



MINISTÉRIO DA ECONOMIA  
Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional  
Consultoria Jurídica de Planejamento, Desenvolvimento e Gestão  
Gabinete da Consultoria Jurídica  
Coordenação-Geral Jurídica de Atos Normativos

## PARECER SEI Nº 6/2019/CGJAN/GABIN/CONJURPDG/PGFN-ME

**Documento preparatório, nos termos do art. 7º, § 3º, da Lei nº 12.527, de 2011 (Lei de Acesso à Informação).** Acesso restrito até a tomada de decisão ou a publicação do ato normativo (parágrafo único do art. 20 do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012.

Solicitação de manifestação, encaminhada pelo Conselho de Supervisão de Regime de Recuperação Fiscal, sobre a interpretação acerca da proibição contida no art. 8º, inciso VI, da LC nº 159/2017, que veda, durante o Regime de Recuperação Fiscal, a criação ou a majoração de auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza em favor de membros dos Poderes, do Ministério Público ou da Defensoria Pública, de servidores e empregados públicos e de militares.

Lei Complementar 159/2017, art. 8º; CF, art. 37, inciso X.

### I

Proveniente do Conselho de Supervisão de Regime de Recuperação Fiscal do Ministério da Economia (CSRRF/ME), vem a esta Coordenação-Geral de Pessoal e Normas da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (CPN/PGFN) os autos do Processo Administrativo SEI nº 12105.100049/2019-91, com solicitação de manifestação sobre a interpretação acerca da proibição contida no art. 8º, inciso VI, da LC nº 159/2017, que veda, durante o Regime de Recuperação Fiscal, a criação ou a majoração de auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza em favor de membros dos Poderes, do Ministério Público ou da Defensoria Pública, de servidores e empregados públicos e de militares.

2. Em suma, no Ofício SEI nº 78/2019/CSRRF-ME (doc. SEI nº 2026949), o Conselho informa que, em resposta à diligência realizada que detectou aumento no valor executado a título de auxílio transporte na Defensoria Pública-Geral do Estado do Rio de Janeiro - DPGE, a Defensoria argumenta "...que tal medida estaria amparada pela legislação que rege o Regime de Recuperação Fiscal, pois o **reajustamento** – como categoria geral que abrange a remuneração principal e as demais parcelas acessórias – teria expressa previsão constitucional, a teor do disposto no inciso X do art. 37 da Constituição Federal”.

3. Ademais, a DPGE enfatizou “...que o inciso VI do art. 8º da LC nº 159/2017 reproduz os termos quase idênticos àqueles usados no § 1º do art. 17 da LRF, ou seja, a vedação à criação ou a majoração de auxílios, omitindo a expressão “reajuste”, que se encontra prevista no inciso I do mesmo artigo, e ademais concluindo que tal omissão indicaria, a toda evidência, a possibilidade de haver reajustamento para as parcelas acessórias (auxílios etc.), notadamente aquelas de caráter indenizatório, cujos preços são fixados pelo próprio Poder Público”.

4. Ao fim, o Conselho destaca a necessidade de manifestação desta PGFN sobre “...a conceituação dos termos aumento, reajuste ou adequação de remuneração contidos no inciso I do art. 8º da LC nº 159/2017, bem como sobre a conceituação e abrangência do termo majoração contido no inciso VI do mesmo artigo da LC nº 159/2017, com a finalidade de se obter o suporte jurídico para se manifestar de forma conclusiva sobre a matéria em exame”. Confirmam-se os questionamentos:

Considerando a finalidade da LC nº 159/2017, como devem ser conceituados os termos **aumento, reajuste ou adequação de remuneração** contidos no inciso I do art. 8º da LC nº 159/2017, bem como o termo **majoração** contido no inciso VI do art. 8º da LC nº 159/2017?

