



PREFEITURA MUNICIPAL DE VISCONDE DO RIO BRANCO
ESTADO DE MINAS GERAIS

Visconde do Rio Branco/MG, em 11 de agosto de 2.021.

CÂMARA MUNICIPAL
DE VISCONDE
DO RIO BRANCO

OFÍCIO GAB/PREF n.º 218 /2.021.

PROTOCOLO N.º 5019
DATA ENTR. 11/08/21
HORARIO 16:45
RC Souza
SECRETARIAL

Senhor Presidente,

Com nossos cordiais cumprimentos, Vimos por meio deste, solicitar os bons préstimos de Vossa Excelência, no sentido de convocar os senhores vereadores para, em sessão **EXTRAORDINÁRIA**, deliberarem sobre a matéria constante na presente **Mensagem de Veto PARCIAL**, referente à **Emenda n.º 01/2.021**, apresentada e aprovada no bojo do Projeto de **Lei n.º 1.921/2.021**, de autoria e iniciativa do Legislativo, que tramitou nessa Casa Legislativa, considerando a relevância do assunto para o bom e necessário andamento da Administração Municipal e desenvolvimento econômico e funcional do Município, conforme especifica:

1 - Projeto de Lei n.º 1.921/2.021 que "Concede Revisão Geral Anual dos Servidores Públicos do Poder Executivo do Município de Visconde do Rio Branco e dá outras providências".

Pela certeza do apoio e acatamento às propostas, antecipamos agradecimentos, subscrevendo-os sob renovada manifestação de consideração e apreço.


Luiz Fábio Antonucci Filho
Prefeito Municipal

Ao Exmo. Sr. **GERSON GOMES DE FREITAS**
DD. Presidente da Câmara Municipal de
Visconde do Rio Branco/MG.

Praça 28 de Setembro, 317 - Bairro Centro - Visconde do Rio Branco/ MG - CEP: 36.520-000.
TEL.: (32) 3551-8150 - Home Page: www.viscondedoriobranco.mg.gov.br



PREFEITURA MUNICIPAL DE VISCONDE DO RIO BRANCO
ESTADO DE MINAS GERAIS

Mensagem de Veto nº _____ de 11 de agosto de 2.021.

CÂMARA MUNICIPAL
DE VISCONDE
DO RIO BRANCO

PROTOCOLO Nº 5019
DATA ENTR 11/08/21
HORARIO 16:45
RESPONSÁVEL J.C. Souza

Exmo. Senhor Presidente,

Cumprimentando-o cordialmente, comunico a Vossa Excelência que, no uso das atribuições que me são conferidas pelos artigos 55, IV, c/c Art. 73, V, todos da Lei Orgânica do Município de Visconde do Rio Branco, Estado de Minas Gerais, decidi, pelos motivos adiante alinhados, **VETAR, PARCIALMENTE**, o **Projeto de Lei n.º 1.921/2.021** que "Concede Revisão Geral Anual dos Servidores Públicos do Poder Executivo do Município de Visconde do Rio Branco e dá outras providências", no tocante à respectiva emenda supressiva apresentada, pelos seguintes fatos e fundamentos a seguir aduzidos:

1. Da Competência Privativa do Executivo quanto a matéria;

Em que pese o merecimento e relevância do texto do projeto apresentado pela nobre edilidade, vejo-me obrigado a vetá-lo, parcialmente, em razão de inconstitucionalidade formal e material, diante da impossibilidade jurídica de que essa Egrégia Câmara institua, por iniciativa originária do legislativo (emenda), desmotivada de anuência do executivo, por consubstanciar incremento de despesa em proposição cuja iniciativa deveria ser privativa do executivo, por contrariar norma geral de direito financeiro e, sobretudo, por ofensa ao princípio da isonomia e a reserva de poderes.

Uma vez que, a manutenção do projeto da forma que nasceu, estigmatiza grave afronta ao preceituado pelo art. 5º, *caput*, da Constituição da República, à medida que, a pretexto de se regular matéria afeta a organização administrativa, a edilidade acaba por inovar a ordem jurídica criando norma de natureza estritamente assistencial, sem fixar parâmetros objetivos acessíveis, ao menos em tese, a toda sociedade.

Ora, no concerne à repartição de competências legislativas, o princípio norteador é o da predominância do interesse, segundo o qual à União caberá às questões em que sobressai o interesse nacional ou geral, aos Estados tocarão as matérias relativas a interesses essencialmente regionais e, por fim, aos Municípios confiam-se os assuntos de interesse predominantemente locais.

Quanto aos entes municipais, o art. 30, I e II, da Constituição estabelece competir aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual, naquilo que couber.

