

PARECER JURÍDICO

Assunto: Parecer Jurídico que embasa a legalidade do Projeto de Lei nº 55/2025

Objeto: Concessão de revisão geral anual dos subsídios mensais do Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários Municipais e Vereadores do Município de Serafina Corrêa

Órgão Requerente: Comissão de Constituição, Justiça, Redação Final e Cidadania da Câmara Municipal de Vereadores de Serafina Corrêa

I – RELATÓRIO

Chegou a esta assessoria pedido de parecer jurídico que embasa a legalidade do Projeto de Lei nº 55/2025, que tem por objeto a concessão de revisão geral anual sobre os subsídios dos agentes políticos municipais (Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários Municipais e Vereadores).

Informa-se que os subsídios desses agentes foram fixados em setembro de 2024 para a legislatura atual (2025–2028), conforme exigência constitucional do art. 29, VI, da Constituição Federal.

Ocorre que o referido projeto tem enfrentado questionamentos na Comissão de Constituição e Justiça.

II – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

1. Revisão geral anual (art. 37, X, CF/88)

A Constituição Federal, no art. 37, inciso X, estabelece que:

*“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.**”*

Trata-se de **revisão geral anual**, com caráter de recomposição do poder aquisitivo dos subsídios e vencimentos dos servidores públicos e agentes políticos, com base na inflação acumulada. Importante destacar que a revisão geral **não se confunde com reajuste ou aumento real**, pois não acarreta ganho efetivo, mas apenas reposição da perda inflacionária.

Segundo o ensinamento de Maria Sílvia Zanella di Pietro¹:

¹ DI PIETRO, Maria Sílvia Zanella. *Direito Administrativo*. São Paulo: Atlas, 2014, p. 538.

*Os servidores passam a fazer jus à revisão geral anual, para todos na mesma data e sem distinção de índices (estas últimas exigências a serem observadas em cada esfera de governo). A revisão anual presume-se que tenha por objetivo atualizar as remunerações de modo a acompanhar a evolução do poder aquisitivo da moeda; se assim não fosse, não haveria razão para tornar obrigatória a sua concessão anual, **no mesmo índice e na mesma data para todos, salientando, ainda, que essa revisão anual constitui direito dos servidores, o que não impede revisões outras, feitas com o objetivo de reestruturar ou conceder melhorias a carreiras determinadas por outras razões que não a de atualização do poder aquisitivo dos vencimentos e subsídios.***

Consoante Adilson Abreu Dallari²:

*Por 'revisão geral' deve ser entendido apenas o reajuste decorrente da perda do valor aquisitivo da moeda, **que atinge a todos os servidores indistintamente.***

A administração não está proibida de proceder a revisões parciais, ou seja, de alterar a situação remuneratória de específicas ou determinadas categorias profissionais, seja para corrigir injustiças, seja para proceder a uma melhor adequação ao mercado de trabalho, seja para dar um tratamento mais consentâneo com uma nova estruturação da carreira, inclusive mediante a criação de estímulos à evolução funcional.

Com tais aportes, o PL ora sob análise não padece de mácula material de inconstitucionalidade, visto que veicula a concessão de revisão geral anual aos agentes políticos, em idêntico índice relativo ao mesmo período concedido aos demais servidores, inclusive os servidores da Câmara de Vereadores, nos termos das Leis Municipais nº 4.383/2025 e nº 4.385/2025.

2. Aplicabilidade aos agentes políticos municipais

É sabido que a matéria pende de exame em sede de repercussão geral pelo Supremo Tribunal Federal (Tema 1192), definição que se dará no julgamento do RE 1.3444.000, estando assim descrito o tema:

Recurso extraordinário em que se discute, à luz dos arts. 29, V e VI, 37, X, e 39, §4º, da Constituição Federal a constitucionalidade das Leis 3.056/2019 e 3.114/2020 do Município de Pontal/SP, que preveem revisão geral anual do subsídio mensal do Prefeito e do Vice-Prefeito, considerando-se os princípios da moralidade administrativa, da anterioridade da legislatura e da inalterabilidade do subsídio durante o mandato eletivo.

² DALLARI, Adilson Abreu. *Regime Constitucional dos Servidores Públicos*. 2ª Ed. São Paulo: Revistados Tribunais, 1990, p. 58.

A despeito da indefinição, possível colacionar excerto de decisão monocrática proferida pelo Ministro Gilmar Mendes, que discorreu com propriedade sobre o instituto da revisão geral anual e sua aplicação aos agentes políticos:

A revisão geral anual é preceito constitucional e se caracteriza pela recomposição da perda de poder aquisitivo pelo efeito da inflação ocorrida dentro de um período de doze meses com a aplicação de um mesmo índice a todos os que recebem remuneração ou subsídio.