Em que medida o conceito do termo **majoração** contido no inciso VI do art. 8º da LC nº 159/2017 abrange os conceitos dos termos **aumento, reajuste ou adequação de remuneração** contidos no inciso I do art. 8º da LC nº 159/2017?

Destarte, em vista de tais considerações, solicitamos pronunciamento desta PGFN sobre a adequada interpretação da redação constante do inciso VI do art. 8º da LC nº 159/2017, no sentido de **excepcionar - ou não - os reajustes que visam manter o valor real de tais benefícios.**

Por fim, na eventualidade de haver apreciação favorável à concessão de reajustes, este Conselho solicita que seja delineado também o entendimento sobre quais seriam os parâmetros autorizados para lastreá-los, tais como **alterações legislativas, índices de correção de preços gerais e/ou setoriais, desde que derivados de fontes oficiais, e que não visem repor congelamentos de preços referentes a períodos anteriores aos que seriam abarcados pelos reajustes anuais concedidos durante a vigência do Regime de Recuperação Fiscal.**

5. O expediente foi inicialmente encaminhado à Coordenação-Geral de Assuntos Financeiros, que, no despacho PGACFFS-CAF (doc. SEI nº 2099168), informou que a consulta extrapolava o exame da matéria financeira e encaminhou a esta CPN/PGFN.

6. Acompanha este processo os seguintes documentos: (i) Ofício SEI Nº 6/2019/CSRRF-ME (doc. SEI nº 1676521); (ii) Parecer SEI Nº 1/2019/CSRRF-ME (doc. SEI nº 1770055); (iii) Ofício SEI Nº 28/2019/CSRRF-ME (doc. SEI nº 1770253), (iv) Ofício DPGERJ/SEGAB/ Nº 74/2019 (doc. SEI nº 1913223); (v) Ofício SEI Nº 78/2019/CSRRF-ME (doc. 2026949).

7. É o relatório.

8. Trata-se de consulta que busca elucidar o sentido dos vários vocábulos (majoração, aumento, reajuste, adequação de remuneração) utilizados nos incisos I e VI do art. 8º da Lei Complementar nº 159, de 2017:

Art. 8º São vedados ao Estado durante a vigência do Regime de Recuperação Fiscal:

I - a concessão, a qualquer título, de vantagem, **aumento, reajuste ou adequação de remuneração** de membros dos Poderes ou de órgãos, de servidores e empregados públicos e de militares, exceto aqueles provenientes de sentença judicial transitada em julgado, **ressalvado o disposto no [inciso X do caput do art. 37 da Constituição Federal](#)**;

(...)

VI - a criação ou a majoração de auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza em favor de membros dos Poderes, do Ministério Público ou da Defensoria Pública, de servidores e empregados públicos e de militares;

9. Preliminarmente, convém registrar que a presente consulta ocorre em virtude da justificativa apresentada pela Defensoria Pública-Geral do Estado do Rio de Janeiro para alterar o valor do auxílio-transporte, consoante se observa dos seguintes trechos do Ofício DPGERJ/SEGAB/nº 131/2019 (doc. SEI nº 1913223):

A adequação do valor, portanto, decorreu da decisão do Poder Público de modificar a política de concessão do Bilhete Único (bem mais restritiva) e aumentar o seu valor. Acompanhando essas alterações legislativas, a Defensoria Pública readequou o auxílio transporte com base no valor do Bilhete Único, para todos os servidores.

Tal medida está amparada pela legislação que rege o Regime de Recuperação Fiscal. O reajustamento – como categoria geral que abrange a remuneração principal e as demais parcelas acessórias – tem expressa previsão constitucional, a teor do disposto no inciso X, do art. 37 da Constituição Federal:

(...)

Perceba-se que o inciso VI do citado artigo reproduz os termos quase idênticos àqueles usados no §1º do art. 17 da LRF, ou seja, a vedação à criação ou majoração de auxílios etc., omitindo a expressão “reajuste” (prevista no inciso I). Tal omissão eloquente indica, a toda evidência, a possibilidade de haver reajustamento para as parcelas acessórias (auxílios etc.), notadamente aquelas de caráter indenizatório, cujos preços são fixados pelo próprio Poder Público.

