

PROTOCOLO Nº: 560080/21
ORIGEM: MUNICIPIO DE COLOMBO
INTERESSADO: HELDER LUIZ LAZAROTTO
ASSUNTO: CONSULTA
PARECER: 71/22

Consulta. Lei Complementar nº 173/2020. Recomposição inflacionária. Reclamação nº 48.538/PR. Esclarecimentos. Conhecimento e resposta à consulta.

O Prefeito Municipal de Colombo, com vistas a esclarecer o posicionamento desta Corte em face da decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal na Reclamação nº 48.538, formulou consulta (pç. 3) vazada nos seguintes termos:

- 1 – Como fica a situação jurídica de legalidade das recomposições inflacionárias concedidas aos servidores públicos municipais e aposentados e pensionistas, com fundamento nos mencionados acórdãos?
- 2 – Caso sejam considerados ilegais, a partir de qual data os pagamentos dos vencimentos, proventos e pensões devem ser adequados sem a recomposição inflacionária?
- 3 – Em sendo considerados ilegais, haverá necessidade de devolução dos valores percebidos indevidamente pelos servidores, aposentados e pensionistas?
- 4 – Em sendo considerados ilegais, as aposentadorias e pensões que foram calculadas com a nova base, terão que ser revistas e ser publicado novo ato aposentatório? Se sim, a partir de quando?
- 5 – Em sendo considerados ilegais e em se tratando de aposentadorias voluntárias, ao retirar o reajuste, o valor dos proventos não se tornar atrativo, numa situação em que não tivesse autorizado a pessoa não se aposentaria, poderá ela desistir da aposentadoria?
- 6 – Em relação aos empréstimos consignados, nos quais houve aumento de margem consignável, aqueles que autorizaram tais empréstimos, em sendo considerados ilegais e ficarem fora da margem, como ficaria a situação jurídica destes contratos? Haverá necessidade de devolução ou de reajuste das parcelas devidas?

A petição inicial veio acompanhada de parecer ofertado pela Procuradoria-Geral do Município, a propósito das vedações inscritas no art. 8º da Lei Complementar nº 173/2020 (pç. 4), bem como de cópia da decisão judicial mencionada (pç. 5).

Autuado e distribuído o expediente, a consulta foi recebida (Despacho nº 1088/21-GCAML, pç. 7), tendo a Supervisão de Jurisprudência e

Biblioteca consignado a inexistência de decisões a respeito do tema indagado (Informação nº 102/21, pç. 9).

À constatação da Coordenadoria-Geral de Fiscalização de que a resposta à consulta não impactaria sobre sistemas ou fiscalizações (Despacho nº 1088/21, pç. 11), seguiu-se a manifestação da Coordenadoria de Gestão Municipal, que, escorada no Acórdão nº 2600/21-STP, buscou esclarecer as dúvidas apresentadas (Instrução nº 3776/210, pç. 12). Nesse propósito, asseverou a unidade técnica que: *i*) as recomposições inflacionárias devem ser suspensas; *ii*) a adequação dos vencimentos e proventos deve ocorrer a partir da vigência da legislação que revogue a revisão geral anual anteriormente concedida; *iii*) os valores percebidos de boa-fé pelos servidores são irrepetíveis, em vista de seu caráter alimentar.

Mediante o Requerimento nº 59/21 (pç. 13), este Ministério Público de Contas pugnou pela intimação do requerente, para que promovesse a emenda à inicial e indicasse seu interesse na continuidade do feito – o que restou determinado pelo ínclito Relator (Despacho nº 1342/21, pç. 14).

Realizada a comunicação processual (pç. 15), o consulente reiterou a consulta (pç. 18), desta vez anexando opinativo específico ofertado pela Procuradoria-Geral do Município (pç. 19).

Em síntese, o órgão de assessoria jurídica local contextualizou que, em virtude da decisão proferida pelo STF, o Município exerceu a autotutela, de modo a suspender a revisão geral anual concedida. Nesse sentido, sustentou que a deliberação não afrontou a irredutibilidade de vencimentos, porquanto escorada em jurisprudência que reconhece a constitucionalidade das vedações prescritas no art. 8º da Lei Complementar nº 173/2020.

Destarte, o parecer consignou as seguintes conclusões: *i*) com a cassação do anterior entendimento deste Tribunal de Contas, a recomposição inflacionária dos servidores municipais reputa-se ilegal, cumprindo à Administração Municipal anular seus atos; *ii*) impõe-se reconhecer a nulidade a partir da data em que proferida a decisão na Reclamação nº 48.538; *iii*) diante da natureza alimentar, é indevida a devolução dos valores percebidos pelos servidores; *iv*) as aposentadorias e pensões eventualmente concedidas no período de vigência da revisão geral anual deverão ser revistas, de modo a adequar-se o cálculo; *v*) para resguardar a boa-fé objetiva, deve ser facultado o retorno à atividade para os servidores aposentados voluntariamente que vierem a sofrer redução em seus proventos em virtude da revisão antes mencionada; *vi*) os empréstimos consignados cujas parcelas vierem a exceder a margem deverão ser cancelados, ressalvada a possibilidade de repactuação entre a instituição financeira e o mutuário.

