



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

PROCESSO N.º 70082329145 – TRIBUNAL PLENO

CLASSE: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

PROPONENTE: PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

REQUERIDOS: CÂMARA MUNICIPAL DE GRAMADO DOS LOUREIROS E MUNICÍPIO DE GRAMADO DOS LOUREIROS

INTERESSADO: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO

RELATORA: DESEMBARGADORA MARILENE BONZANINI

MANIFESTAÇÃO FINAL

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Complexo normativo do Município de Gramado dos Loureiros. Impugnação à expressão contida no 'caput' do artigo 1º, ao parágrafo segundo do artigo 1º, e ao artigo 2º da Lei n.º 1.144/2019, que 'estabelece o índice para a revisão geral, anual, dos servidores do Poder Executivo, e dá outras providências', e à Lei n.º 1.149/2019, 'que estabelece o índice de reajuste dos subsídios dos Secretários Municipais e dá outras providências'. 1. Revisão geral anual, matéria de cunho constitucional e cogente, que não se confunde com o reajuste de vencimentos. Necessidade de concessão a todos os servidores indistintamente, pena de violação ao princípio isonômico. Lei de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo. 3. Impossibilidade de



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

*vinculação das revisões gerais anuais futuras à média da variação de índices federais (IGP-M e INPC), nos termos da Súmula n.º 42 do Supremo Tribunal Federal. Precedentes jurisprudenciais. Afronta aos artigos 37, incisos X e XIII, e 5º, 'caput', ambos da Constituição Federal, combinados com os artigos 8º, 'caput', e 33, parágrafo primeiro, da Constituição Estadual. **MANIFESTAÇÃO PELA PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.***

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo **Procurador-Geral de Justiça**, objetivando a retirada do ordenamento jurídico **do parágrafo segundo do artigo 1º, bem como do artigo 2º**, e a declaração de inconstitucionalidade parcial, com redução de texto - extirpando-se a expressão *exceto aos Secretários Municipais, Professores e servidores contratados emergencialmente* - do **caput do artigo 1º, todos dispositivos da Lei n.º 1.144**, de 25 de março de 2019, do **Município de Gramado dos Loureiros**; e, ainda, a declaração da inconstitucionalidade, com o conseqüente afastamento do mundo jurídico, da **Lei n.º 1.149**, de 25 de março de 2019, do **Município de Gramado dos Loureiros**, com fulcro nos artigos 37, incisos X e XIII, e 5º, *caput*, ambos da Constituição Federal, combinados com os artigos 8º, *caput*, e 33, parágrafo primeiro, da Constituição Estadual (fls. 04/28 e documentos das fls. 29/77).



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

A peça exordial foi recebida, tendo sido determinado o seu processamento (fls. 82/83).

A Câmara Municipal de Vereadores de Gramado dos Loureiros, devidamente notificada, prestou as informações solicitadas, sustentando que o processo legislativo restou observado na espécie, na forma da interpretação que conferiu aos artigos 29, inciso V, e 37, inciso X, ambos da Constituição Federal. Quanto à distinção de índices, em relação ao magistério, fez alusão ao quanto informado pela assessoria jurídica do Poder Legislativo local (fls. 105/108). Acostou documentos (fls. 110/111).

O Procurador-Geral do Estado ofereceu a defesa do complexo normativo impugnado, nos termos do artigo 95, parágrafo 4º, da Constituição Estadual, com lastro na presunção de constitucionalidade das leis, fazendo especial ressalva à possibilidade de não concessão da revisão geral anual aos servidores contratados emergencialmente (fls. 114/120).

O Prefeito Municipal de Gramado dos Loureiros, intimado, encaminhou informações. Sustentou que a ação interfere na prerrogativa do Chefe do Poder Executivo. Referiu que houve a escolha ou imposição de índices de reajuste aos servidores, sem a consideração da necessidade de prévia dotação orçamentária, da busca do equilíbrio orçamentário e dos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal. Fez alusão à Súmula n.º 339 do Supremo Tribunal Federal, sublinhando a impossibilidade de exame da matéria pelo Poder Judiciário, diante do princípio da independência e



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

harmonia entre os poderes estatais. Acrescentou que o gestor deve agir com responsabilidade pela manutenção da saúde financeira do município, pena de responsabilização pessoal. Citou precedentes que entende aplicáveis ao caso. Pugnou pela improcedência da ação (fls. 123/135). Anexou documentos (fls. 136/158).

