

ÁREA TEMÁTICA: Eixo 5: Suporte às atividades da FECAM.

TÍTULO: Orientação aos municípios quanto a Revisão Geral Anual aos servidores, prevista constitucionalmente no art. 37, inciso X, da CF, em decorrência da Lei Complementar nº 173/2020, que estabeleceu o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2, alterando a Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

REFERÊNCIAS: Lei Complementar 173/2020; Decisão STF nas ADI's 6.447, 6.450 e 6.525; Decisão TCE/SC no processo de consulta @CON 21/00249171; Processo de Consulta @CON 21/00195659 do TCE/SC; Memorando DAP 34/2020/TCE-SC; Parecer MPC/AF/392/2021; Prejulgado 2259-TCE/SC e Prejulgado 2269-TCE/SC.

1. Introdução.

A Revisão Geral Anual (RGA), importante instituto constitucional de reposição da variação inflacionária que deteriora o poder aquisitivo da remuneração do servidor público, é tema corriqueiro das prefeituras, principalmente próximo ao envio das propostas orçamentárias e movimentos grevistas.

Com a promulgação da Lei Complementar nº 173/2020, que estabeleceu o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2, importantes alterações na Lei de Responsabilidade Fiscal foram realizadas, levantando diversos questionamentos aos gestores municipais quanto à forma interpretativa da nova norma, incluindo a questão das revisões inflacionárias.

Essas divergências interpretativas chegaram até o Supremo Tribunal Federal, o qual, em recente julgamento, decidiu pela constitucionalidade dos artigos 7º e 8º da referida LC. Conseqüentemente, o julgado promoveu alterações no entendimento do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, entendendo a partir de agora, ser



vedada a revisão geral anual, trazendo diversos municípios a questionarem qual a ação a ser tomada diante deste novo entendimento.

Com isso a FECAM, por intermédio de seu corpo técnico, elenca a presente nota técnica para melhor compreensão do tema por seus municípios associados.

2. A revisão geral anual até março de 2021 - julgamento do STF.

Com a promulgação da LC 173 em maio de 2020, se tratando de norma recente, destinada a regular período excepcional, e dada a complexidade jurídica acerca das repercussões decorrentes de seus regramentos, no curso dos anos de 2020 e 2021, os Tribunais de Contas de diversos Estados foram convidados a se manifestarem sobre tais vedações, quer pelo pronunciamento de seus membros, quer pela realização de estudos dirigidos no sentido de orientar seus jurisdicionados.

Diante da pluralidade de Tribunais de Contas e a própria complexidade da matéria, colheu-se entendimentos divergentes, alguns pela viabilidade da concessão da revisão geral anual e outros pela sua vedação: *TCM/BA – Processo nº 10048e20; TCE/MG – Consulta nº 1095502; TCE/PR – Processo nº 447230/20; TCE/ES – Consulta TC-003/2021-8; TCE/SP – Consulta e TC nº 16054.989.20-7.*

Nesse sentido o Tribunal de Contas de Santa Catarina, considerando a relevância do tema, pacificou o entendimento de que o instituto da revisão geral anual não estaria contido no texto proibitivo da referida norma complementar, a qual vedaria as concessões de qualquer vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração dos servidores públicos até 31 de dezembro de 2021, mas não a revisão geral anual.

Assim, por intermédio da edição dos **Prejulgados 2259 e 2269**, oriundos do julgamento das consultas @CON 20/00582669 e @CON 21/00071178, nossa Corte de Contas entendeu que unicamente deveriam ser respeitados alguns requisitos para sua concessão, entre eles: a aplicação do índice nacional de preços ao consumidor (IPCA), as normas relativas ao ano eleitoral, rigorosa análise dos critérios de oportunidade e conveniência, o interesse público e a elaboração de estudo de impacto orçamentário-financeiro. Vejamos:

PREJULGADO 2259

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.

2. O inciso I do art. 8º da Lei Complementar n. 173/2020 veda a concessão de reajustes de verbas remuneratórias, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade. O art. 1º da Lei Complementar (municipal) n. 155/2019, parte final, é norma de caráter autorizativo, cuja implementação está sujeita à discricionariedade do Chefe do Poder Executivo, porquanto não gera direito adquirido. A norma municipal admite a concessão de reajuste sobre a remuneração vigente em 29 de fevereiro de 2020. Portanto, o reajuste previsto será válido se concedido antes da entrada em vigor da Lei Complementar n. 173/2020 (28 de maio de 2020), e irregular se concedido após.

