



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

PROCESSO ADMINISTRATIVO ELETRÔNICO Nº 22/1000-0005391-7

PARECER Nº 19.314/22

Assessoria Jurídica e Legislativa

EMENTA:

REVISÃO GERAL DA REMUNERAÇÃO E DO SUBSÍDIO DOS SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS. ART. 37, INCISO X, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INCIDÊNCIA SOBRE A PARCELA TRANSITÓRIA DE IRREDUTIBILIDADE E SOBRE A PARCELA AUTÔNOMA DE VANTAGEM PESSOAL NOMINALMENTE IDENTIFICÁVEL. MEMBROS DO MAGISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL, DA BRIGADA MILITAR E DO CORPO DE BOMBEIROS MILITAR.

1. Conforme entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal, a revisão geral anual distingue-se dos reajustes setoriais por não visar ao aumento real da remuneração dos servidores, mas sim à recuperação de perdas inflacionárias, ainda que não implique direito subjetivo à recomposição do poder aquisitivo ou à preservação do valor real da remuneração, cabendo ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa privativa para a deflagração do respectivo processo legislativo, observadas as limitações orçamentárias, fiscais e do período eleitoral.

2. A revisão geral anual de que trata o Projeto de Lei nº 52/2022 incide sobre a parcela completa transitória de irredutibilidade devida aos membros do Magistério, da Brigada Militar e do Corpo de Bombeiros Militar para preservar a irredutibilidade do valor nominal da remuneração anterior à implantação do regime remuneratório por meio de subsídio, hipótese em que não se opera a sua absorção, aplicando-se idêntica conclusão quanto à parcela autônoma de vantagem pessoal nominalmente identificável devida aos membros do Magistério em razão do disposto no inciso II do artigo 4º da Lei nº 15.451/20.

AUTORES: EDUARDO CUNHA DA COSTA E ALINE FRARE ARMBORST

Aprovado em 18 de abril de 2022.



Nome do documento: FOLHA_IDENTIFICACAO.doc

Documento assinado por

Órgão/Grupo/Matrícula

Data

Arthur Rodrigues de Freitas Lima

PGE / GAB-AA / 447930001

18/04/2022 19:24:11





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

PARECER JURÍDICO-NORMATIVO Nº 19.314

REVISÃO GERAL DA REMUNERAÇÃO E DO SUBSÍDIO DOS SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS. ART. 37, INCISO X, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INCIDÊNCIA SOBRE A PARCELA TRANSITÓRIA DE IRREDUTIBILIDADE E SOBRE A PARCELA AUTÔNOMA DE VANTAGEM PESSOAL NOMINALMENTE IDENTIFICÁVEL. MEMBROS DO MAGISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL, DA BRIGADA MILITAR E DO CORPO DE BOMBEIROS MILITAR.

1. Conforme entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal, **a revisão geral anual distingue-se dos reajustes setoriais** por não visar ao aumento real da remuneração dos servidores, mas sim à recuperação de perdas inflacionárias, ainda que não implique direito subjetivo à recomposição do poder aquisitivo ou à preservação do valor real da remuneração, **cabendo ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa privativa para a deflagração do respectivo processo legislativo, observadas as limitações orçamentárias, fiscais e do período eleitoral.**

2. A **revisão geral anual** de que trata o Projeto de Lei nº 52/2022 **incide sobre a parcela completiva transitória de irredutibilidade** devida aos membros do **Magistério**, da **Brigada Militar** e do **Corpo de Bombeiros Militar** para preservar a irredutibilidade do valor nominal da remuneração anterior à implantação do regime remuneratório por meio de subsídio, **hipótese em que não se opera a sua absorção**, aplicando-se idêntica conclusão quanto à **parcela autônoma de vantagem pessoal nominalmente identificável** devida aos membros do Magistério em razão do disposto no inciso II do artigo 4º da Lei nº 15.451/20.

Trata-se de consulta formulada pelo Governador do Estado acerca da incidência dos índices de revisão geral anual propostos no Projeto de Lei nº 52/2022, de autoria do Chefe do Poder Executivo, sobre as chamadas parcelas completivas, pagas com



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

o fito de assegurar a irredutibilidade salarial esculpida nos artigos 7º, VI, e 37, XV, da Constituição Federal, aos membros do Magistério, da Brigada Militar e do Corpo de Bombeiros Militar, bem como sobre a parcela autônoma de vantagem pessoal nominalmente identificável devida aos membros do Magistério em razão do disposto no inciso II do artigo 4º da Lei nº 15.451/20, e demais parcelas de semelhante natureza devidas aos servidores públicos estaduais.