Vieram os autos com vista.

É o breve relatório.

2. Merece integral acolhimento o pedido formulado na peça exordial, impondo-se reiterar, por primeiro, os fundamentos nela lançados.

Inicialmente, em homenagem às argumentações esgrimidas pelos requeridos, calha ser dito que o Município de Gramado dos Loureiros, bem como a Câmara Municipal respectiva, estão a confundir conceitos jurídicos, notadamente em relação a distinção havida entre os institutos da revisão geral anual, matéria de cunho constitucional e cogente, e do reajuste da remuneração, faculdade do Administrador Público e de abrangência limitada.

A revisão geral anual - **de que tratam, inequivocamente, as leis guerreadas**¹ - tem caráter constitucional, que pressupõe a edição de lei específica, de **iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo**, para a recomposição de vencimentos e

¹ Lei Municipal n.º 1.144, de 25 de março de 2019, de Gramado dos Loureiros, que *estabelece o índice para a revisão geral, anual, dos servidores do Poder Executivo, e dá outras providências*, e Lei Municipal n.º 1.149, de 25 de março de 2019, de Gramado dos Loureiros, que *estabelece o índice de reajuste dos subsídios dos Secretários Municipais e dá outras providências*.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

subsídios de todos os servidores, ativos e inativos, inclusive dos agentes políticos, repondo o poder aquisitivo de tais remunerações.

Por sua vez, o reajuste dos vencimentos - **ao qual se referem, equivocadamente, os requeridos** - encontra-se inserto na seara discricionária do Administrador Público, com abrangência limitada e setORIZADA, tendo por finalidade corrigir desvirtuamentos salariais verificados no serviço público. No reajuste, que se traduz em aumento, há elevação monetária dos vencimentos, mais do que nominal (perseguido na revisão geral), e, sim, real. E será concedido por cada Poder, dentro de sua esfera de competência, mediante lei específica, daí porque, neste caso, inserta no artigo 37, inciso X, da Constituição Federal, a expressão *observada a iniciativa privativa em cada caso*.

Segundo o ensinamento de Maria Sylvia Zanella di Pietro²:

*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 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, salientando, ainda, que 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.***

Consoante Adilson Abreu Dallari³:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

*Por 'revisão geral' deve ser entendido apenas o reajuste decorrente da perda do valor aquisitivo da moeda, **que atinge a todos os servidores indistintamente.***

A administração não está proibida de proceder a revisões parciais, ou seja, de alterar a situação remuneratória de específicas ou determinadas categorias profissionais, seja para corrigir injustiças, seja para proceder a uma melhor adequação ao mercado de trabalho, seja para dar um tratamento mais consentâneo com uma nova estruturação da carreira, inclusive mediante a criação de estímulos à evolução funcional.

Assim, cabe ao Chefe do Poder Executivo deflagrar a revisão geral da remuneração de todos os servidores públicos e agentes políticos, promovendo a reposição ou a recomposição do poder aquisitivo das remunerações respectivas.

O artigo 37, inciso X, da Constituição Federal, estabelece que a fixação ou alteração da remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o artigo 39, parágrafo 4º, da Constituição da República, devem ser efetivados por lei, observada a iniciativa privativa em cada caso, **assegurada a revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices, 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:

[...].

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou

² DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. *Direito Administrativo*. São Paulo: Atlas, 2014, p. 538.

³ DALLARI, Adilson Abreu. *Regime Constitucional dos Servidores Públicos*. 2ª Ed. São Paulo: Revistados Tribunais, 1990, p. 58.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices;
[...].

A seu turno, a Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, na esteira do texto constitucional federal, dispõe em seu artigo 33, parágrafo 1º:

Art. 33 - Os vencimentos dos cargos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário não poderão ser superiores aos pagos pelo Poder Executivo.

