



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

### PARECER Nº 80/2018

<b>Processo nº</b>	: 12076/2017
<b>Entidade Origem</b>	: Câmara Municipal de Gurupi/TO
<b>Responsável</b>	: Antônio Valdônio Rodrigues Loiola – Presidente
<b>Assunto</b>	: Consulta acerca da aplicação do art. 37, X, da Constituição Federal – Revisão Geral Anual de Remuneração de Servidores
<b>Conselheiro Substituto</b>	: Márcio Alúzio Moreira Gomes
<b>Conselheiro Relator</b>	: Napoleão de Souza Luz Sobrinho (Quarta Relatoria do TCE/TO)

#### **Egrégio Tribunal,**

Trazem os presentes autos a exame deste Ministério Público de Contas a consulta efetuada pelo Sr. Antônio Valdônio Rodrigues Loiola, Presidente da Câmara Municipal de Gurupi/TO, na qual se questiona:

- a) A revisão geral anual estabelecida no art. 37, X da Constituição Federal de 1988 é aplicável a todos servidores do quadro da Administração ou apenas parte dele, ou seja, restritivamente aos servidores efetivos?
- b) A que Chefe do Poder (Executivo ou Legislativo) compete conceder essa revisão? A competência normativa no caso seria privativa do Prefeito, ou concorrente, conforme a observância de cada caso segundo a CF/88?
- c) A lei que instituir pode retroagir seus efeitos a data anterior de sua publicação no mesmo ano?

Acompanha a consulta o Projeto de Lei de nº 045/2017, que concede a revisão geral anual aos servidores efetivos do quadro de servidores da Câmara Municipal de Gurupi/TO; Demonstrativo de Impacto Orçamentário-Financeiro de Gastos com Pessoal; Pareceres Jurídicos da Procuradoria Geral da Câmara Municipal de Gurupi/TO e do Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM); e as Leis Municipais nºs 2.328/2017, 2.327/2017, 2.326/2017, 2.289/2016, 2.215/2015, 2.162/2014, 1.921/2011 e 1879/2010.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

Com relação ao Parecer da Procuradoria Geral da Câmara, de lavra da Procuradora Geral Mirian Fernandes, observa-se a seguinte conclusão:

“Conforme o exposto, conclui-se que:

- a) A revisão geral anual amparada pelo art. 37, X da CRFB/88 é extensiva a todos servidores e agentes integrantes do quadro da Administração sem distinção de forma de provimento;
- b) Pelo princípio da simetria, art. 51, IV, e 52 da Carta Magna, a competência para instituir a revisão geral anual é do Chefe do Poder Legislativo Municipal (Presidente da Câmara Municipal).
- c) A proposta e emenda modificativa ao projeto de lei 045/2017 que retroage os efeitos da lei a 1º de maio de 2017, não fere os princípios da irretroatividade da lei amparado pelo art. 5º XXXVI e art. 6º caput da LINDB, uma vez que não encaixa nas hipóteses da irretroatividade prevista nas referidas normas, quais sejam: a) o direito adquirido, coisa julgada e o ato jurídico perfeito, portanto a referida propositura da emenda ao projeto de lei é constitucional e legal, e pode retroagir os efeitos a data anterior da sua publicação.”

Já no Parecer IBAM nº 2908/2017, o Consultor Jurídico Marcus Alonso Ribeiro Neves manifesta-se conclusivamente da seguinte forma:

“Em assim sendo, a revisão geral anual prevista no inciso X do art. 37 da Lei Maior deve ser implementada por lei específica de iniciativa do Chefe do Executivo local, conglobando os servidores públicos (efetivos e comissionados) e agentes políticos de ambos os poderes (quanto a estes últimos vedada a concessão no primeiro ano dos mandatos). Deve ainda ser concedida sempre em determinada data base e deve eleger índice que reflita a efetiva perda do poder aquisitivo no período.”