3. O inciso VI do art. 8º da Lei Complementar n. 173/2020 veda a concessão de reajustes de verbas indenizatórias, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade. O art. 2º da Lei Complementar (municipal) n. 155/2019 é norma de caráter autorizativo, cuja implementação está sujeita à discricionariedade do Chefe do Poder Executivo, porquanto não gera direito adquirido. Deste modo, a norma não se insere no conceito de “determinação legal anterior à calamidade pública”, o que torna irregular a concessão da majoração pretendida no período de 28/05/2020 a 31/12/2021. (grifamos).

PREJULGADO 2269

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.**



(grifamos).

Para o Pleno do TCE/SC, a nova norma complementar federal “*não restringiu a possibilidade de os 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*”. O referido entendimento foi amplamente divulgado pelo Memorando DAP 34/2020, da Diretoria de Atos de Pessoal, do Tribunal de Contas.

Tanto é que o tema também foi tratado nos autos @PNO 20/00761083, por meio do qual o próprio Tribunal de Contas de Santa Catarina concedeu revisão geral anual a seus servidores em percentual correspondente à variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA¹.

Assim, cancelados inclusive pelo Tribunal de Contas, até recente julgamento pelo Supremo Tribunal Federal das Ações Diretas de Inconstitucionalidades n° 6.447, 6450 e 6525, respeitando os requisitos mínimos, não havia, em tese, qualquer vedação aos gestores municipais em conceder revisão geral anual ao seu funcionalismo.

3. O novo entendimento.

Em recente decisão da Suprema Corte, datada de 12 de março de 2021, o Plenário do Supremo Tribunal Federal negou provimento a quatro Ações Diretas de Inconstitucionalidade que contestavam dispositivos da LC n° 173/2020, três delas (ADIs 6.447, 6.450 e 6.525) tratavam especificamente dos artigos 7° e 8° da lei. O colegiado seguiu, à unanimidade, o voto do relator Min. Alexandre de Moraes, posicionou-se pela constitucionalidade da nova norma que altera a Lei de Responsabilidade Fiscal, inclusive fazendo em seu julgado menção ao art. 37, X, da Constituição Federal, dispositivo esse que trata justamente da revisão geral anual dos servidores públicos:

2.5 Da Irredutibilidade Remuneratória, da Manutenção do Poder de Compra da Remuneração e do Direito Adquirido.

Os autores das ADIs 6447, 6450 e 6525, alegam, em suma, que o art. 8° da LC 173/2020, por proibir os entes federados, até 31/12/2021, de concederem “a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a

¹ <http://consulta.tce.sc.gov.br/Diario/dotc-e2021-02-22.pdf> – Pag. 02 - Acesso em: 17/05/2021.

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”, bem como outras condutas que “desconsideram a realidade do funcionalismo público”, viola os preceitos constitucionais que garantem a irredutibilidade de remuneração, da manutenção do poder de compra dos servidores e, ainda, o direito adquirido.

Não vislumbro ofensa ao texto constitucional.

[...]

No caso, verifica-se que não houve uma 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.

Assim, ao prever uma série de proibições relacionadas diretamente com despesas de pessoal, a norma, que não versa sobre o regime jurídico de servidores públicos, mas sobre finanças públicas, não representa ao princípio da irredutibilidade de vencimentos (CF, art. 37, XV), ao poder de compra (CF, art. 37, X), e direito adquirido (CF, art. 5º, XXXVI). [...] (grifamos)

Diante do recente julgado do Supremo Tribunal Federal, o TCE/SC vislumbrou manifesta contradição entre a decisão proferida pela Suprema Corte e a deliberação no âmbito do Tribunal deste Estado na sessão realizada em 8 de fevereiro, que autorizava os municípios catarinenses em conceder a revisão geral anual, conforme noticiado às folhas 37, do Relatório nº DAP 1540/2021 – Parecer, dos autos @CON21/00195659.

Verticalizando o entendimento, no mês de maio do corrente ano, o processo de consulta @CON 21/00249171, com maior adiantamento processual que o processo @CON21/00195659, foi apreciado pelo TCE/SC, o qual resolveu dar nova inteligência ao tema, manifestando-se pela impossibilidade de concessão da revisão geral, anteriormente permitida, revogando o Prejulgado 2269 e parte do Prejulgado 2259.

