nº 06/2010, definiu que o prazo processual se inicial no dia útil subsequente ao dia da publicação da intimação, sendo este considerado o primeiro dia útil seguinte ao dia disponibilização da informação no Diário da Justiça Eletrônico. Preliminar de intempestividade rejeitada. 2. Se a tese recursal nega a possibilidade de aplicação de Súmula de Tribunal Superior, adotada como fundamento da sentença, não se apresentando, portanto, contrária à orientação jurisprudencial dominante, o recurso de apelação deve ser conhecido. Preliminar de não conhecimento do recurso rejeitada. 3. O reajuste setorial, decorrente de reestruturação de carreira no plano de cargos, não ofende o princípio da isonomia, nem a regra geral de revisão de vencimentos. 4. Diante da instituição de novo plano de carreira, não é reconhecido ao servidor público o direito a reivindicar enquadramento diverso daquele determinado pela lei que observa os limites constitucionais. 5. A alteração por lei do nível ou classe de um cargo no quadro de pessoal da administração, com o consequente aumento da remuneração dos servidores que ocupam aquele cargo, não confere aos servidores que ocupam cargos diversos aumento em suas remunerações. 6. Negado provimento ao recurso. VISTOS, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Desembargadores que integram a Primeira Câmara Cível do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo, na conformidade da ata e notas taquigráficas, À UNANIMIDADE DE VOTOS, NEGAR PROVIMENTO RECURSO, nos termos do voto do Relator. Vitória, 14 de outubro de 2014. PRESIDENTE RELATOR

(TJ-ES - APL: 00007652820088080022, Relator: FABIO CLEM DE OLIVEIRA, Data de Julgamento: 14/10/2014, PRIMEIRA CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 24/10/2014)

Nessa linha, vale destacar que o reajuste setorial de servidores públicos a

certas categorias é amplamente aceito pela jurisprudência, incluindo a jurisprudência consolidada do STF, *verbis*:

EMENTA DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. MILITAR. LEI 11.784/2008. CONCESSÃO DE REAJUSTES SETORIAIS. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES. ACÓRDÃO RECORRIDO PUBLICADO EM 23.11.2010. A concessão de reajustes setoriais com a finalidade de corrigir distorções remuneratórias não ocasiona ofensa aos princípios da isonomia ou do reajuste geral de vencimentos. Agravo regimental conhecido e não provido.

(STF - ARE: 672413 RS, Relator: Min. ROSA WEBER, Data de Julgamento: 07/05/2013, Primeira Turma, Data de Publicação: DJe-101 DIVULG 28-05-2013 PUBLIC 29-05-2013)

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. SERVIDORES PÚBLICOS MILITARES. REVISÃO GERAL. LEI 11.784/08. ANÁLISE DE LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL. OFENSA INDIRETA. INVIABILIDADE DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REAJUSTES SETORIAIS. POSSIBILIDADE. PRECEDENTE. 1. O reajuste estatuído pela Lei 11.784/08, quando sub judice a controvérsia se revisão geral ou medida para promover a reestruturação da carreira, demanda a análise de norma infraconstitucional, o que inviabiliza a admissão do extraordinário. Precedente: ARE 650.566-AgR, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Segunda Turma, DJe 22/5/2012. 2. A concessão de reajustes setoriais com o propósito de corrigir distorções remuneratórias não acarreta violação constitucional. Precedente: ARE 672.424-AgR/RS, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, DJe de 12/4/2012. 3. *In casu*, o acórdão recorrido assentou: “A Lei nº 11.784/08 não trata da revisão geral anual prevista no inciso X do art. 37 da CF, mas da reestruturação da carreira dos militares das Forças Armadas, objetivando apenas corrigir distorções existentes no padrão remuneratório da carreira militar e em seus diferentes postos, razão pela qual não há, conforme referido, afronta ao alegado princípio da isonomia. 4. Agravo regimental DESPROVIDO.

(STF - ARE: 672416 RS, Relator: Min. LUIZ FUX, Data de Julgamento: 27/08/2013, Primeira Turma, Data de Publicação: DJe-177 DIVULG 09-09- 2013 PUBLIC 10-09-2013)

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. DIREITO ADMINISTRATIVO. POLICIAL MILITAR. REAJUSTE SETORIAL DE VENCIMENTOS. POSSIBILIDADE. CONTROVÉRSIA QUE ENVOLVE A ANÁLISE DE LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL. SÚMULA 280/STF. PRECEDENTES. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou entendimento de que não viola o princípio constitucional da isonomia, nem da revisão geral anual a concessão de reajustes salariais setoriais com o fim de corrigir eventuais distorções remuneratórias. Precedentes. Ademais, esta Corte afasta o cabimento de recurso extraordinário para o questionamento de alegadas violações à legislação local sem que se discuta o seu sentido à luz da Constituição (Súmula 280/STF). Agravo regimental a que se nega provimento”. (ARE 765304 AgR, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 10/06/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe151 DIVULG 05-08-2014 PUBLIC 06-08-2014)

A reestruturação da remuneração dos cargos dos servidores da Câmara Municipal de Marataízes fiou-se, assim, na valorização desses servidores que por anos a fio desempenharam suas funções na Câmara Municipal. A política de valorização do servidor Municipal, ao contrário do que insinua o representante, não se confunde com a lei que institui revisão geral anual a todos servidores do Município, e não apenas aos servidores da Câmara.

Não existe relação de causalidade entre concessão de reajuste aos servidores da Câmara Municipal de Marataízes e lei de revisão geral, aquela é acrescida a remuneração do servidor independentemente desta, embora, cada uma cumprindo objetivo distinto, sejam formas incidir na remuneração. Em vista do exposto, à luz da sedimentada jurisprudência do STF e dos demais Tribunais, a concessão de vantagem setorial integrante da política de valorização dos servidores do quadro geral da Câmara Municipal de Marataízes não viola o princípio da isonomia. Ofenderia muito mais o princípio da isonomia a concessão de vantagens pecuniária restringida apenas a quadros específicos de servidores do Município, tais como, servidores da saúde, educação, procuradoria e guarda municipal. Assim, se a concessão de vantagens para essas categorias específicas de servidores não viola a isonomia, a fortiori, também, não pode ofender a isonomia a concessão de vantagens para o quadro geral de servidores que, diga-se de passagem, é muito maior que número de servidores daqueles quadros específicos da Câmara Municipal. Não existe relação de condicionalidade entre uma lei e outra, de modo que ambas as leis podem ser aplicadas cumulativamente pela exata compreensão que possuem natureza jurídica diferentes.

3.1.2 A natureza jurídica da Lei Municipal 2.133/2019.

A revisão anual, é bom que se fixe esse conceito, corresponde a uma recomposição vencimental voltada à preservação do equilíbrio financeiro dos servidores, impedindo assim que ocorra uma redução real – e não apenas nominal – em suas remunerações. Não por outra razão Hely Lopes Meirelles denominou essa revisão geral como sendo um “aumento impróprio”, já que destinado não a proporcionar um incremento nos ganhos dos servidores, mas sim a preservar o poder de compra de suas remunerações, consagrando-se assim o princípio da irredutibilidade real destas.

A revisão ou reajuste geral de vencimentos, portanto, se traduz em uma garantia constitucional que tem por escopo a preservação do poder de compra da remuneração dos servidores públicos, e sempre será feita na mesma data, ou seja, em momento idêntico para todos os servidores, e com os mesmos índices também para todo o rol de destinatários. A conclusão a que se chega, portanto, é a de que a Constituição Federal veda a concessão de revisão geral de remuneração de forma seccionada, seja temporalmente, para se privilegiar, primeiro, um grupo de servidores, e somente em momento posterior os demais, seja quanto à sua magnitude, com a concessão de índices distintos de reajuste para os servidores.

Indene de dúvida, que a Lei Municipal 2.133/2019 tem natureza de revisão geral anual, para tanto basta uma leitura do teor do art. 1º da propositura legislativa em que se vale exatamente do índice inflacionário do IPC/FIPE como medida para recomposição da perda inflacionária da remuneração dos servidores da Câmara, assim como, a justificativa apresentada ao projeto de lei pela mesa diretora, segundo o qual, o projeto se justifica como medida para evitar a corrosão da remuneração dos servidores da Câmara em decorrência dos efeitos da inflação. Ainda, a justificativa ao projeto de lei indica o art. 37, X da CF/88 como fundamento, cujo enunciado se refere exatamente ao instituto da revisão geral anual de remuneração, denotando, com isso, tratar-se referido projeto a inequívoca revisão geral anual, embora por falta de rigor científico possa, por ventura, referir-se a reajuste no corpo legal. A *men legis*, nesse pormenor, está fundamentalmente calcado na perda do poder aquisitivo dos servidores em decorrência do processo inflacionário. Ou por outros termos, tem por finalidade repor o poder aquisitivo dos vencimentos dos servidores.

A natureza da revisão geral anual é de mera recomposição do poder aquisitivo. A Carta Maior, ao assegurar o reajuste ou recomposição de perdas salariais ao longo de determinado período, garante simplesmente a atualização monetária do vencimento ou subsídio, como preceitua o projeto

de lei em questão. Não prevê, na realidade, um acréscimo decorrente da necessidade correção de injustiças ou melhoria em razão da valorização profissional.

