



Diário Oficial Eletrônico

Tribunal de Contas do Amazonas



Manaus, 25 de março de 2021

Edição nº 2500 Pag.28

MÁRIO JOSÉ DE MORAES COSTA FILHO
Conselheiro Substituto

SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS, em Manaus, 24 de março de 2021.

MIRTYL FERNANDES LEVY JUNIOR
Secretário do Tribunal Pleno

PROCESSO: 10.496/2021

ÓRGÃO: GOVERNO DO ESTADO DO AMAZONAS

NATUREZA: REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR

OBJETO: REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR FORMULADA PELO SECRETÁRIO GERAL DE CONTROLE EXTERNO DO TCE/AM EM FACE DO GOVERNO DO ESTADO DO AMAZONAS E DA SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO – SEAD

REPRESENTANTE: SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO, POR MEIO DO SR. JORGE GUEDES LOBO

REPRESENTADOS: SR. WILSON MIRANDA LIMA (GOVERNADOR DO ESTADO DO AMAZONAS) E SRA. INÊS CAROLINA BARBOSA FERREIRA SIMONETTI CABRAL (SECRETÁRIA RESPONSÁVEL PELA SEAD)

RELATOR: CONSELHEIRO-SUBSTITUTO MÁRIO JOSÉ DE MORAES COSTA FILHO

DESPACHO



Diário Oficial Eletrônico de Contas

Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Av. Efigênio Sales, nº 1155 - Parque 10 de Novembro - Manaus – AM - CEP: 69055-736
Horário de funcionamento: 7h - 13h
Telefone: (92) 3301-8180 - e-mail: doe@tce.am.gov.br



Manaus, 25 de março de 2021

Edição nº 2500 Pag.29

Tratam os presentes autos de Representação, com Pedido de Medida Cautelar, apresentada pela Secretaria Geral de Controle Externo desta Corte de Contas, por intermédio do Sr. Jorge Guedes Lobo, em face do Governo do Estado do Amazonas, representado neste ato pelo Sr. Wilson Miranda Lima, e da Secretaria de Estado de Administração e Gestão – SEAD, representada neste ato pela Sra. Inês Carolina Barbosa Ferreira Simonetti Cabral.

De plano, cumpre-me ressaltar que o Representante busca, por intermédio de medida cautelar, a suspensão do pagamento da GRATIFICAÇÃO DE ATIVIDADE TÉCNICO-ADMINISTRATIVAS – GATA aos servidores efetivos do Estado, sem prejuízo de sanções pecuniárias aos Representados.

O Excelentíssimo Conselheiro-Presidente, Dr. Mario Manoel Coelho de Mello, manifestou-se por meio do Despacho n. 165/2021 – GP (fls. 133/137), admitindo a presente Representação, ordenou a publicação do Despacho que tomou conhecimento do fato, nos termos do artigo 42-B, § 8º, da Lei n. 2.423/96, e determinando que os autos fossem encaminhados ao Relator para apreciação da medida cautelar.

O feito foi distribuído ao Gabinete deste Auditor, Substituto de Conselheiro, na qualidade de Relator da Secretaria de Estado de Administração e Gestão – SEAD, biênio 2020/2021.

Recebidos os autos, elaborei Decisão Monocrática, juntada às fls. 146/157, por meio da qual concedi prazo à Sra. Inês Carolina Barbosa Ferreira Simonetti Cabral, Secretária de Estado de Administração e Gestão, e ao Procurador Geral do Estado, para que apresentassem documentos e/ou justificativas que complementassem a instrução do feito.

Em resposta, foram encaminhados os documentos de fls. 176/463 e de fls. 464/471, respectivamente pela SEAD e pela PGE.

No que tange à admissibilidade da presente demanda, ratifico que a inicial já foi devidamente aceita pelo Excelentíssimo Presidente desta Corte e invoco a análise dos dispositivos normativos pertinentes que já realizei em Decisão Monocrática anterior.