Submetidos os autos a Quarta Relatoria desta Corte, o Conselheiro Napoleão de Souza Luz Sobrinho, via Despacho nº 869/2017, determinou o encaminhamento à Coordenadoria de Protocolo Geral para autuação como Consulta, em seguida, à Coordenadoria de Análise de Atos, Contratos e Convênios, ao Corpo Especial de Auditores e ao Ministério Público de Contas para a emissão dos respectivos pareceres.

Em atendimento, a Auditora de Controle Externo Maria José Martins, lotada na Coordenadoria de Análise de Atos, Contratos e Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia, emitiu o Parecer Técnico nº 142/2017, com as seguintes respostas:

“10. 1. O reajuste salarial dos servidores públicos do poder Legislativo deve ser realizado por meio de lei ordinária específica, devidamente sancionada e publicada, observando-se a iniciativa privativa, conforme estabelecido pelo



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

inciso X do artigo nº 37 da Constituição Federal (CF/88). Os valores dos vencimentos dos servidores do Legislativo não poderão exceder os valores pagos aos servidores do poder Executivo.

10. 2. Apenas lei específica em sentido estrito pode fixar, alterar, revisar ou reajustar os vencimentos dos servidores públicos. Além disso, vale lembrar que é assegurada a igualdade de vencimentos para cargos semelhantes em poderes distintos, desde que respeitado o limite estabelecido no inciso XII da CF/88, que os vencimentos dos cargos dos outros poderes não poderão superar os do poder Executivo.

10. 3. O início da vigência de lei que fixa tal reajuste deve ser estabelecido pelo legislador. Caso contrário, ela entrará em vigor 45 dias após a sua publicação, conforme disposto no artigo 1º da Lei de Introdução às Normas do Direito (Decreto-Lei nº 4.657/42).”

O Corpo Especial de Auditores, por sua vez, na pessoa do Conselheiro Substituto Márcio Aluizio Moreira Gomes, exarou o Parecer nº 102/2018, respondendo, em síntese:

“8.13. Quanto à pergunta específica, qual seja, se a regra do inciso X, do artigo 37, alcança tão somente os servidores de cargos com provimento efetivo, urge observar, também com espeque em termos do referido voto, ser a regra válida para o funcionalismo público em geral, aqui incluídos inclusive os servidores ocupantes de cargos comissionado.

8.14. Contudo, apesar de a Carta Magna em seu artigo 37, X, assegurar o reajuste anual da remuneração, este somente é concedido obrigatoriamente por lei específica, mediante lei de iniciativa privativa em cada caso, ou seja, cada qual detém a competência privativa estabelecida na CF, no que tange à deflagração do processo legislativo concernente à criação de cargos, planos de carreira e política remuneratória de seus membros e servidores, respondendo, então ao segundo questionamento.

(...)

8.20. Finalmente, quanto ao terceiro questionamento, consoante demonstrado no parecer jurídico anexado à presente consulta, a lei que instituir a revisão geral de remuneração, poderá sim retroagir os seus efeitos à data anterior a de sua publicação, não ferindo, portanto, o princípio da irretroatividade amparado pelo art. 5º XXXVI, da Constituição Federal de 1988, e art. 6º caput da LINDB. Ademais, trata-se de retroatividade tão somente dos efeitos e não da vigência.”

Após, vieram os autos a este Ministério Público de Contas para manifestação.

**É o relatório.**



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

Senhor Relator,

Inicialmente cabe informar que as consultas deverão ser analisadas por esta Corte de Contas por força do disposto no art. 1º, inciso XIX, da Lei Estadual nº 1.284/2001 (Lei Orgânica TCE/TO), que prevê ao Tribunal a função de decidir sobre consulta que lhe seja formulada acerca de dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais e regulamentares relativos à matéria de sua competência, na forma estabelecida nos artigos 150 a 155 do Regimento Interno TCE/TO.