Em sendo esse o panorama, e diante da clara vontade presente na lei municipal, resulta demonstrada a natureza revisional da correção de 9,53% sobre o vencimento base dos servidores da Câmara que, por essa razão, e em face do princípio isonômico previsto no art. 37, X, deve beneficiar indistintamente todos servidores municipais a fim de que se preserve a unicidade do índice de reajuste que ela deve proporcionar, e não apenas se restringir ao âmbito do Poder Executivo, por isso, que essa competência é privativa do Chefe do Poder Executivo.

3.1.2.1 Revisão geral anual – remuneração dos servidores públicos - artigo 37, inciso X, da Constituição Federal – competência do chefe do poder executivo a iniciativa da lei para a sua concessão.

O reposicionamento concedido aos servidores públicos da Câmara, determinado pelo projeto de lei em esboço, tem como consequência um reajustamento no percentual de 9,53% com base no índice nacional de preços ao consumidor – IPC/ FIPE, medido no período de janeiro/2018 a dezembro de 2018 e janeiro/2016 a dezembro de 2016. Fincada essa premissa, segundo o qual, esse projeto de lei trata, em essência, de reposicionamento inflacionário da remuneração dos servidores, cumpri verificar se a Câmara Municipal tem competência para deflagrar processo legislativo, por conta própria, para recomposição da perda inflacionária na remuneração dos servidores da Casa.

A revisão geral anual da remuneração dos servidores implica a edição de lei específica, de iniciativa do Chefe do Poder Executivo. Como previsto no art. 61, §1º, II, a, do texto constitucional, e de observância obrigatória, por simetria, aos Municípios. Tornou-se extrema de dúvida, portanto, incumbir ao Presidente, ao Governador ou ao Prefeito o cumprimento do imperativo constitucional, enviando, a cada ano, no caso, a Câmara Municipal, o projeto de lei que disponha sobre a matéria. A Revisão Geral Anual depende, pois, da edição de lei específica, de iniciativa do Poder Executivo, e não da mesa diretora da Câmara Municipal.

Assim, afigura-se inconstitucional, por vício de iniciativa, à propositura, de forma autônoma, pelo Legislativo para seus respectivos agentes e servidores, projeto de lei visando a recomposição do poder aquisitivo da remuneração dos seus servidores. O Supremo Tribunal Federal já pacificou entendimento no sentido de que a iniciativa da lei para concessão da revisão geral anual é do chefe do Poder Executivo. Este entendimento foi consagrado pelo STF em inúmeras decisões, retratadas nos seguintes julgados:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO. ART. 37, X, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL (REDAÇÃO DA EC Nº 19, DE 4 DE JUNHO DE 1998). Norma constitucional que impõe ao Presidente da República o dever de desencadear o processo de elaboração da lei anual de revisão geral da remuneração dos servidores da União, prevista no dispositivo constitucional em destaque, na qualidade de titular exclusivo da competência para iniciativa da espécie, na forma prevista no art. 61, § 1º, II, a, da CF. Mora que, no caso, se tem por verificada, quanto à observância do preceito constitucional, desde junho/1999, quando transcorridos os primeiros doze meses da data da edição da referida EC nº 19/98. Não se compreende, a providência, nas atribuições de natureza administrativa do Chefe do Poder Executivo, não havendo cogitar, por isso, da aplicação, no caso, da norma do art. 103, § 2º, in fine, que prevê a fixação de prazo para o mister. Procedência parcial da ação. (ADI 2061, Relator(a): Min. ILMAR GALVÃO, Tribunal Pleno, julgado em 25/04/2001, DJ 29-06-2001 PP-00033 EMENT VOL-02037-03 PP-00454 RTJ VOL-00179-02 PP-00587)

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO. ART. 37, X, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL (REDAÇÃO DA EC N.º 19, DE 4 DE JUNHO DE 1998). ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. Norma constitucional que impõe ao Governador do Estado o dever de desencadear o processo de elaboração da lei anual de revisão geral da remuneração dos servidores estaduais, prevista no dispositivo constitucional em destaque, na qualidade de titular exclusivo da competência para iniciativa da espécie, na forma prevista no art. 61, § 1.º, II, a, da Carta da República. Mora que, no caso, se tem por verificada, quanto à observância do preceito constitucional, desde junho de 1999, quando transcorridos os primeiros doze meses da data da edição da referida EC nº 19/98. Não se compreende, a providência, nas atribuições de natureza administrativa do Chefe do Poder Executivo, não havendo cogitar, por isso, da aplicação, no caso, da norma do art. 103, § 2.º, in fine, que prevê a fixação de prazo para o mister. Procedência parcial da ação. (ADI 2498, Relator(a): Min. ILMAR GALVÃO, Tribunal Pleno, julgado em 19/12/2001, DJ 15-03-2002 PP-00031 EMENT VOL-02061-01 PP-00112)

O Ministro Ilmar Galvão, relator da ADIN 2061, traz os seguintes esclarecimentos em seu voto: "(...) Ocorre, entretanto, que a Emenda Constitucional nº 19/98 deu nova redação ao dispositivo constitucional sob enfoque, *verbis*: 'X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices.' Dessa forma, fica evidente que o texto constitucional, em sua nova redação, explicitou o que este Relator teve por subentendido no texto original, ou seja, a obrigatoriedade de revisão geral anual da remuneração dos servidores da União, providência que implica a edição de lei específica, de iniciativa do Presidente da República, como previsto no art. 61, §1º II, a, do texto constitucional. Tornou-se extreme de dúvida, portanto, incumbir ao Chefe do Poder Executivo o cumprimento do imperativo constitucional, enviando, a cada ano, ao Congresso Nacional, projeto de lei que disponha sobre a matéria. (...)

A título de complementação, faz-se ainda referência ao voto também proferido pelo Ministro Ilmar Galvão em sede da ADIN 2498-ES: "(...) Registre-se, inicialmente, que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica em considerar as normas básicas de processo legislativo constantes da Constituição Federal como de observância compulsória pelos Estados, estando aí incluídas as regras relativas à iniciativa reservada previstas no § 1º do art. 61 do texto constitucional. Neste sentido, entre outros precedentes, a ADI 766, Rel. Min. Sepúlveda Pertence; e a ADI 2.115, Rel. Min. Ilmar Galvão. Por outro lado, o art. 37 da Carta da República, em seu caput, ressalta expressamente que as normas nele contidas se aplicam à 'administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.' Evidente, desse modo, que a regra do inciso X do art. 37 da Constituição é dirigida, entre outros, aos Governadores de Estado, que devem observá-la na forma da iniciativa privativa prevista no mencionado art. 61, § 1º, II, a do texto constitucional. No julgamento de caso análogo ao dos autos - ADI 2.061, relativa ao Presidente da República -, o Supremo Tribunal Federal entendeu que o art. 37, X da Constituição Federal estabelece a obrigatoriedade de revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos, providência que implica a edição de lei específica, de iniciativa do Chefe do Executivo. Tornou-se extreme de dúvida, portanto, incumbir ao Presidente, ao Governador ou ao Prefeito o cumprimento do imperativo constitucional, enviando, a cada ano, ao Poder Legislativo, o projeto de lei que disponha sobre a matéria".

O Tribunal de Contas do Espírito Santo, órgão de controle das contas da Câmara Municipal, a seguir dos precedentes do STF, tem entendimento recente no sentido de que é indevida a concessão de revisão geral anual por Câmara Municipal em que não seja observada a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo e não seja estendida indistintamente a todos os servidores, conforme retratado a seguir:

3. É indevida a concessão de revisão geral anual por Câmara Municipal em que não seja observada a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo e não seja estendida indistintamente a todos os servidores.

Trata-se de Relatório de Auditoria Ordinária realizada na Câmara Municipal de Baixo Guandu, relativa ao exercício de 2008. Constatou a equipe de auditoria o Presidente da Câmara Municipal concedeu revisão geral anual aos subsídios dos vereadores sem estendê-la indistintamente a todos os servidores do órgão. Primeiramente, sobre a iniciativa para a concessão da revisão, o relator observou ser esta competência “privativa do chefe do Poder Executivo, conforme tem se manifestado o Supremo Tribunal Federal em diversas de suas decisões”. Recordou ainda que esta também é a linha de entendimento adotada pelo TCEES, mencionando os Pareceres em Consulta TC 17/2006 e TC 10/2007. Nesse sentido, o relator reproduziu a conclusão vertida na ITC, que concluiu pela irregularidade dos atos ora analisados, em razão dos seguintes fundamentos: “Primeiramente porque se deu por meio de ato legislativo dispensando a iniciativa do chefe do Poder Executivo. Segundo pelo fato de não haver concedido o mesmo reajuste aos servidores, demonstrando, assim, que os vereadores legislaram em causa própria”. Com relação à boa-fé dos vereadores, que eventualmente pudesse impedir o ressarcimento dos valores recebidos, o relator reportou-se a precedente deste Corte – estabelecido no Acórdão TC 857/2014-Plenário, no qual foi decidida a devolução de valores em decorrência da ausência de aplicação do mesmo índice de reajuste a todas as categorias de servidores municipais, descaracterizando a concessão de revisão geral anual. Assim, concluiu: “o vereador que receber valor indevido, ainda que a título de subsídio, é responsável solidário e deve ressarcir o erário, sobretudo, considerando o que dispõe a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, quanto a todos aqueles que causarem prejuízo ao erário”. A Primeira Câmara, à unanimidade, decidiu por converter os autos em Tomada de Contas Especial, rejeitar as razões de justificativas apresentadas, mantendo a irregularidade e condenando os vereadores ao ressarcimento conforme as respectivas parcelas de subsídios recebidas indevidamente, em solidariedade com a então Presidente da Câmara. (Decisão TC 538/2017-7-Plenário, Processo TC 4813/2009-7, relator Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, publicado em 16/03/2017).

