



Estado do Rio Grande do Sul
CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DO PLANALTO

PARECER JURÍDICO

MATÉRIA: PROJETO DE LEI Nº 002/2022

EMENTA: CONCEDE REVISÃO GERAL ANUAL - ART. 37, X, DA CF - AOS VENCIMENTOS DOS SERVIDORES, AOS PROVENTOS E AS PENSÕES DOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS DO PODER EXECUTIVO, CONCEDE AUMENTO REAL AOS SERVIDORES DO PODER EXECUTIVO, ALÉM DE DAR OUTRAS PROVIDÊNCIAS

AUTOR: PREFEITO MUNICIPAL

REGIME DE TRAMITAÇÃO: EXTRAORDINÁRIO - RECESSO LEGISLATIVO

LEITURA EM PLENÁRIO: 21/01/2022

COMISSÕES: Justiça e Orçamento

Projeto de Lei, de autoria do Senhor Prefeito Municipal, que “CONCEDE REVISÃO GERAL ANUAL - ART. 37, X, DA CF - AOS VENCIMENTOS DOS SERVIDORES, AOS PROVENTOS E AS PENSÕES DOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS DO PODER EXECUTIVO, CONCEDE AUMENTO REAL AOS SERVIDORES DO PODER EXECUTIVO, ALÉM DE DAR OUTRAS PROVIDÊNCIAS.”

Em suma, estas são as disposições da proposição apresentada pelo Exmo. Sr. Prefeito Municipal:



Estado do Rio Grande do Sul
CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DO PLANALTO

Art. 1º. A revisão geral anual, de que trata o inciso X, parte final, do art. 37 da Constituição Federal, é concedida, com vigência a partir do dia 1º de Janeiro de 2022, referente ao período de 1º de janeiro de 2021 a 31 de dezembro de 2021, pela aplicação do índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo divulgado pela Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IPCA/IDGE) de 10,0611 % (dez inteiros e seiscentos e onze décimos de milésimo por cento) sobre os vencimentos e subsídios dos servidores do Município vigentes no mês de dezembro de 2021, incluídos os contratados temporariamente, nos termos do artigo 37, inciso IX da Constituição Federal, Conselheiros Tutelares e aos servidores contratados por meio de emprego público (CLT), Prefeito, Vice Prefeito, Vereadores e Secretários Municipais e, extensivo aos proventos dos aposentados e às pensões, em atendimento ao art. 40, § 8.º, da Constituição Federal.

Art. 2º. Além do índice de revisão geral, de que trata o art. 1º, é concedido aumento real, com vigência a partir do dia 1º de janeiro de 2022, pela aplicação do índice de 2,7289 % (dois inteiros e setenta e dois mil e oitenta e nove décimos de milésimo por cento) sobre os vencimentos dos servidores do Poder Executivo vigentes no mês de dezembro de 2021, incluídos os contratados temporariamente, nos termos do artigo 37, inciso IX da Constituição Federal, Conselheiros Tutelares, aos servidores contratados por meio de Emprego Público (CLT), exceto aos servidores do Poder Legislativo Municipal, Prefeito, Vice Prefeito, Vereadores e Secretários Municipais e aos aposentados e pensionistas não detentores do direito à paridade.

Art. 3º. As despesas decorrentes desta Lei serão atendidas pelas dotações específicas consignadas no orçamento do Poder Executivo e do Poder Legislativo Municipal

Art. 4º. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos retroativos ao dia 1º de janeiro de 2022.

No que tange a **competência**, não há qualquer óbice à proposta, afinal o artigo 30, I, da CF/88, prevê que, *“Compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local.”* Igualmente, o artigo 7º, da Lei Orgânica Municipal refere que *“Ao Município compete prover tudo aquilo que diga respeito ao seu peculiar interesse, ao bem comum de sua população, e que esteja estabelecida nas Constituições Federal e Estadual, e será exercida na forma disciplinada nas leis e regulamentos municipais.”*

A revisão geral proposta se insere, efetivamente, na definição de interesse local, uma vez que compete a cada esfera da Federação (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) promover a revisão geral anual de todos os agentes públicos, sempre na mesma data e sem distinção de índices, cabendo, portanto, ao Município de Santo Antônio do Planalto adotar tal providência em relação aos seus servidores.



Estado do Rio Grande do Sul
CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DO PLANALTO

A iniciativa para a deflagração do processo legislativo, por sua vez, está adequada, pois o projeto apresentado trata da reposição inflacionária a todos os agentes municipais – neles incluídos os servidores do Poder Legislativo e aos Agentes Políticos - e da concessão de aumento real aos agentes públicos do Poder Executivo Municipal, o que encontra base no art. 61, § 1º, inc. II, “a”, da CF/88, no art. 60, inc. II, alínea “a”, da CE/RS.

É pacífico que para a concessão de revisão geral anual, no âmbito municipal, a iniciativa é privativa do Prefeito, não cabendo a outro Poder interferir na sua proposição, inclusive no que diz respeito ao índice a ser aplicado.