Entendeu o Pleno que as vedações estabelecidas no inciso I do art. 8º da Lei Complementar nº 173/2020, vigentes até 31 de dezembro de 2021, contemplam a revisão geral anual de que trata o art. 37, X, da Constituição Federal. Ou seja, a partir da ratificação do entendimento do STF pelo TCE/SC, fica explicitamente vedada a concessão de nova revisão geral anual aos servidores.

Portanto, qualquer projeto de lei em trâmite ou já aprovado, porém carente de sanção, deverá imediatamente ser descontinuado.



Quanto aos municípios que já concederam a revisão geral anual na vigência da Lei Complementar nº 173/2020, fundamentado no entendimento anterior do Tribunal de Contas, este tema é objeto de questionamento junto ao processo de consulta @CON21/00195659, movido pela Associação dos Municípios do Médio Vale do Itajaí – AMMVI, da relatoria do Eminentíssimo Conselheiro Wilson Rogério Wan-Dall.

Nos referidos autos, o Ministério Público de Contas, por intermédio do Procurador de Contas Ederson Flores, apresenta manifestação no sentido de que a constitucionalidade declarada pelo STF do art. 8º da Lei Complementar nº 173/2020, negando procedência aos pedidos das ADI's, teria a Corte fixado entendimento de que o *“direito à revisão geral anual (art. 37, X, da Constituição Federal) comporta restrição excepcional e temporária com vistas à realização de outros valores constitucionais relevantes, como o da solidariedade federativa fiscal e a prevalência das políticas públicas de saúde, sobre tudo em face do momento calamitoso vivido”*.

Em suas alegações, o MPC/SC requer que eventuais normas editadas para conceder revisão geral anual a servidores deverão ser revogadas, bem como cessados os pagamentos delas decorrentes. Por serem valores recebidos de boa-fé por servidores, a título de revisão geral anual, não precisariam ser devolvidos, seja em razão da natureza alimentar das verbas, seja por força de tese firmada pelo Superior Tribunal de Justiça em julgamento de recursos repetitivos (Tema 531). Entretanto o referido processo aguarda julgamento.

Em consulta à assessoria do Conselheiro Relator Wan-Dall, em 13 de maio, foi informado que *“não há previsão de nova data para julgamento. Após a decisão do Tribunal Pleno no processo @CON 21/00249171, que reformou alguns prejudgados e deu novo entendimento sobre a matéria, Conselheiro retirou de pauta e pediu para assessoria formular novos estudos.”*

4. Orientações finais.

A FECAM orienta para que os municípios observem o contido no julgado do processo @CON 21/00249171, do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, o qual decidiu pela explícita vedação a concessão de nova revisão geral anual aos servidores, por força da constitucionalidade do inciso I, art. 8º da Lei Complementar nº 173/2020, vigente até 31 de dezembro de 2021.



Os municípios que possuem projeto de lei em trâmite ou já aprovado, porém carecendo unicamente de sanção, referente a revisão geral anual, deverão imediatamente descontinuá-lo, seja por pedido de retirada de pauta, seja por veto.

Quanto aos municípios que já concederam a revisão geral anual na vigência da Lei Complementar nº 173/2020, fundamentado no entendimento anterior do Tribunal de Contas, reiteramos que este tema é objeto de questionamento junto ao processo de consulta @CON21/00195659, movido pela Associação dos Municípios do Médio Vale do Itajaí – AMMVI, da relatoria do Eminentíssimo Conselheiro Wilson Rogério Wan-Dall.

Conforme noticiado por meio do “Ofício Circular TCE/SC/GAP/PRES/6/2021”, do Gabinete da Presidente, outros desdobramentos da aplicação do novo entendimento da Corte de Contas deverão ser emanados quando da apreciação deste último processo, que será oportunamente analisado.

A necessidade de revogação das normas editadas para conceder revisão geral anual aos servidores, a cessação dos pagamentos delas decorrentes e a necessidade ou não da devolução de valores pelos servidores, deverá ser objeto do próximo julgado.

Portanto, aos municípios que já concederam a revisão geral anual, substanciada no entendimento anteriores do TCE/SC, deverão aguardar os desdobramentos do julgamento do processo @CON21/00195659.

Atenciosamente,

VINÍCIUS NERES

Advogado – OAB/SC 49.159
Consultor Jurídico da FECAM

SILAS PARISOTTO

Advogado – OAB/SC 35.869
Consultor Jurídico da FECAM