Em vista do exposto, a Lei 2.111/2019 foi deflagrada por iniciativa do Prefeito Municipal de Marataizes para recomposição das perdas inflacionária decorrente dos anos de 2016 e 2018, incidindo linearmente sobre todos servidores municipais, pois, é competência do Chefe do Poder Executivo dispor sobre organização de pessoal, bem como impulsionar procedimento legislativo das Leis Orçamentárias.

Portanto, é destituída de sentido qualquer argumento deduzido na representação no sentido de atribuir a iniciativa desse projeto de lei à Câmara Municipal, tal como, estudo de impacto financeiro, cuja previsão encontra-se na lei orçamentária anual. Além disso, em razão do Princípio da Legalidade das Despesas Públicas, ao contrário do que alegado pelo representante, houve relatório de impacto orçamentário financeiro, no

pórtico do qual consta, também, as declarações previstas no art. 16 da LRF de adequação orçamentário financeira para fazer frente as despesas entabuladas pela presente proposição legislativa que tratou da Revisão Geral Anual aos servidores municipais.

3.1.3. Da correta inteligência da vigência e eficácia jurídica da Lei 2.111/2019 e Lei 2.133/2019 para feito de se considerar a incidência da revisão geral anual a remuneração dos servidores da Câmara Municipal de Marataízes. Premissa equivocada adotada pela auditoria de controle externo.

Sob a perspectiva da Unidade Técnica, o Representado teria concedido indevidamente revisão geral anual aos servidores da Câmara Municipal de Marataízes, a percepção que a Lei 2.111/2019 seria anterior a Lei 2.133/2019, o que acarretaria que a primeira, que concedeu revisão geral anual, já teria exaurido os seus efeitos quando foi editada a Lei 2.133/2019, não sendo passível de aplicação.

Argumenta-se que a revisão geral anual, por se anterior, não poderia incidir sobre as remunerações estipuladas na Lei 2.133/2019. No pormenor, pretende afirmar que o acréscimo da revisão geral decorrente da Lei 2.133/2019 aos vencimentos dos servidores regidos pela Lei 2.111/2019 é ilegal, à medida que a esta lei passou a vigorar antes da publicação daquela. A afirmação, no entanto, ignora que a Lei 2.111/2019, em seu art. 5º, atribui vigência jurídica prospectiva a lei, ou seja, somente passou a ter vigência jurídica em 01 de fevereiro de 2021, portanto, em momento posterior a eficácia jurídica da Lei 2.133/2019, que se deu em 01 de janeiro de 2020.

O conceito de vigência nada mais é o tempo e espaço em que uma norma jurídica terá força para regular condutas. Na esteira do pensamento de García Máynz, “o termo vigência designa atributo das regras de conduta que em um certo lugar e em certa época o poder público considera obrigatórias”. 4 A Lei 2.111/2019, por aplicação do seu art. 5º, somente se considera obrigatória em 1º de fevereiro de 2020, em período anterior não poderia mesma ser aplicada, porque existe essa cláusula que protraí a vigência dessa norma para fevereiro de 2020.

A vigência da Lei 2.111/2019 ficou na dependência do que foi estipulado no próprio veículo introdutor da norma que institui a revisão geral anual. A lei previu que apenas depois de fevereiro de 2020 irradiaria sua vigência, que foi protraída por expressa opção-legislativa do Município de acordo com próprio direito positivo. Assim, o art. 5º da Lei 2.111/2019 estipulo em sua cláusula de vigência que somente poderia ser aplicada em fevereiro de 2020. Não parecer haver dúvidas de que o enunciado normativo do art. 5º ao trazer previsão específica, pelo qual, a lei só se torna imperativa a partir de fevereiro de 2020, quis protraí a obrigação de incorporação da revisão geral a anual a remuneração dos servidores por ela abrangidos apenas para fevereiro após sua publicação, embora o enunciado já pertencesse ao sistema de direito positivo.

Tanto é assim que, nesse intervalor (entre publicação da lei e sua entrada em vigor), continuaria plenamente vigente lei anterior, ou seja, a Lei 2.111/2019 adentrou no sistema do direito positivo, porém com sua vigência posposta a 01.02.2020. Outrossim, não há problemas na técnica legislativa em que prevê que a cláusula de vigência atue sobre próprio enunciado normativo, como, v.g, no art. 5º que a condicionou a partir de fevereiro de 2020. Isso representa técnica de diferimento da vigência da lei.

Nesse o lapso de tempo que se interpõe entre a publicação da lei e o termo inicial de vigência, a lei é válida como entidade jurídica do sistema, mas não adquiriu a força que lhe é própria para alterar, diretamente, a conduta dos seres humanos, no contexto social, isto é, não adquiriu vigência. Assim, embora publicada a Lei 2.111/2019, a data do seu início de vigência foi condicionada para fevereiro de 2020. A clausula do art. 5º obstaculizou a vigência imediata da lei responsável pela revisão geral anual, *verbis*:

Art. 5º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, com seus efeitos financeiros a partir de 1º de fevereiro de 2020, revogando-se as disposições em contrário.

Como se vê, o dispositivo expressamente determina a vigência futura para incidência da revisão geral anual a partir de 1º de fevereiro de 2020. O enunciado do dispositivo não deixa margem de dúvida de que as alterações promovidas pela Lei 2.111/2019, em verdade, tiveram sua vigência deslocada para 1º de fevereiro de 2019. Embora conste a expressão padrão de entrada em vigor da norma na data de sua publicação, a compreensão contextual e sistemática das legislações ora analisadas faz crer que se estabeleceu caso especial de vigência para esses dispositivos.

Com as devidas vênias a auditoria externa, conquanto os dispositivos citados sejam taxativos ao estabelecerem que as leis entram “em vigor na data de sua publicação, eles não se aplicam a revisão geral anual, a qual contém regra específica de vigência, qual seja, “passa a vigorar a partir de 1º de fevereiro de 2020”. Aqui não se trata de postergação apenas dos efeitos financeiros decorrentes da aplicação da lei, mas de adiamento da própria vigência das normas. Diante disso, na medida em que a Lei 2.111/2019 entrou em vigência em 1º de fevereiro de 2020 e a norma que concedeu aumento remuneratório aos servidores da Câmara (Lei 2.133/2019) já estava em vigor desde 1º de janeiro de 2020, conclui-se que é possível a incidência da revisão geral anual sobre as remunerações dos servidores da Câmara Municipal de Marataízes.

Acerca do plano da existência e de sua relação com a vigência das normas jurídicas, confirmam-se os seguintes esclarecimentos de Marcos Bernardes de Mello:

Nos sistemas de direito escrito, (...) é preciso distinguir duas situações em que a norma jurídica se pode encontrar: a) a norma existe simplesmente e b) a norma existe com vigência.

a) A norma jurídica existe, simplesmente, quando, promulgada, é publicada. Trata-se, aqui, da existência fática da norma, independentemente de que possa incidir e, em consequência, ser aplicada. Nessa situação, a norma jurídica não tem qualquer efeito vinculante em relação aos homens. Enquanto apenas existe, a norma jurídica não pode ser aplicada, porque não incide. A existência é, desse modo, apenas presença fática no mundo, sem efeitos. Por isso, é mesmo possível que uma norma deixe de existir sem ter sido vigente, sem que isto implique qualquer contradição. Basta que tenha sido revogada antes de entrar em vigor, como aconteceu com o Código Penal baixado pelo Decreto-lei 1.004/69.

b) Diferentemente, a norma jurídica existe com vigência, quando tem a possibilidade de produzir os seus efeitos, incidindo sobre seu suporte fático e, pela criação do fato jurídico respectivo, ordenar a conduta humana no sentido de seus comandos.

A Lei 2.111/2019, conquanto promulgada, não existia com vigência, pois, a vigência corresponde ao tempus, ao lapso temporal em que a norma permanece válida, e a partir de quando se torna exigível, no caso específico, somente a partir de 1º de fevereiro de 2020. Na lição de Tércio Sampaio Ferraz Junior:

Vigência é, pois, um termo com o qual se demarca o tempo de validade de uma norma. Vigente, portanto, é a norma válida (pertencente ao ordenamento) cuja autoridade já pode ser considerada imunizada, sendo exigíveis os comportamentos prescritos. Vigência exprime, pois, a exigibilidade de um comportamento, a qual ocorre a partir de um dado momento até que a norma seja revogada.