(...)

Esse entendimento decorre da análise sistêmica do ordenamento jurídico constitucional. A Constituição Federal determina a realização da revisão anual das remunerações dos servidores públicos até mesmo diante de cenário de desequilíbrio fiscal. Logo, não poderia vedar a mera recomposição das vantagens acessórias. Inclusive por serem acessórias, devem gozar da mesma possibilidade de reajustamento que é conferida à remuneração principal (*accessorium sequitur principale*).

Certo, contudo, que à cada espécie será aplicado o meio jurídico pertinente, vale dizer, a lei em cada caso de revisão geral, e os atos administrativos competentes, no caso de mero reajuste de vantagens e direitos acessórios.

10. Tendo em vista que, para construir o seu raciocínio, o Ofício DPGERJ/SEGAB/nº 131/2019 cita o inciso X do art. 37 da CF, convém trazer à lume o referido dispositivo constitucional:

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;

11. Desde logo, urge lembrar as modalidades de aumento da remuneração dos servidores públicos. A jurisprudência e a doutrina apresentam apenas 2 (duas) alternativas: ou trata-se de revisão geral anual, prevista na parte final do inciso X do art. 37 da CF, que é obrigatória, anual e indistinta a todos os servidores, buscando manter o valor real da remuneração (poder aquisitivo), ou então cuida-se de uma revisão específica, de caráter setorial e facultativa, que almeja reestruturar carreiras delimitadas. Veja-se a referida distinção na doutrina:

Há duas espécies de aumento de vencimentos: uma genérica, provocada pela alteração 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 representado realmente uma elevação de vencimentos, por se fazer em índices não proporcionais ao do decréscimo do poder aquisitivo. (Hely Lopes Meirelles, Direito Administrativo Brasileiro, 2008, p. 490)

No que concerne ao realinhamento da remuneração dos servidores, cumpre distinguir a **revisão geral** da **revisão específica**. Aquela retrata um reajustamento genérico, calcada 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. (José dos Santos Carvalho filho, Manual de Direito Administrativo, 2013, p. 747)

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. 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. (Direito Administrativo, Maria Sylvania Di Pietro, 2018, p. 705)

A palavra tem origem no latim: *revisione*. A palavra é classificada substantivo feminino, que na aplicação comum significa ato ou efeito de rever, novo exame, nova leitura, etc.

O significado que deve ser dado à expressão no contexto constitucional em que foi inserido deve ser outro. A revisão aqui deve ter o sentido amplo, ou seja, rever a remuneração frente a sua desvalorização das expressões monetárias no intuito de repor o seu poder aquisitivo. Não se pode dissociar a interpretação da norma da realidade que está em exame. É tradição Brasileira, diga-se comum em países com economia em desenvolvimento, a convivência com períodos inflacionários, muitas vezes com a ocorrência da denominada hiperinflação.

(...)

De outra parte, não há que se confundir a revisão com outra forma de alteração ou fixação remuneratória, conforme define o referido artigo 37, inciso X. Estas se referem à

**reestruturação, realinhamento, aumento, correção**, etc., ou simplesmente fixação de remunerações, cuja finalidade é corrigir distorções setoriais, de seguimentos funcionais eventualmente prejudicados por questões estruturais. Esses mecanismos não se destinariam à preservação do poder aquisitivo. Essas conclusões encontram amparo na doutrina clássica nacional. (Paulo Rogério Silva dos Santos, Revisão Geral Anual, In: Revista PGRS, janeiro/junho 2006, p. 42-43.)

