

## PARECER N° 1002/2021

**CONSULENTE:** Presidência do SINSEM/GV

**ASSUNTO:** Os limites na vedação contida no artigo 8º da Lei Complementar Federal nº 173/2020 e a possibilidade de recomposição inflacionária (Revisão Geral Anual) dos Servidores Públicos do Município de Governador Valadares/MG. Decisões do STF e do TCE sobre a matéria.

## RELATÓRIO

1. Trata-se de consulta formulada pela Ilma. Senhora Presidente do SINSEM/GV acerca da legalidade e formalidade jurídica do anteprojeto de lei de que *"Dispõe sobre a revisão geral da remuneração dos servidores públicos da Administração Direta e Indireta e subsídios dos agentes políticos que especifica e dá outras providências"*, de iniciativa do Chefe do Executivo Municipal, tendo em vista a decisão monocrática proferida pelo Exmo. Min. Alexandre de Moraes, na Reclamação 48.538, cujo entendimento foi encampando pela Procuradoria Geral do Município para opinar contrariamente ao aludido anteprojeto de lei.

2. Para análise e parecer, o feito foi instruído com os seguintes documentos:

- a) Lei Complementar Federal nº 173/2020;
- b) Minuta do Anteprojeto de Lei.
- c) Parecer nº 1274/2021/PGM;
- d) Decisão proferida nos autos da Reclamatória nº 58.538/STF;
- e) Pareceres nºs 1072519, 1095597e 1095502/TCE/MG.

3. Por ser breve o relato, passa-se à fundamentação.

## FUNDAMENTAÇÃO

4. Como é de sabença, o direito dos servidores públicos à **recomposição inflacionária geral e anual** de sua remuneração e subsídios está expresso no inciso X do artigo 37 da Constituição Federal, que assim estabelece:

**Art. 37** – A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

**X** - 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;**

5. 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.

6. Nessa toada, incumbe ao Chefe do Poder Executivo Municipal a iniciativa pela elaboração da lei anual de revisão geral da remuneração dos servidores públicos, promovendo a reposição ou a recomposição do poder aquisitivo de tais remunerações, abrangendo não só os servidores e agentes políticos do Poder Executivo, mas, também, do Poder Legislativo.

7. Ocorre, porém, que com o advento da pandemia que estamos vivenciando, no mês de maio do ano passado, o Governo Federal editou e publicou a **Lei Complementar nº 173, de 2020**, que “*estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19)*”, em suma, mediante a permissão aos entes federados de suspensão de pagamento de dívidas, reestruturação de operações de crédito e entrega de recursos por meio de auxílio financeiro, para lhes permitir enfrentar a pandemia e, em contrapartida, exigiu dos mesmos maior austeridade e racionalidade nos gastos, especialmente de pessoal.

8. Nesta senda, importa destacar para compreensão, a íntegra do artigo 8º, da Lei Complementar nº 173:

**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;**

**II - criar cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa;**

**III - alterar estrutura de carreira que implique aumento de despesa;**

**IV - admitir ou contratar pessoal, a qualquer título, ressalvadas as reposições de cargos de chefia, de direção e de assessoramento que não acarretem aumento de despesa, as reposições decorrentes de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios, as contratações temporárias de que trata o [inciso IX do caput do art. 37 da Constituição Federal](#), as contratações de temporários para prestação de serviço militar e as contratações de alunos de órgãos de formação de militares;**

**V - realizar concurso público, exceto para as reposições de vacâncias previstas no inciso IV;**

**VI - criar ou majorar auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza, inclusive os de**

cunho indenizatório, em favor de membros de Poder, do Ministério Público ou da Defensoria Pública e de servidores e empregados públicos e militares, ou ainda de seus dependentes, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade;

**VII** - criar despesa obrigatória de caráter continuado, ressalvado o disposto nos §§ 1º e 2º;

**VIII** - **adotar medida que implique reajuste de despesa obrigatória 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;**

**IX** - contar esse tempo como de período aquisitivo necessário exclusivamente para a concessão de anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio e demais mecanismos equivalentes que aumentem a despesa com pessoal em decorrência da aquisição de determinado tempo de serviço, sem qualquer prejuízo para o tempo de efetivo exercício, aposentadoria, e quaisquer outros fins.

**(destacamos)**

9. De saída, é possível notar a intenção do legislador em **vedar** o aumento de gastos dos entes federados até 31 de dezembro de 2021, nos termos do supratranscrito artigo 8º, trazendo em seu texto um rol exemplificativo, mas não exaustivo, vindo, a partir disso, a semear muitas e diversificadas dúvidas no seio das Administrações Públicas dos entes federados brasileiros.