Distinguiu-se expressamente na Lei 2.111/2019, como regra, os momentos da publicação (divulgação do conteúdo normativo para a coletividade, com o escopo de firmar a presunção de conhecimento geral) do momento de

entrada em vigor da norma (a partir de quando se torna de observância obrigatória). A lei geral - com a expressão "salvo disposição em contrário" - legitima a fixação, pelo legislador, do momento de vigência da norma, na oportunidade que mais lhe aprover. Se não coincidente com a data da publicação, nesse intervalo de tempo, a norma ainda não vigente convive com as outras disposições em contrário, além de restar postergado seu efeito revogatório, até que se implemente o termo de sua vigência. Continua Tércio Sampaio:

Durante aqueles quarente e cinco dias, a norma já é válida (já pertence ao ordenamento), mas não é vigente, ou seja, sua validade fica suspensa. Assim, nesse período, ela convive com as normas que lhe são contrárias que continuam válidas e vigentes até que ela própria comece a vigor, quando, então, as outras estarão revogadas. A doutrina chama esse período de *vacatio legis*.

O que caracteriza a norma jurídica vigente é a sua aptidão para ser eficaz, ou seja, a possibilidade de incidir sobre as situações fáticas que regula. Assim sendo, a eficácia da norma jurídica pressupõe sua vigência. Nesses termos, a questão nodal da presente ação reside, exatamente, na verificação de que a revisão geral anual da remuneração dos servidores, prevista nas Leis nº 2.111/2019, entrou em vigor apenas em 1º de fevereiro de 2020, momento em que a exigibilidade de cumprimento dessa norma ocorreu. Sendo assim, se vigente apenas no futuro, o aumento de remuneração previsto nessa lei teve eficácia jurídico-patrimonial e foi incorporado ao patrimônio jurídico dos servidores tão só em fevereiro de 2020.

Como dito, se a norma jurídica não era vigente antes de fevereiro de 2020, ela sequer tinha ainda a capacidade de exigir comportamentos. Como assinala Marcos Bernardes de Mello:

A norma jurídica somente pode incidir após estar em vigor. Não é possível pretender-se incidente norma jurídica antes de vigente, mesmo que já exista, porque a incidência é *posterius* em relação à vigência. Realmente, é possível haver, nos sistemas de direito escrito, especialmente, norma jurídica que tenha sido editada por quem tenha o poder de revelar o direito, mas, para entrar em vigor em certo dia, muito depois de sua publicação. Durante a *vacatio legis* (= lapso que medeia entre a publicação da norma jurídica e o início de sua vigência), mesmo que se concretizem os fatos previstos em seu suporte fático hipotético, ela não incidirá, motivo pelo qual não pode ser aplicada.

É o caso das Leis 2.111/2019 e Lei 2.133/2019. Por ser a norma, antes da vigência, inerte e insuscetível de reger as relações sociais, não gera obrigações, tampouco direitos, não havendo como falar em aquisição de direito se a norma nem sequer incidiu ou foi considerada exigível. Não se está, nesse caso, diante de um direito propriamente dito. Na Lei 2.111/2019 não se trata de reajuste submetido a termo, nem de postergação da eficácia do aumento para momento posterior, mas, sim, de ausência de vigência da norma.

Por essas razões, uma vez que a Lei 2.133/2019 entrou em vigor, em 1º de janeiro de 2020, antes da Lei 2.111/2019 (que, como visto, entrou em vigor em 1ª de fevereiro de 2020), a revisão geral anual pode incidir sobre as novas fórmulas remuneratórias dos servidores da Câmara Municipal de Marataízes.

Por outro lado, *ad argumentandum tantum*, eficácia jurídica e vigência, na acepção do art. 6º da LINDB, são equivalentes, a norma de introdução das normas do direito brasileiro não faz distinção entre vigência e eficácia jurídica da norma. Para os positivistas, vigência e eficácia confundem-se. A lei, válida, passará a produzir efeitos quando se tornar vigente. Essa é a perspectiva kelseniana, pela qual a eficácia da lei decorre de sua validade; sua validade decorre da validade da norma superior, e assim

sucessivamente, até a norma fundamental (Grundnorm). Esse é o sentido trazido pelo art. 6º da LINDB:

Art. 6º. A Lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada.

Paulo de Barros Carvalho utiliza, nos conceitos de vigência e eficácia jurídica, os vocábulos “efeitos” e “conseqüências” e os verbos “produzir” e “desencadear”, para denotar que os conceitos de vigência e eficácia jurídica são muito semelhantes, diferem apenas quando é traçada a diferença entre os efeitos ou conseqüências produzidas pelo “preceito secundário” da norma jurídica (de forma contextual) e pelo ordenamento jurídico (de forma exógena). Segundo o autor:

Firmemos estes conceitos: ‘validade’ é a relação de pertinencialidade de uma norma ‘n’ com o sistema jurídico ‘s’. ‘Vigência’ é atributo de norma válida (norma jurídica), consistente na prontidão de produzir os efeitos para os quais está preordenada, tão logo aconteçam os fatos nela descritos, podendo ser plena ou parcial (só para fatos passados ou só para fatos futuros, no caso de regra nova). ‘Eficácia técnica’ é a qualidade que a norma ostenta, no sentido de descrever fatos que, uma vez ocorridos, tenham aptidão de irradiar efeitos jurídicos, já removidos os obstáculos materiais ou as impossibilidades sintáticas (na terminologia da Tércio). ‘Eficácia jurídica’ é o predicado dos fatos jurídicos de desencadear as conseqüências que o ordenamento prevê. E, por fim, a ‘eficácia social’, como a produção concreta de resultados na ordem dos fatos sociais. Os quatro primeiros são conceitos jurídicos que muito interessam à Dogmática, ao passo que o último é do campo da Sociologia, mais precisamente da Sociologia Jurídica.

Norma vigente, portanto, é aquela que tem aptidão para incidir nos limites de espaço e de tempo previsto pelo ordenamento jurídico, equivale dizer quando tem eficácia jurídica. A eficácia jurídica da Lei está relacionada à possibilidade de a lei, uma vez válida, devidamente publicada e vigente, vir a surtir efeitos junto aos seus destinatários. Nesse sentido, fala-se em eficácia da norma jurídica quando ela está completamente apta a regular situações e a produzir efeitos práticos junto aos seus destinatários.

A Lei 2.111/2019 somente tornou-se apta a incidir e repercutir concretamente na remuneração dos servidores, segundo seu art. 5º, a partir de 01 de fevereiro de 2020, isto é, apenas desse momento possui eficácia jurídica (= vigência). Essas diferenciações tornam ininteligível a afirmação de que a revisão geral anual não poderia incidir sobre as remunerações previstas na Lei 2.133/2019, uma vez que a eficácia jurídica desta lei remonta a 1º de janeiro de 2020 (art. 63), enquanto da Lei 2.111/2020 remonta a 1º de fevereiro de 2020, ou seja, a eficácia jurídica da Lei 2.133/2019 precede a da Lei 2.111/2020. A Lei 2.111/2019, ao contrário do raciocínio induzido pela unidade técnica, não exaure seus efeitos instantaneamente assim que a lei é publicada, senão que sua eficácia jurídica é condicionada tão só em 1º de fevereiro de 2020, momento em que já se encontrava apta a produzir efeito jurídicos a Lei 2.133/2019 que reestruturou a carreira dos servidores da Câmara Municipal de Maratáizes.

Assim, apenas para fins de exercício intelectual, passa-se a enfrentar as conseqüências que seriam advindas da aplicação do entendimento que servidores da câmara não poderiam sobre suas remunerações incidir revisão geral anual cuja eficácia jurídica é posterior, como pretende levar a efeito a Auditoria Externa:

a) Caso se considerasse que aos servidores da Câmara Municipal de Maratáizes não incide a Lei 2.111/2019, apenas esses servidores não sofreriam revisão geral anual referente aos anos de 2016 e 2018, o que contraria a própria inteligência da lei de revisão geral anual prevista no art. 37, X da CF de que deve ser aplicada linearmente a todos servidores do ente, o que implicaria na violação do princípio da

isonomia por excluir o seu programa normativo parcela dos servidores municipais sem critério de discrimen razoável;

b) Caso se considerasse que aos servidores da Câmara Municipal de Marataízes não incide a Lei 2.111/2019, estar-se-ia frustrando o objetivo da Lei 2.133/2019 de conceder aumento real na remuneração dos servidores, pois a revisão geral visa apenas recompor a perda inflacionária, e não aumento efetivo da remuneração, de modo que sua não incidência comprometeria a própria política de valorização dos servidores da Câmara, já que parcela do reajuste seria consumida para repor a perda inflacionária.

A exposição dessas possíveis consequências jurídicas expõe a ausência de razoabilidade da tese empreendida pela Unidade Técnica e torna ainda mais evidente que não foi considerado que a eficácia jurídica da Lei 2.111/2019 é posterior a Lei 2.133/2019. Por esse motivo não se encontra razões para que a Auditoria Externa tenha consignado preocupações quanto a aplicação da Lei 2.111/2019, como se tal benesse não tivesse sido reconhecida a todos os servidores municipais.

Medida não isonômica ocorreria se a Câmara Municipal de Marataízes desconsiderasse que eficácia jurídica da Lei 2.111/2019 é de 1º de fevereiro de 2020 para excluir apenas os servidores da Câmara Municipal da revisão geral anual, enquanto todos demais servidores municipais continuariam a perceber essa benesse. Por outros termos, somente servidores da Câmara sentiram impacto inflacionário do período que a Lei 2.111/2019 visou recompor, pois, alijado do campo de sua incidência.