Ao que importa nesta consulta, o art. 1º do projeto de lei sobre o qual versa o questionamento assim está redigido:

“Art. 1º As remunerações e os subsídios dos servidores públicos, civis e militares, dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, do Ministério Público, do Tribunal de Contas e da Defensoria Pública do Estado, das autarquias e fundações públicas estaduais, bem como os proventos de inatividade e pensões, com e sem paridade, ficam revistos, na forma do inciso X do art. 37 da Constituição, em 6% (seis por cento), implementados da seguinte forma: [...]”

É o breve relatório.

1. Natureza jurídica da revisão geral anual

A respeito da distinção conceitual entre o instituto da revisão geral anual e os reajustes remuneratórios concedidos ao funcionalismo público e a evolução da jurisprudência acerca da matéria, é elucidativa a lição do Ministro Luiz Fux no voto condutor do paradigmático Recurso Extraordinário nº 843.112, afetado ao tema nº 624 da sistemática da repercussão geral, cujo julgamento foi finalizado em 22/09/2020:

Uma primeira distinção possível refere-se à contraposição entre os institutos da revisão geral e outras formas de aumento das remunerações, como o reajuste.

Em doutrina, aponte-se as lições de Hely Lopes Meirelles, para quem a revisão geral se trata “na verdade, de um reajustamento destinado a manter o equilíbrio da situação financeira dos servidores públicos” (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo brasileiro. São Paulo: Malheiros, 1997, p.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

406).

Assim também a Ministra Cármen Lúcia Antunes Rocha, na obra abaixo citada, contribui para elucidar o ponto, verbis:

“A revisão distingue-se do reajuste porque, enquanto aquela implica examinar de novo o quantum da remuneração para adaptá-lo ao valor da moeda, esse importa em alterar o valor para ajustá-lo às condições ou ao custo de vida que se entende guardar correspondência com o ganho do agente público.

Revê-se a remuneração para fazer a leitura financeira do seu valor intrínseco, enquanto se reajusta para modificar o vencimento, subsídio ou outra espécie remuneratória ao valor extrínseco correspondente ao padrão devido pelo exercício do cargo, função ou emprego. Pela revisão se corrige o valor monetário que corresponde ao valor remuneratório adotado, enquanto que pelo reajuste se modifica o valor considerado devido pela modificação do próprio padrão quantificado.

Como a revisão não importa em aumento mas em manutenção do valor monetário correspondente ao quantum devido, fixou-se a sua característica de generalidade, quer dizer, atingido todo o universo de servidores públicos.” (ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. Princípios Constitucionais dos servidores públicos. São Paulo: Saraiva, 1999. p. 323)

(...)

A questão foi amplamente debatida no julgamento do RE 565.089, paradigma de Repercussão Geral em que esta Corte enfrentou o “Tema 19 - Indenização pelo não-encaminhamento de projeto de lei de reajuste anual dos vencimentos de servidores públicos”. Ao final, fixou-se a tese de que “o não encaminhamento de projeto de lei de revisão anual dos vencimentos dos servidores públicos, previsto no inciso X do art. 37 da CF/1988, não gera direito subjetivo à indenização. Deve o Poder Executivo, no entanto, se pronunciar, de forma fundamentada, acerca das razões pelas quais não propôs a revisão.”

Nos debates, houve intensa divergência sobre o alcance do dispositivo constitucional. À ocasião, importa rememorar, o Ministro Luís Roberto Barroso inaugurou a divergência, indeferindo o pedido indenizatório. Sustentou que o artigo 37, inciso X, da CRFB apenas acarretaria o dever de o Executivo encaminhar ao Legislativo proposta de revisão geral ou



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

manifestação de razões que justificassem a não concessão da revisão, com base nas possibilidades do contexto econômico.

(...)

Demonstrado, assim, o caráter controvertido do direito, proponho uma concordância prática entre preceitos constitucionais. É que o direito à revisão geral anual, estabelecido pelo artigo 37, X, da CRFB, deve ser interpretado em conjunto com os demais dispositivos constitucionais e as manifestações anteriores desta Corte.

É sabido que este Plenário, em diversas oportunidades, já afastou o direito à reposição do valor real por perdas inflacionárias, ao interpretar e aplicar a garantia da irredutibilidade de vencimentos, prevista no artigo 37, XV, da CRFB.

