

PROTOCOLO Nº: 122598/21
ORIGEM: MUNICÍPIO DE CIANORTE
INTERESSADO: MARCO ANTONIO FRANZATO
ASSUNTO: CONSULTA
PARECER: 178/21

Consulta. Aplicabilidade da Lei Complementar nº 173/2020. Impossibilidade de concessão da Revisão Geral Anual prevista no artigo 37, inciso X, da Constituição Federal em face do contido no artigo 8º, inciso I da LC nº 173/2020. Decisão do STF acerca do tema. Apensamento. Pela expedição de resposta nos termos consignados na instrução.

Trata-se de consulta formulada pelo Prefeito Municipal de Cianorte (peça nº 3), por meio da qual intenta o esclarecimento do Tribunal de Contas a respeito dos seguintes quesitos:

“1. Para fins de interpretação sobre o alcance da proibição de concessão a qualquer título de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a servidores e empregados públicos contida expressamente no inciso I, do artigo 8º, da Lei Complementar nº 173, de 27 de Maio de 2020, é correto afirmar que a Revisão Geral Anual, prevista no inciso X, do artigo 37, da Constituição Federal não é alcançada por tal vedação, haja vista esta não possuir caráter de aumento e/ou reajuste de remuneração, mas sim de recomposição inflacionária daquela?

2. Sendo afirmativo o item anterior, esta Revisão Geral Anual a ser implementada pelo ente público respectivo através de Lei específica para tal fim, poderia ter seus efeitos retroativos à data base para reajuste estabelecida na legislação vigente?

Instrui a petição inicial o parecer jurídico (peça nº 4) ofertado pela Procuradoria Municipal, que entendeu, em síntese, pela possibilidade de concessão de Revisão Geral Anual, eis que não tem natureza de reajuste, mas corresponde à recuperação das perdas inflacionárias das remunerações, não correspondendo a aumento real.

Recebida a consulta (Despacho nº 271/21, peça nº 8), a Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca elencou precedentes específicos sobre a matéria (Informação nº 50/21, peça nº 10).

A Coordenadoria-Geral de Fiscalização, nos termos do art. 252-C do Regimento Interno, informou que não foram identificados impactos imediatos em sistemas ou em fiscalizações (Despacho nº 592/21, peça nº 14).

A Coordenadoria de Gestão Municipal, na Informação nº 2216/21 (peça nº 15), registrou que esta Corte de Contas já teve a oportunidade de se

manifestar sobre o tema na consulta com força normativa, de relatoria do Conselheiro Artagão de Mattos Leão, ocasião em que se lançou o entendimento de que o texto do inciso I do artigo 8º da LC 173/20 não proíbe a concessão da revisão geral anual, uma vez que não podem ser confundidos os institutos de “reajuste” e “revisão”, já que o primeiro diz respeito à concessão de aumento real da remuneração, objetivando garantir o equilíbrio da condição financeira do servidor, sendo que o segundo não possui o condão de gerar ganho remuneratório real, mas apenas recompor a perda inflacionária frente a instabilidade da moeda.

Ressaltou que em vista do posicionamento constante do julgado supramencionado este Tribunal entendeu pelo não conhecimento de consulta com o mesmo objeto ajuizada pelo Município de Paranavaí, nos autos nº 9697-2/21. E que, inconformado com o entendimento firmado por esta Corte de Contas, o Município de Paranavaí ajuizou reclamação junto ao Supremo Tribunal Federal, que julgou procedente o pedido para o fim de cassar os atos reclamados (acórdãos proferidos nos autos 447230/20 e 96972/21), bem como determinar, por consequência, que outros sejam proferidos em observância às ADIs 6.450 e 6.525, responsáveis por reconhecer a constitucionalidade da LC nº 173/2020.

