



ESTADO DE ALAGOAS

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPO ALEGRE

GABINETE DO PREFEITO

OFÍCIO PMCA GP nº 121/2021

Campo Alegre/AL, 28 de julho de 2021.

CÓPIA

Ilmº. Sr.

Valdir dos Santos Costa

Presidente do SINTEAL – Núcleo Regional de São Miguel dos Campos/AL

Sindicato dos Trabalhadores da Educação de Alagoas – Núcleo Regional de São Miguel dos Campos Rua Senador Máximo, nº 237, Centro, São Miguel dos Campos/AL

Assunto: Ciência do julgamento da Consulta nº 6350/2021 pelo Tribunal de Contas do Estado de Alagoas.

RECEBI EM: 30/07/2021
Ass. *[assinatura]*
SINTEAL - NUCLEO REGIONAL
DE SÃO MIGUEL DOS CAMPOS

Senhor(a) Presidente,

Vimos, por meio deste, informar e dar ciência a v.sª. a respeito da publicação da Ementa de julgamento do Processo TC nº 6350/2021 pelo Tribunal de Contas do Estado de Alagoas, no Diário Oficial do TCE-AL, de 27 de julho de 2021, que segue anexo, junto com o Parecer do Ministério Público de Contas.

Com efeito, a referida decisão analisou o mérito da consulta formulada por este Município pela possibilidade de pagamento da reposição anual das exatas perdas inflacionárias de acordo com o índice legal.

Desde já, cabe destacar que a consulta foi formulada por este Município visando eliminar dúvidas existentes e garantir segurança jurídica para o gestor e aos profissionais da educação que poderiam ser contemplados, uma vez que, conforme demonstrado na reunião no dia quatorze de maio do corrente ano, em que participaram este prefeito, dois representantes do SINTEAL e diversos vereadores, foi apresentada duas decisões de Tribunal de Contas, dos Estados de Santa Catarina e Paraná, que permitiam a reposição, outras duas decisões de Tribunal de Contas, dos Estados de Espírito Santo e de São Paulo, que entendiam pela impossibilidade de concessão, por ser vedado pela Lei Complementar

[assinatura]



ESTADO DE ALAGOAS

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPO ALEGRE

GABINETE DO PREFEITO

nº 173/2020, bem como decisão do TCE do Rio Grande do Sul, que, primeiro entendia possível e, posteriormente, mudou de entendimento e passou a proibir a concessão.

Ademais, na mencionada reunião, este prefeito deixou claro seu posicionamento e sentimento de querer conceder o reajuste, inclusive pagando retroativo a partir do mês de maio, caso o resultado da Consulta formulada no TCE fosse julgada favorável.

Contudo, o Tribunal de Contas entendeu pela impossibilidade da reposição das exatas perdas inflacionárias, por entender que está inserido na vedação prevista no art. 8º, inciso I, da Lei Complementar nº 173/2020. Vejamos a ementa do julgamento publicada:

ACÓRDÃO Nº 039/2021

CONSULTA. PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPO ALEGRE. VEDAÇÕES IMPOSTAS PELA LEI COMPLEMENTAR Nº 173/2020: POSSIBILIDADE DE CONCESSÃO DE REVISÃO GERAL ANUAL EM FACE DA PROIBIÇÃO IMPOSTA PELO ART. 8º, INCISO I, DA LC Nº 173/2020. REFLEXOS NO CASO DA IMPOSSIBILIDADE. ADMISSIBILIDADE. JUÍZO POSITIVO. MÉRITO. CONSTITUCIONALIDADE DO ART. 8º, I DA LC Nº 173/2020. PODER DE AUTOTUTELA NA SÚMULA Nº 473 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.

Vistos, relatados e discutidos, RESOLVE o PLENO do Tribunal de Contas do Estado de Alagoas, acolher na integralidade a PROPOSTA DE DECISÃO do Conselheiro Substituto-Relator do feito para:

I – **ACOLHER a presente Consulta** formulada pelo Sr. Nicolas Teixeira Tavares Pereira, Prefeito do Município de Campo Alegre/AL, uma vez que preenche os requisitos de admissibilidade previstos no art. 1º, inciso XIX da Lei Estadual nº 5.604/94 (LOTCE/AL) c/c art. 6º, bem como os arts. 186 e seguintes da Resolução nº 003/2001 (RITCE/AL);

II – **RESPONDER** a Consulta nos seguintes termos:

Por ser medida que naturalmente ocasiona aumento na despesa pública, a Revisão Geral Anual (art. 37, inciso X da CF/88) **se enquadra** entre as condutas vedadas pelo art. 8º, inciso I da Lei Complementar nº 173/2020 durante o temporário período de vigência do referido diploma legal, qual seja, de 28/05/2020 a 31/12/2021;

Nos termos da Súmula nº 473 do Supremo Tribunal Federal, é plenamente possível que a Administração Pública, fazendo uso de seu poder de Autotutela, anule ato administrativo cuja reanálise de seus elementos formais e/ou materiais lhe façam concluir pela ilegalidade do que fora praticado.