Tal preceito encontra-se previsto no inciso X do art. 37, que assim estabelece: 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

Da análise do supracitado dispositivo verifica-se que a fixação ou alteração de remuneração ou subsídio somente poderá ser feita por lei específica.

Assim, a revisão geral anual deverá ser concedida através de lei, de iniciativa do Chefe do Executivo.

Ademais, a revisão geral anual tem por objetivo atualizar as remunerações de modo a acompanhar a evolução do poder aquisitivo da moeda, não se tratando, pois, de aumento salarial.

Assim, não pode ser concedido um percentual de reajuste qualquer, devendo ser utilizado índice oficial, bem como deve ser concedida a todos, na mesma data e sem distinção de índices, sendo que servidores, Vereadores, Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários deverão ter o mesmo índice de reajuste. Em resumo, embora possua dotação orçamentária para tanto, a Câmara Municipal não poderá conceder aumento real diferenciado aos seus servidores, pois tal aumento só poderá ser efetuado através de lei específica e não por meio de revisão geral - cujo pressuposto é recompor o poder aquisitivo em razão da inflação acumulada no ano anterior. Significa dizer que nada justifica conceder percentual diferenciado daquele concedido aos servidores do poder executivo, pois a inflação atinge a todos indistintamente.(...) (STF - MC Rcl: 35267 SP - SÃO PAULO, Relator: Min. GILMAR MENDES, Data de Julgamento: 07/06/2019, Data de Publicação: DJe-125 11/06/2019)

Em idêntico toar, o posicionamento esposado pelo Tribunal de Justiça Estadual:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 4.358/2020, DO MUNICÍPIO DE PINHEIRO MACHADO. REVISÃO GERAL ANUAL. EMENDA PARLAMENTAR. EXCLUSÃO DE AGENTES POLÍTICOS. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. ART. 33, §1º, DA CE/89. ART. 37, X, DA CF/88. 1. Ofensa reflexa a norma constitucional não autoriza o controle concentrado de constitucionalidade. Crise de legalidade. Não conhecimento de alegada incompatibilidade com legislação infraconstitucional. 2. Lei Municipal nº 4.358/2020, que concedeu revisão geral anual aos vencimentos dos

servidores públicos do Município de Pinheiro Machado. Lei de iniciativa do Prefeito Municipal. A competência privativa para deflagrar o processo legislativo foi respeitada. Não há impossibilidade absoluta de apresentação de emenda parlamentar a projeto de lei de iniciativa do Poder Executivo. **A jurisprudência do STF apresenta apenas duas barreiras limitativas: a) que a emenda não resulte em aumento da despesa, e b) que haja vínculo de pertinência temática entre a emenda e o projeto original. Presentes os requisitos. Ausência de vício formal de origem. 3. Art. 2º, §2º, da Lei Municipal nº 4.358/2020, que excluiu da revisão geral anual os agentes políticos dos Poderes Executivo e Legislativo Municipais. Afronta ao art.37, X, da CF/88, e art. 33, §1º, da CE/89. A revisão geral anual deve abarcar todos os agentes públicos, inclusive os agentes políticos, sem distinção. Inconstitucionalidade material verificada. 4. Procedência do pedido subsidiário, para declarar a inconstitucionalidade apenas do §2º do art.2º da Lei nº 4.358/2020, do Município de Pinheiro Machado. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70084326727, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eduardo Uhlein, Julgado em: 11-12-2020)**

INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEIS MUNICIPAIS EDITADAS PELA CÂMARA DE VEREADORES DE CHUVISCA. REVISÃO GERAL ANUAL. ÍNDICES DISTINTOS. ART. 37, X, DA CF E ART. 33, §1º, DA CE. PRINCÍPIO DA ISONOMIA. REDUÇÃO NOMINAL DO SUBSÍDIO DE PREFEITO E VICE-PREFEITO. IRREDUTIBILIDADE VENCIMENTAL. Leis n.ºs 960/2014, 995/2015 e 1048/2016. **Normas locais a estabelecerem reposição ficta, meramente formal (0,01%), para Prefeito e Vice-Prefeito de Chuvisca/RS. Direito subjetivo de agente público dotado de mandato eletivo a revisão geral anual. Art. 37, X, da Constituição Federal e art. 34, §1º, da Constituição Estadual. Índices diversos daqueles aplicados ao restante do funcionalismo local. Violação à literalidade constitucional e ao princípio da isonomia. Inconstitucionalidade declarada.** Lei nº 1060/2016. Legislação municipal estabelecendo subsídio do Prefeito e do Vice-Prefeito em valor nominal inferior ao quadriênio anterior. Irredutibilidade vencimental. Interpretação sistêmica da Constituição Federal. Inaplicabilidade do Tema Repetitivo nº 480 do STF, ante a verificação de ratio decidendi diversa. Extensão da garantia constitucional ao Chefe do Poder Executivo local, por ser o parâmetro referencial para o teto remuneratório do serviço público municipal. Inconstitucionalidade declarada. INCIDENTE JULGADO PROCEDENTE. **DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DAS LEIS MUNICIPAIS Nº 960/2014, 995/2015, 1048/2016 E 1060/2016.**(Petição Cível, Nº 70085695294, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Ícaro Carvalho de Bem Osório, Julgado em: 02-12-2022)

INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE VENÂNCIO AIRES. ARTIGO 1º DA LEI MUNICIPAL N.º 3.488/2005 E ARTIGO 1º DA LEI MUNICIPAL N.º 4.083/2008. REVISÃO GERAL ANUAL DE REMUNERAÇÃO. O artigo 1º da Lei Municipal n.º 3.488/2005 (que concede revisão geral anual aos servidores ativos e inativos e aos pensionistas do Poder Executivo, dela excluindo, expressamente, os Secretários Municipais, Procurador-Geral, Prefeito e Vice-Prefeito) e artigo 1º da Lei Municipal n.º 4.083/2008 (que concede revisão geral nos mesmos moldes, dela excluindo, também, os Secretários Municipais) são inconstitucionais. Afronta aos artigos 37, inciso X, e 39, parágrafo 4º, da Constituição Federal. Inconstitucionalidade declarada em controle difuso. ACOLHERAM O INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. UNÂNIME. (Incidente de Inconstitucionalidade, Nº 70075543124, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Rui Portanova, Julgado em: 12-03-2018)

Contudo, **é necessário que exista previsão legal anterior e específica**, autorizando a revisão geral dos subsídios, de forma impessoal e objetiva, e **sem distinção de índices**.

3. Fixação dos subsídios e vedação ao aumento na legislatura (art. 29, VI, CF/88)

Nos termos do art. 29, inciso VI, da Constituição Federal, os subsídios dos Vereadores devem ser **fixados pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente**, ou seja, a **fixação deve ocorrer antes do término da legislatura anterior**. No caso em análise, a fixação se deu em setembro de 2024, obedecendo à regra constitucional.

A jurisprudência do TCE-RS e do STF entende que, **após a fixação, não é mais possível conceder aumentos, exceto pela via da revisão geral anual** com base na inflação, de forma **uniforme, impessoal, sem distinções e respeitados os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)**.

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.

Com isso, ressalta-se a importância do referido Projeto de Lei por estar concretizando os direitos subjetivos dos agentes públicos municipais, especialmente os relacionados à irredutibilidade dos vencimentos/subsídios e sua correção monetária pela perda inflacionária do período, tendo em vista que o caso se subsume ao exposto pelo TCE-RS nos Processos nº 4569-02.00/05-6 e 5429-02.00/05-8:

Agentes Políticos. Havendo previsão legal para aplicação da revisão geral anual na remuneração dos Agentes Políticos aplica-se o índice desde o primeiro ano do mandato.

...
Por oportuno, destaque-se ainda que a Constituição quando quis restringir direitos ou impor limitadores, o fez de forma expressa consoante observa-se no artigo 29, incisos V, VI e VII, onde não há limitação de aplicabilidade do índice no primeiro ano de mandato. Assim, não havendo estabelecimento de limite e sendo claro o critério de revisão adotado, não pode este Tribunal alterar esse limite ou critério ou ainda criar novo critério para a revisão regulada.

4. Legalidade do Projeto de Lei nº 55/2025 e a limitação imposta por leis municipais

Conforme dito até aqui, a legalidade do PL 55/2025 está condicionada ao seguinte:

- **Finalidade exclusiva de revisão geral anual**, com base em índice oficial de inflação (INPC ou IPCA), com objetivo de recomposição inflacionária;
- **Mesmo índice aplicado a todos os agentes políticos mencionados**, sem discricionariedade ou aumento real;
- **Respeito aos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal**, especialmente os percentuais com gasto de pessoal, não havendo, porém, a exigência nesse caso específico de apresentação de impacto orçamentário e financeiro, tendo em vista que a Lei de Responsabilidade Fiscal em seu art. 17, § 6º, excepciona tal exigência para a Revisão Geral Anual revista no art. 37, X, da CF/88;
- Existência de **prévia previsão legal ou norma municipal que assegure a revisão geral anual**.

Como o projeto atende estritamente a esses requisitos, **não se trata de aumento indevido ou nova fixação de subsídios**, mas de **revisão constitucionalmente assegurada**, sendo, portanto, legal e legítima.

