



**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO SUPREMO
TRIBUNAL FEDERAL**

“Na República não há agente que se exclua do espaço de incidência de norma referente à gestão da coisa de todos. O caso de gastos de recursos públicos, tanto mais obrigado a dar publicidade por meio de lei formal, está aquele que se põe em maior evidência política, em razão do cargo ocupado e que detém, além da simbologia do Estado de Direito, a obrigação de se pôr ao controle da sociedade o quanto recebe, a que título e sob que medida e fundamento se dá tal recebimento.” (Senhora Ministra e Professora Cármen Lúcia, na AO 1420, Supremo Tribunal Federal).

**CONFEDERAÇÃO NACIONAL DAS CARREIRAS TÍPICAS DE
ESTADO - CONACATE**, inscrita no CNPJ nº 13.586.972/0001-51, com sede na STS, Quadra 6, Bloco K, Ed. Belvedere, 7º Andar, Salas 701/702, Asa Sul, Brasília/DF, CEP 70.070-915, representada por seu presidente o Sr. Antônio Carlos Fernandes Lima Júnior, inscrito no CPF nº 671.828.878-00, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, por meio de seu advogado infra-assinado, conforme instrumento de procuração anexo (**Doc. 01**), com fundamento no art. 102, I, alínea "a", e 103, inciso IX, ambos da Constituição Federal, propor

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

(com pedido de liminar)

Em face da **Lei nº 11.087/20, do Estado do Mato Grosso (Doc. 02)**, pelos fatos que passa a expor.

RESUMO: INCONSTITUCIONALIDADE NA LEI Nº. 11087/2020, DO ESTADO DE MATO GROSSO QUE ALTEROU E ACRESCENTOU DISPOSITIVOS À LEI Nº 8.555/2006 E PREVÊ PAGAMENTO DE VERBA INDENIZATÓRIA (VI) A AUDITOR PÚBLICO EXTERNO, AUXILIAR DE CONTROLE EXTERNO, TÉCNICO DE CONTROLE PÚBLICO EXTERNO, AOS MEMBROS DO TCE/MT, CONSELHEIROS, AUDITORES SUBSTITUTOS DE CONSELHEIRO E PROCURADORES DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS, SECRETÁRIOS ESTADUAIS, PROCURADOR-GERAL DO ESTADO, PRESIDENTES DE AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES, SECRETÁRIOS ADJUNTOS. CLARA OFENSA À SIMETRIA CONSTITUCIONAL COM SEUS RESPECTIVOS PARADIGMAS, DESEMBARGADORES DO TJMT, E MEMBROS DO MP ESTADUAL, ALÉM DA OFENSA AO TETO REMUNERATÓRIO DO FUNCIONALISMO PÚBLICO E AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA MORALIDADE E DA LEGITIMIDADE DA DESPESA PÚBLICA. A INCONSTITUCIONALIDADE ESTÁ NO FLAGRANTE DESRESPEITO AOS ARTIGOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL VIOLADOS: ARTS. 37, *CAPUT*, INCISOS X, XI, XIII E XIV; 39, *CAPUT*, §1º e §4º; 70, PARÁGRAFO ÚNICO; 73, §3º E 130.

I – DOS DISPOSITIVOS QUESTIONADOS

Lei nº 11.087, de 05/03/2020, do Estado de Mato Grosso (Doc. 03):

Art. 1º Fica alterado o art. 1º da Lei nº 8.555, de 19 de setembro de 2006, com a redação dada pela Lei nº 8.941, de 29 de julho de 2008, que passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º Fica instituída verba de natureza indenizatória pelo exercício de atividades fins de controle externo aos ocupantes dos cargos de Auditor Público Externo, Auxiliar de Controle Externo, Técnico de Controle Público Externo e aos membros do Tribunal de Contas do Estado, nos termos do §11 do art. 37 da Constituição Federal.”

Art. 2º Fica instituída uma verba indenizatória no valor correspondente ao subsídio de DGA-2 em favor dos Secretários Estaduais, Procurador - Geral do Estado e Presidentes de Autarquias e Fundações e no valor correspondente ao subsídio de DGA-3 aos Secretários-Adjuntos, quando em efetivo exercício das atividades do cargo, de forma compensatória ao não reembolso de diárias referentes a viagens dentro do Estado.

§ 1º A verba de que trata o caput será paga mensalmente em efetivo exercício das atividades do cargo, não sendo devida em períodos de gozo de férias.

§ 2º Os servidores ocupantes dos cargos previstos no caput que já percebiam verba indenizatória de mesma natureza definida em lei específica não fazem jus à percepção da verba prevista no caput.

§ 3º A verba indenizatória definida no caput não cobrirá gastos de terceiro, bem como não incorporará definitivamente na remuneração do agente político.

Art. 3º. Ficam acrescentados o art. 3-A, parágrafos 1º e 2º, e o art. 3º-B à Lei 8555, de 19 de setembro de 2006, com a seguinte redação:

“Art. 3º-A. Os membros do Tribunal de Contas fazem jus à indenização mensal, de forma compensatória ao não recebimento de ajuda de custo de transporte, passagens e diárias dentro do Estado, entre outras despesas ou perdas inerentes ao desempenho de suas atividades institucionais e de controle externo, a ser regulamentada por provimento do Tribunal.

Parágrafo 1º. Para fins de aplicação desta Lei, consideram-se membros do Tribunal de Contas do Estado os Conselheiros, os Procuradores do Ministério Público de Contas e os Auditores Substitutos de Conselheiros.

Parágrafo 2. O valor da indenização a se refere o caput deste artigo será de até um subsídio dos cargos de Conselheiro, de Procurador do Ministério Público de Contas e de Auditor Substituto de Conselheiro.

Art. 3º-B. Fica instituída indenização ao Presidente no valor correspondente a 50% (cinquenta por cento) do fixado no parágrafo 2º do art. 3º-A, relacionada ao desempenho das funções institucionais de representatividade do Tribunal de Contas do Estado, além daquelas destinadas a compensar o exercício das funções institucionais ordinárias de controle externo”.

II – DA LEGITIMIDADE DA CONACATE E DA PERTINÊNCIA TEMÁTICA

A CONACATE é a entidade máxima de terceiro grau no sistema confederativo, representante da categoria profissional dos servidores públicos civis, nas três unidades da Federação e pertencentes aos três Poderes, além dos Tribunais e Conselhos de Contas.

Compete-lhe, segundo o seu estatuto, artigo 2º, dentre outros, a defesa do Estado de Direito (I) e da moralidade (V) no exercício das atividades de controle e fiscalização, pilares e valores estruturantes, para que as Carreiras Típicas de Estado possam



desenvolver suas atividades. Vale dizer: normas legais que promovam inconstitucionalidades no sistema interessam a toda a categoria que dele depende, para o escorreito exercício dessas atividades.

A CONACATE congrega diversos setores do serviço público, como auditoria, fiscalização, investigação, regulação, tributação, controle e segurança pública.

A Confederação desenvolve a representatividade destas categorias em processos institucionais, com foco em políticas de carreira, políticas públicas, políticas de Estado e interlocuções necessárias decorrentes dos cenários político e social.

Há por parte da Confederação uma ampla atuação no fomento de aperfeiçoamento dos mecanismos republicanos de nossa sociedade e do Estado e na busca de maior espaço de participação dos profissionais de alto nível que representa nas decisões pertinentes a seus segmentos.

O controle público, a regulação e a representatividade são mais eficientes com maior transparência e mais efetivos com o monitoramento devido.

Nesse diapasão, encaixa-se, portanto, a autora na moderna jurisprudência desse Egrégio STF, **ADI 3.961**, que reforça a abertura da Constituição à pluralidade de intérpretes, democratizando o acesso à jurisdição constitucional.¹

Com toda a razão está o STF ao promover reflexões acerca da restrição dos legitimados constitucionalmente para a propositura de ADI, visto que a pertinência temática não está expressamente prevista no texto constitucional, além de se referir a um processo de controle abstrato de normas, que é de índole objetiva. Ou seja, não há discussão de direitos subjetivos das partes, mas avaliação acerca da contrariedade de ato ou lei à Constituição².

¹A gradual supressão da exigência da pertinência temática em controle abstrato, por Beatriz Bastide Horbach: Disponível: <https://www.conjur.com.br/2019-fev-16/observatorio-constitucional-supressao-exigencia-pertinencia-tematica-controle-abstrato>. Acesso em 08/03/20.

