



PROCESSO	: 30.296-1/2019
INTERESSADO	: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO
ASSUNTO	: PROPOSTA DE REEXAME DE RESOLUÇÕES DE CONSULTA
RELATOR	: CONSELHEIRO INTERINO ISAIAS LOPES DA CUNHA

RAZÕES DO VOTO-VISTA

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de proposta de reexame das Resoluções de Consulta nºs 30/2009, 32/2009, 11/2016 e 16/2016, apresentada pela Conselheira Substituta Jaqueline Jacobsen, na condição de Presidente da Comissão Permanente de Uniformização de Jurisprudência (CPUJ), com o objetivo de reexaminar teses de consultas referentes à revisão geral anual, em face de novos entendimentos firmadas pelo Supremo Tribunal Federal.
2. As Resoluções de Consultas em análise possuem os seguintes conteúdos:

Pessoal. Remuneração. Revisão Geral Anual. Índice do Poder Executivo extensivo a todos os servidores públicos.

1) Para fixação da Revisão Geral Anual, os demais Poderes devem utilizar o mesmo o índice utilizado pelo Poder Executivo, contudo, é discricionário o arbítrio da data base a ser aplicada no corrente ano.

2) Em situações em que é concedida Revisão Anual, e também aumento salarial, o normativo concessivo deve indicar, separadamente, o indexador utilizado para a Revisão Geral Anual e o percentual utilizado no aumento salarial.

3) A Revisão Geral Anual é um direito garantido pelo artigo 37, inciso X, da Constituição Federal, a todos os servidores públicos, ocupantes de cargos, emprego público e função.

(TCE/MT. CONSULTAS. Relator: DOMINGOS NETO. Resolução de Consulta 30/2009 - TRIBUNAL PLENO. Julgado em 11/08/2009. Publicado no DOE-MT em 13/08/2009. Processo 58769/2009).

Pessoal. Remuneração. Poder Legislativo. Revisão Geral Anual. Vedação à concessão de índices diferenciados do Poder Executivo.

1) Os índices de Revisão Geral Anual dos servidores públicos municipais do Legislativo devem ser os mesmos aplicados aos dos servidores públicos municipais do Executivo. A implementação da Revisão Geral Anual aos servidores públicos requer Lei específica de iniciativa do chefe do Poder Executivo, po-



dendo ser ressalvada, apenas, a concessão dos índices definidos pelo Poder Executivo em datas diferentes, desde que dentro do mesmo exercício e observados os dispositivos estabelecidos na Constituição Federal/88, artigo 29, inciso VI, e artigo 29-A, bem como outras legislações que regulamentam a matéria, tais como a LRF, a Lei nº 4320/64, a Lei Orgânica Municipal e o Regimento Interno.

2) No caso de inércia por parte do Poder Executivo em iniciar a proposta de Lei que fixará o índice da Revisão Geral, o Poder Legislativo deverá exigir do chefe do Poder Executivo o cumprimento do imperativo constitucional e a elaboração do referido projeto de lei que é de sua competência privativa.

(TCE/MT. CONSULTAS. Relator: DOMINGOS NETO. REVISOR: VALTER ALBANO. Resolução de Consulta 32/2009 – TRIBUNAL PLENO. Julgado em 01/09/2009. Publicado no DOE-MT em 03/09/2008. Processo 50938/2009).

Pessoal. Subsídio. Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI. Absorção da VPNI. Revisão geral anual. Índice de recomposição inflacionária.

1) A Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI tem natureza remuneratória e sobre ela incide a revisão geral anual prevista no inciso X do artigo 37 da Constituição da República.

2) O índice de recomposição inflacionária utilizado para a concessão de revisão geral anual deve ser o mesmo tanto para os subsídios quanto para as parcelas enquadradas como Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI, de acordo com os termos insertos no inciso X do artigo 37 da Constituição Federal.

3) No âmbito do ente federado Estado de Mato Grosso, o índice de recomposição inflacionária adotado para aplicação da revisão geral anual é o Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC, conforme estabelece a Lei Estadual nº 8.278/2004.

4) A absorção de Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI poderá ocorrer não só pela superveniência de reajustes futuros (aumentos reais) na estrutura remuneratória da carreira, mas também por acréscimos remuneratórios decorrentes da progressão do servidor na carreira, conforme dispuser a legislação de regência.

(TCE/MT. CONSULTAS. Relator: MOISES MACIEL. Resolução de Consulta 11/2016 - TRIBUNAL PLENO. Julgado em 03/05/2016. Publicado no DOC/TCE-MT em 13/05/2016. Processo 54453/2016).

Pessoal. Despesa com pessoal. Revisão Geral Anual (RGA). Limites da LRF. Regulamentação da RGA no Poder Executivo de Mato Grosso.

1) A concessão de revisão geral anual (RGA) impacta diretamente no aumento das despesas totais com pessoal (DTP) do Poder ou órgão autônomo, para fins de cálculo da apuração dos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

2) Constatado o extrapolamento dos limites máximos das despesas com pessoal, previstos no art. 20, da LRF, a concessão de RGA implica em excesso adicional aos limites já extrapolados, não podendo o respectivo impacto financeiro dessa revisão deles ser desconsiderado.

3) No âmbito do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso, a concessão de Revisão Geral Anual (RGA) encontra-se disciplinada pela Lei Estadual nº



8.278/2004, que condiciona a concessão da revisão ao atendimento dos limites de despesas com pessoal insertos na LRF e às condições estampadas no § 1º, do artigo 169, da CF/88.

(TCE/MT. CONSULTAS. Relator: VALTER ALBANO. **Resolução de Consulta 16/2016** - TRIBUNAL PLENO. Julgado em 21/06/2016. Publicado no DOC/TCE-MT em 24/06/2016. Processo 124974/2016).

