



TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Estudo Temático de Jurisprudência

REVISÃO GERAL ANUAL (RGA)

Núcleo de
Jurisprudência
e Súmula





SUMÁRIO

REVISÃO GERAL ANUAL (RGA)	4
1 - CONSIDERAÇÕES INICIAIS	5
2 - CONCEITO E PREVISÃO CONSTITUCIONAL	5
3 - INSTRUMENTO NORMATIVO	6
4 - DISTINÇÃO: REVISÃO GERAL ANUAL (RGA) X REAJUSTE	9
5 - COMPETÊNCIA LEGISLATIVA	12
6 - ÍNDICE DE CORREÇÃO	14
7 - DATA-BASE	18
8 - COMPENSAÇÃO COM REAJUSTE	18
9 - IMPACTO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRO	20
10 - LIMITE DE DESPESA COM PESSOAL NA LRF	22
11 - FINAL DE MANDATO	24
12 - CONCLUSÃO	25



Corpo Deliberativo - Conselheiros

Domingos Augusto Taufner - Presidente
Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha - Vice-Presidente
Sérgio Aboudib Ferreira Pinto - Corregedor
Sebastião Carlos Ranna de Macedo - Ouvidor
Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun - Diretor da Escola de Contas
Rodrigo Coelho do Carmo
Davi Diniz de Carvalho

Conselheiros-substitutos

Márcia Jaccoud Freitas
Marco Antônio da Silva
Donato Volkers Moutinho

Ministério Público Especial de Contas - Procuradores

Luciano Vieira - Procurador-Geral
Luis Henrique Anastácio da Silva
Heron Carlos Gomes de Oliveira

Catálogo na Publicação (CIP)

E79

Estudo temático: revisão geral anual / Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo. Vitória: Núcleo de Jurisprudência e Súmula, 2024.

37 p.

1. Jurisprudência – Tribunal de Contas. 2. Revisão geral anual I. Título

CDD 340.69



REVISÃO GERAL ANUAL (RGA)



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

1 - CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A Revisão Geral Anual (RGA) constitui tema de grande interesse tanto dos servidores públicos, por estar relacionado à contraprestação pelo trabalho prestado, quanto dos próprios Entes Públicos e seus respectivos órgãos e entidades, considerando as implicações desse instituto no cumprimento de outros deveres legais.

Embora amplamente debatida no meio jurídico, a RGA ainda gera dúvidas significativas, especialmente entre gestores públicos. Essas incertezas recaem sobre questões fundamentais, como as condições de aplicação, as restrições legais e os limites impostos ao instituto, o que frequentemente resulta em irregularidades identificadas pelos Tribunais de Contas.

Com o intuito de minimizar essas ocorrências e oferecer uma fonte de orientação segura aos jurisdicionados, este estudo de jurisprudência foi elaborado com o objetivo de sintetizar conceitos, compilar a legislação aplicável ao tema e reunir as decisões mais relevantes desta Corte de Contas, com ênfase especial em entendimentos normativos firmados em pareceres de consulta.

Dessa forma, serão abordadas as principais características e requisitos da RGA, suas distinções em relação ao reajuste salarial e as interpretações predominantes da jurisprudência desta Corte. Será dado destaque, ainda, às limitações impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e a outros dispositivos legais, sempre com o propósito de orientar gestores e evitar a prática de atos que possam ser considerados irregulares.

2 - CONCEITO E PREVISÃO CONSTITUCIONAL

A **Revisão Geral Anual (RGA)** está prevista na **parte final do art. 37, inciso X**, da Constituição da República de 1988 (CF/88), que estabelece:

Art. 37, X – a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) – grifo nosso.

Em síntese, a **RGA** consiste no direito à **recomposição da perda do poder aquisitivo da remuneração (vencimento ou subsídio)** em razão da desvalorização da moeda, decorrente da **inflação** apurada no **período de 01 (um) ano**, devendo ser concedida indistintamente a **todos os servidores públicos e agentes políticos de todos os Poderes** do respectivo Ente Federativo, respeitando a **mesma data-base** e o **mesmo índice** de correção, conforme o disposto no **art. 37, X, da CF/88**.

Sobre o tema, **José dos Santos Carvalho Filho**¹ apresenta importantes requisitos para a efetivação da RGA:

“A revisão remuneratória pressupõe alguns requisitos particulares.