III – **DAR CIÊNCIA**, com cópia desta decisão, ao Consulente, Sr. Nicolas Teixeira Tavares Pereira, atual gestor deste Município, em conformidade com os termos do art. 25, inciso I, da Lei Estadual nº 5.604/94 (LOTCE/AL);



ESTADO DE ALAGOAS

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPO ALEGRE

GABINETE DO PREFEITO

IV – DETERMINAR a divulgação integral da presente Consulta no site do TCE/AL, em caráter permanente, a fim de permitir, futuramente, o cumprimento do disposto no art. 188 do Regimento Interno desta Corte de Contas.

Sala das Sessões do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE ALAGOAS, em Maceió, 20 de julho de 2021.

Logo, percebe-se que o Tribunal de Contas entendeu que a concessão de valor da perda inflacionária (4,52%) se enquadra na vedação imposta pelo art. 8, inciso I, da LC 173/2020.

De igual maneira, o TCE/AL se manifestou, no sentido de que caso o Município tivesse concedido a reposição salarial decorrente da perda inflacionária, deveria reaver seu ato, que passou a ser ilegal na visão do TCE, e anular o aumento concedido, retirando o valor do salário dos professores, algo que pode vir acontecer em outros Municípios que já concederam os 4,52%.

Ressalta-se que essa consequência, da anulação do ato de conceder, causando a retirada do aumento, foi um dos motivos previstos como questão de cautela na reunião ocorrida, pois esta Municipalidade sabia que, após concedida a reposição, o servidor passaria a se organizar financeiramente com aquele valor, causando enorme prejuízo a sua retirada, em eventual decisão que fosse contrataria a este posicionamento.

Por fim, em que pese a infeliz notícia que não agrada esta gestão, assim como a este sindicato e toda a classe dos profissionais da educação, este gestor reforça a sua disposição em busca das melhorias para toda a educação municipal, se colocando à disposição de atender e retirar dúvidas deste Sindicato.

Sendo o que havia a tratar, aproveito para renovar votos de estima e elevada consideração, ao tempo em que me coloco à disposição para eventuais esclarecimentos.

Atenciosamente,


NICOLAS TEIXEIRA TAVARES PEREIRA
Prefeito



Estado de Alagoas
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Procuradoria-Geral

PARECER PAR-PGMPC-1061/2021/SM

Processo TC/5.7.006350/2021

Assunto: CONSULTA - MANIFESTAÇÃO/DEFESA/JUSTIFICATIVA

Interessado: PREFEITO MUNICIPAL DE CAMPO ALEGRE

Classe: CONS

CONSULTA. PREFEITO MUNICIPAL DE CAMPO ALEGRE. VEDAÇÕES IMPOSTAS PELA LC 173/2020: POSSIBILIDADE DE CONCESSÃO DE REVISÃO GERAL ANUAL EM FACE DA PROIBIÇÃO IMPOSTA PELO ART. 8º, I, DA LC 173/2020. REFLEXOS NO CASO DA IMPOSSIBILIDADE. **ADMISSIBILIDADE.** JUÍZO POSITIVO. **MÉRITO.** PROPOSTA DE RESPOSTANOS SEGUINTE TERMOS: A) É POSSÍVEL O ENTE PÚBLICO FAZER NO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2021 A REPOSIÇÃO ANUAL DAS EXATAS PERDAS INFLACIONÁRIAS SOBRE OS SALÁRIOS DE SERVIDORES PÚBLICOS, DE ACORDO COM O ÍNDICE LEGAL, OU ESSA MEDIDA SE ENCONTRA VEDADA NOS TERMOS DO ART. 8º, INCISO I, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 173, DE 27 DE MAIO DE 2020? As vedações estabelecidas no inciso I do art. 8º da Lei Complementar n. 173/2020, vigentes até 31 de dezembro de 2021, contemplam a revisão geral anual de que trata o art. 37, inciso X, da Constituição Federal. B) SE A REPOSIÇÃO FOR CONSIDERADA ILEGAL APÓS A SUA IMPLANTAÇÃO, O ENTE PÚBLICO PODERÁ REVOGAR O ATO ANTERIORMENTE PRATICADO? A concessão de reajuste anual *contra legem* não gera direito adquirido, de modo que a anulação do ato viciado e a consequente cessação de seus efeitos não afrontam a irredutibilidade de subsídios, sendo dispensada a reposição das parcelas anteriormente percebidas de boa fé, na forma da Súmula 249 do TCU, uma vez que decorrentes de erro escusável da Administração na interpretação do art. 8º, I, da LC 173/2020.