No campo da competência suplementar dos Municípios, estes estão legitimados a complementar as normas editadas com base no artigo 24 da CF/88, desde que respeitados os aspectos gerais do regramento objeto da suplementação.

Resumidamente, **os Municípios só podem legislar na competência suplementar caso existam, de fato, normas federais ou estaduais sobre a matéria e se respeite o campo de abrangência das leis complementadas.**

Logo, clarividente que a emenda apresentada e aprovada no bojo do Projeto de Lei

Praça 28 de Setembro, 317 - Bairro Centro - Visconde do Rio Branco/ MG - CEP: 36.520-000.

TEL.: (32) 3551-8150 - Home Page: www.viscondedoriobranco.mg.gov.br



PREFEITURA MUNICIPAL DE VISCONDE DO RIO BRANCO
ESTADO DE MINAS GERAIS

1.921/2.021, representa usurpação da iniciativa reservada ao Poder Executivo pela Constituição da República, incidindo em inconstitucionalidade por afronta à tripartição constitucional de competências dos Poderes do Estado (art. 2º da Constituição Federal).

Há de se destacar que a emenda n.º 001/2021, apresentada no bojo do referido Projeto de Lei n.º 1.921/2021, emenda essa de autoria do Legislativo Municipal, traça mecanismos intimamente ligados à Administração do Executivo, já que interferem na criação, estruturação, e atribuições dos órgãos da Administração do Município, além de criar despesas compulsórias para o executivo, violando explicitamente o artigo 173 da Constituição Estadual, que assim estabelece seus termos:

Art. 173 - São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo e o Executivo.

§ 1º - Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, é **vedado** a qualquer dos Poderes delegar atribuições, e, a quem for investido na função de um deles, exercer a de outro.

Da mesma forma, o que dispõe o artigo 55, III e IV da Lei Orgânica do Município de Visconde do Rio Branco, senão vejamos:

Art. 55 - Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre:

I - regime jurídico dos servidores;

II - criação de cargos, empregos e funções na administração direta e autárquica do Município, ou aumento de sua remuneração;

III - **orçamento anual, diretrizes orçamentárias, plano plurianual, organização administrativa, matéria tributária e serviços públicos;**

IV - **criação, estruturação, e atribuições dos órgãos da Administração do Município.**

Conforme, na mesma linha, é sabido que os Municípios são entes públicos dotados de autonomia política, administrativa e financeira, nos termos assegurados pela Constituição da República Federativa do Brasil, pela Constituição Estadual e pela Lei Orgânica do Município, não podendo, repita-se, ser submetido à intervenção administrativa do Legislativo Municipal, quando cria Leis que interferem diretamente nas prerrogativas da Chefia do Executivo, ente esse que é, ao outro viés, concedida a administração Municipal, e não ao Presidente da Câmara e seus pares.

De igual forma, o inverso. Esse fenômeno é comumente conhecido como princípio constitucional de reserva da administração, que obviamente obsta a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias cuja competência administrativa exclusiva do Poder Executivo.

E, referidos dispositivos norteiam a chamada "*reserva de iniciativa*" e "*reserva de administração*": a atribuição do Chefe do Executivo de dispor sobre a estrutura, organização e funcionamento da Administração Pública, seja através de lei de sua iniciativa privativa, seja através de decreto regulamentar.

Neste caminhar, obviamente que a formalização do projeto, que exponha as necessidades e as possibilidades do executivo municipal, transposta, no caso em exame, ao Prefeito Municipal, como já se disse, por força de dispositivos Constitucionais, em âmbito estadual e federal, do que resulta, uma vez não observada, a ocorrência de inconstitucionalidade formal.

Nesse sentido, vale lembrar a lição do festejado Hely Lopes Meirelles:

Praça 28 de Setembro, 317 - Bairro Centro - Visconde do Rio Branco/ MG - CEP: 36.520-000.
TEL.: (32) 3551-8150 - Home Page: www.viscondedoriobranco.mg.gov.br



PREFEITURA MUNICIPAL DE VISCONDE DO RIO BRANCO
ESTADO DE MINAS GERAIS

"Lei de iniciativa exclusiva do prefeito é aquela em que só a ele cabe o envio do projeto à Câmara. Nesta categoria estão as que disponham sobre matéria financeira; criem cargos, funções e empregos; fixem ou aumentem vencimentos ou vantagens de servidores, ou disponham sobre o seu regime funcional; criem ou aumentem despesas, ou reduzam a receita municipal ..." (em "Direito Municipal Brasileiro", Malheiros Editores, 6ª ed., p. 541).

