



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
GABINETE DA 4ª RELATORIA
CONSELHEIRO NAPOLEÃO DE SOUZA LUZ SOBRINHO

9. VOTO

9.1 As consultas dirigidas a este Tribunal são reguladas pelo artigo 1º, XIX e § 5º da Lei nº 1.284/2001 c/c os artigos 150 a 155 do Regimento Interno deste Tribunal:

“Art. 1º - Ao Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, órgão de controle externo, compete, nos termos das Constituições Federal e Estadual, e na forma estabelecida nesta Lei:

[...]

XIX – decidir sobre consulta que lhe seja formulada acerca de dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de sua competência, na forma estabelecida no Regimento Interno;

(...)

§ 5º - A resposta à consulta, a que se refere o inciso XIX deste artigo tem caráter normativo e constitui prejulgamento da tese, mas não do fato ou caso concreto.

Art. 150 - A consulta quanto a dúvidas na aplicação de dispositivos legais e regulamentares, formulada ao Tribunal de Contas, deverá revestir-se das seguintes formalidades:

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;

V - ser instruída com parecer do órgão de assistência técnica ou jurídica da autoridade consulente.

§ 1º - além dos presidentes dos partidos políticos, entende-se por autoridade competente de que trata o inciso I do *caput* deste artigo:

I - em âmbito estadual:

a) o Governador do Estado;

b) O Presidente da Assembleia Legislativa;

c) o Presidente do Tribunal de Justiça;

d) o Procurador-Geral de Justiça;

e) os Secretários de Estado e dirigentes de órgãos da administração indireta;

II. em âmbito municipal:

a) O Prefeito Municipal;

b) O Presidente da Câmara.

§ 2º. O Tribunal de Contas não conhecerá de consulta que não atendam aos requisitos previstos neste artigo ou quando entender que está formulada de modo ininteligível ou capcioso.

§ 3º. A consulta poderá ser formulada em tese, ou versa sobre dúvidas quanto à interpretação e aplicação da legislação em caso concreto, mas a resposta oferecida pelo Tribunal será sempre em tese.

§ 4º. As consultas que versarem sobre matéria objeto de auditoria e inspeção em curso no órgão ou entidade consulente serão sobrestadas.

Art. 151. As consultas depois de autuadas, serão instruídas pelos órgãos técnicos que se pronunciarão sobre o atendimento das formalidades previstas no artigo anterior.

§ 1º. Concluída a instrução, o Relator emitirá relatório e voto, submetendo-os à deliberação do Tribunal Pleno.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
GABINETE DA 4ª RELATORIA
CONSELHEIRO NAPOLEÃO DE SOUZA LUZ SOBRINHO

§ 2º. O Tribunal Pleno, na apreciação da consulta deverá manifestar-se, em caráter preliminar, sobre o seu conhecimento, quando for o caso.

Art. 152. As decisões proferidas pelo Tribunal de Contas em virtude de consultas terão caráter normativo e força obrigatória. Importando em prejulgamento de tese e não do caso concreto.

Parágrafo único. Se do reexame, por proposta de Conselheiro ou de representante do Ministério Público Especial junto ao Tribunal de Contas, de decisão do Tribunal de Contas, adotada em virtude de consulta, ocorrerem alterações no prejulgado, a orientação que vier a ser estabelecida terá força obrigatória a partir de sua publicação.

Art. 153. O consulente poderá, a qualquer tempo, repetir a consulta, desde que sobrevenham fatos que importem na modificação da decisão.

Art. 154. O Tribunal de Contas, verificando que a matéria a que se refere a consulta já foi objeto de deliberação, remeterá ao consulente cópia da decisão anterior.

Art. 155. Nas consultas será sempre ouvido o Ministério público Especial junto ao Tribunal de Contas.”

9.2 Assim, vislumbra-se que a consulta atende aos requisitos de admissibilidade, tendo em vista que o consulente é parte legítima para formulá-la, o objeto enquadra-se à matéria de competência desta Corte de Contas, e ainda, por tratar-se de dúvida quanto à aplicação de dispositivos legais ou regulamentares em tese.