Importante ressaltar que a revisão geral anual é um direito constitucionalmente assegurado a todos os agentes públicos como forma de recompor o valor real de vencimentos e subsídios depreciados ao longo dos doze meses anteriores pelas oscilações inflacionárias. Trata-se não de um aumento remuneratório por espécie, mas sim da restauração das importâncias perdidas em razão dos fenômenos econômicos. Difere, nesse sentido, da expressão “reajuste remuneratório”, que significa, justamente, a concessão de aumentos reais aos vencimentos ou aos subsídios de determinadas categorias de funcionários. Tal distinção é importante porque o tratamento jurídico dispensado a cada um dos institutos é diverso.

A revisão geral, enquanto reposição inflacionária, tem previsão constitucional no artigo 37, inc. X, da CF/88 e no artigo 33, § 1º, da CE/RS, nos seguintes termos:

Art. 37 (...)

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; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Art. 33 (...)

§ 1º A remuneração dos servidores públicos do Estado e os subsídios dos membros de qualquer dos Poderes, do Tribunal de Contas, do Ministério Público, dos Procuradores, dos Defensores Públicos, dos detentores de mandato eletivo e dos Secretários de Estado, estabelecidos conforme o § 4º do art. 39 da Constituição Federal, somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, sendo assegurada através de lei de iniciativa do Poder Executivo a revisão geral anual da remuneração de todos os agentes públicos, civis e militares, ativos, inativos e pensionistas, sempre na mesma data e sem distinção de índices. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 57, de 21/05/08)



Estado do Rio Grande do Sul
CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DO PLANALTO

As expressões “mesma data” e “sem distinção de índices” norteiam, em geral, a reposição inflacionária porque tal fenômeno econômico é geral e atinge todas as pessoas igualmente, sendo contrária ao princípio da isonomia a norma que estabeleça diferença de percentuais de revisão entre as diversas categorias de agentes públicos e/ou políticos. Já no reajuste remuneratório não há qualquer diretriz de igualdade, podendo o gestor conceder acréscimos distintos entre as diferentes classes de servidores.

No caso dos agentes políticos, a revisão geral anual os atinge no mesmo índice fixado para todos os demais agentes, exatamente porque, como se disse, a perda do valor real do subsídio pelas oscilações inflacionárias é fenômeno que atinge todos indistintamente.

A iniciativa do processo legislativo, na revisão geral anual de todos os agentes públicos (tanto do Poder Executivo quanto do Poder Legislativo), é do Chefe do Poder Executivo¹, enquanto que a concessão de reajuste remuneratório obedece a regras diferentes: a) para os servidores do Poder Executivo, depende de lei de iniciativa da Prefeito Municipal; b) para os servidores vinculados ao Poder Legislativo, a fixação da remuneração, nisso incluídas as concessões de aumento real, compete a Câmara de Vereadores Municipal, em decorrência da previsão na parte inicial do inc. X do art. 37 da Constituição Federal², o qual prevê que “a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do artigo 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada

¹ *Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 6.338, DE 01 DE ABRIL DE 2016, QUE CONCEDE REVISÃO DE SUBSÍDIOS DO PREFEITO, DO VICE-PREFEITO E DOS SECRETÁRIOS DO MUNICÍPIO DE ESTEIO. PROJETO DE LEI DE INICIATIVA DO LEGISLATIVO MUNICIPAL. VÍCIO DE ORIGEM. REVISÃO GERAL ANUAL. MATÉRIA DE INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. OFENSA AO ART. 39, INCISO X, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E ARTS. 8º, CAPUT, E II, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL.* A Lei nº 6.338/2016, do Município de Esteio, não padece de vício de inconstitucionalidade material. O índice concedido contempla apenas a recomposição da perda inflacionária, não caracterizando aumento real, enquadrando-se, pois, como revisão geral anual, não havendo falar em ofensa ao princípio da anterioridade. Todavia, essa lei é formalmente inconstitucional, uma vez que teve sua origem no Legislativo Municipal. A iniciativa para editar lei de revisão geral anual é do Chefe do Poder Executivo, seja para os agentes políticos, seja para os servidores públicos, visto que o § 1º do art. 33 da Constituição Estadual dispõe que é “(...) assegurada através de lei de iniciativa do Poder Executivo a revisão geral anual da remuneração de todos os agentes públicos, civis e militares, ativos, inativos e pensionistas sempre na mesma data e sem distinção de índices”. *AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.* (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70070342233, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Francisco José Moesch, Julgado em: 28-11-2016)

² Art. 37. [...]

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;



Estado do Rio Grande do Sul
CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DO PLANALTO

caso”, combinado com a aplicação, por simetria, do disposto nos art. 51, IV³, da mesma Carta, e no art. 53, XXXV, da Constituição Estadual⁴.