²C f. Gilmar Ferreira Mendes, “Controle Abstrato de Constitucionalidade: ADI, ADC e ADO”. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 124



De fato, tal como o precedente citado, os dispositivos impugnados nesta ação preveem imoral e inconstitucional fixação de subsídios para os máximos agentes públicos nas atividades de controle externo e políticos. Logo, o tema tem total relação com os sindicalizados, representados pela Confederação requerente, repercutindo em suas atuações profissionais³. (**Doc. 04**)

Assim sendo, a legitimidade da autora pode decorrer de qualquer dos critérios para aferição da pertinência temática; seja porque a norma se relaciona com as finalidades da instituição, objeto da demanda; seja porque a sua inconstitucionalidade causa prejuízo, efetivo ou potencial, à atividade do controle e da fiscalização, visto que a se admiti-la, o mesmo controle que exige dos servidores, em geral, a submissão dos seus membros à CF, irá descumpri-la, o que é um desprestígio a todos que compõem o mesmo sistema; e, senão assim, tem-se ao menos inequívoco interesse indireto, já que a hipótese que se discute, obviamente, afeta o interesse da autora e de seus sindicalizados por via reflexa, visto partícipes do sistema de controle externo em nosso país⁴.

Além do mais, a autora atende, também, a jurisprudência do STF, pois se trata, inequivocamente, de uma Confederação Sindical, de âmbito nacional, presente em mais de nove estados da federação, e com inequívoca pertinência temática entre as suas finalidades institucionais e o objeto da presente demanda.

III- BREVE RELATO ACERCA DA INCONSTITUCIONAL PREVISÃO DE PAGAMENTO DE VANTAGEM INDENIZATÓRIA (VI) AOS CARGOS DE AUDITOR PÚBLICO EXTERNO, AUXILIAR DE CONTROLE EXTERNO, TÉCNICO DE CONTROLE PÚBLICO EXTERNO, MEMBROS DO TCE/MT, CONSELHEIROS, AUDITORES SUBSTITUTOS DE CONSELHEIRO, PROCURADORES DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS, SECRETÁRIOS ESTADUAIS, PROCURADOR-GERAL DO ESTADO,

³ Corroborando o que se alega, vejamos o que a imprensa denuncia: “Na bronca com a decisão judicial, que suspendeu verba indenizatória para conselheiros, substitutos e auditores, o que representava um robusto complemento salarial, o TCE-MT resolveu também dar o troco. Mandou tirar a mesma vantagem do bolso de servidores públicos” (<https://www.rdnews.com.br/blog-do-romilson/conteudo/conteudos/121441>).

⁴ ADI 305-MC, rel. Min. Maurício Corrêa, julg. em 22.5.1991. CF, também, Luiz Vicente de Medeiros Queiroz Neto, “A Pertinência Temática como Requisito da Legitimidade Ativa para o Processo Objetivo de Controle Abstrato de Normas”, publicada na Revista do Tribunal Regional Federal 1ª Região, Brasília, v. 15, n. 7, jul. 2003, p. 66.



PRESIDENTES DE AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES E SECRETÁRIOS ADJUNTOS. E O ASSOMBROSO CASO DO TCE-MT.

Os fatos a seguir tratados foram revelados, nacionalmente, a partir de iniciativa do Observatório Social em Mato Grosso, associação civil sem fins lucrativos cuja finalidade precípua é o controle social sobre a gestão pública, que decidiu pedir informações acerca das remunerações pagas a Conselheiros e Procuradores do TCE MT.

Qual não foi a surpresa, descobriu-se que, além do subsídio, os Conselheiros do TCE MT, a título de exercerem o controle externo, resolveram pagar-se mais de R\$ 23 mil reais, fora do teto, sob a denominação de Vantagem Indenizatória (VI), tomando por empréstimo leis que cuidavam da referida verba para o exercício da atividade parlamentar, “o cotão”.

A obscura carona na Lei nº. 9493/2010, ocorreu por meio da Decisão Administrativa 09/15, que, além do mais, violou o princípio da publicidade, ou, em português claro, não foi divulgada integralmente, tornando impossível ao cidadão o conhecimento de todos os seus termos⁵.

Procuradores do MP junto ao TCE MT foram ainda mais ousados e decidiram não aplicar um percentual, mas fixar o valor de um subsídio inteiro, a título de vantagem indenizatória, o que lhes rendeu o direito de dobrarem suas remunerações, todos os meses.

Tamanha audácia não pararia por aí. As tais verbas indenizatórias nunca se submeteriam a uma prestação de contas.

Irresignada, então, a sociedade civil ajuizou Ação Popular, onde, em defesa da legalidade da VI, o TCE alegou que o TJMT também recebia verba indenizatória,

⁵ “No que se refere ao Princípio da Publicidade, verifico que, não obstante tenha sido publicada a Decisão Administrativa 09/15, não houve publicação do conteúdo da ata de reunião do Colégio de Membros, a qual era indispensável para dar conhecimento do conteúdo decidido” (Sentença proferida na Ação Popular 1037390-17.2019.8.11.041).

entretanto a sociedade civil organizada representou ao CNJ para confirmar se os membros do TJ mato-grossense recebiam a tal Verba Indenizatória, cuja resposta foi **NEGATIVA (Doc. 05)**.

Assim, outra não poderia ser a decisão judicial que não a concessão de medida liminar, para afastar referidos recebimentos, sob o argumento, dentre outros, de ausência de lei específica, para fixação do benefício, e, também, ofensa ao paradigma do TJMT e MP Estadual.

Pois foi, então, após isso, que o **TCE- MT enviou à ALMT o Projeto de Lei (PL) 15/2020, mais conhecido como o PL DOS MARAJÁS (Doc. 06)**.

O PL 15/20 alterou os artigos da Lei Estadual nº 8.555/2006, que criou a verba indenizatória para **Auditor Público Externo, Auxiliar de Controle Externo, Técnico de Controle Público Externo, todos da área-fim do TCE/MT**.

Espertamente, uma vez que o judiciário determinou a suspensão da carona ilegal na lei que criou a VI dos deputados, agora os membros do TCE-MT conseguiram obter uma carona “legal” na lei dos servidores, porém, superada a questão legal questionada na ação popular, permanecem as inconstitucionalidades que ora questionamos.

E ocorreu o impensável, visto que durante a tramitação do PL 15/2020 o texto foi alterado por um substitutivo que acrescentou aos favorecidos pela VI dos servidores do TCE-MT outros servidores do Poder Executivo: **SECRETÁRIOS ESTADUAIS, PROCURADOR-GERAL DO ESTADO, PRESIDENTES DE AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES E SECRETÁRIOS ADJUNTOS**.

Aprovada, sancionada e publicada em tempo recorde tornou-se a LEI Nº. 11087/2020, assim os **SECRETÁRIOS ESTADUAIS, PROCURADOR-GERAL DO ESTADO, PRESIDENTES DE AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES E SECRETÁRIOS ADJUNTOS** também poderão usufruir dessa verba tão desejada, porque livre de impostos e da contribuição previdenciária, e que não está sujeita ao limite

do teto constitucional e nem ao limite da razoabilidade porque dispensa a prestação de contas.

Conclui-se que a ação da sociedade civil teve um efeito inverso, buscando diminuir a despesa com verbas indenizatórias teve como resultado a criação de mais verbas e aumento do valor das que eram pagas ilegalmente!

Assim, indagamos: Não é justamente esse o pressuposto para que esses cargos sejam ocupados e já remunerados por um subsídio?

De mais a mais, vantagens indenizatórias típicas, no exercício do labor, tais como diárias e passagens, por exemplo, **DEVEM SER OBJETO DE RIGOROSA PRESTAÇÃO DE CONTAS, CONDUTA SILENTE NO MALSINADO PL 15/2020.**

Vale recordar que esse PL representa, como visto, clara tentativa de contornar decisão judicial citada nos autos da Ação Popular 1037390-17.2019.8.11.041, ajuizada por membros do Observatório Social de MT, que determinou a suspensão do pagamento das verbas indenizatórias a Conselheiros e Procuradores do TCE MT, submetendo-os ao teto de Ministros do STF.

Assim, em autêntica confissão acerca da irregularidade praticada, tenta-se legitimar o recebimento indevido, como se fosse possível sanar um vício insanável, **já que o recebimento da verba pretendida é, manifestamente, inconstitucional.**

Como se sabe, pela hierarquia das normas jurídicas, uma lei não pode valer contra a CF/88.

Ademais, o **PL 15/2020** foi mais adiante, não só concedeu verba indenizatória aos cargos do Executivo com a justificativa “*de corrigir uma distorção na Administração Pública do Estado de Mato Grosso no que se refere a remuneração dos gestores estratégicos do poder executivo, secretário de estado e*

adjuntos” como contou com dispositivo apto a majorar a gratificação pelo exercício da presidência do TCE MT em até 50% do valor do subsídio, também sob o título “indenizatório”, o mesmo que faz com que esses membros do TCE/MT recebam, ainda, dois subsídios ao ano, a título de auxílio livro, em que pese o STF tenha impedido esse recebimento em Minas Gerais.