12. A referida classificação tem igual importância na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal – STF e do Superior Tribunal de Justiça – STJ, conforme se observa dos seguintes trechos de votos:

(voto Ministro Marco Aurélio)

A Corte de origem deixou consignado que a Lei local nº 6.004/90 introduziu reajuste de vencimentos. **Se de um lado é possível ao Estado conceder aumentos setorializados, de outro conflita com a Carta a outorga de reajuste que não alcance todo o quadro funcional.** Sendo o Direito uma ciência, os institutos, expressões e vocábulos possuem sentido próprio, descabendo aqui confundir-los. **O aumento atrai, necessariamente, um plus, enquanto o reajuste visa tão-somente à reposição do poder aquisitivo.** Além de, no acórdão, aludir-se a reajuste, tal como estabelecido na Lei em comento, tem-se ainda a notoriedade do fato de os vencimentos em geral dos servidores públicos virem, de há muito, em descompasso com a inflação. Ora, se assim o é, exsurge que a decisão atacada conflita com o princípio isonômico, cuja ênfase decorre da circunstância de estar previsto em vários preceitos constitucionais, entre os quais cabe citar, pela especificidade, o inciso X do artigo 37 e o § 1º do artigo 39. **Em se tratando de reajuste e, portanto, de revisão, o caráter linear deve ser observado, não podendo haver distinções relativamente à gama de servidores públicos.** (...) As premissas do acórdão são conducentes a concluir-se que a Lei nº 6.004/90 encerrou, em si, revisão remuneratória, e esta há de ser geral, a teor do disposto na Carta Maior.

(STF, RE 192277/RN, Data de Julgamento: 16.12.1997, Relator Ministro Marco Aurélio)

(voto Ministro Carlos Ayres Brito)

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, 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**. 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 nominal no padrão remuneratório do servidor, mas sem um ganho real.

(STF, ADI 3599-1/DF, Data de Julgamento: 21.5.2007, Relator Ministro Gilmar Mendes)

(voto Napoleão Nunes Maia Filho)

8. Primeiramente, é importante frisar que subsistem **duas espécies de aumento de vencimentos** (entendendo vencimentos, no plural, como espécie de remuneração e correspondendo à soma do vencimento e das vantagens pecuniárias, constituindo a retribuição devida ao servidor pelo exercício do cargo): **uma genérica**, provocada pela deterioração do poder aquisitivo da moeda, denominada de **aumento impróprio**, tendo em vista se tratar, na verdade, de um reajustamento destinado a manter o equilíbrio da situação financeira dos servidores públicos; e outro qualificado como **aumento específico** abrangendo cargos ou classes funcionais, representando elevação da remuneração com índices não proporcionais ao da diminuição do poder de compra.

9. Referente à primeira espécie, é fora de dúvida a previsão constitucional de Revisão Geral Anual da remuneração ou subsídio dos Servidores Públicos Federais, a qual tem origem no art. 37, parte final do inciso X da CF, com a redação dada pela EC 19/98.

(STJ, RESP 1.536.597/DF, Data de Julgamento: 27.11.2008, Relator Napoleão Nunes Maia Filho)

13. Após visualizar a distinção entre as 2 (duas) modalidades de revisão remuneratória do servidor público, interessa notar a ausência de uniformidade na nomenclatura utilizada sobre o assunto.

14. Embora, oficialmente, o inciso X do art. 37 da CF apenas tenha optado pelo termo “revisão geral anual” para definir a revisão cujo objetivo é manter o poder aquisitivo da remuneração, na doutrina, conforme acima visto, observa-se a oposição dos termos “revisão geral” vs. “revisão específica”, “aumento impróprio” vs. “reestruturação”, “revisão” vs. “realinhamento, aumento, correção”. Nos julgados do STF acima colacionados, ora “revisão geral anual” e “reajuste” são considerados sinônimos, ora, em sentido oposto, são considerados antônimos. No STJ, utiliza-se “aumento impróprio” vs. “aumento específico”.

