



**FERREIRA & NOVAES**  
SOCIEDADE DE ADVOGADOS

## **PARECER – MAIO / 2019.**

EMENTA: REMUNERAÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS  
- REVISÃO GERAL ANUAL - DISTINÇÃO DE  
REAJUSTE - NECESSIDADE DE EFETIVAÇÃO DO  
COMANDO CONSTITUCIONAL PREVISTO NO ART.  
37, INCISO X DA CF - MANUTENÇÃO DO PODER DE  
AQUISITIVO - RECOMENDAÇÃO PELO IPCA.

### **I – RELATÓRIO.**

---

Trata-se de orientação jurídica dedicada ao esclarecimento da matéria reservada ao sistema de remuneração dos servidores públicos, especificamente com relação à revisão geral anual e aplicação do índice de correção, tema esse que guarda especial interesse para os Municípios filiados à ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DE MATO GROSSO DO SUL – ASSOMASUL.

Destarte, faz-se oportuno tecer comentários sobre os principais aspectos legais e doutrinários que permeiam a interpretação do tema proposto, com especial ênfase para o atual entendimento jurisprudencial, de forma a corroborar na prática dos atos dos gestores e servidores públicos, evitando-se a incidência de ilegalidades e a violação ao regime jurídico administrativo.

### **II – FUNDAMENTOS JURÍDICOS.**

---

O sistema de remuneração dos servidores públicos encontra parâmetro nas disposições do artigo 37, inciso X da Constituição Federal, ora transcrito na sequência:

*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;

Nesse contexto, as disposições constitucionais acima encerram dois comandos fundamentais, consoante itens destacados a seguir:

- (i) fixação ou alteração da remuneração dos agentes públicos, por intermédio de lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, externando o princípio da simetria constitucional;
- (ii) garantia da revisão geral anual à remuneração dos agentes públicos, a qual, dedica-se o presente parecer.

Desse modo, frise-se como ponto angular a distinção entre a *revisão geral anual* e o *reajuste*, que incidem diretamente sobre a remuneração dos servidores públicos, mas que comumente é tema de controvérsias no âmbito das Administrações Públicas.

Explicando-se melhor o tema, o *reajuste* destina-se a conceder um aumento real, uma majoração nominal à remuneração, não possuindo caráter obrigatório, tampouco extensivo a todos os servidores, podendo assim, ser concedido a uma categoria específica, com a aplicação de índices diferentes, tendo por objetivo corrigir situações de injustiça ou ante a necessidade de revalorização profissional de certas carreiras públicas.

Por outro lado, a *revisão geral anual* também se amolda a uma elevação remuneratória, porém, assinalada por finalidade diversa, entendida pela necessidade de manutenção do poder aquisitivo dos agentes públicos frente à perda inflacionária acumulada no período.





Nota-se, que a *revisão geral anual* decorre do processo inflacionário, visando assegurar que os vencimentos percebidos pelos servidores públicos (inclusive contratados temporariamente e aos empregados públicos), e os subsídios dos agentes políticos não se tornem defasados pelo tempo, promovendo-se, portanto, a correção monetária a todas as categorias de servidores públicos, com a aplicação de um mesmo índice e na mesma data.

Seguindo esse raciocínio, JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO<sup>1</sup> assevera que a revisão remuneratória “*constitui direito dos servidores e dever inarredável por parte dos governos de todas as entidades da federação*”, diferentemente do *reajuste*, no qual não há obrigatoriedade em sua implementação.

Corroborando o entendimento acima, MARIA SYLVIA ZANELLA DI PETRO<sup>2</sup> leciona com detida clareza acerca da revisão anual, anote-se:

“A revisão anual, presume-se que tenha por objetivo atualizar as remunerações de modo a acompanhar a evolução do poder aquisitivo da moeda; se assim não fosse, não haveria razão para tornar obrigatória a sua concessão anual, no mesmo índice e na mesma data para todos. Essa revisão anual constitui direito dos servidores, o que não impede revisões outras, feitas com o objetivo de reestruturar ou conceder melhorias a carreiras determinadas, por outras razões que não a de atualização do poder aquisitivo dos vencimentos e subsídios.”

(grifo nosso)

Dos conceitos doutrinários apresentados, extraem-se os seguintes requisitos imprescindíveis à implementação da revisão geral anual: *(i) requisito formal: necessidade de que lei específica que discipline a efetivação da revisão remuneratória.*

Nesse aspecto, a ausência da edição de ato normativo próprio pode acarretar na declaração de inconstitucionalidade por omissão, abrindo

---

<sup>1</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 30 ed. São Paulo: Atlas, 2016. P. 791-792.

<sup>2</sup> DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. Direito Administrativo. 32 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019. P.711.





espaço ao conhecimento do Poder Judiciário para a declaração da respectiva omissão e a inobservância do dever constitucional.

O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL já se posicionou sobre o tema, reconhecendo como tema de Repercussão Geral, ao declarar a inconstitucionalidade por omissão de vários governantes de Estados e do Distrito Federal, em razão de não terem promovido a deflagração do processo legislativo destinado a revisão geral anual, anote-se:

Revisão Geral de Remuneração: Omissão

O Tribunal declarou a inconstitucionalidade por omissão de medida para tornar efetiva a norma constitucional que assegura a revisão geral anual de remuneração dos servidores públicos (CF, art. 37, X), da parte do Governador do Distrito Federal e de diversos Governadores de Estado, aos quais cabe a iniciativa do projeto de lei. Julgando parcialmente procedentes várias ações diretas, o Tribunal assentou a mora do Poder Executivo de vinte Estados e do Distrito Federal no encaminhamento do projeto de lei visando a revisão geral anual de remuneração dos servidores públicos, dando-se-lhes ciência da decisão (CF, art. 37, 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".).