10. Por meio das Ações Diretas de Inconstitucionalidade – **ADI nos 6.442, 6.447, 6.450 e 6.525**, o STF declarou a constitucionalidade de dispositivos da Lei Complementar nº 173/20, inclusive o artigo 8º, o qual veda o aumento e o reajuste de remuneração no inciso I, assim como autoriza, *contrario sensu*, a revisão pela variação da inflação medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) no inciso VIII.

11. Não obstante, desde a sua edição, várias **consultas** foram suscitadas nos Tribunais de Contas pátrios questionando, por exemplo, se a vedação do artigo 8º da LC 173/2020 alcançaria a revisão anual assegurada no artigo 37, X, da Constituição Federal.

12. **No âmbito do Estado de Minas Gerais, o Tribunal de Contas (TCE/MG), por três vezes debruçou sobre o tema, e pacificou o entendimento de ser possível conceder revisão geral anual aos servidores públicos, desde que observado o limite disposto no artigo 8º, inciso VIII, da Lei Complementar nº 173/2020.**

13. Na primeira consulta, **processo nº 1.095.502**, de Relatoria do Conselheiro Sebastião Helvécio, sessão de 16/12/2020, a solução ficou assim ementada:

CONSULTA. SERVIDOR PÚBLICO. CONCESSÃO DE REVISÃO GERAL ANUAL. GARANTIA CONSTITUCIONAL. NECESSIDADE DE PROJETO DE LEI, DOTAÇÃO NA LEI ORÇAMENTÁRIA E PREVISÃO DA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS. ART. 37,

X, DA CR/88 E TEMA 864 DO STF. LEI COMPLEMENTAR N. 173/2020. POSSIBILIDADE.

1. **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 o limite disposto no art. 8º, inciso VIII, da Lei Complementar n. 173/2020, por se tratar de garantia constitucional, assegurada pelo 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 Lei Complementar n. 173/2020.**

2. 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), 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.

(TCE-MG. Processo nº 1095502. Relator: Conselheiro Sebastião Helvécio. Tribunal do Pleno em 16/12/2020).

14. Na segunda consulta, **processo nº 1.095.597**, de Relatoria do Conselheiro Gilberto Diniz, sessão de 04/08/2021, o Tribunal adotou como resposta a solução dada pela Consulta nº 1.095.502 supratranscrita.

15. Por fim, mais recentemente, na terceira consulta, **processo nº 1.072.519**, de Relatoria do Conselheiro Durval Ângelo, sessão de 01/09/2021, a solução dada pela Corte de Contas ficou assim ementada:

CONSULTA. AGENTES POLÍTICOS. RECOMPOSIÇÃO DOS SUBSÍDIOS DURANTE A LEGISLATURA. ÍNDICES OFICIAIS. VEDAÇÃO À INDEXAÇÃO AUTOMÁTICA. APLICAÇÃO DO ENUNCIADO DA SÚMULA N. 73 DESTES TRIBUNAL. SÚMULA VINCULANTE N. 42 DO STF. COMPATIBILIDADE. REVISÃO GERAL ANUAL. LEI DE INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO OU DO ÓRGÃO QUE PROMOVERÁ A REVISÃO, NO CASO DOS OUTROS PODERES. ÍNDICE DE CORREÇÃO MONETÁRIA. ESCOLHA ACOMPANHADA DA DEVIDA JUSTIFICATIVA NO PROJETO DE LEI. OBSERVÂNCIA ÀS DISPOSIÇÕES TEMPORÁRIAS DA LEI COMPLEMENTAR N. 173/20.

1. A Súmula Vinculante n. 42 do Supremo Tribunal Federal veda a utilização de índices oficiais de correção monetária como indexadores que vinculem automaticamente a revisão dos vencimentos de servidores públicos, interpretação que não nega o Enunciado da Súmula n. 73 deste Tribunal de Contas, que autoriza a recomposição do subsídio dos agentes políticos no curso da legislatura, desde que limitado a índice oficial de inflação, observadas as demais normas legais e constitucionais.

2. A Súmula Vinculante n. 42 do Supremo Tribunal Federal se aplica integralmente à recomposição dos subsídios dos agentes políticos, vedando a indexação automática a índices oficiais de correção

monetária, os quais, todavia, devem limitar o percentual de revisão quando esta ocorrer no curso da legislatura.

3. A revisão geral anual será feita por meio de lei de iniciativa privativa do Chefe do Executivo ou do órgão que promoverá a revisão, no caso dos outros Poderes, consoante o art. 37, X, da Constituição da República.

4. A escolha de índice de correção monetária para a revisão geral anual de vencimentos/subsídios encontra-se na margem de discricionariedade do Chefe do Executivo ou do órgão que fará a revisão, no caso dos outros Poderes, acompanhada da devida justificativa pela opção no projeto de lei.