Portanto, a possibilidade de incidência da Lei 2.111/2019 a remuneração dos servidores da Câmara Municipal decorre da imperatividade da eficácia jurídica, que nos termos do art. 6 da LINDB tem mesma conotação que vigência (ou seja, momento em que a norma está apta a produzir efeitos), que caracteriza a lei de revisão geral anual, por sê-la posterior tem incidência geral sobre os vencimentos previstos na Lei 2.133/2019, e do conteúdo material do princípio da igualdade, “tratando-se desigualmente os desiguais, na medida de suas desigualdades”, sem o que não teria sido possível submeter ou não todos servidores municipais ao decesso remuneratório decorrente do processo inflacionário.

3.1.4 A Lei de Responsabilidade Fiscal e art. 169 da CF não podem ser manejadas para violar direito subjetivo a revisão geral anual.

O Representante alega que o direito a revisão geral anual não pode ser reconhecido por que a lei que a instituiu não foi acompanhada durante processo legislativo do estudo de impacto financeiro e orçamentário, tal como, exige a lei de responsabilidade fiscal e art. 169 da CF. Não obstante, em concreto, se verifica que Município desenvolveu (fls. 9 a 14 do Processo legislativo de nº 20.889/2019) longo estudo de impacto orçamentário financeiro, oportunidade que, igualmente, fez constar as declarações de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias e estimativa do impacto orçamentário.

Muito embora, afigura-se falsa a premissa adotada pelo representante, o STF já placitou esse argumento no sentido de que o direito do servidor a incorporação de vantagens não pode ser tolhido pela aplicação do art. 169 da CF, pois, a violação de direitos subjetivos não constitui meio idôneo para controle de despesas com pessoal (STF - AI-AgR: 363129 PB). Isso porque, segundo Min. Marco Aurélio, no do Recurso Extraordinário nº 428991/RS, “A limitação de gastos estabelecida na Constituição Federal não direciona ao agasalho do descumprimento da lei”.

A a lei de responsabilidade fiscal e art. 169 não podem ser manejadas como óbice ao direito subjetivo do servidor em ter reconhecido o direito a revisão geral anual reconhecida por lei, a jurisprudência do STJ já definiu que a Lei de Responsabilidade Fiscal não por ser utilizada como panaceia pela Administração para descumprir direitos subjetivos dos servidores, como

retratado, por exemplo, no seguinte julgado:

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. REAJUSTES DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 432/10. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO.

1. Os limites previstos nas normas da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), mormente os relacionados às despesas com pessoal de ente público, não são aptos a justificar o descumprimento dos direitos subjetivos dos servidores. Precedentes.

2. As restrições sobre as despesas com pessoal, previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal, também não incidem quando decorrerem de decisões judiciais, nos termos do art. 19, § 1º, IV, da LC 101/2000. Precedentes.

3. Agravo regimental não provido. (AgRg no REsp 1433550/RN, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 12/08/2014, DJe 19/08/2014)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. [...]. INAPLICABILIDADE DOS LIMITES ORÇAMENTÁRIOS PREVISTOS NA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL À HIPÓTESE DOS AUTOS. EXCEÇÃO PREVISTA NO ART. 19, § 1o., IV DA LC 101/2000. AGRAVO INTERNO DO ESTADO DO MARANHÃO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. Cuida-se, na origem, de Ação Ordinária proposta por Servidores Públicos, integrantes da carreira de Policial Civil do Estado do Maranhão, na qual alegam não terem sido beneficiados com a revisão geral de vencimentos decorrente da Lei Estadual Maranhense 6.273/95, no tocante à incidência sobre a Gratificação de Dedicção Exclusiva, pleito que, no entender do Ente Estatal, está fulminado pela prescrição do fundo de direito. 2. [...]. 3. É pacífico nesta Corte Superior o entendimento de que os limites orçamentários previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, no que se refere às despesas com pessoal do Ente Público, não podem servir de fundamento para o não cumprimento de direitos subjetivos do Servidor, sobretudo na hipótese de despesas decorrentes de decisão judicial, excluídas do limite de 60% (sessenta por cento) fixado para os Estados e Municípios por força do disposto no art. 19, § 1o., IV da Lei Complementar 101/2000. Precedentes: AgRg no REsp. 1.467.347/RN, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, DJe 31.10.2014; AgRg no AREsp. 561.051/RN, Rel. Min. SÉRGIO KUKINA, DJe 30.9.2014. 4. Agravo Interno do ESTADO DO MARANHÃO a que se nega provimento. (STJ, AgInt no AREsp 969.773/MA, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 16/02/2017, DJe 08/03/2017)

No trecho do voto proferido pelo Min. Mauro Campbell Marques, no julgamento do RMS 37.700/RO, o eminente relator esclareceu (ainda que se referindo a concurso público, mas entendimento sobre questão orçamentária aplica ao caso em exame) que, quando os Tribunais reconhecem a existência de direito líquido e certo à nomeação de determinado candidato, presume-se que o gestor público tenha agido com cautela, previamente, no trato com o orçamento público, havendo uma espécie de premissa de que as finanças estejam equilibradas:

“Quando o Superior Tribunal de Justiça, como explicitado acima, decidiu que há o direito líquido e certo a nomeação do candidato aprovado dentro do número de vagas previsto no edital do concurso, já o fez tomando por premissa que o gestor público, protagonista do certame, agiu com mínima probidade administrativa, acautelando-se do impacto orçamentário-financeiro redundante das novas nomeações decorrentes na natural movimentação de pessoal no prazo de validade do certame, tudo na corriqueira e indispensável guarda do interesse público.”

Esse comportamento prudente e concatenado deve, *pari passu*, ser observado a respeito da criação de vantagens pecuniárias, de modo que se presume que a criação da revisão geral anual obedeceu às previsões orçamentárias e o planejamento financeiro prévio como decorrência direta do princípio da boa-fé. No caso dos autos, A Câmara Municipal de Marataízes não pode invocar de forma geral e abstrata a Lei de Responsabilidade para sonegar o direito subjetivo dos servidores ao direito a revisão geral anual, baseadas em meras suposições sem estofos nas provas coligidas nos autos ou a apresentada, por ocasião, da representação, sobretudo, no caso, em que estimativa de impacto financeiro realizado pelo Município não acusa descumprimento da lei de responsabilidade fiscal.

O Supremo Tribunal Federal, também, já se firmou no sentido de que o direito do servidor a incorporação de vantagens não pode ser tolhido pela aplicação do art. 169 da CF, pois, a violação de direitos subjetivos não constitui meio idôneo para controle de despesas com pessoal, tal como, retratado no seguinte julgado:

Servidor Público: direito à incorporação de vantagem pessoal: limite de despesas de pessoal do Estado previsto no art. 169 da Constituição Federal. O art. 169 da Constituição não é oponível ao direito subjetivo do servidor ou inativo a determinada vantagem: não está na violação de direitos subjetivos o caminho legítimo para reduzir ao limite decorrente daquele preceito as despesas de pessoal do Estado.

(STF - AI-AgR: 363129 PB, Relator: SEPÚLVEDA PERTENCE, Data de Julgamento: 08/10/2002, Primeira Turma, Data de Publicação: DJ 08-11-2002 PP-00031 EMENT VOL-02090-08 PP-01537)

A questão relativa à criação de despesa não prevista em lei mediante afronta ao disposto no art. 169, § 1º, da Constituição Federal e/ou lei de responsabilidade fiscal, não constitui óbice ao reconhecimento da vantagem pecuniária. Nesse sentido, foi à preleção do Min. Marco Aurélio, quando do julgamento do Recurso Extraordinário nº 428991/RS, que reconheceu o direito dos servidores públicos do Estado do Rio Grande do Sul em perceberem o reajuste do vale-alimentação, cuja tese jurídica aplica ao caso concreto:

A limitação de gastos estabelecida na Constituição Federal não direciona ao agasalho do descumprimento da lei, sendo que a colocação das despesas com pessoal no patamar indicado condiz com tomadas de providências contidas em preceitos exaustivos. A teor do citado artigo 169, deve haver redução com pelo menos 20% dos dispêndios com cargo em comissão e funções de confiança ou, não sendo suficiente a medida, exoneração dos servidores não estáveis – incisos I e II. Prevê-se, até mesmo, a perda do cargo mediante ato normativo motivado, pelo servidor estável, com pagamento de indenização - §§ 4º e 5º, não se cogitando, ante a legalidade que submete a Administração Pública, da desobediência ao que disposto em lei.

Na linha do STF, igualmente, decidiu, *v.g.*, o TJRS, retratado no seguinte julgado:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. APELAÇÃO CÍVEL. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. AGENTE PENITENCIÁRIO. PROMOÇÃO COM EFEITOS RETROATIVOS. AUSÊNCIA DE AFRONTA AO DISPOSTO NO ART. 169, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. - Inexistindo os pressupostos do art. 535 do CPC, não há como acolher os embargos de declaração, ainda que apenas com o fito de prequestionar a matéria, devem observar os limites traçados pelo mencionado dispositivo legal. - Não constitui óbice à promoção retroativa a criação de despesa não prevista em lei. Inteligência do art. 169, § 1º, da Constituição Federal. Jurisprudência do STF sobre a

matéria. (TJ-RS - ED: 70044970655 RS, Relator: Matilde Chabar Maia, Data de Julgamento: 15/12/2011, Terceira Câmara Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 16/01/2012)

Por outro lado, tem-se que a Administração já previu dotação orçamentária suficiente para concessão da vantagem aos servidores, como, de fato, demonstrado no Relatório de impacto orçamentário financeiro no bojo do processo legislativo de nº 20.889/2019, onde descreve, pormenorizadamente, a metodologia de cálculo, a fonte de custeio, o impacto orçamentário financeiro e as metas fiscais previstas na LDO. Logo se foi publicado lei é porque já havia dotação suficiente para tanto, de modo que a mera de que a concessão da vantagem oneraria o erário é falaciosa, porque a vantagem não onerará mais do que o Município já havia previsto, reservado e programado para dispender com tal remuneração consolidado em sua lei orçamentário que inclui a despesas do Poder Legislativo.

