

CEZAR BRITTO
NILTON RAMOS INHAQUITE
ROSA HELENA BRITTO A. ANDRADE
HENRI CLAY ANDRADE
MEIRIVONE FERREIRA DE ARAGÃO

LANA LARA G. DE SOUZA RAMOS
LUCAS MENDONÇA RIOS
FERNANDA SILVA SOUSA
ROBERTA GOIS DE A. MENDONÇA
PHILIPPE BRITTO REZENDE

MAURÍCIO GENTIL MONTEIRO
LUCLANA BRITTO A. NASCIMENTO
PRISCILA G. BRITTO ARAGÃO

PARECER

SINDICATO DOS TRABALHADORES EFETIVOS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SERGIPE - SINDSEMP, por intermédio de sua Coordenadoria de Assuntos Jurídicos, formula consulta sobre a possibilidade de concessão de revisão salarial pela inflação do ano anterior.

1 DA REVISÃO ANUAL DE REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS

1.1 Evolução Normativa

A Constituição Federal de 1988 estabelecia originalmente, no inciso X do Art. 37, que “a revisão geral da remuneração dos servidores públicos, sem distinção de índices entre servidores públicos civis e militares, far-se-á sempre na mesma data”.

Entretanto, até aí, a Constituição apenas assegurava a total igualdade entre todos os servidores públicos, no tocante à impossibilidade da diferenciação de índices de revisão geral remuneratória na oportunidade em que ocorresse e ainda que deveria ocorrer sempre na mesma data. Não havia, contudo, nenhuma expressa definição quanto à frequência com que deveria ser efetuada essa revisão geral da remuneração.

CEZAR BRITTO
NILTON RAMOS INHAQUITE
ROSA HELENA BRITTO A. ANDRADE
HENRI CLAY ANDRADE
MEIRIVONE FERREIRA DE ARAGÃO

LANA LARA G. DE SOUZA RAMOS
LUCAS MENDONÇA RIOS
FERNANDA SILVA SOUSA
ROBERTA GOIS DE A. MENDONÇA
PHILIPPE BRITTO REZENDE

MAURÍCIO GENTIL MONTEIRO
LUCLANA BRITTO A. NASCIMENTO
PRISCILA G. BRITTO ARAGÃO

Noutras palavras (e esse foi o entendimento majoritário do Supremo Tribunal Federal), em sua redação original, a Constituição não garantia aos servidores públicos a denominada “data-base” salarial. Ficaram vencidos os Ministros Ilmar Galvão, Marco Aurélio e Carlos Velloso, quando sufragaram interpretação de que, a despeito de não haver explícita referência, era imperativo lógico - pressuposto da paridade de tratamento entre servidores – que “os vencimentos dos servidores em geral deveriam ser atualizados periodicamente em face da perda do poder aquisitivo da moeda” (grifou-se) (voto do Ministro Ilmar Galvão no MS 22.439).

Observe-se desde logo que a controvérsia, naquele momento, não era sobre o conteúdo significativo da revisão de remuneração dos servidores públicos (recomposição das perdas inflacionárias), mas tão somente sobre a imposição ou não de periodicidade dessa revisão como obrigação imposta aos entes públicos.

Tal lacuna deixou de existir com a emenda constitucional nº 19/98, que, modificando a redação do dispositivo, passou a estatuir:

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; (grifou-se)

Assim, após a emenda constitucional nº 19/98, a Constituição da República, mantendo a regra da isonomia de índices entre os servidores (excluídos os militares, por força da emenda constitucional nº 18) e a mesma data para que seja efetuada a revisão geral de sua remuneração, deixou claro que a sua periodicidade passa a ser anual.