15. No entanto, independentemente da nomenclatura escolhida, parece-nos que a melhor solução deve ser distinguir, no caso concreto, as modalidades de incremento no valor das parcelas recebidas pelos servidores públicos em face das suas respectivas características, as quais possuem inegável consenso.

16. Retornando, agora, ao art. 8º da Lei Complementar nº 159, de 2017, cumpre atentar para a razão de ser do referido dispositivo. Conforme enfatizado no Parecer SEI Nº 272/2018/CPN/PGACA/PGFN-MF, as vedações de que trata o aludido art. 8º buscam, em comum, evitar aumentos de despesas ou renúncias de receitas:

12. Para isso, é preciso examinar a *ratio* das vedações criadas no art. 8º da Lei Complementar nº 159, de 2017.

13. Assim, conforme se observa das hipóteses elencadas no aludido art. 8º, e tendo em vista o propósito da Lei Complementar nº 159, de 2017, entende-se que o legislador objetivou evitar que o Estado incorresse em aumento de despesa ou em renúncia de receita, pois ambas as situações levariam a uma condição de deterioração das contas públicas, incompatível com um Estado que almeja se reequilibrar do ponto de vista fiscal.

17. Na hipótese do inciso I do art. 8º da Lei Complementar nº 159, de 2017, a norma diz que são vedados **aumento**, **reajuste**, ou **adequação de remuneração**, estabelecendo-se apenas duas exceções: (i) cumprimento de sentença judicial transitada em julgado; (ii) o inciso X do art. 37 da CF.

18. Aqui, convém, desde logo, destacar que apenas a revisão geral anual, uma vez que assegurada pela parte final do inciso X do art. 37 da CF, é uma modalidade de aumento legítima.

19. Por sua vez, sob pena de a norma proibir e permitir, simultaneamente, uma mesma conduta, os vocábulos “aumento”, “reajuste” e “adequação de remuneração” não podem significar o mesmo que revisão geral anual, que é uma modalidade de aumento que visa a recompor poder aquisitivo. Neste ponto, parece-nos que o legislador utilizou de expressões sinônimas (“aumento”, “reajuste” e “adequação”) para proibir uma mesma coisa.

20. De outra parte, observa-se que o inciso VI do art. 8º apenas utiliza o termo majoração. Apesar disso, deve-se entender que “majoração” equivale a “aumento”, “reajuste”, “adequação de remuneração”, ou seja, são modalidades de aumento que se encontram no campo de vedação do art. 8º da Lei Complementar nº 159, de 2017, pois incorrem em ilegítimo aumento de despesas e estão em contraposição à revisão geral anual, garantida pelo inciso X do art. 37 da Constituição Federal.

21. Frise-se que a ausência do termo “reajuste” no inciso VI do art. 8º da Lei Complementar nº 159, de 2017, não pode ser lido como uma permissão à concessão de “reajuste” em relação a auxílios e vantagens, a fim de manter o valor real do benefício, haja visto que, para fins do art. 8º da referida Lei, “reajuste” não significa revisão geral anual. Ademais, não custa lembrar que o emprego da expressão “reajuste” não goza de uniformidade na doutrina, na jurisprudência e nem na legislação e sequer foi a palavra utilizada no art. 37, inciso X, da CF.

22. No que tange às características que um aumento deve possuir para ser denominado revisão geral anual, o Parecer SEI Nº 303/2018/CPN/PGACA/PGFN-MF analisou o referido tema, conforme se observa dos seguintes trechos:

17. Ao seu turno, analisando julgados do Supremo Tribunal Federal (STF) na matéria, também são colacionados pronunciamentos sobre os contornos da “revisão geral anual” esculpida no texto constitucional, *in verbis*:

Agravo regimental em recurso extraordinário com agravo. 2. Direito do Trabalho. 3. Diferenças salariais. Revisão geral anual. Desobediência ao art. 37, inciso X, da Constituição da República. Não ocorrência. 4. Aumento salarial com fundamento no princípio da isonomia. Violação à Súmula Vinculante 37. 5. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 6. Agravo regimental a que se nega provimento (ARE 1.060.292 AGR / SP – 2ª Turma – 20/02/2018). (destacou-se).