Para que as Consultas sejam acolhidas e respondidas faz-se necessário à observância de alguns pressupostos, enumerados nos incisos I a V do art. 150 do Regimento Interno, quais sejam: (I) ser subscrita por autoridade competente; (II) referir-se a matéria de competência do Tribunal de Contas; (III) conter indicação precisa da dúvida ou controvérsia suscitada, com a formação de quesitos objetivos; (IV) conter o nome legível, a assinatura e a qualificação do consulente; e (V) ser instruída com parecer do órgão de assistência técnica ou jurídica da autoridade consulente.

Em análise a presente consulta, observa-se que foram preenchidos os requisitos de admissibilidade necessários, uma vez subscrita pelo Presidente da Câmara Municipal de Gurupi/TO (art. 150, I, c/c § 1º, II, alínea “b”), referindo-se à matéria de competência desta Casa, com formação de quesitos objetivos e estando instruída com Parecer Jurídico.

Determina o art. 150, § 3º do Regimento Interno que “a consulta poderá ser formulada em tese, ou versar sobre dúvidas quanto à interpretação e aplicação da legislação em caso concreto”, sedimentando o entendimento do Tribunal de Contas no tocante a determinado assunto.

Com efeito, a decisão desta Corte “não constitui prejulgamento de fato ou caso concreto” (art. 1º, § 5º, da Lei nº 1.284/2001), tendo apenas o objetivo de colaborar no esclarecimento do questionamento realizado pelo consulente, não obstante o caráter normativo e força obrigatória, descritos no art. 152 do Regimento Interno.

Pois bem, a consulta realizada pelo Sr. Antônio Valdônio Rodrigues Loiola inicia-se com o seguinte questionamento: “a) A revisão geral anual estabelecida no art. 37, X da Constituição Federal de 1988 é aplicável a todos servidores do quadro da Administração ou apenas parte dele, ou seja, restritivamente aos servidores efetivos?”

Conforme descrito, a remuneração geral anual encontra-se prevista no art. 37, inciso X, da CF/88, que assim dispõe:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

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 a **revisão geral anual**, sempre na mesma data e sem distinção de índices. (Grifos acrescidos)

De acordo com a norma constitucional acima, constata-se que a revisão geral anual é obrigatória e se constitui em direito subjetivo dos servidores públicos, não fazendo restrição aos servidores efetivos. Tal instrumento visa, unicamente, rever o valor aquisitivo, ou seja, o valor nominal da remuneração em face da desvalorização da moeda ocasionada pela inflação.

Assim já se posicionou o Supremo Tribunal Federal:

“a doutrina, a jurisprudência e até mesmo o vernáculo indicam como revisão o ato pelo qual formaliza-se a reposição do poder aquisitivo dos vencimentos, por sinal expressamente referido na Carta de 1988 - inciso IV do art. 7º -, patente assim a homenagem não ao valor nominal, mas sim ao real do que satisfeito como contraprestação do serviço prestado. Esta é a premissa consagradora do princípio da irredutibilidade dos vencimentos, sob pena de relegar-se à inocuidade a garantia constitucional, no que voltada à proteção do servidor, e não da Administração Pública.” (STF, Pleno, RMS 22.307/DF, rel. Min. Marco Aurélio).

Frisa-se que o cargo em comissão é uma espécie de cargo público. Além do já citado art. 37, inciso X, verifica-se a existência de outros dispositivos nos quais a Constituição Federal não faz distinção entre as regras aplicáveis a cargos efetivos ou comissionados. Transcreve-se:

Art. 37. (...)

XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de **cargos**, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos;

XV - o subsídio e os vencimentos dos ocupantes de **cargos** e empregos públicos são irredutíveis, ressalvado o disposto nos incisos XI e XIV deste artigo e nos arts. 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I; (Grifou-se)

Dessa forma, o tratamento diferenciado entre servidores públicos efetivos e comissionados não encontra apoio constitucional, haja vista que a norma foi estabelecida em sentido amplo.