9.3 Impende registrar que a resposta a esta consulta tem caráter normativo e força obrigatória, resultando em prejulgamento de tese e não do caso concreto, nos termos do artigo 152 do Regimento Interno deste Tribunal.

9.4 Quanto ao mérito, o primeiro questionamento é sobre se: **“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?”**

9.4.1 Conforme descrito pelo consulente, o art. 37, inciso X da Constituição Federal, estabelece que:

“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:

(...)

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;”

9.4.2 Em razão desse comando constitucional, observa-se que a revisão geral anual é obrigatória e constitui-se em direito subjetivo dos servidores públicos, cujo escopo é o de repor o poder aquisitivo dos mesmos em face da desvalorização da moeda ocasionada pela inflação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
GABINETE DA 4ª RELATORIA
CONSELHEIRO NAPOLEÃO DE SOUZA LUZ SOBRINHO

9.4.3 Com a alteração do inciso X, do art. 37, da Constituição Federal, dada pela Emenda Constitucional 19/98, foi garantido ao servidor público a periodicidade anual da revisão geral, ou seja, com direito a uma data base, envolvendo conjuntamente o princípio da periodicidade, simultaneidade, generalidade e igualdade da revisão da remuneração aos servidores públicos. Todavia, não há aplicabilidade imediata, haja vista a necessidade de lei específica disciplinando a matéria.

9.4.4 Além disso, a revisão geral anual implica na reposição do poder aquisitivo com a manutenção do valor inicial da remuneração, ou seja, representa simplesmente a atualização monetária dos valores percebidos, conforme bem assenta a decisão proferida pelo Ministro Marco Aurélio, Relator da ADI 3459/RS, *in verbis*:

“Revisão geral distingue-se de aumento. Revisão geral implica simples manutenção do equilíbrio da equação inicial, afastando-se a perda sofrida por agentes públicos e servidores em virtude da inflação. Revisão geral, e o texto da Lei Fundamental a quer, repita-se, anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices – não resulta em acréscimo, mas na atualização monetária, de modo a eliminar os efeitos da inflação e com isso repor o poder aquisitivo da parcela percebida.” (Ministro Marco Aurélio, na condição de Relator da ADI 3459/RS, 21-5-2007).

9.4.5 O constitucionalista José Afonso da Silva¹, disserta sobre a questão:

“(…) O texto assegura a revisão geral anual da remuneração e subsídio na mesma data e sem distinção de índice. Dita revisão é obrigatória todo ano. Portanto, é direito dos servidores. Sua função não é a de conceder reajuste remuneratório, mas a de garantir a estabilidade do seu valor em face da instabilidade da moeda. A alteração, pois, do valor da remuneração é apenas consequência da correção do valor monetário. Com isso se dá natureza de dívida de valor ao quantum remuneratório a ser pago. Apesar dessa natureza da revisão, que poderia levar à ideia de que o ajuste monetário tanto poderia ser para cima com para baixo, em função da desvalorização ou da valorização da moeda, em verdade outra norma constitucional impede o ajuste monetário com diminuição do quantum da remuneração (e aqui não se trata mais de quantidade), porque assegura a irredutibilidade de subsídio e vencimentos (inciso XV, *infra*).”