§ 1º - A remuneração dos servidores públicos do Estado e os subsídios dos membros de qualquer dos Poderes, do Tribunal de Contas, do Ministério Público, dos Procuradores, dos Defensores Públicos, dos detentores de mandato eletivo e dos Secretários de Estado, estabelecidos conforme o § 4º do art. 39 da Constituição Federal, somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, sendo assegurada através de lei de iniciativa do Poder Executivo a revisão geral anual da remuneração de todos os agentes públicos, civis e militares, ativos, inativos e pensionistas, sempre na mesma data e sem distinção de índices.

Esse modelo constitucional é de observância obrigatória pelos Municípios, *ex vi* do disposto no artigo 8º, *caput*, da Constituição Estadual:

Art. 8º - O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, rege-se-á por lei orgânica e pela legislação que adotar, observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.

Com tais aportes, muito embora possa, efetivamente, o Senhor Prefeito Municipal de Gramado dos Loureiros, conforme



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

ênfatisado na manifestação das fls. 123/135, estabelecer o índice de reajuste que entende pertinente - ou possível - aos seus servidores, dentro do seu poder discricionário e levando em linha de conta os ditames da Lei da Responsabilidade Fiscal e a capacidade orçamentária municipal para tanto, **não pode**, como o fez, **conceder revisão geral anual apenas para algumas categorias de servidores**, em detrimento das demais, em afronta ao disposto no artigo 37, inciso X, da Constituição Federal, no artigo 33, parágrafo 1º, da Carta Estadual, e notadamente, em manifesta violação ao princípio constitucional da isonomia, insculpido no artigo 5º, *caput*, da Constituição Federal⁴.

Na espécie, se assim quisesse proceder, o Chefe do Poder Executivo Municipal deveria ter lançado mão do aumento ou reajuste da remuneração de determinadas categorias. Como preleciona, a respeito, Paulo Rogério Silva dos Santos⁵:

Outra inovação do constituinte derivado, como já se referiu, é a adoção do princípio da isonomia, basilar da justiça, quando previu a uniformidade de índices para a reposição inflacionária. Nem poderia ser diferente, pois a revisão geral anual é uma iniciativa tendente a recuperar a defasagem da remuneração e os subsídios frente à desvalorização da moeda. Assim, só poderia ser instrumento de aplicação a todos os servidores públicos, pois a corrosão inflacionária da moeda faz a todos sentir. É óbvio que, v.g., no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul, os servidores da Fundação Estadual de Proteção Ambiental – FEPAM sofram a mesma perda de

⁴ Art. 5º- Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...)

⁵ Artigo Revisão Geral Anual, in Revista da PGE, v.30. n. 63, ps. 53/54.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

poder aquisitivo de sua remuneração do que o subsídio dos Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado, ou de que, o subsídio do Governador possa desvalorizar de maneira diferente que a remuneração dos Oficiais de Justiça, ou ainda, que o Agente de Segurança da Assembléia legislativa tenha mais ou menos prejuízo do que o Professor da rede pública estadual.

Portanto, quando se trata de perda de poder aquisitivo, refere-se a uma equação absoluta, afeta proporcionalmente a todos. Só para argumentar, injustiças no trato remuneratório, sabidamente existente na administração pública Nacional, devem ser sanadas ou minimizadas com a aplicação de outros institutos como se viu anteriormente (4 – Alcance da Expressão “Revisão”), logo não se presta a revisão geral anual a esse ofício.

Na mesma linha, o entendimento do Supremo Tribunal Federal, valendo conferir excerto do voto do Ministro Marco Aurélio no julgamento do Recurso Ordinário em Mandado de Segurança n.º 22.307-7/DF, no qual se discutia o direito dos impetrantes à revisão de vencimentos prevista no inciso X do artigo 37 da Constituição Federal, em paridade entre os servidores civis e militares:

Senhor Presidente, sob pena de caminhar-se para verdadeiro paradoxo, fulminando-se princípio tão caro às sociedades que se dizem democráticas, como é o da isonomia, não vejo como adotar óptica diversa em relação ao pessoal civil do Executivo Federal, já que o militar foi contemplado. As premissas assentadas por esta Corte quando da deliberação administrativa continuam de pé e mostram-se adequadas no caso vertente. Houve revisão geral de vencimentos, deixando-se de fora os servidores civis. Apanhada deficiência e em face da auto-aplicabilidade do preceito constitucional, Legislativo, inclusive o Tribunal de Contas da União, Judiciário e Ministério Público, cujos servidores integram o próprio Executivo, determinaram a inclusão do reajuste nas folhas de pagamento, tendo como data-base janeiro de 1993. Nisso, deram fidedigna observância ao preceito constitucional que