O primeiro é o **requisito formal**, segundo o qual é exigível lei específica para a sua efetivação. Depois, temos o **requisito da generalidade**, indicativo de que a revisão deverá ser geral, processando-se de forma ampla, em ordem a alcançar o universo integral dos servidores, incluindo-se aí os servidores do Poder Legislativo, do Judiciário e do Ministério Público. Pelo **requisito da anualidade**, a revisão deverá ter periodicidade de um ano. Em relação a este requisito, cabe a cada ente federativo fixar o momento dentro do ano em que se dará a revisão. A anualidade é a periodicidade mínima, de onde se infere que nada impede que a periodicidade seja menor. Finalmente, impõe-se a presença do **requisito isonômi-**

¹CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 17. ed. rev. ampl. e atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007. p. 627-628.

co, pelo qual se exige que sejam idênticos os índices revisionais.

(...) Tornar-se-á necessário, contudo, observar algumas condições: a) definição do índice em lei específica; b) previsão na lei de diretrizes orçamentárias; c) previsão da despesa e indicação das fontes de custeio; d) disponibilidade financeira, sem interferência nos compromissos assumidos em áreas prioritárias de interesse econômico e social; e) respeito aos limites com despesas de pessoal registrados na legislação pertinente; f) adequação do índice à evolução nominal e real das remunerações no mercado de trabalho.”

Embora o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCE/ES) tenha consolidado entendimento, ao longo dos anos, de que a RGA deve abranger os **agentes políticos**, essa interpretação está sob análise no Supremo Tribunal Federal (STF). **O Recurso Extraordinário 1.344.400/SP²**, afetado ao regime de repercussão geral, discute a **vedação à aplicação do instituto aos agentes políticos**, por ofensa ao **princípio da anterioridade**, previsto **art. 29, IV da CRFB/88**, que proíbe a majoração de subsídios na mesma legislatura. No mencionado recurso, o Exmo. Ministro Luiz Fux propôs o Tema **1.192³⁴ de repercussão geral**, com a seguinte redação:

“É inconstitucional lei municipal que prevê o reajuste anual do subsídio de agentes políticos municipais, por ofensa ao princípio da anterioridade, previsto no artigo 29, VI, da Constituição Federal.”

3 - INSTRUMENTO NORMATIVO

A RGA, enquanto instrumento destinado à preservação do poder aquisitivo da remuneração dos servidores públicos e agentes políticos, exige, para sua implementação, uma **prestação positiva** por parte do Ente Federativo em benefício da referida classe de indivíduos.

Por isso, a sua concessão está subordinada a certas condicionantes, dentre as quais destacam-se a reserva do financeiramente possível e a liberdade de conformação do legislador infraconstitucional, o qual deve observar as restrições e limitações impostas pelas Leis Orçamentárias e pela Lei de Responsabilidade Fiscal, além dos requisitos previstos na Constituição da República, tendo em vista, sobretudo, a escassez dos recursos públicos.

Nessa esteira, a RGA possui uma incidência indireta ou mediata, isto é, necessita de legislação intermediadora por meio da qual será feita a opção pela sua implementação, inclusive quanto à sua proporção, com a devida alocação de recursos públicos.

Nessa esteira, a RGA possui uma **incidência indireta ou mediata**, isto é, necessita de **legislação intermediadora** por meio da qual será feita a opção pela sua implementação, inclusive quanto à sua proporção, com a devida alocação de recursos públicos.

Portanto, caracteriza-se como um direito subjetivo *prima facie*, isto é, um direito que, somente após um processo de ponderação, com primazia do Poder Legislativo, que leve em conta as realidades fática e jurídica subjacentes, pode se tornar um direito definitivo através do processo de “concretização legislativa”.

Nesse contexto, o **STF** já firmou entendimento, nos **Temas 19, 624 e 864 de repercussão geral**, no sentido de ser necessária **legislação intermediadora**, de atribuição de cada Ente Federativo, para viabilizar a concessão de **RGA**, de modo a **concretizar** o comando constitucional contido no **art. 37, inciso X, da CF/88**, sendo **vedado ao poder**

²<https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=479824&ori=1> > Acessado em: 25/10/2024. <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6248748> > Acessado em: 25/10/2024.

³<https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=6248748&numeroProcesso=1344400&classeProcesso=RE&numeroTema=1192> > Acessado em: 25/10/2024.