9.5.6 O Tribunal de Contas do Mato Grosso já proferiu entendimento similar na Consulta nº 30/2009:

“Ementa: DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE MATO GROSSO. CONSULTA. PESSOAL. REMUNERAÇÃO. REVISÃO GERAL ANUAL. ACOMPANHAR O ÍNDICE DO PODER EXECUTIVO, SENDO EXTENSIVO A TODOS OS SERVIDORES PÚBLICOS. RESPONDER AO CONSULENTE QUE: 1) ACOMPANHA-SE O ÍNDICE DO PODER EXECUTIVO UTILIZADO PARA FIXAÇÃO DA REVISÃO GERAL ANUAL AOS DEMAIS PODERES, CONTUDO É DISCRICIONÁRIO O ARBÍTRIO DA DATA BASE A SER APLICADA NO CORRENTE ANO; 2) EM SITUAÇÕES EM QUE É

¹ SILVA, José Afonso da. Comentário contextual à constituição. 3ª ed. Malheiros Editores, São Paulo: 2007, p. 340.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
GABINETE DA 4ª RELATORIA
CONSELHEIRO NAPOLEÃO DE SOUZA LUZ SOBRINHO

CONCEDIDA REVISÃO ANUAL E, TAMBÉM, AUMENTO SALARIAL, O NORMATIVO CONCESSIVO DEVE INDICAR, SEPARADAMENTE, O INDEXADOR UTILIZADO PARA A REVISÃO GERAL ANUAL E PERCENTUAL UTILIZADO NO AUMENTO SALARIAL; E, 3) A REVISÃO GERAL ANUAL É UM DIREITO GARANTIDO PELO ARTIGO 37, INCISO X, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, A TODOS OS SERVIDORES PÚBLICOS, OCUPTANTES DE CARGOS, EMPREGO PÚBLICO E FUNÇÃO.” (Resolução de Consulta nº 30/2009, DOE 13/08/2009, processo nº 5876-9/2009, Relator: Conselheiro Campos Neto, TCE/MT).

9.5.7 Quanto ao cargo em comissão, o mesmo é uma espécie de cargo público e como já demonstrado, é garantido pela nossa Carta Magna a revisão geral anual a todos os servidores públicos, haja vista a norma ter sido estabelecida em sentido amplo, não sendo específica para determinados cargos ou carreiras, abrangendo dessa forma todo servidor público, seja ele investido no cargo em comissão, confiança ou de natureza efetiva, integrante da estrutura a qual pertence, sendo vedado índices diferenciados para concessão de revisão, devendo ser respeitado o princípio da isonomia.

9.5.6 Assim, em que pese a regra do art. 37, inc. X, da Constituição Federal ser geral e abranger todos os servidores públicos, tem que se observar os casos que tem regras específicas, como a dos agentes políticos, que conforme Consulta já respondida por esta Corte de Contas, é vedado a majoração de subsídio de Prefeito, Vice-Prefeito, Vereadores e Secretários para a mesma legislatura, em virtude do princípio da anterioridade e a inconstitucionalidade, segundo o Supremo Tribunal Federal, de revisão geral anual para os subsídios dos mesmos (Consulta nº 904/2017, Resolução nº 286/2017 – TCE/TO – Pleno).

9.6 No que diz respeito 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 CF/88?”

9.6.1 O art. 37, inc. X da Constituição Federal, determina que a remuneração dos servidores públicos somente pode ser fixada ou alterada por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices.

9.6.2 Assim, 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.

9.6.3 A iniciativa privativa para edição de lei quanto a remuneração dos servidores públicos é distribuída a cada um dos Poderes. Dessa forma, o chefe do Poder Executivo tem legitimidade privativa para iniciativa de lei que defina as remunerações para os cargos e empregos pertencentes à sua estrutura, consonante art. 61, §1º, inc. II, “a” da CF/88 e a Câmara dos Deputados ou Senado Federal terão a iniciativa privativa para a legislação que defina a remuneração dos servidores do Poder Legislativo, conforme art. 51, inc. IV e art. 52, inc. XIII, ambos da Constituição Federal, devendo ser considerado o princípio da simetria, em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
GABINETE DA 4ª RELATORIA
CONSELHEIRO NAPOLEÃO DE SOUZA LUZ SOBRINHO

que a mesma previsão abrange os chefes do Poder Executivo e Legislativo dos demais entes da Federação.