Dessa forma, considerando a posição adotada pelo STF na Reclamação citada, a unidade técnica sugeriu a revisão do entendimento firmado nas consultas nº 447260/20 e nº 96972/21, propondo seja a presente consulta respondida nos seguintes termos:

1. *A Revisão Geral Anual, prevista no inciso X, do artigo 37 da Constituição Federal é alcançada pela vedação contida expressamente no inciso I, do artigo 8º, da Lei Complementar nº 173/2020, sendo que entendimento diverso constitui violação às ADIs 6.450 e 6.525, conforme já fixado em sede da Reclamação Constitucional nº 48.538 – Paraná;*
2. *Resposta: Prejudicado.*

É o breve relato.

A consulta comporta os requisitos de conhecimento regimentais (art. 311), quais sejam, legitimidade do consulente, apresentação objetiva de quesitos, dúvida sobre dispositivos normativos fiscalizados pelo Tribunal de Contas, elaboração em tese e prévia submissão ao órgão de assessoria jurídica local, motivo pelo qual há de ser conhecida.

Sem embargo, verificando o quesito veiculado na peça vestibular, observa-se que o **tema questionado pelo interessado é idêntico ao retratado na Consulta de autos nº 0096972/21**, de Relatoria do Conselheiro Nestor Batista – de modo que, em face do teor do art. 364 do Regimento Interno, é de todo recomendável o **apensamento dos expedientes**, propiciando-se o exame conjunto e a deliberação única.

Nessa perspectiva, destacando-se que aqueles autos foram constituídos e distribuídos em 24/02/2021 (portanto, anteriormente à formação do

presente processo), e em vista do § 2º daquele mesmo dispositivo, denota-se que é medida de rigor a remessa destes autos àquele Relator.

Superada essa questão, convém consignar que a Lei Complementar nº 173/2020, ao estabelecer o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2, responsável pela moléstia Covid-19, a par de autorizar a efetivação de auxílios econômicos aos entes federados pela União, excepcionou e modificou dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar nº 101/2000, com vistas a ajustar a ordem normativa à crise pandêmica atualmente vivida.

No que interessa à presente consulta, estas são as disposições normativas ensejadoras de dúvidas:

Art. 8º Na hipótese de que trata o [art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000](#), a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de:

(...)

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;”

Como bem mencionou a unidade técnica, o primeiro questionamento acerca da possibilidade de concessão de revisão geral anual de remuneração a servidores durante a vigência da LC nº 173/2020 não é novo perante este Tribunal de Contas, tendo sido enfrentada nos autos de consultas nº 447260/20 e nº 96972/21, em que se lançou o entendimento de que o texto do inciso I do artigo 8º da LC 173/20 não proíbe a concessão da revisão geral anual, sendo respondido nos seguintes termos:

“A partir destes preceitos, evidencia-se que o art. 8, I, da Lei Complementar n.º 173/20 realmente não pretende vetar a recomposição inflacionária, mas, na verdade, busca obstar eventual aumento real concedido aos servidores, o que é corroborado por este próprio dispositivo legal, mais especificamente em seu inciso VIII ...”

(TCE/PR – Processo nº 447230/20 – Acórdão nº 293/21 – Tribunal Pleno – Relator Conselheiro Artagão de Mattos Leão – Sessão: 18/02/2021)

O caso, no entanto, ganhou novos contornos com o julgamento das ADIs nºs 6.447, 6.450, 6.525 pelo STF, que questionavam a constitucionalidade da LC nº 173/2020 por suposta ofensa ao artigo 37, inciso X, da Constituição Federal, que prevê a concessão de revisão geral anual à remuneração e aos subsídios dos servidores públicos.

Nesse propósito, no julgamento das referidas ADIs, o STF assentou entendimento de que a proibição de concessão de qualquer vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a servidores públicos até 31 de dezembro

de 2021, estabelecida pela Lei Complementar Federal nº 173/2020, inclui também a revisão geral anual.

Outrossim, em recente julgamento da Reclamação nº 48.538 - PR, publicado em 05 de agosto de 2021, o Ministro Alexandre de Moraes, do Supremo Tribunal Federal – STF, em decisão monocrática, determinou a cassação dos atos do Tribunal de Contas do Estado do Paraná – TCE/PR que, em processo de Consulta, autorizou a concessão de revisão geral anual aos servidores, interpretando que a medida não era alcançada pelo art. 8º, I, da LC nº 173/2020.