3. Resumidamente, a CPUJ propôs o seguinte:
- a) Revogar o conteúdo normativo ementado nos itens “1” e “3” da Resolução de Consulta nº 30/2009;
 - b) Revogar a Resolução de Consulta nº 32/2009;
 - c) Revogar o conteúdo normativo do item “3” da Resolução de Consulta nº 11/2016;
 - d) Revogar o conteúdo normativo do item “2” da Resolução de Consulta nº 16/2016; e
 - e) Aprovar nova Resolução de Consulta.
4. O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer nº 5.484/2019, de lavra do Procurador-Geral de Contas, Alisson Carvalho de Alencar, manifestou a sua integral concordância com a proposta da CPUJ.
5. O Relator, Conselheiro Interino Isaias Lopes da Cunha, emitiu seu voto concordante com as propostas de revogação explicitadas nas alíneas “a”, “b”, “c” e “d”, do item 3 deste voto, bem como pela aprovação de nova Resolução de consulta, **mas com alterações de redação** que estão expressas no quadro abaixo:

CONSULTORIA TÉCNICA e MPC	RELATOR CONS INTERINO ISAIAS LOPES
Resolução de Consulta nº ___/2019.	Resolução de Consulta nº ___/2020.
Pessoal. Remuneração. Revisão geral anual. Norma constitucional de eficácia limitada. Necessidade de lei regulamentadora. Fixação anual por lei de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo. Idênticos índice e data-base. Não indexação a índice federal de inflação. Observância à capacidade financeira e ao limite de despesa total com pessoal do ente.	Pessoal. Remuneração. Revisão Geral Anual. Norma constitucional de eficácia limitada. Necessidade de lei regulamentadora. Fixação por lei de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Idênticos índice e data-base. Não indexação a índice federal de correção monetária. Observância à capacidade financeira e ao limite de despesa total com pessoal de cada Poder e órgão autônomo
1) O dispositivo constitucional sobre Revisão Geral Anual (art. 37, X) é norma de eficácia limitada e deve ser regulamentado por lei de cada ente, na qual devem ser estabelecidos os critérios para sua concessão;	1) O dispositivo constitucional que assegura a revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos (art. 37, X, CF) é norma de eficácia limitada, logo deve ser regulamentado por lei de cada ente, na qual devem ser estabelecidos a data base da revisão, o índice de inflação a ser utilizado como parâmetro e os critérios para sua con-



	cessão;
2) A lei que fixa a Revisão Geral Anual é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo e deve definir mesmo índice e data-base para os servidores públicos de todos os poderes e órgãos autônomos;	2) A iniciativa de projeto de lei que concede a revisão geral anual de que trata o art. 37, X, da Constituição Federal, é privativa do Chefe do Poder Executivo, sempre na mesma data e sem distinção de índices;
3) A Revisão Geral Anual não pode ser indexada, de forma automática, a índice federal de correção monetária, visto que isso afeta de forma grave a autonomia e a capacidade financeira dos entes públicos;	3) A revisão geral anual não pode ser indexada, de forma automática, a índice federal de correção monetária, visto que isso afeta de forma grave a autonomia e a capacidade financeira dos demais entes federativos;
4) A RGA tem sua concessão condicionada à existência de capacidade financeira do ente público, não se obriga à reposição integral da perda inflacionária do período e impõe ao Chefe do Poder Executivo o dever de se pronunciar, de forma fundamentada, acerca das razões pelas quais não a propôs;	4) Não existe dispositivo constitucional que obrigue a concessão de revisão geral anual com a reposição integral da perda inflacionária apurada no período anterior, haja vista que a sua concessão está condicionada às circunstâncias econômicas e financeiras do ente federativo e à observância dos requisitos legais, especialmente da existência de capacidade financeira de cumprir com suas obrigações constitucionais, legais e contratuais; 5) O Chefe do Poder Executivo não está obrigado a encaminhar anualmente projeto de lei dispondo sobre a revisão geral anual, todavia, deve se pronunciar, de forma fundamentada, acerca dos motivos que ensejaram a não proposição da revisão, por ocasião do envio da Lei de Diretrizes Orçamentárias e/ou da Lei Orçamentária Anual;
5) A RGA está sujeita à observância ao limite de despesa total com pessoal do ente, sendo vedada a sua concessão quando este houver alcançado ou ultrapassado o limite máximo estabelecido pela LRF.	6) A concessão de revisão geral anual está sujeita à observância aos limites de despesa total com pessoal do ente federativo, inclusive dos Poderes e órgãos autônomos, sendo vedada a sua concessão quando estes ultrapassarem o limite máximo estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

6. O Exmo. Sr. Conselheiro Guilherme Antonio Maluf, após vista dos autos, entendendo que, à luz da Lei Estadual nº 8.278/04 (regulamenta o reajuste geral anual), sendo observado os requisitos gerais elencados no art. 3º (ocorrência de perdas salariais e incremento da Receita Ordinária Líquida do Tesouro), os poderes e órgãos autônomos (Assembleia Legislativa, Tribunal de Justiça, Ministério Público, Defensoria Pública, Tribunal de Contas) **deverão**, desde que atendidos também os requisitos específicos do art. 3º (atendimento aos limites para despesa com pessoal previstos em lei e capacidade financeira), **encaminhar proposta parcial de orçamento ao Executivo que possibilite a posterior edição de lei que conceda o reajuste à qual os respectivos servidores têm direito.**



7. Com essas premissas, também manifestou seu voto concordante com as propostas de revogação explicitadas nas alíneas “a”, “b”, “c” e “d”, do item 2 deste voto, bem como pela aprovação de nova Resolução de consulta, mas com a redação abaixo:

RESOLUÇÃO DE CONSULTA N. ____/2020

Pessoal. Remuneração. Revisão Geral Anual. Norma constitucional de eficácia limitada. Necessidade de lei regulamentadora de iniciativa do Chefe do Poder Executivo. Lei estadual 8.278/2004. Obrigatoriedade de concessão de revisão geral anual, atendidos os requisitos do art. 3º da lei estadual 8.278/2004, vedada a transcendência institucional das sanções.

