



PROCESSO N.º: 30.296-1/2019
ASSUNTO: REEXAME DE RESOLUÇÕES DE CONSULTA
RELATOR: CONSELHEIRO INTERINO ISAÍAS LOPES DA CUNHA

VOTO-VISTA

Início a minha exposição saudando os votos que me antecederam e que trouxeram valiosas contribuições para o debate, que merece uma atenção detida por parte desta Corte, diante da relevância do tema e da extensa jurisprudência a respeito.

Com a finalidade de restringir a análise e não propor uma redação inteiramente nova, o presente voto tomará como ponto de partida a proposta contida no Voto-Vista do Conselheiro Guilherme Antônio Maluf, à qual trarei sugestões pontuais, com as respectivas considerações.

Como se nota, todas as manifestações antecedentes consideraram corretamente a caracterização do artigo 37, X, da CRFB, como sendo *norma de eficácia limitada*, dependente de lei para a sua concretização (item 1 de todas as propostas de redação).

De igual modo, à luz da já mencionada jurisprudência do STF, mostra-se irreparável a afirmação de que a iniciativa da referida lei incumbe ao Chefe do Poder Executivo, cuja proposta deverá prever idêntico índice e data-base para os servidores de todos os Poderes e Órgãos Autônomos do respectivo ente federado (item 2).

Nesse ponto específico, penso que seja prudente adotar a redação sugerida pela Consultoria Técnica e chancelada pelo MPC, com o escopo de evitar possíveis interpretações de que a propositura de projeto de lei da revisão geral anual seria taxativa e obrigatória ao Chefe do Poder Executivo.

Mesmo porque, como bem ressaltado por todos os votos no item 3, a referida concessão deverá se balizar pelos critérios previstos na lei vigente no respectivo ente público.

Contudo, esclareço que os aspectos jurídicos não são as únicas balizas existentes, havendo ainda que se considerar a margem de apreciação outorgada ao





Chefe do Poder Executivo, no sentido de avaliar detidamente a viabilidade da concessão da RGA em face das demais alternativas existentes para a utilização dos recursos públicos.

Desse modo, destaco que os requisitos legais merecem ser interpretados como *autorizativos* da concessão da RGA, devendo ser afastada qualquer pretensa interpretação de que possam ser considerados impositivos da conduta do Chefe do Poder Executivo.

Até porque, mesmo que o ente disponha da saúde financeira que permita a concessão do reajuste, não se pode afastar a autonomia do Gestor quanto à definição da forma mais adequada de alocação dos recursos existentes, sob pena de criação, por via transversa, de uma norma *pré-orçamentária* ou um verdadeiro orçamento impositivo.

Friso que, ainda que se façam presentes as condições legais para a implantação da RGA, a exemplo daquelas previstas no artigo 3º da Lei Estadual n.º 8.278/2004, caberá ainda ao Chefe do Poder Executivo avaliar anualmente o cabimento da referida revisão conforme as condições concretas que se apresentem, sopesando com as demais demandas públicas existentes, a exemplo da realização de investimentos públicos, da expansão dos serviços já executados, dentre outras hipóteses.

No mais, penso que se mostra relevante atender às considerações doutrinárias que distinguem os institutos jurídicos da Revisão Geral Anual e dos reajustes ou revisões específicos, porque essa definição se mostra essencial para compreender a iniciativa de lei em cada caso.

Convém elencar, no presente caso, as percucientes lições da doutrina de José dos Santos Carvalho, que assim ressalta a diferenciação dos institutos:

No que concerne ao realinhamento da remuneração dos servidores, cumpre distinguir a revisão geral da revisão específica. Aquela retrata um reajustamento genérico, calcado fundamentalmente na perda de poder aquisitivo do servidor em decorrência do processo inflacionário; esta atinge apenas determinados cargos e carreiras, considerando-se a remuneração paga às respectivas funções no mercado comum de trabalho, para o fim de ser evitada defasagem mais profunda entre as remunerações do servidor público e do empregado privado. São, portanto, formas diversas de revisão e apoiadas em fundamentos diversos e inconfundíveis.¹

¹ Manual de direito administrativo / José dos Santos Carvalho Filho. – 32. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Atlas, 2018. p. 848.





Espelhando idêntico posicionamento, tem-se também a doutrina abalizada de Rafael Carvalho Rezende de Oliveira, que esclarece especificamente os efeitos dessa distinção no que tange à iniciativa legislativa:

O direito à revisão geral da remuneração (vencimentos e subsídios) dos servidores encontra-se consagrado no art. 37, X, da CRFB. [...]