⁴Embora a redação do Tema 1.192 de repercussão geral do STF tenha utilizado, com atecnia jurídica, o termo “reajuste anual”, na verdade o referido tema se refere a “revisão anual”, conforme pode ser constatado a partir da análise da decisão, de relatoria do Exmo. Ministro Luiz Fux, que afetou o tema ao regime de repercussão geral: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15349712123&ext=.pdf> > Acessado em 25/10/2024.

judiciário determinar o **envio de projeto de lei** sobre a matéria ou fixar o **índice de correção monetária**, substituindo a **discricionariedade administrativa** do gestor, assim como impor qualquer condenação ao Poder Público para **indenizar** servidores públicos ou agentes políticos diante da **ausência** de envio do **projeto de lei**, senão vejamos:

TEMA 19 de Repercussão Geral (STF)

“O não encaminhamento de PL de revisão anual dos vencimentos dos servidores públicos previsto no inciso X, do artigo 37, da Constituição Federal de 1988, não gera direito subjetivo à indenização.”

TEMA 624 de Repercussão Geral (STF)

“O Poder Judiciário não possui competência para determinar ao Poder Executivo a apresentação de projeto de lei que vise a promover a revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos, tampouco para fixar o respectivo índice de correção.”

TEMA 684 de Repercussão Geral (STF)

“A revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos depende, cumulativamente, de dotação na lei Orçamentária Anual e de previsão na lei de Diretrizes Orçamentárias.”

Não obstante tais entendimentos, isso não significa que a norma constitucional seja **desprovida de qualquer eficácia**. Com efeito, no julgamento do **RE 565.089**, no qual foi firmado o Tema 19 de repercussão geral, o STF entendeu que o referido dispositivo legal impõe o **dever** ao Poder Executivo de **pronunciar-se**, de forma **fundamentada**, acerca das **razões** pelas quais não propôs a revisão.

Ainda sobre o tema, o **TCE/ES** já decidiu, em caráter normativo, através do **Parecer em Consulta 13/2002**, que o instrumento normativo adequado para a concessão da RGA é a **lei ordinária** e não um decreto ou resolução, pois somente a lei atende ao requisito de especificidade exigido pelo art. 37, X, da CF/88, conforme podemos observar a seguir:

Parecer em Consulta 013/2002

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos do Processo TC-307/2002, em que o Presidente da Câmara Municipal de Fundão (...), formula consulta a este Tribunal sobre o procedimento a ser seguido para a concessão de revisão geral anual dos subsídios e vencimentos do quadro de pessoal, questionando:

“(...) 2) Qual o instrumento normativo a ser utilizado para se efetuar a revisão geral anual prevista no art. 37, inciso X, da Constituição Federal: resolução ou lei propriamente dita? (...)”

RESOLVEM os Srs. Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em sessão realizada no dia cinco de dezembro de dois mil e dois, por unanimidade, acolhendo o voto do Relator, Conselheiro Marcos Miranda Madureira, preliminarmente, conhecer da consulta, para, no mérito, respondê-la nos termos da Instrução Técnica nº 20/2002 da 8ª Controladoria Técnica (...), abaixo transcrita:

(...) Partindo nossa análise do Princípio da Legalidade, tem-se como regra a utilização da lei ordinária e não da resolução sendo esta última instrumento normativo especial para os casos em que o constituinte entendeu que a participação direta do Poder Executivo em sua formação é indesejável, deixando à Casa de Leis a oportunidade de legislar sozinha em assuntos atinentes à sua autonomia administrativa. Desta forma, será matéria regrada por lei (ordinária ou complementar conforme o caso) aquela que não for expressamente reservada a outro ato legislativo. Em suma, legisla-se através de resolução somente nos casos constitucionalmente apontados (utilização expressa), e, através de lei, nos demais casos em que se identifique ser a lei o instrumento adequado (utilização expressa) ou simplesmente se cale o documento constitucional (utilização residual). No caso em tela, a atual redação do artigo 37, inc. X, da Lei Maior específica

ser a lei a espécie legislativa a ser genericamente utilizada quando se tratar de agentes administrativos e políticos. – grifos nossos.

(TCE-ES. Controle Externo > Obrigações Tributárias e Contributivas. Parecer em Consulta 00013/2002-5. Processo 00307/2002-3. Relator: Marcos Miranda Madureira. Órgão Julgador: Ordinária/Plenário. Data da sessão: 05/12/2002, Data da Publicação no DO-TCES: 15/02/2017).

