

PARECER

**CONCESSÃO DE REAJUSTE ANUAL – RECLAMAÇÃO 48.538/PR-STF – EFEITOS EM RELAÇÃO AOS MUNICÍPIOS QUE CONCEDERAM – JURIDICIDADE DA MANUTENÇÃO DAS LEIS MUNICIPAIS E DOS ATOS DE CONCESSÃO DO REAJUSTE ANUAL.**

Em agosto de 2021, o Supremo Tribunal Federal, por meio da Reclamação 48.538/PR, decidiu julgar procedente o pedido formulado pelo Município de Paranavaí para que fossem cassados os acórdãos 447230/20 e 96972/21, ambos do Tribunal de Contas do Estado Paraná, os quais decidiram no sentido de que a Lei Complementar Federal 173/2020 não é óbice para a concessão da revisão anual da remuneração dos servidores públicos, com fundamento no art. 37, X, da Constituição Federal.

O Relator, Min. Alexandre de Moraes, aponta que o 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”.

A decisão da Corte é no sentido de destituir a orientação prévia realizada pelo TCE/PR, acerca da compatibilidade entre a concessão de revisão anual geral e teor do art. 8º, da LC 173/2020, ou seja, não seria possível a concessão de revisão em razão do que foi decidido nas ADIs 6.450 e 6.525, com o sentido de que se “busca pelo equilíbrio fiscal para combater a pandemia da COVID-19”.

Em que pese a objetividade da decisão proferida pelo Ministro Alexandre de Moraes, os respectivos efeitos em relação aos municípios e aos servidores precisam ser analisados de forma específica, sob à luz de fundamentos constitucionais e do direito público.

**Primeiro.** A decisão em análise foi proferida na Reclamação 48.538/PR, a qual possui como objeto os acórdãos 447230/20 e 96972/21, ambos do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, os quais orientavam os entes municipais sobre a legitimidade de concessão de reajuste anual aos servidores, em compatibilidade com o teor da LC 173/2020. Isso significa que no polo passivo da demanda está o Tribunal de Contas do Estado Paraná, sendo que o resultado foi a cassação de dois atos da corte de contas estadual, logo, os municípios do Estado do Paraná não integram a lide e, com efeito, não são atingidos diretamente pelos efeitos da decisão em questão.

De maneira mais direta, os municípios e as respectivas leis municipais relativas à concessão do reajuste anual não foram atingidos pela decisão emanada no âmbito do STF. É dizer, não há qualquer efeito suspensivo ou juízo de declaração de inconstitucionalidade em relação à legislação que dá suporte à concessão do reajuste pelos municípios. As normas de âmbito municipal, portanto, que dão suporte aos reajustes anuais já concedidos, estão em plena vigência.

Isso significa que os entes municipais e os seus respectivos gestores não estão obrigados a rever as leis municipais que instrumentalizam a concessão do reajuste anual aos seus respectivos servidores. As leis estão vigentes e produzindo efeitos concretos, em harmonia com o que dispõe o art.

37, X, da Constituição Federal.

**Segundo.** A LC 173/2020 foi editada com o fim de estabelecer um programa nacional de enfrentamento à pandemia da Covid-19, possibilitando a todos os entes da administração direta a adoção de medidas específicas para o combate à pandemia e manutenção do equilíbrio das contas públicas. O sentido da norma, portanto, foi dar suporte aos entes enfrentarem a pandemia e, ao mesmo tempo, manterem o equilíbrio das contas públicas, o que, no entanto, não confere poderes para que os direitos constitucionalmente assegurados aos servidores públicos sejam ignorados ou suspensos.

Como se sabe, o reajuste anual de recomposição das remunerações em razão das perdas inflacionárias está inserido no art. 37, X, da CF, como direito dos servidores públicos, vinculando anualmente a Administração para que realize os atos necessários à efetivação de tal reajuste. Nesse sentido, é obrigação dos entes municipais concederem anualmente o reajuste. Em se tratando de período de exceção, tal qual o da pandemia da Covid-19, parece lógico que a efetivação desse direito está atrelado ao fator objetivo de não comprometimento das contas do Município, em especial no que tange às medidas de combate à pandemia. Significa que a LC 173/2020, em especial o teor do art. 8º, I, induz à interpretação negativa em relação à concessão do reajuste apenas nos casos dos entes que comprovadamente demonstrassem que estaria em risco o equilíbrio fiscal e financeiro, o que poderia impedir a atuação adequada do ente frente à pandemia.