O relatório de estimativa de impacto orçamentário e financeiro informamos que existe previsão orçamentária de dotação para gasto com pessoal, bem como, previsão da revisão geral anual Lei Orçamentária Anual de 2019, de modo que não se pode falar que não existe adequação orçamentária-financeira para despesa em questão. Demais disso, informa-nos que as metas fiscais e as metas constantes no plano plurianual, objeto da revisão geral anual, não irá prejudicar diretamente a metas de resultados fiscais estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias do Município. E, por fim, no contexto da análise da estimativa de impacto orçamentário-financeiro, O Município declara, expressamente, que o benefício da estabilidade financeira tem adequação orçamentário-financeira, estando, por isso, para os fins de cumprimento da Lei Complementar de nº 101/2000, em conformidade com previsão de gasto de pessoal estabelecido na Lei de Diretrizes Orçamentárias. Com isso, verifica-se o cumprimento do art. 16 da Lei Complementar de nº 101/2000, ou seja, que, a revisão geral anual tem assento na lei orçamentária e na lei de diretrizes orçamentária.

Ademais, como salientado pelo STF, a previsão orçamentária e o limite de gastos com pessoal não implica relativização de dispositivo legal que previu o direito aos servidores a incorporação de vantagem pecuniária, tal como, assentado no neste julgado:

PESSOAL - DESPESAS - LIMITE - ARTIGO 169 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL - LEI - OBSERVÂNCIA - AFASTAMENTO - IMPROPRIEDADE. Entre as formas constitucionais de diminuição de despesas com pessoal objetivando reduzi-las a certo limite, não há a relatividade de dispositivo legal, mormente quando, de natureza imperativa, a estampar a reposição do poder aquisitivo de parcela a revelar prestação alimentícia. (RE 422916 AgR, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Primeira Turma, julgado em 15/12/2009, DJe-030 DIVULG 18-02-2010 PUBLIC 19-02-2010 EMENT VOL-02390-03 PP-00481 RT v. 99, n. 896, 2010, p. 114-116)

Há um erro de perspectiva da Câmara Municipal de Marataízes para recusar a vantagem a revisão geral anual a seus servidores, pretende descumprir a lei que a previu com fundamento num suposto descumprimento de outra lei de ordem financeira-orçamentária. Nesses casos, como recomenda o STF, o caminho para adequação não seria deixar de pagar a vantagem prevista em lei aos servidores relativizando o princípio da legalidade, senão que adotar medidas que viessem a colocar as despesas em equilíbrio, valendo-se das ferramentas previstas no art. 169, § 3º da CF. Eis o julgado do Pretório:

A questão referente ao orçamento não repercute na espécie. Não se faz em jogo plus remuneratório, mas a simples reposição do poder aquisitivo de parcela alimentar. Ora, a predominar a necessidade de contar-se com previsão orçamentária, ter-se-ia como inadequado, por exemplo, o outrora gatilho salarial, porquanto impossível, de início,

mensurar a inflação exata do período. As formas de diminuição da despesa estão previstas na CF. Depois, tenha-se presente consubstanciar a Carta da República um grande todo. Há de levar-se em conta sempre a interpretação sistemática, buscando-se, assim, alcance do preceito constitucional, pertinente à hipótese, que não revele verdadeiro paradoxo, ou seja, o menosprezo à garantia constitucional. Esta socorre ao agravado, no que prevista a irredutibilidade dos vencimentos. Destarte, mesmo que se pudesse considerar como fato notório o extravasamento do limite constitucional referente aos gastos como o pessoal, o caminho para a adequação não seria deixar de pagar os vencimentos, mas adotar medidas que viessem a colocar as despesas no patamar imposto, entre as quais a alusiva à ausência de aumentos e, também, o não preenchimento de cargos vagos em razão de aposentadoria. [ARE 644.940 AgR, voto do rel. min. Marco Aurélio, j. 3-9-2013, 1ª T, DJEde 12-2-2014.]

Sobreleva ainda notar a fragilidade do argumento do Representante quanto aos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal para recusar concessão da vantagem, pois, como indicado na própria representação, o impacto financeiro com a concessão da revisão geral anual aos servidores efetivos corresponde apenas R\$ 3.065,12 (três mil sessenta e cinco reais e doze centavos). Assim, como pode o Representante alegar que os limites previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal constituem impedimento para reconhecer o direito a revisão geral aos servidores, quando aumento do subsídio dos vereadores foi muito superior. Esse comportamento contraditório da Câmara Municipal de Marataízes decorrente da circunstância de que deveria, por imposição constitucional e legal, ter previsto dotação orçamentária suficiente para concessão da vantagem aos seus servidores, quando da criação da revisão geral anual por lei, e, agora, alegar que não existe adequação orçamentária (porque dinheiro existe no erário, só não é gasto da maneira correta) por ter, em tese, descumprido um dever constitucional e legal, configura flagrante violação da boa-fé sobre a vertente do *tu quoque*, não podendo utiliza-lo para amparar a pretensão em recusar a revisão geral anual aos servidores que atenderam os pressupostos legais para sua concessão.

O princípio da boa-fé, segundo a perspectiva do *tu quoque*, pelo qual ninguém é lícito fazer valer um direito em contradição com sua conduta anterior interpretada objetivamente, segundo a lei, os bons costumes e a boa-fé, de modo a evitar que aquele que não cumpre a sua obrigação, violando uma norma jurídica, venha a invocar a aplicação dessa mesma norma. Veda-se, assim, a contradição, segundo a qual, um dos sujeitos da relação obrigacional exige um comportamento em circunstâncias tais que ele mesmo deixou de cumprir.

Se o Município, por ventura, deveria dispor de prévia dotação orçamentária e financeira suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes com a criação da vantagem pecuniária, não pode de um comportamento que o Município sabia conscientemente deveria ter adotado anteriormente a publicação de lei, com estimativa de impacto orçamentário-financeiro e declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias e previsão orçamentária suficiente (art. 16 LC 101/200 e art. 169 da CF), recusar direito subjetivo ao reconhecimento da revisão geral anual sob mera alegação geral e abstrata que não existe adequação orçamentária para tanto, não podendo ser-lhes negado tal direito com base em suposta contingência orçamentária atual da Câmara Municipal sequer, cabalmente, demonstrado nos autos.

Em larga síntese, o Representante para recusar um direito subjetivo dos impetrantes, recorre ao descumprimento, por ele próprio dado causa, das

normas insertas na Lei de Responsabilidade Fiscal e at. 169 da CF, isso, portanto, é ofensivo ao princípio da boa-fé, pois, não é dado ao Município valer-se da própria torpeza para descumprir o direito em prejuízo dos servidores. O princípio do "tu quoque" foi recepcionada pela Corte de Justiça nesses exatos termos, retratado no seguinte aresto:

RECURSO ESPECIAL. DIREITO CAMBIÁRIO. AÇÃO DECLARATÓRIA DE NULIDADE DE TÍTULO DE CRÉDITO. NOTA PROMISSÓRIA. ASSINATURA ESCANEADA. DESCABIMENTO. INVOCAÇÃO DO VÍCIO POR QUEM O DEU CAUSA. OFENSA AO PRINCÍPIO DA BOA-FÉ OBJETIVA. APLICAÇÃO DA TEORIA DOS ATOS PRÓPRIOS SINTETIZADA NOS BROCARDOS LATINOS 'TU QUOQUE' E 'VENIRE CONTRA FACTUM PROPRIUM'. [...]

6. Aplicação da 'teoria dos atos próprios', como concreção do princípio da boa-fé objetiva, sintetizada nos brocardos latinos 'tu quoque' e 'venire contra factum proprium', segundo a qual ninguém é lícito fazer valer um direito em contradição com a sua conduta anterior ou posterior interpretada objetivamente, segundo a lei, os bons costumes e a boa-fé 7. Doutrina e jurisprudência acerca do tema.

8. RECURSO ESPECIAL DESPROVIDO.

(REsp 1192678/PR, Rel. Ministro PAULO DE TARSO SANSEVERINO, TERCEIRA TURMA, julgado em 13/11/2012, DJe 26/11/2012)

Em sendo assim, afigura-se infundada qualquer alegação que a concessão da revisão geral anual onere excessivamente o erário, à medida que, conforme demonstrado nos artigos citados, a despesa com a instituição da Lei 2.111/2019 foi objeto de planejamento e previsão orçamentárias suficiente para cobri-la como manda a Lei de Responsabilidade fiscal e a Constituição Federal, do contrário incorreria o gestor público na infração penal prevista no art. 359-D do Código Penal, sobretudo, quando existe estimativa de impacto orçamentário-financeiro e declaração atestando a adequação da despesa decorrente da estabilidade financeira, especificamente, a propósito da revisão geral anual.

