

**PROCESSO Nº 37.502/2016-e.**

**JURISDICIONADO:** Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES.

**ASSUNTO:** **Representação.**

**EMENTA:** Representação oferecida por Deputados Distritais sobre possível ilegalidade cometida no exercício da administração contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos órgãos e entidades integrantes do Poder Executivo do DF (e-DOC 5B664994-c).

Decisão nº 6222/2016 – Atendimento dos requisitos de admissibilidade (art. 230, § 2º, do RI/TCDF). Determinação à SES e SEPLAG para dar esclarecimentos quanto ao teor da Representação em tela. Cumprimento – Ofício nº 570/2017-GAB/SES e Ofício nº 7/2017-SEPLAG/GAB.

Decisão nº 2326/2018 – Cumprimento da Decisão 6222/16. Esclarecer sobre a incorporação da GATA à remuneração dos servidores (Técnicos e Auxiliares de Saúde). Despesas líquidas com pessoal – 2º e 3º quadrimestres/2017 (44,81% e 46,07% da RCL) – são inferiores ao limite prudencial do art. 22, par. único, da LRF, e acima do limite de alerta.

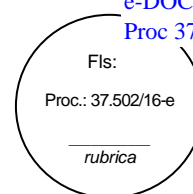
**Análise de mérito. Cumprimento de determinação. Procedência. Determinação. Arquivamento.**

Senhor Diretor:

Cuidam os autos eletrônicos de representação subscrita pelos Deputados Distritais Bispo Renato Andrade (PR), Wellington Luiz (ex-PMDB, atual MDB) e Wasny de Roure (PT), apontando possível ilegalidade cometida no exercício da administração contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, a exemplo de omissão do GDF em incorporar à remuneração dos servidores ocupantes dos cargos de Técnico e Auxiliar de Saúde a Gratificação de Atividade Técnico-Administrativa – GATA –, no âmbito da Secretaria de Estado de Saúde do DF (SES), contrariando o disposto na legislação de regência, ou seja, Leis nº 3.320/04, nº 4.013/07, nº 5.008/12, nº 5.249/13.

2. Na Decisão nº 6222/2016, o Tribunal, por unanimidade, decidiu:

“I - tomar conhecimento da Representação, ante o atendimento dos requisitos de admissibilidade previstos no art. 230, § 2º do RI/TCDF; II - determinar à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal e à Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão do Distrito Federal que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentem esclarecimentos quanto ao teor da Representação supracitada; III - autorizar: a) o encaminhamento de cópia da Representação à SES e à SEPLAG para subsidiar o atendimento do previsto no item II precedente; b) a ciência desta decisão aos Representantes da Câmara Legislativa do Distrito Federal, signatários da demanda em análise; c) o retorno dos autos à SEFIPE, para as providências cabíveis.”



3. Na ocasião, em resposta ao *decisum* referido anteriormente, a Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão mencionou, no Memorando nº 13/2016 – SEPLAG/SUGEP/COCAP/DICAR (e-DOC 5651B626-c), que durante o período de negociação com os representantes da categoria (Técnicos e Auxiliares de Saúde da Carreira Assistência Pública à Saúde do DF) foi acordada alteração gradativa na tabela salarial e redução gradativa do percentual da referida gratificação até sua extinção, visando desta forma fortalecer o vencimento básico. Todavia, a SEPLAG afirmou que ainda não foi realizada implementação das alterações previstas para 1º/9/15 em razão do atual cenário orçamentário e financeiro. Ao mesmo tempo, justificou-se que a Administração, em sintonia com a LRF, ultrapassado o limite prudencial de gastos de pessoal, conforme observado no último quadrimestre de 2015 (46,78%) e no 1º e 2º quadrimestres de 2016 (47,08% e 47,49%, respectivamente), fica impedida de conceder aumentos, reajustes ou qualquer tipo de vantagem aos servidores.

4. Já a Secretaria de Estado de Saúde, por meio de Despacho da Subsecretaria de Gestão de Pessoas (e-DOC 0931011E-c), esclareceu que:

“A Gerência de Carreiras e Cargos/DIPMST/SUGEP/SES apresentou informações esclarecendo que a alteração da remuneração dos servidores foram suspensas pelo GDF em razão da dificuldade financeira.

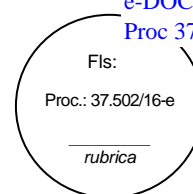
Diante disso, não foi aplicada pela SEPLAG/DF a alteração do vencimento básico a partir de 1º de setembro de 2015, estabelecido no anexo único da Lei nº 5008, de 26/12/12, e os reajustes aos integrantes dos cargos das carreiras que por meio da Lei fariam jus não foi autorizado pelo Governo do Distrito Federal até a data corrente.

Aquela Gerência ressalta que a SES não tem autonomia para o lançamento na folha de pagamento do reajuste, cabendo à SEPLAG/GDF a aplicação da alteração após autorização do GDF.