9.6.4 Importante destacar não ser possível a realização de revisão para uma categoria sem que se faça para outra, se ambas integrarem a mesma estrutura orgânica (Executivo, Legislativo, Judiciário, Ministério Público e Tribunal de Contas) e entidade política estatal (União, Estados, DF e Municípios). Para fins de revisão, as estruturas orgânicas de qualquer entidade política, devem estar atentas para evitar, ao máximo, distinções nos índices adotados, sob pena de ferir o tratamento isonômico que a Constituição Federal quis dar aos servidores públicos.

9.6.5 Desse modo, em âmbito municipal, é da Câmara Municipal a competência para promover a revisão geral anual da remuneração de seus servidores, assim como é do Executivo a iniciativa de lei para promover a revisão geral anual da remuneração de seus servidores. Além disso, sendo a revisão decorrente de um só fato econômico, que é a corrosão uniforme do poder aquisitivo da moeda, não se devem adotar datas e índices distintos entre servidores e agentes políticos da mesma entidade política. Por essa razão, apesar de inexistir regra expressa vinculando a revisão feita por uma unidade orgânica com a realizada por outra, o índice e a data adotados por aquela que a instituiu primeiramente devem ser considerados, por vinculação lógica, pelas demais estruturas orgânicas da mesma entidade política.

9.6.6 Nesse sentido, foi o entendimento proferido em Consulta respondida pelo Tribunal de Contas de Minas Gerais:

“Ementa: CONSULTA - AGENTES PÚBLICOS - REMUNERAÇÃO - ARTIGO 37, INCISO X DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA - REVISÃO DE REMUNERAÇÃO NÃO SE CONFUNDE COM FIXAÇÃO OU ALTERAÇÃO - REVISÃO REMUNERATÓRIA: GERAL, ANUAL E DEVE SER INSTITUÍDA POR LEI EM SENTIDO MATERIAL, OBSERVADA A INICIATIVA PRIVATIVA DE CADA PODER OU ÓRGÃO CONSTITUCIONAL - OBSERVÂNCIA DE MESMA DATA E ÍNDICE ENTRE SERVIDORES E AGENTES POLÍTICOS DA MESMA ENTIDADE POLÍTICA - PREVALÊNCIA DA DATA E ÍNDICE ADOTADOS PELA UNIDADE ORGÂNICA QUE OS INSTITUIU PRIMEIRAMENTE. 1. A revisão de remuneração ou subsídio não se confunde com sua fixação ou alteração, devendo ser observada em cada entidade política (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) a iniciativa privativa de cada Poder ou Órgão Constitucional (Executivo, Judiciário, Legislativo, Ministério Público e Tribunal de Contas). Ou seja, no âmbito municipal, é da Câmara Municipal a competência para promover a revisão geral e anual de seus servidores e de seus agentes políticos (vereadores), assim como é do Executivo a iniciativa de lei para promover a revisão geral e anual de seus servidores e de agentes políticos (prefeito, vice-prefeito e secretários). 2. A revisão decorre de um só fato econômico, que é a corrosão uniforme do poder aquisitivo da moeda; portanto, não se devem adotar datas e índices distintos entre servidores e agentes políticos da mesma entidade política (União, Estados, Distrito Federal e Municípios). Por esta mesma razão e, não obstante, inexistir regra expressa vinculando a revisão feita por uma unidade orgânica com a feita por outra, o índice e a data adotados por aquela que a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
GABINETE DA 4ª RELATORIA
CONSELHEIRO NAPOLEÃO DE SOUZA LUZ SOBRINHO

instituiu primeiramente devem ser considerados, por vinculação lógica, pelas demais estruturas orgânicas da mesma entidade política, diante da citada natureza uniforme da questão.” (grifo nosso) (Processo nº 858052 – Consulta, Tribunal Pleno – Sessão: 16/11/2011, Relator: Conselheiro Cláudio Terrão, TCE/MG).

9.7 Quanto ao último questionamento:

“c) A lei que instituir pode retroagir seus efeitos a data anterior de sua publicação no mesmo ano?”

