

DESPESAS OBRIGATÓRIAS AUMENTO – LEI COMPLEMENTAR Nº 173/2020

PROCESSO Nº : 90281/21
 ASSUNTO : CONSULTA
 ENTIDADE : MUNICÍPIO DE SÃO PEDRO DO IGUAÇU
 INTERESSADO : JOSE AROLDO MALVESTIO
 RELATOR : CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 78/22 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Consulta. Conhecimento e resposta. Lei Complementar 173/2020. Aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado previstas em programa municipal criado antes da promulgação da lei complementar. Impossibilidade. Interpretação finalística.

1 DO RELATÓRIO

Trata-se de Consulta formulada pelo Município de São Pedro do Iguaçu, na pessoa de seu Prefeito Municipal, senhor José Aroldo Malvestio, através da qual questiona:

Face ao disposto no artigo 8º, inciso VII, da Lei Complementar nº 173/2020, é permitido aos Municípios alterar programas criados antes da edição da citada Lei, ainda que tal alteração promova o aumento de despesas de caráter obrigatório?

Pelo Despacho 211/21-GCILB (peça 8) foi admitido o processamento do feito.

A Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca emitiu a Informação 52/21 (peça 10), indicando a existência de diversas decisões da Corte sobre a matéria consultada.

A Coordenadoria de Gestão Municipal - CGM, na Instrução 2279/21 (peça 13), sugeriu, em síntese, a seguinte resposta para o quesito:

Resposta: Não. A alteração de programas criados antes da edição da Lei Complementar nº 173/2020 que resulte no aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado encontra óbice no artigo 8º, inciso VII da referida lei, razão pela qual somente pode ser implementada caso presente alguma das hipóteses excepcionais contidas nos seus parágrafos 1º e 2º.

O Ministério Público de Contas (Parecer 207/21, peça 14) concordou integralmente com a resposta oferecida pela unidade técnica.

Os autos foram remetidos à Coordenadoria-Geral de Fiscalização - CGF, em cumprimento ao art. 252-C do Regimento Interno¹. Pelo Despacho 1186/21-CGF

¹ Art. 252-C. Os processos de consulta, prejudgado, incidente de inconstitucionalidade e uniformização de jurisprudência deverão ser encaminhados à Coordenadoria-Geral de Fiscalização pelas unidades técnicas, previamente à elaboração da instrução, para informar eventuais impactos decorrentes da decisão na área de fiscalização

(peça 17), a CGF informou não vislumbrar impacto em sistemas ou em fiscalizações realizadas pelas coordenadorias.

É o relatório.

2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Presentes os pressupostos legais, ratifico o conhecimento da consulta.

Conforme relatado, o consulente visa obter orientações desta Corte a respeito da possibilidade de os Municípios alterarem programas criados antes da edição da Lei Complementar nº 173/2020, ainda que a alteração promova o aumento de despesas de caráter obrigatório.

O questionamento apreciado nesta Consulta versa acerca da interpretação de dispositivos da Lei Complementar Federal nº 173/2020, a qual estabeleceu o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus e alterou a Lei de Responsabilidade Fiscal².

Editada para combater uma grande crise que alcançou os mais variados segmentos da sociedade, referida lei complementar tem como um de seus principais objetivos o reequilíbrio das finanças públicas.

Extrai-se do artigo 8º, inciso VII, da Lei Complementar nº 173/2020 que não é possível a alteração de programas que implique no aumento de despesas de caráter obrigatório, ainda que criados antes da promulgação da lei:

Art. 8º Na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de:

(...)

VII - criar despesa obrigatória de caráter continuado, ressalvado o disposto nos §§ 1º e 2º;

(...)

§ 1º O disposto nos incisos II, IV, VII e VIII do caput deste artigo não se aplica a medidas de combate à calamidade pública referida no caput cuja vigência e efeitos não ultrapassem a sua duração.

§ 2º O disposto no inciso VII do caput não se aplica em caso de prévia compensação mediante aumento de receita ou redução de despesa, observado que:

I - em se tratando de despesa obrigatória de caráter continuado, assim compreendida aquela que fixe para o ente a obrigação legal de sua execução por período superior a 2 (dois) exercícios, as medidas de compensação deverão ser permanentes; e

II - não implementada a prévia compensação, a lei ou o ato será ineficaz enquanto não regularizado o vício, sem prejuízo de eventual ação direta de inconstitucionalidade.

A interpretação da norma deve levar em conta a sua finalidade social. É o que preceitua o art. 5º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro: “Art. 5o - Na

² Lei Complementar Federal nº 101/2000.

aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum”.

Dito isso, não obstante a lei use o termo “criar” despesa obrigatória de caráter continuado, trata-se de expressão de conteúdo amplo. Conforme bem pontuou a CGM:

O aumento da despesa é elemento intrínseco e indissociável da criação da despesa, haja vista que uma vez criada a despesa pública pela administração, se estará invariavelmente diante da majoração de gastos públicos em comparação ao momento anterior a sua criação³.