Feitas tais considerações, passo ao exame dos novos documentos postos ao crivo desta relatoria.





Manaus, 25 de março de 2021

Edição nº 2500 Pag.30

Pois bem. O imbróglio se deu em torno da decisão exarada na Ação de Inconstitucionalidade nº 4004744-89.2017.8.04.0000, por meio da qual se declarou inconstitucional o art. 5º, da Lei nº 3.300/2008, por violação à competência legislativa estabelecida pelo artigo 109, inciso VIII, da Constituição do Estado do Amazonas.

Lei Estadual nº 3.300/2008

Art. 5º **Os procedimentos e critérios** para a atribuição da Gratificação de Atividades Técnico-Administrativas e seu respectivo nível **serão fixados em regulamento específico aprovado pelo Chefe do Poder Executivo Estadual.**

Constituição do Estado do Amazonas

Art. 109. A Administração Pública direta, indireta de qualquer dos Poderes do Estado e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

VIII – a remuneração dos servidores e o subsídio de que trata o § 8.º do artigo 110 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.

Lastreado pelo artigo 5º da Lei nº 3.300/2008, **foi editado o Decreto nº 28.020/2008**, que dispõe sobre os procedimentos e critérios para a concessão da Gratificação de Atividades Técnico-Administrativas aos servidores do Poder Executivo Estadual, o que afronta materialmente o art. 109, inciso VIII, da Constituição Estadual, que reserva à lei em sentido estrito tal atribuição.

Ciente da declaração de inconstitucionalidade do aludido artigo, a DICAPE pugnou ao Secretário Geral do TCE/AM que assumisse o polo ativo em Representação frente à SEAD, pedindo a interrupção do pagamento da GATA.





Manaus, 25 de março de 2021

Edição nº 2500 Pag.31

A peça exordial invoca descumprimento do estabelecido na ADI, porquanto permaneceu a SEAD efetuando e concedendo o pagamento da Gratificação Técnico-Administrativa – GATA, mesmo após o trânsito em julgado do decisório, ocorrido em 17/06/2020, conforme Certidão anexa aos autos.

Na interpretação realizada pela DICAPE e pela Secretária Geral desta Corte, ora Representante, deveriam ter cessado todos os pagamentos da GATA, a partir do trânsito em julgado da decisão da ADI até a edição de lei em sentido estrito que regulamentasse, de forma objetiva, os critérios para concessão da aludida Gratificação.

Por outro lado, a Procuradoria Geral do Estado e a Secretaria de Estado de Administração – SEAD defendem que “a GATA em si não foi declarada inconstitucional, mas somente o art. 5º. que prevê sua atribuição baseada em critérios presentes de Decreto do Chefe do Executivo. Desta feita, a GATA permanece válida e legalmente estabelecida pelo art. 2º da Lei nº 3.300/2008, bem como os níveis e valores previstos no art. 3º do mesmo diploma”.

Assiste razão a defesa quanto à alegação de que a GATA, conquanto devidamente estabelecida por lei em sentido estrito, não guarda incompatibilidade com o art. 109, inciso VIII, da Constituição Estadual, embora o mesmo não se possa dizer sobre o art. 5º da Lei n 3.300/2008 e, por consequência lógica, do Decreto nº 28.020/2008.

Adentrando no mérito da questão, parece a este Relator ter havido interpretação dúbia sobre os termos do julgado proferido na referida ADI, gerando conflito sobre quais condutas deveriam ser adotadas a partir de então.

Primeiramente, esclareço que não é papel desta Corte realizar interpretação extensiva sobre decisões proferidas pelo Poder Judiciário, que atua independente e autonomamente nas funções típicas inerentes à sua natureza.

Com efeito, entendo que não é a Representação perante esta Corte o instrumento adequado a aclarar o conteúdo de decisão do Tribunal de Justiça do Estado, que atuou dentro dos limites de sua competência.