1) O dispositivo constitucional que assegura a revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos (art. 37, X, CF) é norma de eficácia limitada, regulamentada, a nível estadual, pela lei estadual 8.278/2004;

2) A iniciativa de projeto de lei que concede a revisão geral anual de que trata o art. 37, X, da Constituição Federal, é privativa do Chefe do Poder Executivo, que deverá, obrigatoriamente, propor a revisão, quando atendidos os requisitos do art. 3º da lei estadual 8.278/2004;

3) A concessão de revisão geral anual está sujeita aos condicionamentos previstos nos incisos I, II e III do art. 3º da lei 8.278/2004, ou seja, à ocorrência de perdas salariais resultantes de desvalorização do poder aquisitivo da moeda, ao incremento da Receita Ordinária Líquida, ao atendimento aos limites para despesa com pessoal e à averiguação de capacidade financeira;

4) É vedada a extrapolação institucional da sanção do descumprimento às condições previstas nos incisos II, *fine*, e III do art. 3º da lei estadual 8.278/2004 (atendimento aos limites para despesa com pessoal e capacidade financeira), sob pena de violação ao princípio da intranscendência subjetiva das sanções;

5) Os entes dotados de autonomia financeira (Assembleia Legislativa, Tribunal de Justiça, Ministério Público, Defensoria Pública, Tribunal de Contas) têm obrigação, quando atendidos os requisitos específicos do art. 3º (atendimento aos limites para despesa com pessoal e capacidade financeira), de prever, nas respectivas propostas parciais de orçamento encaminhadas ao Poder Executivo para fins de consolidação da lei orçamentária anual, reajuste remuneratório que assegure a revisão geral anual regulamentada na lei estadual 8.278/2004;

6) Havendo dotação orçamentária na lei orçamentária anual, o reajuste anual torna-se direito subjetivo do servidor do respectivo poder ou órgão autônomo, ou seja, é obrigatória a edição de lei, de iniciativa de cada poder ou órgão autônomo, que conceda o reajuste remuneratório de modo a assegurar a revisão geral anual regulamentada na lei estadual 8.278/2004;

7) A revisão geral anual não pode ser indexada, de forma automática, a índice federal de correção monetária, visto que isso afeta de forma grave a autonomia e a capacidade financeira dos demais entes federativos; 8) Não existe dispositivo constitucional que obrigue a concessão de revisão geral anual com a reposição integral da perda inflacionária apurada no período anterior;

8. É o relato do necessário.



II - FUNDAMENTAÇÃO

9. Em relação aos requisitos de admissibilidade, entendo que a proposta de reexame de prejulgado do Tribunal, de forma incontestada, atende plenamente ao previsto no art. 237 do RITCE-MT:

Art. 237. Por iniciativa fundamentada do Presidente, de Conselheiro, de Conselheiro Substituto, do representante do Ministério Público de Contas ou a requerimento de interessado, o Tribunal Pleno poderá reexaminar tese prejulgada

10. Passo a analisar o mérito da revisão geral anual e as resoluções de consultas que estão sendo reexaminadas.

11. A revisão geral anual (RGA) prevista no inciso X do art. 37 da Constituição Federal é **norma de eficácia limitada**, já que depende de lei integrativa para sua aplicabilidade imediata, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal expresso no MI 2182 AgR,

MANDADO DE INJUNÇÃO. REVISÃO GERAL ANUAL. ART. 37, X, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, EXISTÊNCIA DE LEI REGULAMENTADORA. DESCABIMENTO DO MANDADO DE INJUNÇÃO. AGRAVO DESPROVIDO.

1. Segundo a jurisprudência do STF, a existência, ainda que superveniente, de norma regulamentadora do direito constitucional pretendido leva à perda do objeto do mandado de injunção. A Lei 10.331/2001 regulamentou o art. 37, X, da Constituição, conferindo-lhe eficácia plena, e está em vigor desde 19 de dezembro de 2001. Posteriormente, a Lei 10.697/2003 também cumpriu o dispositivo constitucional. Ainda, o mandado de injunção não é o meio processual adequado para questionar a efetividade da lei regulamentadora. Fundamentos observados pela decisão agravada.

2. Agravo regimental desprovido.

(**STF. MI 2182 AgR**, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 24/04/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-086 DIVULG 08-05-2013 PUBLIC 09-05-2013) (Grifei)

12. Nesse sentido também temos o entendimento deste Tribunal de Contas expresso no Acórdão nº 539/2018, de 26/11/2018:

Pessoal. Remuneração. Revisão Geral Anual. Norma de eficácia limitada. Lei regulamentadora. Teoria da reserva do possível.

1) A disposição constitucional sobre a Revisão Geral Anual (art. 37, X) é norma programática de eficácia limitada, de modo que sua efetivação depende de lei integrativa. Dessa forma, a Revisão Geral Anual não consiste em norma de aplicabilidade imediata, dependendo de lei posterior que regulamente o dispositivo constitucional.

2) A efetivação de normas programáticas se submete à teoria da reserva do possível, estando, portanto, condicionada à existência de capacidade financeira



do ente público, sendo o direito decorrente dessas normas levado a efeito caso a exigência seja razoável e suscetível de ser atendida pelo orçamento.

(TCE/MT. REPRESENTAÇÃO (NATUREZA INTERNA). Relator: ISAIAS LOPES DA CUNHA. Acórdão 539/2018 - TRIBUNAL PLENO. Julgado em 26/11/2018. Publicado no DOC/TCE-MT em 03/12/2018. Processo 183482/2018). (Divulgado no Boletim de Jurisprudência, Ano: 2018, nº 52, nov/2018).

13. **A iniciativa da lei que concede a RGA é privativa do Chefe do Poder Executivo**, conforme deliberação do STF abaixo:

AGRAVO INTERNO NOS RECURSOS EXTRAORDINÁRIOS. LEI QUE PROMOVE A REVISÃO GERAL ANUAL DOS AGENTES E SERVIDORES PÚBLICOS. INICIATIVA. PODER EXECUTIVO. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

1. Tem-se, na origem, ação direta de inconstitucionalidade proposta em face da Lei Municipal nº 2.770/2011, do Município de Guararema, que autoriza o reajuste da remuneração de todos os servidores do Município de Guararema, inclusive proventos de inatividade e dá outras providências'.

