



PARECER JURÍDICO Nº 18/2025

Referência: Projeto de Lei nº 05/2025.

Autoria: Prefeito Municipal

Ementa: *Dispõe sobre as perdas salariais dos Servidores Públicos do Município de Prado Ferreira, Estado do Paraná, e dá outras providências.*

Relatório

A Comissão de Constituição, Justiça, Redação, Orçamento, Finanças e Tomada de Contas enviou o Projeto de Lei nº 05/2025, para emissão de parecer.

É o relatório.

Competência e Iniciativa

A matéria é de iniciativa privativa do Prefeito Municipal, amparada pelo artigo 54, inciso III, da Lei Orgânica¹, que retrata a norma de reprodução obrigatória do art. 61, § 1º, inciso II, letra “a”, da Constituição da República.

Dessa forma, é certa a competência privativa do Prefeito para iniciar proposição sobre matéria relativa ao regime jurídico dos servidores públicos do Poder Executivo.

Análise Jurídica

Inicialmente, cumpre salientar, que o parecer tem em mira a constitucionalidade e a legalidade da proposição. Referida análise jurídica, circunscreve-se à apreciação dos aspectos relacionados à competência e à iniciativa; à espécie normativa; ao quórum para deliberação e aprovação; à publicidade; à forma; às normas inerentes à responsabilidade fiscal; entre outros aspectos relativos ao processo legislativo. De outro giro, cabe ao parecer jurídico, na medida do possível, esclarecer, elucidar, explicar, municiar os Vereadores de informações, para deliberação. Isto porque, nem todos os Vereadores detêm conhecimentos técnico-jurídicos.

¹LOM. Art. 54. Ressalvado o disposto nesta Lei Orgânica, compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa de leis que disponham sobre: III - criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e indireta do Município, ou o aumento da sua remuneração;



O projeto de lei nº 05/2025 cuida da revisão geral anual prevista pelo 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: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

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)

Trata-se, portanto, de “direito”, assegurado a todos os servidores públicos, como forma de recompor o valor real de vencimentos e subsídios depreciados ao longo dos doze meses anteriores, pelas oscilações inflacionárias. Não é aumento remuneratório, mas simples reposição do poder aquisitivo em razão da inflação do período. Difere, nesse sentido, da expressão “reajuste remuneratório”, que significa, justamente, a concessão de “aumento real” aos vencimentos ou aos subsídios de determinadas categorias de servidores. Tal distinção é importante porque o tratamento jurídico dispensado a cada um dos institutos é diverso.

Outra questão a ser aventada, refere-se à súmula vinculante nº 42 do STF: “É *inconstitucional a vinculação do reajuste de vencimentos de servidores estaduais ou municipais a índices federais de correção monetária.*” Essa restrição tem base no princípio da autonomia dos entes federativos e na vedação constitucional de equiparação de remuneração entre servidores, conforme disposto no art. 37, inciso XIII, da Constituição da República. Isso significa que o Município não pode atrelar automaticamente os reajustes salariais de seus servidores a índices como o INPC ou o IPCA, pois violaria a autonomia financeira e administrativa desse ente. Na prática, significa que o reajuste salarial só pode ocorrer por meio de lei específica, aprovada pelo Legislativo e sancionada pelo Chefe do



Executivo. Por isso, anualmente, vemos o projeto de lei da RGA tramitando nessa e demais Câmara de Vereadores e Assembléias Legislativas.

Da Necessidade de Emenda ao Projeto de Lei nº 05/2025

O projeto de lei nº 05/2025 carece de emenda, para abarcar os servidores da Câmara Municipal. Explico. Vejamos os arts. 1º e 2º do projeto:

Art. 1º Fica o Chefe do Poder Executivo Municipal autorizado a proceder a reposição salarial dos servidores públicos do Município de Prado Ferreira para o ano de 2025, no percentual de 4,83% (quatro inteiros e oitenta e três centésimos, por cento), na forma de revisão geral anual, nos termos do inciso X, do art. 37 da Constituição Federal, considerando o índice IPCA/IBGE, do ano de 2024 (período de janeiro a dezembro), com efeitos retroativos a partir de 01º de janeiro de 2025.

Art. 2º A reposição prevista no art. 1º, estende-se aos servidores públicos da Administração Direta e Indireta, ocupantes de cargos de livre provimento em comissão, e aos servidores contratados temporariamente, todos do Poder Executivo.

Conforme se nota pela redação dos arts. 1º e 2º do PL, ambos os dispositivos frisam os servidores do Poder Executivo. De modo que a expressão “*dos servidores públicos do Município de Prado Ferreira*” do art. 1º, embora abarque os servidores do Poder Legislativo, torna-se dúbia quando lida conjuntamente com o art. 2º do PL nº 05/2025.