Assim, verifica-se clara ingerência do Legislativo Municipal, quando da aprovação de emenda anômala, clarividente que intervém no que diz respeito à organização e ao funcionamento da administração, o que é vedado pelo texto constitucional estadual e federal.

A inobservância das regras constitucionais referentes à iniciativa de leis enseja a inconstitucionalidade formal.

JOSÉ ADÉRCIO LEITE SAMPAIO ("A Constituição Reinventada pela Jurisdição Constitucional", Del Rey, BH, 2002, pp. 491/492) esclarece que:

"Não cabe ao Poder Legislativo, por iniciativa própria, mesmo que a pretexto do exercício do poder constituinte derivado, definir o regime jurídico dos servidores públicos, assim entendido 'o conjunto de normas que disciplinam os diversos aspectos das relações estatutárias ou contratuais, mantidas com os seus agentes' (STF, ADInMC n.º 766- RS), seus direitos e vantagens, para além do enunciado geral constante do texto da República, editando, por exemplo, regras sobre formas de provimento, situação funcional, jornada de trabalho, promoção, adaptação, anistia, critérios de aposentadoria e contagem por tempo de serviço, bem como de provimento."

Sobre o tema, citemos o posicionamento jurisprudencial predominante:

0058396-77.2014.8.19.0000 - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - 1ª Ementa Des(a). RICARDO RODRIGUES CARDOZO - Julgamento: 27/07/2015 - OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA QUE ALTEROU A LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE NITERÓI AMPLIANDO O PERÍODO DE LICENÇA PATERNIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA. INVASÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO EXECUTIVO PARA TRATAR DA MATÉRIA RELATIVA A SERVIDORES PÚBLICOS. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. Representação por Inconstitucionalidade da Emenda que alterou o art. 159, I, alínea "I", da Lei Orgânica do Município de Niterói nº 40, de 13/10/2014, de iniciativa parlamentar, que aumentou para 30 dias o prazo da licença paternidade concedida aos servidores públicos municipais. Patente violação à reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo em matéria de leis que disponham sobre servidores públicos e seu regime jurídico. Violação ao princípio da separação dos poderes. Ofensa aos artigos 112, § 1º, II, 'b', 113, I, 145, II, III e VI e 209, II e III, da Constituição Estadual. Procedência da Representação.

0032258-83.2008.8.19.0000 - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - 1ª Ementa Des(a). FERDINALDO DO NASCIMENTO - Julgamento: 02/03/2009 - OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 4.840/2008, do Município do Rio de Janeiro. Lei criada pelo Legislativo Municipal autorizando o Poder Executivo a conceder licença maternidade e paternidade aos servidores públicos municipais que adotarem filhos. Flagrante inconstitucionalidade formal. Insanável vício de iniciativa. In casu, restou usurpada a competência privativa do Chefe do Executivo local para iniciar o projeto de lei que disponha sobre servidores públicos. Afronta aos princípios da independência e harmonia entre os Poderes. PROCEDÊNCIA DA PRESENTE REPRESENTAÇÃO, DECLARANDOSE A INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI



PREFEITURA MUNICIPAL DE VISCONDE DO RIO BRANCO
ESTADO DE MINAS GERAIS

IMPUGNADA.

Com efeito, os Poderes Legislativos e Executivos devem obediência às regras de iniciativa legislativa reservada, fixadas constitucionalmente, sob pena de desrespeito ao postulado da separação de poderes, motivo pelo qual a elaboração de norma que de alguma forma determina a reorganização e as atribuições de órgãos públicos pertencentes à estrutura administrativa do Município e do Estado, está reservada ao Chefe do Poder Executivo local (ADI nº 3.564/PR, Rel. Min. LUIZ FUX, DJe: 13/08/2014 e RE nº 505.476 AgR/SP, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, DJe: 06.09.2012).

Sobre o tema do princípio da independência e harmonia entre os poderes, leciona José Afonso de Souza:

"(...) os trabalhos do Legislativo e do Executivo, especialmente, mas também do Judiciário, só se desenvolverão a bom termo, se esses órgãos se subordinarem ao princípio da harmonia, que não significa nem o domínio de um pelo outro nem a usurpação de atribuições, mas a verificação de que, entre eles, há de haver consciente colaboração e controle recíproco (que, aliás, integra o mecanismo), para evitar distorções e desmandos. A desarmonia, porém, se dá sempre que se acrescentam atribuições, faculdades e prerrogativas de um em detrimento de outro." (in Curso de Direito Constitucional Positivo, Malheiros Editores, São Paulo, 23ª ed., p. 111).