**5. O inciso VIII do art. 8º da Lei Complementar n. 173, de 2020, é de observância obrigatória na recomposição dos subsídios dos agentes políticos, no que se refere ao período compreendido entre 28/5/2020 (data da publicação e do início da vigência da citada lei) e 31/12/2021.**

(TCE. Processo nº 1.072.519. Relator: Conselheiro Durval Ângelo, sessão em 01/09/2021).

16. Portanto, **de acordo com o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCMG)**, 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 o limite disposto no artigo 8º, inciso VIII, da Lei Complementar nº 173/2020**, por se tratar de garantia constitucional, assegurada pelo artigo 37, inciso X, da CF/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.

17. Nesse passo, o Executivo Municipal propôs, e a Assembleia do SINSEM/GV aprovou, o percentual de 2,5%, referente aos meses de janeiro a junho, e 3%, relativo aos meses de julho a dezembro, para fins de revisão geral dos servidores municipais para o ano de 2021<sup>1</sup>.

18. Entretanto, a Procuradoria-Geral do Município, quando instada a se manifestar sobre legalidade de juridicidade do anteprojeto de lei que trata do assunto, por meio do **Parecer nº 1241/2021/PGM**, entendeu que *"a constitucionalidade da Lei Complementar nº 173, de 2020, declarada pelo STF no julgamento das ADIs 6.442, 6.447, 6.450 e 6.525, acaba por obstar a pretensão do Executivo Municipal em conceder a revisão geral da remuneração dos servidores públicos da Administração Direta e Indireta e subsídios dos agentes políticos, proclamada no anteprojeto vindo a análise"*.

19. E, segundo a consulta, o motivo fulcral que teria levado a PGM a adotar o entendimento contrário retromencionado se deu pelo fato de que, em agosto de 2021, o Supremo Tribunal Federal, por meio da **Reclamação 48.538/PR**, julgou procedente o pedido formulado pelo Município de Paranavaí para que fossem cassados os acórdãos 44723/20 e 96972/21, ambos do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, os

<sup>1</sup> **Servidores aprovam reposição salarial.** Portal do SINSEM/GV, em 16/09/2021. Disponível em <https://sindexc.com.br/?showpage=noticia-resposta&in=177>



quais decidiram no sentido de que o artigo 8º, I, da Lei Complementar Federal 173/2020, não seria óbice para a concessão da revisão anual da remuneração dos servidores públicos, com fundamento no artigo 37, X, da Constituição Federal.

20. Na referida Reclamação nº 48.538/PR, o Relator, Ministro Alexandre de Moraes, aponta que o Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE/PR) "*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*". Adiante, sentenciou:

*"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 nas ações constitucionais paradigmáticas, principalmente se se considerar o caráter normativo e vinculante da resposta nos procedimentos de consulta".*

21. Em que pese a objetividade da decisão proferida pelo Ministro Alexandre Moraes, é de fácil constatação que a decisão da Corte é no sentido de destituir a orientação prévia realizada pelo TCE/PR, acerca da compatibilidade entre a concessão de revisão geral e o **teor do artigo 8º, inciso I, da LC 173/2020**.

22. Isso significa que **o pronunciamento monocrático exarado no âmbito do Supremo Tribunal Federal, na Reclamação nº 48.538/PR, em nada contraria a solução dada pelo TCE/MG acerca do tema sub consulta, isto é, que é juridicamente possível conceder revisão geral anual aos servidores públicos, observado o limite disposto no artigo 8º, inciso VIII, da LC nº 173/2020, in verbis:**

**VIII** - adotar medida que implique reajuste de **despesa obrigatória 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;

23. Tanto é assim que, por meio das ADIs nºs 6.442, 6.447, 6.450 e 6.525, **o STF declarou a constitucionalidade do artigo 8º da Lei Complementar nº 173/20, o qual, por um lado, veda o aumento e o reajuste de remuneração no inciso I, por outro, autoriza a revisão pela variação da inflação medida pelo IPCA no inciso VIII.**

24. Como bem observou o Conselheiro Gilberto Diniz, em voto proferido na Consulta 1072519, seção de 01/09/2021, "*o próprio texto legal, cuja constitucionalidade foi confirmada pelo STF, reflete a diferença entre reajuste, em que há aumento real, e revisão, em que há apenas recomposição dos efeitos da inflação, reforçando a tese fixada por esta Corte na Consulta nº 1.095.502, segundo a qual as restrições contidas no art. 8º da Lei Complementar nº 173/20 não englobam a revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos*".