Trata-se de consulta formulada pelo Chefe do Executivo de Campo Alegre, pela qual dirige à Corte de Contas questionamentos referentes a vedação imposta pela Lei Complementar nº 173/2020, que estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19):



Estado de Alagoas
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Procuradoria-Geral

1) É possível o ente público fazer no exercício financeiro de 2021 a reposição anual das exatas perdas inflacionárias sobre os salários de servidores públicos, de acordo com o índice legal, ou essa medida se encontra vedada nos termos do art. 8º, inciso I, da Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020?

2) Se a reposição for considerada ilegal após a sua implantação, o ente público poderá revogar o ato anteriormente praticado?

Em consulta ao acervo jurisprudencial disponibilizado no sítio do Tribunal de Contas do Estado, não foi possível identificar Prejulgado que verse sobre a matéria do presente.

Em atenção ao parágrafo único do art. 55 do Regimento Interno da Corte, dá-se ao presente tramitação preferencial.

É o relatório.

I. Da Admissibilidade

Compete ao Tribunal de Contas do Estado, na forma do art. 1º, XIX, de sua Lei Orgânica, decidir sobre consulta que lhe seja formulada por autoridade competente, a respeito de dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes a matéria de sua competência, ficando definidos no plano legal os requisitos de admissibilidade, residentes na legitimidade e no cabimento, a serem regulamentados pelo Regimento Interno.

Nesse mister, o art. 6º, X, do Regimento Interno da Corte define i) as autoridades legitimadas a formular consulta ao Tribunal de Contas do Estado e ii) as hipóteses de cabimento de tal provocação.

No tocante ao primeiro requisito, o Regimento Interno do TCE/AL confere às seguintes autoridades a legitimidade para consulta a respeito de dúvida na aplicação de dispositivos legais e regulamentares: a. **Chefes dos Poderes** do Estado e dos Municípios; b. Senadores, Deputados Federais e Estaduais; c. Procurador-Geral da Justiça do Estado; d. Secretários de Estado e Municípios; e. Comandante da Polícia Militar do Estado; f. 1/3 (um terço), no mínimo, dos Vereadores; g. Diretor-Presidente ou equivalente de órgão autônomo que integre a administração indireta estadual e municipal. Em se tratando, *in casu*, de consulta dirigida à Corte por Chefe do Poder Executivo Municipal de Campo Alegre, inexistem dúvidas acerca da legitimidade do Consulente.

Quanto ao cabimento, extrai-se da conjugação das normas da LOTCE/AL e do RITCE/AL que as matérias sujeitas a consulta devem a) estar inseridas na esfera de competências do



Estado de Alagoas
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Procuradoria-Geral

TCE/AL e b) ter repercussão financeira, contábil, orçamentária, operacional e patrimonial, c) não podendo versar sobre caso concreto sobre o qual o Tribunal deva se pronunciar no exercício de suas atribuições.

Os questionamentos referentes à vedação imposta pela LC 173/2020, no tocante à concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração, tratam de matéria de competência da Corte de Contas alagoana, apresentando a repercussão exigida, pelo que atendidos, quanto ao cabimento, os itens “a” e “b”. No que se refere ao item “c”, os questionamentos foram formulados em abstrato, não se referindo a caso concreto.

Ante o exposto, manifesta-se o Ministério Público de Contas pela admissibilidade da consulta.

II. Do Mérito

A Lei Complementar nº 173/2020, ao estabelecer o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), previu em seu art. 8º proibições a vigorar até 31/12/2021 na hipótese de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, no caso da União, ou pelas Assembléias Legislativas, na hipótese dos Estados e Municípios. Tais proibições relacionam-se a atos que impliquem aumento de despesa, especialmente voltadas às despesas com pessoal, considerada a diminuição da capacidade financeira dos entes federados, o surgimento de despesas novas, em especial aquelas urgentes na área de saúde e assistência social, e, conseqüentemente, a necessidade de contingenciamento de gastos – observe-se que, ao tempo em que a lei estabelece auxílio financeiro, impõe em contrapartida obrigações aos entes auxiliados.

Dispõe o art. 8º, I, da LC 173/2020:

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;

(...)



Estado de Alagoas
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Procuradoria-Geral

Diante do regramento supra, o Prefeito Municipal questiona acerca da possibilidade de concessão no exercício financeiro de 2021 da **reposição anual das exatas perdas inflacionárias sobre os salários de servidores públicos, de acordo com o índice legal**, considerada a vedação veiculada pelo inciso I do art. 8º. De forma sucessiva, questiona sobre a possibilidade de posterior revogação, no caso de considerada ilegal a implantação dessa reposição.