Ao fecharmos a conta, então, sem falarmos do recebimento de outros benefícios e vantagens, como auxílio alimentação, saúde, etc., é possível que um Conselheiro Presidente do TCE MT chegue a ganhar mais de R\$ 94 mil reais ao mês (dois subsídios e meio, somados ao valor mensal do auxílio livro) ou 75 mil reais, para os demais, apesar de sabermos que, na prática, todos ganham de forma semelhante, a depender dos valores percebidos no exercício da Vice Presidência, Corregedoria, Ouvidoria, Escola de Contas, Presidência de Turma, etc.

Quanto aos cargos do Poder Executivo, é clara a intenção de beneficiar os que são puramente comissionados a receberem mais que os servidores de carreira, que muitas das vezes para receber o mesmo valor devem cumprir no mínimo de 6 (seis) a 9 (nove) anos de interstícios. Por outro lado, a CF/88 em seu artigo 39, §4º institui que os Secretários Estaduais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação ou outra espécie remuneratória.

A insatisfação da população foi imediata. Organizou-se nas redes sociais forte mobilização sobre e contra estas verbas indenizatórias no estado de Mato Grosso, pois, o atual Governador começou o seu mandato eletivo, com a aberração jurídica do Decreto da Calamidade, qual sequer foi aceito ou ratificado pelo STN. Sendo um claro golpe contra os servidores estaduais do Poder Executivo, para poder cumprir com suas promessas de campanha, sendo, esta verba IMORAL instituída com a única finalidade de burlar o Imposto de Renda destes cargos no momento em que se concede verba de caráter “indenizatório” sem que se necessite de qualquer prestação de contas.

Observamos que no âmbito do Poder Executivo não há nenhuma exigência para o recebimento da verba “indenizatória”, sendo que aos ocupantes dos cargos de

Auditor, Auxiliar e Técnico de Controle Externo é exigido o exercício das atividades fim de controle externo aos, já aos Membros do TCE-MT a indenização mensal faria jus ao não recebimento de ajuda de custo de transporte, passagens e diárias (detalhe) dentro do Estado de Mato Grosso, comprovadamente, **não possui nenhum caráter indenizatório, mas sim claramente remuneratório.**

Por óbvio, exercer atividade de controle externo é função dos cargos de conselheiro, conselheiro interino e procuradores de contas, logo estes servidores estão sendo “indenizados” para exercerem as suas funções?

De fato, para além das inúmeras ofensas às normas constitucionais, **o PL 15/2020 não deveria passar, também, pelo crivo de moralidade, cujo excessivo valor a ser recebido por Conselheiros e Procuradores do TCE/MT, diante da “crise financeira” do Estado de MT, contrasta com a remuneração recebida pela esmagadora maioria da população mato-grossense, da qual, segundo o IBGE, pelo menos 20% (vinte por cento) são pobres ou estão abaixo da linha da pobreza.**

Contudo, no dia 05/03/2020, sem dar ao cidadão maiores chances, o referido PL foi aprovado, em uma tramitação a jato⁶. (Doc. 07)

E, no dia seguinte, a sociedade despertou, com a publicação no Diário Oficial de Mato Grosso, da Lei nº 11.087, de 05 de março de 2020, que “criou verba indenizatória” nos seguintes moldes:

- institui, para Secretários Estaduais, Procurador - Geral do Estado e Presidentes de Autarquias e Fundações o valor correspondente ao subsídio de DGA-2, correspondente a R\$ 9.375,00 (nove mil trezentos e setenta e cinco reais) e aos Secretários-Adjuntos, quando em efetivo exercício das atividades do cargo o valor do DGA-3 equivalente a R\$ 5.625,00 (cinco mil seiscentos e vinte e cinco reais), sem realizar nenhuma atividade extraordinária, sob a justificativa de

⁶ <https://veja.abril.com.br/politica/mato-grosso-aprova-projeto-que-legaliza-salario-de-ate-r-93-mil-no-tce/>

não recebimento de diárias referente a viagens dentro do Estado de Mato Grosso;

- institui, para Conselheiros, Auditores Substitutos de Conselheiros e Procuradores do TCE-MT, indenização mensal, no valor de até um subsídio, travestida, de forma compensatória ao não recebimento de ajuda de custo de transporte, passagens e diárias dentro do Estado, entre outras despesas ou perdas inerentes ao desempenho de suas atividades institucionais e de controle externo, a ser regulamentada por provimento do Tribunal;

- e do mesmo modo, institui indenização ao Presidente no valor correspondente a 50% da indenização criada, ou seja, um subsídio.

Observa-se que os valores fixados a título de verba indenizatória são desproporcionais e desarrazoados, uma vez que a justificativa de sua criação e majoração é o fim do pagamento de diárias, sendo evidente o dano ao erário pelos valores exorbitantes pagos mensalmente aos agentes públicos e a inconstitucionalidade da lei no âmbito do poder executivo ao dispensar qualquer tipo de prestação de contas. A inconstitucionalidade é manifesta!

Vejamos, detalhadamente, a seguir.

IV - DO NECESSÁRIO PARADIGMA DOS MEMBROS DO TRIBUNAL DE CONTAS COM OS DESEMBARGADORES DOS TRIBUNAIS DE JUSTIÇA, E MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS, COM OS MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO QUE ATUAM PERANTE O PODER JUDICIÁRIO

A discussão que enseja esse tópico é de clareza solar e decorre da CF/88, notadamente, artigos 73, parágrafo 3^o e 130⁸ da CF.

Tribunais Superiores já se manifestaram uníssonos sobre o tema.

-“Os conselheiros de Tribunais de Contas são equiparados aos magistrados, por força do princípio da simetria em relação à disposição contida no art. 73, § 3o, da CF/88, sendo-lhes aplicada, por analogia, a Lei Orgânica da Magistratura Nacional (LC no 35/79)”.(STJ, APn 923/DF, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, CORTE ESPECIAL, julgado em 23/09/2019, DJe 26/09/2019).

“Ação Direta de Inconstitucionalidade. 2. Arts. 74, §§ 1o e 2o e 109, III, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul. Arts. 62 e § 2o da Lei estadual no 6.536, de 31.01.73 e art. 43, §§ 1o e 3o da Lei estadual no 7.705, de 21.09.82. Vinculação aos subsídios dos magistrados estaduais da remuneração, bem como dos respectivos limites máximo, das Carreiras de Conselheiro e Auditor do Tribunal de Contas, de Procurador do Estado e dos membros do Ministério Públicos estadual. (...) 6. Inexistência de violação ao princípio da simetria pelo disposto no art. 74, § 1o, da Constituição Estadual, **uma vez que a necessária correlação de vencimentos dos Conselheiros do Tribunal de Contas se dá em relação aos Desembargadores do Tribunal de Justiça.** Precedente: RE 97.858, Néri da Silveira, DJ 15.06.84. Ação improcedente, nesse ponto. (...). 8. Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade do § 2o do art. 62 da Lei estadual no 6.536, de 1993, com a redação dada pela Lei no 9.082, de 11.06.90” (ADI 396,

⁷§3º Os Ministros do Tribunal de Contas da União terão as mesmas garantias, prerrogativas, impedimentos, vencimentos e vantagens dos Ministros do Superior Tribunal de Justiça, aplicando-se-lhes, quanto à aposentadoria e pensão, as normas constantes do art. 40. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

⁸ Art. 130. Aos membros do Ministério Público junto aos Tribunais de Contas aplicam-se as disposições desta seção pertinentes a direitos, vedações e forma de investidura.

Relator(a): Min. MAURÍCIO CORRÊA, Relator(a) p/ Acórdão: Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, DJ 05-08-2005);

“os Tribunais de Contas ostentam posição eminente na estrutura constitucional brasileira, **não se achando subordinados, por qualquer vínculo de ordem hierárquica, ao Poder Legislativo**, de que não são órgãos delegatários nem organismos de mero assessoramento técnico. A competência institucional dos Tribunais de Contas não deriva, por isso mesmo, de delegação dos órgãos do Poder Legislativo, mas traduz emanação que resulta, primariamente, da própria Constituição da República” (ADI 4.190, j. 10.03.2010).

Com efeito, a simetria deve ser adotada, **sem** desprestígio do **Poder Judiciário, que não pode receber valores inferiores:**

“Como consequência, contraria a lógica do sistema que os magistrados tenham posição de inferioridade em relação às carreiras jurídicas públicas, inclusive e notadamente no que diz respeito à retribuição financeira por parte do Poder Público” (PP002043-22.2009.2.00.0000, Ministro Roberto Barbosa)

“O que se impõe é, assim, a efetivação do princípio da isonomia na forma mais completa possível do direito ao citado benefício em relação a todos os beneficiários. Outrossim, não estender a decisão proferida por esta Corte em nível nacional [suspensão do auxílio moradia], sem exceções, geraria um insustentável cenário de incongruência jurídica, de sorte que eventual tratamento diverso implicaria violação frontal à garantia constitucional da isonomia” (AO 17773/DF-STF, Ministro Luz Fux).