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

prevê a revisão a ser feita na mesma data e sem distinção entre civis e militares. Assim, o ato atacado exsurge contrário à ordem jurídico-constitucional em vigor, valendo notar que de duas uma: ou Legislativo, Tribunal de Contas da União, Judiciário e Ministério Público agiram em homenagem à Carta da República, e então procede a irrisignação dos Recorrentes, ou a vulneraram. Pelas razões acima lançadas, excludo esta última conclusão.

Em idêntico toar, o posicionamento esposado pelo Tribunal de Justiça Estadual:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. MUNICÍPIO DE URUGUAIANA. LEI PREVENDO REVISÃO GERAL REMUNERATÓRIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS. APRESENTAÇÃO DE VETO PELO PREFEITO MUNICIPAL. PRAZO DE 15 DIAS ÚTEIS. ARTIGO 66, §1º, DA CE/RS. VETO TEMPESTIVO E DEVIDAMENTE APRECIADO PELA CÂMARA, QUE O DERRUBOU. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO PARA A PROPOSIÇÃO DA LEI. ARTIGO 33, §1º, DA CE/RS. ARTIGO 37, X, DA CF. OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO, HARMONIA, E INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE VERIFICADA. MODULAÇÃO DOS EFEITOS. 1. O Chefe do Poder Executivo dispõe de prazo de 15 (quinze) dias úteis para apresentação de veto a projeto de lei aprovado pelo Poder Legislativo, devendo tal ser contabilizado desde o recebimento do projeto pelo Prefeito, nos termos do artigo 66, §1º, da Constituição Estadual. Caso dos autos em que o veto foi apresentado no último dia do prazo, sendo, portanto, tempestivo. Câmara Municipal de Vereadores que apreciou e derrubou o veto, não havendo se falar em invalidade da votação por ter sido "simbólica", porquanto houve devido registro de posições e votos dos Vereadores. 2. Vigora em nosso ordenamento jurídico o princípio da separação, harmonia e independência entre os poderes, sendo definido que é de competência privativa do Prefeito Municipal a proposição de projeto de lei tendo por objeto **a revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos prevista no**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

artigo 33, §1º, da Constituição Estadual e no artigo 37, X, da Constituição Federal. A revisão deve abranger todos os servidores, sem distinção de data-base ou de índices. 3. Tendo em vista que no presente caso a Mesa Diretora da Câmara de Vereadores propôs e o Legislativo aprovou projeto de lei prevendo revisão geral remuneratória a todos os servidores do Município de Uruguaiana, é evidente a ocorrência de indevida invasão de competência privativa do Prefeito Municipal. Divergências políticas e reivindicações de movimentos grevistas que não prestam para justificar a inobservância das normas constitucionais atinentes ao processo de produção legislativa. Declaração da inconstitucionalidade do diploma legal objurgado, com modulação de seus efeitos a partir da data em que concedida medida liminar suspensiva nos presentes autos. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.

(Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70065471559, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Iris Helena Medeiros Nogueira, Julgado em: 01-12-2015)

INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE VENÂNCIO AIRES. ARTIGO 1º DA LEI MUNICIPAL N.º 3.488/2005 E ARTIGO 1º DA LEI MUNICIPAL N.º 4.083/2008. REVISÃO GERAL ANUAL DE REMUNERAÇÃO. O artigo 1º da Lei Municipal n.º 3.488/2005 (que concede revisão geral anual aos servidores ativos e inativos e aos pensionistas do Poder Executivo, dela excluindo, expressamente, os Secretários Municipais, Procurador-Geral, Prefeito e Vice-Prefeito) e artigo 1º da Lei Municipal n.º 4.083/2008 (que concede revisão geral nos mesmos moldes, dela excluindo, também, os Secretários Municipais) são inconstitucionais. Afronta aos artigos 37, inciso X, e 39, parágrafo 4º, da Constituição Federal. Inconstitucionalidade declarada em controle difuso. ACOLHERAM O INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. UNÂNIME.