Em consonância com este entendimento, o **TCEES**, ao proferir o **Acórdão 575/2018-Plenário**, diante da análise de um caso concreto, **negou exequibilidade a lei municipal que permitia a concessão da RGA por meio de decreto do Poder Executivo**, em razão de restar violada a exigência constitucional de **lei específica**. Colacionamos a seguir o excerto com a síntese da referida decisão:

Acórdão 575/2018-Plenário

Tratam os autos de Auditoria Ordinária realizada na Prefeitura de Ibitirama, sobre responsabilidade dos Prefeitos Municipais (...) e (...), com o objetivo de averiguar a legalidade dos atos de gestão praticados no exercício do ano de 2008.

(...) 1) Inconstitucionalidade do artigo 4º da Lei Municipal nº 509/2004 e do Decreto nº 016/2008, editados pelo Município de Ibitirama, por afronta ao artigo 37, inciso X da Constituição Federal/88.

(...) Em síntese, a área técnica, acompanhada pelo Ministério Público de Contas, asseveram que: Constatamos que o Prefeito Municipal de Ibitirama, no exercício de 2008, corrigiu os subsídios do Prefeito e Vice-Prefeito em 2,81% e 5,16%, com base nos índices do INPC dos anos 2006 e 2007, respectivamente (totalizando 8,11%), através do Decreto Municipal nº 016/2008, respaldado pelo art. 4º da Lei Municipal nº 509/2004, in verbis (...).

(...) Todavia, foi constatada a inexistência de Lei Específica de revisão geral, infringindo, desta forma, o inciso X do artigo 37 da Constituição Federal/88, que dispõe que a remuneração dos servidores públicos e o subsídio do detentor de mandato eletivo serão revistos anualmente, sempre na mesma data e sem distinção de índices.

(...) Neste contexto, diante do caso concreto sub examine, nos termos da Súmula 347 do STF e artigo 185 do Regimento Interno desta Corte (Resolução TC – 182/2002), impõe-se a proposição no sentido de negar exequibilidade ao artigo 4º da Lei Municipal nº 509/2004, e, por via reflexa do Decreto nº 016/2008, ante a sua inconformidade com as disposições contidas no inciso X do art. 37 da CF. (grifo nosso).

A ITC 3199/2013, assim discorreu (fls. 1373/1382):

(...) A questão principal, no caso em análise, reside na inconstitucionalidade formal do artigo 4º da Lei Municipal nº 509/2004, e por via reflexa do Decreto nº 016/2008, já que o instrumento correto para deliberar sobre tal matéria é a edição de lei.

Desse modo, verifica-se que, ainda que prevista a revisão geral anual, ela somente pode ocorrer através de lei em sentido formal, jamais por decreto do executivo.

Assim, não prospera o entendimento de que a previsão constante do artigo 4º da Lei Municipal nº 509/2004, que diz que “Os subsídios de que tratam os artigos 1º, 2º e 3º desta Lei (subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito e dos Secretários), serão revistos anualmente, sempre na mesma data, visando à perda salarial decorrente da inflação, até o limite do INPC, acumulado nos últimos doze meses”, acarretaria automaticamente o reajuste, autorizando o Chefe do Executivo a baixar decreto, uma vez que é indispensável, nos termos da exigência da Lei Maior, a edição de Lei específica. Portanto, padece de inequívoca inconstitucionalidade o artigo 4º da Lei Municipal nº 509/2004, e, por via reflexa do Decreto nº 016/2008, eis que afronta aos artigos 29, inciso V e 37, inciso X, da Constituição da República. Nesse sentido, assiste razão à equipe de auditoria, que com base nos termos da Súmula 347 do STF e

artigo 332 do Regimento Interno desta Corte, propôs o reconhecimento da inconstitucionalidade formal do artigo 4º da Lei Municipal nº 509/2004, e, por via reflexa do Decreto nº 016/2008, editado pelo Prefeito Municipal, visando à imediata suspensão do reajuste ilegalmente concedido e a restituição ao erário municipal dos valores recebidos indevidamente pelos Srs. (...) e (...).