2. O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo reputou inconstitucional a norma, por vício de iniciativa, na parte em que concedeu a revisão geral anual dos subsídios dos Secretários Municipais, dos Secretários Municipais Adjuntos, do Procurador-Geral e do Procurador Adjunto, à consideração de que compete ao Poder Legislativo propor a lei que dispõe sobre a remuneração desses agentes públicos.

3. A iniciativa para a lei que concede a revisão geral anual de que trata o art. 37, X, da Constituição é do Chefe do Poder Executivo.

4. Tal diretriz vale mesmo para os agentes e servidores públicos cujo reajuste remuneratório não é proposto pelo Chefe do Executivo, como os Secretários Municipais.

5. Agravo Interno a que se nega provimento.

(STF. RE 731221 AgR, Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, julgado em 28/05/2019, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-122 DIVULG 06-06-2019 PUBLIC 07-06-2019) (Grifou-se)

14. **Tal encaminhamento de projeto de lei é ato discricionário do Chefe do Poder Executivo** no entendimento do STF.

CONSTITUCIONAL. SERVIDOR PÚBLICO. REVISÃO GERAL ANUAL. Art. 201, § 4º, DA CF. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. SÚMULA 339 DO STF. INCIDÊNCIA. RECURSO PROTETATÓRIO. MULTA. AGRAVO IMPROVIDO.

I - A iniciativa para desencadear o procedimento legislativo para a concessão da revisão geral anual aos servidores públicos é ato discricionário do Chefe do Poder Executivo, não cabendo ao Judiciário suprir sua omissão. Incidência da Súmula 339 do STF. Precedentes.

II - Recurso protelatório. Aplicação de multa.

III - Agravo regimental improvido.

(AI 713975 AgR, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Primeira Turma, julgado em 15/09/2009, DJe-191 DIVULG 08-10-2009 PUBLIC 09-10-2009 EMENT VOL-02377-10 PP-02026)



15. E, mesmo que seja reconhecida a mora do Poder Executivo neste encaminhamento do projeto de lei para conceder a RGA, **o Poder Judiciário não pode iniciar o processo legislativo ou determinar prazo para o chefe do Poder Executivo suprir essa omissão**, conforme pronunciamento do STF, reiterado pelos tribunais de justiça, a exemplo do TJ/MT e TJ/SP:

APELAÇÃO - AÇÃO DE COBRANÇA - SERVIDOR PÚBLICO - REVISÃO GERAL ANUAL - AUSÊNCIA DE LEI ESPECÍFICA - INICIATIVA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO - FIXAÇÃO PELO PODER JUDICIÁRIO - IMPOSSIBILIDADE.

“Esta Corte firmou o entendimento de que, embora reconhecida a mora legislativa, não pode o Judiciário deflagrar o processo legislativo, nem fixar prazo para que o chefe do Poder Executivo o faça. Além disso, esta Turma entendeu que **o comportamento omissivo do chefe do Poder Executivo não gera direito à indenização por perdas e danos.**” (STF, RE 519577/RN AgR). Recurso não provido.

(TJ/MT. N.U 0054276-21.2013.8.11.0041, LUIZ CARLOS DA COSTA, SEGUNDA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO, Julgado em 22/05/2018, Publicado no DJE 06/06/2018)

APELAÇÃO REMUNERAÇÃO - SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL

Revisão geral anual dos proventos, nos termos do art. 37, X, da Constituição Federal, na redação dada pela Emenda Constitucional n. 19/98 - Impossibilidade de decretação pelo Poder Judiciário, em respeito às regras orçamentárias e aos princípios da reserva legal e da separação dos poderes - Indenização que configura forma indireta de afronta os princípios mencionados. Sentença de improcedência mantida. Recurso não provido.

(TJSP - 1029882-60.2017.8.26.0562 - 5ª Câmara de Direito Público Rel. Heloísa Minessi J. 23/05/2018) (Grifou-se)

16. No RE 565.089, o STF fixou a tese em repercussão geral de que a RGA não gera direito subjetivo a indenização. Mas, o Poder Executivo **deve fundamentar a não proposição da revisão**:

O não encaminhamento de projeto de lei de revisão anual dos vencimentos dos servidores públicos, previsto no inciso 10 do artigo 37 da Constituição Federal de 1988, não gera direito subjetivo a indenização. Deve o Poder Executivo, no entanto, se pronunciar, de forma fundamentada, acerca das razões pelas quais não propôs a revisão.

(STF, RE 565089)

17. Também nos autos do RE 565.089, consta no voto do Min Teori Zavascki que **a Constituição Federal não determinou que a RGA fosse algum índice inflacionário**:

(...) inicialmente, que o inciso X do art. 37 da CF, na redação dada pela EC 19/1998, estabeleceria o direito dos servidores públicos à revisão anual de sua remuneração e, em contrapartida, o dever da Administração Pública de encaminhar, aprovar e cumprir lei específica sobre a matéria. Asseverou que a



Constituição, entretanto, não fixaria critérios ou índices a serem observados na revisão. Determinaria, apenas, que ela fosse efetuada sem distinção de índices entre os beneficiados. Por isso, assentou não haver a possibilidade de se extrair do texto constitucional qualquer indicação de índice mínimo, ainda que para efetuar a manutenção real do poder aquisitivo dos servidores públicos. Concluiu, portanto, não existir na Constituição nenhuma disposição que garantisse a reposição anual dos índices inflacionários. Consignou, ademais, que não caberia, no caso, invocar o princípio constitucional da irredutibilidade de vencimentos, visto que a jurisprudência do STF seria no sentido de que sua eventual ofensa ocorreria quando houvesse redução do valor nominal dos vencimentos, mas não quando se deixasse de reajustá-los para repor seu poder de compra. Assinalou - após reafirmar a jurisprudência da Corte quanto à inviabilidade de implementação judicial de aumento de vencimentos de servidores públicos — que a pretensão deduzida no recurso extraordinário em comento acabaria por transferir a ausência de lei específica de revisão de vencimentos para o domínio da responsabilidade civil do Estado. Anotou, então, que, em razão da ausência de previsão constitucional relativa a índices mínimos de revisão anual dos vencimentos, suprir essa falta por sentença equivaleria a legislar.