4. DA PREMISA EQUIVOCADA ADOTADA PELA AUDITORIA DE CONTROLE EXTERNO. SITUAÇÕES CONCRETAS QUE DEMONSTRAM A POSSIBILIDADE DE INCIDÊNCIA DA Lei 2.111/2019 AOS VENCIMENTO DAS REMUNERAÇÕES PREVISTAS NA LEI 2.133/2019

Como se sabe, ao impor a norma ao caso concreto, a decisão, seja judicial ou da Corte de Contas, a este se vincula e só adquire sentido se com ele interpretado. Eis, então, um processo de concretização do direito. Forçoso, então, o exame das questões de fato que determinaram a suspensão da lei de revisão geral anual aos servidores da Câmara, para que seja analisado o pedido inicial com o fito de compatibilizá-lo a realidade fenomênica do caso concreto, uma vez que a faticidade dos autos, assim como, as provas coligidas pela auditoria e pela defesa técnica não sustentam as premissas adotadas pela instrução técnica para o recebimento da presente ação.

A Respeitável Unidade Técnica, fazendo uma leitura generalizada dos autos, fundou-se na errônea premissa de que a) a concessão de reajuste sobre vencimento dos servidores da Câmara condiciona a incidência lei de revisão geral; e b) a Lei 2.111/2019 exauriu seus efeitos no momento da sua publicação, desconsiderando que eficácia jurídico da norma (quando apta a surtir efeitos) ocorreu em 1º de fevereiro de 2020, portanto, posterior a eficácia jurídica da Lei 2.133/2019, que institui nova estrutura remuneratória dos servidores da Câmara. Admitiu-se a preconcepção, por isso, de que Lei 2.111/2019 não poderia incidir sobre remunerações dos servidores estipuladas na Lei 2.133/2019.

Daí que a Unidade Técnica, em suas razões de notificação, desenvolve uma argumentação segundo a qual, a aplicação da Lei 2.111/2019 deve ser suspensa apenas em relação aos servidores da Câmara Municipal. A conjectura, repita-se, que se pode fazer é a de que essa falsa premissa

advém da compreensão equivocada de que a eficácia jurídica da Lei 2.111/2019 é posterior e eficácia jurídica da Lei 2.133/2019. Essa falsa premissa, calcada em análise açodada e objetiva da cláusula de vigência da Lei 2.111/2019 e Lei 2.133/2019 pela unidade técnica, talvez, pudesse ser evitada com simples percepção que na acepção adotada pelo art. 6º da LINDB vigência e eficácia jurídica se confundem, pois, a norma no ordenamento jurídico brasileiro somente tem vigência se estiver apta a produzir efeitos, isto é, quando possui eficácia jurídica.

No caso específico, a Lei 2.111/2019 somente produziu efeitos a partir de 1º de fevereiro de 2020, é deste marco que se inicia a eficácia jurídica dessa norma; enquanto a eficácia jurídica da Lei 2.133/2019 ocorreu em 1º de janeiro de 2020, portanto, é equivocada a ilação da área técnica de que a Lei 2.111/2019 não pode incidir sobre vencimento dos servidores da Câmara por sê-la anterior a vigência da Lei 2.133/2019, quando, em concreto, se desvela que eficácia jurídica na norma que concedeu revisão geral precede a eficácia jurídica a lei que reestruturou planos de cargos e salários dos servidores do Câmara Municipal de Marataízes.

Assim como, pela percepção que a Revisão Geral Anual prevista na Lei 2.111/2019, nos termos do art. 37, X da CF, é de aplicação linear a todos servidores do Municípios, não podendo incidir apenas aos servidores do Poder Executivo ou do Poder Legislativo, exatamente, pela compreensão que seu objetivo é recompor a perda inflacionária dos vencimentos dos servidores, difere, portanto, da política de valorização dos servidores instituído com a Lei 2.133/2019, que visa corrigir distorções remuneratórias.

À vista do exposto, não merecem prosperar ilações adotadas pela Unidade Técnica como aquela que expressa que não é possível a incidência da Lei 2.111/2019 aos vencimentos dos servidores da Câmara Municipal de Marataízes. Como visto, a constatação de que a eficácia jurídica dessa lei aconteceu somente a partir de 1º de fevereiro de 2020, obsta, em absoluto, a sua suspensão por simples fato que a eficácia jurídica Lei 2.133/2019 a precede, visto que produziu efeito em 1º de janeiro de 2020.

O que se verifica é que a auditoria externa não levou em consideração o termo em que as normas estavam aptas a produzir efeito concretos, ou seja, não considerou o marco quando a vigência jurídica de uma e outra norma irrompeu no ordenamento jurídico, mas, ao contrário, somente se ateu a dada em que publicadas as leis no diário oficial do Município de Marataízes. Assim, não estando a instrução técnica inicial instruída com os documentos ou justificações plausíveis que impede a incidência da Lei 2.111/2019 a remuneração dos servidores da Câmara, a presente representação deve ser extinta. Sendo assim, esses mesmos fatos que ensejaram ingresso a ação devem ser reanalisados, agora, para efeito de ser rejeita a ação, pois fundada em falsas questões de fato, implicando, dessa forma, na extinção da ação por ausência de justa causa para prosseguimento da tomada de contas.

5. DO EFEITO SUSPENSIVO

Concede-se efeito suspensivo, segundo art. 416 do Regimento interno do TCEES, nos casos dos quais possa resultar lesão grave e de difícil reparação, sendo relevante a fundamentação, *verbis*:

Art. 416. Nos casos dos quais possa resultar lesão grave e de difícil reparação, sendo relevante a fundamentação, poderá ser conferido, a pedido, efeito suspensivo ao agravo pelo Relator, ad referendum do colegiado, na primeira sessão subsequente, observada a competência originária.

Preleciona o renomado Ernane Fidélis dos Santos, in Manual de Direito Processual Civil, os preciosos ensinamentos, que embora se referindo à tutela de urgência, tem aqui cabimento, em trechos reproduzidos a seguir:

As condições gerais da antecipação são a existência de prova inequívoca e o convencimento do juiz da verossimilhança da alegação, isto é, da procedência do que se pede. Prova inequívoca

não é prova preconstituída, mas a que permite, por si só ou em conexão necessária com outras também já existentes, pelo menos em juízo provisório, definir o fato, isto é, tê-lo por verdadeiro. Exemplos: a qualidade de funcionário público do autor com a respectiva declaração do direito pleiteado, a prova contratual do negócio e dos efeitos reclamados, a transcrição provando a propriedade, o acidente informado por exame pericial com o cálculo dos danos, a lesão por auto de corpo de delito etc. A antecipação pode ser dada a qualquer momento do processo, mas se não houver a prova inequívoca, isto é, a de que, desde já e por si só, permita a compreensão do fato, como juízo de certeza, pelo menos provisória, não será possível, mormente quando o entendimento do juiz depende da colheita de outros elementos probatórios, para, depois, em análise do conjunto, extrair a conclusão. Por isso é que se afasta, na antecipação, para tal fim, qualquer possibilidade de justificação prévia. No processo cautelar, para a concessão da cautela, exige-se apenas o *fumus boni iuris*, isto é, a simples possibilidade de ser a pretensão satisfeita. Na antecipação, há de haver verossimilhança, isto é, juízo de convencimento da definição jurídica pleiteada, apenas que não definitivo. Por isso não se diz apenas verdadeiro (vero), mas verossímil. O conteúdo do julgamento antecipado e do definitivo, no entanto, qualitativamente, é o mesmo.

Conforme fartamente registrado, os requisitos da medida liminar pretendida são notórios no caso sub judice, aliados aos demais documentos, fazem prova inequívoca da necessidade urgente de prestação jurisdicional pedida.

5.1. Prova inequívoca e da verossimilhança do direito alegado. (relevância da fundamentação)

O *fumus boni iuris* está cristalinamente demonstrado, pois, como demonstrado a Lei 2.111/2019 entrou em vigor em momento posterior a Lei 2.133/2019, podendo, assim, incidir sobre remuneração dos servidores. Ademais, foi comprovado que houve no processo legislativo estudo de impacto financeiro para fazer frente a esta despesa orçamentária, com parecer das comissões de orçamento, inclusive. Assim, torna-se ainda mais evidente a presença do *fumus bonis iures* no caso em enfoque.

5.2. Fundado receio de dano irreparável (risco da ineficácia da segurança)

O dano irreparável ou de difícil reparação e o risco da ineficácia da segurança encontra-se plenamente sustentado nos argumentos fáticos e suas provas, sobretudo por que a revisão geral anual representa um incremento na remuneração dos servidores com vistas a evitar decesso remuneratório em razão da inflação, de modo que se não for deferida a medida liminar, a seu tempo e modo, os servidores correm risco de ao final no processo ter se consumado de forma irreparável lesão a seu direito líquido e certo, pois, a cada mês que se passa é um mês a mais de decesso da remuneração dos servidores, infligindo-os, a cada dia, perca de remuneração de caráter alimentício necessário a seu sustento e da família, de tal arte que pelo simples curso o processo pode, ao fim, suprimir o direito que poderia vir a ser tutelado, sobretudo, porque por se tratar de débitos de natureza alimentar, tal como no caso, que envolve verbas remuneratórias de servidores públicos.

