



**PROCURADORIA JURÍDICA**

**PARECER JURÍDICO Nº 91/2023**

**PROJETO DE LEI Nº. 002/2023**

**CONCEDE REVISÃO/REAJUSTE ANUAL AOS VENCIMENTOS DOS SERVIDORES ATIVOS E INATIVOS PERTENCENTES AO QUADRO DE PESSOAL PERMANENTE DO MUNICÍPIO DE APUCARANA E SUAS AUTARQUIAS**

**1. QUESTÃO POSTA**

Trata-se de solicitação do GABINETE DO EXCELENTÍSSIMO SR. PREFEITO, para análise e emissão de parecer jurídico sobre o Projeto de Lei nº. 002/2023, em anexo, que concede revisão/reajuste anual, aos vencimentos dos servidores ativos e inativos pertencentes ao Quadro de Pessoal Permanente do Município de Apucarana, da Autarquia Municipal de Saúde - AMS, do Instituto de Desenvolvimento, Pesquisa e Planejamento de Apucarana - IDEPPLAN, aos Cargos de Provimento em Comissão e da Autarquia Municipal de Educação - AME, conforme específica.

**2. MATÉRIA**

O Projeto de Lei em análise, tem como súmula o seguinte:

*Súmula:- Concede revisão/reajuste anual, aos vencimentos dos servidores ativos e inativos pertencentes ao Quadro de Pessoal Permanente do Município de Apucarana, da Autarquia Municipal de Saúde - AMS, do Instituto de Desenvolvimento, Pesquisa e Planejamento de Apucarana - IDEPPLAN, aos Cargos de Provimento em Comissão e da Autarquia Municipal de Educação - AME, conforme específica.*

Inicialmente, cumpre destacar que o exame da Procuradoria Jurídica se cinge tão-somente à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência legal, tendo por base os documentos juntados, razão pela qual não se incursiona em discussões de ordem técnica, bem como em questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação, cuja análise é de exclusiva responsabilidade dos setores competentes.

**3. BREVE RELATÓRIO**

O projeto de Lei em análise concede revisão/reajuste anual de 7% (sete por cento), a partir de 1º de janeiro de 2023, aos vencimentos dos servidores ativos e inativos pertencentes ao Quadro de Pessoal Permanente do Município de Apucarana, da Autarquia Municipal de Saúde - AMS, do Instituto de Desenvolvimento, Pesquisa e Planejamento de Apucarana - IDEPPLAN, aos Cargos de Provimento em Comissão e da Autarquia Municipal de



Educação - AME, exceto os profissionais do Magistério Público regidos pela Lei Municipal nº 80, de 30 de dezembro de 2002.

Também reajusta os valores atribuídos aos subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários Municipais e do Procurador Geral do Município, que serão revistos na proporção de 5,93 % (cinco vírgula noventa e três por cento), correspondente ao Índice Nacional de Preço ao Consumidor - INPC, acumulado no período de Janeiro de 2022 a dezembro de 2022.

A Indagação repousa na análise da constitucionalidade, legalidade do Projeto de Lei em epígrafe.

### **3.1. Inexistência de Vícios de Iniciativa.**

Não existe vício de iniciativa, visto que a matéria contida no projeto de lei se insere no rol das disposições contidas nos Art. 31, I e II e Art. 55, X, da Lei Orgânica Municipal, que confere ao Chefe do Poder Executivo iniciativa privativa nos projetos de lei que visem à criação de cargos públicos na Administração Direta e Indireta, aumento de sua remuneração dos servidores públicos do Poder Executivo, seu regime jurídico e provimento de cargos.

Portanto, a iniciativa de Lei que vise conceder reajuste anual aos vencimentos dos servidores públicos municipais, compete privativamente ao Poder Executivo, responsável pela gestão e pagamento dos vencimentos dos servidores, nos exatos termos, também, do artigo 61, § 1º, II, a, da Constituição Federal.

Aludido dispositivo constitucional é aplicável aos municípios, por simetria, dada a absorção compulsória, pelos municípios, das linhas básicas do modelo constitucional federal, entre elas as decorrentes das normas de reserva de iniciativa das leis em face do princípio fundamental da separação e independência dos poderes. (ADI 637, rel. min. Sepúlveda Pertence, j. 25-8-2004, P, DJ de 1º-10-2004).