Visando elidir eventuais dúvidas, recomendo à Comissão de Constituição, Justiça, Redação, Orçamento, Finanças e Tomada de Contas emendar o Projeto de Lei nº 05/2025, de maneira a abarcar os servidores do Poder Legislativo, mediante o acréscimo do sugerido Art. 2º-A:

“Art. 2º-A Fica o Chefe do Poder Legislativo Municipal autorizado a proceder a reposição prevista no art. 1º, aos servidores da Câmara Municipal.

Parágrafo único A atualização referida no caput deste artigo, dar-se-á em conformidade com os valores fixados nos anexos I e II da Lei 513/2019, e anexo II da Lei Nº 578/2022.”



Sobre a necessidade de emenda ao invés de apresentação de projeto de lei específico do Poder Legislativo, tal qual ocorrido em anos anteriores, cabe mais um esclarecimento. Ocorre que em 01/07/2024, o STF julgou a ADI nº 5562 do Rio Grande do Sul, restando o Acórdão assim ementado:

Ação direta de inconstitucionalidade. Leis nºs 14.910, 14.911, 14.912, 14.913 e 14.914 do Estado do Rio Grande do Sul, de 18 de julho de 2016. Recomposição remuneratória. Leis de iniciativa do Poder Judiciário (Lei nº 14.910/16), da Defensoria Pública (Lei nº 14.911/16), da Procuradoria Geral de Justiça (Lei nº 14.912/16), do Tribunal de Contas (Lei nº 14.913/16) e da Mesa da Assembleia Legislativa (Lei nº 14.914/16). Natureza jurídica de revisão geral. Iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo. Violação do art. 37, inciso X, c/c o art. 61, § 1º, inciso II, alínea a, da Constituição Federal. Inconstitucionalidade formal. Procedência.

1. Define-se o instituto da revisão geral quando o propósito do aumento remuneratório concedido for apenas o de recompor a perda do poder aquisitivo da moeda, devendo-se, nesse caso, observar a iniciativa do chefe do Poder Executivo para se deflagrar o processo legislativo respectivo. De outro modo, se o aumento remuneratório trouxer um ganho real, ou seja, for além da perda do poder aquisitivo, a competência para se deflagrar o processo legislativo será de cada um dos poderes ou órgãos com autonomia administrativa, financeira e orçamentária. Precedentes.

2. No caso, para além do fato de que todas as leis hostilizadas preveem percentual idêntico para as recomposições respectivas, as justificativas apresentadas nos respectivos projetos de lei mencionam que o objetivo da recomposição salarial pretendida é recuperar a perda do poder aquisitivo da moeda naquele período.

3. Na espécie, o incremento salarial é conferido de forma linear a todos os servidores, independentemente da carreira. Ademais, é concedido de forma ampla, sobre os vencimentos e funções gratificadas, estendendo-se aos aposentados e pensionistas. Consistência, assim, revisão geral, a qual deve observância à iniciativa privativa do chefe do



Poder Executivo, conforme reiterada jurisprudência do STF.

4. Ação julgada procedente, declarando-se a inconstitucionalidade das Leis nºs 14.910, 14.911, 14.912, 14.913 e 14.914 do Estado do Rio Grande do Sul, de 18 de julho de 2016.

5. Modulação dos efeitos da decisão, atribuindo-se a ela eficácia ex nunc, nos termos do art. 27 da Lei nº 9.868/99, para se garantir a manutenção dos pagamentos dos valores correspondentes a recomposição concedida até que sejam absorvidos por quaisquer aumentos futuros, sejam eles dados em virtude de reajustes, recomposições ou revisões gerais.

Conforme se observa pela leitura da ementa, o Supremo Tribunal de Federal, assentou que em se tratando de revisão geral anual – RGA, decorrente do art. 37, X, da Constituição da República, é a matéria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, por força da alínea “a”, do inciso II, do § 1º, do art. 61, da Constituição da República (interpretação sistêmica), e isso, independente se servidores de quaisquer dos Poderes.