9.7.1 A lei que instituir a revisão geral anual pode sim retroagir a data anterior a sua publicação no mesmo ano, respeitando a data base de cada carreira, levando em consideração o estudo do impacto orçamentário financeiro, previsão orçamentária e em especial a Lei de Responsabilidade Fiscal, artigos 16, 17 e 21.

9.7.2 Assim, deve também ser observado o que preceitua o Art. 5º inc. XXXVI da Constituição Federal e Art. 6º *caput* da LINDB – Lei de Introdução as Normas Brasileiras, que estabelecem:

Art. 5º (...)

XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;

Art. 6º A Lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada.

9.7.3 Portanto, conforme artigos supra citados, a lei só retroagira se não prejudicar direito adquirido, respeitar coisa julgada e ato jurídico perfeito.

9.8 Dessa forma, acolho *in tontum* o posicionamento do Corpo Especial de Auditores (parecer nº 102/2008) e do Ministério Público de Contas (parecer nº 12076/2017), por entender que a revisão geral anual é obrigatória e constitui-se em direito subjetivo de todos servidores públicos do quadro da administração (efetivos e comissionados), cujo escopo é o de repor o poder aquisitivo dos mesmos em face da desvalorização da moeda ocasionada pela inflação, devendo ser fixada por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, sendo que no âmbito municipal, é da Câmara Municipal a competência para promover a revisão geral anual da remuneração de seus servidores, assim como é do Executivo a iniciativa de lei para promover a revisão geral anual da remuneração de seus servidores; e na hipótese de retroagir seus efeitos a data anterior da sua publicação no mesmo ano, deve ser respeitado a data base de cada carreira, a Lei de Responsabilidade Fiscal, o art. 5º inc. XXXVI da CF/88 e o Art. 6º *caput* da LINDB – Lei de Introdução as Normas Brasileiras.

9.9 É importante registrar, que é vedado a majoração de subsídio de Prefeito, Vice-Prefeito, Vereadores e Secretários para a mesma legislatura, em virtude do princípio da anterioridade e a inconstitucionalidade, segundo o Supremo Tribunal Federal, de revisão geral anual para os subsídios dos mesmos (Consulta nº 904/2017, Resolução nº 286/2017 – TCE/TO – Pleno).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
GABINETE DA 4ª RELATORIA
CONSELHEIRO NAPOLEÃO DE SOUZA LUZ SOBRINHO

9.10 Feitas as considerações necessárias quanto aos questionamentos, VOTO para que este Tribunal acate as providências abaixo mencionadas, adotando a decisão sob a forma de Resolução que ora submeto a deliberação deste Colendo Pleno, no sentido de:

9.10.1 conhecer da presente consulta por preenchidos os pressupostos dos artigos 150 a 155 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas;

9.10.2 responder à consulta nos termos constantes deste Voto, o qual passa a fazer parte integrante da decisão;

9.10.3 determinar:

9.10.3.1 a publicação da decisão no Boletim do Tribunal de Contas, nos termos do art. 341, § 3º do Regimento Interno deste Tribunal, para que surta os efeitos legais necessários;

9.10.3.2 o encaminhamento de cópia do Relatório, Voto e Resolução ao Consulente, bem como do Relatório, Voto e Resolução Plenária nº 286/2017 – TCE/TO (processo nº 904/2017).

9.10.4 após cumpridas as formalidades legais e regimentais, sejam os presentes autos remetidos à Coordenadoria de Protocolo Geral, para providências de sua alçada.

GABINETE DA QUARTA RELATORIA, em Palmas, Capital do Estado, aos dias do mês de abril de 2018.

NAPOLEÃO DE SOUZA LUZ SOBRINHO
Conselheiro/Relator



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

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

NAPOLEAO DE SOUZA LUZ SOBRINHO

Cargo: CONSELHEIRO (A) - Matricula: 240040

Código de Autenticação: b55353894f869b27590c8b8afef45202 - 04/04/2018 16:23:08