A reposição a que se refere o Consultante remete à **revisão geral anual prevista no art. 37, X, da Constituição da República:**

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;**

A revisão geral anual, na forma prevista na Constituição, tem por finalidade garantir a **manutenção do poder aquisitivo** dos servidores públicos, em face da inflação, e deve ser aplicado através da adoção de índice oficial indistintamente para todos os servidores do quadro de pessoal. Trata-se de acréscimo nominal que difere da espécie reajuste/aumento, onde há acréscimo financeiro real desvinculado da variação da inflação, com **aumento do poder aquisitivo**.

A doutrina estabelece tal diferenciação, podendo-se citar nesse mister o Professor Hely Lopes Meirelles:

Há duas espécies de aumento de vencimentos: uma genérica, provocada pela alteração do poder aquisitivo da moeda, à qual poderíamos denominar de 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. (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, 29ªed. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 459).

E exatamente por conta dessa diversidade de natureza jurídica instaurou-se fundada dúvida em diversos entes brasileiros acerca da abrangência ou não da revisão geral anual na vedação imposta pelo art. 8º, I, da LC 173/2020, o que reforçado pela redação que lhe foi dada, sem menção expressa a tal espécie de recomposição: “conceder, **a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação** de remuneração”.

Enquanto que para uns a ausência de referência expressa ao termo “revisão” autorizaria a revisão geral anual (por se tratar de aumento impróprio que só viria a manter o poder aquisitivo do servidor), para outros esta estaria inserida na concessão de aumento, reajuste ou



Estado de Alagoas
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Procuradoria-Geral

adequação **a qualquer título**, uma vez que, independentemente da natureza ou do fim a que se presta, a RGA acaba por ocasionar efetivo aumento nominal da despesa.

A divergência de entendimento, para além dos gestores, alcançou também as Cortes de Contas, que passaram a adotar posicionamentos opostos, como se exemplifica:

TCE-PR. ACÓRDÃO 293/2021 EM CONSULTA – TRIBUNAL PLENO (18/02/2021):

CONHECER da presente Consulta e, no mérito, pela resposta dos questionamentos no sentido de que:

- a) a recomposição inflacionária a que faz menção o art. 37, X, da CF **não é alcançada pela vedação** do art. 8º, I, da Lei Complementar nº 173/20;
(...)

TCE-ES. PARECER EM CONSULTA 003.2021-8 – PLENÁRIO (23/02/2021):

(...) 2. Além disso, durante a vigência do Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 instituído pela Lei Complementar 173/2020 até 31.12.2021, a expedição de ato concessivo de revisão geral anual ou de recomposição remuneratória a agentes públicos, a qualquer título, ainda que dentro do percentual da correção monetária acumulado em período anterior, **viola a vedação legal** contida no inciso I do art. 8º da Lei Complementar 173/2020, é nulo de pleno direito e constitui crime contra as finanças públicas, tipificado no art. 359-D do Código Penal.

Importa observar, entretanto, que **em momento posterior (março/2021)** o E. Supremo Tribunal Federal veio a julgar improcedentes as ADIs 6225-DF, 6447-DF e 6450-DF, extraindo-se dos Acórdãos datados de 15/03/2021 entendimento no sentido da impossibilidade temporária da revisão geral anual – ainda que não seja este o ponto central das ADIs julgadas improcedentes, a decisão que afasta a alegação de inconstitucionalidade por ofensa à manutenção do poder de compra da remuneração dos servidores públicos (art. 37, X, da CF), além das razões de decidir, parecem antecipar a interpretação dada pela Corte constitucional para a matéria, que constitui objeto da ADI 6697, ainda pendente de julgamento:

6. A norma do art. 8º da LC 173/2020 estabeleceu diversas proibições temporárias direcionadas a todos os entes públicos, em sua maioria ligadas diretamente ao aumento de despesas com pessoal. Nesse sentido, a norma impugnada traz medidas de contenção de gastos com funcionalismo, destinadas a impedir novos dispêndios, congelando-se o crescimento vegetativo dos existentes, permitindo, assim, o direcionamento de esforços para políticas públicas de enfrentamento da calamidade pública decorrente da pandemia da COVID-19.

7. Os arts. 7º e 8º da LC 173/2020 pretendem, a um só tempo, evitar que a irresponsabilidade fiscal do ente federativo, por incompetência ou populismo, seja sustentada e compensada pela União, em detrimento dos demais entes federativos. A previsão de contenção de gastos com o aumento de despesas obrigatórias com pessoal, principalmente no cenário de enfrentamento de uma pandemia, é absolutamente consentânea com as normas da Constituição Federal e com o fortalecimento do federalismo fiscal responsável.



Estado de Alagoas
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Procuradoria-Geral

8. As providências estabelecidas nos arts. 7º e 8º da LC 173/2020 versam sobre normas de direito financeiro, cujo objetivo é permitir que os entes federados empreguem esforços orçamentários para o enfrentamento da pandemia e impedir o aumento de despesas ao fim do mandato do gestor público, pelo que se mostra compatível com o art. 169 da Constituição Federal. Não há redução do valor da remuneração dos servidores públicos, uma vez que apenas proibiu-se, temporariamente, o aumento de despesas com pessoal para possibilitar que os entes federados enfrentem as crises decorrentes da pandemia de COVID-19, buscando sempre a manutenção do equilíbrio fiscal.