Ademais, é firme a orientação do colendo Órgão Especial de que a Lei resultante de iniciativa, originária ou emenda, parlamentar que impõe novas obrigações ou regras ao Município, por meio de seus órgãos e respectivos agentes administrativos, é formalmente inconstitucional, uma vez que os atos de gestão competem privativamente ao Chefe do Poder Executivo, conforme se observa da ementa abaixo transcrita:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº3.099/14, DO MUNICÍPIO DE PASSOS - INTERFERÊNCIA NO FUNCIONAMENTO DE ÓRGÃO DO PODER EXECUTIVO - PROCESSO LEGISLATIVO DEFLAGRADO POR INICIATIVA PARLAMENTAR - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - CONFIGURAÇÃO - REPRESENTAÇÃO ACOLHIDA. - (...). - A lei que dispõe acerca da organização e funcionamento de órgão vinculado à Secretaria Municipal de Saúde é de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, padecendo de vício de iniciativa se sua proposição fora desencadeada pelo Poder Legislativo. - O art. 173 da Constituição Estadual estabelece a independência e harmonia entre os Poderes Legislativo e Executivo, sendo vedado expressamente que um deles exerça função precípua do outro, abraçada que foi pelo constituinte mineiro o princípio do freio e do contrapeso da doutrina francesa encerrada na parêmia segundo a qual "le pouvoir arrête le pouvoir" (o poder peita o poder). - Consoante se extrai do judicioso voto proferido pelo eminente Min. Marco Aurélio no recente julgamento da ADI 2443, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal se orienta no sentido de que "[...] a intenção do legislador de conferir maior efetividade a determinado direito individual ou social não convalida o vício formal verificado na iniciativa parlamentar que ultrapassa os limites constitucionais ao reorganizar e reestruturar serviços prestados pela Administração Pública." (STF. ADI 2443, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, DJe: 03.11.2014) (TJMG - ADI nº 1.0000.15.008699-9/000, Relator(a): Des.(a) BELIZÁRIO DE LACERDA, DJe: 02/12/2016).

Nessa linha de entendimento, a seguinte decisão do Supremo Tribunal Federal:

"Diploma legal que, tendo resultado de projeto de lei de autoria de parlamentar, viola a iniciativa privativa do Chefe do Executivo para leis que disponham sobre aumento de remuneração de servidores, em vício de inconstitucionalidade formal não convalidado pela sanção, não mais sendo aplicável a Súmula 5 desta Corte.



PREFEITURA MUNICIPAL DE VISCONDE DO RIO BRANCO
ESTADO DE MINAS GERAIS

Precedentes." (STF, ADI 1438, Relator(a): Min. ILMAR GALVÃO, Tribunal Pleno, julgado em 05/09/2002, DJ 08-11-2002 PP-00021 EMENT VOL-02090-02 PP-00278).

Não menos importante lembrar que o pleno do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, em casos semelhantes, outrora reconheceu a inconstitucionalidade de leis aprovadas pelo parlamento de Guiricema, e que através de ações diretas de inconstitucionalidades de autoria deste executivo, a exemplo, a AÇÃO DIRETA INCONST Nº 1.0000.17.041113-6/000, que assim restou consignada sua ementa:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI COMPLEMENTAR Nº 711/2017 - MUNICÍPIO DE GUIRICEMA - INICIATIVA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO - EMENDAS LEGISLATIVAS - MATÉRIA RESERVADA À INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO - COMPETENCIA EXTRAPOLDA - VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA HARMONIA E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES - ARTIGOS 66 E 173 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS - AUMENTO DE DESPESAS SEM PRÉVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA. Uma lei (ou ato normativo) poderá ser considerada material ou formalmente inconstitucional. No primeiro caso, quando o seu conteúdo for contrário à Constituição, e no segundo, quando a mácula residir no seu processo de elaboração, seja relativo à competência ou ao processo legislativo propriamente dito. É inconstitucional o dispositivo de lei modificado por emenda parlamentar que dispõe sobre organização administrativa e fixação da remuneração dos servidores públicos, de iniciativa do Chefe do Executivo do Município de Guiricema, implicando subtração de competência legislativa e acarretando aumento de despesa sem previsão orçamentária.

Sem dúvida, o ato normativo é de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, porque diz respeito à organização e atividade do Poder Executivo.

Com efeito, o Poder Legislativo acabou por violar o princípio fundamental da separação dos Poderes, interferindo na competência atribuída ao Poder Executivo, já que feriu dispositivos singulares e privativos da gestão pública municipal.