Cabem, no entanto, algumas ponderações sobre os prejuízos que a eventual suspensão imediata dos pagamentos da GATA, como requerido pelo Representante, traria aos servidores que as recebem de boa-fé.

De plano, destaco que as Gratificações conferidas aos servidores de maneira habitual, enquanto estão sendo pagas, possuem **natureza salarial**.





Manaus, 25 de março de 2021

Edição nº 2500 Pag.32

Importante frisar que o servidor público tem garantido constitucionalmente, conforme o art. 7º, incisos IV e VII c/c o art. 39, parágrafo 3º, **salário fixado em lei nunca inferior ao mínimo nacional**.

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

IV - salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim;

VII - garantia de salário, nunca inferior ao mínimo, para os que percebem remuneração variável;¹

Em âmbito infraconstitucional, o Estatuto dos Servidores Cíveis do Estado do Amazonas (Lei nº 1.762 de 14 de novembro de 1986) também faz resguarda o direito ao salário mínimo fixado por lei:

Art. 81 - Remuneração é a soma do vencimento com as vantagens criadas por lei, inclusive as de caráter individual e as relativas à natureza ou ao local de trabalho.

(...)

Art. 85 - Nenhum funcionário perceberá vencimento inferior ao salário-mínimo fixado para o Estado do Amazonas. (Grifo Nosso)

Nesse ínterim, o Supremo Tribunal Federal – STF, aprovou a súmula vinculante que trata da matéria, a saber:

¹ Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas. ... § 3º Aplica-se aos servidores ocupantes de cargo público o disposto no art. 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, podendo a lei estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir.





Manaus, 25 de março de 2021

Edição nº 2500 Pag.33

Súmula Vinculante 16 - "Os arts. 7º, IV e 39, §3º (redação da EC 19/98), da Constituição, referem-se **ao total da remuneração percebida pelo servidor público**". (Grifo nosso).

Nota-se, conforme dispositivos colacionados acima, que se somam aos vencimentos as gratificações, adicionais, comissões, entre outras parcelas cabíveis, de forma a compor-se a REMUNERAÇÃO do servidor público, não podendo ser esta inferior ao salário mínimo nacional.

Todavia, comparando os valores pagos a título de GATA (Anexo Único da Lei nº 3.300/2008) com o valor do vencimento que recebem os servidores públicos estaduais, resta claro que **a subtração da gratificação resultaria em afronta à Constituição, à Lei nº 1.762 de 14 de novembro de 1986 e à Súmula Vinculante nº 16, vez que reduziria a remuneração de determinados servidores a montante inferior ao salário mínimo nacional**. Observe:

Art. 1.º É fixado em R\$ 450,00 (quatrocentos e cinquenta reais) o vencimento dos servidores do Poder Executivo Estadual, ocupantes de cargos de provimento efetivo.

Parágrafo único. O vencimento fixado no *caput* deste artigo somente se aplica aos servidores não contemplados em Planos de Cargos, Carreiras e Salários e demais legislações remuneratórias específicas.

ANEXO ÚNICO GRATIFICAÇÃO DE ATIVIDADES TÉCNICO-ADMINISTRATIVAS

NÍVEL	VALOR (R\$ 1,00)
13	2.806
12	2.206
11	1.810
10	1.508
9	1.296
8	1.145
7	950
6	725
5	575
4	485
3	395
2	320
1	250





Manaus, 25 de março de 2021

Edição nº 2500 Pag.34

Nesse cenário, torna-se a suspensão imediata do pagamento da GATA conduta de **repercussão salarial e de caráter alimentar**, resultando em prejuízos imensuráveis e, possivelmente, irreversíveis aos servidores que a recebem de manifesta boa-fé.