Por outro lado, no caso específico dos Agentes Políticos de Serafina Corrêa, inteirando-se do assunto no sítio da legislação municipal, nos deparamos com a existência da Lei Municipal nº 4.354/2024 e da Lei Municipal 4.353/2024, as quais fixaram os subsídios para os Agentes Políticos de Serafina Corrêa para a legislatura 2025/2028, a primeira para os Vereadores e a segunda para os demais agentes. Em análise da legislação acima citada, verificou-se dispositivos limitadores legais para a fixação da integralidade do reajuste proposto previsto pelo IPCA, onde a Lei Municipal nº 4.354/2024 em seu art. 2º, § 1º diz o seguinte:

Art. 2º O valor do subsídio mensal dos Vereadores será anualmente revisado com o mesmo índice e na mesma data em que for realizada a revisão geral da remuneração dos servidores do município.

§ 1º No ano de 2025, a revisão do subsídio dos Vereadores será

proporcional ao número de meses computados de janeiro até o mês da revisão geral anual dos servidores do município.

Enquanto que a Lei Municipal nº 4.353/2024 diz o seguinte em seu art. 2º:

Art. 2º O valor do subsídio mensal do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais será anualmente revisado com o mesmo índice e na mesma data em que for realizada a revisão geral da remuneração dos servidores do município.

Parágrafo único. No ano de 2025, a revisão do subsídio do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais será proporcional ao número de meses computados do mês de janeiro até o mês da revisão geral anual dos servidores do município.

A partir daí, pode-se entender que a revisão geral anual concedida aos agentes políticos municipais, só poderá ocorrer no primeiro ano da legislatura de forma proporcional, tendo em vista que parte da perda inflacionária ocorrida nos 12 meses anteriores (ano de 2024) já teria sido recomposta com a fixação dos novos subsídios para a legislatura atual com a edição das leis acima citadas.

Assim, ao que se percebe, os Agentes Políticos da Municipalidade, incluindo-se os Vereadores, deverão ter seu índice de correção diferenciado quanto aos demais servidores da municipalidade, de modo que, ao nosso entendimento, apenas por conta da própria legislação municipal que limitou a sua correção de forma proporcional no ano de 2025, deverá ser concedido índice diferenciado, na proporção do IPCA referente aos meses de janeiro a abril ou maio de 2025, dependendo da data da votação do PL, uma vez que o reajuste conferido aos servidores foi concedido em março/2025 e não foi estendido aos agentes políticos naquela época como deveria ter ocorrido por imposição do art. 37, X da CF/88.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, registrando e sabendo-se que pende de julgamento no STF o Tema 1192 sobre a matéria, conclui-se que o **Projeto de Lei nº 55/2025 é, em tese, legal e constitucional, tendo em vista que:**

1. A revisão será **geral, anual e uniforme**, com base em índice oficial de inflação;
2. Não implica **aumento real** dos subsídios;
3. Observa os **limites da LRF** e o princípio da anterioridade da fixação dos subsídios;
4. Há **previsão legal prévia ou norma municipal autorizadora**;
5. Porém, deverá, ao nosso ver, ser proporcional aos meses de janeiro a abril ou maio de 2025 por imposição de limitador previsto nas leis municipais acima citadas.

Diante deste cenário, opinamos pela legalidade do Projeto de Lei e de sua aplicabilidade normal mesmo no primeiro ano da legislatura, uma vez que não há impeditivo legal tanto na



Constituição Federal quanto na legislação esparsa, porém, por imperativo/impeditivo fixado em lei municipal, opinamos pela modificação do PL para a inclusão da correção parcial do índice inflacionário referente apenas ao ano de 2025.

Por fim, caso seja do entendimento do Prefeito Municipal e dos Nobres Edis, opinamos pela viabilidade de modificação do PL via emenda modificativa/substitutiva, apenas alterando-se o índice legal atribuído ao PL, ou, caso contrário, que seja devolvido ao Poder Executivo para a modificação pertinente, obedecendo-se assim à regra imposta pelas leis acima citadas.

Recomenda-se que a Comissão de Constituição e Justiça **verifique e se certifique junto ao Poder Executivo quanto a demonstração técnica e contábil do índice a ser utilizado de forma proporcional quanto aos meses de janeiro a abril ou maio deste ano para inclusão no PL, modificando-se o projeto no ponto**, para que fique comprovado de que a medida visa apenas à recomposição inflacionária dentro do permissivo legal municipal.

É o parecer, s.m.j.

Serafina Corrêa, 29 de maio de 2025.

Daniel Zorzi
OAB/RS nº 60.518