CEZAR BRITTO
NILTON RAMOS INHAQUITE
ROSA HELENA BRITTO A. ANDRADE
HENRI CLAY ANDRADE
MEIRIVONE FERREIRA DE ARAGÃO

LANA LARA G. DE SOUZA RAMOS
LUCAS MENDONÇA RIOS
FERNANDA SILVA SOUSA
ROBERTA GOIS DE A. MENDONÇA
PHILIPPE BRITTO REZENDE

MAURÍCIO GENTIL MONTEIRO
LUCLANA BRITTO A. NASCIMENTO
PRISCILA G. BRITTO ARAGÃO

1.2 Conteúdo significativo da revisão anual de remuneração – recomposição das perdas inflacionárias

É importante frisar o conteúdo significativo dessa revisão geral anual de remuneração dos servidores públicos. Trata-se, conforme interpretação doutrinária e também do Supremo Tribunal Federal, de recomposição do poder de compra, de recomposição das perdas inflacionárias, de atualização monetária da remuneração, por isso que efetuada na mesma data e sem distinção de índices para todos os servidores públicos, que são atingidos igualmente pela corrosão inflacionária, o que não impede que, por meio de lei específica, sejam efetuados reajustes e feitas correções remuneratórias a respeito de determinadas carreiras.

Assim a lição do Professor JOSÉ AFONSO DA SILVA:

O texto assegura a revisão geral anual de 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 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 de revisão, que poderia levar à ideia de que o ajuste monetário tanto poderia ser para cima como para baixo, em função da desvalorização da moeda, em verdade outra norma constitucional impede o ajuste monetário com diminuição do *quantum* da remuneração (e aqui não se trata mais de valor, mas de quantidade), porque assegura a irredutibilidade de subsídio e vencimentos (inciso X, infra) (grifou-se) (2006, p.340).

Esse também é o claro entendimento da Professora MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO:

CEZAR BRITTO
NILTON RAMOS INHAQUITE
ROSA HELENA BRITTO A. ANDRADE
HENRI CLAY ANDRADE
MEIRIVONE FERREIRA DE ARAGÃO

LANA LARA G. DE SOUZA RAMOS
LUCAS MENDONÇA RIOS
FERNANDA SILVA SOUSA
ROBERTA GOIS DE A. MENDONÇA
PHILIPPE BRITTO REZENDE

MAURÍCIO GENTIL MONTEIRO
LUCLANA BRITTO A. NASCIMENTO
PRISCILA G. BRITTO ARAGÃO

Os servidores passaram a fazer jus à revisão geral anual, para todos na mesma data e sem distinção de índices (estas últimas exigências a serem observadas em cada esfera de governo). 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 determinada, por outras razões que não a de atualização do poder aquisitivo dos vencimentos e subsídios (2001, p. 444).

No SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, o entendimento predominante sempre foi na mesma direção, mesmo quando a norma constitucional ainda não impunha explicitamente a frequência anual da revisão de remuneração dos servidores públicos. Observe-se trecho do voto do Ministro Ilmar Galvão, Relator da ADI 2.061-7, na qual, por decisão unânime, a Suprema Corte declarou por unanimidade a omissão inconstitucional do Presidente da República na propositura de lei – de iniciativa privativa sua – que formalizasse a revisão de remuneração dos servidores públicos federais, relativamente aos anos de 1999, 2000 e 2001:

(...) Dessa forma, fica evidente que o texto constitucional, em sua nova redação, explicitou o que este Relator teve por subentendido no texto original, ou seja, a obrigatoriedade de revisão geral anual da remuneração dos servidores da União, providência que implica a edição de lei específica, de iniciativa privativa do Presidente da República, como previsto no art. 61, § 1º, II, a, do texto constitucional.

Tornou-se extreme de dúvida, portanto, incumbir ao Chefe do Poder Executivo o cumprimento do imperativo constitucional, enviando, a cada ano, ao Congresso Nacional, projeto de lei que disponha sobre a matéria.

Ocorre, entretanto, como destacado na inicial, que até o presente momento, embora quase três anos tenham decorrido desde a edição da EC 19/98 e, conseqüentemente, da categórica norma do art. 37, X – e não obstante o fenômeno da inflação se tenha feito sentir, ininterruptamente, durante todo o período -, não se registrou o necessário desfecho, de parte do Palácio do Planalto, de nenhum processo legislativo destinado a tornar efetiva a indispensável revisão geral dos vencimentos dos servidores da União.