Ressaltamos que o Governo do Distrito Federal atingiu o limite de comprometimento do orçamento nos gastos com a folha de pessoal, impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, o que vem impossibilitando a alteração da remuneração dos servidores do GDF.”

5. Sobre o tema *extrapolação do limite prudencial*, registre-se que o Tribunal, nos itens III e IV da Decisão nº 2436/17 (Relatório de gestão fiscal do Poder Executivo do DF relativo ao 3º quadrimestre de 2016), Processo nº 2.435/2017-e, já havia deliberado, *verbis*:

**“III - nos termos do inciso II do § 1º do art. 59 da Lei Complementar nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), haja vista o Poder Executivo ter extrapolado o percentual de 95% do limite máximo de gasto com pessoal no 3º quadrimestre/2016, alertar o Senhor Governador do Distrito Federal e também as Secretarias de Fazenda e de Planejamento, Orçamento e Gestão do Distrito Federal para as vedações previstas no parágrafo único do art. 22 da referida Lei; IV - recomendar à Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal revisar as medidas corretivas informadas no Relatório de Gestão Fiscal, visando evitar a extrapolação do limite prudencial da LRF e as restrições impostas;” (Grifei)**



6. Lembrando as vedações previstas no parágrafo único do art. 22 da LC nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), *ipsis litteris*:

“Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

**Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:**

**I – concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;**

**II – criação de cargo, emprego ou função;**

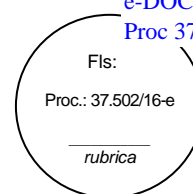
**III – alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;**

**IV – provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;**

**V – contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias. (N. Grifos)**

7. Ademais, evocou-se a Decisão Plenária nº 1111/2015 proferida pelo Tribunal em sede de consulta, portanto com caráter normativo, atendendo à solicitação de orientação jurídica da Procuradoria-Geral do Distrito Federal (PGDF), quanto à abrangência das vedações dos incisos I, II, III, IV e V do parágrafo único do art. 22 da LC nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Na ocasião, o TCDF decidiu:

“II - no mérito, responder à consulente [PGDF] que, nas situações de extrapolação do limite prudencial de gasto com pessoal definido no parágrafo único do art. 22 da LC nº 101/00 (LRF), ou da ultrapassagem do limite máximo (art. 20 da LRF), devem ser aplicadas todas as restrições insculpidas nos incisos I, II, III, IV e V do referido parágrafo único, a saber: **1) somente pode ser praticado ato de que resulte aumento de despesa de pessoal quando derivado de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, além do decorrente do disposto no inciso X do art. 37 da Constituição Federal; 2) somente pode ser implementada reestruturação quando não implicar aumento da despesa de pessoal**, podendo, contudo, ocorrer o provimento de cargos *lato sensu* desde que: a) sejam estratégicos e indispensáveis ao atendimento das políticas e ações públicas necessárias ao bem-estar da sociedade, não produzindo aumento de despesa no âmbito do Poder Executivo; b) haja prévia e circunstanciada autorização da autoridade nomeante (por exemplo, Governador), com o detalhamento fundamentado dos requisitos estabelecidos na alínea anterior; (...) **III - esclarecer, ainda, a consulente de que a observância do art. 22, parágrafo único, da LRF será objeto de aferição por parte desta Corte no exame de processos relativos às contas de governo e ao acompanhamento da gestão fiscal;**” (N. grifos)



8. Foi então prolatada, nos presentes autos, a Decisão nº 2326/2018 (S.O. de 15/5/18), quando a Corte decidiu:

“I - ter por cumprida a Decisão nº 6222/2016; II - determinar à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal do Distrito Federal e à Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão do Distrito Federal que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentem esclarecimentos quanto à incorporação da Gratificação de Atividade Técnico-Administrativa – GATA à remuneração dos Técnicos e Auxiliares de Saúde da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal estabelecida na Lei nº 5.008/2012, visto que as despesas líquidas com pessoal, referentes ao 2º e 3º quadrimestres de 2017, de 44,81% e 46,07%, respectivamente, mostram-se inferiores ao limite prudencial estabelecido pelo parágrafo único do artigo 22 da LRF (46,55% da RCL); III - autorizar o retorno dos autos à SEFIPE, para as providências cabíveis.”

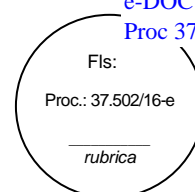
9. A SEPLAG, desta feita, em manifestação materializada na Nota Técnica nº 137/2018 – SEPLAG/SUGEP/ASSESP (e-DOC A49E064D-c), em vista da alegação de que as despesas líquidas com pessoal, referentes ao 2º e 3º quadrimestres de 2017, (respectivamente, 44,81% e 46,07%), mostram-se inferiores ao Limite Prudencial estabelecido pelo parágrafo único do art. 22 da LRF de 46,55% da RCL, sustenta que os dois itens: 1) pagamento da GATA, nos termos do art. 2º da Lei nº 5.008/12; e 2) proporcionalidade da redução da carga horaria para os que fazem 40 horas, conforme a Lei nº 5.174/13, que compõe a última etapa de reajuste salarial prevista para a Carreira Assistência Pública à Saúde, ainda não foram implementados, tendo em vista a problemática de ordem financeira enfrentada pelo GDF. O impacto financeiro da Lei 5.174/13 é devido à necessidade de recomposição da força de trabalho de modo a manter a mesma jornada de atendimento.