Vale ressaltar, também, que o STF acaba de proferir decisão na ADI 3417, por meio da qual declarou a inconstitucionalidade de expressão contida no parágrafo 4º do

artigo 70 da Lei Complementar 1/1994 do Distrito Federal⁹, que permitia a aplicação das vantagens dos servidores públicos aos Conselheiros do Tribunal Distrital de Contas.

Prevaleceu o entendimento da Senhora Ministra Cármen Lúcia de que, mesmo que seja uma aplicação subsidiária de vantagens, ela fere dispositivos constitucionais que determinam a paridade de garantias, vantagens e prerrogativas entre membros do Tribunal de Contas (TCs) e da magistratura nacional (Adi 3417).

Não deve ser à toa que a Constituição do Estado de Mato Grosso traz previsão coincidente com o que aqui se afirma:

Art. 50 Os Conselheiros do Tribunal de Contas terão as mesmas garantias, prerrogativas, vedações, impedimentos, **remuneração e vantagens dos Desembargadores** e somente poderão aposentar-se com as vantagens do cargo quando o tiverem exercido efetivamente por mais de cinco anos.¹⁶ (EC n.º 39/05)

Do mesmo modo, membros do Ministério Público que atuam junto ao TCE MT devem obediência, por simetria, ao paradigma do Ministério Público Estadual.

É tão cristalina essa assertiva que o atual Procurador-Geral do Ministério Público de Contas de Mato Grosso, coordenando trabalho doutrinário, responde à seguinte indagação: **(Doc. 8)**

41. Como é definido o subsídio do Procurador de Contas?

Segundo a Constituição Estadual, aos Procuradores do Ministério Público de Contas **são assegurados os direitos, garantias, prerrogativas e proibições dos membros do Ministério Público Estadual, inclusive de natureza remuneratória**. Portanto, o subsídio é fixado por meio de lei aprovada pela Assembleia

⁹ § 4º Os Conselheiros do Tribunal de Contas são regidos pela Lei Orgânica da Magistratura, com aplicação subsidiária, a juízo do seu Plenário, das normas legais compatíveis, do Regime Jurídico Único, vigentes para os servidores desse órgão.



Legislativa do Piauí, nos moldes fixados aos Procuradores de Justiça do Ministério Público Estadual¹⁰.

Apesar do trabalho referir-se ao Ministério Público de Contas de outro ente da federação, aplica-se de maneira incontestável ao MPC-MT, cuja Constituição do Estado, no artigo 51, parágrafo 4º, preconiza:

Aos Procuradores do Ministério Público de Contas são assegurados os direitos, garantias, prerrogativas e vedações dos membros do Ministério Público Estadual, **inclusive de natureza remuneratória**. (EC n.º 58/10).

Em complemento, membros do Ministério Público de Contas de Mato Grosso, por força da Lei n.º 9710/2012 têm autonomia orçamentária e financeira, com base na Receita Correta Líquida do Estado, de 0,4%, o que os torna independentes e responsáveis pelo recebimento indevido dessas parcelas.

Com efeito, Procuradores do Ministério Público de Contas de Mato Grosso são concursados e não podem alegar desconhecimento das normas jurídicas, essas tão básicas, e desse modo, jamais poderiam “pegar carona”, como fizeram, ora em lei prevista para o Poder Legislativo; ora, agora, em lei dos servidores públicos, para o fim de aumentar seus rendimentos por meio de vantagens indenizatórias, que não lhe são devidas. **(Doc. 9)**

Inequívoco, assim, que a inconstitucional Lei n.º 11.087/2020 quer é se valer de um autêntico regime híbrido: ora pretendendo aplicar direitos e vantagens do Poder Judiciário, quando convém; ora do Poder Legislativo; ora dos próprios servidores; ora, sem qualquer parâmetro, fora da lei, a título de autonomia.

Referida interpretação os coloca no “melhor dos mundos”, numa espécie de bônus sem ônus, uma vez que a atividade que exercem é de gabinete, diferente da atividade

¹⁰ <http://www.mpc.pi.gov.br/wp-content/uploads/2019/01/CONHECENDO-O-MINIST%C3%89RIO-P%C3%9ABLICO-DE-CONTAS.pdf>

parlamentar, mesmo assim se irrogam no direito a uma simetria seletiva, que, em absoluto, pode ser extraída do Art. 73, parágrafo 3º da Constituição Federal (CF)¹¹.

Vem do Supremo Tribunal Federal, mais uma vez, a jurisprudência que afasta interpretações que querem, na verdade, tentar tirar proveito do melhor de cada um dos regimes jurídicos (RE 575089).

Portanto, Conselheiros e Procuradores do TCE-MT não podem desequiparar-se de seus paradigmas, para pretenderem receber Vantagens Indenizatórias, que não são pagas aos membros do TJMT e do MP Estadual.

V – VERBAS REMUNERATÓRIAS TRAVESTIDAS DE VERBAS INDENIZATÓRIAS: IMORALIDADE

Não fosse o argumento precedente, outro, da maior relevância deve ser empunhado. É que se torna impossível justificar a verba referida, em face dos princípios constitucionais da Administração Pública.

De fato, a indenização mensal em valor único, durante todos os dias do ano, férias, recesso, feriados e finais de semana é indefensável, e, só por isso, exala forte odor de imoralidade, já que é impossível presumir-se que esses recursos seriam utilizados para indenizar atividades finalísticas.

Parece óbvio que despesas de ajuda de custo com transporte, passagens e diárias devem estar condicionadas ao exercício de atividades externas.

Isso porque, indenizações puras só podem ter finalidade um ressarcimento cujo objetivo é não trazer ônus ao servidor público no exercício de suas funções; **ao oposto, quando essas atividades não ocorrem, como no caso**, porque obviamente Conselheiros, Procuradores, Secretários de Estados, Presidentes de Autarquias e Fundações

¹¹ §3º Os Ministros do Tribunal de Contas da União terão as mesmas garantias, prerrogativas, impedimentos, vencimentos e vantagens dos Ministros do Superior Tribunal de Justiça, aplicando-se-lhes, quanto à aposentadoria e pensão, as normas constantes do art. 40. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)



não viajam dentro do Estado todos os dias, meses, quiçá durante o ano, e muito menos em suas férias (como no caso dos Membros do TCE-MT), não possuem eles gastos algum, não havendo justificativa plausível para o recebimento deste pagamento. Por outro lado, caso houvesse tal compensação, flagraríamos o **enriquecimento ilícito** deste, **visto que estaria sendo indenizado por um gasto que não foi realizado** (Conferir PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS 0006369-54.2011.2.00.0000 – CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA).

Pior, ainda, é pretender utilizar a verba para compensar outras despesas, sem dizer quais, ou perdas inerentes ao desempenho de atividades institucionais e de controle externo.

Grita a má fé!

As atividades de controle externo já são devidamente remuneradas por subsídio.

É tão absurdo que, mal comparando, seria o mesmo que se remunerar, com vantagem indenizatória, um ministro do STF, pelo exercício do controle de constitucionalidade, tarefa ínsita às funções do cargo.

A admitir-se um tal entendimento, basta imaginar, também, que a partir de agora todos os agentes públicos poderão pleitear vantagens indenizatórias semelhantes, abrangentes, genéricas, sem qualquer pudor, o que, obviamente, não se pode aceitar.

Não custa rememorar o que dispõe o artigo 39, parágrafo 4º da Constituição Federal:

§ 4º **O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação**, adicional,

abono, prêmio, verba de representação **ou outra espécie remuneratória**, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (**Grifo nosso**)

Extraí-se desse dispositivo que o membro de Poder, detentor de mandato eletivo, Secretários e Procuradores, serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, sendo expressamente vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória.

Em relação ao subsídio, Maria Sylvia Zanella Di Pietro¹² conceitua como para *“substituir, para algumas categorias de agentes públicos, a palavra remuneração ou vencimento, para designar a importância paga, em parcela única, pelo Estado a determinadas categorias de agentes públicos, como retribuição pelo serviço prestado. Em consequência, não tem a natureza de ajuda, socorro, auxílio, mas possui caráter retributivo e alimentar.”*

Verifica-se de plano que o fato de os ordenadores de despesas interpretarem que, apenas em razão do exercício de atividade de controle externo (Auditores, Auxiliares e Técnicos), do efetivo exercício das atividades do cargo (Secretários de Estado, Secretários Adjuntos, Procurador-Geral, Presidente de Autarquias e Fundações), e por exercerem suas funções para as quais recebem seus salários (Membros do TCE-MT), fazem jus ao recebimento de verba indenizatória, logo tal benefício foi criado como retribuição pelo serviço prestado e, portanto, como subsídio disfarçado de verba indenizatória, um modo desprezível de aumentar a própria remuneração como se ninguém da sociedade fosse reivindicar tamanha discrepância na realidade que vivemos.