Foi o que restou definido pela Primeira Turma quando do julgamento do RE 201.026, em cuja ementa se consignou “Por fim, não há falar-se, no caso, em violação ao princípio da irredutibilidade de vencimentos, já que não tem ele por escopo assegurar o valor real dos estímulos, não havendo espaço, portanto, para se falar em vencimentos reduzidos, mas simplesmente em expectativa de correção não verificada, coisa diversa” (RE 201.026, Rel. Min. Ilmar Galvão, Primeira Turma, DJ de 6/9/1996).

Mais recentemente, o entendimento foi pacificado pelo Plenário. Confira-se:

(...)

Ora, se resta pacificado por esta Corte que a Constituição não assegura ao servidor público a manutenção do valor real de sua remuneração por meio da garantia da irredutibilidade de vencimento, expressão dotada de maior densidade normativa que a mera “revisão”, não haveria o artigo 37, X, da CRFB de garantir-lhe tamanha proteção.

Consoante interpretado por esta Corte, não pretendeu o constituinte impedir reduções indiretas ao sistema remuneratório, dentre as quais aquela que decorre da desvinculação pari passu do índice inflacionário.

Em reforço ao argumento, mencione-se a clareza com que o constituinte originário assegurou a preservação do poder aquisitivo do salário mínimo, no inciso IV do artigo 7º, bem como a manutenção do valor real do benefício previdenciário, no artigo 201, § 4º:

(...)

Evidentemente, não se reveste a parte final do artigo 37, X, da CRFB da



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

mesma clareza. Ao contrário, longe de se tratar de matéria inequívoca, a definição do alcance da expressão “revisão geral anual” tem comportado diferentes interpretações.

(...)

Assim, o constituinte não municiou o artigo 37, X, da CRFB, da mesma densidade normativa de alguns dispositivos que impõem a reposição inflacionária, atribuindo a definição do índice – desde que geral, isonômico e anual – aos poderes políticos, em consonância com outras limitações constitucionais. Ao assim fazer, prestigiou a expertise técnica desses poderes em gerir os cofres públicos e o funcionalismo estatal. É que a revisão geral anual configura exemplo de compromisso dilatatório.

Como sabido, os compromissos de fórmula dilatatória, que fazem parte do processo político, verificam-se quando as forças atuantes no processo constituinte, diante da dificuldade em obter consenso sobre determinado assunto, estabelecem termos abstratos e indeterminados, transferindo ao legislador infraconstitucional a tarefa de densificar determinado instituto de acordo com a vontade democrática de seu tempo. Assim, “quando o constituinte utiliza tais fórmulas, tem justamente o sentido de que os distintos partidos e princípios podem invocar o texto constitucional”. (SCHMITT, Carl. Teoria de la Constitución. Madrid: Alianza, 1996, p. 54-56, tradução livre).

(...)

É que a revisão geral da remuneração dos servidores fora imposta pelo constituinte como objetivo constitucional nítido e obrigatório, ainda que referida revisão não resulte em recomposição inflacionária.

A distinção merece destaque. Como a discricionariedade do legislador é definida por aquilo que lhe é facultado, a obrigatoriedade de editar a lei específica da revisão estipendial, ou de apresentar justificativa fundamentada que demonstre a impossibilidade da recomposição salarial dos servidores, claramente constitui a moldura a delimitar a atuação do poder público.

Ademais, mesmo o conteúdo do direito à revisão geral não é integralmente disponível ao legislador. A discricionariedade cognitiva normativa só se justifica em caso de incerteza. Nas palavras de Alexy, “se em todos os casos fosse facultado ao legislador decidir, como juiz em causa própria, aquilo que os direitos fundamentais obrigam, proibem ou facultam em relação a si



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

mesmo, não seria mais possível falar em uma vinculação real – ou seja, controlável – aos direitos fundamentais” (ALEXY, Robert. Teoria dos Direitos Fundamentais. São Paulo: Malheiros. p. 620).

Assim, consoante o entendimento atual do intérprete máximo da Constituição da República, a revisão geral anual distingue-se dos reajustes setoriais por não visar ao aumento real da remuneração dos servidores, mas sim à recuperação de perdas inflacionárias, ainda que não implique direito subjetivo à recomposição do poder aquisitivo ou à preservação do valor real da remuneração, cabendo aos Poderes democraticamente eleitos, por deterem a expertise técnica para gerir os cofres públicos e o funcionalismo estatal, a definição dos índices a serem concedidos, observadas as limitações orçamentárias e fiscais.