Ao lado da revisão geral, existe a possibilidade de revisão específica da remuneração dos servidores. Enquanto a revisão geral pretende preservar o valor da remuneração em razão da inflação, a revisão específica ou setorial é efetivada em relação a determinadas carreiras, com o objetivo de prestigiar a remuneração de determinadas funções por outras razões (ex.: valorização de determinadas carreiras estratégicas).

Em relação à revisão geral, a iniciativa da lei, conforme já assinalado, é do respectivo chefe do Executivo (art. 61, § 1.º, II, "a", da CRFB). Por outro lado, quanto às revisões específicas, a iniciativa do processo legislativo é do dirigente de cada Poder (Executivo, Judiciário e Legislativo) ou de órgãos constitucionais dotados de forte autonomia (Ministério Público).²

Desse modo, reputo oportuno propor redação que esclareça didaticamente essa distinção entre os institutos, a fim de evitar que a presente Resolução de Consulta prejudique a correta compreensão dos jurisdicionados acerca dos requisitos e da finalidade da RGA e dos reajustes específicos. Desse modo, proponho parciais alterações no item 5 do voto do eminente Presidente, para explicitar esses fatores, conforme se verá adiante.

Ademais, considerando essa diferenciação, penso que se mostra prejudicado o item 4, no que se preocupou com uma possível violação ao princípio da intranscendência das sanções. E também o item 6, que procurou estabelecer a competência normativa de cada Órgão ou Poder para conceder reajustes aos respectivos servidores.

Isso porque ficará assentado que a proposta do RGA pelo Poder Executivo – ou mesmo a sua ausência – não condicionará nem impedirá que os Gestores dos demais Poderes e Órgãos Autônomos possam avaliar, dentro de suas capacidades institucionais, a conveniência e a oportunidade de conceder reajustes pontuais às carreiras que lhes são vinculadas.

² Curso de Direito Administrativo / Rafael Carvalho Rezende Oliveira. — 5. ed. rev., atual. e ampl. — Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2017. p. 860.





Assim, julgo que a presente proposta de redação irá abranger, em sua essência, a finalidade que se buscava com os itens 4 e 6 do Voto-Vista do eminente Presidente, sem trazer prejuízos à compreensão.

Por fim, alinho-me ainda ao entendimento de todos os votos pretéritos quanto à impossibilidade de que a RGA venha a ser vinculada, de forma automática, a qualquer índice federal de correção monetária, porquanto tal previsão acarretaria em violação da autonomia e da capacidade financeira dos entes subnacionais (item 7 do voto do Presidente e item 3 dos demais). A propósito do tema, cito o verbete da Súmula Vinculante n.º 42 do STF:

É inconstitucional a vinculação do reajuste de vencimentos de servidores estaduais ou municipais a índices federais de correção monetária.

Diante do exposto, considerando as contribuições dos votos que me antecederam, proponho a seguinte redação para a tese ora reexaminada:

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, sem prejuízo da concessão de reajustes específicos por Lei de iniciativa dos demais Poderes e Órgãos Autônomos. Fixação anual por lei de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo. Idênticos índice e data-base. Não indexação a índice federal de inflação. Lei estadual 8.278/2004.

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, em âmbito estadual, pela Lei n.º 8.278/2004.

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.

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) Aos Poderes e Órgãos Autônomos (Assembleia Legislativa, Tribunal de Justiça, Tribunal de Contas, Ministério Público, Defensoria Pública) faculta-se, atendidos os requisitos legais referentes aos limites para despesa com pessoal e capacidade financeira, prever, nas respectivas propostas parciais de orçamento encaminhadas ao Poder Executivo para fins de consolidação da lei orçamentária anual, a possibilidade de





reajuste remuneratório, cuja concessão terá natureza diversa da revisão geral anual.

5) 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.

6) Não existe dispositivo constitucional que obrigue a concessão de revisão geral anual com a reposição integral da perda inflacionária apurada no período anterior.

Diante do exposto, acolho parcialmente o Parecer Ministerial, e **voto** no sentido de:

I) 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 Relator Conselheiro Interino Isaías Lopes da Cunha;

II) Aprovar a minuta de Resolução de Consulta formulada no presente voto.

É como voto.

Gabinete do Relator, Cuiabá-MT, em 27 de novembro de 2020.

LUIZ CARLOS PEREIRA³

Conselheiro Interino

(Portaria n.º 015/2020, DOC TCE/MT de 19/02/2020)

³ Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006