Destaca-se, por fim, que além das despesas que emenda legislativa impõe, retroagir seus efeitos em 01º/04/2021, o Município de Visconde do Rio Branco/MG, não possui legitimidade legislativa para tanto, uma vez que não há, até o momento, Lei Municipal que institua a data base, balizador para que os efeitos da revisão geral anual possa retroagir.

Aliás, entendemos que a própria disposição contida no artigo 8º e seguintes da LC 173/2020, veda tal prática, uma vez que, como dito, basta-nos observar a Consulta disponibilizada pelo TCE/MG, cadastrada sob o n.º 1095502, que nos baliza sobre a possibilidade da aplicação da RGA em prol dos servidores do Município.

Há como dito, além da afronta ao artigo 173, afronta ao art. 6º da Constituição Estadual Mineira:

"Art. 6º - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Parágrafo único - Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, é vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuição e, a que for investido na função de um deles, exercer a do outro.

2. Da Conclusão

Pelo exposto, essas, Senhor Presidente, são as razões que me levaram a, *data vênia*, vetar, **PARCIALMENTE o Projeto de Lei n.º 1.921/2.021**, no que pertine, **EXCLUSIVAMENTE, quanto a aprovação da EMENDA de n.º 001/2.021, de autoria**

Praça 28 de Setembro, 317 - Bairro Centro - Visconde do Rio Branco/ MG - CEP: 36.520-000.
TEL.: (32) 3551-8150 - Home Page: www.viscondedoriobranco.mg.gov.br



PREFEITURA MUNICIPAL DE VISCONDE DO RIO BRANCO
ESTADO DE MINAS GERAIS

do legislativo municipal, protestando, por bem, pela manutenção do texto originário
enviado pelo Executivo Municipal, razão pela qual, restituo a matéria ao reexame e
apreciação dessa Egrégia Câmara Municipal, para o processamento de praxe.

Do Gabinete do Prefeito do Município de Visconde do Rio Branco/MG, em 11 de agosto de 2.021.

Luiz Fábio Antonucci Filho
Prefeito Municipal

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

30ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno – 16/12/2020

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Processo: 1095502
Natureza: CONSULTA
Consulente: Fábio Cândido Corrêa
Procedência: Câmara Municipal de São João de Bicas

I – RELATÓRIO

Trata-se de Consulta formulada pelo Sr. Fábio Cândido Correa, Chefe do Legislativo do Município de São Joaquim de Bicas, questionando, *in verbis*:

Caso haja previsão legal, o órgão legislativo poderia aplicar recomposição aos salários dos Servidores, nos termos do Art. 8, inciso VIII, da LC 173/20 (observado IPCA) ou estaria proibido pela previsão do Art. 8, inciso I da mesma Lei?

A consulta foi autuada e distribuída à minha relatoria em 11/11/2020.

Em cumprimento ao despacho por mim proferido (peça n. 4 do SGAP), para fins do disposto no § 2º do art. 210-B da Resolução n. 12/2008, os autos foram encaminhados à Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência, que produziu o relatório técnico de peça n. 5, tendo concluído, na oportunidade, que esta Casa não possui deliberações que tenham enfrentado, de forma direta e objetiva, questionamento nos exatos termos do suscitado pelo consulente.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Preliminar de Admissibilidade

Preliminarmente, conheço da presente Consulta, por estarem presentes os pressupostos de admissibilidade elencados nos incisos I a V do § 1º do art. 210-B do Regimento Interno desta Casa, sendo inquestionáveis a legitimidade da parte e a pertinência do assunto versado, que está posto em tese e é afeto à competência deste Tribunal.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Com o Relator.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Conheço.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Também admito.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Conheço.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Com o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Também acompanho o Relator.

ADMITIDA A CONSULTA.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Mérito

O questionamento encaminhado a esta Casa circunscreve-se – tendo em vista o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), instituído pela Lei Complementar n. 173/2020 – à possibilidade do Poder Legislativo municipal conceder revisão geral anual aos servidores, considerando o disposto no art. 8º, inciso VIII, da referida lei, bem como o disposto no inciso I do mesmo dispositivo.

Primeiramente, cabe registrar que a Constituição da República de 1988, em seu art. 37, inciso X, dispõe, expressamente, 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, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices.*

Assim, temos que a revisão geral anual é um direito dos servidores públicos assegurado pela Constituição Cidadã, que visa recompor o valor da remuneração dos servidores em face das perdas inflacionárias, a que estão sujeitos os valores percebidos, em decorrência da diminuição verificada, em determinado período, do poder aquisitivo da moeda. Logo, difere ela de qualquer ganho real, acréscimo efetivo da remuneração ou reestruturação ou valorização da carreira, uma vez que se destina, tão somente, a manter o poder de compra da moeda em face da inflação.