CEZAR BRITTO
NILTON RAMOS INHAQUITE
ROSA HELENA BRITTO A. ANDRADE
HENRI CLAY ANDRADE
MEIRIVONE FERREIRA DE ARAGÃO

LANA LARA G. DE SOUZA RAMOS
LUCAS MENDONÇA RIOS
FERNANDA SILVA SOUSA
ROBERTA GOIS DE A. MENDONÇA
PHILIPPE BRITTO REZENDE

MAURÍCIO GENTIL MONTEIRO
LUCLANA BRITTO A. NASCIMENTO
PRISCILA G. BRITTO ARAGÃO

Já naquela ocasião, o STF destacou claramente o conteúdo significativo da revisão de remuneração dos servidores públicos, fixada ao mesmo tempo como obrigação constitucional dos entes públicos e como direito constitucional dos servidores públicos: a recomposição das perdas inflacionárias, a recomposição do poder de compra da remuneração. Isso porque a omissão legislativa no cumprimento dessa obrigação constitucional se dera “não obstante o fenômeno da inflação se tenha feito sentir, ininterruptamente, durante todo o período”.

Na mesma linha de interpretação, e ainda efetuando estreita ligação da revisão de remuneração dos servidores públicos com a garantia constitucional da irredutibilidade de vencimentos, o Ministro Marco Aurélio também assentou o conteúdo de recomposição das perdas inflacionárias para o direito assegurado na norma do inciso X do Art. 37 da Constituição:

Também acompanho o voto de Sua Excelência o Relator, Ministro Ilmar Galvão, salientando que, já na vigência da Carta de 1988, considerado o texto primitivo, surgia, em si, o princípio da irredutibilidade remuneratória, ligado, evidentemente, para que não seja algo simplesmente formal, ao valor real dos vencimentos. Fiquei vencido em julgamento procedido neste Plenário, com Sua Excelência, no que admitia a vigência da lei fixadora da data-base da categoria dos servidores públicos. Mesmo que não houvesse tal lei – que Josapha Marinho proclamou, em artigo publicado no Correio Braziliense, estar em plena vigência -, teríamos assento constitucional para caminhar no sentido da revisão, simples revisão, ou seja, da reposição do poder aquisitivo dos vencimentos dos servidores públicos.

Foi promulgada a Emenda Constitucional nº 19, e aí o Legislador constituinte tornou explícita a garantia constitucional, homenageando, com isso, o princípio da irredutibilidade e dando a este uma orientação pedagógica. Previu a unidade de tempo “ano” para a revisão dos vencimentos. Tem-se a revelação, em bom vernáculo, de que o princípio da irredutibilidade não se situa no plano simplesmente formal, mas efetivo, tendo como finalidade a reposição do poder aquisitivo dos vencimentos. (grifou-se) (voto na ADI 2.061-7).

CEZAR BRITTO
NILTON RAMOS INHAQUITE
ROSA HELENA BRITTO A. ANDRADE
HENRI CLAY ANDRADE
MEIRIVONE FERREIRA DE ARAGÃO

LANA LARA G. DE SOUZA RAMOS
LUCAS MENDONÇA RIOS
FERNANDA SILVA SOUSA
ROBERTA GOIS DE A. MENDONÇA
PHILIPPE BRITTO REZENDE

MAURÍCIO GENTIL MONTEIRO
LUCIANA BRITTO A. NASCIMENTO
PRISCILA G. BRITTO ARAGÃO

Não foi diferente a expressão do STF sobre o tema, ao julgar improcedente a ADI 3.303-4 - não declarando a omissão do Presidente da República no encaminhamento do projeto de lei para revisão de remuneração dos servidores públicos federais apenas porque não se esgotara ainda o prazo da anualidade e a ação havia sido prematuramente proposta – porém assentando mais uma vez que a revisão de remuneração é direito constitucional dos servidores públicos e que tem o conteúdo de reposição das perdas inflacionárias, recomposição do poder aquisitivo. Confirma-se o voto do Relator, Ministro Carlos Ayres Britto:

(...) no tocante à questão de fundo, começo por dizer que, a partir da Emenda Constitucional nº 19/98, o inciso X do artigo 37 da Magna Carta assegurou a revisão anual da remuneração dos servidores públicos sempre na mesma data e sem distinção de índices. Fê-lo, portanto, como garantia “necessária numa economia frágil como a brasileira e que vinha, em toda a história republicana, convivendo com índices inflacionários que minguam o valor da moeda e o desbastam por essa contingência financeira.”