#### V O T O

[...]

Entretanto, como já demonstrado na decisão ora agravada, a **revisão geral anual apenas recompõe a expressão econômica da remuneração** e, para a sua implementação, é necessária **lei específica** em que conste, além do **índice a ser adotado**, a **época do ano na qual a revisão deve ocorrer**. Pela obviedade, pressupõe que seja **expressamente conferida a todos, sem distinção de índices**. Logo, qualquer lei que não abranja a totalidade dos agentes públicos ou preveja distinção de índices, ainda que de forma indireta, não trata de revisão geral e anual.

No caso dos autos, as Leis Municipais 1.304/2005, 1.384/2006, 1.485/2007, 1.517/2008, 1.562/2009 e 1.653/2010 instituíram abonos, ganhos salariais, sem configurar revisão geral anual. [...] (ARE 1.060.292 AGR / SP – 2ª Turma – 20/02/2018). (destacou-se).

\*\*\*

Agravo interno em recurso extraordinário com agravo. 2. Administrativo. Remuneração. 3. Alegação de que a Lei 10.698/2003 operou revisão geral dissimulada dos vencimentos dos servidores da União em descompasso com o preceituado pelo art. 37, X, da Constituição Federal. Tese inconsistente e incompatível com a harmonia do texto constitucional. 4. Texto normativo que não se submete ao âmbito de incidência do preceito constitucional invocado.

**Fosse o caso de revisão, ter-se-ia a tentativa de neutralizar consequências negativas de um processo inflacionário anterior, de tal sorte que o legislador teria enunciado o benefício contido na Lei 10.698/2003 por meio de um índice que tentasse refletir a respectiva corrosão do poder aquisitivo.** 5. O fato de os desdobramentos gerados na esfera da economia individual de cada servidor serem diferentes é consequência natural de um estatuto normativo que, a par de beneficiar a todos os servidores, não expressa mensagem legal destinada a recompor de maneira geral perdas próprias de processo inflacionário. 6. Mostra-se plenamente legítima a motivação política que subjaz a esse diploma legislativo, ao se apresentar mais sensível no benefício das classes dos servidores que ganham menos, subentendendo-a como reflexo de uma realidade social específica. 7. Agravo interno a que se nega provimento (ARE 649.212 AGR / PB – 2ª Turma – 26/06/2012). (destacou-se).

#### V O T O

**O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (RELATOR):** O agravante não deduz argumentação capaz de alterar o resultado da decisão impugnada.

Com efeito, ainda que encarada por um ângulo estritamente constitucional, a pretensão recorrente não tem amparo jurídico.

No caso, a insurgência se baseia em interpretação forçada da Lei 10.698/2003, com propósito de demonstrar que este diploma normativo teria escamoteado uma revisão desigual para os servidores da União em descompasso com o preconizado pela parte final do artigo 37, inciso

X, da Constituição Federal. Desse modo, entende que a vertente questão merece solução idêntica à adotada no julgamento do RMS 22.307, Rel. Min. Marco Aurélio, DJ 13.6.1997, e reafirmada no REQO- RG 584.313, de minha relatoria, DJe 22.10.2010, relativa ao acréscimo de 23,86% decorrente de interpretação das leis 8.622/1993 e 8.627/1993.

Contudo, não merece prosperar o pleito. Isso porque, ao instituir a uma *vantagem pecuniária individual devida aos servidores públicos federais dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário da União, das autarquias e fundações públicas federais, ocupantes de cargos efetivos ou empregos públicos, no valor de R\$ 59,87 (cinquenta e nove reais e oitenta e sete centavos)*, a Lei 10.698/2003 tão somente levou a efeito uma prerrogativa funcional do Legislativo federal, relacionada à regência remuneratória do quadro funcional da União, no contexto de legítimo e livre exercício de direção política, no âmbito da atividade legislativa deste ente.