(...) No caso dos autos vê-se que a área técnica atendeu este requisito básico ao demonstrar que a matéria tratada por meio do Decreto citado não é possível, ainda que prevista a revisão geral anual, vez que ela somente pode ocorrer mediante edição de Lei Específica, restando, portanto, viável a análise da inconstitucionalidade do artigo 4º da Lei Municipal nº 509/2004, e, por via reflexa do Decreto nº 016/2008, sem que isto se caracterize como uma fiscalização em abstrato do texto legal.

(...) Sob a ótica da adequação da legislação municipal aos ditames do texto constitucional, a suposta irregularidade descrita pela área técnica no item subsiste, eis que evidentemente, ao prever a possibilidade de revisão geral anual pela Lei Municipal 631/2008, esta não é considerada Lei Específica, não autorizando, portanto, ao Chefe do Executivo a baixar decreto versando sobre a remuneração dos servidores, vez que é indispensável, para tanto, a edição de Lei Específica, viciando, conseqüentemente, o ato.

(...) De forma correta a Instrução Técnica Conclusiva nº. 3199/2013, bem como a ITI 97/2010, enquadram a irregularidade descrita como aviltadora dos artigos 29, inciso V e 37, inciso X da Constituição Federal. – grifos nossos.

(TCE-ES. Controle Externo > Contas > Tomada de Contas Especial > Convertida. Acórdão 00575/2018-6. Processo 05976/2009-7. Relator: Davi Diniz de Carvalho. Órgão Julgador: Ordinária/Plenário. Data da sessão: 22/05/2018, Data da Publicação no DO-TCES: 03/06/2019).

Portanto, o **Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCE/ES)** entende ser a **lei ordinária específica** o veículo normativo necessário e adequado para a concessão da **RGA** aos servidores, nos termos do **art. 37, X da CF/88**.

4 - DISTINÇÃO: REVISÃO GERAL ANUAL (RGA) X REAJUSTE

O **TCE/ES**, em diversas ocasiões, destacou as **diferenças** fundamentais entre os institutos da **RGA** e do **reajuste**, tendo estabelecido, em sua jurisprudência, ao menos, **04 (quatro) características** de **distinção**, que enumeramos a seguir:

A) Finalidade:

- A **RGA** tem por objetivo a **recomposição do poder aquisitivo** da remuneração, corrigindo as perdas inflacionárias no período de um ano.
- O **reajuste**, por sua vez, visa conceder **aumento real**, elevando o valor nominal da remuneração acima da inflação, resultando em ganho de poder aquisitivo.

B) Abrangência:

- A **RGA** possui caráter **geral**, sendo aplicada a todos os servidores públicos e agentes políticos de todos os Poderes de um Ente Federativo, de forma indistinta.
- O **reajuste** pode ser aplicado de maneira **seletiva**, contemplando apenas determinadas categorias profissionais.

C) Critérios de Aplicação:

- Na **RGA**, é obrigatória a indicação do período a que se refere e do índice de correção aplicado.

- No **reajuste**, é permitido o uso de percentuais distintos por categoria profissional, e não há exigência de vinculação a um período específico.

D) Competência Legislativa:

- A iniciativa de projeto de lei para a **RGA** é privativa do **Chefe do Poder Executivo**.
- No caso do **reajuste**, a competência legislativa recai sobre o **Poder ao qual a categoria profissional beneficiada está vinculada**.

Dentre os julgados mais relevantes dessa Corte de Contas sobre o tema, destacamos os **Pareceres em Consulta 10/2007, 17/2006 e 31/2004**, com caráter normativo, e o **Acórdão 1266/2020**, por ser elucidativo. Reproduzimos a seguir os excertos com a síntese dos referidos julgados:

Parecer em Consulta 10/2007

(...) A natureza da revisão geral anual é de mera recomposição do poder aquisitivo. A Carta Maior, ao assegurar o reajuste ou recomposição de perdas salariais ao longo de determinado período, garante simplesmente a atualização monetária do vencimento ou subsídio. Não prevê, na realidade, um acréscimo decorrente da necessidade correção de injustiças ou melhoria em razão da valorização profissional. – grifo nosso.

(TCE-ES. Controle Externo > Obrigações Tributárias e Contributivas. Parecer em Consulta 00010/2007-2. Processo 04161/2006-2. Relator: Elcy de Souza. Órgão Julgador: Ordinária/Plenário. Data da sessão: 06/11/2007, Data da Publicação no DO-TCES: 15/02/2017).