O dano é irreparável nesse passo, pois caso a medida liminar não seja deferida de imediato, submeterá, a cada mês, os servidores a perca de parcela remuneratório devida ao ensejo da revisão geral anual, relegando o recebimento de tais parcelas as vias comuns do precatório, que, como se sabe, pode levar anos, se o ato ilegal não for, desde logo, sanado. A demora na concessão da liminar, dessa forma, acarreta prejuízo, dia-a-dia no cotidiano na medida em que o não reconhecimento da recomposição das perdas inflacionária causa dano existencial ao Impetrantes, suprimindo, pois, parte seu sustento.

Assim sendo, é mister seja concedida liminar *Inaudita altera pars* frente ao iminente risco de frustração do objetivo visado na medida.

6. DOS PEDIDOS

Feitas essas considerações, o requerente:

- a) requer seja admitida o ingresso dos servidores na qualidade de terceiros interessados para defesa da sua posição jurídica sobre a qual repercuta diretamente decisão do TCEES, nos termos do art. 294 do Regimento Interno do TCEES;
 - b) Presentes os requisitos exigíveis para a espécie e demonstrada a relevância dos motivos em que se assenta o recurso, requer se digne V. Exa. a conceder efeito suspensivo ao Agravo *inaudita altera pars*, para o efeito de ordenar a suspensão da Decisão 01250/2021-1 - 2ª Câmara até julgamento final do processo;
 - c) A reconsideração da decisão ou subconsecutivamente, a apresentação do feito em mesa, para que a Câmara reforme o provimento cautelar;
 - d) no mérito, sejam acolhidas essas alegações de defesa e razões de justificativa, autorizando incidência da Lei 2.111/2019 (revisão geral anual) a remuneração dos servidores da Câmara, reformando a Decisão 01250/2021-1 - 2ª Câmara;
- Termos em que pedem e esperam deferimento.

Na análise efetivada pela área técnica (doc. 23), a qual foi corroborada pelo Ministério público de Contas (doc. 27), foi constatado que os argumentos trazidos no agravo são idênticos aos anteriormente apresentados, sendo, portanto, já analisados por esta Corte de Contas:

Conforme é possível constatar nos documentos relativos aos Eventos 068 e 114 do Processo TC 1238/2021-4, os argumentos expendidos pelos agravantes neste recurso são idênticos aos já apresentados por ocasião das razões de justificativa da Petição Intercorrente 512/2021-1 (juntada aos autos após a Decisão 1250/2021-1 da 2ª Câmara) e da Resposta de Comunicação 1008/2021-2 (juntada aos autos em resposta à ITI). Com efeito, a diferença de conteúdo entre as peças (razões de justificativa e agravo) reside apenas nos ajustes formais inerentes a cada instrumento, a exemplo do acréscimo do pedido de efeito suspensivo presente no agravo e, naturalmente, ausente nas razões de justificativa.

Tem-se, então, que os argumentos ora reprisados no agravo já foram objeto de análise no Processo TC 1238/2021-4, através da Manifestação Técnica 1228/2021-5 (Evento 076) e da Instrução Técnica Inicial 214/2021-1 (Evento 077), ambas opinando pela manutenção do provimento cautelar de suspensão dos pagamentos decorrentes da Lei municipal 2.111/2019. E, da mesma forma, serão objeto de análise na ITC 4637/2021-1, posto que reprisados também na resposta à ITI, conforme já mencionado.

Ademais, quando da negativa do efeito suspensivo, na Decisão 1648/2021-3 da 2ª Câmara, constante dos presentes autos, os argumentos acrescentados no agravo, no subitem que tratou do pedido de efeito suspensivo, já foram analisados e rechaçados pelo Conselheiro Relator, nos seguintes termos:

[...]

Os agravantes insurgem-se contra a Decisão 01250/2021-1 – 2ª Câmara, que acolhendo a Manifestação Técnica Cautelar 00026/2021-9, determinou a suspensão de todo e qualquer pagamento de valores decorrentes da Lei 2.111/2019 aos servidores abrangidos pela Lei 2.133/2019, até o julgamento do mérito, por ocorrer vício formal insanável nas referidas legislações. Sob a perspectiva da Unidade Técnica desta Corte, validada na

Decisão Cautelar 01250/2021-1 – 2ª Câmara, o Representado teria concedido indevidamente revisão geral anual aos servidores da Câmara Municipal de Marataízes, uma vez que a Lei 2.111/2019 seria anterior a Lei 2.133/2019, o que acarretaria que a primeira, que concedeu revisão geral anual, já teria exaurido os seus efeitos quando foi editada a Lei 2.133/2019, não sendo passível de aplicação na segunda. A decisão observa, dentre outras, que a edição das duas leis em referência teria causado sobreposição de aumentos da remuneração dos servidores da Casa de Leis, com aumento real se somando a reposição de 9,53%, a título de inflação.

Em suas razões recursais aduziram os agravantes que a Decisão, ora agravada, ignora que a Lei 2.111/2019, em seu art. 5º, atribui vigência jurídica prospectiva a lei, ou seja, somente passou a ter vigência jurídica em 01 de fevereiro de 2020, portanto, em momento posterior a eficácia jurídica da Lei 2.133/2019, que se deu em 01 de janeiro de 2020.

Nesse raciocínio, argui os agravantes, que o *fumus boni iuris* está cristalinamente demonstrado, pois, entendem que a Lei 2.111/2019 entrou em vigor em momento posterior a Lei 2.133/2019, podendo, assim, incidir sobre remuneração dos servidores. De tal modo, sustenta inexistir prejuízo concreto a concessão do efeito suspensivo da Decisão, e, muito pelo contrário, sustenta que o dano irreparável aos servidores e manter a cautelar, pois a não percepção mensal do reajuste a que julgam ser devido, acarreta prejuízo, pois suprime parte dos seus sustentos.

É cediço que nos casos em que possa resultar lesão grave e de difícil reparação, sendo relevante a fundamentação, poderá ser conferido efeito suspensivo ao agravo pelo Relator, ad referendum da Câmara ou do Plenário, na primeira sessão subsequente, observada a competência originária.

No caso em tela, observo que a Decisão 01250/2021-1 – 2ª Câmara, concedeu a medida Cautelar para que se corrija as remunerações dos servidores abrangidos pela Lei 2.133, de 30 de dezembro de 2019, ao montante previsto na própria Lei, ou seja, que não seja aplicado qualquer efeito da Lei 2.111/2019. Isso atento ao que preceitua a Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro, art. 2º, que uma vez a Lei não se destinando à vigência temporária, terá vigor até que outra a modifique ou revogue. Também prevê que a lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior (§ 1º do art. 2º).

Neste princípio basilar de interpretação das normas do direito brasileiro, está explícito que somente lei posterior, nunca anterior, tem a capacidade de modificar ou revogar diploma legal vigente.

De se notar que a medida cautelar deferida prezou pela possível ocorrência de grave lesão ao erário, vez que, sabidamente, uma vez que, a simples presunção de boa fé dos servidores, o vencimento pago a maior no período até que seja proferida a decisão final, não se mostra passível de devolução, noutro passo, ao final verificado a razão aos agravantes, a Unidade Gestora deverá ressarcir todo o período devido aos seus servidores.

Assim sendo, toda vez que houver fundado receio de que a efetividade de um processo venha a sofrer dano irreparável, ou de difícil reparação, em razão do tempo necessário para que possa ser entregue a tutela jurisdicional nele buscada, estará presente o requisito do *periculum in mora*, exigido para a concessão da tutela

jurisdicional cautelar. Os pressupostos para sua concessão estão dispostos no art. 376 do RITCEES, aprovado pela Res. 261/13. Assim, ratifico os fundamentos da decisão agravada, entendo que os argumentos trazidos pelos agravantes não merecem prosperar e por consequência a decisão guerreada deve ser mantida inalterada, por entender que não resta demonstrado erro desta Corte na decisão agravada, desta forma verifico que não deve ser concedido o efeito suspensivo ao presente agravo. [...] (grifo nosso)

Assim, corroborando o posicionamento da área técnica e do Ministério Público de Contas, ratifico os fundamentos da decisão agravada, entendo que os argumentos trazidos pelos agravantes não merecem prosperar e por consequência a decisão guerreada deve ser mantida inalterada nos termos propostos pela instrução técnica de recurso (dos. 23).

Ante todo o exposto, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

1. ACÓRDÃO TC-1323/2021:

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

1.1. NÃO PROVIMENTO do agravo, devendo ser mantida a Decisão 1250/2021-1 que ratificou a Decisão Monocrática 323/2021-3, proferida nos autos do Processo TC 1238/2021-4, concedendo medida cautelar para suspensão imediata de todo e qualquer pagamento de valores decorrentes da Lei municipal 2.111/2019 de Marataízes, até ulterior decisão desta Corte de Contas;

1.2. DAR CIÊNCIA aos interessados;

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 19/11/2021 - 53ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Sérgio Manoel Nader Borges (presidente), Domingos Augusto Taufner (relator) e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Presidente

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

Relator

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUCIANO VIEIRA

Em substituição ao procurador-geral

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

Subsecretária das Sessões