O Projeto de Lei Nº 002/2022, de 17/01/2022, respeitou todas essas disposições constitucionais, tendo em vista que no art. 1º previu o percentual de 10,0611%, equivalente ao IPCA/IBGE, a título de reposição inflacionária (revisão geral) a todos os servidores do Município, contratados temporariamente, Conselheiros Tutelares, servidores contratados por meio de emprego público (CLT), Prefeito, Vice-Prefeito, Vereadores, Secretários Municipais e, extensivo, aos proventos dos aposentados e às pensões, em atendimento ao art. 40, § 8º, da CF.

Por seu turno, o art. 2º, também se mostra adequado ao passo que concede aumento real no percentual de 2,7289% sobre os vencimentos exclusivamente dos servidores do Poder Executivo, incluído os contratados temporariamente, Conselheiros Tutelares e aos servidores contratados por meio de emprego público (CLT), não aplicando-se aos servidores desta Casa Legislativa, Prefeito, Vice-Prefeito, Vereadores e Secretários Municipais, tampouco aos aposentados e pensionista não detentores do direito à paridade.

É importante ressaltar que a reposição inflacionária das perdas salariais é considerada um direito subjetivo dos servidores públicos, cuja inobservância pode acarretar, inclusive, a propositura de ação direta de inconstitucionalidade por omissão, prevista no artigo 103, § 2º, da CF/88, caso em que o Poder Judiciário, ao declarar a inconstitucionalidade pela inércia do respectivo poder constitucional, o notifica para a adoção das providências necessárias. Aliás, existem julgados que, ao defenderem a falta de efetividade dessa mera ciência ao poder violador do direito subjetivo, aplicam técnicas avançadas de decisão judicial, como as manipulativas, a partir das quais o juízo declara a

³ Art. 51. Compete privativamente à Câmara dos Deputados:

(...)

IV – dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, **e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias;**

⁴ Art. 53. Compete exclusivamente à Assembléia Legislativa, além de outras atribuições previstas nesta Constituição: (Vide Lei Complementar n.º 11.299/98)

(...)

XXXV - dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, **e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, bem como elaborar sua folha de pagamento;** (Redação dada pela Emenda Constitucional n.º 57, de 21/05/08)



Estado do Rio Grande do Sul
CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DO PLANALTO

inconstitucionalidade e estabelece determinada disciplina, consentânea com o parâmetro constitucional avaliado.

Com isso, ressalta-se a importância da proposição legislativa por estar concretizando os direitos subjetivos dos agentes públicos municipais, especialmente os relacionados à irredutibilidade dos vencimentos/subsídios.

Além do atendimento da competência e da iniciativa, o projeto que verse sobre a concessão de vantagens (aumento real) deve demonstrar o cumprimento de requisitos de ordem orçamentária, previstos no artigo 169, § 1º, da CF/88, e dos artigos 15, 16, 17, 20 e 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal - Lei Complementar Federal nº 101/00.

Prevê o artigo 169, *caput* e § 1º, da CF/88:

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo e pensionistas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não pode exceder os limites estabelecidos em lei complementar. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021)

§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas: (Renumerado do parágrafo único, pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (Vide Emenda constitucional nº 106, de 2020)

I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), prevê que:

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: (Vide ADI 6357)

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;



Estado do Rio Grande do Sul
CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DO PLANALTO

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do caput constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o [§ 3º do art. 182 da Constituição](#).

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios. [\(Vide ADI 6357\)](#)

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio. [\(Vide Lei Complementar nº 176, de 2020\)](#)

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa. [\(Vide Lei Complementar nº 176, de 2020\)](#)

§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição. [\(Vide Lei Complementar nº 176, de 2020\)](#)

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterà as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias. [\(Vide Lei Complementar nº 176, de 2020\)](#)

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar. [\(Vide Lei Complementar nº 176, de 2020\)](#)

§ 6º O disposto no § 1º não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida **nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.**



Estado do Rio Grande do Sul
CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DO PLANALTO

§ 7º Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado.

Nesta senda, verificamos que acompanhou o projeto o respectivo impacto orçamentário e financeiro, contemplando as exigências da LRF.

No caso de Santo Antônio do Planalto, a receita corrente líquida somou, em 2021, o valor de R\$.21.012.346,75.

Quanto ao referido limite, o impacto orçamentário-financeiro estabelece a projeção de despesa com folha de pagamento em R\$.10.178.613,43, alcançando 47,15% da receita, o que não torna ilegal a despesa, considerando que o limite constitucional em análise é de 54 %.

Por fim, estabelecem os artigos 19 e 20 da LC nº 101/00:

Art. 19. Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

(...)

III - Municípios: 60% (sessenta por cento).

Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

(...)

III - na esfera municipal:

1..]

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.

DO EXPOSTO, esta Assessoria Jurídica **opina** pela constitucionalidade, legalidade e pela regular tramitação do Projeto de Lei nº 002/2022, de 17/01/2022, por inexistirem óbices de natureza material ou formal que impeçam a sua deliberação em Plenário.

Este é o parecer.

Santo Antônio do Planalto – RS, 21 de janeiro de 2022.


Paulo Roberto Ihme - OAB/RS 32.558