A LC 173/2020 deve ser interpretada a partir dos objetivos claros da sua instituição e em compatibilidade com o texto constitucional. Se determinado município conclui que a concessão do reajuste anual não terá impacto negativo nas contas e não o impedirá de realizar os atos necessários ao combate à pandemia, é certo que o direito dos servidores ao reajuste deve ser respeitado, sob pena da LC 173/2020 atingir de forma desarrazoada e desproporcional o art. 37, X, CF. Se há alguma limitação à concessão do reajuste anual, essa limitação deve ser interpretada de forma restritiva, no sentido de preservar os direitos constitucionalmente conferidos aos servidores públicos.

**Terceiro.** Os municípios que concederam o reajuste anual, estando já vigente a LC 173/2020, assim procederam porque o pagamento desse direito constitucional não impacta no equilíbrio fiscal daquele ente municipal, em especial no que tange ao combate à pandemia e consequências da COVID-19. Presume-se a legitimidade da legislação e dos atos administrativos que lograram conceder o reajuste e identificaram não haver impedimento de ordem fiscal e financeira para que a remuneração dos servidores fosse atualizada conforme a inflação. Se há ocorrência de desequilíbrio fiscal ou fator impeditivo ao combate à pandemia, é certo que tais questões devem ser apresentadas no caso concreto, com a possibilidade do ente demonstrar que efetivamente possui condições financeiras e fiscais de conceder o reajuste e, ao mesmo tempo, implementar as medidas que lhe cabem de enfrentamento à pandemia.

É importante frisar que há autonomia para que o ente conceda o benefício aos seus respectivos servidores, é dizer, se há a informação oficial de que o Município possui recursos suficientes para enfrentar a pandemia, dentro das suas competências, e para reajustar as remunerações dos seus servidores, pode o ente decidir por realizar ambas as ações. Os municípios decidem conforme as peculiaridades dos contextos em que estão inseridos, principalmente na averiguação da relação entre saúde fiscal e os gastos necessários com o combate à Pandemia da Covid-19. Trata-se de respeitar a competência concorrente delimitada no arts. 23, II, CF, e competência específica do art. 30, VII, CF, dos quais se depreende que as questões relacionadas

**APP - SINDICATO DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO PÚBLICA DO PARANÁ.**

Avenida Iguaçu, 880, Rebouças, Curitiba, Paraná. CEP 80.230-020. Tel: 41-3026-9822.

http://www.app.com.br - Departamento Jurídico - juridico@app.com.br

à saúde pública dependem da atuação autônoma dos municípios, inclusive no sentido de identificar e implementar quais medidas e o montante de recursos que serão destinados ao combate à pandemia, como reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI 6.341.

O reconhecimento da autonomia dos municípios exige abranger a capacidade dos entes de realizar os atos de combate à pandemia e, ao mesmo tempo, zelar pelo cumprimento do que impõe a Construção Federal, sobretudo em relação aos direitos dos servidores públicos. Cabe ao município, conforme o caso concreto, avaliar se suas contas estão sadias o suficiente para realizar o reajuste anual determinado no art. 37, X, CF., sendo legítimas as leis municipais que assim determinaram, as quais continuam plenamente vigentes e produzindo efeitos.

**Quarto.** Outra questão a ser abordada é em relação àqueles Municípios que já concederam o reajuste anual e, por ventura, venham a suspender os efeitos das respectivas leis até 31 de dezembro deste ano, ou outra medida semelhante. Não há fundamento para que os valores pagos a título de reajuste anual, durante o período de vigência da legislação, sejam cobrados dos servidores, pois se trata de verba alimentar e recebida de boa-fé pelos servidores.

**Quinto.** Questão não menos importante é sobre a abrangência do reajuste anual pelo art. 8º, I, da LC 173/2020. Sabe-se que o reajuste anual para fins de recomposição inflacionária, previsto no art. 37, X, CF, não integra a conceito propriamente dito de *reajuste*, pois não possui o condão de gerar ganho remuneratório real, mas, sim, apenas recompor a perda inflacionária frente à instabilidade da moeda. Não se trata de concessão de aumento de remuneração efetiva, mas tão somente de recomposição dos valores recebidos pelos servidores, os quais sofreram depreciação em razão da inflação detectada no período.

