

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA

AJU: ASSESSORIA JURÍDICA

ORIGEM: INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DE CAMPO FORMOSO

PROCESSO Nº 08340e19

PARECER Nº 01107-19 (F.L.Q.)

REVISÃO GERAL ANUAL. REAJUSTE SALARIAL. LEI ESPECÍFICA. REQUISITO DA GENERALIDADE. ALCANCE A TODOS OS SERVIDORES PÚBLICOS, INCLUSIVE AOS QUE ESTÃO EM GOZO DE AUXÍLIO-DOENÇA.

A revisão geral anual tratada no art. 37, inciso X, da Carta Magna, é uma das espécies de atualização da remuneração dos servidores públicos que, por sua vez, visa assegurar o seu valor real, face a perda do poder aquisitivo provocado pela inflação. Reveste-se do requisito da generalidade, assegurando que a recomposição seja geral, ampla, em ordem a alcançar o universo integral dos servidores, incluindo-se aí aqueles que estão afastados em gozo de benefício previdenciário, a exemplo, do auxílio-doença.

O Diretor-Presidente do **INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DO MUNICÍPIO DE CAMPO FORMOSO**, Sr. Cartegiane Alves da Silva, por meio de Ofício nº 076/19, endereçado ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia, aqui protocolado sob o nº 08340e19, no que diz respeito à revisão geral anual concedida aos servidores municipais por lei de incitativa da Chefe do Poder Executivo, questiona-nos o seguinte:

“Recentemente a Chefe do Poder Executivo do Município de Campo Formoso sancionou a Lei Municipal n. 010/2019, na qual concedeu a todos os servidores públicos municipais efetivos, ativos ou inativos, reajuste salarial de 4,17%, conforme segue anexo.

Vale ressaltar que, o INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DE CAMPO FORMOSO - IPCF, conforme legislação vigente, é responsável pelo pagamento dos benefícios de auxílio doença dos servidores efetivos do Município.

E com a determinação constante na referida Lei Municipal, surgiu a dúvida se este Instituto tem o dever de realizar o pagamento da diferença salarial aos servidores que estiveram em gozo de auxílio doença, retroagindo a data base.

Em caso afirmativo, como deve ser feito este pagamento? E se deve ser feito, inclusive, aos servidores que não estão mais em gozo de auxílio doença?”

Pois bem; antes de adentrar ao mérito da consulta sob exame, ressaltamos à Consulente **que os pronunciamentos desta Unidade, com relação aos processos de Consulta, são confeccionados sempre em tese, razão pela qual não nos cabe analisar e opinar especificamente ao quanto disposto na legislação municipal apresentada.**

Ademais, na casuística, tendo em vista as peculiaridades de cada situação apresentada, esta Corte de Contas, mediante decisão do Tribunal Pleno ou Câmara, pode emitir pronunciamento dissonante sobre o assunto ora tratado.

Prestados tais esclarecimentos, passaremos a tecer breves linhas a respeito da revisão geral anual assegurada no art. 37, inciso X, da Constituição Federal, *in verbis*:

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: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

[...]

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**; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998). (sem grifos no original).

Da leitura do artigo destacado acima, a remuneração dos servidores públicos e os subsídios dos agentes políticos apenas poderão ser fixados ou alterados mediante lei específica, estando assegurada a revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices.

Com efeito, a revisão geral anual tratada na Carta Magna é uma das espécies de atualização da remuneração dos servidores públicos que, por sua vez, visa assegurar o seu valor real, face a perda do poder aquisitivo provocado pela inflação.

Esclareça-se, porque necessário, que a recomposição do poder aquisitivo supramencionada refere-se apenas à recuperação do valor monetário dos vencimentos em face da inflação ocorrida no período. Assim, tal como ocorre com a correção

monetária, não se trata de ganho real ou de qualquer acréscimo efetivo da remuneração, mas de manutenção do poder de compra (valor monetário) da moeda.

Sobre a questão ora analisada, o Professor Hely Lopes Meirelles, em seu livro “Direito Administrativo Brasileiro”, 29ª edição, 2004, páginas 459/460, leciona que:

“Há duas espécies de aumento de vencimentos: uma genérica, provocada pelo aumento do poder aquisitivo da moeda, à qual poderíamos denominar aumento impróprio, por se tratar, na verdade, de um reajustamento destinado a manter o equilíbrio da situação financeira dos servidores públicos; e outra específica, geralmente feita à margem da lei que concede o aumento geral, abrangendo determinados cargos ou classes funcionais e representando realmente uma elevação de vencimentos, por se fazer em índices não proporcionais ao do decréscimo do poder aquisitivo.

No tocante à primeira espécie, a parte final do inc. X do art. 37, na redação da EC 19, assegura 'revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices', dos vencimentos e dos subsídios. (...).