Destaque-se, ainda, a intenção do constituinte em fixar o caráter anual da revisão, delimitando-a, portanto, a um período mínimo de concessão, qual seja, 12 (doze) meses.

Imprescindível ressaltar, ademais, a seguinte tese fixada pelo STF, de repercussão geral, acerca do tema:

- Tema n. 864, de 29/11/2019, Recurso Extraordinário n. 905.357: *A revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos depende, cumulativamente, de dotação na Lei Orçamentária Anual e de previsão na Lei de Diretrizes Orçamentárias.*

Destarte, a luz da interpretação dada pelo STF, acerca do dispositivo constitucional em comento, podemos concluir que a aplicabilidade do direito à revisão geral anual dos

servidores públicos depende de propositura do projeto de lei de revisão, mais, de dotação na Lei Orçamentária Anual (LOA), bem como de previsão na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

Dito isso, no que se refere ao direito constitucional de revisão geral da remuneração dos servidores públicos, frente à Lei Complementar n. 173, de 27/5/2020, reza o *caput* art. 8º do mencionado normativo, *in verbis*:

Art. 8º Na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar n. 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:

(...)

Isso posto e antes de adentrar propriamente ao mérito do questionamento, é imperioso ressaltar a intenção do legislador em vedar o aumento de gastos até 31 de dezembro de 2021, nos termos do art. 8º da LC n. 173/2020. Nesse sentido, trago a lume excerto do Parecer n. 27/2020, do Senador Davi Alcolumbre, por ocasião da tramitação do projeto de lei que culminou na LC n. 173/2020:

Por fim, tenho perfeita compreensão de que períodos de calamidade como o atual requerem aumentos de gastos públicos, tanto destinados a ações na área da saúde, como em áreas relativas à assistência social e preservação da atividade econômica. Por outro lado, é necessário pensar no Brasil pós-pandemia. O aumento dos gastos hoje implicará maior conta a ser paga no futuro. A situação é ainda mais delicada porque já estamos com elevado grau de endividamento. Dessa forma, para minimizar o impacto futuro sobre as finanças públicas, proponho limitar o crescimento de gastos com pessoal, bem como a criação de despesas obrigatórias até 31 de dezembro de 2021.

Nesse sentido, propusemos vedar reajustes salariais ou de qualquer outro benefício aos funcionários públicos, bem como contratação de pessoal, exceto para repor vagas abertas, até o final do próximo ano. Proibimos também medidas que levem ao aumento da despesa obrigatória acima da taxa de inflação. Tomamos o cuidado, contudo, de permitir aumento de gastos para ações diretamente ligadas ao combate dos efeitos da pandemia da Covid-19.

Com essa ponderação destaco a primeira vedação constante do citado art. 8º da LC n. 173/2020:

I - conceder, a qualquer título, 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;

Portanto, a primeira proibição expressa constante do dispositivo em estudo é a concessão, a qualquer título, de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração, sendo excepcionalizadas, em relação às vedações estabelecidas no inciso, apenas duas situações: a) quando derivado de sentença judicial transitada em julgado; ou b) quando derivado de determinação legal anterior à calamidade pública.

Da análise do comando em estudo, verifica-se que as ressalvas nele contidas revelam a preocupação do legislador em preservar eventuais direitos adquiridos por força de legislação anterior ao início da vigência da Lei Complementar n. 173/2020, bem como de coisa julgada.

Ressalte-se que são garantias constitucionais expressamente previstas no art. 5º, inc. XXXVI, da CR/88, o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada, não sendo permitido a norma retroagir para prejudicá-las, em observância ao Princípio da Segurança Jurídica.

Dito isso e tendo em vista que o consulente questiona diretamente se o epígrafado inciso veda a recomposição salarial, aqui entendida como revisão geral anual, entendo que para enfrentamento da matéria faz-se necessário ponderar acerca da diferenciação entre reajuste e revisão geral anual, haja vista que este primeiro vocábulo pode assumir diversas conotações dependendo de como é ele empregado.

Pois bem. Reajuste está atrelado ao aumento real, enquanto a revisão geral visa a reposição da inflação, consoante assentado pelo STF no julgamento da ADI 3968/PR, em 29/11/2019. Vejamos:

O reajuste de remunerações e subsídios por lei específica tem por objeto a readequação da retribuição pecuniária devida pelo exercício de determinado cargo, ajustando-a à realidade das suas responsabilidades, atribuições e mercado de trabalho, enquanto que a revisão geral anual tem por escopo a mera recomposição do poder aquisitivo das remunerações e subsídios de todos os servidores públicos e agentes políticos de determinado ente federativo.