Consta do entendimento exarado que o alcance da interpretação conferida por esta Corte de Contas ao art. 8º, I, da LC nº 173/2020 viola a decisão do STF nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 6.450 e 6.525 que declararam a constitucionalidade do art. 8º, da LC nº 173/2020, concluindo que a interpretação de que a concessão de revisão geral está excluída das proibições do art. 8º, da LC nº 173/2020 esvazia por completo o intuito legislativo, qual seja, a busca pelo equilíbrio fiscal para combater a pandemia da COVID-19, senão vejamos:

“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 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, Rel. Min. MOREIRA ALVES, Tribunal Pleno, julgado em 18/12/1995). Não obstante um processo de consulta se distinga 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 ac arretar 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.” (STF – Reclamação nº 48.538- PR – Relator Ministro Alexandre de Moraes – Reclamante: Município de Paranavaí – Reclamado: Tribunal de Contas do Estado do Paraná – Data: 02/08/2021)

Diante desse panorama, a resposta aos questionamentos formulados na Consulta em tela depende da adequada compreensão da extensão e eficácia da decisão proferida pelo STF. E, nesse ponto, entendemos que o encaminhamento sugerido pela unidade técnica é a melhor solução para o caso.

Nesse passo, considerando a posição adotada pelo Supremo Tribunal Federal na Reclamação referenciada no sentido de que as decisões desta Corte que concluíram pela possibilidade de concessão da revisão geral anual prevista no artigo 37, X da Constituição Federal, mesmo diante da redação contida no artigo 8º, inciso I, da LC nº 173/2020, afrontam os precedentes firmados nas ADIs 6.450 e 6.525, a douta Coordenadoria de Gestão Municipal sugere a revisão dos entendimentos firmados nas consultas nº 447260/20 e nº 96972/21.

Sob esse prisma, por veicular interpretação de matéria sujeita à jurisdição de contas, não se pode ignorar as decisões vertidas pelo STF nos mencionados processos, impondo-se, em verdade, o dever de alinhar a interpretação deste Tribunal aos entendimentos fixados pela mais alta Corte do país, obrigação, aliás, necessária para que a jurisprudência nacional seja alicerçada nos almejados predicados de estabilidade, integridade e coerência.

A propósito, posições recentes publicadas pelos Tribunais de Contas do Acre, Alagoas, Ceará, Espírito Santo, Mato Grosso do Sul, Pará, São Paulo, Santa Catarina e Rio Grande do Sul ratificaram a proibição da concessão de qualquer tipo de revisão ou reajuste dos servidores desses Estados, seguindo a determinação do Supremo Tribunal Federal em relação à interpretação do art. 8º da Lei Complementar 173/2020 nas ADIs nºs 6.447, 6.450, 6.525, conforme informação disponível no endereço eletrônico da Confederação Nacional de Municípios¹.

Destarte, tendo em vista a **evolução de entendimento decorrente da manifestação do próprio STF**, acertada se mostra a **proposta de revisão** das deliberações consubstanciadas nos expedientes de **consultas nº 447260/20 e nº 0096972/21, adequando-se a orientação desta Corte de Contas no sentido da impossibilidade de concessão de Revisão Geral Anual na vigência da Lei Complementar 173/2020.**

Em face de todo o exposto, o Ministério Público de Contas manifesta-se pelo conhecimento da consulta, recomendando seu **apensamento à Consulta nº 0096972/21**, nos termos do art. 364 do Regimento Interno. No mérito, **acompanha a Instrução nº 2216/21 em ambas as questões formuladas nos exatos termos das suas respostas.**

Curitiba, 30 de agosto de 2021.

Assinatura Digital

VALÉRIA BORBA
Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas

¹ Disponível em <https://www.cnm.org.br/comunicacao/noticias/tribunais-de-contas-de-nove-estados-reafirmam-decisao-do-stf-e-parecer-da-cnm-sobre-revisao-de-remuneracao-em-2021>. Acesso em 26.08.2021.