A segunda espécie ocorre através das chamadas reestruturações, pelas quais se corrigem as distorções existentes no serviço público, tendo em vista a valorização profissional observada no setor empresarial, para que a Administração não fique impossibilitada de satisfazer suas necessidades de pessoal.”

Assim, a revisão geral não se confunde com alteração ou majoração. A primeira visa apenas manter o equilíbrio da situação financeira dos agentes políticos e servidores públicos, o que impõe a aplicação do índice referente à variação inflacionária dos últimos 12 (doze) meses. É, pois, um simples reajuste para recompor as perdas ocasionadas pela inflação. De outro modo, estaria configurado o aumento salarial.

Vale frisar que esta revisão **é um direito de todos os agentes políticos e servidores públicos, uma vez que a Carta Magna prevê sua aplicação indistintamente, objetivando recompor as perdas inflacionárias a cada exercício.** Além disso, de acordo com o dispositivo constitucional citado, ela deverá ser concedida por intermédio de Lei específica, observada a iniciativa privativa, em cada caso.

Esta Corte de Contas, na Instrução nº 001/04, alterada pelas Instruções 01/2006, 01/2011 e 01/2012, sobre a temática em foco, assim dispôs:

“III – DA ALTERAÇÃO DOS SUBSÍDIOS

10. A revisão geral anual relativamente aos subsídios dos Vereadores, Prefeitos, Vice-Prefeitos e Secretários Municipais, observará o disposto no art. 37, X, da CRFB, ocorrendo sempre na mesma data e sem distinção de índices dos que vierem a ser concedidos aos servidores públicos municipais, respeitados os limites referidos.” (destaques no original)

Imperioso observar a lição da Professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro, na sua Obra “Direito Administrativo”, 27ª ed., p. 627:

“Os servidores passam 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 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. (...)”. (grifo aditado).

Ou seja, **na revisão geral anual está presente o requisito da generalidade que assegura que a recomposição seja geral, processando-se de forma ampla, em ordem a alcançar o universo integral dos servidores, incluindo-se aí aqueles que estão afastados em gozo de benefício previdenciário, a exemplo, do auxílio-doença.**

Neste sentido, encontra-se a jurisprudência do Eg. Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, nos autos do Processo nº 4537/2012:

“(…)”

13. O penúltimo questionamento busca saber se a revisão ou o aumento salarial do servidor que está em gozo de licença maternidade, auxílio-doença ou auxílio-reclusão possui aplicação imediata ou se a Administração deve aguardar o retorno do servidor à atividade para a concessão da melhoria remuneratória, assim disposto:

Servidores que se encontram em benefício de salário maternidade, auxílio doença e auxílio reclusão, quando da alteração de PCCS ou Lei que verse quanto a aumento de salário, esses servidores, tem direito a essa revisão salarial durante o período que estiver de benefício, ou somente quando retornarem a atividade?

13.1 No caso de haver lei específica para a concessão da revisão geral anual prevista no inciso X do artigo 37 da CF, os servidores que se encontrarem afastados em virtude de licença-maternidade, ou percebendo auxílio-doença ou auxílio-reclusão, deverão ser beneficiados na mesma data e nos mesmos índices como qualquer outro servidor em atividade.

13.2 O artigo 37 da Constituição Federal, inciso X, com redação dada pela Emenda Constitucional da Reforma Administrativa nº 19/98, estabelece que “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**”.

13.3 A redação desse inciso garante tanto a fixação como a alteração da remuneração dos servidores por lei específica, e, ainda, a revisão geral anual a todos os servidores públicos, na mesma data e com idênticos percentuais.

13.4 Com isso, entende-se que a revisão geral será programada anualmente, a fim de manter o poder aquisitivo da remuneração de todos os servidores vinculados à Administração Pública, enquanto o aumento ou alteração da remuneração depende da discricionariedade do legislador.

13.5 O inciso X do art. 37 da Constituição Federal introduziu o chamado princípio da periodicidade e sobre ele leciona Alexandre de Moraes da seguinte forma:

Ressalte-se a grande inovação dessa alteração, uma vez que expressamente previu ao servidor público o princípio da periodicidade, ou seja, garantiu anualmente ao funcionalismo público, no mínimo, uma revisão geral, diferentemente da redação anterior do citado inciso X, do art. 37, que estipulava 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”, garantindo-se tão-somente a simultaneidade de revisão, mas não a periodicidade.

13.6 Não é outro o entendimento de Professor José Afonso da Silva:

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. Grifei.

13.7 A importância dessa digressão é simplesmente afirmar que o instituto da revisão geral da remuneração alcança todos os servidores efetivos, licenciados ou não, e, ainda, aqueles no gozo de benefícios previdenciários.

13.8 Da mesma forma, com relação ao aumento ou alteração dos vencimentos implementados por modificação no PCCS, o servidor afastado, percebendo benefício previdenciário, não perde seu atributo de servidor público e, portanto, está sob o alcance da norma implementadora da modificação salarial.