No mesmo cenário, a matéria objeto do Projeto de Lei (concessão da revisão/reajuste vencimentos dos servidores do Município de Apucarana) não se inclui no rol de competência taxativa da Câmara Municipal à evidência do artigo 17 da Lei Orgânica Municipal. Por estas razões, não foram detectados vícios de competência.

É cediço que compete ao município legislar sobre assunto de interesse local, tal competência provém da Constituição Federal, visto que os municípios são dotados de autonomia legislativa, suplementando a legislação federal e estadual, no que couber, como deixa claro o art. 30 da Carta Magna, *in verbis*:

*Art. 30. Compete aos Municípios:*

*I - legislar sobre assuntos de interesse local;*

*II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber*

Portanto, concluímos que não há vício de iniciativa da proposta de projeto de lei complementar.



**3.2. Análise da Legalidade e da Constitucionalidade - Do Atendimento aos Requisitos da Lei de Responsabilidade Fiscal.**

É notório que o Poder Executivo Municipal tem legitimidade para criação/alteração de cargos, bem com qualquer alteração relativa a remuneração dos servidores, perante a Administração Direta (art. 61, § 1º, II, a, da Constituição Federal), desde que observada dotação orçamentária suficiente, além dos demais requisitos impostos à gestão pública.

O Projeto de Lei em análise visa conceder a revisão e reajuste nos vencimentos dos servidores na forma mencionada nos termos do projeto de lei. Como se verificará, está sendo proposta a revisão/reajuste no importe de 7% (sete por cento) aos vencimentos dos servidores ativos e inativos do Município de Apucarana, da AMS, do IDEPLAN, aos cargos em comissão e aos da AME (exceto aos do magistério), bem como revisão dos subsídios do Prefeito, Vice-prefeito, Secretários e Procurador Geral na proporção de 5,93% (cinco vírgula noventa e três por cento), correspondente à variação do INPC dos últimos 12 meses (janeiro a dezembro de 2022).

Neste sentido, extrai-se, consoante leitura do artigo 37, da Constituição da República Federativa do Brasil:

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

*(...)*

*X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do artigo 39 somente poderão ser fixados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices".*

Destarte, sabe-se que a iniciativa para revisão anual é de competência de cada Poder, nos termos do dispositivo supracitado. Assim, a revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos e autarquias, poderá ser realizada por meio de lei de iniciativa do Poder Executivo.

Porém mesmo em se tratando de obrigação do administrador e direito do servidor, o princípio da legalidade deve ser observado uma vez que a expedição de ato constitutivo de direito do qual resulte aumento de despesa com pessoal deve observar, em todo e qualquer caso, sob pena de nulidade absoluta, o disposto nos artigos 16 e 17, da Lei de Responsabilidade Fiscal, no art. 37, XIII e art. 169, §1º, da Constituição Federal e o limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal, em observância aos incisos e parágrafos do art. 21, da LRF.

Há de se destacar que o Egrégio Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Recurso Extraordinário 565089, entendeu que a concessão da revisão geral anual por parte do poder público não é obrigatória. Não obstante, restou analisado no bojo do RE o fato



de que a revisão é tão somente nominal, ou seja, presta-se a recompor a perda do poder aquisitivo da remuneração dos servidores, de modo a atualizá-la.

*Direito constitucional e administrativo. Recurso extraordinário. Repercussão geral. Inexistência de lei para revisão geral anual das remunerações dos servidores públicos. Ausência de direito a indenização.*

*1. Recurso extraordinário, com repercussão geral reconhecida, contra acórdão do TJ/SP que assentara a inexistência de direito à indenização por omissão do Chefe do Poder Executivo estadual quanto ao envio de projeto de lei para a revisão geral anual das remunerações dos respectivos servidores públicos.*

*2. O art. 37, X, da CF/1988 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. Isso não significa, porém, que a norma constitucional não tenha eficácia. Ela impõe ao Chefe do Poder Executivo o dever de se pronunciar, anualmente e de forma fundamentada, sobre a conveniência e possibilidade de reajuste ao funcionalismo.*