(Incidente de Inconstitucionalidade, Nº 70075543124, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Rui Portanova, Julgado em: 12-03-2018)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. REVISÃO ANUAL DE VENCIMENTOS. EMENDA PARLAMENTAR MODIFICATIVA. EXCLUSÃO DOS CARGOS EM



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

*COMISSÃO E FUNÇÕES GRATIFICADAS. 1. É de ser apreciada a ação direta de inconstitucionalidade do ponto de vista material, na hipótese de a inicial impugnar, a par de vícios formais, a falta de razoabilidade da norma legal. 2. **Afigura-se inconstitucional a emenda parlamentar da Câmara Municipal ao projeto encaminhado pelo Prefeito de revisão anual de vencimentos de todas as categorias de servidores públicos municipais para excluir os cargos em comissão e as funções gratificadas.** Precedente do STF. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente, por maioria.*

(Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70073023079, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Ana Paula Dalbosco, Redator: Maria Isabel de Azevedo Souza, Julgado em: 18-09-2017)

De outro turno, como sublinhado alhures, a revisão geral anual, distintamente do reajuste, não observa a iniciativa privativa de cada Poder, diversamente do sustentando pela Câmara Municipal de Gramado dos Loureiros.

No caso sob lupa, a revisão geral anual dos Secretários Municipais foi estabelecida pela Lei Municipal n.º **1.149**, de 25 de março de 2019, de Gramado dos Loureiros, cuja **iniciativa se deu pelo Poder Legislativo**⁶⁷.

Como é cediço, o artigo 33, parágrafo 1º, da Constituição da Província, reprisando o modelo constitucional federal, estatuiu:

⁶ Embora a impropriedade técnica da redação da Lei Municipal n.º 1.149/2019, que, no artigo 1º, menciona o termo *reajuste* e, no artigo 2º, trata de regras para a revisão geral anual, a norma tem nítido escopo de repor perdas inflacionárias, nos mesmos moldes da revisão geral anual concedida aos servidores municipais, fato explicitamente referido na exposição de motivos apresentada no Projeto de Lei que deu origem à aludida lei.

⁷ Processo legislativo incluso.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Art. 33 - Os vencimentos dos cargos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário não poderão ser superiores aos pagos pelo Poder Executivo.

§ 1º - A remuneração dos servidores públicos do Estado e os subsídios dos membros de qualquer dos Poderes, do Tribunal de Contas, do Ministério Público, dos Procuradores, dos Defensores Públicos, dos detentores de mandato eletivo e dos Secretários de Estado, estabelecidos conforme o § 4º do art. 39 da Constituição Federal, somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, sendo assegurada através de lei de iniciativa do Poder Executivo a revisão geral anual da remuneração de todos os agentes públicos, civis e militares, ativos, inativos e pensionistas, sempre na mesma data e sem distinção de índices.

O ordenamento constitucional pátrio, assim, assegura a revisão geral anual a ser deflagrada por lei específica **de iniciativa do Poder Executivo**, editada exclusivamente para tal fim, conforme se posicionou, recentemente, o Supremo Tribunal Federal:

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

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. (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)

Esse, também, o entendimento consagrado pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 6.338, DE 01 DE ABRIL DE 2016, QUE CONCEDE REVISÃO DE SUBSÍDIOS DO PREFEITO, DO VICE-PREFEITO E DOS SECRETÁRIOS DO MUNICÍPIO DE ESTEIO. PROJETO DE LEI DE INICIATIVA DO LEGISLATIVO MUNICIPAL. VÍCIO DE ORIGEM. REVISÃO GERAL ANUAL. MATÉRIA DE INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. OFENSA AO ART. 39, INCISO X, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E ARTS. 8º, CAPUT, E 11, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. A Lei nº 6.338/2016, do Município de Esteio, não padece de vício de inconstitucionalidade material. O índice concedido contempla apenas a recomposição da perda inflacionária, não caracterizando aumento real, enquadrando-se, pois, como revisão geral anual, não havendo falar em ofensa ao princípio da anterioridade. Todavia, essa lei é formalmente inconstitucional, uma vez que teve sua origem no Legislativo Municipal. A iniciativa para editar lei de revisão geral anual é do Chefe do Poder Executivo, seja para os agentes políticos, seja para os servidores públicos, visto que o § 1º do art. 33 da Constituição Estadual dispõe que é "(...) assegurada através de lei de iniciativa do Poder Executivo a revisão geral anual da remuneração de todos os agentes públicos, civis e militares, ativos, inativos e pensionistas sempre na mesma data e sem distinção de índices". ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

(Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70070342233,
Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Francisco
José Moesch, Julgado em 28/11/2016)

Patente, portanto, a inconstitucionalidade **formal** da Lei Municipal n.º 1.149/2019, o que acarreta a necessidade da sua retirada do ordenamento jurídico e, por consequência, enseja a conclusão de que se deve aplicar aos Secretários Municipais de Gramado dos Loureiros, a título de revisão geral anual, o índice previsto na Lei Municipal 1.144/2019⁸.

Noutro vértice, impende ponderar, em atenção ao teor do petitório do Procurador-Geral do Estado (fls. 114/120), que, diversamente do sustentando no seu arrazoadado, foi ressalvada expressamente na petição inicial a possibilidade de não concessão de revisão geral anual aos servidores temporários, nos seguintes termos:

⁸ De se registrar, como reforço argumentativo, excerto de decisão monocrática recentemente proferida pelo Ministro Gilmar Mendes, que discorreu com propriedade sobre o instituto da revisão geral anual e sua aplicação aos agentes políticos:

A revisão geral anual é preceito constitucional e se caracteriza pela recomposição da perda de poder aquisitivo pelo efeito da inflação ocorrida dentro de um período de doze meses com a aplicação de um mesmo índice a todos os que recebem remuneração ou subsídio.

Tal preceito encontra-se previsto no inciso X do art. 37, que assim estabelece:

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

Da análise do supracitado dispositivo verifica-se que a fixação ou alteração de remuneração ou subsídio somente poderá ser feita por lei específica.

Assim, a revisão geral anual deverá ser concedida através de lei, de iniciativa do Chefe do Executivo.

Ademais, a revisão geral anual tem por objetivo atualizar as remunerações de modo a acompanhar a evolução do poder aquisitivo da moeda, não se tratando, pois, de aumento salarial.

Assim, não pode ser concedido um percentual de reajuste qualquer, devendo ser utilizado índice oficial, bem como deve ser concedida a todos, na mesma data e sem distinção de índices, sendo que servidores, Vereadores, Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários deverão ter o mesmo índice de reajuste. Em resumo, embora possua dotação orçamentária para tanto, a Câmara Municipal não poderá conceder aumento real diferenciado aos seus servidores, pois tal aumento só poderá ser efetuado através de lei específica e não por meio de revisão geral - cujo pressuposto é recompor o poder aquisitivo em razão da inflação acumulada no ano anterior. Significa dizer que nada justifica conceder percentual diferenciado daquele concedido aos servidores do poder executivo, pois a inflação atinge a todos indistintamente.(...)

(STF - MC Rcl: 35267 SP - SÃO PAULO, Relator: Min. GILMAR MENDES, Data de Julgamento: 07/06/2019, Data de Publicação: DJe-125 11/06/2019)



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Importa destacar, ainda neste tópico, que não será impugnado o parágrafo 1º do artigo 1º do regramento hostilizado, em relação aos servidores temporários, porque é entendimento assente que, em se tratando de contratação emergencial, se a lei instituidora prever a incidência de aumento - ou houver lei específica dispondo neste sentido -, tal acréscimo remuneratório poderá ser compensado por ocasião da revisão geral anual.

Vale dizer, compartilha-se, ainda que em parte, a posição defendida pelo Procurador-Geral do Estado, nos termos antes destacados, devendo ser esta a interpretação a ser conferida ao texto legal, inclusive no que pertine à impugnação da expressão *exceto aos Secretários Municipais, Professores e servidores contratados emergencialmente* prevista no *caput* do artigo 1º da Lei n.º 1.144/2019.