Com o fito de proteger servidores que se encontram em situações semelhantes, o Superior Tribunal de Justiça já firmou tese relevante ao entendimento do caso, razão pela qual a transcrevo a seguir:

“É indevida a devolução ao erário de valores recebidos de boa-fé, por servidor público ou pensionista, em decorrência de erro administrativo operacional ou nas hipóteses de equívoco ou má interpretação da lei pela Administração Pública. (Tese julgada sob o rito do artigo 543-C do CPC/73 - Tema 531)”

Trata-se o incidente em apreço de verdadeiro caso de *periculum in mora* reverso, podendo a concessão da medida cautelar resultar em **prejuízo irreparável** à parte contrária, de maneira muito mais grave do que o dano que se procura evitar.

Em muitos casos, o valor recebido mensalmente pelo servidor não constitui grande monta, podendo a subtração da GATA resultar em afronta ao princípio constitucional da dignidade da pessoa humana, que resguarda os créditos alimentares para garantir a subsistência do protegido e de sua família.

Ainda nesse pensar, trago à baila observações sobre o princípio da máxima efetividade, também conhecido como princípio da eficiência ou da interpretação efetiva, o qual deve ser interpretado no sentido de conferir à norma constitucional a mais ampla **efetividade social**.

Segundo Canotilho, “é um princípio operativo em relação a todas e quaisquer normas constitucionais, e embora a sua origem esteja ligada à tese da atualidade das normas programáticas (THOMA), é hoje sobretudo invocado no âmbito dos direitos fundamentais (**no caso de dúvidas deve preferir-se a interpretação que reconheça maior eficácia aos direitos fundamentais**)”²

² J.J. G. Canotilho, Direito Constitucional e teoria da Constituição, 6. Ed., p. 227.





Manaus, 25 de março de 2021

Edição nº 2500 Pag.35

Assim, diante de conflitos polissêmicos, este Relator recorre à exegese que mais se aproxima dos valores constitucionais, isto é, opta por resguardar os direitos da parte mais vulnerável nesta relação, os servidores públicos estaduais, que podem ser prejudicados de forma irreversível neste ato.

Superado esse ponto, merece atenção deste Relator a informação trazida pela SEAD de que, até a interpeção desta Corte, não possuía conhecimento sobre o conteúdo da ADI nº 4004744-89.2017.8.04.0000.

Embora o Decreto nº 28.020/2008, editado em cumprimento ao art. 5º da Lei nº 3.300/2008, tenha conferido à SEAD o controle sobre as concessões e respectiva atribuição dos níveis de valores da GATA, **a Pasta não foi chamada a comparecer ao processo judicial, tampouco cientificada sobre o teor do decisório.**

Art. 2.º O controle da concessão e da atribuição dos níveis de valores da Gratificação de que trata este Decreto será exercido pela Secretaria de Administração e Gestão, respeitado, quanto aos cargos em comissão, o limite imposto à atribuição do nível 15 da tabela constante do Anexo Único da Lei n.º 3.301, de 08 de outubro de 2008, observados os seguintes procedimentos e requisitos.

Buscando comprovar que age, até o momento, em completa ignorância ao decidido na mencionada Ação, juntou a íntegra do processo judicial para análise deste Relator.

Cotejando os autos, percebi que foram chamadas a comparecer aos autos da ADI, obedecendo aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, apenas a Procuradoria Geral e a Assembleia Legislativa do Estado, ficando alheia à instrução a Secretaria de Estado de Administração e Gestão.

Nesse cenário, pondero ser temerário responsabilizar a Secretaria por descumprimento da decisão sobre a qual nem sequer foi intimada.

Há de se considerar, enquanto princípios do direito, a proporcionalidade e razoabilidade que devem ser conferidas como parâmetro de interpretação para todo o ordenamento jurídico, consubstanciando valores como bom senso, prudência, moderação, justa medida e justiça.





Manaus, 25 de março de 2021

Edição nº 2500 Pag.36

Assim, entendo que responsabilizar a SEAD e sua gestora, inclusive com sanções pecuniárias expressivas, não atende aos valores invocados alhures, porquanto apenas confira à decisão, nesse momento, punição sem razoabilidade.