13.9 Sobre a diferença entre o instituto da revisão geral anual e do aumento ou alteração da remuneração, o STF assim se manifestou:

Entendo que em matéria de remuneração há apenas duas categorias ou dois institutos. Ou o instituto é 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, então, aumento. Mesmo que a lei chame de reajuste, entendo que é um aumento. Aí, sim, há uma elevação na expressão monetária do vencimento mais do que nominal e, sim, real. Aumento tem a ver com densificação no plano real, no plano material do padrão remuneratório do servidor; revisão, não. Com ela se dá uma alteração meramente nominal no padrão remuneratório do servidor, mas sem um ganho real.

13.10 Cristalino, nessa elucidação, que, conquanto o aumento imponha ganho real, a revisão nada acrescenta, mas apenas recompõe os salários das perdas em decorrência dos ajustes de preço do mercado. Desse modo, **não seria lógico que**

sobre essas alterações remuneratórias não tenham direito aqueles que estão em gozo de determinados benefícios previdenciários.

13.11 Tomando por base a Lei Federal nº 10.331/01, que regulamenta o inciso X do art. 37 da CF, fica fácil entender a extensão da revisão aos servidores em gozo de benefícios, uma vez que logo em seu art. 1º fixa a revisão geral aos servidores da Administração Direta e Indireta, sempre no mês de janeiro, estendida aos inativos e pensionistas. Portanto, sem embargo, a resposta a ser dada à indagação da consultante deve ser no sentido de que se estende aos servidores afastados do serviço público por auxílio-doença, licença maternidade e auxílio-reclusão, as revisões e os aumentos concedidos aos servidores em exercício.

13.12 Encerro esse quesito acrescentando o entendimento defendido pela Procuradora-Geral, Doutora Érika Patrícia Saldanha de Oliveira, no Parecer acostado aos autos:

/.../

Segundo a Ministra Carmen Lúcia Antunes Rocha, em 1999, à época ainda Advogada, “[...] Como revisão geral anual não importa em aumento, mas em manutenção do valor monetário correspondente ao quantum devido, fixou-se a sua característica de generalidade, quer dizer, atingindo todo o universo de servidores públicos.”

Este órgão ministerial entende que a revisão geral anual tem por escopo tão somente a correção da perda remuneratória advinda dos efeitos inflacionários.

/.../

A revisão geral anual, dessa forma, é o restabelecimento do valor real da remuneração em virtude da perda do poder aquisitivo da moeda observada no período de 12 meses, com a aplicação do mesmo índice e implementada sempre no mesmo mês.

Considerando que os servidores que se encontram em situações adversas, não deixaram de ser servidores públicos, estando tão somente usufruindo de benefícios legais, tais como a licença maternidade, licença por doença e reclusão, os respectivos auxílios, por óbvio, a estes são devidos a revisão geral anual e os aumentos, bem assim as reclassificações de cargos, aplicáveis aos servidores, dentre os quais eles se integram. Grifei.

Convém dizer que tais benefícios devem ser conferidos a esses servidores na mesma data e nos mesmos índices dos demais.” (grifos aditados e originais).

Assim, por força do requisito da generalidade, intrínseco à revisão geral anual, opina-se que **o servidor afastado em razão da percepção de benefício previdenciário, possui o direito de ser atingido pela recomposição salarial decorrente do quanto disposto no art. 37, inciso X, da Constituição Federal, na medida em que nessa situação ele não perde seu atributo de servidor público, estando, portanto, sob o alcance da aludida norma.**

Por fim, esclarecemos que, no processo de pagamento das diferenças salariais decorrentes da recomposição salarial, recomenda-se que a Entidade justifique que o lançamento da despesa decorre da edição de Lei Municipal, que concedeu o reajuste a todos os servidores públicos, bem como, contabilize o gasto no elemento de despesa “08 - Outros Benefícios Assistenciais do servidor ou do militar”, conforme dispõe a Portaria Interministerial STN/SOF nº 163/2001:

“08 - Outros Benefícios Assistenciais do servidor e do militar (58)(A)

Despesas orçamentárias com benefícios assistenciais, inclusive auxílio-funeral devido à família do servidor ou do militar falecido na atividade, ou do aposentado, ou a terceiro que custear, comprovadamente, as despesas com o funeral do ex-servidor ou do ex-militar; auxílio-natalidade devido a servidora ou militar, por motivo de nascimento de filho, ou a cônjuge ou companheiro servidor público ou militar, quando a parturiente não for servidora; auxílio-creche ou assistência pré-escolar devido a dependente do servidor ou militar, conforme regulamento; e **auxílio-doença**. (1)(A) (38)(A) (40)(A) (58)(A)” (grifo aditado).

É o parecer.

Salvador, 04 de junho de 2019.

Flávia Lima de Queiroz
Chefe da DACJ