Em arremate, verificada, outrossim, mácula de inconstitucionalidade a ser sanada no artigo 2º da Lei n.º 1.144/2019, ora em estudo, visto que o dispositivo legal em comento atrela as revisões gerais anuais futuras à média da variação de índices federais (IGP-M e INPC).

Não obstante, o artigo 37, inciso XIII, da Constituição Federal, de observância obrigatória pelos municípios, por força do princípio constitucional da simetria, inscrito no artigo 8º, *caput*, da Constituição Estadual, veda, categoricamente, a mencionada vinculação, nos seguintes termos:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...].

XIII- é vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público;

Por isso mesmo - e diante das reiteradas decisões acerca da inconstitucionalidade do atrelamento de reajustes de vencimentos de servidores públicos a índices federais de correção monetária - o Supremo Tribunal Federal conferiu efeito vinculante à Súmula n.º 681, em março de 2015, com a edição da Súmula n.º 42, *verbis*:

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

Na mesma senda, a intelecção da matéria adotada pela Corte de Justiça Estadual, consoante se recolhe dos seguintes pronunciamentos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE SÃO JERÔNIMO. ARTIGO 5º DA LEI MUNICIPAL Nº 2.673/2008. PREVISÃO DE RECOMPOSIÇÃO ANUAL DO PODER AQUISITIVO DOS SERVIDORES DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. AUSÊNCIA DE VÍCIO DE INICIATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE PRESENTE APENAS QUANTO À VINCULAÇÃO A ÍNDICE FEDERAL. PARCIAL PROCEDÊNCIA. A indigitada lei assegura a recomposição anual do poder aquisitivo dos servidores do Poder Executivo Municipal, o que não se equipara à revisão geral anual, prevista no artigo 37, X, da Constituição Federal, bem como artigo 33, §1º, da Constituição Estadual, de sorte que inexistente vício de iniciativa. Já quanto à vinculação da



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

recomposição a índice federal, padece de vício de inconstitucionalidade, pois afronta o disposto no artigo 37, XIII, da Constituição Federal e artigo 8º da Constituição Estadual e, ainda, Súmula nº 42 do STF. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PARCIALMENTE PROCEDENTE. UNÂNIME.

(Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70072785405, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Angela Terezinha de Oliveira Brito, Julgado em: 17-09-2018)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. É materialmente inconstitucional o dispositivo da lei municipal de Carlos Barbosa que determina revisão anual das remunerações e subsídios dos servidores públicos municipais do Executivo e do Legislativo e das autarquias e fundações públicas municipais, pela variação do IGP-M. Precedente do STF: RE 174.184-SP AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

(Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70006238489, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Cacildo de Andrade Xavier, Julgado em 15/03/2004)

3. Pelo exposto, requer o Procurador-Geral de Justiça seja julgado procedente o pedido, para os seguintes efeitos:

I) a declaração de inconstitucionalidade parcial, com redução de texto - extirpando-se a expressão *exceto aos Secretários Municipais, Professores e servidores contratados emergencialmente* - do **caput do artigo 1º** e, por arrastamento, da íntegra do **parágrafo segundo do mesmo dispositivo**, da **Lei Municipal n.º 1.144**, de 25 de março de 2019, do **Município de Gramado dos Loureiros**, por violação ao disposto nos artigos 37, inciso X, e 5º, *caput*, ambos da Constituição Federal, combinados com os artigos 8º, *caput*, e 33, parágrafo primeiro, da Constituição Estadual;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

II) a remoção do sistema normativo jurídico da **Lei n.º 1.149**, de 25 de março de 2019, **do Município de Gramado dos Loureiros**, por infração ao disposto no artigo 37, inciso X, da Constituição Federal, combinado com os artigos 8º, *caput*, e 33, parágrafo primeiro, da Constituição Estadual; e

III) a retirada do ordenamento jurídico do artigo 2º da **Lei n.º 1.144**, de 25 de março de 2019, **do Município de Gramado dos Loureiros**, por afronta ao artigo 37, inciso XIII, da Constituição Federal, combinado com o artigo 8º, *caput*, da Constituição Estadual.

Porto Alegre, 16 de setembro de 2019.

JACQUELINE FAGUNDES ROSENFELD,

Procuradora-Geral de Justiça, em exercício.

(Este é um documento eletrônico assinado digitalmente pela signatária)

CN/