10. Destaca que ainda persiste a necessidade de rigoroso controle dos gastos de pessoal, uma vez que o GDF se encontra no Limite de Alerta da LRF:

“Ao se reenquadrar nos limites da LRF, o Executivo deixa de ter impedimentos legais para gerir os recursos públicos, mas **o alerta significa que a situação das contas do governo ainda não é confortável**. Por isso, o governo tem tomado ações para conter o aumento das despesas”. (Grifo no original)

11. Registra que foi editado o Decreto nº 38.524, de 29/9/17, alterado pelo Decreto 38.795, de 29/12/17 e Decreto nº 38.834, 31/01/2018, que dispõem sobre o controle da despesa total com pessoal no âmbito da Administração Direta e Indireta do Distrito Federal, com vedações e restrições de criação e/ou aumento de despesas com pessoal.

12. Lembra a SEPLAG que a SES, em resposta à Decisão 2326/2018, se pronunciou a respeito, por meio do Despacho SES/SUGEP/COAP/DIPAG, da Diretoria de Pessoal (e-DOC 2B1F9255-c), onde registra o *custo mensal do reajuste* e o *impacto financeiro mensal do reajuste + patronal*, a partir da implementação da Lei 5.008/12 e, além do reajuste, na *redução da carga horária* autorizada pela Lei 5.174/13, para 24 horas semanais, a partir de 1º/9/14, e para 20 horas semanais, a partir de 1º/9/15, o que foi resumido na tabela apresentada a seguir.



REMUNERAÇÃO ATUAL	REMUNERAÇÃO + 5.008/12 (20%)	REMUNERAÇÃO + GATA + 5.174/13 (20% + 37%)
R\$ 118.193.543,47	R\$ 143.654.185,07	R\$ 167.519.802,71
R\$ 167.440.853,25	R\$ 203.510.095,51	R\$ 237.319.720,51
<b>CUSTO MENSAL DO REAJUSTE</b>	R\$ 36.069.242,26	R\$ 69.878.867,26
<b>IMPACTO MENSAL DO REAJUSTE + PATRONAL</b>	R\$ 44.004.475,56	R\$ 85.252.218,06

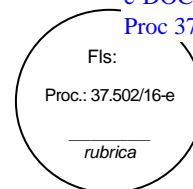
13. Na tabela apresentada no parágrafo anterior pela SES, verifica-se projeção do impacto do aumento de gastos com pessoal decorrente da implementação, sucessivamente, da Lei nº 5.008/12 (pagamento da 3ª e última etapa do reajuste e a incorporação das diferenças do percentual da GATA nas remunerações dos servidores Técnicos e Auxiliares de Saúde). O impacto observado na 2ª coluna, representa acréscimo de 20% sobre as Despesas com Pessoal. Já o impacto com a implementação da Lei nº 5.174/13 (redução paulatina da carga horária para 24 horas semanais, a partir de 1º/9/14, e 20 horas semanais, a contar de 1º/9/15) mais o reajuste (GATA), observado na 3ª coluna da tabela representa acréscimo de 37%.

14. Ainda acerca da implementação dos pagamentos de parcelas de reajustes dos vencimentos de carreiras distritais, com autorização legislativa, a SEPLAG informou que, nos autos do *Recurso Extraordinário (RE) 905.357*, foi determinada a SUSPENSÃO NACIONAL de todas as causas que tratam de questão idêntica, com base no art. 328 do RISTF, tendo em vista decisão proferida nos Embargos de Declaração opostos no referido RE. O Distrito Federal foi admitido como "amicus curiae".

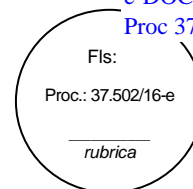
15. Registra-se a ADI nº 2015.00.2.005517-6, em que diversas Leis Distritais que concederam reajustes e vantagens remuneratórias a servidores públicos do Distrito Federal tiveram sua constitucionalidade questionada pelo MPDFT na parte da previsão de implementação dessas vantagens para o exercício de 2015, fundamentando-se o pedido do MPDFT no fato de que a concessão de reajustes de vencimentos e gratificações sem autorização específica da LDO e prévia dotação orçamentária, como exige a LODF. A alegação foi de que se afrontaram diversos postulados constitucionais que limitam a atuação dos gestores para o resguardo do equilíbrio das contas públicas, dentre eles o da legalidade (art. 19, *caput*, da LODF), prudência, eficiência e responsabilidade na gestão fiscal.