É de se esclarecer, porém, que tal revisão estipendiária não se confunde com a figura do reajustamento de remuneração, porquanto:

“(…)

Por revisão geral deve-se entender aquele aumento que é concedido em razão da perda do poder aquisitivo da moeda. Não visa a corrigir situações de injustiça ou de necessidade de revalorização profissional de determinadas carreiras mercê de alterações ocorridas no próprio mercado de trabalho, nem objetiva contraprestar pecuniariamente níveis superiores de responsabilidade advindas de reestruturações ou reclassificações funcionais (...)” (in Curso de Direito Administrativo. Celso Ribeiro Bastos. São Paulo: Celso Bastos Editora, 2002, p. 423).

(…)

Daqui se infere, portanto, que a denunciada mora de iniciativa não chegou a se consumir. (grifou-se).

No julgamento da ADI 3599-1, uma vez mais o STF teve oportunidade de, ao pontuar as diferenças entre reajustes diferenciados e revisão de remuneração, apontar que esta última tem o objetivo constitucional de garantir a recomposição das perdas inflacionárias:

CEZAR BRITTO
NILTON RAMOS INHAQUITE
ROSA HELENA BRITTO A. ANDRADE
HENRI CLAY ANDRADE
MEIRIVONE FERREIRA DE ARAGÃO

LANA LARA G. DE SOUZA RAMOS
LUCAS MENDONÇA RIOS
FERNANDA SILVA SOUSA
ROBERTA GOIS DE A. MENDONÇA
PHILIPPE BRITTO REZENDE

MAURÍCIO GENTIL MONTEIRO
LUCLANA BRITTO A. NASCIMENTO
PRISCILA G. BRITTO ARAGÃO

(...)

Os reajustes setoriais são perfeitamente adequados e compatíveis com o que a Constituição prevê. A revisão, sim, é geral e diz respeito à reposição do valor da moeda que se tenha comprovado num determinado período. Razão pela qual, necessariamente, haverá de ser nos mesmos períodos e nos mesmos índices, porque aqui não se trata de aumento, trata-se tão-somente de manter aquilo que, inicialmente, com outros padrões monetários, com outros valores são fixados. (grifou-se) (voto da Ministra Carmem Lúcia na ADI 3599-1);

(...)

Entendo que em matéria de remuneração há apenas duas categorias ou dois institutos. Ou o instituto é o da revisão, a implicar mera reposição do Poder aquisitivo da moeda, por isso que a Constituição no inciso X do artigo 37 fala de índices e datas absolutamente uniformes, iguais; ou, não sendo revisão, será reajuste – que eu tenho como sinônimo de aumento. Então, de um lado, temos ou revisão, que não é aumento, é mera recomposição do poder aquisitivo da moeda, ou, então, aumento. (grifou-se) (voto do Ministro Carlos Ayres Britto na ADI 3599-1)

Para finalizar a síntese do pensamento do STF a respeito do assunto, convém apontar que, no julgamento do RMS 22307-7, a Suprema Corte mais uma vez assentou a ligação da revisão de remuneração dos servidores públicos com a irredutibilidade de vencimentos, como corolário lógico de ser garantia de recomposição das perdas inflacionárias:

(...)

REVISÃO DE VENCIMENTOS – ISONOMIA. “a revisão geral de remuneração dos servidores públicos, sem distinção de índices entre servidores públicos civis e militares, far-se-á sempre na mesma data” – inciso X – sendo irredutíveis, sob o ângulo não simplesmente da forma (valor nominal), mas real (poder aquisitivo) os vencimentos dos servidores públicos civis e militares – inciso XV, ambos do artigo 37 da Constituição Federal.