Deve-se considerar que a ADI 6447, ajuizada pelo Partido dos Trabalhadores, apontava inconstitucionalidade material do art. 8º da LC 173/2020, por afronta à irredutibilidade remuneratória (art. 37, XV, da CF), **à manutenção do poder de compra da remuneração dos servidores públicos (art. 37, X, da CF)** e ao direito adquirido (art. 5º, XXXVI, da CF), sendo julgada improcedente.

O Parecer do Procurador Geral da República nas referidas ADIs externa posição mais clara acerca da revisão geral anual, recorrendo a decisões pretéritas do STF que tratam da matéria:

CONSTITUCIONAL E FINANCEIRO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. NORMAS GERAIS DE FINANÇAS PÚBLICAS. INICIATIVA PRIVATIVA. INEXISTÊNCIA. AUMENTO DE DESPESAS COM PESSOAL. VEDAÇÃO TEMPORÁRIA. ESTADO DE CALAMIDADE PÚBLICA. COVID-19. FEDERAÇÃO. SEPARAÇÃO DOS PODERES. DIREITO ADQUIRIDO. IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS.

(...)

5. Vedação temporária da concessão de reajustes, da criação de vantagens, da majoração de auxílios, da alteração da estrutura de carreiras, estabelecida pelo art. 8º da Lei Complementar 173/2020, não implica redução da remuneração dos servidores públicos e respeita o direito à irredutibilidade dos vencimentos, previsto no art. 37, XV, da Constituição Federal.

6. **Apenas o valor nominal dos vencimentos dos servidores públicos é irredutível, inexistindo direito à manutenção do valor real dos estípicios.** Precedentes.

(...)

Ademais, a lógica do dispositivo constitucional é inversa àquela defendida pelo autor. Não se trata de norma preocupada com o congelamento da remuneração dos servidores públicos, mas exatamente o contrário, ou seja, preocupada com o descontrole das despesas públicas com pessoal.

(...)

Quanto à alegação de desrespeito aos incisos X e XV do art. 37 da Constituição, melhor sorte não socorre o autor. O art. 8º da Lei Complementar 173/2020 prevê uma série de proibições temporárias ao aumento de despesas com pessoal. Ao vedar



Estado de Alagoas
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Procuradoria-Geral

temporariamente a concessão de reajustes, a criação de vantagens, a majoração de auxílios, a alteração da estrutura de carreiras, a norma impugnada não reduziu a remuneração dos servidores públicos. O direito à irredutibilidade dos vencimentos, previsto no inciso XV do art. 37 da Constituição, permaneceu, portanto, incólume. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica em considerar irredutível apenas o valor nominal dos vencimentos dos servidores públicos (MS 21.659, Rel. Min. Eros Grau, DJ de 3.2.2006; RE194.317, Primeira Turma, Rel. Min. Octavio Gallotti, DJ de 8.9.2000; Rcl 3.786-AgR-AgR-AgR, Rel. Min. Joaquim Barbosa, DJe de 30.11.2007; RE 549.947-AgR, Segunda Turma, Rel. Min. Ellen Gracie, DJe de 18.9.2009; AI 853.892-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Rosa Weber, DJe de 29.5.2013).

Portanto, **ao congelar o valor nominal até 31.12.2021, o art. 8º da Lei Complementar 173/2020, ao não implicar redução nominal, não afronta a garantia constitucional da irredutibilidade de vencimentos.** E não há identidade com a questão decidida no ARE 660.010. Lá, embora o valor nominal dos vencimentos dos servidores haja permanecido o mesmo, a carga horária da jornada de trabalho foi aumentada, resultando, de fato, num “decréscimo do valor do salário-hora”. Na lei que é objeto desta ação, no entanto, a situação fática não se apresenta.

Já o inciso X do art. 37 da Constituição, que prevê uma revisão geral anual dos vencimentos dos servidores públicos, “não estabelece um dever específico de que a remuneração dos servidores seja objeto de aumentos anuais, menos ainda em percentual que corresponda, obrigatoriamente, à inflação apurada no período” (RE 565.089, Rel. p/ acórdão Min. Roberto Barroso, DJe de 28.4.2020). Noutro dizer, inexistente o direito dos servidores públicos à manutenção do valor real de seus estípicos. O que decidiu o Supremo Tribunal Federal no citado RE 565.089, com repercussão geral, foi somente que o chefe do Poder Executivo tem “o dever de se pronunciar, anualmente e de forma fundamentada, sobre a conveniência e possibilidade de reajuste ao funcionalismo”.