Ademais, no mesmo precedente restou reafirmada a jurisprudência da Excelsa Corte no sentido de que, “como a generalidade da revisão impede distinção entre os servidores públicos, não se aplica a competência exclusiva de cada poder, de modo que, especificamente no caso de revisão geral anual, a iniciativa legislativa compete privativamente ao chefe do Poder Executivo, na forma do disposto no artigo 61, § 1º, II, a, da CRFB”.

2. Incidência da revisão geral sobre a parcela completiva de irredutibilidade

Para que se possa concluir acerca da aplicabilidade ou não da revisão geral sobre as chamadas parcelas de irredutibilidade, há que se analisar a sua natureza jurídica.

O fundamento jurídico para o pagamento das parcelas de irredutibilidade é garantia estabelecida no inciso XV do artigo 37 da Constituição Federal, aplicável também aos militares por força do artigo 142, § 3º, VIII, da CRFB, segundo a qual “o subsídio e os vencimentos dos ocupantes de cargos e empregos públicos são irredutíveis, ressalvado o disposto nos incisos XI e XIV deste artigo e nos arts. 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I”.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Assim, tem-se que quando ocorre uma alteração do sistema remuneratório de determinada categoria de servidor público (como, por exemplo, a fixação de subsídio como forma de contraprestação) e dela decorre a redução do valor nominal da remuneração, há de se assegurar, por meio de uma parcela transitória, a irredutibilidade vencimental do servidor atingido.

A alteração do regime jurídico remuneratório é permitida pela Constituição da República. O entendimento pacificado do Supremo Tribunal Federal é no sentido de que “[n]ão há direito adquirido a regime jurídico, notadamente à forma de composição da remuneração de servidores públicos, observada a garantia da irredutibilidade de vencimentos” (tese do tema nº 24 da repercussão geral).

Especificamente em relação à alteração do sistema remuneratório dos **militares estaduais** promovida pela Lei Complementar Estadual nº 15.454/2020 e a subsequente necessidade de pagamento de parcelas completivas aos servidores cujos atuais subsídios foram fixados em patamares inferiores aos de sua remuneração global anterior, esta Procuradoria-Geral do Estado manifestou-se no Parecer nº 18.163/2020 nas seguintes letras:

Destarte, a partir do momento da implantação do subsídio, conforme fixado na Lei Estadual n.º 15.454/20, eventual diferença financeira a maior apurada para aqueles militares que têm assegurado, a qualquer tempo, o direito contido no artigo 58 da Lei n.º 10.990/97, e, por via de consequência, direito à remuneração calculada com base nas Leis n.º 14.517/14 e n.º 14.438/14, deverá ser paga por meio de uma parcela completiva, a contar do ato concessivo de transferência para a reserva ou de reforma, até que futuros reajustes concedidos ao subsídio a venham absorver integralmente, de modo a garantir a denominada irredutibilidade de vencimentos.

(...)

Com efeito, aplicando-se o entendimento ora delineado ao caso prático acima chega-se, pelo cálculo da lei anterior em que o 3.º Sargento é promovido hoje ao posto de 1.º Tenente, ao valor bruto de R\$ 13.676,82, contudo, o montante previsto pela Lei n.º 15.454/20, a título de subsídio, para o posto de 1.º Tenente é de R\$ 12.563,62. Portanto, nessa hipótese, há uma diferença a maior de R\$ 1.113,20, que deverá ser paga por meio de uma parcela completiva, até que futuros reajustes concedidos ao subsídio



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

venham a absorvê-la.

Em face do exposto, concluo:

(...)

c) Assim é que, quando da passagem para a reserva ou reforma do militar, deve ser apurado o valor de sua remuneração, agora no grau hierárquico superior, com base na legislação em vigor à época da aquisição desse direito, devendo se fazer o cotejo com o montante previsto para o mesmo grau, desta feita, por meio do regime de subsídio de que trata a Lei n.º 15.454/20, momento em que deverá ser paga parcela completiva, nos casos em que a remuneração calculada com arrimo na lei anterior sobejar o subsídio, até que futuros reajustes deste a absorvam, em atenção à garantia da irredutibilidade de vencimentos.

Conforme se extrai do precedente, a parcela completiva reveste-se de caráter precário e transitório, destinando-se a preservar provisoriamente a irredutibilidade salarial até que o montante fixado na nova forma de composição remuneratória alcance o valor nominal da remuneração anterior. Nessa linha, eventuais reajustes incidentes sobre os subsídios não abarcam a parcela completiva, tendo, ao revés, aptidão para absorvê-la até a sua extinção.