16. Na ocasião, o Procurador-Geral de Justiça do Distrito Federal e Territórios visava à declaração, em tese e com efeitos *erga omnes* e eficácia *ex tunc*, da inconstitucionalidade das seguintes Leis distritais (estão entre parênteses os artigos que tem a constitucionalidade questionada pela ADI, incluindo-se os anexos das leis, na parte que prevê a implementação de qualquer vantagem remuneratória para o exercício de 2015), em ordem crescente de numeração:

- 1) 5.105, de 3/5/13 (art. 17) – Reestrutura vencimentos da carreira Magistério Público -DF;
- 2) 5.125, de 4/7/13 (art. 10) – Reestrutura vencimentos da carreira Atividades Rodoviárias – DF;



- 3) 5.173, de 19/9/13 (art. 1º) – Reestrutura vencimentos das carreiras Procurador, Assistência Judiciária e Defensor Público – DF;
- 4) 5.175, de 19/9/13 (art. 4º) – Reestrutura vencimentos da carreira Auditoria de Controle Interno – DF;
- 5) 5.179, de 20/9/13 (art. 1º) – Reajusta valor da parcela pecuniária instituída pelo art. 1º da Lei nº 2.770, de 18/9/01;
- 6) 5.181, de 20/9/13 (arts. 2º, 4º) – Reestrutura vencimentos da carreira Médica – DF;
- 7) 5.182, de 20/9/13 (arts. 2º, 3º) – Reestrutura vencimentos da carreira Atividades Penitenciárias – DF;
- 8) 5.184, de 23/9/13 (arts. 18, 19, 20) – Reestrutura vencimentos da carreira Pública de Assistência Social – DF;
- 9) 5.185, de 25/9/13 (arts. 2º, 6º) – Reestrutura vencimentos da carreira Cirurgião-Dentista – DF;
- 10) 5.187, de 25/9/13 (arts. 2º, 3º) – Reestrutura vencimentos da carreira Atividades do Hemocentro – DF;
- 11) 5.188, de 25/9/13 (arts. 2º, 3º) – Reestrutura vencimentos da carreira Atividades do Meio Ambiente – DF;
- 12) 5.189, de 25/9/13 (arts. 2º, 3º) – Reestrutura vencimentos da carreira Atividades em Transportes Urbanos – DF;
- 13) 5.190, de 25/9/13 (arts. 21, 22) – Reestrutura vencimentos da carreira Políticas Públicas e Gestão Governamental – DF;
- 14) 5.192, de 26/9/13 (arts. 14, 15) – Reestrutura vencimentos da carreira Servidores da Procuradoria-Geral – DF;
- 15) 5.193, de 26/9/13 (arts. 10, 11) – Reestrutura vencimentos da carreira Músico da Orquestra Sinfônica do Teatro Nacional Claudio Santoro - OSTNCS;
- 16) 5.194, de 26/9/13 (arts. 3º, 4º) – Reestrutura vencimentos da carreira Fiscalização de Atividades de Limpeza Urbana – DF;
- 17) 5.195, de 26/9/13 (arts. 16, 17, 20, 21) – Reestrutura vencimentos da carreira Planejamento e Gestão Urbana e Regional – DF;
- 18) 5.200, de 14/9/13 (arts. 2º, 3º) – Reestrutura vencimentos da carreira Atividades Culturais – DF;
- 19) 5.201, de 14/9/13 (arts. 2º e 3º) – Reestrutura vencimentos da carreira Gestão Sustentável de Resíduos Sólidos – DF. Revogada pela Lei nº 6.129, de 7/3/18;
- 20) 5.206, de 30/10/13 (arts. 4º e 5º) – Reestrutura vencimentos da carreira Apoio às Atividades Policiais Cíveis – DF;
- 21) 5.207, de 30/10/13 (art. 2º) – Reestrutura subsídios da carreira Atividades Complementares de Segurança Pública – DF;
- 22) 5.212, de 13/11/13 (arts. 2º, 3º e 9º) – Reestrutura vencimentos da carreira Gestão Fazendária – DF;
- 23) 5.217, de 14/11/13 (art. 1º) – Reestrutura vencimentos da carreira Auditoria Tributária – DF;