Sobre o assunto, vejamos precedente do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro:

DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. REMUNERAÇÃO. REVISÃO GERAL ANUAL (CF, 37, X). INDENIZAÇÃO. OMISSÃO LEGISLATIVA ESPECÍFICA. CABIMENTO. ÍNDICE DE REPOSIÇÃO DA INFLAÇÃO. MERA MANUTENÇÃO DO PODER AQUISITIVO DA REMUNERAÇÃO E NÃO AUMENTO REAL.

**É assegurada a todos os servidores públicos, a revisão geral e anual de sua remuneração (CF, 37, X, 2ª parte).** O efeito corrosivo da inflação é fenômeno econômico que atinge a remuneração do servidor na mesma medida, sem distinção de categoria profissional. A Constituição Federal impõe a fixação do mesmo índice para a revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos. **Persistente omissão legislativa específica que causa prejuízo evidente ao servidor público.** Revisão anual que sequer alcança óbice na Lei de Responsabilidade Fiscal, sendo expressamente excluída do limite de gastos. Perda do poder aquisitivo da moeda. Revisão que não significa aumento real, mas mera manutenção do valor do salário. Direito à indenização. Conhecimento e provimento do recurso.

(TJ-RJ – APL:03728340320128190001 RJ 0372834-03.2012.8.19.0001, Relator: DES. CARLOS SANTOS DE OLIVEIRA, Data de Julgamento: 05/11/2013, VIGÉSIMA SEGUNDA CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 11/12/2013 10:39) (Grifos nossos)

Com relação ao segundo questionamento – “b) A que Chefe do Poder (Executivo ou Legislativo) compete conceder essa revisão? A competência normativa no caso seria privativa do Prefeito, ou concorrente, conforme a observância de cada caso segundo a



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

CF/88?” – a revisão geral anual, assim como a fixação dos valores da remuneração, deve respeitar a iniciativa privativa de legislar para cada caso.

Em observância ao princípio da harmonia e independência entre os Poderes da República e à autonomia dos entes federados, é necessário garantir e respeitar a diferenciação quanto à estrutura funcional de cada um dos entes e órgãos componentes da Federação.

No que se refere a servidores públicos, cada órgão possui autonomia para dispor sobre a criação de cargos, organização em carreira e estabelecimento de remuneração, sempre realizados mediante lei específica de iniciativa privativa do Chefe do respectivo poder. Assim, para a regulamentação do sistema remuneratório dos servidores do Poder Legislativo, no âmbito municipal, compete ao Presidente da Câmara a iniciativa de projeto de lei que vise qualquer forma de acréscimo em sua remuneração, haja vista a aplicação do princípio da simetria constitucional e a previsão contida no artigo 51, inciso IV, da CF/88, in verbis:

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;

Por derradeiro, acerca do terceiro questionamento – “c) A lei que instituir pode retroagir seus efeitos a data anterior de sua publicação no mesmo ano?” – corrobora-se com o entendimento perfilhado no parecer jurídico da Procuradoria Geral da Câmara Municipal de Gurupi/TO, repisado no Parecer nº 102/2018 do Conselheiro Substituto Aluízio Moreira Gomes, no qual, de acordo com o art. 5º, XXXVI e art. 6º, caput, da LINDB, a proposta de emenda modificativa ao projeto de lei 045/2017 poderá retroagir seus efeitos para conceder aos servidores o direito de revisão da remuneração anual.

Ante o exposto, Ministério Público de Contas, por sua representante signatária, no desempenho de seu papel essencial de *custus legis*, entende que este Tribunal de Contas poderá conhecer da presente consulta, para que seja informado ao consulente os esclarecimentos prestados no bojo deste parecer.

**É o parecer.**

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS,**  
em Palmas, Capital do Estado, aos 15 dias do mês de fevereiro de 2018.

**LITZA LEÃO GONÇALVES**  
Procuradora de Contas



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

A(s) assinatura(s) abaixo garante(m) a autenticidade/validade deste documento.

LITZA LEAO GONCALVES

Cargo: PROCURADOR DE CONTAS - Matricula: 234117

Código de Autenticação: 7a5c87bdcbb6f8e7a005da0e2824d093 - 15/02/2018 18:07:43