O termo deve ser interpretado no sentido amplo, pois o próprio dispositivo elenca, na sequência, as hipóteses excepcionais em que se admite a criação de despesa obrigatória de caráter continuado (art. 8º, § 1º e § 2º da Lei Complementar 173/2020).

Assim, a interpretação do dispositivo está em consonância com uma das principais finalidades da lei, qual seja, o contingenciamento de gastos para o equilíbrio das contas públicas.

Nesse sentido, fica evidente que a intenção do legislador foi vedar tanto a criação como o aumento da despesa obrigatória de caráter continuado, caso contrário não seria necessária a previsão de prévia compensação mediante aumento de receita ou redução de despesa, conforme se depreende do §2º do artigo 8º.

Seria ilógico condicionar a criação de nova despesa de caráter continuado à prévia compensação e, ao mesmo tempo, permitir o aumento indiscriminado de despesa já existente sem estabelecer qualquer medida de compensação.

Portanto, corroboro a resposta sugerida pela CGM, nos seguintes termos:

Não. A alteração de programas criados antes da edição da Lei Complementar nº 173/2020 que resulte no aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado encontra óbice no artigo 8º, inciso VII da referida lei, razão pela qual somente pode ser implementada caso presente alguma das hipóteses excepcionais contidas nos seus parágrafos 1º e 2º.

2.1 2.1 VOTO

Em face do exposto, com base nas razões supra, VOTO pelo conhecimento da Consulta para, no mérito, respondê-la nestes termos:

Quesito: Face ao disposto no artigo 8º, inciso VII, da Lei Complementar nº 173/2020, é permitido aos Municípios alterar programas criados antes da edição da citada Lei, ainda que tal alteração promova o aumento de despesas de caráter obrigatório?

Resposta: Não. A alteração de programas criados antes da edição da Lei Complementar nº 173/2020 que resulte no aumento de despesas obrigatórias

³ Peça 13, fl. 4.

de caráter continuado encontra óbice no artigo 8º, inciso VII da referida lei, razão pela qual somente pode ser implementada caso presente alguma das hipóteses excepcionais contidas nos seus parágrafos 1º e 2º.

Após o trânsito em julgado, remetam-se os autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca⁴ para as devidas anotações, ficando, na sequência, autorizado o encerramento do feito, em conformidade com o art. 398, § 1º, do Regimento Interno⁵, e seu arquivamento junto à Diretoria de Protocolo.

3 DA DECISÃO

VISTOS, relatados e discutidos, ACORDAM OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVAN LELIS BONILHA, por unanimidade, em conhecer a Consulta para, no mérito, respondê-la nestes termos:

I - Quesito: Face ao disposto no artigo 8º, inciso VII, da Lei Complementar nº 173/2020, é permitido aos Municípios alterar programas criados antes da edição da citada Lei, ainda que tal alteração promova o aumento de despesas de caráter obrigatório?

Resposta: Não. A alteração de programas criados antes da edição da Lei Complementar nº 173/2020 que resulte no aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado encontra óbice no artigo 8º, inciso VII da referida lei, razão pela qual somente pode ser implementada caso presente alguma das hipóteses excepcionais contidas nos seus parágrafos 1º e 2º; e

II - determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca⁶ para as devidas anotações, ficando, na sequência, autorizado o encerramento do feito, em conformidade com o art. 398, § 1º, do Regimento Interno⁷, e seu arquivamento junto à Diretoria de Protocolo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e os Auditores TIAGO ALVAREZ PEDROSO e THIAGO BARBOSA CORDEIRO.

4 Regimento Interno: “Art. 175-D. A Escola de Gestão Pública compõe-se das Áreas de Capacitação e de Jurisprudência. (...)”

§ 2º Compete à Área de Jurisprudência: (...)”

III - manter atualizados os atos normativos e jurisprudência na intranet e no sítio do Tribunal;”

5 “Art. 398. (...)”

§ 1º Proferida a decisão monocrática ou do órgão colegiado, com o respectivo trânsito em julgado e certificado seu integral cumprimento, o processo será encerrado, mediante despacho do relator.”

6 Regimento Interno: “Art. 175-D. A Escola de Gestão Pública compõe-se das Áreas de Capacitação e de Jurisprudência. (...)”

§ 2º Compete à Área de Jurisprudência: (...)”

III - manter atualizados os atos normativos e jurisprudência na intranet e no sítio do Tribunal;”

7 “Art. 398. (...)”

§ 1º Proferida a decisão monocrática ou do órgão colegiado, com o respectivo trânsito em julgado e certificado seu integral cumprimento, o processo será encerrado, mediante despacho do relator.”

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas,
VALERIA BORBA.

Tribunal Pleno, 2 de fevereiro de 2022 – Sessão Ordinária (por Videoconferência)
nº 2.

IVAN LELIS BONILHA

Conselheiro Relator

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO

Conselheiro no exercício da Presidência