Do Reajuste aos Cargos de Livre Provimento em Comissão

Dispõe o art. 2º do PL nº 05/2025:

*Art. 2º A **reposição prevista no art. 1º, estende-se aos** servidores públicos da Administração Direta e Indireta, **ocupantes de cargos de livre provimento em comissão**, e aos servidores contratados temporariamente, todos do Poder Executivo.*

Saliento que o art. 2º do PL nº 05/2025 é amplo o suficiente, para alcançar os subsídios dos Secretários Municipais e ocupantes de cargos da mesma natureza. Ocorre que, dentre os “**ocupantes de cargos de livre provimento em comissão**”, situam-se os Secretários Municipais e os ocupantes de cargos da mesma natureza, os quais são todos agentes políticos do Município, ocupando cargos de livre provimento em comissão ou cargos de livre nomeação e exoneração. Não são servidores públicos comuns, porquanto não detém o *status* de agentes profissionais, sendo temporariamente investidos em cargos de natureza política, por força de eleição do Chefe do Executivo. Nesta linha de raciocínio, o TCE-PR, respondeu à



consulta formulada pela Câmara Municipal de Cerro Azul/PR, cujo Acórdão restou assim ementado:

*ACÓRDÃO Nº 2829/18 - Tribunal Pleno Consulta. Subsídios do prefeito, do vice-prefeito e dos **secretários municipais**. Revisão geral anual automática. Impossibilidade. Necessidade de edição de lei específica de iniciativa do Poder Legislativo. Adoção dos mesmos índices aplicados à revisão da remuneração dos servidores públicos municipais, admitida a utilização de percentuais diversos, nos termos do Acórdão nº 5537/15-STP.*

Na fundamentação do mencionado Acórdão 2829/18 os Conselheiros do TCE-PR frisaram:

[...] O cotejo dos citados dispositivos permite concluir que a revisão dos subsídios dos agentes políticos do Poder Executivo Municipal não ocorre de forma automática, pois depende da edição de lei específica, de iniciativa do Legislativo e, portanto, distinta da iniciativa da lei para reajuste da remuneração do funcionalismo público, que compete ao Poder Executivo. [...]

A doutrina e a jurisprudência já assentaram que a revisão geral anual dos subsídios do prefeito, do vice-prefeito e dos secretários municipais demanda a **edição de lei específica e distinta da lei destinada aos servidores comuns ou funcionalismo público**.

Não é diferente a Lei Orgânica Municipal:

Art. 90 [...] Parágrafo único. Os subsídios dos agentes políticos municipais de que trata o caput deste Artigo, poderão ser revistos e atualizados, na mesma época em que forem fixados os subsídios para a legislatura subsequente, obedecidos os incisos V e VI do art. 29, da Constituição Federal, aplicando-se o mesmo índice oficial de inflação do País utilizado para a revisão geral dos servidores públicos municipais. (Redação acrescida pela Emenda à Lei Orgânica nº 03/2023)

Art. 91 O valor dos subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito, dos Secretários Municipais ou ocupantes de cargos da mesma natureza, do Presidente da Câmara Municipal e dos Vereadores será fixado em parcela única, em valor certo e já conhecido na moeda corrente do país, vedados quaisquer acréscimos, acessórios ou espécies remuneratórias ou qualquer vincu-



lação, obedecido, em qualquer caso, o disposto no Art. 37, incisos X e XI da Constituição Federal. (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 03/2023)

De outro lado, cabe alertar que se encontra em discussão no STF o RE nº 1344400, em que foi reconhecida repercussão geral da matéria, cujo Tema RG nº 1.192 está assim ementado:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE ESTADUAL. LEIS 3.056/2019 E 3.114/2020 DO MUNICÍPIO DE PONTAL. REVISÃO GERAL ANUAL DO SUBSÍDIO DO PREFEITO E DO VICE-PREFEITO. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES. MULTIPLICIDADE DE RECURSOS EXTRAORDINÁRIOS. CONTROVÉRSIA CONSTITUCIONAL DOTADA DE REPERCUSSÃO GERAL. (e-doc. 34, p. 1).

A discussão no STF sobre a constitucionalidade da citada lei municipal, considerará igualmente, a aplicação e o alcance do princípio da anterioridade da legislatura para fixação dos subsídios, regra essa que se estende aos demais agentes políticos, dentre os quais os secretários.

Portanto, caso mantenha-se a atual redação do art. 2º do PL nº 05/2025, devem-se acautelar o Chefe do Executivo e os ocupantes dos cargos de secretários municipais e os ocupantes de cargos da mesma natureza, pois além do entendimento do TCE-PR (Acórdão nº 2829/18) se cuida de situação jurídica pendente de decisão do STF.

Do Reajuste para a Rede Municipal de Educação, Agentes Comunitários de Saúde (ACS) e Agentes de Combate a Endemias (ACE)

Os arts. 3º, 5º e 6º do projeto de lei, tratam do reajuste a ser concedido aos profissionais da rede municipal de educação, aos ACS e aos ACE. Cabem esclarecimentos nesse ponto.