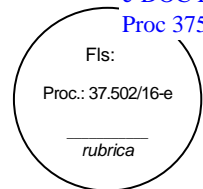


- 24) 5.218, de 14/11/13 (arts. 2º e 5º) – Reestrutura vencimentos da carreira Desenvolvimento e Fiscalização Agropecuária – DF;
- 25) 5.226, de 2/12/13 (arts. 9º e 11) – Reestrutura vencimentos da carreira Auditoria de Atividades Urbanas – DF;
- 26) 5.227, de 2/12/13 (arts. 1º, 2º e 13) – Reestrutura vencimentos da carreira Atividades de Trânsito – DF;
- 27) 5.237, de 16/12/13 (art. 14) – Cria a carreira Vigilância Ambiental e Atenção Comunitária à Saúde – DF e estabelece vencimentos dos respectivos cargos;
- 28) 5.245, de 16/12/13 (arts. 1º e 2º) – Reestrutura vencimentos da carreira Policiamento e Fiscalização de Transito do Detran – DF;
- 29) 5.247, de 19/12/13 (art. 14) – Reestrutura vencimentos da carreira Regulação de Serviços Públicos da Agencia Reguladora de Águas, Energia e Saneamento Básico – ADASA;
- 30) 5.248, de 19/12/13 (art. 2º) – Reestrutura vencimentos da carreira Enfermeiro – DF;
- 31) 5.249, de 19/12/13 (art. 2º) – Reestrutura vencimentos do cargo de Especialista em Saúde da Carreira Assistência Pública à Saúde – DF;
- 32) 5.250, de 19/12/13 (art. 1º) – Garante aos inativos da carreira Magistério Público – DF com proventos proporcionais o mesmo índice de reajuste da Lei nº 5.105, de 3/5/13, concedido aos servidores aposentados com provento básico integral.

17. O egrégio Conselho Especial, nos autos da ADI 2015.00.2.005517-6, consignou que a ausência de dotação orçamentária para os reajustes concedidos por diversas leis distritais (o que se aplica à Lei 5.008/12), embora não constitua vício de inconstitucionalidade, provoca a ineficácia da execução das despesas relacionadas com a implementação dos reajustes. De acordo com o e. TJDFT, a verificação em concreto sobre a suficiência da dotação orçamentária e da interpretação da LDO está fundada em matéria probatória, cuja verificação por meio de ação direta de inconstitucionalidade é inadequada. Portanto, esta prova deve ser produzida pelo Distrito Federal no caso concreto.

18. No Acórdão nº 872.384 (Des. Relator Humberto Adjuto Ulhoa, Conselho Especial, Julg.: 26/05/15, Pub. DJe: 10/6/15. Pág.: 10), a ADI 2015.00.2.005517-6 não foi conhecida, extinguindo-se o processo sem julgamento de mérito, em 26/5/15, conforme Resumo a seguir:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEIS DISTRITAIS QUE ESTABELECEM VANTAGENS REMUNERATÓRIAS E O PARCELAMENTO (ESCALONAMENTO) ESTABELECIDO PARA SUA CONCESSÃO - NÃO OBSERVÂNCIA DA EXIGÊNCIA DE PRÉVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA (ART. 157 DA LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL) - ARGUMENTO QUE NÃO AUTORIZA A DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI, IMPEDINDO TÃO SOMENTE A SUA APLICAÇÃO NO MESMO EXERCÍCIO FINANCEIRO - VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DE EFICIÊNCIA E DO INTERESSE PÚBLICO DA ADMINISTRAÇÃO (ART. 19, "CAPUT", DA LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL) - CONTROVÉRSIA DE FATO PARA CUJO DESLINDE IGUALMENTE É INADEQUADA A VIA DO CONTROLE ABSTRATO DE CONSTITUCIONALIDADE - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE NÃO CONHECIDA.



1. O art. 113 do Regimento Interno desta Corte de Justiça permite que o relator, em face da relevância da matéria e de seu especial significado para a ordem social e segurança jurídica, após informações e a manifestação do Procurador-Geral do D.F. e do Procurador-Geral de Justiça do Distrito Federal e Territórios, submeta o processo diretamente ao Conselho Especial, que, por sua vez, terá a faculdade de julgar a ação em definitivo.

2. Compete ao TJDF o julgamento das ações diretas de inconstitucionalidade ajuizadas em face da Lei Orgânica do Distrito Federal (art. 30 da Lei n. 9.868/99 e art. 8º, inc. I, alínea "n", da Lei n. 11.697/08). Precedentes.

(...)

4. **Ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão somente a sua aplicação naquele exercício financeiro.** Além disso, sua verificação em concreto depende da solução de controvérsia de fato sobre a suficiência da dotação orçamentária e da interpretação da LDO. Alegação fundada em elementos que reclamam dilação probatória. Inadequação da via eleita para exame da matéria fática. Precedentes do colendo Supremo Tribunal Federal. (Grifei)

5. Ação Direta de Inconstitucionalidade não conhecida.

19. Em relação ao reajuste escalonado autorizado pela Lei 5.182/2013, por sua vez, ressalte-se o Acórdão 1000895 (TJDFT, 2ª T. Rec. J. Esp. Faz. Pub. DF, Proc. 07105260920168070016, Rel. ARNALDO CORRÊA SILVA, Julg.: 8/3/17, DJe 14/3/17):

JUIZADOS ESPECIAIS DA FAZENDA PÚBLICA. DIREITO ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. REAJUSTE ESCALONADO. NÃO PAGAMENTO. ALEGAÇÃO DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA INSUFICIENTE. AUSÊNCIA DE PROVAS. LEI VIGENTE. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DO CUMPRIMENTO DAS MEDIDAS DE PRESERVAÇÃO DA REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES DO ART. 23 LRF. GASTOS COM DESPESAS DE PESSOAL DECORRENTES DE DECISÕES JUDICIAIS NÃO VIOLAM A LRF. ART. 19, §1º, IV. RECURSO CONHECIDO E NÃO PROVIDO.