Nesse cenário, faz-se forçosa a denegação da antecipação da tutela quando irreversíveis os efeitos do deferimento ou quando os efeitos sejam nefastos para quem sofre a antecipação da tutela.

É por todo o exposto que se faz forçosa a denegação da antecipação da tutela, considerando a potencialidade irreversível dos efeitos aos servidores públicos estaduais que recebem a Gratificação Técnica-Administrativa de boa-fé e, ainda, a eventual afronta à Constituição (art. 7º, incisos IV e VII), à Lei nº 1.762 de 14 de novembro de 1986 (artigos 81 e 85) e à Súmula Vinculante nº 16.

Outrossim, deixo de aplicar sanção à Secretária de Estado de Administração e Gestão, considerando seu desconhecimento sobre o conteúdo da decisão proferida em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade, conforme destacado dos autos daquele processo.

Pelas razões acima é que **DECIDO** monocraticamente:

- NÃO CONCEDER A MEDIDA CAUTELAR** requerida pelo Secretário Geral de Controle Externo desta Corte, **considerando a potencialidade irreversível dos efeitos aos servidores públicos estaduais** que recebem a Gratificação Técnico-Administrativa (GATA) de boa-fé e, ainda, a eventual afronta à Constituição (art. 7º, incisos IV e VII), à Lei nº 1.762 de 14 de novembro de 1986 (artigos 81 e 85) e à Súmula Vinculante nº 16;
- DAR CIÊNCIA** da presente decisão proferida por este Relator ao Colegiado desta Corte, para que haja a apreciação do Tribunal Pleno na primeira sessão subsequente, nos termos disposto no artigo 1º, da Resolução n. 03/2012 – TCE/AM;
- REMETER OS AUTOS À DIVISÃO DE MEDIDAS PROCESSUAIS URGENTES – DIMU**, a fim de adotar as seguintes providências:





Diário Oficial Eletrônico

Tribunal de Contas do Amazonas



Manaus, 25 de março de 2021

Edição nº 2500 Pag.37

- a) **PUBLICAÇÃO DA PRESENTE DECISÃO** no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal em **até 24 (vinte e quatro) horas**, em observância a segunda parte do artigo 5º, da Resolução n. 03/2012;
 - b) **Ciência da presente decisão ao Jorge Guedes Lobo, Secretário Geral de Controle Externo**, na qualidade de Representante desta demanda;
 - c) **Ciência da presente decisão ao Procurador Geral do Estado e à Sra. Inês Carolina Barbosa Ferreira Simonetti Cabral, Secretária Geral de Estado de Administração e Gestão**;
4. Após o cumprimento das determinações acima, **REMETER OS AUTOS À DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DE ADMISSÃO DE PESSOAL** por figurar como o Órgão Técnico responsável– **E PARA O DOUTO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**, para a adoção das medidas que entenderem pertinentes ao prosseguimento do trâmite ordinário do presente processo, de forma a viabilizar a manifestação dos mesmos quanto ao mérito da presente demanda e/ou acerca da documentação e justificativas aqui apresentadas; e,
5. Por fim, **RETORNEM OS AUTOS CONCLUSOS AO RELATOR DO FEITO** para apreciação meritória.

GABINETE DE CONSELHEIRO-SUBSTITUTO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS, em Manaus, 25 de março de 2021.

MÁRIO JOSÉ DE MORAES COSTA FILHO
Conselheiro Substituto



Diário Oficial Eletrônico de Contas

Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Av. Efigênio Sales, nº 1155 - Parque 10 de Novembro - Manaus – AM - CEP: 69055-736
Horário de funcionamento: 7h - 13h
Telefone: (92) 3301-8180 - e-mail: doe@tce.am.gov.br

@tceamazonas /tceam /tceam /tce-am /tceamazonas /tceam