Ademais, consoante nos ensina a Ministra Cármen Lúcia:

A revisão distingue-se do reajuste porque, enquanto aquela implica examinar de novo o quantum da remuneração para adaptá-lo ao valor da moeda, esse importa em alterar o valor para ajustá-lo às condições ou ao custo de vida que se entende guardar correspondência com o ganho do agente público. Revê-se a remuneração para fazer a leitura financeira do seu valor intrínseco, enquanto se reajusta para modificar o vencimento, subsídio ou outra espécie remuneratória ao valor extrínseco correspondente ao padrão devido pelo exercício do cargo, função ou emprego. Pela revisão se corrige o valor monetário que corresponde ao valor remuneratório adotado, enquanto que pelo reajuste se modifica o valor considerado devido pela modificação do próprio padrão quantificado. Como a revisão não importa em aumento mas em manutenção do valor monetário correspondente ao quantum devido, fixou-se a sua característica de generalidade, quer dizer, atingido todo o universo de servidores públicos.

(ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. Princípios Constitucionais dos servidores públicos. São Paulo: Saraiva, 1999. p. 323)

O Professor Hely Lopes Meirelles, preleciona, além disso, que:

Há duas espécies de aumento de vencimentos: uma genérica, provocada pelo aumento do poder aquisitivo da moeda, à qual poderíamos denominar aumento impróprio, por se tratar, na verdade, de um reajustamento destinado a manter o equilíbrio da situação financeira dos servidores públicos; e outra específica, geralmente feita à margem da lei que concede o aumento geral, abrangendo determinados cargos ou classes funcionais e representando realmente uma elevação de vencimentos, por se fazer em índices não proporcionais ao do decréscimo do poder aquisitivo.

No tocante à primeira espécie, a parte final do inc. X do art. 37, na redação da EC 19, assegura 'revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices', dos vencimentos e dos subsídios.

(...).

A segunda espécie ocorre através das chamadas reestruturações, pelas quais se corrigem as distorções existentes no serviço público, tendo em vista a valorização profissional observada no setor empresarial, para que a Administração não fique impossibilitada de satisfazer suas necessidades de pessoal. (MEIRELLES, Hely Lopes, Direito Administrativo Brasileiro, São Paulo: Malheiros, 29ª ed., 2004, p. 459/460)

Portanto, observando-se atentamente as expressões utilizadas no inc. I do art. 8º da lei em referência, concluo que a intenção do legislador foi vedar o aumento real da remuneração e

dos subsídios, não havendo vedação, nos termos deste inciso e no meu entender, à revisão geral anual, posto que esta, consoante nos ensina a Ministra Cármen Lúcia no excerto citado acima, não implica em aumento de despesa, mas apenas em manutenção do valor monetário.

Essa interpretação aliás é corroborada pela redação do inciso VIII do art. 8º, que estabelece proibição de adoção de medidas que impliquem em reajuste de despesa obrigatória acima da variação da inflação medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), observada preservação do poder aquisitivo referida no inciso IV do caput do art. 7º da Constituição da República que assim dispõe:

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

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

Feitas essas considerações, não podemos perder de vista que se trata de ano eleitoral, encontrando-se, pois, os gestores limitados em sua conduta em decorrência de legislação específica destinada a regular o período.

Neste prisma, quanto à legalidade do benefício pecuniário à luz da legislação eleitoral, haja vista tratar-se de ano eleitoral nos municípios, verifico que o art. 7º da Lei Complementar n. 173/2020, que trata sobre a questão, apenas acrescentou, em resumo, que além de considerados nulos de pleno direito os atos que resultem em aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular de Poder, conforme já era previsto no antigo parágrafo único do art. 21 da LRF, também o serão aqueles que prevejam parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão, visando, portanto, evitar que atos dos gestores no final de mandato passem a afetar o mandato seguinte, e, coibindo ainda mais a prática de obtenção de vantagens políticas e eleitorais, senão vejamos:

Art. 7º A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 21. É nulo de pleno direito:

(...)

II - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20;

III - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20;

(...)

IV - a aprovação, a edição ou a sanção, por Chefe do Poder Executivo, por Presidente e demais membros da Mesa ou órgão decisório equivalente do Poder Legislativo, por Presidente de Tribunal do Poder Judiciário e pelo Chefe do Ministério Público, da União e dos Estados, de norma legal contendo plano de alteração, reajuste e reestruturação de carreiras do setor público, ou a edição de ato, por esses agentes, para nomeação de aprovados em concurso público, quando:

a) resultar em aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo; ou

b) resultar em aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo.

