

PROTOCOLO Nº: 10819/22
ORIGEM: MUNICÍPIO DE PAIÇANDU
INTERESSADO: ISMAEL BATISTA
ASSUNTO: CONSULTA
PARECER: 162/22

Consulta. Município de Paçandu. Instituição de gratificação aos servidores públicos municipais da área de saúde. Período abrangido pelo regime fiscal extraordinário de enfrentamento à pandemia de Covid-19. Vedação expressa prevista na Lei Complementar nº 173/2020. Gratificação que não amolda à exceção legal. Impossibilidade de retroação dos efeitos financeiros. Pelo conhecimento da Consulta e, no mérito, pela expedição de resposta nos termos consignados no parecer ministerial.

Trata-se de consulta formulada pelo Município de Paçandu, por meio de seu Prefeito, Ismael Batista, por meio da qual indaga (peça 3):

“Isto posto consulta-se esta Corte de Contas, para julgamento vinculante quanto ao entendimento sobre a autorização ou vedação do repasse do recurso PREVINE BRASIL, nos termos da Lei Municipal nº 3048/2021, frente à vigência até 31.12.2021, da LC nº 173/2020 e se após o dia 31.12.2021, poderá haver o pagamento retroativo aos anos de 2020 e 2021, dos valores repassados e já depositados junto às contas bancárias da Fundação Municipal de Saúde deste Município”.

O Relator, Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães, intimou preliminarmente o consulente para apresentação do parecer jurídico exigido para a espécie (Despacho nº 12/22, peça 7).

O parecer jurídico da consulente foi colacionado na peça 10. A Procuradoria-Geral do Município sustentou, em síntese, a possibilidade legal do pagamento retroativo da verba, tendo em vista que “o parágrafo 5º da Lei Complementar nº 173/2020, inciso IV, do artigo 8º não se aplica aos profissionais de saúde e de assistência social, desde que relacionado a medidas de combate à calamidade pública referida no caput cuja vigência e efeitos não ultrapassem a sua duração”. No entanto, pondera que o entendimento apresentado pelo Ministro

Alexandre de Moraes (STF) na Reclamação nº 48.538 poderia configurar óbice ao pagamento.

Diante da regularização processual, a consulta foi conhecida (Despacho nº 25/22, peça 12).

A Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca, então, apresentou a Informação nº 20/22 (peça 13), consignando as decisões da Corte que tangenciam a matéria.

A Coordenadoria-Geral de Fiscalização (Despacho nº 102/22, peça 15) apontou que, em relação à matéria debatida nos autos, “não foram identificados impactos imediatos em sistemas ou em fiscalizações realizadas pelas Coordenadorias vinculadas a esta Coordenadoria-Geral de Fiscalização”.

A Coordenadoria de Gestão Municipal (Instrução nº 696/22, peça 10), ao analisar os questionamentos formulados, opinou pelo oferecimento da seguinte resposta:

“Não é possível o pagamento retroativo aos anos de 2020 e 2021 da verba denominada ‘incentivo variável para desempenho de metas do Programa Previne Brasil’, instituída pela Lei Municipal nº 3.048/2021, sob pena de violação ao conteúdo previsto no artigo 8º, incisos I e VI da Lei Complementar nº 173/2020, salvo se demonstrada, em cada caso concreto, a hipótese excepcional prevista no artigo 8º, §5º da Lei Complementar nº 173/2020”.

É o breve relatório.

Preliminarmente, verifica-se que os requisitos de admissibilidade, previstos no art. 311 do Regimento Interno da Corte, foram satisfeitos por esta consulta: (i) o consulente é autoridade legítima; (ii) a dúvida foi formulada mediante quesito objetivo e em tese; (iii) os questionamentos versam sobre dispositivos legais inseridos no âmbito de competência interpretativa do Tribunal de Contas; (iv) a petição inicial foi instruída com parecer jurídico emitido pela assessoria técnica do consulente. Ademais, embora seja possível vislumbrar o contexto fático que embasou a consulta, sua resposta poderá ser oferecida, tendo em vista a previsão do art. 311, §1º, do Regimento Interno.