Em seu voto, essa ligação conceitual-lógica ficou muito bem explicada e destacada:

CEZAR BRITTO
NILTON RAMOS INHAQUITE
ROSA HELENA BRITTO A. ANDRADE
HENRI CLAY ANDRADE
MEIRIVONE FERREIRA DE ARAGÃO

LANA LARA G. DE SOUZA RAMOS
LUCAS MENDONÇA RIOS
FERNANDA SILVA SOUSA
ROBERTA GOIS DE A. MENDONÇA
PHILIPPE BRITTO REZENDE

MAURÍCIO GENTIL MONTEIRO
LUCLANA BRITTO A. NASCIMENTO
PRISCILA G. BRITTO ARAGÃO

(...) Relativamente ao segundo, 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 artigo 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. (grifou-se) (voto do Relator, Ministro Marco Aurélio, no RMS 22307-7)

Dúvida não há, portanto: a revisão de remuneração dos servidores públicos de que trata a norma constitucional do inciso X do Art. 37, inclusive conforme interpretação doutrinária e decisões reiteradas do Supremo Tribunal Federal, é norma assecuratória de recomposição do poder de compra, de recomposição das perdas inflacionárias, de atualização monetária da remuneração, por isso que efetuada na mesma data e sem distinção de índices para todos os servidores públicos, que são atingidos igualmente pela corrosão inflacionária, o que não impede que, por meio de lei específica, sejam efetuados reajustes e feitas correções remuneratórias a respeito de determinadas carreiras.

2 CONCLUSÕES

Já é chegado o momento, neste breve parecer, de sintetizar as conclusões, a partir da premissa da resposta objetiva e direta ao questionamento formulado pelo consulente: sim, é possível a concessão de revisão salarial pela inflação do ano anterior, mas mais do que possível, é obrigatória a revisão anual de remuneração, nos termos seguintes:

a) servidores públicos possuem o direito constitucional à revisão anual de remuneração (Art. 37, X da Constituição Federal);

b) essa revisão anual de remuneração significa recomposição das perdas inflacionárias, recomposição do poder aquisitivo;



CEZAR BRITTO
NILTON RAMOS INHAQUITE
ROSA HELENA BRITTO A. ANDRADE
HENRI CLAY ANDRADE
MEIRIVONE FERREIRA DE ARAGÃO

LANA LARA G. DE SOUZA RAMOS
LUCAS MENDONÇA RIOS
FERNANDA SILVA SOUSA
ROBERTA GOIS DE A. MENDONÇA
PHILIPPE BRITTO REZENDE

MAURÍCIO GENTIL MONTEIRO
LUCLANA BRITTO A. NASCIMENTO
PRISCILA G. BRITTO ARAGÃO

c) a revisão anual de remuneração dos servidores públicos deve ser efetuada sem distinção de índices e formalizada por lei, observada a iniciativa privativa em cada caso;

d) revisão anual de remuneração não se confunde com reajuste específico (aumento) para determinada carreira; a revisão de remuneração, no que traduz recomposição do valor real, está associada à garantia constitucional da irredutibilidade de vencimentos (Art. 37, XV da Constituição da República).

É o parecer, salvo melhor juízo.

Aracaju, 03 de fevereiro de 2021.

Maurício Gentil Monteiro
OAB/SE nº 2.435



CEZAR BRITTO
NILTON RAMOS INHAQUITTE
ROSA HELENA BRITTO A. ANDRADE
HENRI CLAY ANDRADE
MEIRIVONE FERREIRA DE ARAGÃO

LANA LARA G. DE SOUZA RAMOS
LUCAS MENDONÇA RIOS
FERNANDA SILVA SOUSA
ROBERTA GOIS DE A. MENDONÇA
PHILIPPE BRITTO REZENDE

MAURÍCIO GENTIL MONTEIRO
LUCLANA BRITTO A. NASCIMENTO
PRISCILA G. BRITTO ARAGÃO

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

SILVA, José Afonso da. **Comentário Contextual à Constituição**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.