Precedente citado: ADIn 2.061-DF (DJU de 29.6.2001). ADIn 2.481-RS, rel. Min. Ilmar Galvão, 19.12.2001. (ADI-2481); ADIn 2.486-RJ, rel. Min. Ilmar Galvão, 19.12.2001. (ADI-2486); ADIn 2.490-PE, rel. Min. Ilmar Galvão, 19.12.2001. (ADI-2490); ADIn 2.492-SP, rel. Min. Ilmar Galvão, 19.12.2001. (ADI-2492); ADIn 2.525-DF, rel. Min. Ilmar Galvão, 19.12.2001. (ADI-2525).





(ii) *Requisito de generalidade*: a revisão deverá ser concedida de forma geral e ampla, com a finalidade de alcance integral dos agentes públicos.

(iii) *Requisito de anualidade*: necessidade de periodicidade mínima de um ano, sendo discricionariedade do Ente Público a fixação do momento dentro do ano em que se dará a revisão.

Observação importante reside no fato de que a revisão anual não deve sofrer óbice em razão do limite de despesa de pessoal, consoante entendimento de **MARIA SYLVIA ZANELLA DI PETRO**<sup>3</sup> :

“Essa revisão não pode ser impedida pela fato de estar o ente político no limite de despesa de pessoal previsto no artigo 169 da Constituição Federal. EM primeiro lugar, porque seria inaceitável que a aplicação de uma norma constitucional tivesse o condão de transformar outra, de igual nível em letra morta. Em segundo lugar, porque a própria Lei de Responsabilidade Fiscal, em pelo menos duas normas, prevê a revisão anual como exceção ao cumprimento do limite de despesa: artigo 22, parágrafo único, I, e artigo 71. “

(iv) *Requisito isonômico e índice de reajuste*: exige-se que sejam idênticos os índices revisionais, sendo considerado inconstitucional a lei municipal que estabelece reajuste automático de servidores públicos.

Nesse ponto, merece destaque novamente o entendimento do **SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**, que considerou a inconstitucionalidade do mencionado reajuste automático pela variação do IPC, ante a ofensa ao princípio da autonomia do Município, prevista no art. 18 da CF, consoante transcrição abaixo:

EMENTA: Recurso extraordinário. Administrativo. Vinculação de vencimentos. Declaração de inconstitucionalidade. 2. Acórdão que declarou a inconstitucionalidade do art. 17 e parágrafo único da Lei Municipal n.º 6.570/88, ao estabelecer vinculação de

<sup>3</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 32 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019. P. 712.





vencimentos/salários dos servidores municipais a fatores estranhos à decisão do Município. 3. Recurso que não tem condições de prosseguir por falta de indicação do dispositivo constitucional afrontado. 4. O plenário desta Corte firmou entendimento no sentido de que a lei municipal, ao determinar que o reajuste da remuneração dos servidores do Município fica vinculado automaticamente à variação do IPC é inconstitucional, por atentar contra a autonomia do Município em matéria que diz respeito a seu peculiar interesse. Precedentes. 5. Recurso extraordinário não conhecido, declarando-se, entretanto, a inconstitucionalidade do art. 17 e seu parágrafo único da Lei n.º 6.570/88, que introduziu alterações na Lei n.º 6.055/83, do Município de Goiânia-GO. Informativo 257. (RE N. 247.387-GO RELATOR: MIN. NÉRI DA SILVEIRA).

**Nesse sentido, é a SÚMULA VINCULANTE 42:**

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

Diante disso, pode-se dizer que *“o problema situa-se no reajuste automático por índice fixado pelo Governo Federal”*, não restando qualquer impedimento quanto a possibilidade de que em cada período anual, o Município ampare seu dever revisional na variação adotada por índices oficiais fixados por entidade federativa diversa<sup>4</sup>.

No caso em tela, tudo que foi exposto reforça a autonomia municipal, consubstanciada na discricionariedade do Poder Público na escolha do índice oficial mais adequado à reposição da perda inflacionária em favor dos servidores no restabelecimento de seu poder aquisitivo.

---

<sup>4</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 30 ed. São Paulo: Atlas, 2016. P. 792.





**FERREIRA & NOVAES**  
SOCIEDADE DE ADVOGADOS

Destarte, a interpretação que deve ser afastada é a de que Estados e Municípios, em hipótese alguma, poderiam utilizar índice adotado na esfera federal, pois enquanto não haja previsão do indexador a ser adotado, o Poder Público tem a discricionariedade de aplicar o índice que entenda ser o mais adequado aos seus servidores.

Por fim, RECOMENDA-SE pelo presente parecer, que o indexador mais apropriado aos municípios associados seja o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, por ser o indexador destinado ao cálculo da inflação e a recomposição do poder de compra.

### **III - CONCLUSÃO.**

---

Ante o exposto, em conformidade aos fundamentos apresentados no transcurso da presente orientação jurídica, orienta-se aos Municípios Associados à ASSOMASUL, a conferir efetividade ao art. 37, inciso X da Constituição Federal, promovendo a *revisão geral anual* à remuneração dos seus agentes públicos, recomendando-se a correção integral de vencimentos pela variação do índice IPCA, apurado de janeiro a dezembro de 2018, com visos de manter o poder aquisitivo frente à perda inflacionária acumulada no período.

É o parecer.

Campo Grande (MS), 07 de maio de 2019.

**GUILHERME NOVAES**

OAB/MS 13.997

**ÉLIDA LIMA**

OAB/MS 20.918