Contudo, as novas alterações trazidas sobre o tema pela Lei Complementar em vigor, a meu ver, não alteram o posicionamento já firmado por este Tribunal de Contas, nos termos do parecer exarado em sede da Consulta n. 747843, pelo Tribunal Pleno, na Sessão do dia 18/07/2012, sob a relatoria do Conselheiro em exercício Hamilton Coelho, no sentido de que dada a natureza jurídica do instituto, que visa recompor os valores depreciados em razão da inflação apurada no período, não há impeditivo de proceder à revisão geral anual, assegurada constitucionalmente, em ano eleitoral, mesmo nos 180 dias que antecedem o final do mandato dos respectivos titulares de Poder. Vejamos:

Importa reiterar que a norma estatuída no art. 37, X, da CR/88 garante reposição do poder aquisitivo dos vencimentos dos servidores públicos e subsídio dos agentes políticos como direito subjetivo. Nesse diapasão, o parágrafo único do art. 21 da LRF deve ser interpretado à luz da norma constitucional em comento, sendo a única exegese com ela compatível a de que a limitação imposta pelo dispositivo legal não alcança a revisão geral anual a que fazem jus aludidos agentes públicos. (Consulta n. 747843, TCEMG, Tribunal Pleno, 18/7/2012)

Com essas ponderações, não podemos perder de vista, restringindo-me à questão aviada na Consulta, que o que está vedado neste período eleitoral, consoante estabelecido no art. 73, inciso VIII, da Lei n. 9.504/97, é “fazer, na circunscrição do pleito, revisão geral da remuneração dos servidores públicos que exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição, a partir do início do prazo estabelecido no art. 7º desta Lei e até a posse dos eleitos”.

Repise-se, por fim, que nos termos do inciso VIII do art. 8º da LC n. 173/2020, está vedado até 31 de dezembro de 2021, a adoção de medidas que importem reajuste de despesa obrigatória, sublinhe-se, acima da variação da inflação medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), observada a preservação do poder aquisitivo referida no inciso IV do caput do art. 7º da Constituição Federal.

Nessa senda, os responsáveis pela propositura da revisão geral anual devem, no período disciplinado pela legislação eleitoral, mais, até 31 de dezembro de 2021, por força da LC n. 173/2020, zelar para que a proposta de revisão geral anual garanta apenas a mera recomposição do valor da remuneração em face da perda inflacionária, não excedendo, pois, a variação da inflação medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA).

Partindo desses pressupostos e de forma objetiva, respondo a presente consulta no sentido de que não obstante a situação excepcional vivenciada em decorrência do enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2, é possível conceder revisão geral anual aos servidores públicos, observado a limitação disposta no art. 8º, inciso VIII, da LC n. 173/2020, por se tratar de garantia constitucional, assegurada no art. 37, inciso X da CR/88, que visa a recomposição das perdas inflacionárias ocorridas em razão da desvalorização do poder aquisitivo da moeda em determinado período, não se tratando, pois, de aumento real, somando-se ao fato de a revisão não estar abarcada pelas vedações instituídas pela LC n. 173/2020.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, respondo a indagação encaminhada pelo consulente a este Tribunal, no sentido de que não obstante a situação excepcional vivenciada em decorrência do enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2, é possível conceder revisão geral anual aos

servidores públicos, observado a limitação disposta no art. 8º, inciso VIII, da LC 173/2020, por se tratar de garantia constitucional, assegurada no art. 37, inciso X da CR/88, que visa a recomposição das perdas inflacionárias ocorridas em razão da desvalorização do poder aquisitivo da moeda em determinado período, não se tratando, pois, de aumento real, somando-se ao fato de que a revisão não deve estar abarcada pelas vedações instituídas pela LC n. 173/2020.

A aplicabilidade do direito à revisão geral anual dos servidores públicos depende de propositura do projeto de lei de revisão, e mais, de dotação na Lei Orçamentária Anual (LOA), bem como de previsão na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), nos termos do disposto no art. 37, inciso X da CR/88 e da tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal, com repercussão geral, Tema n. 864 de 2019.

Nesses termos, é o parecer que submeto à apreciação deste Plenário.

Determino a intimação do consultante, por meio de publicação no Diário Oficial de Contas (DOC), nos termos do §1º do art. 210-D do Regimento Interno.

Após, archive-se essa consulta eletrônica.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

De acordo.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Com o Relator.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Com o Relator.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Com o Relator.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Com o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Também acompanho o Relator.

APROVADO O VOTO DO RELATOR.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA-GERAL ELKE ANDRADE SOARES DE MOURA.)