Dessarte, o fato de os desdobramentos gerados na esfera da economia individual de cada servidor serem diferentes é consequência natural de um estatuto normativo que, a par de beneficiar a todos os servidores, não expressa mensagem legal destinada a recompor de maneira geral perdas próprias de processo inflacionário.

**Fosse o caso de revisão**, ter-se-ia a tentativa de neutralizar consequências negativas de um processo inflacionário anterior, de tal sorte que **o legislador teria enunciado o benefício contido na Lei 10.698/2003 por meio de um índice que tentasse refletir a respectiva corrosão do poder aquisitivo.**

Nesse passo, impende lembrar que o significado normativo do preceito constitucional invocado traduz uma diretriz a ser considerada dentro do processo de revisão geral de vencimentos dos servidores, orientando o legislador ordinário a buscar a preservação do valor real da remuneração destes, o que, como sói ser, **demonstra-se por índices e não por valores definidos em termos absolutos.**

Desse modo, tal como enunciada, revela-se manifesta a exclusão da Lei 10.698/2003 do âmbito de incidência do artigo 37, inciso X, da Constituição Federal.

Sobre esse dispositivo, em voto proferido por ocasião do julgamento do RMS 22.307, Tribunal Pleno, DJ 13.6.1997, sentenciou o eminente Min. Marco Aurélio, *in verbis*: (...) **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 consagrada 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. (Grifei).*

[...]

Aliás, se a inversão pretendida na espécie emplasasse e, desse modo, fosse lícito transformar um valor específico (R\$ 59,87), absoluto e definido, em um índice geral de revisão (13,23%), preconizar-se-ia um indesejável engessamento da remuneração de servidores. Isso porque restaria contrariado o sentido de adaptação desse específico processo legislativo à dinâmica da realidade social que, em um momento pode exigir mais atenção para determinada classe de servidores; em outro, para outra diversa, conforme forem as exigências reveladas para concretização dos fins do Estado.

[...] (ARE 649.212 AGR / PB – 2ª Turma – 26/06/2012). (destacou-se).

18. No âmbito do Superior Tribunal da Justiça (STJ), anota-se julgado que tratou do instituto da “*revisão geral anual*” no contexto de fixação de piso salarial para determinada categoria funcional, por lei Estadual, tendo a Corte se posicionado no seguinte sentido:

SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. RONDÔNIA. SÚMULA. 339/STF. LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL 142/95. PISO SALARIAL. GRUPO OPERACIONAL. MAGISTÉRIO.

1. Encerrando a norma legal uma mera fixação de piso salarial para determinada categoria funcional, sem cunho de revisão geral de remuneração, não resta ofendido o inciso X do Art. 37 da CF/88.

2. Convocação da Súmula 339 do STF.

3. Recurso não provido.

(RMS 9.242/RO, Rel. Ministro EDSON VIDIGAL, QUINTA TURMA, julgado em 16/09/1999, DJ 04/10/1999)

**V O T O**

**O EXMO. SR. MINISTRO EDSON VIDIGAL:** Senhor Presidente, a questão tem seu ponto nodal na convicção de ter havido, realmente, um realinhamento obediente à política



nacional de ensino, ou uma revisão geral na remuneração, hipótese esta última que implicaria ofensa à CF/88, Art. 37, inciso X, eis que não estendia o benefício aos demais servidores do Estado.

Esta Corte já apreciou o tema, como se vê do seguinte julgado: [...]

Aplicável, pois, à espécie, a Súmula 339 do STF e inaplicável o inciso X do Art. 37 da CF/88, considerando tratar-se de fixação de piso salarial e não de uma revisão geral de remuneração que se deixou de estende aos demais servidores. [...] (grifou-se).