25. E arrematou, "*em que pese a decisão monocrática proferida na Reclamação nº 48.5385 em relação às deliberações do TCE/PR, considero, na forma fixada na Consulta nº 1.095.502 e em conformidade com a declaração de constitucionalidade realizada nas ADI nos 6.442, 6.447, 6.450 e 6.525, que é possível conceder a revisão geral anual no período compreendido entre 28/05/20 e 31/12/21, observado o limite estabelecido no inciso VIII do art. 8º da Lei Complementar nº 173/20.*

26. Portanto, mesmo diante da decisão monocrática proferida pelo Ministro Alexandre de Moraes, proferida nos autos da Reclamação, o (TCE/MG) reafirmou a possibilidade da concessão da revisão geral anual observando o limite previsto na LC 173/2020, nos termos da Consulta nº 1.095.502. Esta é, inclusive, a orientação da Associação Mineira de Municípios (AMM)<sup>2</sup>.

27. Por fim, há que se pontuar outra questão de índole formal: a limitação eficácia subjetiva e precariedade da decisão tomada na Reclamação nº 48.538/PR, na medida em que referida decisão gera apenas efeitos *inter partes*, isto é, não é uma decisão normativa geral, não tem efeitos *erga omnes*, não é súmula nem vinculante, não tem repercussão geral reconhecida ou tese firmada. É, aliás, uma decisão monocrática, precária, que pode sofrer (e acreditamos que provavelmente sofrerá) alterações perante os órgãos colegiados.

28. Assim, pode-se **concluir** que: **(a)** a declaração de constitucionalidade da LC 173/2020 declarada pelo STF no julgamento das ADIs nºs 6.442, 6.447, 6.450 e 6.525, *data vênia*, não obsta a pretensão do Executivo em conceder a revisão geral da remuneração dos servidores públicos municipais; **(b)** o próprio artigo 8º, VIII, da LC 173/2020 não proíbe a revisão geral anual, por evidente omissão desse termo, que corresponde à reposição da inflação nos tempos da Constituição; **(c)** uma Lei Complementar nem poderia sonhar com a ousadia de negar um direito constitucional assegurado; **(d)** a própria Lei revela suas intenções em não prejudicar a preservação do poder aquisitivo dos servidores, permitindo a reposição inflacionária, contanto que seja indexada pelo IPCA.

---

## CONCLUSÃO

29. Diante de todo o exposto, observado o ordenamento jurídico vigente sobre o tema, bem como o entendimento adotado pelo TCE/MG nas Consultas de nºs 1.095.502, 1.095.597 e 1.072.519, e em atenção aos termos da consulta apresentada pela consulente, **somos do seguinte posicionamento jurídico:**

- a)** é possível conceder revisão geral anual aos servidores públicos, observada a limitação disposta no artigo 8º, inciso VIII, da LC nº 173/2020, por se tratar de

---

<sup>2</sup> Tribunal de Contas reafirma a possibilidade da concessão da revisão geral anual observando o limite previsto na LC 173/2020. Portal AMM, em 30/09/2021. Disponível em: <https://portalamm.org.br/tribunal-de-contas-reafirma-a-possibilidade-da-concessao-da-revisao-geral-anual-observando-o-limite-previsto-na-lc-173-2020/>

garantia constitucional, assegurada no artigo 37, inciso X, da CF/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;

- b)** a decisão monocrática exarada no âmbito do Supremo Tribunal Federal, na Reclamação n° 48.538/PR, tem efeitos apenas sobre os acórdãos 44.723/20 e 96.972/21 do TCE/PR, que tratam de questão afeta ao inciso I do artigo 8° da LC 173/2020, e, portanto, não contraria a tese fixada pelo TCE/MG na Consulta n° 1.095.502, que diz respeito à questão afeta ao inciso VIII.
- c)** a declaração de constitucionalidade da LC 173/2020 pelo STF, no julgamento das ADIs n°s 6.442, 6.447, 6.450 e 6.525, não obsta a pretensão do Executivo em conceder a revisão geral da remuneração dos servidores públicos da administração direta e indireta, nos termos do anteprojeto sub análise, uma vez que as vedações temporárias do artigo 8° da Lei Complementar n° 173/20 não obstam a aplicação da revisão geral anual.

30. É o parecer, salvo melhor juízo.

31. Governador Valadares, 4 de outubro de 2021.

**AILTON SOUZA COSTA**  
**OAB/MG 86.368**

**JAYSON KEYBY P. CASTRO**  
**OAB/MG 101.005**

**REINALDO PINHEIRO DE SOUZA**  
**OABMG 150.191**

**ROGÉRIO GERALDO NALON DE ANDRADE**  
**OAB/MG 75.658**