Nada obstante, consoante a iterativa jurisprudência administrativa desta Casa, alicerçada na orientação do Supremo Tribunal Federal, haja vista a já traçada diferença dogmática entre os vocábulos “reajustes” e “revisão geral anual”, os índices fixados em cumprimento a esta última estendem-se igualmente às parcelas completivas. Nesse sentido, o Parecer n.º 14.809/2008 assentou (grifos acrescentados):

Todavia, como o completivo salarial tem por objetivo apenas arredar a ofensa ao princípio da irredutibilidade de vencimentos, verificada no momento da aplicação da nova matriz salarial, constitui parcela variável, vocacionada à extinção, mediante absorção em face de futuros aumentos específicos concedidos à categoria dos beneficiados pela parcela completiva. Esta orientação igualmente encontra respaldo na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, como demonstra o seguinte julgado:

“EMENTA: ADMINISTRATIVO. ESTADO DE MINAS GERAIS. FUNCIONÁRIO PÚBLICO. CONVERSÃO COMPULSÓRIA DO REGIME



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

CONTRATUAL EM ESTATUTÁRIO. REDUÇÃO VERIFICADA NA REMUNERAÇÃO. ART. 7º, VI, C/C ART. 39, § 2º, DA CONSTITUIÇÃO. Situação incompatível com o princípio da irredutibilidade que protegia os salários e protege os vencimentos do servidor, exurgindo, como solução razoável para o impasse, o enquadramento do servidor do nível mais alto da categoria funcional que veio a integrar, convertido, ainda, eventual excesso remuneratório verificado em vantagem pessoal a ser absorvida em futuras concessões de aumento real ou específico. Recurso conhecido e provido." (RE 212131-2/MG, 1ª Turma do STF, Relator Min. Ilmar Galvão, julgado em 03/08/99, DJU 29/10/99)

Por cautela, desde logo importa registrar que o Supremo Tribunal Federal tem entendido que a parcela instituída a pretexto de assegurar a irredutibilidade salarial, conquanto esteja excluída de eventuais aumentos reais ou específicos atribuídos ao cargo ou função titulado pelo servidor, devendo mesmo ser absorvida por estes, não está excluída da revisão geral decorrente do cumprimento da norma do artigo 37, X, da Constituição Federal:

"EMENTA: - Estatuto do Magistério Superior do Estado da Bahia. Exclusão, por lei, de certa percentagem de docentes, do regime de tempo integral com dedicação exclusiva, do qual, em razão da legislação específica, a eles aplicável, só poderiam ter sido unilateralmente dispensados por comprovado descumprimento das obrigações a seu cargo. Inconstitucionalidade da norma (art. 10, § 5º, da Lei nº 6.317/91-BA) que os privou do produto das revisões gerais de remuneração dos servidores estaduais (art. 37, X, da Constituição Federal), sem que daí resulte a obrigatoriedade da extensão de aumentos reais de retribuição do exercício do cargo em dedicação exclusiva. Ação direta julgada parcialmente procedente, para esse fim." (ADI 938, Tribunal Pleno do STF, Rel. Min. Octávio Galotti, julgada em 11/11/96, DJU 18/05/2001)

No mesmo diapasão, pontificou o Parecer nº 15.333/2010:

(...) E isto porque a regra constitucional da irredutibilidade de vencimentos incide sobre aquilo que o empregado vinha legitimamente percebendo no momento em que sobrevém nova disciplina legislativa pertinente aos valores



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

correspondentes à retribuição legalmente devida pelo exercício daquele mesmo emprego ou função (Pareceres 14.809/08, 14.810/08, 15.199/10, entre outros).

Desse modo, optando a Administração por manter o empregado no exercício da mesma função de confiança (ainda que sob a roupagem do novo plano), deverá satisfazer a remuneração nominal anterior, mediante o pagamento de uma parcela completiva, a título de vantagem pessoal. **Tal parcela completiva, na forma da orientação já consagrada por esta Procuradoria-Geral (Pareceres 14.139/04, 14.419/05, 15.216/10, 15.247/10) sofrerá incidência apenas dos índices de revisão geral que forem concedidos e será absorvida pelos reajustes futuros específicos conferidos à categoria funcional ou ao empregado, ou seja, as modificações do valor da remuneração em decorrência de promoções, de alteração de gratificações ou de concessão de reajuste que não se confundam com revisão geral devem acarretar diminuição no valor da parcela completiva.**

Idêntica diretriz perfilhou o Supremo Tribunal Federal no recente julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.054, ocorrido em 23/11/2020, em que se considerou inválida norma que impedia a incidência de índices de revisão geral anual sobre parcela de irredutibilidade instituída em favor dos militares paranaenses, que igualmente passaram a ser remunerados por subsídio, restando o acórdão assim ementado:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ADMINISTRATIVO. LEIS PARANAENSES NS. 17.169/2012 E 17.172/2012. INSTITUIÇÃO DO REGIME DE REMUNERAÇÃO POR SUBSÍDIO DA POLÍCIA MILITAR E DO CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO ESTADO DO PARANÁ E CRIAÇÃO DE FUNÇÃO PRIVATIVA-POLICIAL – FPP. REMUNERAÇÃO POR SUBSÍDIO EM PARCELA ÚNICA. VANTAGEM PESSOAL “DIFERENÇA DE SUBSÍDIO”.