Pois bem, num estado de calamidade pública, em que as finanças estatais estarão severamente comprometidas, são razoáveis e justificadas as medidas adotadas pela Lei Complementar 173, de 27.5.2020.

Consoante tese de repercussão geral no RE 905357 RG-RR, “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”. Já a decisão proferida no RE 565.089, fixou a seguinte tese de repercussão geral: “o não encaminhamento de Projeto de Lei de revisão anual dos vencimentos dos servidores públicos previsto no inciso X, do artigo 37, da Constituição Federal de 1988, não gera direito subjetivo a indenização”.

Assim sendo, a exigência de previsão legal na LDO e na LOA, a ausência de direito subjetivo e o efetivo aumento do valor nominal da despesa (independente de se tratar de aumento próprio ou impróprio) insere a “revisão geral anual” no conceito de aumento, reajuste ou adequação a qualquer título (para os fins do contingenciamento estabelecido), dado o seu efeito concreto no orçamento, exigindo a destinação de mais recursos para a manutenção da



Estado de Alagoas
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Procuradoria-Geral

mesma estrutura de pessoal, com comprometimento da concentração de esforços estabelecida pela LC 173.

Esse efeito concreto de majoração da despesa nominal (independente do fundamento do ato), e o respectivo impacto, pode ser visualizado na situação fática relatada na ADI 6997, referente a revisão geral anual dos servidores do Poder Judiciário do Estado do Mato Grosso. Somente no tocante aos servidores do Poder Judiciário, a revisão geral anual representa um impacto sobre aquele erário estadual de R\$ 36.516.374,63 - independente do fundamento para o acréscimo, este de fato existe e compromete o contingenciamento estabelecido pela LC 173.

Após o posicionamento do STF, já se observa um movimento de mudança de entendimentos, alinhado à sinalização da Corte Suprema, o que fica demonstrado nos recentes julgados do TCE-PR. Inicialmente, através dos Prejulgados 2259 e 2269, a Corte de Contas paranaense fixou as seguintes teses, no sentido da possibilidade da concessão da RGA:

Prejulgado 2259 (Processo 2000582669 - DAP - 5934/2020)

1. A Lei Complementar n. 173/2020 **não restringiu a possibilidade dos entes federados concederem a revisão geral anual**, uma vez que se trata de direito constitucional assegurado nos termos do art. 37, X, da Constituição Federal, desde que haja disponibilidade orçamentária e sejam observadas as repercussões financeiras para os próximos exercícios, assim como seja observado o índice disposto no inciso VIII do art. 8º da aludida norma federal (IPCA), ainda que norma local preveja índice diverso, para as revisões concedidas durante o período de 28/05/2020 a 31/12/2021, o qual corresponde ao interregno de sua eficácia temporal. Atendidos esses requisitos, não há óbice para a concessão da revisão geral anual prevista na Lei Complementar (municipal) n. 155/2019.

Prejulgado 2269 (Processo 2100071178 – Parecer DAP – 388/2021)

1. A concessão de revisão geral anual no interregno delimitado no art. 8º da Lei Complementar (estadual) n. 173/2020, mesmo que se refira a períodos findados antes da vigência da mencionada norma, está condicionada ao Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo ? IPCA -, fixado no inciso VIII do citado artigo. 2. No momento peculiar da pandemia provocada pelo Coronavírus (Covid-19), **somente deve ser concedido revisão geral após rigorosa análise dos critérios de oportunidade e conveniência, observado o interesse público, e prévio estudo da situação orçamentária e financeira do ente, certificando-se da disponibilidade de recursos e observância da Lei de Responsabilidade Fiscal.**

Os Prejulgados, todavia, foram **REVOGADOS** pelo Tribunal Pleno em sessão de **10.05.2021**, por meio da Decisão n. 295/2021, exarada no processo n. @CON-21/00249171:

Prejulgado 2274 (Processo 2100249171 – Parecer DAP 2041/2021):



Estado de Alagoas
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Procuradoria-Geral

As vedações estabelecidas no inciso I do art. 8º da Lei Complementar n. 173/2020, vigentes até 31 de dezembro de 2021, contemplam a revisão geral anual de que trata o art. 37, inciso X, da Constituição Federal.

No mesmo sentido se manifestou o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul – TCE/RS em abril do corrente, através de cautelar no Processo de Contas Especiais 009626-0200/21-7, ao determinar a **suspensão da aplicação da Lei do Município de Canoas nº 6.424/2021, que concedeu revisão geral anual aos servidores** – a decisão ressalvou os pagamentos já efetivados, com fulcro na boa-fé.