(Informativo STF 761, de 3 de outubro de 2014)

18. Além disso, a ausência de RGA na mesma proporção dos índices inflacionários NÃO representa afronta à cláusula constitucional de garantia de irredutibilidade de vencimentos, no entendimento do STF:

MANDADO DE SEGURANÇA - LEIS NoS 7.788 E 7.830, AMBAS DE 1989 - MEDIDA PROVISORIA N. 154/90 - LEI DE CONVERSAO N. 8.030/90 - REPOSIÇÃO SALARIAL (84,32%) – SERVIDORES PUBLICOS - DIREITO ADQUIRIDO - INEXISTÊNCIA – CLÁUSULA ASSECURATORIA DA IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS - INAPLICABILIDADE A ESPÉCIE - RECURSO EXTRAORDINÁRIO CONHECIDO E PROVIDO.

(...)

- A garantia constitucional da irredutibilidade de vencimentos impede que ato superveniente do Estado afete, reduza ou suprima o direito ao estipêndio que já se incorporara ao patrimônio jurídico do servidor público. A só condição de destinatário da proteção constitucional não basta para conferir ao beneficiário dessa expressiva garantia o direito a revisão corretiva dos efeitos nocivos gerados pelo processo inflacionário. Os índices de desvalorização da moeda não geram direito, ação e pretensão a revisão automática dos valores remuneratórios pagos a servidores públicos, pois esses reajustamentos não constituem decorrência necessária da cláusula constitucional institutiva da garantia de irredutibilidade de vencimentos. Precedentes.

(STF. RE 140768, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Primeira Turma, julgado em 09/03/1993, DJ 23-04-1993 PP-06924 EMENT VOL-01700-05 PP-00918)10 (Grifou-se)

19. E o índice de RGA não deve ter vínculo com índice federal de correção monetária, já que isso afeta a autonomia e a capacidade dos demais entes federativos de se auto-organizarem, sendo também obrigatório considerar a capacidade financeira do ente público, no entendimento deste Tribunal de Contas:

Pessoal. Remuneração. Revisão Geral Anual. Vinculação a índice federal de correção monetária. Requisitos para concessão.



1) O índice de Revisão Geral Anual adotado pelo Estado e municípios não pode se vincular a índice federal de correção monetária, o que afeta de forma grave a autonomia e a capacidade desses entes federativos de se auto-organizarem, além de afrontar o princípio da autonomia orçamentária e financeira.

2) A fixação do índice de Revisão Geral Anual deve levar em conta, entre outros fatores, o incremento da receita corrente líquida em relação ao exercício anterior e a real capacidade financeira do ente federativo de cumprir com suas obrigações constitucionais, legais e contratuais.

(TCE/MT. REPRESENTAÇÃO (NATUREZA INTERNA). Relator: ISAIAS LOPES DA CUNHA. **Acórdão 539/2018** - TRIBUNAL PLENO. Julgado em 26/11/2018. Publicado no DOC/TCE-MT em 03/12/2018. Processo 183482/2018). (Divulgado no Boletim de Jurisprudência, Ano: 2018, nº 52, nov/2018).

20. Quanto aos limites previstos na LRF, atingido o limite prudencial (a despesa de pessoal ultrapassa 95% do limite legal), ainda é possível a concessão da RGA, conforme ressalvado nas vedações previstas no inciso I do art. 22:

Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;

21. Mas, atingido o limite máximo previsto nos arts. 19 e 20 da LRF, é expressamente vedada a concessão da RGA, além da obrigação de adotar medidas indicadas no art. 169, §3º e 4º, da CF/88. Assim é o entendimento do STF:

(...) Essas penalidades deixam claro que a exceção tem amparo apenas quando o limite total de 100% não foi alcançado. Alcançando-o ou sendo superado, a revisão geral anual geral não poderá ser assegurada, até porque não se trata de direito subjetivo do servidor, exigível judicialmente, dado que não pode o Judiciário exigir o reajuste ou o aumento, tampouco impor prazo para a sua apresentação, inclusive com a fixação do índice, pois tal postura inevitavelmente significaria invasão de competência e violação ao princípio constitucional da separação de poderes, conforme ficou assentado no julgamento da ADI 2061-DF. (Grifei)

22. Ressalto aqui o meu entendimento de que, apesar de a iniciativa da lei ser do Chefe do Poder Executivo, definindo um índice de revisão para todos os servidores dos três poderes do ente federativo, entendo que tal índice deve ser interpretado como o valor máximo a ser observado por cada Poder ou Órgão Autônomo, considerando os limites previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal.

23. Assim, considerando julgados citados, em consonância com a proposta da



CPUJ, do Ministério Público de Contas, do Relator – Conselheiro Interino Isaias Lopes da Cunha e do Revisor – Conselheiro Presidente Guilherme Maluf, também entendo ser necessário as revogações explicitadas nas alíneas “a”, “b”, “c” e “d”, do item 3 deste voto.

24. Também entendo ser necessário a aprovação de nova Resolução de Consulta que expresse o entendimento atualizado sobre o tema do RGA.

DISPOSITIVO DO VOTO-VISTA

25. Ante o exposto, reconhecendo a necessidade de alteração dos prejulgados em reexame no presente processo, bem como a necessidade de aprovação de nova Resolução de Consulta, alinhada à jurisprudência dominante dos Tribunais Superiores e deste Tribunal de Contas, **voto** no sentido de:

- a) **conhecer** a presente Consulta;
- b) **revogar** os itens “1” e “3” da Resolução de Consulta nº 30/2009, revogar integralmente a Resolução de Consulta nº 32/2009, bem como o item “3” da Resolução de Consulta nº 11/2016 e o item “2” da Resolução de Consulta nº 16/2016, **nos termos do voto do conselheiro-relator Isaias Lopes da Cunha**;
- c) **revogar** o item “3” da Resolução de Consulta nº 16/2016 e
- d) Aprovar a minuta de Resolução de Consulta, com a seguinte redação:

Resolução de Consulta nº ___/2020.

Pessoal. Remuneração. Revisão Geral Anual (RGA). Norma constitucional de eficácia limitada. Necessidade de lei regulamentadora. Lei de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Mesmo índice e data-base. Lei estadual nº 8.278/2004 - política de RGA para os servidores públicos estaduais. Não indexação a índice federal de correção monetária. Concessão condicionada à capacidade financeira e econômica do ente federativo. Pronunciar de forma fundamentada pela não concessão. Concessão sujeita à observância do limite de despesa total com pessoal (DTP) de cada Poder e Órgão autônomo.

1) O dispositivo constitucional sobre a revisão geral anual (RGA) de que trata o art. 37, X, da Constituição Federal, é norma de eficácia limitada e deve ser regulamentado por lei de cada ente, na qual devem ser estabelecidos os critérios para sua concessão.



2) A iniciativa de projeto de lei que concede a RGA é privativa do Chefe do Poder Executivo e deve definir mesmo índice e data-base para os servidores públicos de todos os poderes e órgãos autônomos.

3) A RGA não pode ser indexada de forma automática a índice federal de correção monetária, visto que isso afeta de forma grave a autonomia e a capacidade financeira dos entes públicos.

4) Não há dispositivo constitucional que obrigue a concessão da RGA com a reposição integral da perda inflacionária apurada no período anterior, haja vista a revisão geral anual estar condicionada à existência de capacidade financeira e econômica do ente federativo.

5) O Chefe do Poder Executivo não está obrigado a encaminhar anualmente projeto de lei dispondo sobre a RGA. Todavia, deve se pronunciar de forma fundamentada acerca dos motivos que ensejaram a não proposição da revisão, por ocasião do envio da Lei de Diretrizes Orçamentárias e/ou da Lei Orçamentária Anual.

6) A concessão da RGA está sujeita à observância do limite máximo de despesa total com pessoal (DTP) estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal, sendo vedada a sua concessão para os servidores de cada Poder ou Órgão autônomo que tiver ultrapassado esse limite.

7) No âmbito estadual, a Lei nº 8.278/2004, com as alterações introduzidas pela Lei nº 10.819/2019, estabelece a política de revisão geral anual da remuneração e subsídio para os servidores públicos estaduais, sendo que a concessão da RGA está sujeita aos seus dispositivos, em especial os requisitos previstos no art. 3º.

26. Para finalizar, a título de ilustração a tabela abaixo apresenta comparação das propostas efetuadas pelos diferentes “players” no presente processo:

	Conteúdo	Consultoria Técnica e MPC	Voto ILC	Vista - GM	Vista - JB
RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 30 / 2009	1) Para fixação da Revisão Geral Anual, os demais Poderes devem utilizar o mesmo o índice utilizado pelo Poder Executivo, contudo, é discricionário o arbítrio da data base a ser aplicada no corrente ano.	REVOGAR	REVOGAR	REVOGAR	REVOGAR
	2) Em situações em que é concedida Revisão Anual, e também aumento salarial, o				



normativo concessivo deve indicar, separadamente, o indexador utilizado para a Revisão Geral Anual e o percentual utilizado no aumento salarial.				
3) A Revisão Geral Anual é um direito garantido pelo artigo 37, inciso X, da Constituição Federal, a todos os servidores públicos, ocupantes de cargos, emprego público e função.	REVOGAR	REVOGAR	REVOGAR	REVOGAR



RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 32/2009	1) Os índices de Revisão Geral Anual dos servidores públicos municipais do Legislativo devem ser os mesmos aplicados aos dos servidores públicos municipais do Executivo. A implementação da Revisão Geral Anual aos servidores públicos requer Lei específica de iniciativa do chefe do Poder Executivo, podendo ser ressalvada, apenas, a concessão dos índices definidos pelo Poder Executivo em datas diferentes, desde que dentro do mesmo exercício e observados os dispositivos estabelecidos na Constituição Federal/88, artigo 29, inciso VI, e artigo 29-A, bem como outras legislações que regulamentam a matéria, tais como a LRF, a Lei nº 4320/64, a Lei Orgânica Municipal e o Regimento Interno.	REVOGAR	REVOGAR	REVOGAR	REVOGAR
	2) No caso de inércia por parte do Poder Executivo em iniciar a proposta de Lei que fixará o índice da Revisão Geral, o Poder Legislativo deverá exigir do chefe do Poder Executivo o cumprimento do	REVOGAR	REVOGAR	REVOGAR	REVOGAR



	imperativo constitucional e a elaboração do referido projeto de lei que é de sua competência privativa.				
RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 11/2016	1) A Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI tem natureza remuneratória e sobre ela incide a revisão geral anual prevista no inciso X do artigo 37 da Constituição da República.				
	2) O índice de recomposição inflacionária utilizado para a concessão de revisão geral anual deve ser o mesmo tanto para os subsídios quanto para as parcelas enquadradas como Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI, de acordo com os termos insertos no inciso X do artigo 37 da Constituição Federal.				
	3) No âmbito do ente federado Estado de Mato Grosso, o índice de recomposição inflacionária adotado para aplicação da revisão geral anual é o Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC, conforme estabelece a Lei Estadual nº 8.278/2004.	REVOGAR	REVOGAR STF, Súmula Vinculante 42, estabelece que é inconstitucional a lei que estabeleça a vinculação de reajuste de vencimentos de servidores públicos a índices federais de correção monetária; Entendimento do STF de que a vinculação da RGA de estados e municípios a índice	REVOGAR	REVOGAR



			inflacionário federal afeta a autonomia dos entes federativos, violando a separação dos poderes e a vedação constitucional de vinculação da remuneração de servidores públicos (ADI 285 – DJE 50 de 19/3/2010; RE 1.184.971 de 20/2/2019; Ação Originária 2858/SC, de 27/9/1995 e ADI-MC 303 RS, de 16/6/1990)		
	4) A absorção de Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI poderá ocorrer não só pela superveniência de reajustes futuros (aumentos reais) na estrutura remuneratória da carreira, mas também por acréscimos remuneratórios decorrentes da progressão do servidor na carreira, conforme dispuser a legislação de regência.				
RESOLUÇÃO Nº 16/2016 DE CONSULTA	1) A concessão de revisão geral anual (RGA) impacta diretamente no aumento das despesas totais com pessoal (DTP) do Poder ou órgão autônomo, para fins de cálculo da apuração dos limites estabelecidos pela Lei de				



Responsabilidade Fiscal – LRF.				
2) Constatado o extrapolamento dos limites máximos das despesas com pessoal, previstos no art. 20, da LRF, a concessão de RGA implica em excesso adicional aos limites já extrapolados, não podendo o respectivo impacto financeiro dessa revisão deles ser desconsiderado.	REVOGAR	REVOGAR Uma vez ultrapassado o limite máximo de despesa total com pessoal, o ente está impedido de conceder a revisão anual aos servidores públicos	REVOGAR	REVOGAR
3) No âmbito do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso, a concessão de Revisão Geral Anual (RGA) encontra-se disciplinada pela Lei Estadual nº 8.278/2004, que condiciona a concessão da revisão ao atendimento dos limites de despesas com pessoal insertos na LRF e às condições estampadas no § 1º, do artigo 169, da CF/88.				REVOGAR APROVAR NOVA RESOLUÇÃO COM A SEGUINTE REDAÇÃO 7) No âmbito estadual, a Lei nº 8.278/2004, com as alterações introduzidas pela Lei nº 10.819/2019, estabelece a política de revisão geral anual da remuneração e subsídio para os servidores públicos estaduais, sendo que a concessão da RGA está sujeita aos seus dispositivos, em especial os requisitos previstos no art. 3º



NOVA RESOLUÇÃO DE CONSULTA

	Consultoria Técnica e MPC	Voto ILC	Vista (GM)	Vista (JB)
	<p>APROVAR NOVA RESOLUÇÃO COM A SEGUINTE REDAÇÃO</p> <p>1) O dispositivo constitucional sobre Revisão Geral Anual (art. 37, X) é norma de eficácia limitada e deve ser regulamentado por lei de cada ente, na qual devem ser estabelecidos os critérios para sua concessão.</p>	<p>APROVAR NOVA RESOLUÇÃO COM A SEGUINTE REDAÇÃO</p> <p>1) O dispositivo constitucional que assegura a revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos (art. 37, X, CF) é norma de eficácia limitada, logo deve ser regulamentado por lei de cada ente, na qual devem ser estabelecidos a data base da revisão, o índice de inflação a ser utilizado como parâmetro e os critérios para sua concessão.</p>	<p>APROVAR NOVA RESOLUÇÃO COM A SEGUINTE REDAÇÃO</p> <p>1) O dispositivo constitucional que assegura a revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos (art. 37, X, CF) é norma de eficácia limitada, regulamentada, a nível estadual, pela lei estadual 8.278/2004;</p>	<p>APROVAR NOVA RESOLUÇÃO COM A SEGUINTE REDAÇÃO</p> <p>1) O dispositivo constitucional sobre a revisão geral anual (RGA) de que trata o art. 37, X, da Constituição Federal, é norma de eficácia limitada e deve ser regulamentado por lei de cada ente, na qual devem ser estabelecidos os critérios para sua concessão.</p>
	<p>APROVAR NOVA RESOLUÇÃO COM A SEGUINTE REDAÇÃO</p> <p>2) A lei que fixa a Revisão Geral Anual é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo e deve definir mesmo índice e data-base para os servidores públicos de todos</p>	<p>APROVAR NOVA RESOLUÇÃO COM A SEGUINTE REDAÇÃO</p> <p>2) A iniciativa de projeto de lei que concede a revisão geral anual de que trata o art. 37, X, da Constituição Federal, é privativa do Chefe do Poder Executivo, sempre na mesma data e sem distinção de índices.</p>	<p>APROVAR NOVA RESOLUÇÃO COM A SEGUINTE REDAÇÃO</p> <p>2) A iniciativa de projeto de lei que concede a revisão geral anual de que trata o art. 37, X, da Constituição Federal, é privativa do Chefe do Poder Executivo, que deverá,</p>	<p>APROVAR NOVA RESOLUÇÃO COM A SEGUINTE REDAÇÃO</p> <p>2) A iniciativa de projeto de lei que concede a RGA é privativa do Chefe do Poder Executivo e deve definir mesmo índice e data-base para os servidores públicos de todos os poderes e</p>