Nesse diapasão, o STF pode declarar inconstitucional a Lei nº 11.087/2020, artigos 1º, 2º e 3º, por manifesta violência aos princípios constitucionais da Administração Pública, dentre eles, também, o da razoabilidade e da moralidade, consoante jurisprudência, a exemplo:

¹² Pietro, Maria Sylvia Zanella Di. - Direito administrativo – 31ª. ed. Rev. Atual e Ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2018.p. 767.

Princípio da moralidade. Ética da legalidade e moralidade. Confinamento do princípio da moralidade ao âmbito da ética da legalidade, que não pode ser ultrapassada, sob pena de dissolução do próprio sistema. [ADI 3.026, rel. min. Eros Grau, j. 8-6-2006, P, DJ de 29-9-2006.]¹³

Sabe-se que a criação de pagamento de verbas indenizatórias a agentes públicos é questão que envolve requisitos financeiros, jurídicos, funcionais, institucionais, e orçamentários, por isso devem ser analisados com proporcionalidade e razoabilidade, dando-se publicidade aos impactos orçamentários realizados que irão suprir a institucionalização e o pagamento daquelas. Via de regra, as verbas indenizatórias são recursos públicos pagos ao servidor público para ressarcir despesas efetuadas a bem do desempenho do serviço público, sendo que a indenização somente deve ser quitada após prestadas a comprovação dos gastos executados.

Segundo, José dos Santos Carvalho Filho¹⁴ este explica que:

“Dependendo do estatuto funcional, outras vantagens podem ser previstas, como é o caso de abonos, prêmios, verbas de representação, parcelas compensatórias, direito pessoal e outras da mesma natureza. Todas essas têm caráter remuneratório, ou seja, incluem-se entre os ganhos do servidor. Tais parcelas, conquanto indiquem vantagem pecuniária, não se confundem com aquelas que espelham natureza indenizatória, servindo para compensar gastos efetuados pelo servidor. Como exemplos, o auxílio transporte, a ajuda de custo para mudança, o auxílio alimentação, as diárias e outras vantagens similares. Como não constituem propriamente

¹³ Exemplos: Criação de exceções ao óbice da prática de atos de nepotismo. Vício material. Ofensa aos princípios da impessoalidade, da eficiência, da igualdade e da moralidade (ADI 3.745); **Destinação de verbas pública como favorecimento de segmento social incompatível com o interesse público e com os preceitos constitucionais da impessoalidade e da moralidade administrativa, ADI 4180; Lei que conflita com a razoabilidade, ADI 2472; lei que afeta princípios da igualdade, da impessoalidade, da moralidade pública e da responsabilidade dos gastos públicos, ADI 3853, etc.**

¹⁴ Manual de Direito Administrativo, 30ª ed. São Paulo: Atlas, 2016, p. 787

rendimentos, sobre elas não podem incidir o imposto de renda nem a contribuição previdenciária.”

Desta feita, a verba que possui caráter indenizatório, deveria servir apenas como ressarcimento para gastos anteriormente realizados pelo servidor público e não ser utilizado como determinada renda fixa e genérica com o fim apenas de remunerar.

Conforme entendimento deste Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso de que a lei deve especificar as despesas que serão compensadas, observem:

“CÂMARA MUNICIPAL DE NOVA OLÍMPIA. CONSULTA. CÂMARA MUNICIPAL. VEREADOR. **VERBA DE NATUREZA INDENIZATÓRIA. POSSIBILIDADE, SE OBSERVADOS OS REQUISITOS. IMPOSSIBILIDADE DE PAGAMENTO DE DESPESAS COM MANUTENÇÃO DO GABINETE DO PARLAMENTAR. POSSIBILIDADE DE RESSARCIMENTO DE DESPESAS COM ABASTECIMENTO DE VEÍCULO PARTICULAR DO VEREADOR E DE ACUMULAÇÃO COM A DIÁRIA, QUANDO CONTEMPLAREM O RESSARCIMENTO DE DESPESAS DISTINTAS. PRESTAÇÃO DE CONTAS NOS TERMOS DA LEI QUE A INSTITUIR.** 1) A verba indenizatória deve ser instituída mediante lei que especifique expressamente as despesas que serão objeto de ressarcimento e as atividades parlamentares desenvolvidas no interesse da **Administração Pública**, devendo haver um nexo de causalidade entre as despesas e as atividades previstas na lei. 2) A verba indenizatória não deve ser utilizada para pagamento de despesas com gabinete do parlamentar, a exemplo de material de escritório e assessoria jurídica, as quais devem ser submetidas ao regular processo de planejamento e execução pela administração da câmara, sob pena de configurar indevida descentralização

orçamentária-financeira dos gastos públicos. 3) Em regra, é vedada a utilização de veículo particular a serviço da administração, bem como o pagamento de despesas com abastecimento desses veículos com recursos públicos. Contudo, em se tratando de verba indenizatória, é possível sua utilização para ressarcimento de despesas com abastecimento de veículo particular do vereador, desde que se trate de despesa de interesse da administração custeada diretamente pelo agente no exercício de suas atribuições. 4) A verba indenizatória não pode ser destinada ao pagamento de despesa já indenizada sob outra forma, sob pena de se configurar duplicidade de pagamento da mesma despesa. Nesse sentido, só é possível a acumulação da concessão de verba indenizatória com diária ou adiantamento quando decorrerem de fatos geradores distintos. 5) **A prestação de contas da verba indenizatória deve ser apresentada de acordo com os critérios estabelecidos em lei, podendo, inclusive, a respectiva lei regulamentadora dispensar a apresentação de comprovantes de despesas.**” (TCE-MT, resolução de consulta nº 29/2011)

Com este entendimento ressaltamos que no presente caso, os premiados/indenizados com a citada verba foram dispensados da prestação de contas. Ademais, seguimos para a ausência de previsão de prestação de contas e o Princípio da Publicidade.

VI – DA AUSÊNCIA DE PRESTAÇÃO DE CONTAS E DO PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE

Há numerosos precedentes em matéria tributária a condicionar a natureza indenizatória da verba à efetiva comprovação da reposição dos gastos pelo parlamentar, que foram organizados e fundamentam a NOTA PGFN/CRJ/Nº 849/2016 cuja ementa diz:

“Documento público. Ajuda de custo de gabinete recebida por parlamentar. Natureza indenizatória. Necessidade de comprovação da reposição dos gastos. Supressão do Item 1.22 – Imposto de Renda (IR), alínea “q” – ajuda de custo de gabinete recebida por parlamentar, da lista de dispensa de contestação e recursos. **A natureza indenizatória da verba fica condicionada à comprovação, pelo parlamentar, da efetiva prestação de contas”.** (grifo nosso)

Mas se todos os argumentos precedentes já não fossem suficientes para sufragar a tentativa de retirar do Estado preciosos recursos públicos, para coloca-los nas mãos de uma minoria já privilegiada, a nossa Constituição, no seu artigo 1º, parágrafo único, expressa que a República Federativa, constitui-se em Estado Democrático de Direito, onde todo o poder emana do povo.

É esta a base do nosso Constitucionalismo, cuja força deve harmonizar-se com uma nova compreensão hermenêutica, que transcenda e irradie esses valores fundamentais, alojados na cidadania democrática, ativa e, portanto, protagonista do bem comum e dos valores da sociedade.

Dessa forma, cidadão não é súdito, mas sujeito de Direitos, que não podem ser desprezados pelos membros de Poder, indiferentes a valores estruturantes de nosso Estado Democrático de Direito, que se funda na soberania popular, impondo a participação efetiva e operante do povo na coisa pública, com vistas à eficácia dos direitos fundamentais¹⁵. Por sua vez, esses são compreendidos como direitos públicos subjetivos, contidos na Constituição, com a finalidade de limitar o próprio exercício do poder estatal.

É conhecida a teoria que inclui os direitos à democracia, à informação¹⁶ e ao pluralismo na quarta geração dos direitos fundamentais, ao tempo em que se observa o

¹⁵ José Afonso da Silva, *in* O Estado Democrático de Direito: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/45920/44126>

¹⁶ Recorde-se que a LAI, em seu art. 21, afirma **que não poderá ser negado acesso à informação necessária à tutela judicial ou administrativa de direitos fundamentais.**

surgimento de novas dimensões desses direitos, num processo evolutivo e complementar, o que serve para reafirmar a sua unidade e indivisibilidade no contexto do direito constitucional.

É nesse contexto, de construção e reafirmação do nosso Estado democrático, cuja referência só pode ser a de um governo probó, que se insere a utilização do termo *accountability*,¹⁷ justamente, para designar, desde “o dever de prestar contas” à “responsabilização” e “sanção” pelas irregularidades encontradas, visando, assim, adequar os atos administrativos com os princípios e deveres da administração pública prescritos no novo diploma constitucional:

“Estamos, pois, diante do princípio constitucional da obrigatoriedade da prestação de contas, uma das facetas da chamada “Accountability”, norma de enorme significado no direito comparado e largamente observada nas grandes democracias modernas. Norma da qual nossa Constituição não se afastou. Ao contrário, o princípio da prestação de contas foi elevado pelo texto constitucional de 1988 à condição de princípio constitucional sensível, isto é, um daqueles princípios cuja inobservância pode conduzir à prática, pelo poder central, da mais grave e violenta medida político administrativa admissível em uma federação - a intervenção federal no estado-membro.” (BRASÍLIA, Tribunal Superior Eleitoral, Rec. 33296/08, Relator: Ministro Joaquim Barbosa)

“...princípio da *accountability*, **do qual os tribunais de contas constituem expressão de alta envergadura.** Trata-se, como todos sabemos, da materialização da função de controle, ou seja, do princípio dos *checks and balances*, que constituem um dos elementos fundamentais da organização do Estado brasileiro, a tal ponto que o

¹⁷ *Accountability* segundo os Ministros dos Tribunais Superiores do Judiciário Brasileiro, por Luís Gustavo Henrique Augusto e Maíra Martinelli Rizzardi, disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=cef347a99ab5be36>

eventual descumprimento do dever de prestar contas no âmbito dos estados pode levar a União a decretar a mais grave das medidas cabíveis em um Estado federal: a intervenção federal (art. 34, VII, d, Constituição de 1988)”. (BRASÍLIA, Supremo Tribunal Federal, MS 25181/05. Relator: Ministro Joaquim Barbosa)

Preceito assim tão relevante gera, em face de seu descumprimento, a pecha de improbidade administrativa, com o que se demonstra, claramente, que não pode ser afastado ao bel-prazer de autoridades beneficiárias e que, apesar disso, e também por isso, deveriam ser as primeiras a defender o cumprimento das leis em nosso país:

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

(...) IV - negar publicidade aos atos oficiais;

(...)

VI - **deixar de prestar contas** quando esteja obrigado a fazê-lo;

O STF no Informativo nº 776 de 02 a 06 de março de 2015, traz importante entendimento acerca do Princípio da Publicidade e da Verba indenizatória utilizada por parlamentar, vejamos:

Em conclusão de julgamento, o **Plenário concedeu a ordem em mandado de segurança impetrado por veículo da imprensa contra ato do Senado Federal, que indeferira pedido de acesso aos comprovantes apresentados pelos senadores para recebimento de verba indenizatória**, no período de setembro a

dezembro de 2008 — v. Informativo 770. De início, reconheceu a legitimidade ativa da impetrante, por considerar haver direito líquido e certo à obtenção desses elementos, com base no princípio da publicidade (CF, art. 37, “caput”) e em outras disposições constitucionais correlatas, notadamente a liberdade de informação jornalística (CF, art. 220, § 1º). Ressaltou que **as referidas verbas destinar-se-iam a indenizar despesas direta e exclusivamente relacionadas ao exercício da função parlamentar. Sua natureza pública estaria presente tanto na fonte pagadora — o Senado Federal — quanto na finalidade, vinculada ao exercício da representação popular. Nesse contexto, a regra geral seria a publicidade e decorreria de um conjunto de normas constitucionais, como o direito de acesso à informação por parte dos órgãos públicos (CF, art. 5º, XXXIII) — especialmente no tocante à documentação governamental (CF, art. 216, § 2º) —, o princípio da publicidade (CF, art. 37, “caput” e § 3º, II) e o princípio republicano (CF, art. 1º), do qual se originariam os deveres de transparência e prestação de contas, bem como a possibilidade de responsabilização ampla por eventuais irregularidades. Recordou que o art. 1º, parágrafo único, da CF enuncia que “todo o poder emana do povo”. Assim, os órgãos estatais teriam o dever de esclarecer ao seu mandante, titular do poder político, como seriam usadas as verbas arrecadadas da sociedade para o exercício de suas atividades. A Constituição ressaltaria a regra da publicidade apenas em relação às informações cujo sigilo fosse imprescindível à segurança da sociedade e do Estado (CF, art. 5º, XXXIII, parte final) e às que fossem protegidas pela inviolabilidade conferida à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas (CF, art. 5º, X, c/c art. 37, § 3º, II). Por se tratar de situações excepcionais, o ônus argumentativo de demonstrar a caracterização de uma dessas circunstâncias incumbiria a quem**

pretendesse afastar a regra geral da publicidade. **MS 28178/DF, rel. Min. Roberto Barroso, 4.3.2015. (MS-28178) (Grifo nosso)**

Neste caso em comento, trata-se de verba indenizatória destinada a “indenizar” despesas diretas e relativas a atividade de cada cargo, logo devido a sua natureza pública por óbvio a fonte pagadora será o Estado de Mato Grosso. Nesse contexto, a regra geral é a publicidade.

Essa é uma decorrência de um conjunto de normas constitucionais, tais como o direito de acesso a informação por parte dos órgãos públicos (art. 5º, XXXIII), o princípio da publicidade (art. 37, caput e § 3º, II) e o princípio republicano (art. 1º), do qual se originam os deveres de transparência e prestação de contas, bem como a possibilidade de responsabilização ampla por eventuais irregularidades. Considerando que “todo o poder emana do povo” (art. 1º, parágrafo único), os órgãos estatais têm o dever de esclarecer como são usadas as verbas arrecadadas da sociedade para o exercício de suas atividades¹⁸.

Com efeito, ao ler esses ensinamentos, sobressai tão incompreensível como um desserviço, a Decisão em Consulta proferida pelo TCE-MT que afirma que a verba indenizatória deve ser instituída mediante lei que especifique expressamente as despesas que serão objeto de ressarcimento, e que após acabou se revelando em causa própria, porque seus membros foram também beneficiários, como se viu, com o recebimento da controvertida VI paga aos parlamentares.

Disse, então, o TCE-MT:

“5) A prestação de contas da verba indenizatória deve ser apresentada de acordo com os critérios estabelecidos em lei, podendo, inclusive, a respectiva lei regulamentadora dispensar a apresentação de comprovantes de despesas” (RESOLUÇÃO DE CONSULTA N.º 29/2011, **Doc. 10**).

¹⁸ MS 28178 - <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=306750997&ext=.pdf>

Na contramão da referida decisão, a Jurisprudência do TJMT, quando tratou de analisar a extensão de vantagens semelhantes aos vereadores de Cuiabá, decidiu pela **inconstitucionalidade** de tais práticas (ADI nº. 1000145-66.2017.8.11.0000, Acórdão, **Doc. 11**).

Discutiu-se, no precedente citado, a constitucionalidade de Lei Municipal, que pretendia pagar verba indenizatória aos Vereadores da Câmara Municipal de Cuiabá no valor de R\$ 15 mil. Em seu voto, a Desembargadora relatora enfatizou o valor bastante expressivo da verba indenizatória; a ausência de prestação de contas, o que dificulta a fiscalização do uso da verba pública, **contrariamente ao que determina o artigo 70 da CF¹⁹**, e a violação aos princípios constitucionais da moralidade, finalidade, razoabilidade, publicidade e transparência.²⁰ Alguns trechos são relevantes:

Para caracterizar a natureza indenizatória da verba, é necessário deixar evidente quais as despesas a serem realizadas pelos beneficiários do recurso recebido. Todavia, a lei objurgada dispensa a obrigatoriedade de apresentação de documento fiscal comprobatório das despesas, o que, por si só, afronta todos os princípios acima relacionados.

Nesse sentido, ainda que a Lei Municipal (...), instituidora da verba indenizatória seja silente em relação à obrigatoriedade de prestação de contas ou, ainda, que restrinja essa formalidade à apresentação de relatório de atividades, não há como desincumbir a pessoa do ônus de apresentar documentos hábeis comprobatórios das referidas despesas,

¹⁹Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumas obrigações de natureza pecuniária. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

²⁰ <http://www.tjmt.jus.br/intranet.arq/downloads/Imprensa/NoticiaImprensa/file/2019/05%20-%20Maio/10%20-%20Voto%20verba%20indenizatória.pdf>

que é a forma adequada e transparente de se prestar contas de verba custeada com recurso público.

Isso significa que, na espécie, se a verba for depositada automática e diretamente na conta do membro da Câmara Municipal, não havendo equivalência entre o elevado valor previsto na norma questionada e as possíveis despesas extraordinárias, e, ainda, não havendo prestação de contas no sentido de ficar demonstrado se, de fato, houve os gastos inerentes às atividades das funções (...) não há se falar em ressarcimento, ficando claro que a Lei (...) exprime ganho incorporado ao patrimônio do beneficiário, conferindo à verba indenizatória a natureza de renda, o que não se pode admitir.

Por fim, a Lei nº 11.087/2020, ao dispensar a prestação de contas em tela, é a confissão clara de que não existem tantas viagens a serem feitas pelos PREMIADOS, ao interior do Estado, aptas a justificar a imoral e indecorosa “bolada” mensal a ser recebida. Se fossem obrigados a prestar contas, esses agentes públicos teriam que realizá-las, o que, obviamente, traria à tona a sua inexistência e os obrigaria, efetivamente, a tais deslocamentos.

VII – A INCONSTITUCIONAL FIXAÇÃO DE VERBA INDENIZATÓRIA PARA A REMUNERAÇÃO DOS ENCARGOS DA PRESIDÊNCIA E DA DESARRAZOABILIDADE E DESPROPORCIONALIDADE DA VERBA INDENIZATÓRIA

As inconstitucionalidades não param por aí. O artigo 3b da norma institui indenização ao Presidente, no valor correspondente a 50% (cinquenta por cento) do subsídio, relacionada ao desempenho das funções institucionais de representatividade do Tribunal de Contas do Estado, e, mais uma vez, sem explicitar, “além daquelas destinadas a compensar o exercício das funções institucionais ordinárias de controle externo”.

Trata-se, aqui, de novo golpe à Constituição e à proteção de confiança e boa-fé do povo de Mato Grosso.

Antes do questionamento feito por meio da multicidadada ação popular, essas autoridades recebiam o valor de R\$ 3.831,10 (três mil oitocentos e trinta e um reais e dez centavos), como Gratificação de Direção, submetido ao teto²¹.

Agora, com a Lei aprovada, querem receber a quantidade de meio subsídio, cinco vezes a mais que recebiam anteriormente e sem a inclusão no teto!

Em primeiríssimo lugar, a pretendida remuneração pelo exercício da presidência do Tribunal de Contas é verba remuneratória, e, não, indenizatória, nos termos da Resolução CNJ nº. 13/2006, que embora permita a percepção cumulativa de subsídio com as gratificações pelo exercício das funções de Presidente, Vice-Presidente e Corregedor, não as exclui do teto (Art.8, parágrafo único).

Esse fato já levou o MPF a ajuizar a ADPF 593:

As verbas recebidas a título de gratificação pelo exercício da administração superior de tribunal são, por natureza, *propter mandatum*, e, portanto, auferíveis apenas durante o exercício dos cargos de direção, como forma de retribuição pecuniária pelo acúmulo de atribuições inerente ao exercício das funções de comando do órgão. São, portanto, parcelas de inequívoca natureza remuneratória (contraprestacional) e não indenizatória.

Daí afirmar Hely Lopes Meirelles que estão excluídas do conceito de subsídio as parcelas de caráter indenizatório previstas em lei, desde que tais observem os princípios constitucionais de legalidade, razoabilidade e moralidade, “sob pena de caracterizarem inaceitável fraude aos limites remuneratórios e ao conceito constitucional de subsídio, a ser repelida pelo Poder Judiciário no exame de constitucionalidade”.

²¹ Vide item 2, inicial de Ação Popular juntada a esta ADI.

Atribuição de caráter indenizatório às gratificações pelo exercício da Presidência, Vice-Presidência e Corregedoria pelo art. 24 do Regimento Interno do TCM-RJ não tem o efeito de transmudar o caráter remuneratório das parcelas para atribuir-lhes feição indenizatória e, com isso, afastá-las da incidência do teto remuneratório constitucional.

O Supremo Tribunal Federal, ao julgar o tema de repercussão geral nº 480, decidiu que o teto remuneratório estabelecido pela EC 41/2003 possui incidência imediata e alcança “todas as verbas de natureza remuneratória percebidas pelos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e Municípios, ainda que adquiridas de acordo com o regime legal anterior” (RE 690.381-RG/GO, Rel. Min. Teori Zavascki, DJe 11.12.2014).

Ressalte-se que embora a Resolução CNJ 13/2006 disponha sobre política remuneratória dos membros do Poder Judiciário, os seus efeitos projetam-se para os membros dos tribunais de contas, por força da cláusula equiparatória do art. 73-§3.º da Constituição.

Além disso, a fixação da “gratificação” por meio de percentual sobre o subsídio viola flagrantemente o artigo 37, incisos a seguir:

XIII - é vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público;

XIV - os acréscimos pecuniários percebidos por servidor público não serão computados nem acumulados para fins de concessão de acréscimos ulteriores;

Ou seja, o que na prática quer o TCE-MT é criar gatilho automático sobre o valor do benefício e, assim, ver-se remunerado pela “gratificação” de Presidente, vinculando esta àquela espécie remuneratória, em autêntica acumulação.

Inconstitucional e imoral! Basta repetir que, por esse raciocínio, também, **um Presidente do TCE-MT ganharia mais que o dobro do que recebe o Presidente do STF, que é teto no serviço Público.**

Isso porque, no TCE-MT, a autoridade máxima receberia seu subsídio; mais outro, fora do teto, a título de vantagem indenizatória; outro meio subsídio, a título de vantagem pelo exercício da Presidência, também fora do teto, somados a, aproximadamente, R\$ 6 mil mensais a título de auxílio-livro (valor de 02 subsídios ao ano divididos por 12 meses), tudo, em claríssima e repugnante ofensa ao artigo 37, XI da CF, **o que pode elevar seus vencimentos a R\$ 94.000,00 (noventa e quatro mil reais) ao mês.**

A justificativa para a criação da verba indenizatória no âmbito do Poder Executivo é a substituição desta pelo pagamento de diária para o deslocamento dos agentes públicos dentro do Estado de Mato Grosso, no exercício de suas funções, ocorre que o valor estabelecido pela citada verba é desarrazoável e desproporcional ao gasto com diárias, além dos próprios salários que estes já recebem.

No cargo de conselheiro que é vitalício, além do salário de R\$ 39,2 mil, cada um dos sete conselheiros recebe gratificação de R\$ 3,2 mil, auxílio-moradia no valor de R\$ 4,3 mil, auxílio livro no valor de R\$ 39,2 mil, duas vezes por ano, e verba indenizatória de R\$ 23 mil.

No cargo de Auditor Público Externo, o salário inicial é de R\$ 14.214,16 (catorze mil duzentos e catorze reais e dezesseis centavos), de Auxiliar de Controle Externo R\$ 10.373,69 (dez mil trezentos e setenta e três reais e sessenta e nove centavos) e de Técnico de Controle Público Externo de R\$ 7.882,23 (sete mil oitocentos e oitenta e dois reais e vinte e três centavos). Já o Analista de Contas do MPC/MT possui o salário inicial

no valor de R\$ 9.575,98 (nove mil quinhentos e setenta e cinco reais e noventa e oito centavos)²². Todavia, ressaltamos que não há concurso público nestas carreiras há no mínimo 7 (sete anos). **(Doc. 12)**

Atualmente os Secretários de Estado percebem remuneração equivalente a R\$ 18.200,00 (dezoito mil e duzentos reais) que somados ao DGA-2 passará a ser de R\$ 27.575,00 (vinte e sete mil setecentos e setenta e cinco reais) que multiplicado pelas 13 (Secretarias Estaduais + Autarquias e Fundações) equivalem a R\$ 661.800,00 (seiscentos e sessenta e um mil e oitocentos reais) o equivalente a um **aumento de 51,51% MENSAL.** **(Doc. 13)**

Pelo exposto, é indiscutível a ilegalidade da Lei nº 11.087/2020, visto que a justificativa para a criação da verba indenizatória não condiz com a realidade e apenas privilegia interesses particulares destes, com o aumento de suas remunerações, em detrimento da coletividade e dos demais servidores públicos estaduais que estão sem receber o RGA, assim como tiveram ABUSIVAMENTE seus salários parcelados SEM QUALQUER LEGISLAÇÃO OU ATO NORMATIVO QUE DESSE LEGALIDADE AO PARCELAMENTO!

VIII - CONCLUSÃO

A inconstitucionalidade dos artigos 1º, 2º e 3º da Lei nº 11.087/2020 é manifesta!