1. Trata-se de ação proposta por servidor da Secretaria de Estado de Segurança Pública e Paz Social do Distrito Federal em desfavor do Distrito Federal, na qual se requer a implementação da terceira parcela do reajuste de sua remuneração, conforme previsto na Lei 5.182/2013, cujo pedido foi julgado procedente.

2. O Distrito Federal apresentou recurso inominado alegando, em síntese, a preliminar de nulidade da sentença por ausência de fundamentação e, no mérito, defendeu a legitimidade constitucional da suspensão dos reajustes, bem como impugnou a forma de correção monetária determinada na sentença. Recurso próprio, tempestivo e regular.

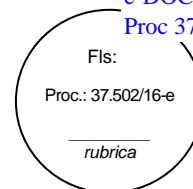
(...)

5. Nesse passo, a Lei 5.182/13, que concedeu os reajustes aos servidores Secretaria de Estado de Segurança Pública e Paz Social do Distrito Federal, presume-se legítima e constitucional enquanto não for suspensa formalmente a sua eficácia.

6. Cabia ao Distrito federal comprovar o motivo pelo qual não está cumprindo a lei. Embora o DF alegue insuficiência de dotação orçamentária, ele não trouxe qualquer comprovação disso e essa prova não seria de difícil produção, porque eminentemente documental, de modo que não há razão plausível para tal omissão.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL**  
DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



7. Ademais, o Distrito Federal não comprovou que tomou as medidas do art. 23 da LRF com a finalidade de preservar a remuneração dos servidores (ex. eliminar nos dois quadrimestres seguintes o percentual excedente aos limites pré-estabelecidos, adequação dos vencimentos a nova carga horária, etc.) e nem que se absteve de praticar as condutas descritas no § 3º (receber transferências voluntárias; obter garantia, direta ou indireta, de outro ente; contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal).

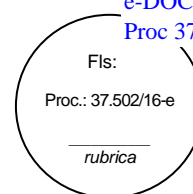
8. Por fim, ressalta-se que, de acordo com precedentes do Colendo Superior Tribunal de Justiça, a Lei de Responsabilidade Fiscal, que regulamentou o art. 169 da Constituição Federal de 1988, fixando limites de despesas com pessoal dos entes públicos, **não pode servir de fundamento para elidir o direito dos servidores públicos de perceber vantagem legitimamente assegurada por lei**. Precedente: Caso Estado de Rondônia versus Cleoni Terezinha Scarmucim, STJ, 5ª T., unanime, RMS 30428/RO, Rel. Ministro FELIX FISCHER, QUINTA TURMA, Julg.: em 23/2/2010, DJe 15/3/2010. (N. grifos)

20. O Poder Judiciário, de fato, também tem reconhecido o direito à concessão de aumento de remuneração autorizada pela Lei 5.008/12, considerando legítimo o pleito formulado por servidores integrantes da categoria. Citem-se os Acórdãos Nº 1099263 (4ª Turma Cível; Processo N. APELAÇÃO 0024149-78.2016.8.07.0018; APELANTE: NILVA TEODORO ALVES; APELADO: TEREZA DISTRITO FEDERAL; Relator Desembargador Luís Gustavo B. de Oliveira) e Nº 1039603 (2ª Turma Cível; Processo N. APELAÇÃO 0708788-97.2017.8.07.0000; APELANTE: DISTRITO FEDERAL; APELADO: TEREZA VALERIO DA SILVA; Relatora Desembargadora CARMELITA BRASIL).

21. Voltando à questão do Recurso Extraordinário (RE) 905.357-RR, referido no parágrafo 14, este teve repercussão geral reconhecida pelo Plenário Virtual do STF. O RE foi ajuizado pelo governo de Roraima contra decisão do Tribunal de Justiça do Estado (TJ-RR), que julgou procedente pedido de um servidor, concedendo a revisão geral anual de 5% referente ao ano de 2003. Alegou o ente estatal que a decisão judicial viola os artigos 165 e 169 da Constituição Federal. O referido recurso paradigma discute a existência ou não de direito subjetivo à revisão geral da remuneração dos servidores públicos por índice previsto apenas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, sem correspondente dotação orçamentária na Lei Orçamentária do respectivo ano.

22. No julgamento da Questão de Ordem suscitada no âmbito do RE 576.155-DF, o Relator, Min. Ricardo Lewandowski, reportando-se ao RE 905.357-RR, aduziu que *“o julgamento do feito paradigma por esta Suprema Corte, antes dos demais, constitui, inclusive, uma exigência de natureza lógica, eis que a apreciação destes depende da solução dada àqueles”*.