Parecer em Consulta 17/2006

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos do Processo TC-1065/2006, em que a Prefeita Municipal de São Domingos do Norte, (...), formula consulta a este Tribunal, com o objetivo de esclarecer a diferença conceitual entre “Fixação Remuneratória” e “Revisão Geral Anual” de subsídios, assuntos dispostos nos artigos 29, V; 37, X; e, 39, § 4º, da Constituição Federal.

(...) a revisão geral anual objetiva recompor o poder aquisitivo dos subsídios dos agentes públicos, neste caso, dada a corrosão do poder de compra de tal forma remuneratória, causada pelo processo inflacionário. Quanto ao conceito de alteração remuneratória, afirma o autor ser forma de aumento real, ou seja, acréscimo do poder aquisitivo remuneratório, e não recomposição do mesmo, como na revisão geral anual. (...) os conceitos de fixação e alteração não pertinem à recomposição do poder aquisitivo dos subsídios, neste caso, deformado pelo processo inflacionário, possibilidade pertinente apenas à revisão geral anual.

(...) O conceito de fixação remuneratória listado no art. 29, V; na parte inicial do art. 37, X; assim como no art. 39, § 4º da Constituição Federal não tratam da recomposição do poder aquisitivo de subsídios ou remunerações, afetado pelo desgaste do processo inflacionário. O conceito, todavia, de revisão geral anual, listado na parte final do art. 37, X, da Carta Política, este sim, objetiva a recomposição do poder aquisitivo de subsídios e remunerações. – grifos nossos.

(TCE-ES. Controle Externo > Obrigações Tributárias e Contributivas. Parecer em Consulta 00017/2006-6. Processo 01065/2006-2. Relator: Mario Alves Moreira. Órgão Julgador: Ordinária/Plenário. Data da sessão: 09/05/2006, Data da Publicação no DO-TCES: 15/02/2017).

Parecer em Consulta 31/2004

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos do Processo TC-2352/2004, em que o Diretor do Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Vargem Alta, Sr. (...), formula consulta a este Tribunal, nos seguintes

termos:

1 - Pode uma Autarquia Municipal fixar novos valores de vencimentos a seus funcionários através do Legislativo, tendo a mesma disponibilidade orçamentária e estando dentro do limite da LRF?

2 - Há necessidade que o reajuste seja feito no mesmo percentual e iguais para todos os servidores municipais de acordo com o art. 37, inciso X, da Constituição Federal? (...)

(...) RESOLVEM os Srs. Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, (...), respondê-la nos termos da Instrução Técnica nº 152/2004 da 8ª Controladoria Técnica, (...), e do Parecer nº 2482/04, da Procuradoria de Justiça de Contas, (...), abaixo transcritos: (...)

(...) Para concessão de reajuste remuneratório a servidores de autarquias, é de se observar a competência privativa do executivo para iniciativa das leis respectivas, conforme previsto no art. 61, §1º, da CR e, no caso do Município de Vargem Alta, no art. 49, I, de sua Lei Orgânica;

(...) A regra do inc. X do art. 37 da Constituição da República apenas se refere à hipótese de 'revisão geral anual', mecanismo destinado à recomposição das perdas salariais. Desta forma, tratando-se de reajuste destinado à concessão de aumentos reais, é possível sua concessão apenas a determinadas categorias ou classe de servidores. (...) – grifo nosso.

(TCE-ES. Controle Externo > Obrigações Tributárias e Contributivas. Parecer em Consulta 00031/2004-1. Processo 02352/2004-9. Relator: Elcy de Souza. Órgão Julgador: Ordinária/Plenário. Data da sessão: 29/07/2004, Data da Publicação no DO-TCES: 15/02/2017).

Acórdão 1266/2020

Trata-se de Denúncia formulada por cidadãos, identificando supostas irregularidades praticadas no âmbito do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Cariacica – IPC, sob a responsabilidade da Sra. (...), que estaria procedendo a revisão anual dos proventos de seus segurados em desacordo com a legislação aplicável.

(...) I.3.1 – Promoção de revisões gerais anuais dos proventos dos aposentados do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Cariacica – IPC com distinção na aplicação de índices de reajuste, em desacordo com a Constituição Federal de 1988 e com a legislação municipal

(...) a solução para o caso concreto demanda, primeiramente, distinguir revisão de reajuste, donde necessária breve digressão sobre a natureza jurídica de cada.