Nesse sentido, é válida a clássica lição de Hely Lopes Meirelles, diferenciando o reajuste geral anual (genérico e impróprio) do reajuste específico para elevar realmente os vencimentos dos servidores:

Há duas espécies de aumento de vencimentos: uma genérica, provocada pela alteração do poder aquisitivo da moeda, à qual poderíamos denominar aumento impróprio, por se tratar, na verdade, de um reajustamento destinado a manter o equilíbrio da situação financeira dos servidores públicos; e outra específica, 167 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.<sup>1</sup>

Em sentido semelhante, posicionamento do próprio Supremo Tribunal Federal, na ADI 3.968:

”Enquanto o reajuste de remunerações e subsídios por lei específica tem por objeto a readequação da retribuição pecuniária devida pelo exercício de determinado cargo, ajustando-a à realidade das suas responsabilidades, atribuições e mercado de trabalho, **a revisão geral anual tem por escopo a mera recomposição do poder aquisitivo das remunerações** e subsídios de todos os servidores públicos e agentes políticos de determinado ente federativo”. (nosso grifo)

Considerando a razão de existência da LC 173/2020, é notório que o objetivo do legislador foi barrar aumentos nas remunerações dos

<sup>1</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 42 ed. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 598.

**APP - SINDICATO DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO PÚBLICA DO PARANÁ.**

Avenida Iguaçú, 880, Rebouças, Curitiba, Paraná. CEP 80.230-020. Tel: 41-3026-9822.

<http://www.app.com.br> - Departamento Jurídico - [juridico@app.com.br](mailto:juridico@app.com.br)

---

servidores em tempos em que a prioridade é focar os recursos disponíveis no combate à pandemia, sem gerar desequilíbrio fiscal e financeiro. Entretanto, o reajuste anual inflacionário não representa a concessão de qualquer acréscimo, mas tão somente a recomposição das remunerações erodidas pela alta inflacionária, sendo que a não concessão anual de tal benefício significa, na prática, reduzir a remuneração dos servidores, o que é sabidamente vedado pela Constituição Federal.

**Conclusão.** Os municípios não devem alterar o entendimento sobre a juridicidade da concessão do reajuste anual, pelas seguintes razões:

(i) a decisão proferida na Reclamação 48.538/PR tem efeitos apenas sobre os acórdãos 447230/20 e 96972/21 do TCE/PR e, portanto, não vincula os municípios que concederam o reajuste anual aos seus respectivos servidores públicos à edição da LC 173/2020; (ii) a LC 173/2020 deve ser interpretada de forma a respeitar o objeto da sua edição, qual seja, possibilitar aos entes federativos combater a pandemia sem colocar em risco o equilíbrio fiscal, porém, respeitando o direito constitucional dos servidores ao reajuste anual, com fundamento no art. 37, X, CF; (iii) os municípios que concederam o ajuste anual gozam da presunção de legitimidade dos seus atos, logo, até que se prove o contrário, possuíam a condição fiscal e financeira para respeitarem o direito constitucional dos servidores à recomposição da inflação do período; (iv) os municípios que, por ventura, venham a suspender os efeitos das leis municipais até 31 de dezembro deste ano, não podem cobrar dos servidores os valores já pagos, pois se trata de verba de caráter alimentar e recebida de boa-fé; (v) o reajuste anual para recomposição das perdas inflacionárias não se caracteriza como reajuste real, mas mera recomposição da dilapidação sofrida pelas remunerações frente à inflação.

É o parecer, sob o crivo de melhor juízo.

Curitiba, 14 de setembro de 2021.

**Luasses Gonçalves dos Santos**

**OAB/PR 42.923**

De acordo com os termos do parecer acima.

**Celso José dos Santos (OAB/PR 32.336)**

**Secretário de Assuntos Municipais da APP-Sindicato**

**Márcia Aparecida de Oliveira Neves**

**Secretária Executiva de Assuntos Municipais da APP-Sindicato**