	os poderes e órgãos autônomos.		obrigatoriamente, propor a revisão, quando atendidos os requisitos do art. 3º da lei estadual 8.278/2004;	órgãos autônomos.
	APROVAR NOVA RESOLUÇÃO COM A SEGUINTE REDAÇÃO 3) A Revisão Geral Anual não pode ser indexada, de forma automática, a índice federal de correção monetária, visto que isso afeta de forma grave a autonomia e a capacidade financeira dos entes públicos.	APROVAR NOVA RESOLUÇÃO COM A SEGUINTE REDAÇÃO 3) A revisão geral anual não pode ser indexada, de forma automática, a índice federal de correção monetária, visto que isso afeta de forma grave a autonomia e a capacidade financeira dos demais entes federativos;	APROVAR NOVA RESOLUÇÃO COM A SEGUINTE REDAÇÃO 7) A revisão geral anual não pode ser indexada, de forma automática, a índice federal de correção monetária, visto que isso afeta de forma grave a autonomia e a capacidade financeira dos demais entes federativos;	APROVAR NOVA RESOLUÇÃO COM A SEGUINTE REDAÇÃO 3) A RGA não pode ser indexada de forma automática a índice federal de correção monetária, visto que isso afeta de forma grave a autonomia e a capacidade financeira dos entes públicos.
	APROVAR NOVA RESOLUÇÃO COM A SEGUINTE REDAÇÃO 4) A RGA tem sua concessão condicionada à existência de capacidade financeira do ente público, não se obriga à reposição integral da perda inflacionária do período e impõe ao Chefe do Poder Executivo o dever de se pronunciar, de forma fundamentada, acerca das razões pelas quais não a propôs.	APROVAR NOVA RESOLUÇÃO COM A SEGUINTE REDAÇÃO 4) Não existe dispositivo constitucional que obrigue a concessão de revisão geral anual com a reposição integral da perda inflacionária apurada no período anterior, haja vista que a sua concessão está condicionada às circunstâncias econômicas e financeiras do ente federativo e à observância dos requisitos legais, especialmente da	APROVAR NOVA RESOLUÇÃO COM A SEGUINTE REDAÇÃO 3) A concessão de revisão geral anual está sujeita aos condicionamentos previstos nos incisos I, II e III do art. 3º da lei 8.278/2004, ou seja, à ocorrência de perdas salariais resultantes de desvalorização do poder aquisitivo da moeda, ao incremento da Receita Ordinária Líquida, ao atendimento aos limites para despesa com pessoal e à	APROVAR NOVA RESOLUÇÃO COM A SEGUINTE REDAÇÃO 4) Não há dispositivo constitucional que obrigue a concessão da RGA com a reposição integral da perda inflacionária apurada no período anterior, haja vista a revisão geral anual estar condicionada à existência de capacidade financeira e econômica do ente federativo. 5) O Chefe do Poder Executivo não está obrigado a



		<p>existência de capacidade financeira de cumprir com suas obrigações constitucionais, legais e contratuais;</p> <p>5) O Chefe do Poder Executivo não está obrigado a encaminhar anualmente projeto de lei dispendo sobre a revisão geral anual, todavia, deve se pronunciar, de forma fundamentada, acerca dos motivos que ensejaram a não pro- posição da revisão, por ocasião do envio da Lei de Diretrizes Orçamentárias e/ou da Lei Orçamentária Anual;</p>	<p>averiguação de capacidade financeira;</p>	<p>encaminhar anualmente projeto de lei dispendo sobre a RGA. Todavia, deve se pronunciar de forma fundamentada acerca dos motivos que ensejaram a não proposição da revisão, por ocasião do envio da Lei de Diretrizes Orçamentárias e/ou da Lei Orçamentária Anual.</p>
	<p>APROVAR NOVA RESOLUÇÃO COM A SEGUINTE REDAÇÃO</p> <p>5) A RGA está sujeita à observância ao limite de despesa total com pessoal do ente, sendo vedada a sua concessão quando este houver alcançado ou ultrapassado o limite máximo estabelecido pela LRF.</p>	<p>APROVAR NOVA RESOLUÇÃO COM A SEGUINTE REDAÇÃO</p> <p>6) A concessão de revisão geral anual está sujeita à observância aos limites de despesa total com pessoal do ente federativo, inclusive dos Poderes e órgãos autônomos, sendo vedada a sua concessão quando estes ultrapassarem o limite máximo estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal.</p>	<p>APROVAR NOVA RESOLUÇÃO COM A SEGUINTE REDAÇÃO</p> <p>4) É vedada a extrapolção institucional da sanção do descumprimento às condições previstas nos incisos II, <i>fine</i>, e III do art. 3º da lei estadual 8.278/2004 (atendimento aos limites para despesa com pessoal e capacidade financeira), sob pena de violação ao princípio da intranscendência</p>	<p>APROVAR NOVA RESOLUÇÃO COM A SEGUINTE REDAÇÃO</p> <p>6) A concessão da RGA está sujeita à observância do limite máximo de despesa total com pessoal (DTP) estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal, sendo vedada a sua concessão para os servidores de cada Poder ou Órgão autônomo que tiver ultrapassado esse limite.</p>



			subjetiva das sanções;	
			APROVAR NOVA RESOLUÇÃO COM A SEGUINTE REDAÇÃO 5) Os entes dotados de autonomia financeira (Assembleia Legislativa, Tribunal de Justiça, Ministério Público, Defensoria Pública, Tribunal de Contas) têm obrigação, quando atendidos os requisitos específicos do art. 3º (atendimento aos limites para despesa com pessoal e capacidade financeira), de prever, nas respectivas propostas parciais de orçamento encaminhadas ao Poder Executivo para fins de consolidação da lei orçamentária anual, reajuste remuneratório que assegure a revisão geral anual regulamentada na lei estadual 8.278/2004;	
			APROVAR NOVA RESOLUÇÃO COM A SEGUINTE REDAÇÃO 6) Havendo dotação orçamentária na lei	



			orçamentária anual, o reajuste anual torna-se direito subjetivo do servidor do respectivo poder ou órgão autônomo, ou seja, é obrigatória a edição de lei, de iniciativa de cada poder ou órgão autônomo, que conceda o reajuste remuneratório de modo a assegurar a revisão geral anual regulamentada na lei estadual 8.278/2004;	
			APROVAR NOVA RESOLUÇÃO COM A SEGUINTE REDAÇÃO 8) Não existe dispositivo constitucional que obrigue a concessão de revisão geral anual com a reposição integral da perda inflacionária apurada no período anterior;	

É o voto-vista.

Cuiabá/MT, 24 de novembro de 2020.

(assinatura digital)

JOÃO BATISTA DE CAMARGO JÚNIOR

Conselheiro Interino

(Portaria nº 127/2017, DOC TCE/MT de 18/09/2017)