INCIDÊNCIA DOS REAJUSTES GERAIS DOS SERVIDORES PÚBLICOS E IRREDUTIBILIDADE DO VALOR REMUNERATÓRIO GLOBAL; INCS. X E XV DO ART. 37 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA.

IMPOSSIBILIDADE DE SUPRESSÃO DO SALÁRIO-FAMÍLIA. CONTRARIEDADE AO INC. XII DO ART. 7º DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA.

- AÇÃO DIRETA JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DA EXPRESSÃO “E REVISÕES GERAIS ANUAIS DE SUBSÍDIO”, CONSTANTE DO § 1º; DO § 2º DO ART. 2º; E DO INC. II DO ART. 11, TODOS DA LEI PARANAENSE N. 17.169/2012.

(ADI 5054, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 23/11/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-285 DIVULG 02-12-2020 PUBLIC 03-12-2020)

E do voto condutor do julgado extrai-se o seguinte excerto (grifo acrescido):

“14. Pelos §§ 1º e 2º do art. 2º da lei impugnada, estabeleceu-se que eventual diferença decorrente da implementação do novo regime remuneratório, a ser apurada individualmente, passaria a compor parcela remuneratória denominada “diferença de subsídio”.

Essa vantagem pessoal provisória seria absorvida gradualmente pelo subsídio, seja em razão do avanço do servidor na carreira galgando postos mais elevados, seja pela implantação dos valores constantes no Anexo I ou pelas “revisões gerais anuais de subsídio”. Entretanto, pelo § 2º do art. 2º, apurada, essa vantagem pessoal não se sujeitaria a qualquer reajuste ou revisão até seu completo desaparecimento, estando neste ponto sua incompatibilidade constitucional.

Embora a fixação da parcela como vantagem pessoal e a possibilidade de sua absorção por futuros reajustes esteja afinada com a jurisprudência deste Supremo Tribunal, que tem afastado em tais casos a alegação de ofensa ao princípio da irredutibilidade de vencimentos, a exemplo do Agravo de Instrumento n. 318.209-AgR-ED-ED, relatado pelo Ministro Cezar Peluso, o preceito normativo estadual pelo qual se impede a revisão ou reajuste da “diferença de subsídio” representa inadmissível congelamento dessa parcela individual de natureza remuneratória, que desapareceria pelo simples decurso do tempo.

A jurisprudência deste Supremo Tribunal é assente em que, destacada a parcela individual, ela se desvincula de sua origem e deixa de acompanhar futuros reajustes, sujeitando-se, entretanto, daí em diante, aos índices gerais de revisão dos servidores. Nesse sentido, por exemplo:



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. (...) GRATIFICAÇÃO INCORPORADA. QUINTOS/DÉCIMOS. REESTRUTURAÇÃO DOS CARGOS POR LEGISLAÇÃO SUPERVENIENTE. DECRETO N. 3.089/99. ESTABILIDADE FINANCEIRA. DIREITO À PERMANÊNCIA DO REGIME LEGAL DE AJUSTE E DE VANTAGEM. INEXISTÊNCIA. (...) 2. A estabilidade financeira garante ao servidor efetivo, após certo tempo de exercício de cargo em comissão ou assemelhado, a continuidade da percepção da diferença entre os vencimentos desse cargo e o do seu cargo efetivo. 3. O reajuste futuro desse benefício, uma vez desvinculado dos vencimentos do cargo em comissão que ensejou a sua incorporação, obedece aos critérios das revisões gerais de remuneração do funcionalismo. Precedentes: RE n. 226.462, Relator o Ministro SEPÚLVEDA PERTENCE, Plenário, DJ de 25.5.01; RE n. 563.965, Relatora a Ministra CÁRMEN LÚCIA, Plenário, DJ de 20.3.09; RE n. 600.856, Relatora a Ministra CÁRMEN LÚCIA, DJe de 14.12.10; RE n. 603.890, Relator o Ministro DIAS TOFOLLI, DJe de 01.08.11; RE n. 594.958-AgR, Relator o Ministro LUIZ FUX, DJe de 07.10.11, entre outros” (RE n. 640.564/DF, Relator o Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 12.9.2012).

15. Ao vedar seja a parcela remuneratória correspondente à diferença de subsídio reajustada ou submetida a revisão geral dos servidores públicos, a norma questionada promove, de forma indireta, redução dos subsídios e dos benefícios previdenciários decorrentes da reserva remunerada, reforma e pensão dos Policiais e Bombeiros Militares paranaenses e suprime a garantia de revisão geral estabelecida no inc. X do art. 37 da Constituição da República.”

Relativamente ao Magistério, a instituição da remuneração por subsídio deu-se a partir da Lei Estadual n° 15.451/2020, cujo artigo 4° previu o pagamento de duas parcelas distintas, nos seguintes termos:

Art. 4° Aos membros do Magistério Público Estadual ativos, inativos e respectivos pensionistas que se enquadrem em uma das seguintes hipóteses, fica assegurada a percepção de:

I - **uma parcela de irredutibilidade, de natureza transitória**, em valor



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

equivalente à diferença entre o subsídio fixado para a sua classe e seu nível e o valor equivalente ao vencimento básico, completo do piso, gratificação de permanência incorporada e vantagens temporais incidentes sobre as parcelas de caráter permanente de seu cargo efetivo ou sobre as que já estiverem incorporadas à remuneração ou aos proventos de inatividade e pensão;

II - **uma parcela autônoma a título de vantagem pessoal nominalmente identificável**, de valor equivalente ao somatório das gratificações de seu cargo efetivo extintas pelo art. 3.º, exceto a da alínea “a”, incluídas as gratificações de regime especial com o respectivo completo do piso, que, na data da entrada em vigor desta Lei, já estiverem incorporadas à remuneração ou aos proventos de inatividade ou pensão.

A seu turno, o artigo 6º assim dispôs:

Art. 6º Os valores das parcelas de que tratam os incisos I e II do art. 4.º e art. 5.º desta Lei serão revistos nos mesmos índices definidos em revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos estaduais ou em lei que especificamente os reajuste, observado o disposto nos §§ 1º a 4º.

§ 1º (REVOGADO pela Lei n.º 15.783/21)

§ 2º Não integrarão o cálculo da parcela autônoma de irredutibilidade de que trata o inciso I do art. 4.º os valores percebidos em decorrência das gratificações extintas pelo art. 3.º, inclusive as gratificações de regime especial.

§ 3º A parcela autônoma de que trata o inciso II do art. 4º não será absorvida pelo subsídio do cargo e estará sujeita somente à revisão geral anual ou a reajuste especificamente determinado por lei.

§ 4º O disposto no inciso II do art. 4.º não se aplica ao membro do Magistério ativo, inativo ou respectivo pensionista que não tenha preenchido os requisitos legais vigentes até a entrada em vigor desta Lei para a incorporação das gratificações extintas pelo art. 3.º, com exceção do disposto no §2.º do art.7.º.

Observa-se que, ao passo que a parcela prevista no inciso I do artigo 4º tem por escopo assegurar a irredutibilidade remuneratória, ostentando natureza



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

transitória, a parcela autônoma de que cuida o inciso II, cujo valor equivale ao somatório das gratificações extintas pelo artigo 3º do mesmo diploma, não é passível de absorção pelo subsídio do cargo, sujeitando-se, nos exatos termos do supratranscrito § 3º, “somente à revisão geral anual ou a reajuste especificamente determinado por lei”.

Assim, tendo em vista que a parcela transitória de irredutibilidade devida aos Membros do Magistério na forma do sobredito artigo 4º, I, possui natureza idêntica àquela alcançada aos Militares Estaduais por força dos artigos 7º, VI, e 37, XV, da Constituição Federal, os mesmos fundamentos expendidos acima conduzem à aplicação dos índices de revisão geral anual propostos no PL nº 52/2022 sobre os valores pagos a tal título que sobejaram à aplicação dos reajustes concedidos pela Lei nº 15.783/2021.

Outrossim, a parcela autônoma de vantagem pessoal nominalmente identificável (artigo 4º, II) atrai a incidência dos índices de revisão geral à luz da expressa determinação do § 3º do artigo 6º da Lei Estadual nº 15.451/2020.