Quanto ao mérito, assiste razão à unidade técnica. A verba remuneratória criada pela Lei Municipal nº 3048/2021 foi criada com base no

programa do Ministério da Saúde regulamentado pela Portaria nº 2.979/2019, como se extrai de seu art. 1º:

“Art. 1º Fica instituído o Incentivo Variável por Desempenho e Produtividade dos Serviços de Saúde, com base na Portaria nº 2.979 de 12 de novembro de 2019 do Ministério da Saúde, que estabelece o novo modelo de financiamento de custeio da Atenção Primária à Saúde no âmbito do Sistema Único de Saúde – SUS”.

Adiante, a Lei Municipal esclarece que a verba constitui “gratificação”, como se denota de seu art. 3º, segundo o qual “O incentivo financeiro concedido aos profissionais da Atenção Primária à Saúde aqui denominado ‘Gratificação por Desempenho - Metas Programa Previne Brasil’ - será repassado pelo Ministério da Saúde ao Município de Paçandu de acordo com as metas e resultados previstos nas pertinentes Portarias do Ministério da Saúde e Programa Previne Brasil”.

Ainda, é definido pela legislação municipal que “a gratificação de que trata essa Lei não se incorporará ao vencimento, não integrará os proventos de aposentadoria e não servirá de base de cálculo para quaisquer vantagens, sendo a sua natureza estritamente indenizatória”.

A hipótese, portanto, se amolda perfeitamente à vedação prevista no art. 8º, VI, da Lei Complementar nº 173/2020, como se nota de sua dicção literal:

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:

(...)

VI - criar ou majorar auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou **benefícios de qualquer natureza, inclusive os de cunho indenizatório**, em favor de membros de Poder, do Ministério Público ou da Defensoria Pública e de servidores e empregados públicos e militares, ou ainda de seus dependentes, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade. (destacou-se)

Por outro lado, o permissivo contido no art. 8º, parágrafo 5º, da referida Lei Complementar, isenta da proibição a criação de vantagens remuneratórias que satisfaçam as seguintes condições: (i) sejam destinadas aos profissionais da saúde ou de assistência social; (ii) sejam relacionadas ao desempenho de medidas de combate à pandemia de COVID-19; (iii) sejam de

caráter temporário, vinculado à persistência da calamidade pública. É o que se extrai do dispositivo:

§ 5º O disposto no inciso VI do caput deste artigo não se aplica aos profissionais de saúde e de assistência social, desde que relacionado a medidas de combate à calamidade pública referida no caput cuja vigência e efeitos não ultrapassem a sua duração.

A referida “Gratificação por Desempenho - Metas Programa Previne Brasil”, no entanto, não se enquadra na exceção. Isso porque ela se encontra amparada por portaria do Ministério da Saúde de 2019, anteriormente, portanto, à emergência da calamidade pública de COVID-19.

Ainda, ela possui duração vinculada ao programa “Previne Brasil”, que por sua vez “estabelece novo modelo de financiamento de custeio da Atenção Primária à Saúde - APS no âmbito do Sistema Único de Saúde - SUS, por meio da alteração da Portaria de Consolidação nº 6/GM/MS, de 28 de setembro de 2017” (art. 1º da Portaria nº 2.979/2019, do Ministério da Saúde). Trata-se, pois, de política ordinária do Ministério da Saúde, completamente desvinculada do contexto da pandemia de Covid-19.

Ou seja, em nenhum de seus aspectos estruturantes a referida gratificação municipal possui aderência ao contido no art. 8º, parágrafo 5º, da Lei Complementar nº 173/2020, devendo prevalecer a vedação prevista em seu art. 8º, VI. Dessa forma, os efeitos financeiros da Lei Municipal nº 3048/2021, de Paiçandu-PR, apenas poderão ser atribuídos aos servidores a partir de 1º de janeiro de 2022, quando superado o regime fiscal extraordinário previsto na Lei Complementar nº 173/2020.

Diante do exposto, o Ministério Público de Contas opina pelo conhecimento da consulta e, no mérito, pelo oferecimento de resposta nos seguintes termos: *a “Gratificação por Desempenho - Metas Programa Previne Brasil” criada pela Lei Municipal nº 3048/2021, de Paiçandu-PR, apenas poderá ser paga aos servidores públicos municipais a partir de 1º de janeiro de 2022, vedada a retroação de seus efeitos financeiros, tendo em vista a proibição estabelecida pelo art. 8º, VI, da Lei Complementar nº 173/2020.*

Curitiba, 3 de agosto de 2022.

Assinatura Digital

VALÉRIA BORBA
Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas