Câmara de Vereadores de Jóia
PROTOCOLO Nº: 420
Recebido em: 5 / 10 / 21
Horário: 11h05
Servidor

PARECER JURÍDICO
069/2021

Matéria: Projeto de Lei nº 4.443/2021
Ementa: PODER EXECUTIVO. SUSPENSÃO.ART.1º, DA LEI MUNICIPAL Nº 3.877/2021. REVISÃO GERAL ANUAL. PARECERES PROCURADORIA DO PODER LEGISLATIVO Nº 003/2021 E Nº 054/2021. OFÍCIO CIRCULAR DCF Nº 13/2021. TCE-RS. DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO NO PROCESSO Nº 009626-0200/21-7. REVISÃO GERAL ANUAL. VEDAÇÃO. INTELIGÊNCIA DO ART. 8º, INCISO I, DA LEI COMPLEMENTAR FEDERAL Nº 173, DE 27 DE MAIO DE 2020.

Trata-se de pedido encaminhado pela Comissão de Constituição, Justiça, Redação Final e Desenvolvimento Social à Procuradora Jurídica desta Casa Legislativa, para que seja emitido parecer técnico-jurídico acerca do Projeto de Lei nº 4.443/2021 que "SUSPENDE O ARTIGO 1º DA LEI MUNICIPAL Nº 3.877/2021", de autoria do Poder Executivo.

A exposição de motivos consta em anexo à minuta de lei, além do Ofício Circular DCF nº 13/2021, bem como cópia do e-mail recebido pelo Poder Executivo oriundo do TCE-RS.

É o brevíssimo relato, passa-se a fundamentar.

Preliminarmente, há necessidade de mencionar que fora exarado o Parecer Jurídico nº 003/2021, protocolo nº 029, de 18/01/2021, o qual essa Procuradora Jurídica emitiu parecer desfavorável, ou seja, pela impossibilidade de concessão de revisão geral anual, diante da vigência da Lei Complementar nº 173/2020, a qual remete a fim de evitar tautologia. Também, fora exarado o Parecer Jurídico nº 054/2021, protocolo nº 388, de 05/07/2021 oriundo dessa Procuradora por solicitação da Presidência diante da decisão do Tribunal Pleno no Processo nº 009626-0200/21-7.

No que tange ao Projeto de Lei que originou a Lei Municipal nº 3.877/2021, que "Concede Revisão Geral Anual na Remuneração, Salários e Proventos dos Poderes Executivos e Legislativos do Município de Jóia, fora aprovado e publicada a lei na data de 27 de janeiro de 2021. Ocorre, que o Tribunal Pleno do TCE/RS, em Sessão de 14/04/2021, examinando o Processo de Contas Especiais nº 9626-0200/21-7[1], do Executivo Municipal de Canoas, decidiu, entre outras deliberações, conceder medida acautelatória para o efeito de suspender liminarmente a aplicação da Lei Municipal nº 6.424/2021 até ulterior deliberação desta Corte. Dada a importância e repercussão dessa

[1]É possível consultar a íntegra do relatório e voto, no site do TCE/RS, disponível em: https://portal.tce.rs.gov.br/app/visdoc-angular/anonimo/open/PRE/863958#id_arquivo=3445602. Acesso: 23/09/2021.

matéria, cabe mencionar a ementa e trechos do relatório do Conselheiro Renato Azeredo, relator da matéria:

> Processo: 009626-0200/21-7
>
> Natureza: Processo de Contas Especiais
>
> Órgão: PM DE CANOAS
>
> Gestor: Jairo Jorge da Silva
>
> Exercício: 2020-2021
>
> Data da sessão: 14-04-2021
>
> Órgão julgador: Tribunal Pleno
>
> Parecer MPC: Dr. Ângelo G. Borghetti
>
> Relator: Conselheiro Renato Azeredo
>
> CONTAS ESPECIAIS. REPRESENTAÇÃO DO MPC. Lei municipal que concede Revisão Geral Anual de remunerações e subsídios. Infração à regra do artigo 8º, inciso I, da Lei Complementar Federal nº 173/2020. Competência do Tribunal Pleno, conforme Súmula Vinculante nº 10 do STF. Expedição de medida cautelar para **suspender liminarmente a aplicação da Lei Municipal nº 6.424/2021, até ulterior deliberação desta Corte. Cientificação aos jurisdicionados.** (Grifo inserido)
>
> (...)
>
> Com efeito, entendo que o inciso I do artigo 8º da LC nº 173/2020, ao proibir temporariamente (até 31-12-2021) a concessão, a qualquer título, de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública, **não excepcionou a revisão geral anual.** E diz-se que a revisão geral anual não foi ressalvada porque da leitura do acórdão lavrado pelo Plenário do STF se percebe, notadamente do último parágrafo supratranscrito, ter sido afastada de forma expressa a alegação de fratura do princípio da irredutibilidade de vencimentos e do direito adquirido, bem como da cogitada afronta à manutenção do poder de compra da remuneração dos servidores públicos previsto no artigo 37, inciso X, da CF.
>
> É caso, portanto, de atuação cautelar deste Tribunal com vistas à salvaguarda do erário municipal.
>
> Não obstante tudo isso, na esteira da proposição do Parquet de Contas, entendo que devam ser suspensos apenas os pagamentos futuros, não se impondo a devolução dos valores eventualmente já realizados, uma

> vez que havia estudo técnico da Casa que, embora não conclusivo e definitivo, acenava com a possibilidade de a revisão geral anual não estar contemplada nas proibições contidas na Lei Complementar Federal nº 173/2020.
>
> Ante o exposto, julgando presentes os requisitos autorizadores da medida – o fumus boni iuris na contrariedade ao inciso I do artigo 8º da LC nº 173/2020 e o periculum in mora no risco de que sejam feitos dispêndios incompatíveis com o ordenamento jurídico vigente, constituindo dano ao erário de difícil ou impossível reparação – voto por:
>
> **a) Conceder medida acautelatória para o efeito de suspender liminarmente a aplicação da Lei Municipal nº 6.424/2021, até ulterior deliberação desta Corte;**
>
> b) intimar o Administrador, para (b.1) cumprir esta Decisão e (b.2) para apresentar esclarecimentos no prazo regimental de 30 dias.
>
> c) determinar à Direção de Controle e Fiscalização (DCF) a comunicação desta decisão a todos os órgãos jurisdicionados deste Tribunal. (Grifo inserido)

Dessa forma, no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul, essa tese gera especial repercussão a partir dessa decisão do TCE/RS, que, cautelarmente, determinou a suspensão da aplicação da Lei do Município de Canoas, que concedeu revisão geral anual aos servidores, ressalvando, em razão da boa-fé, os pagamentos já efetivados.

É preciso observar, que a decisão nos autos do Processo de Contas Especiais nº 009626-0200/21-7 produz efeitos tão somente entre as partes e, como já mencionado, tem natureza cautelar, mas não se pode ignorar que há significativa chance, se não uma tendência, de que tal decisão do TCE/RS venha a prevalecer. Alerta-se, que essa possibilidade é deveras impactante, inclusive a ponto de refletir no julgamento das contas dos Gestores, o que motivou a indicação de que a decisão fosse comunicada a todos os órgãos jurisdicionados, o que ocorreu por meio do Ofício Circular DCF nº 13/2021 do TCE/RS:

> Ofício Circular DCF nº 13/2021
>
> Porto Alegre, 30 de abril de 2021
> Assunto: Decisão do Tribunal Pleno no Processo nº 009626-0200/21-7. Revisão geral anual. Vedação. Inteligência do art. 8º, inciso I, da Lei Complementar Federal nº 173, de 27 de maio de 2020.
>
> Senhor Administrador:
>
> Em atendimento à alínea "*c*" da Decisão nº TP-0094/2021, comunica-se decisão proferida no bojo do Processo de Contas Especiais nº 9626-0200/21-7, por meio da qual o Tribunal Pleno manifestou entendimento no sentido de que **a concessão de revisão geral anual aos servidores públicos encontra-se obstada pela norma extraída do inciso I do artigo 8º da Lei Complementar Federal nº 173, de 27 de maio de 2020**[2].

[2] Transcreve-se trecho do Voto do Conselheiro-Relator Renato Azeredo:

> Informa-se que o Relatório e Voto e a Decisão estão disponíveis para consulta no Portal do TCE-RS, em Consulta Processual Pública. (...)

Há necessidade de mencionar, que em pesquisa realizada, foi constatado, que após essa decisão do TCE/RS, o Município de Canoas por meio da Lei nº 6.442/2021 revogou a Lei nº 6.424/2021 que concedia revisão geral, bem como o Município de Bozano (Lei nº 1.230/2021). Ainda, o Município de São Francisco de Paula suspendeu a lei que concedeu a revisão geral (Lei nº 3.616, de 22 de junho de 2021)[3].

Insta observar, que o TCE/RS não foi o único a manifestar esse entendimento. O TCE/SC[4], acatou o Parecer do MPC/SC[5] sobre a vedação de revisão geral anual a servidores públicos em decorrência do Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus o qual cabe sua citação:

> Parecer nº: MPC/AF/392/2021
>
> Processo nº: @CON-21/00195659
>
> Origem: Associação dos Municípios do Médio Vale do Itajaí - AMMVI
>
> Assunto: Consulta - revisão geral anual
>
> Número Unificado: MPC-SC 2.1/2021.389
>
> (...)
>
> Conclusão
>
> (...)
>
> 4.2.1 - As vedações estabelecidas no inciso I do art. 8º da Lei Complementar nº 173/2020, vigentes até 31 de dezembro de 2021, **contemplam a revisão geral anual de que trata o art. 37, X, da Constituição**.

Com efeito, entendo que o inciso I do artigo 8º da LC nº 173/2020, ao proibir temporariamente (até 31-12-2021) a concessão, a qualquer título, de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública, **não excepcionou a revisão geral anual.** (Grifos do original).

[3] Leis municipais. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/rs/c/canoas/lei-ordinaria/2021/645/6442/lei-ordinaria-n-6442-2021-revoga-a-lei-n-6424-de-28-de-janeiro-de-2021-que-dispoe-sobre-a-revisao-geral-anual-de-remuneracao-e-subsidios-municipais-e-da-outras-providencias?q=+6.442. Acesso em: 01/10/2021.

[4] É possível conferir na íntegra a decisão do TCE/SC no @CON 21/00249171- UNIDADE GESTORA: Prefeitura Municipal de Massaranduba INTERESSADOS: Prefeitura Municipal de Massaranduba Armindo Sesar Tassi ASSUNTO: Consulta - Revisão Geral Anual - LC 173/2020 RELATOR: José Nei Alberton Ascari.UNIDADE TÉCNICA: Divisão 1 - DAP/CAPE I/DIV1 PROPOSTA DE VOTO: GAC/JNA - 461/2021 CONSULTA. CONHECIMENTO. REVISÃO GERAL ANUAL. VIGÊNCIA DA LEI COMPLEMENTAR 173/2020. CONSTITUCIONALIDADE. DECISÃO DO STF. ADIs 6.450, 6.447 e 6.525. As vedações estabelecidas no inciso I do art. 8º da Lei Complementar nº 173/2020, vigentes até 31 de dezembro de 2021, contemplam a revisão geral anual de que trata o art. 37, X, da Constituição Federal. Disponível em: https://alimentador-epapyrus.tce.sc.gov.br/alimentador-epapyrus/rest/api/v1/voto/link/d29ya3NwYWNlOi8vU3BhY2VzU3RvcmUvNjQzYjUwMGUtNDQxMS00MTQ3LThjZDAtYjNjZDUyN2JkOGM3. Acesso: 01/10/2021.

[5] MPC/SC. Parecer nº: MPC/AF/392/2021 e Processo nº: @CON-21/00195659. Disponível em: https://www.mpc.sc.gov.br/noticias/parecer-do-mpc-sc-sobre-a-vedacao-de-revisao-geral-anual-a-servidores-publicos-em-decorrencia-do-programa-federativo-de-enfrentamento-ao-coronavirus-e-acatado-pelo-tce-sc/. Acesso em: 01/10/2021.

> 4.2.2 – Tendo o Supremo Tribunal Federal assentado a constitucionalidade do art. 8º da Lei Complementar nº 173/2020 - inclusive afirmando ausência de ofensa aos princípios do direito adquirido, da manutenção do poder de compra e da irredutibilidade de vencimentos (arts. 5º, XXXVI, e 37, X e XV, da Constituição) -, **eventuais normas editadas para conceder revisão geral anual de remuneração a servidores deverão ser revogadas, bem como cessados os pagamentos delas decorrentes, porquanto embasados em interpretação tida como equivocada pelo Pretório Excelso (ADIs nºs 6.447, 6.450 e 6.525).**
>
> 4.2.3 – Os valores recebidos de boa-fé por servidores públicos a título de revisão geral anual não precisam ser devolvidos, seja em razão da natureza alimentar das verbas, seja por força de tese firmada pelo Superior Tribunal de Justiça em julgamento de recursos repetitivos (Tema 531).[6]
>
> 34 4.3 - Dar ciência do relatório técnico, do parecer ministerial, do relatório e voto do Relator, bem como da decisão ao sr. Kleber Edson Wan-Dall, prefeito de Gaspar e presidente da Associação dos Municípios do Médio Vale do Itajaí – AMMVI.

Conforme se observa, o Ministério Público de Contas de SC, manifestou-se no sentido de que eventuais normas editadas para conceder revisão geral anual de remuneração a servidores deverão ser revogadas, bem como cessados os pagamentos delas decorrentes.

Ainda, cabe trazer a informação de que recentemente, o STF, por ocasião da Reclamação nº 48538, foi ainda mais específico e determinou a cassação de atos do Tribunal de Contas do Paraná –TCE/PR que, em processo de consulta, conferiu interpretação ao art.8º, inciso I, da LC nº 173/2020, no sentido de autorizar a concessão de revisão geral anual aos servidores. Trata-se de importante precedente que reforça a tese de que o art.8º, inciso I, da LC nº 173/2020, abarca, em seus termos, a proibição de concessão de revisão geral anual. Veja-se:

> Na presente hipótese, assiste razão jurídica ao município reclamante. A autoridade, reclamada, na apreciação do Processo de Consulta 447.230/2020, decidiu que a Lei Complementar Federal 173/2020 não é óbice para a concessão da revisão geral da remuneração. Dessa forma, a autoridade reclamada acabou por realizar uma peculiar interpretação conforme à constituição de norma já declarada constitucional por esta CORTE em ação concentrada, o que se mostra incomum e indevido. Assim, diante do reconhecimento da constitucionalidade

[6] "Quando a Administração Pública interpreta erroneamente uma lei, resultando em pagamento indevido ao servidor, cria-se uma falsa expectativa de que os valores recebidos são legais e definitivos, impedindo, assim, que ocorra desconto dos mesmos, ante a boa-fé do servidor público" (STJ, REsp nº 1244182/PB, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, julgado em 10-10-2012).

> por este SUPREMO quanto à norma em discussão, destaque-se a "impossibilidade, na espécie, de se dar interpretação conforme a Constituição, pois essa técnica só é utilizável quando a norma impugnada admite, dentre as várias interpretações possíveis, uma que a compatibilize com a Carta Magna, e não quando o sentido da norma é unívoco, como sucede no caso presente" (ADI 1344 MC, Rela. Min. MOREIRA ALVES. Tribunal Pleno, julgado em 18/12/1995). **Não obstante um processo de consulta se distingua de um ato concreto que determine a revisão dos vencimentos de servidores nos termos do art. 37, X, CF, na prática, a autorização geral dada pelo Tribunal de Contas do Paraná, em prejulgamento da tese, interpretando o alcance do artigo 8º, I, da LC 173/2020, em princípio, violaria o decidido na ações constitucionais paradigmáticas, principalmente se se considerar o caráter normativo e vinculante da resposta nos procedimentos de consulta. A consequência prática disso, no meu entendimento, poderia acarretar em um sem número de atos no âmbito estadual fixando a correção anual das remunerações dos servidores, em contrariedade ao precedente firmado nas ADIs 6.450 e 6.525, prejudicando justamente o equilíbrio fiscal esperado com a proposição legislativa. Trata-se, pois, de interpretação que esvazia por completo o intuito legislativo, qual seja: a busca pelo equilíbrio fiscal para combater a pandemia da COVID-19.** Diante do exposto, com base no art. 161, parágrafo único, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, JULGO PROCEDENTE o pedido, de forma que sejam cassados os atos reclamados (TCE Acórdãos 447230/20 e 96972/21) e DETERMINO, por consequência, que outros sejam proferidos, em observância às ADIs 6.450 e 6.525[7]. Por fim, nos termos do art.52, parágrafo único, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, dispenso a remessa dos autos à Procuradoria-Geral da República. (STF. Rcl 48538. Publicação 05/08/2021. Relator Ministro Alexandre de Moraes). (Grifo inserido)

Insta acrescentar, que apesar dos efeitos da Lei Complementar nº 173/2020 encerrarem-se em 31 de dezembro de 2021, houve recente alteração da Constituição Federal – CF, para incluir todas as proibições da LC nº 173/2020 no art. 167-A da CF. Através da Emenda Constitucional nº 109 (DOU, de 16 de março de 2021), ficam congeladas vantagens funcionais de servidores públicos, aumentos e, pelo novo entendimento do TCE/RS, a revisão geral, sempre que a relação entre despesas e receitas supere a 95%, cuja aplicação não oferece premissas claras e, justamente por isso, poderá ensejar nova discussão já em 2022.

[7] STF. Rcl.nº 4838. Disponível em: http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15347198141&ext=.pdf . Acesso em: 01/10/2021.

Dessa forma, embora a decisão nos autos do Processo de Contas Especiais nº 009626-0200/21-7 produza efeitos tão somente entre as partes e, como já mencionado, tem natureza cautelar, não se pode ignorar que há significativa chance, se não uma tendência, de que tal decisão do TCE/RS venha a prevalecer. Alerta-se, que essa possibilidade é deveras impactante, inclusive a ponto de refletir no julgamento das contas dos Gestores, o que motivou a indicação de que a decisão fosse comunicada a todos os órgãos jurisdicionados, o que ocorreu por meio do Ofício Circular DCF nº 13/2021 do TCE/RS colacionado acima.

No caso do Município de Jóia, o Projeto de Lei nº 4.443/2021, objetiva suspender os efeitos do art.1º da Lei Municipal nº 3.877, de 2021, ou seja, o índice aplicado em janeiro de 2021 à título de revisão geral anual ficará suspenso até 31/12/2021 a partir da publicação da lei. Cabe ressaltar, que a solução jurídica da questão exposta envolve significativa complexidade, e isso em razão de que efetiva segurança só haveria se a opção do Município houvesse sido pela não concessão da revisão geral anual no ano de 2021, o que já não mais se afigura possível no caso em tela. Alerta-se, que apesar de ser uma das alternativas possíveis diante da situação, não impedirá, se eventualmente o TCE/RS vir a entender que a Lei Municipal nº 3.877/2021, por ter sido editada no período proibido, não pode sustentar os pagamentos mesmo a partir de 2022, e também, para o Município, há o risco, de os servidores, ainda com base no princípio da irredutibilidade, virem a buscar as diferenças relativas ao período da suspensão. Nesse último caso, a linha argumentativa de defesa, acaso haja discussão judicial, deverá ir no sentido de que a irredutibilidade não protege o que é ilegal e, a revisão geral anual concedida pela Lei Municipal nº 3.877/2021, indiscutivelmente conflita com a Lei Complementar nº 173/2020, cujas proibições são de hierarquia superior.

Desta forma, mantém-se os termos do Parecer Jurídico nº 003/2021, protocolo nº 029, de 18/01/2021 exarado por essa Procuradora Jurídica do Poder Legislativo, a qual concluiu: "(...)*diante das vedações impostas pela Lei Complementar nº 173, resta proibida a concessão de revisão geral anual (...)"* bem como as explicações inseridas no Parecer Jurídico nº 054/2021 protocolo nº 388, de 05/07/2021, também desta Procuradora Jurídica, após decisão do TCE/RS no Processo nº 009626-0200/21-7 e, orienta-se atenção, tendo em vista que se vive em tempos excepcionais, momento em que uma pandemia global de COVID-19 assola o mundo inteiro, com os efeitos perversos da calamidade sanitária varrendo o Brasil de Norte a Sul, época em que os investimentos em saúde pública e assistência social devem receber máxima prioridade e esforço de todos os Gestores.

É a fundamentação, passa-se a opinar.

PELO EXPOSTO, opina-se favoravelmente ao Projeto de Lei nº 4.443, de 2021, com os alertas mencionados acima, conforme argumentos supracitados, cabendo aos edis a análise do mérito.

É o parecer.

JÓIA (RS), 05 de outubro de 2021.

Ivania Regina Cador
Procuradora Jurídica
OAB/RS 60.943
Mat. 86.8/1

IVANIA REGINA CADOR
Procuradora Jurídica do Poder Legislativo de Jóia/RS
OAB/RS nº 60.943 **Matrícula nº 86.8/1**