23. Na petição encaminhada para que fosse habilitado no processo, na qualidade de *amicus curiae*, o DF sustenta que enfrenta situação jurídica semelhante à do recorrente (Estado de Roraima), pois, judicialmente, tem sido concedido reajuste a seus servidores sem a respectiva previsão orçamentária na LOA, o que fere a Constituição Federal (art. 169, § 1º, I) e leva *“à ruína financeira/econômica, haja vista a inexistência de recursos suficientes para fazer frente ao pagamentos desses reajustes*



*irregularmente concedidos*”. Também frisa que o TJDFT inadmitiu a instauração do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas – IRDR, tendo em conta estar sob juízo da Corte Suprema idêntica controvérsia.

24. No Despacho dos Embargos Declaratórios, exarado em 19/10/17, publicado no DJe de 24/10/17, em que determinou a **SUSPENSÃO NACIONAL** de todas as causas que apresentem questão idêntica à que será resolvida no presente caso, o Relator Min. Alexandre de Moraes defendeu que a medida se mostra impositiva neste caso diante dos fatos apresentados, ao constatar que:

“O Distrito Federal enfrenta caso semelhante, já que foram concedidos aumentos (reajustes) a servidores, por meio de inúmeras leis, sem a correspondente previsão orçamentária na Lei de Orçamento Anual (LOA), tornando, assim, inviável a implementação dos referidos reajustes sem ferir a Constituição Federal, bem como sem levar o Estado à ruína financeira/econômica, haja vista a inexistência de recursos suficientes para fazer frente ao pagamento desses reajustes irregularmente concedidos.

Nada obstante, de forma recorrente o Distrito Federal por meio de decisões do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios e das Turmas Recursais do Juizado Especial da Fazenda Pública tem sido condenado a implementar os referidos reajustes de forma ilegal e inconstitucional, o que não é possível sem que o Estado entre em estado de completa falência financeira e sem que os gestores descumpram regras mestras de responsabilidade fiscal e cometam inclusive crimes de responsabilidade.

(...)

Em razão dessa circunstância de total crise econômico/financeira, o Distrito Federal ajuizou perante o Tribunal de Justiça do Distrito Federal Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR), de nº 2017.00.2.011208-8, com o fim de solucionar a questão de forma isonômica, bem como a fim de evitar a proliferação em massa dessas demandas.

Nada obstante, em decisão recente, o TJDFT entendeu como incabível o IRDR, em razão do obstáculo processual do art. 976, §4º do CPC que dispõe:

§ 4º É incabível o incidente de resolução de demandas repetitivas quando um dos tribunais superiores, no âmbito de sua respectiva competência, já tiver afetado recurso para definição de tese sobre questão de direito material ou processual repetitiva.

(...)

Assim, diante da negativa de processamento do IRDR, em razão do reconhecimento de que o caso tratado se adequa à repercussão geral debatida nos presentes autos, RE 905.357, o Distrito Federal tem hoje o difícil cenário a enfrentar:

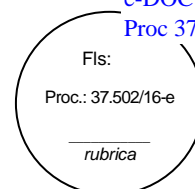
(i) Ausência de um instrumento pacificador e uniformizador das inúmeras demandas individuais ajuizadas pelos servidores postulando o implemento dos reajustes concedidos ao alvedrio da lei e da Constituição no âmbito do TJDFT;

(ii) Violação à isonomia entre servidores, já que apenas alguns obtêm medidas favoráveis à implementação dos reajustes;

(iii) Inviabilidade orçamentária e financeira do Estado e desrespeito à responsabilidade fiscal preconizada pelo art. 169, §1º da Constituição Federal.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL**  
 DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



25. Determinou ainda o Relator que *"As demandas em fase instrutória podem prosseguir até a conclusão para sentença, ficando autorizada a resolução dos processos, desde que sem exame de mérito"*.

26. Da leitura da questão delimitada, observa-se que o objeto da presente Representação guarda parcial pertinência com o tema debatido no STF. Isso porque a Lei nº 5.008/12 previu reajuste escalonado de seus vencimentos, na forma do Anexo Único, com a primeira parcela já implementada em setembro/2013 e a segunda em setembro/2014, não sendo implementada apenas a última, referente a setembro/2015.

27. Ademais, estando já arquivada a ADI ajuizada contra as normas indicadas no parágrafo 16, somente caberia, no âmbito do TJDF, a suspensão de eventuais processos individuais afetos ao tema, sendo certo que a aplicação dos reajustes a que se reportam as leis aqui discutidas não encontra óbice, em face da tramitação do multicitado RE 905.357.

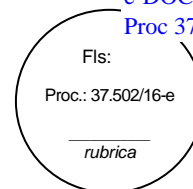
28. Por outro lado, não se pode ignorar a situação financeira do DF, que de crítica passou a um estágio que ainda inspira cuidados, pois se encontra acima do limite de alerta, segundo o Relatório de Gestão Fiscal referente ao 1º quadrimestre de 2018, publicado no DODF de 30/5/18.