O TCE/MT, no JULGAMENTO SINGULAR Nº 518/RRO/2020 (Processo nº 16.175-6/2020), segue a mesma trilha de entendimento, recorrendo a decisão na ADI 2.075/DF:

30. Assim, **a tese arguida** de que a manutenção dos níveis remuneratórios vigentes para os agentes públicos representaria ofensa ao princípio da irredutibilidade de vencimentos, previsto no inciso XV do art. 37 da Constituição Federal – CF, **na medida em que as remunerações deixarão de ser atualizadas pelo índice oficial de inflação, não deve prosperar ante à jurisprudência do próprio STF quanto ao referido princípio, consolidada no reconhecimento de que ele se encontrará respeitado quando o valor nominal da remuneração não for reduzido, mesmo o seu poder aquisitivo sendo deteriorado em função do impacto inflacionário ou da mutação na sua forma de cálculo.** Nesse sentido:

A garantia constitucional da irredutibilidade do estipêndio funcional traduz conquista jurídico-social outorgada, pela Constituição da República, a todos os servidores públicos (CF, art. 37, XV), em ordem a dispensar-lhes especial proteção de caráter financeiro contra eventuais ações arbitrárias do Estado. Essa qualificada tutela de ordem jurídica impede que o poder público adote medidas que importem, especialmente quando implementadas no plano infraconstitucional, em diminuição do valor nominal concernente ao estipêndio devido aos agentes públicos. A cláusula constitucional da irredutibilidade de vencimentos e proventos – que proíbe a diminuição daquilo que já se tem em função do que prevê o ordenamento positivo (RTJ 104/808) – incide sobre o que o servidor público, a título de estipêndio funcional, já vinha legitimamente percebendo (RTJ 112/768) no momento em que sobrevém, por determinação emanada de órgão estatal competente, nova disciplina legislativa pertinente aos valores pecuniários correspondentes à retribuição legalmente devida.
(STF, Pleno, ADI 2.075/DF, Relator Ministro Celso de Mello, grifos nossos)
(...)

Embora não se queira, aqui, discutir acerca da constitucionalidade do inciso I do artigo 8º da Lei Complementar 173/2020, o fato é que das informações acostadas aos autos da ADI 6447 pelo Senado Federal e pela Presidência da República não se infere qualquer justificativa de que a referida norma não se aplica aos casos de concessão de revisão geral anual à ocupantes de cargo público, ou mesmo de que o inciso VIII do dispositivo



Estado de Alagoas
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Procuradoria-Geral

legal em tela consignaria exceção às vedações contidas na regra mencionada anteriormente.

Além do que se extrai do julgamento das ADIs 6225-DF, 6447-DF e 6450-DF, deve-se considerar os fundamentos da manifestação da Advocacia Geral da União na ADI 6697 (como dito, pendente de julgamento). A ADI trata de lei do Estado do Mato Grosso que dispõe sobre a revisão geral anual de servidores do Judiciário, cabendo destacar os seguintes trechos do Parecer da AGU:

“Sob outra perspectiva, verifica-se que o conteúdo do diploma atacado violou os comandos inscritos nos arts. 18; 24, inciso I; e 169 da Constituição Federal, ao desrespeitar a vedação inscrita no art. 8º, inciso I, da Lei Complementar Federal nº 173/2020, que estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid 19). O aludido dispositivo proibiu, temporariamente, os entes federativos de concederem, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação remuneratórios, a fim de que fosse dada total prioridade aos gastos públicos destinados ao enfrentamento da pandemia de Covid 19. (...)”

Em recente julgamento, no âmbito das Ações Diretas de Inconstitucionalidade 6442, 6447, 6450 e 6525, essa Suprema Corte confirmou a constitucionalidade do art. 8º da Lei Complementar 173/2020. (...)”

Nesse contexto, a lei estadual, ao promover a revisão geral da remuneração dos servidores vinculados ao Poder Judiciário do Estado do Mato Grosso, violou flagrantemente o disposto no art. 8º, inciso I, da Lei Complementar 173/2020. Ao fazê-lo, o aludido diploma contrariou os postulados de harmonia e de cooperação que devem inspirar o relacionamento dos entes federados durante o enfrentamento de tão grave pandemia, infringindo, por conseguinte, o pacto federativo, em especial a competência da União para editar normas gerais sobre direito financeiro e para estabelecer limites de despesa com pessoal ativo e inativo e pensionistas, plasmados nos comandos inscritos nos artigos, 18; 24, inciso I; e 169 da Constituição Federal”.

Considerando, pois, sob os fundamentos acima, que as vedações estabelecidas no inciso I do art. 8º da Lei Complementar n. 173/2020, vigentes até 31 de dezembro de 2021, contemplam a revisão geral anual de que trata o art. 37, inciso X, da Constituição Federal, cabe à Administração anular eventuais atos que afrontem tal vedação, na forma da Súmula 473 do STF:

STF. SÚMULA 473:

A ADMINISTRAÇÃO PODE ANULAR SEUS PRÓPRIOS ATOS, QUANDO EVADOS DE VÍCIOS QUE OS TORNAM ILEGAIS, PORQUE DELES NÃO SE ORIGINAM DIREITOS; OU REVOGÁ-LOS, POR MOTIVO DE CONVENIÊNCIA OU OPORTUNIDADE, RESPEITADOS OS DIREITOS ADQUIRIDOS, E RESSALVADA, EM TODOS OS CASOS, A APRECIÇÃO JUDICIAL.