*3. Recurso extraordinário a que se nega provimento, com a fixação da seguinte tese: "O não encaminhamento de projeto de lei de revisão anual dos vencimentos dos servidores públicos, previsto no inciso X do art. 37 da CF/1988, não gera direito subjetivo a indenização. Deve o Poder Executivo, no entanto, pronunciar-se de forma fundamentada acerca das razões pelas quais não propôs a revisão". (RE 565089, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 25/09/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJE-102 DIVULG 27-04-2020 PUBLIC 28-04-2020)*

Cabe lembrar o posicionamento do Ministro Marco Aurélio Mello no julgamento do Recurso Extraordinário (RE) dos servidores públicos de São Paulo, tal como assentou o Ministro — o instituto da revisão geral foi previsto justamente para se recompor a perda do poder aquisitivo da remuneração dos servidores públicos, tendo em vista a ocorrência da inflação. (fonte <https://anajus.jusbrasil.com.br/noticias/100029660/ministro-marco-aurelio-mello-diz-que-reajuste-da-inflacao-e-direito-constitucional-de-s>)

Segundo Mello, “os autores do recurso não buscavam nenhuma forma de ganhar aumentos. Buscam, apenas, a indenização pelo descumprimento de um dever jurídico, de um comando constitucional, pelo Estado de São Paulo”, explicou.

Ainda segundo o ministro, a revisão geral anual está assegurada na Carta Política, no artigo 37, X. Para ele, correção monetária não é ganho, nem lucro, nem vantagem. O reajuste, disse o ministro, é um componente essencial do contrato do servidor com a administração pública. Além disso, é uma forma de resguardar os vencimentos dos efeitos perversos da inflação.



Assim, nem mesmo a alegação de eventual impacto financeiro negativo nas contas públicas justificaria a inobservância do dispositivo constante do artigo 37, X, da Constituição, asseverou o ministro Marco Aurélio.

Ainda no contexto do supracitado Recurso Extraordinário, há de se destacar que a ratio contida no corpo da decisão não foi a mesma. Entendeu a Egrégia Suprema Corte que o art. 37, X, da CF/1988, na verdade, não estabelece dever específico de aumentos anuais da remuneração dos servidores ou até mesmo em percentual correspondente à inflação apurada no período.

De qualquer forma, permanece a ideia de que revisão geral anual se presta tão somente a recompor as remunerações, ainda que em percentuais não correspondentes aos da inflação apurada no período, de acordo com o que foi decidido posteriormente pelo STF.

Por oportuno, transcrevo abaixo parte ADI 3.968, julgada em novembro de 2019, que foi a responsável por sedimentar, de fato, a diferença entre reajuste e revisão geral anual, ao passo em que esta se define como a “recomposição do poder de compra por meio da atualização do valor monetário da remuneração”, e aquele consiste em readequação salarial. Vejamos:

*EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 2º, 5º E 9º, PARTE FINAL, DA LEI 15.512/2007 DO ESTADO DO PARANÁ. CONCESSÃO, A PAR DE ÍNDICE GERAL DE CORREÇÃO SALARIAL PARA TODAS AS CARREIRAS ESTATUTÁRIAS DO PODER EXECUTIVO, DE ÍNDICE COMPLEMENTAR VARIÁVEL, CONSIDERADA A INCIDÊNCIA DO IPCA DESDE A DATA DA CONSOLIDAÇÃO DOS PLANOS DE CARREIRA OU DE REESTRUTURAÇÃO DAS TABELAS DE VENCIMENTOS. VALIDADE. POSSIBILIDADE DE DESCONTO DOS REAJUSTES SETORIAIS POR OCASIÃO DA REVISÃO GERAL DA REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES. EXAURIMENTO DA EFICÁCIA DOS ARTIGOS 5º E 9º, PARTE FINAL, DA LEI 15.512/2007 DO ESTADO DO PARANÁ. PREJUDICIAIDADE. AÇÃO PARCIALMENTE CONHECIDA E, NA PARTE CONHECIDA, JULGADO IMPROCEDENTE O PEDIDO. 1. A revisão geral anual da remuneração e subsídios dos servidores públicos e agentes políticos, cuja iniciativa legislativa é do chefe do Poder Executivo de cada ente federativo (artigo 61, § 1º, II, a, da Constituição Federal), deve se dar na mesma data para todos e sem distinção de índices (artigo 37, X, da Constituição Federal). 2. O reajuste de remunerações e subsídios por lei especifica 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, enquanto que 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. Precedente: ADI 2.726, Rel. Min. Maurício Corrêa, Plenária, DJ de 29/8/2003. [...] [ADI 3.968, rel. min. Luiz Fux, j. 29-11-2019, P, DJE de 18-12-2019.]*



**VOTO DO RELATOR:**

[...]