  
**DISTRITO FEDERAL**  
**RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL**  
**DEMONSTRATIVO SIMPLIFICADO DO RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL**  
**ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL**  
**ATÉ O 1º QUADRIMESTRE DE 2018**

RGF - ANEXO VI (LRF, art. 48)		R\$ 1,00	
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA		VALOR ATÉ O QUADRIMESTRE	
Receita Corrente Líquida - RCL (Últimos 12 meses)		20.804.314.625,53	
DESPESA COM PESSOAL - Poder Executivo	VALOR	% SOBRE A RCL	
Despesa Total com Pessoal - DTP	9.453.152.520,05	45,45	
Limite Máximo (incisos I, II e III, art. 20 da LRF)	10.192.634.479,70	49,00	
Limite Prudencial (§ único, art. 22 da LRF)	9.683.002.755,71	46,55	
Limite de Alerta (inciso II do §1º do art. 59 da LRF)	9.173.371.031,73	44,10	

29. No Demonstrativo Simplificado, nota-se que a Despesa Total com Pessoal – DTP no 1º quadrimestre/2018 chegou a 45,45% sobre a Receita Corrente Líquida (RCL), resultado que, nos últimos três anos, só não foi melhor que o resultado do 2º quadrimestre de 2017 (44,81% da RCL), superando o do 3º quadrimestre/2017 (46,07%).

30. Pelas informações apresentadas, aproximadamente 1/3 da “folga” com gastos de pessoal seria absorvida apenas com o presente caso, objeto da Representação, ou seja, a integralização da GATA à remuneração dos Técnicos e Auxiliares de Saúde da carreira Assistência Pública à Saúde da SES-DF, estabelecida na Lei 5.008/12, e a proporcionalidade da redução da carga horária semanal conforme a Lei nº 5.174/13.



31. Portanto, defender unilateralmente o cumprimento integral das Leis nºs 5.008/12 e 5.174/13, em detrimento de outros diplomas legais que igualmente preveem o adimplemento da última parcela de reajustes escalonados dos vencimentos de integrantes de outras carreiras do GDF, enumerados no parágrafo 16, representa uma solução em que haveria violação à isonomia dos servidores, substituição indevida do autor responsável pelos pagamentos, além de possível inobservância à questão da responsabilidade fiscal.

32. Considerando que a questão suscitada na Representação em tela guarda parcial pertinência com o tema debatido no STF (RE 905357 - RR) e tendo em vista que o patamar de gastos de pessoal do GDF baixou do limite prudencial para o limite de alerta, conforme Relatório de Gestão Fiscal do 1º Quadrimestre de 2018, não apresentando ainda situação financeira confortável, sugere-se determinar à SEPLAG e à SES que tão logo seja possível, promova a implementação do pagamento da terceira e última parcela dos reajustes escalonados pela Lei nº 5.008/2012, além do pagamento das últimas parcelas dos reajustes das diversas carreiras, autorizados pelas respectivas leis referidas no parágrafo 16, haja vista os limites de gastos de pessoal previstos na LRF, face às ressalvas do § 1º, II, do art. 59 da LRF e a interpretação dada por esta Corte de Contas na Decisão nº 1111/2015.

33. Enfim, considera-se procedente a Representação em comento e toma-se conhecimento das informações apresentadas pelos jurisdicionados, por meio dos Ofícios nº 1921/2018 – SEPLAG (e-DOC A49E064D-c) e nº 1380/2018 – SES (e-DOC 2B1F9255-c), encaminhados ao eTCDF, concluindo pelo cumprimento da diligência ordenada na Decisão nº 2326/2018.

34. Pelo exposto, sugere-se ao e. Plenário:

I. tomar conhecimento do Ofício nº 1921/2018 – SEPLAG e Ofício nº 1380/2018 – SES e ter por cumprida a Decisão nº 2326/2018;

II. considerar procedente a presente Representação, determinando à Secretaria de Estado de Saúde e à Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão que, tão logo seja possível, adotem as medidas necessárias para efetuar o pagamento da última parcela dos reajustes escalonados pela Lei nº 5.008/2012, bem como da última parcela dos reajustes das diversas carreiras, autorizados pelas normas referidas no parágrafo 16 desta instrução, sem olvidar de cumprir o disposto na Lei nº 5.174/13, haja vista os limites e vedações insculpidos na LRF, além da interpretação dada por esta Corte na Decisão nº 1111/2015, o que será objeto de verificação em futura auditoria:

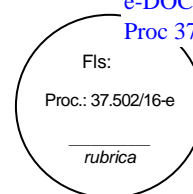
III. autorizar:

a) a ciência da decisão que vier a ser proferida neste feito aos signatários da presente representação;



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL**  
DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

e-DOC DFFFC076-e  
Proc 37502/2016



- b) a remessa de cópia da presente instrução e da decisão que vier a ser adotada pelo Plenário à SES e à SEPLAG;
- c) o arquivamento do presente feito.

À consideração superior.

Brasília, 14 de setembro de 2018.

Eduardo Frederico de Castro Borges  
Auditor de Controle Externo  
Matr. nº 1328-5