Em derradeira manifestação (Instrução nº 4379/21, pç. 20), a CGM explicitou o cenário de incerteza quanto à possibilidade, ou não, de concessão de revisão geral anual, visto que o pronunciamento do STF restringiu-se a validar a constitucionalidade da Lei Complementar nº 173/2020, não abordando especificamente a recomposição inflacionária no período de vedação legal. Dessa forma, reiterou as conclusões expendidas em sua instrução anterior, destacando a inexistência, até o momento, de declaração de nulidade dos atos concessivos

formalizados pelos Municípios. Outrossim, acresceu as seguintes respostas: i) a revisão de proventos de inatividade deve considerar a vigência da legislação que suspenda a recomposição inflacionária; ii) é possível a desaposentação, caso haja expressa autorização legal; iii) a temática pertinente à consignação em folha de pagamento não se insere na competência do Tribunal de Contas, visto que não envolve manejo de recursos públicos e há regulação própria.

É o breve relatório.

De partida, impõe-se ratificar o juízo de admissibilidade da consulta, na medida em que estão presentes os requisitos regimentais de conhecimento – legitimidade do consulente, objetividade dos quesitos, pertinência temática, abstração e prévia submissão à assessoria técnica local (art. 311).

No mérito, conforme consignou a percuente manifestação técnica, em cumprimento à decisão proferida na Reclamação nº 48.538/PR, este Tribunal de Contas emitiu a seguinte orientação:

- a) os jurisdicionados se abstenham de conceder a recomposição inflacionária a que faz menção o art. 37, X, da Constituição Federal, durante a vigência da LC n.º 173/20, ou enquanto prevalecer a decisão proferida nos autos de Reclamação n.º 48.538/PR, do Supremo Tribunal Federal, firmada pelo d. Min. ALEXANDRE DE MORAES;
- b) nas hipóteses em que a revisão tenha sido concedida, deverá a Administração, enquanto prevalecer a decisão proferida nos autos de Reclamação n.º 48.538/PR, do Supremo Tribunal Federal, firmado pelo d. Min. ALEXANDRE DE MORAES, suspender o respectivo ato, mediante o processo legislativo adequado, observando a irrepitibilidade dos valores pagos, ante o seu caráter alimentar, além da boa-fé tanto dos gestores, como dos servidores, nos termos do art. 22, *caput*, da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro;
- c) o presente entendimento, naquilo que couber, aplica-se a todos os expedientes que tratem da matéria. (Grifamos)

Referida deliberação foi proferida no âmbito da Consulta nº 447230/20, de Relatoria do Eminentíssimo Conselheiro Artagão de Mattos Leão, materializada no Acórdão nº 2600/21-STP (DETC 19/10/2021).

Há que se destacar, com efeito, que a já aludida Reclamação aforada perante o STF objetivou impugnar a anterior decisão de mérito expedida naquela Consulta, de sorte que o provimento judicial, acolhendo o pleito formulado pelo Município de Paranaíba, determinou a cassação do ato reclamado (Acórdão nº 293/21-STP) e a consequente expedição de nova decisão (o que foi alcançado mediante o Acórdão nº 2600/21-STP).

Nessa exata medida, como bem salientou a instrução, inexistente determinação ou reconhecimento, por parte do STF, quanto à eventual nulidade dos atos concessivos de recomposição inflacionária estribados no anterior entendimento manifestado por este Tribunal de Contas. Ao revés, a vigente orientação proferida por esta Corte, além de desaconselhar a revisão geral anual, recomendou a revogação dos atos normativos que os concedessem (enquanto vigentes as

restrições da Lei Complementar nº 173/20, ou a mencionada decisão do STF). Para tanto, é imprescindível a observância do devido processo legislativo, de forma que a vigência do novo ato definirá o marco a partir do qual deverão ser readequados os vencimentos dos servidores.

Ademais, já naquela oportunidade alertou esta Corte quanto à desnecessidade de devolução dos valores percebidos de boa-fé, em face do caráter alimentar dos vencimentos.

Nesse contexto, idêntico raciocínio há de se aplicar à revisão dos proventos de inatividade e pensões que tenham sofrido majoração nominal em virtude da revisão geral anual que, posteriormente, veio a ser revogada.

Ainda, a propósito da reversão do servidor público que se aposentou voluntariamente, embora se trate de hipótese distinta da tratada na instrução (o instituto da “desaposentação”), a solução deve ser rigorosamente a mesma: é possível, desde que amparada em previsão legal e haja interesse da Administração. Nesse sentido, é interessante observar que, no âmbito federal, a Lei nº 8.112/1990 autoriza a reversão não apenas para servidores aposentados por invalidez, como também, em determinadas situações, àqueles que tenham requerido aposentadoria voluntária¹.