A previsão de verba “indenizatória” para os cargos de AUDITOR PÚBLICO EXTERNO, AUXILIAR DE CONTROLE EXTERNO, TÉCNICO DE CONTROLE PÚBLICO EXTERNO, AOS MEMBROS DO TCE/MT, CONSELHEIROS, AUDITORES SUBSTITUTOS DE CONSELHEIRO E PROCURADORES DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS, SECRETÁRIOS ESTADUAIS, PROCURADOR-GERAL DO ESTADO, PRESIDENTES DE AUTARQUIAS E

²² Dados de 2017, disponibilizados no Portal Transparência do TCE-MT: https://sic.tce.mt.gov.br/1/assunto/listaPublicacao/id_assunto/3/id_assunto_item/64

FUNDAÇÕES, SECRETÁRIOS ADJUNTOS, viola, claramente os artigos. 37, *caput*, incisos X, XI, XIII E XIV; 39, *CAPUT*, §4º; 70, Parágrafo Único; 73, §3º e 130, pois:

I - se trata de despesa ilegítima, prevendo irreal indenização, que extrapola o valor de mais de R\$ 1.000,00 (mil reais), ao dia, inclusive em feriados, finais de semana, recesso e férias, sendo, por isso mesmo, imoral e desarrazoada (Conselheiros e Membros do Ministério Público de Contas);

II - Incabível denominar a verba em tela de “compensatória” ou “indenizatória”, pelo simples fato de que os valores são os mesmos, fixos, mensais, configurando-se despesa ilegítima, mascarada;

III - Os Premiados não viajam todos os dias, nem todos os meses, quiçá durante o ano, pelo Estado, de modo a fazerem jus a ajuda de custo, diárias e passagens. Essas, as devidas, deveriam ser comprovadas, o que as referidas autoridades não querem fazer, já que seria evidenciada, de forma eloquente, a inexistência dessas e a evidente ausência de justa causa para o pagamento de verba “indenizatória”, global e mensal, a esse título;

IV - Fere o art. 37, inciso X, vez que 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 e observada a iniciativa privativa em cada caso; Inciso XI por instituir aumento de subsídio, a título de indenização, como forma de burlar o teto; Inciso XIII, pois é vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público, e; Inciso XIV, pois, os acréscimos pecuniários percebidos por servidor público não serão computados nem acumulados para fins de concessão de acréscimos ulteriores;

V – Fere o artigo 39, §4º quando institui verba indenizatória aos Secretários de Estados e Adjuntos, aos Presidentes das Autarquias e Fundações e ao Procurador-Geral do Estado, vez que o membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Secretários Estaduais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória;

VI - Fere o artigo 73, parágrafo 3º, porque se distancia do paradigma do Judiciário, querendo aplicar vantagem, agora, própria dos servidores, antes do Poder Legislativo, num autêntico regime híbrido, contrariando o que o STF acaba de decidir na ADI 3417; e

VII - fere a moral administrativa, artigo 37, além da legitimidade e economicidade da despesa pública, artigo 70, ambos da Constituição Federal.

VIII - Por outro lado, a pretendida remuneração pelo exercício da presidência do Tribunal de Contas é verba remuneratória, que deve ser incluída no teto, sendo impossível de ser atrelada ao valor do subsídio, sob pena, ainda, de violação aos artigos 37, XI, XIII e XIV da Constituição Federal/88.

IX – PEDIDO LIMINAR

A plausibilidade jurídica (*fumus boni juris*) da tese sustentada nesta ação está suficientemente demonstrada, com sólidos argumentos, a demonstrar a inequívoca ofensa ocorrida em face da Lei nº 11.087/2020, artigos 1º, 2º e 3º, aos mandamentos da nossa Constituição Federal.

O perigo na demora processual (*periculum in mora*), também, é evidente.

Em vigor, a cada dia que passa, o ato abusivo vai-se consolidando, o que torna mais difícil o retorno ao estado original, caso a tutela só seja concedida ao final.

Em reforço, dados alarmantes devem somar-se ao debate da legitimidade da verba indenizatória questionada, em um contexto de insensibilidade, inversão de valores e prioridade alocativa imoral de escassos recursos públicos:

Mais de 17% da população mato-grossense vive em situação de pobreza e 3% de extrema pobreza, segundo dados do IBGE. Mato Grosso tem um dos maiores índices de analfabetismo do Brasil.

Mato Grosso tem o maior índice de hanseníase do Brasil.

Na última década Mato Grosso se transformou na “meca” da corrupção, no Executivo, Legislativo e até mesmo no Tribunal de Contas, sobretudo nos assuntos tangentes à Copa do Mundo de 2.014.

O Estado de Mato Grosso no momento se encontra praticamente “quebrado”. Os servidores não recebem em dia, não recebem RGA, inclusive os professores recentemente ficaram em greve por 75 dias.

Num contexto como esse, a manutenção do benefício inconstitucional só prejudica o Estado e os cidadãos, visto que, caso essa Ação seja improcedente, o que se admite apenas para argumentar, seus beneficiários poderão receber as vantagens retroativamente, não estando a se falar em suspensão de remuneração básica ou o subsídio, mas de vantagens ilegítimas, “penduricalhos”, das quais o exercício legítimo da função pública independe. Mas a repetição desses valores, em caso de procedência, normalmente é seguida de intermináveis e inadmissíveis discussões. Para esse efeito, com toda a razão o

Senhor Ministro Gilmar Mendes, para quem gratificações descaradas e manifestamente inconstitucionais, equivalem ao recebimento de má fé (AO 506).

Por fim, destaca-se que o Observatório Social de Mato Grosso alertou aos Parlamentares de Mato Grosso entregando carta no gabinete de cada um deles alertando sobre as inconstitucionalidades e pedindo que não aprovassem tamanha monstruosidade jurídica, porque os Premiados não estão acima das leis e devem obedecer a Constituição Federal.

Devemos ressaltar que a vitaliciedade é um direito e não um dever, então caso referidas autoridades se julguem merecedoras de salários acima do teto constitucional, basta pedir exoneração do cargo, a porta do mercado está aberta, para que, legitimamente, se coloquem na competitiva arena da iniciativa privada, concorrendo com talentos e currículos cada vez mais qualificados, em um mercado altamente exigente.

Se aceitarem ficar no serviço público, o que não é obrigatório, devem submeter-se às normas, que regem o exercício da função pública, e, dentre elas, o teto constitucional.

Pede-se, portanto, a concessão de medida cautelar, urgente, por decisão monocrática do eminente relator, *ad referendum do Plenário*, para a suspensão dos dispositivos impugnados.

X – PEDIDO FINAL

Por todo o exposto, pede a Autora seja conhecida a presente ação direta para:

- I- A concessão do pedido LIMINAR, para suspender a eficácia e a validade da aplicação dos artigos 1º, 2º e 3º da Lei nº 11.087/2020 do Estado de Mato Grosso, por flagrante desrespeito aos artigos da Constituição Federal violados: artigos. 37, caput, incisos X, XI, XIII e XIV; 39, caput, §1º e §4º; 70, Parágrafo Único; 73, §3º e 130;



- II- Que tramite de forma abreviada o presente feito, nos termos do artigo 12 da Lei nº 9.868/1999;
- III- Intimar Suas Excelências o Presidente da ALMT, do TCE/MT e o Governador do Estado de Mato Grosso, para que prestem informações;
- IV- Intimar a Advocacia Geral da União para que apresente manifestação e a Procuradoria Geral da República para que ofereça parecer; e
- V- Que seja ao final, o presente pedido julgado inteiramente procedente para declarar a inconstitucionalidade dos artigos 1º, 2º e 3º da Lei nº 11.087/2020, diante dos fundamentos expostos, por ofensa aos artigos 37, caput, incisos X, XI, XIII e XIV; 39, caput, §1º e §4º; 70, Parágrafo Único; 73, §3º e 130 da Constituição Federal;

Requer-se, por fim, que todas as intimações deste feito, em especial as realizadas por meio de publicação na imprensa oficial, sejam feitas em nome dos advogados constantes do instrumento particular de mandato, sob pena de nulidade.

Dá-se à presente o valor de R\$ 1.000,00 (mil reais) para os devidos efeitos fiscais.

Nestes Termos Pede Deferimento

Cuiabá, Mato Grosso, dia 09 de março de 2020.

CLÁUDIO RENATO DO CANTO FARÁG
OAB/DF 14.005 - OAB/SP 389.418 - OAB/RJ 214.341

FELIPE TEIXEIRA VIEIRA
OAB/DF 31.718 - OAB/SP 389.419 - OAB/RJ 214.342

CAMILA RAMOS COELHO MAYER
OAB/MT 16.745



ROL DE DOCUMENTOS:

- 1 - Procuração;
- 2 - Docs. Entidades;
- 3 - Lei nº 11.807/2020;
- 4 - Notícia RD News;
- 5 - Ação Popular – 1037390-17.2019.811.0041;
- 6 - PL nº 15/2020;
- 7 - Notícia - Veja;
- 8 - Estudo do MPC;
- 9 - Lei do MPC/MT;
- 10 - RESOLUÇÃO DE CONSULTA TCE-MT N.º 29/2011;
- 11 - ADI 1000145-66.2017.811.0000;
- 12 - Tabelas Salariais;
- 13 - Lei DGA/MT;
- 14 – Notícias;
- 15 – Demais documentos de Comprovação.