Estado de Alagoas
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Procuradoria-Geral

Uma vez que dos atos ilegais não se originam direitos, inexistente direito adquirido a revisões eventualmente implementadas *contra legem*, de modo que inexistirá afronta à irredutibilidade de subsídios.

Ainda, no tocante a eventual dúvida acerca da devolução de valores percebidos em razão do erro escusável na interpretação do art. 8º, I, da LC 173/2020, recorre-se à Súmula 249 do TCU:

“É dispensada a reposição de importâncias indevidamente percebidas, de boa-fé, por servidores ativos e inativos, e pensionistas, em virtude de erro escusável de interpretação de lei por parte do órgão/entidade, ou por parte de autoridade legalmente investida em função de orientação e supervisão, à vista da presunção de legalidade do ato administrativo e do caráter alimentar das parcelas salariais”.

Com base no exposto, entende-se pela resposta aos questionamentos conforme a seguinte proposta:

A) É POSSÍVEL O ENTE PÚBLICO FAZER NO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2021 A REPOSIÇÃO ANUAL DAS EXATAS PERDAS INFLACIONÁRIAS SOBRE OS SALÁRIOS DE SERVIDORES PÚBLICOS, DE ACORDO COM O ÍNDICE LEGAL, OU ESSA MEDIDA SE ENCONTRA VEDADA NOS TERMOS DO ART. 8º, INCISO I, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 173, DE 27 DE MAIO DE 2020?

As vedações estabelecidas no inciso I do art. 8º da Lei Complementar n. 173/2020, vigentes até 31 de dezembro de 2021, contemplam a revisão geral anual de que trata o art. 37, inciso X, da Constituição Federal.

B) SE A REPOSIÇÃO FOR CONSIDERADA ILEGAL APÓS A SUA IMPLANTAÇÃO, O ENTE PÚBLICO PODERÁ REVOGAR O ATO ANTERIORMENTE PRATICADO?

A concessão de reajuste anual *contra legem* não gera direito adquirido, de modo que a anulação do ato viciado e a consequente cessação de seus efeitos não afrontam a irredutibilidade de subsídios, sendo dispensada a reposição das parcelas anteriormente percebidas de boa fé, na forma da Súmula 249 do TCU, uma vez que decorrentes de erro escusável da Administração na interpretação do art. 8º, I, da LC 173/2020.

III. Da Conclusão

Diante do exposto, o Ministério Público de Contas:



Estado de Alagoas
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Procuradoria-Geral

- b) Presentes os requisitos estabelecidos pela LOTCE/AL e pelo RITCE/AL, manifesta-se no sentido da admissibilidade da consulta, conforme os seguintes questionamentos: 1) É possível o ente público fazer no exercício financeiro de 2021 a reposição anual das exatas perdas inflacionárias sobre os salários de servidores públicos, de acordo com o índice legal, ou essa medida se encontra vedada nos termos do art. 8º, inciso I, da Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020? 2) Se a reposição for considerada ilegal após a sua implantação, o ente público poderá revogar o ato anteriormente praticado?
- c) No mérito, opina pelo prejulgamento de tese, com caráter normativo, apresentando a seguinte proposição de resposta aos questionamentos:

A) É possível o ente público fazer no exercício financeiro de 2021 a reposição anual das exatas perdas inflacionárias sobre os salários de servidores públicos, de acordo com o índice legal, ou essa medida se encontra vedada nos termos do art. 8º, inciso I, da Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020?

As vedações estabelecidas no inciso I do art. 8º da Lei Complementar n. 173/2020, vigentes até 31 de dezembro de 2021, contemplam a revisão geral anual de que trata o art. 37, inciso X, da Constituição Federal.

B) Se a reposição for considerada ilegal após a sua implantação, o ente público poderá revogar o ato anteriormente praticado?

A concessão de reajuste anual *contra legem* não gera direito adquirido, de modo que a anulação do ato viciado e a consequente cessação de seus efeitos não afrontam a irredutibilidade de subsídios, sendo dispensada a reposição das parcelas anteriormente percebidas de boa fé, na forma da Súmula 249 do TCU, uma vez que decorrentes de erro escusável da Administração na interpretação do art. 8º, I, da LC 173/2020.

É o parecer.

Publique-se a ementa.

Maceió, AL, 17 de Maio de 2021.

STELLA MÉRO CAVALCANTE