Finalmente, a indagação pertinente aos percentuais admitidos para desconto em folha de pagamento de empréstimos consignados, conquanto não envolva diretamente o trânsito de recursos públicos (como observou a instrução), insere-se nas rotinas operacionais do Poder Público, razão pela qual reputamos necessário seu enfrentamento pelo Colendo Plenário.

Com esse propósito, observamos que, a exemplo do questionamento anterior, há de ser observada a disciplina legal, inserida que está na competência legislativa concorrente dos entes federados – justamente, por se tratar de matéria afeta à remuneração de servidores públicos.

¹ Art. 25. Reversão é o retorno à atividade de servidor aposentado:

I - por invalidez, quando junta médica oficial declarar insubsistentes os motivos da aposentadoria; ou

II - no interesse da administração, desde que:

- a) tenha solicitado a reversão;
- b) a aposentadoria tenha sido voluntária;
- c) estável quando na atividade;
- d) a aposentadoria tenha ocorrido nos cinco anos anteriores à solicitação;
- e) haja cargo vago.

§ 1º A reversão far-se-á no mesmo cargo ou no cargo resultante de sua transformação.

§ 2º O tempo em que o servidor estiver em exercício será considerado para concessão da aposentadoria.

§ 3º No caso do inciso I, encontrando-se provido o cargo, o servidor exercerá suas atribuições como excedente, até a ocorrência de vaga.

§ 4º O servidor que retornar à atividade por interesse da administração perceberá, em substituição aos proventos da aposentadoria, a remuneração do cargo que voltar a exercer, inclusive com as vantagens de natureza pessoal que percebia anteriormente à aposentadoria.

§ 5º O servidor de que trata o inciso II somente terá os proventos calculados com base nas regras atuais se permanecer pelo menos cinco anos no cargo.

§ 6º O Poder Executivo regulamentará o disposto neste artigo.

Assim, conforme pontuou a CGM, a Lei nº 14.131/2021 estabeleceu disciplina transitória que majorou os percentuais admissíveis aos beneficiários do Regime Geral de Previdência Social, aos empregados celetistas e aos servidores públicos federais, facultando-se a incidência de tais normas aos “servidores públicos de qualquer ente da Federação” na hipótese de inexistirem leis ou regulamentos locais (art. 1º, parágrafo único, IV).

No Estado do Paraná, de outra sorte, vige a Lei nº 20.470/2021, que estabelece o regramento pertinente aos descontos e consignações em folha de pagamento. Referido diploma resguarda a percepção da quantia líquida correspondente a, no mínimo, 30% da base de vencimentos pelo servidor.

Nessa medida, em virtude das particularidades expostas pelo consulente – o aumento nominal da margem consignável em razão de recomposição inflacionária posteriormente revogada – entende-se necessário o tratamento legislativo da matéria, seja para assegurar a legalidade dos descontos acaso superiores aos percentuais atualmente vigentes, seja para vedar a realização de novas consignações.

Em razão de todo o exposto, o Ministério Público de Contas manifesta-se pelo **conhecimento da consulta** e, no mérito, endossando parcialmente as conclusões alcançadas pela instrução, pela **resposta** nos seguintes termos:

- 1 – Nos termos do Acórdão nº 2600/21-STP, o Tribunal de Contas orienta que os jurisdicionados que hajam concedido a revisão geral anual na vigência das restrições da Lei Complementar nº 173/2020 procedam à suspensão da recomposição inflacionária, observado o devido processo legislativo, enquanto prevalecer a decisão proferida pelo STF na Reclamação nº 48.538/PR;
- 2 – A adequação dos pagamentos deve considerar a vigência da legislação que, conforme o quesito anterior, tenha revogado a revisão geral anual anteriormente concedida;
- 3 – Ainda nos termos do referido paradigma, não é necessária a devolução de valores percebidos de boa-fé pelos servidores, dada a irrepetibilidade de verbas alimentares;
- 4 – As revisões de proventos de inatividade e de pensões devem ser realizadas conforme a vigência da legislação que tenha readequado os valores dos vencimentos;
- 5 – A reversão de servidores aposentados voluntariamente à atividade se subordina às disposições da legislação local, devendo-se resguardar o caráter voluntário do provimento, o interesse da Administração e a existência de cargo vago; e
- 6 – Cabe à legislação local disciplinar eventuais ajustes de descontos de empréstimos à margem consignável em folha de

pagamento, assegurada a percepção de quantia líquida suficiente à satisfação da dignidade humana dos servidores públicos municipais.

Curitiba, data da assinatura digital.

Assinatura Digital

MICHAEL RICHARD REINER
Procurador-Geral em exercício do Ministério Público de Contas