3. Conclusão.

Diante do exposto, conclui-se que:

1 - conforme entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal, **a revisão geral anual distingue-se dos reajustes setoriais** por não visar ao aumento real da remuneração dos servidores, mas sim à recuperação de perdas inflacionárias, ainda que não implique direito subjetivo à recomposição do poder aquisitivo ou à preservação do valor real da remuneração, **cabendo ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa privativa para a deflagração do respectivo processo legislativo, observadas as limitações orçamentárias, fiscais e do período eleitoral;**

2 - **os índices de revisão geral anual** de que trata o Projeto de Lei nº 52/2022 **incidem sobre a parcela completiva transitória de irredutibilidade** devida aos membros do **Magistério**, da **Brigada Militar** e do **Corpo de Bombeiros Militar** para preservar a irredutibilidade do valor nominal da remuneração anterior à implantação do regime remuneratório por meio de subsídio, **hipótese em que não se opera a sua**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

absorção;

3 - conclusão idêntica à fixada no item 2 acima aplica-se à **parcela autônoma de vantagem pessoal nominalmente identificável** devida aos **membros do Magistério** em razão do disposto no inciso II do artigo 4º da Lei nº 15.451/20.

É o Parecer, que submetemos à consideração do Exmo. Sr. Governador do Estado, na forma do disposto no art. 82, inciso XV, da Constituição Estadual.

Porto Alegre, 18 de abril de 2022.

Aline Frare Amborst,
Procuradora do Estado.

Eduardo Cunha da Costa,
Procurador-Geral do Estado.

Processo Administrativo Eletrônico nº 22/1000-0005391-7

DOCUMENTO ASSINADO POR	DATA	CPF/CNPJ	VERIFICADOR
Eduardo Cunha da Costa	17/04/2022 21:27:45 GMT-03:00	96296992068	Assinatura válida
Aline Frare Armorst	18/04/2022 08:55:57 GMT-03:00	01111075042	Assinatura válida

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO GOVERNADOR

Processo nº 22/1000-0005391-7

PARECER JURÍDICO-NORMATIVO Nº 19.314/22

REVISÃO GERAL DA REMUNERAÇÃO E DO SUBSÍDIO DOS SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS. ART. 37, INCISO X, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INCIDÊNCIA SOBRE A PARCELA TRANSITÓRIA DE IRREDUTIBILIDADE E SOBRE A PARCELA AUTÔNOMA DE VANTAGEM PESSOAL NOMINALMENTE IDENTIFICÁVEL. MEMBROS DO MAGISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL, DA BRIGADA MILITAR E DO CORPO DE BOMBEIROS MILITAR.

1. Conforme entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal, **a revisão geral anual distingue-se dos reajustes setoriais** por não visar ao aumento real da remuneração dos servidores, mas sim à recuperação de perdas inflacionárias, ainda que não implique direito subjetivo à recomposição do poder aquisitivo ou à preservação do valor real da remuneração, **cabendo ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa privativa para a deflagração do respectivo processo legislativo, observadas as limitações orçamentárias, fiscais e do período eleitoral.**

2. A **revisão geral anual** de que trata o Projeto de Lei nº 52/2022 incide sobre a parcela completa transitória de irredutibilidade devida aos membros do **Magistério**, da **Brigada Militar** e do **Corpo de Bombeiros Militar** para preservar a irredutibilidade do valor nominal da remuneração anterior à implantação do regime remuneratório por meio de subsídio, **hipótese em que não se opera a sua absorção**, aplicando-se idêntica conclusão quanto à **parcela autônoma de vantagem pessoal nominalmente identificável** devida aos membros do Magistério em razão do disposto no inciso II do artigo 4º da Lei nº 15.451/20.

O **GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**, nos termos do disposto no artigo 82, inciso XV, da Constituição Estadual, **APROVA** o **PARECER Nº 19.314/22** da **PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**, atribuindo-lhe **CARÁTER JURÍDICO-NORMATIVO**, com efeitos cogentes para a ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL.

À Procuradoria-Geral do Estado para adoção das medidas cabíveis.

PALÁCIO PIRATINI, em Porto Alegre, 18 de abril de 2022.

RANOLFO VIEIRA JÚNIOR,
Governador do Estado.

Registre-se e publique-se.

Eduardo Cunha da Costa,
Procurador-Geral do Estado.

DOCUMENTO ASSINADO POR	DATA	CPF/CNPJ	VERIFICADOR
Eduardo Cunha da Costa	17/04/2022 21:26:43 GMT-03:00	96296992068	Assinatura válida
Ranolfo Vieira Junior	18/04/2022 18:38:08 GMT-03:00	45412200087	Assinatura válida

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.