**19. Do que fora exposto, evidencia-se que a doutrina administrativista e julgados das Cortes Superiores, com fundamento no art. 37, inciso X, da CF/88, elencam certos requisitos para a instituição da “revisão geral anual” (ressalvada na parte final da vedação contida no inciso I do art. 8º da LC nº 159, de 2017): a) requisito formal, demandando a edição de lei específica para sua efetivação; b) requisito da generalidade, diante do qual a revisão deverá ser geral, processando-se de forma ampla para atingir a totalidade dos servidores, de todos os poderes; c) requisito da anualidade, reclamando que o intervalo entre uma revisão e outra deve ter o prazo máximo de um ano, sendo possíveis revisões com intervalos menores; e d) requisito isonômico, reclamando que sejam idênticos os índices revisionais.**

23. Dessa forma, tendo em vista as características da revisão geral anual delineadas no item 19 do Parecer SEI Nº 303/2018/CPN/PGACA/PGFN-MF, qualquer modalidade de aumento, que invoque sua legitimidade à luz do art. 37, inciso X, da CF, deve atender aos referidos requisitos, sob pena de se enquadrar como uma revisão específica, o que é vedado pelo art. 8º, incisos I e VI, da Lei Complementar nº 159, de 2017.

24. Assim, conforme exposto no decorrer deste Parecer, qualquer incremento na remuneração dos servidores públicos, mesmo que decorrente do reajustamento de parcelas de caráter indenizatório, encontra-se vedado nos termos do art. 8º da Lei Complementar nº 159, de 2017, por se tratar de aumento de despesa, observado o disposto no inciso X do art. 37 da Constituição Federal.

25. Por fim, cabe ressaltar o caráter meramente opinativo do presente Parecer, cujo entendimento pode ou não ser acatado pelas autoridades integrantes do CSRRE, e não afasta a responsabilidade de tais autoridades na tomada de decisões, à luz de seu papel supervisor, nos termos da Lei Complementar nº 159, de 2017.

### III

26. Diante do exposto, sugere-se a devolução do processo ao consulente acompanhado da conclusão alcançada neste Parecer.

À consideração superior, com proposta de encaminhamento dos autos ao Conselho de Supervisão de Regime de Recuperação Fiscal, em prosseguimento.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL, em de julho de 2019.

*Documento assinado eletronicamente.*

**MARCELO FERNANDES PIRES DOS SANTOS**

Procurador da Fazenda Nacional

De acordo. À consideração superior.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL, em de julho de 2019.

*documento assinado eletronicamente***MARCOS GUILHEN ESTEVES**

Coordenador-Geral Jurídico de Atos Normativos

De acordo. À consideração superior da Sra. Subprocuradora-Geral da Fazenda Nacional.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL, em de julho de 2019.

*Documento assinado eletronicamente.***LUCIANA VIEIRA S. MOREIRA PINTO**

Consultora Jurídica de Planejamento, Desenvolvimento e Gestão Substituta

Aprovo. Encaminhe-se ao Conselho de Supervisão de Regime de Recuperação Fiscal deste Ministério da Economia, consoante proposto.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL, em de julho de 2019.

*Documento assinado eletronicamente.***ANA PAULA LIMA VIEIRA BITTENCOURT**

Subprocuradora-Geral da Fazenda Nacional

(no exercício da delegação de competência objeto da Portaria PGFN N° 527, de 30 de maio de 2019)



Documento assinado eletronicamente por **Luciana Vieira Santos Moreira Pinto, Consultor (a) Jurídico (a)**, em 30/07/2019, às 16:20, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).

Documento assinado eletronicamente por **Marcos Guilhen Esteves, Coordenador(a)-Geral de Atos Normativos**, em 30/07/2019, às 16:36, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Marcelo Fernandes Pires dos Santos, Advogado(a) da União**, em 30/07/2019, às 16:43, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **3152041** e o código CRC **4883AFEB**.

Referência: Processo nº 12105.100049/2019-91

SEI nº 3152041