O primeiro aspecto a ser observado, é que são categorias de servidores públicos municipais, regidos por leis específicas. Além disso, parte das remunerações dessas categoriais, provém de programas como o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, instituído pela Emenda Constitucional nº 108, de 27 de



agosto de 2020, e regulamentado pela Lei nº 14.113/2020. E a Lei nº 11.350/06 rege as atividades dos Agentes Comunitários de Saúde e dos Agentes de Combate às Endemias.

O segundo aspecto a ser considerado é que a revisão geral anual, embora decorra diretamente da Constituição não é direito subjetivo. Ou seja, sua concessão não é obrigatória. E, o Judiciário, ainda que provocado a intervir, não poderá impor um índice de reajuste na ausência de lei específica. Poderá, no máximo, determinar a remessa de proposição ou exposição de motivos pela não concessão do RGA, à respectiva Casa Legislativa, porém, não poderá imiscuir-se no índice a ser aplicado para o reajuste anual. Da mesma forma, nada poderá impor o Judiciário, caso o Chefe do Poder Executivo justifique a não concessão do RGA. E isso, por força do princípio da separação e harmonia entre os Poderes.

Vejamos, sobre o caso, a decisão do STF no RE 565089/SP de 23/08/2021:

"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. "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. 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 revisão".

Portanto, a primeira observação que se extrai do Acórdão do STF é que **a revisão geral anual**, quanto prevista no art. 37, X da Constituição da República, **não é obrigatória**. Segundo o STF o Executivo não está obrigado a conceder revisões gerais anuais no vencimento de servidores públicos. Trata-se de ato discricionário em que, nas palavras do STF “*deve o Chefe do Poder Executivo se pronunciar, anualmente e de forma fundamentada, sobre a conveniência e possibilidade de reajuste ao funcionalismo.*”

A segunda observação a ser feita, é que poderá o Chefe do Poder Executivo, discricionariamente, conceder índice menor que a inflação oficial, conceder reajustes diferenciados por categorias de servidores, inclusive deixando uma ou mais categoriais sem o reajuste inflacionário.

Estimativa do Impacto Orçamentário Financeiro

Nos termos do § 6º, do art. 17, da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF, é dispensável a apresentação do estudo com a estimativa de impacto econômico-financeiro, na hipótese de reajuste de remuneração de pessoal disposta pelo art. 37, inciso X, da Constituição da República:

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)

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



Do Parecer Contábil

A critério da Comissão de Constituição, Justiça, Redação, Orçamento, Finanças e Tomada de Contas.

Do Parecer das Comissões Permanentes

A critério da Comissão de Constituição, Justiça, Redação, Orçamento, Finanças e Tomada de Contas.

Espécie Normativa ou Tipo Legal

A matéria, objeto da proposta em análise não consta do rol do artigo 57, da Lei Orgânica do Município – LOM², que trata das matérias que devem ser disciplinadas por Lei Complementar.

Do Quórum de Aprovação e Deliberação

Nos termos do artigo 193, § 3º, inciso I, do Regimento Interno³ da Câmara Municipal de Prado Ferreira – Resolução nº 03 de 17 de novembro de 1997, a matéria contida no Projeto de Lei sob análise está sujeita a 02 (duas) votações e obtenção de maioria simples de votos para sua aprovação, ou seja, pelo menos de 5 (cinco) votos favoráveis⁴.

Publicidade

Para dar cumprimento ao art. 166 c/c art. 212 do Regimento Interno, a Presidência da Câmara deve determinar a publicação da inclusão em pauta do presente Projeto de Lei no Diário Oficial dos Municípios do Paraná, disponível também na versão online em <www.diariomunicipal.com.br/amp/>.

² LOM. Art. 57 Serão objeto de Leis Complementares, entre outras, as seguintes matérias: I – Código Tributário Municipal; II – Código de Obras ou de Edificações; III – Plano Diretor; VI – Regime jurídico e estatuto dos servidores; Parágrafo Único – As leis complementares serão aprovadas por maioria absoluta dos membros da Câmara Municipal.

³ RI. Art. 193 – A deliberação se realiza através de votação. § 3º - Estão sujeitas a duas votações as seguintes proposições; I – os projetos de lei;

⁴ RI. Art. 44 - As deliberações do Plenário, conforme determinações constitucionais, legais ou regimentais, serão tomadas por: I - maioria simples; II - maioria absoluta; III - maioria de dois terços.



Conclusão

Face ao exposto, esta advocacia legislativa opina pela constitucionalidade, legalidade e pela possibilidade jurídica da tramitação, discussão e deliberação do Projeto de Lei nº 05/2025.

É o parecer que, respeitosamente, submeto a superior apreciação da Comissão de Constituição, Justiça, Redação, Orçamento, Finanças e Tomada de Contas.

Prado Ferreira, datado e assinado digitalmente.