*Enquanto o reajuste corresponde a aumento real, que pretende a recomposição do padrão de vida do servidor, para que possa assegurar a eficácia da atuação do Estado por meio de seus agentes, a revisão geral trata, “na verdade, de um reajustamento destinado a manter o equilíbrio da situação financeira dos servidores públicos” (MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 1997. p. 406).*

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.

Diante disso, é possível compreender que o Pretório Excelso possui entendimento no sentido de que a revisão geral anual, quando concedida, presta-se somente à recomposição do poder aquisitivo das remunerações, independentemente do valor ser ou não igual ao da inflação, ou seja, verifica-se naquela apenas o aumento nominal da remuneração.

Não obstante, ainda que o aumento seja nominal, deve-se concluir que este deve observar a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Neste contexto, a Lei Complementar nº 101/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal, estabeleceu critérios de observância obrigatória na gestão das contas públicas, vinculando os administradores nas esferas federal, estadual e municipal.

O Projeto de Lei deverá atender às disposições contidas na Lei de Responsabilidade Fiscal. A LRF fixa limites para o endividamento de União, Estados e Municípios, além de obrigar os governantes a definirem metas fiscais anuais e a indicarem a fonte de receita para cada despesa permanente que propuserem. Com a fixação de limites para os gastos com pessoal.

No presente Projeto de Lei, no que tange à questão orçamentária, deverá ser elaborado o estudo de impacto orçamentário, atestando a adequação orçamentária, além da compatibilidade com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e informações no tocante ao impacto das alterações pretendidas, **ou ainda a declaração de inexistência de impacto orçamentário**, questões essas de ordem técnica e orçamentária que foge da competência dessa Procuradoria.

Segundo, ainda, os arts. 22 e 17 da LRF, o aumento de despesa com pessoal somente será admitido se:

- a) Estiver acompanhado da estimativa do impacto orçamentário financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois seguintes;



- b) Contar com prévia dotação orçamentária e com autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias;
- c) Trazer declaração do ordenador da despesa da adequação com a lei orçamentária vigente, a lei de diretrizes orçamentárias e o plano plurianual;
- d) Trazer demonstração de que a despesa total com a remuneração estará contida nos limites do art.20 da LRF;

Desta forma, estando presentes os requisitos acima, e considerando que a alteração de critérios relativos à remuneração dos servidores municipais, constitui matéria discricionária do Poder Executivo, desde que observados os parâmetros legais, entendemos que não existem impedimentos para o prosseguimento da proposta de alteração da referida lei.

### **3.3. Da exposição de motivos**

Em que pese não se tratar de matéria atrelada à análise jurídica, cumpre-nos ressaltar que consta no referido projeto de lei, a EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS, detalhando as razões que levaram o Chefe do Executivo propor a antecipação da data-base da revisão das remunerações dos servidores municipais.

Desta forma, estão presentes também, a motivação e a conveniência do ato administrativo, requisitos essenciais para a legalidade do Projeto de Lei.

### **4. CONCLUSÃO:**

ISTO POSTO, o referido projeto de lei pode ter seguimento, estando condicionado ao atendimento dos apontamentos aqui feitos de ordem orçamentária e técnica observados os preceitos legais e constitucionais, opina esta procuradoria pela constitucionalidade e legalidade do PROJETO DE LEI em análise.

S.M.J., é o parecer.

Apucarana, 19 de janeiro de 2023.

**RUBENS HENRIQUE  
DE FRANCA**

Assinado de forma digital por  
RUBENS HENRIQUE DE FRANCA  
Dados: 2023.01.19 10:04:02 -03'00'

**RUBENS HENRIQUE DE FRANÇA**

**OAB/PR nº31.740**

**Procurador Jurídico do Município**