(...) De rigor, não será revisão simples aumento concedido sem qualquer remissão a índice inflacionário e respectivo período de aferição. Lado outro, reajuste nada tem de ver com a mera recomposição do valor da moeda.

(...) A revisão geral exige a indicação de índice e o período, ao passo que o reajuste não.

(...) Ademais, por não ensejar revisão geral aos servidores do Executivo, é legítima a concessão de reajuste em percentuais distintos por categoria profissional, nada tendo de ilegal segundo o entendimento da Suprema Corte, (...).

(...) Conseqüentemente, não deve prosperar, no mérito, a representação, porque não afronta o princípio da isonomia a concessão de reajuste em percentual distinto a um grupo de funcionários públicos, sem que o mesmo fosse estendido a outro(s) grupo(s). – grifos nossos.

(TCE-ES. Controle Externo > Fiscalização > Denúncia. Acórdão 01266/2020-2. Processo 13128/2015-8. Relator: Márcia Jaccoud Freitas. Órgão Julgador: Ordinária/Plenário. Data da sessão: 05/11/2020, Data da Publicação no DO-TCES: 16/11/2020).

Compreender as diferenças entre a **RGA** e o **reajuste remuneratório** não é apenas uma questão conceitual, mas uma **necessidade prática** para garantir que os atos administrativos relacionados à remuneração pública sejam compatíveis com os princípios constitucionais e a legislação vigente.

A RGA, como direito assegurado a todos os servidores e agentes políticos, reflete o compromisso com a **manutenção do poder aquisitivo de forma uniforme**, enquanto o reajuste, com sua flexibilidade de concessão, busca atender **demandas específicas e valorizar categorias de forma segmentada**.

Essas diferenças transcendem o aspecto técnico: elas orientam a gestão pública na escolha do **instrumento adequado para cada contexto**, permitindo que as políticas salariais sejam implementadas de forma estratégica e em consonância com as exigências de legislação. Assim, identificar o objetivo pretendido — recomposição inflacionária ou aumento real — e aplicar corretamente o instituto correspondente é essencial para evitar tanto irregularidades quanto impactos negativos na transparência e na eficiência da administração pública.

5 - COMPETÊNCIA LEGISLATIVA

O TCE/ES, alinhado ao entendimento consolidado pelo STF de longa data, vem decidindo que a **iniciativa** do projeto de lei para concessão da RGA é **privativa** do **Chefe do Poder Executivo**. Por outro lado, a competência para a concessão de **reajustes** cabe ao Poder Público que administra a categoria de servidores contemplada.

Essa distinção decorre do fato de que a **primeira parte do art. 37, IX, da CF/88** condicionou a **fixação ou alteração** (isto é, o aumento) da remuneração, por meio de **reajuste**, à **“iniciativa privativa em cada caso”**, deixando de **indicar** expressamente, no entanto, a que autoridade pertenceria a **iniciativa** de propor o projeto de lei no caso da RGA.

Nessa esteira, considerando que a RGA abarca todos os servidores públicos e agentes políticos de todos os Poderes do respectivo Ente Público, com potencial de interferir na sua **previsão orçamentária**, firmou-se o entendimento de que a **iniciativa** para deflagrar o respectivo processo legislativo deveria ser centralizada no **Chefe do Poder Executivo**, numa interpretação conjunta do **art. 61, § 1º, II, “a”** com o **art. 37, inciso X, da CF/88**, tendo em vista que tal autoridade possui **iniciativa privativa** para a proposição dos projetos de **leis orçamentárias**, nos termos do **art. 165 da CF/88**.

Posto isso, colacionamos a seguir a síntese dos julgados mais relevantes dessa Corte de Contas sobre o tema, quais sejam, os **Pareceres em Consulta 13/2017, 10/2007, 09/2006 e 11/2004**, todos com caráter normativo:

Parecer em Consulta 13/2017

Enunciado:

a) A competência privativa para propor projeto de lei que preveja a revisão geral anual para todos os agentes públicos estejam estes alocados aos quadros do Poder Executivo, do Poder Judiciário ou do Poder Legislativo, e, inclusive, de seus agentes políticos, pertence ao chefe do Poder Executivo de cada um dos entes federativos, devendo esta ser realizada sempre na mesma data e sem distinção de índices, ainda que os demais poderes (Legislativo e Judiciário) tenham estrutura organizacional e plano de cargos e salários; b) Não é possível a concessão de revisão geral anual ao funcionalismo do Poder Legislativo Municipal, de maneira independente dos demais poderes, ainda que o Poder Executivo seja omissor e não encaminhe projeto de lei dispondo acerca da revisão geral anual; c) Do mesmo modo, entende-se não ser possível a concessão de revisão geral anual aos vereadores, de maneira independente, e em data diversa dos demais agentes públicos, devendo a iniciativa privativa para tal projeto de lei do chefe do Poder Executivo de cada ente federativo. – grifo nosso.

(...) VOTO-VISTA DO EXMO. SR. CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO:

(...) Tratam os autos de consulta formulada pelo (...) Presidente da Câmara Municipal de Rio Bananal, solicitando orientações sobre os seguintes questionamentos:

1- Em relação à possibilidade de que a iniciativa da revisão geral anual seja do Poder Legislativo, quan-

do houver estrutura organizacional e plano de cargos e salários próprios;

2- Possibilidade de concessão independente da revisão geral anual ao funcionalismo do Poder Legislativo Municipal, ainda que o Poder Executivo não o faça e, desde que o poder possua cargos e salários próprios;

3- Possibilidade da iniciativa para a concessão da revisão geral anual aos vereadores, na mesma data e mesmo índice da concessão dos servidores do poder Legislativo, ainda que o Poder Executivo o faça.

(...) Sendo assim, divergindo do entendimento do Relator, VOTO pelo conhecimento da presente Consulta, para, no mérito, respondê-la nos seguintes termos:

a) A competência privativa para propor projeto de lei que preveja a revisão geral anual para todos os agentes públicos estejam estes alocados aos quadros do Poder Executivo, do Poder Judiciário ou do Poder Legislativo, e, inclusive, de seus agentes políticos, pertence ao chefe do Poder Executivo de cada um dos entes federativos, devendo esta ser realizada sempre na mesma data e sem distinção de índices, ainda que os demais poderes (Legislativo e Judiciário) tenham estrutura organizacional e plano de cargos e salários;

b) Não é possível a concessão de revisão geral anual ao funcionalismo do Poder Legislativo Municipal, de maneira independente dos demais poderes, ainda que o Poder Executivo seja omissor e não encaminhe projeto de lei disporo acerca da revisão geral anual;

c) Do mesmo modo, entende-se não ser possível a concessão de revisão geral anual aos vereadores, de maneira independente, e em data diversa dos demais agentes públicos, devendo a iniciativa privativa para tal projeto de lei do chefe do Poder Executivo de cada ente federativo. (...)

(TCE-ES. Controle Externo > Consulta. Parecer em Consulta 00013/2017-3. Processo 04810/2016-6. Relator: Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha. Órgão Julgador: Ordinária/Plenário. Data da sessão: 13/06/2017, Data da Publicação no DO-TCES: 21/08/2017).

Parecer em Consulta 10/2007

O Consulente traz à baila aspectos concernentes à revisão geral anual (art. 37, X, CF). Assim, há que se ter em conta tanto a situação dos servidores públicos quanto a dos agentes políticos. Quanto aos servidores públicos, o Supremo Tribunal Federal já pacificou entendimento no sentido de que a iniciativa da lei para concessão da revisão geral anual é do chefe do Poder Executivo.

(...) é competência do Chefe do Poder Executivo dispor sobre organização de pessoal, bem como impulsionar procedimento legislativo das Leis Orçamentárias. Além disso, em razão do Princípio da Legalidade das Despesas Públicas, é necessário que haja previsão orçamentária suficiente para atender às despesas com pessoal. Por estas razões a iniciativa da lei que concede a Revisão Geral Anual aos servidores é do Poder Executivo.

(...) a revisão geral anual, tanto da remuneração dos servidores públicos quanto do subsídio dos agentes políticos deve ser efetuada na mesma data e sem distinção de índices, cabendo a iniciativa da lei ao Poder Executivo. Infere-se que tal interpretação, pelos fundamentos expostos possa ser estendida aos demais agentes políticos. (...) – grifos nossos.

(TCE-ES. Controle Externo > Obrigações Tributárias e Contributivas. Parecer em Consulta 00010/2007-2. Processo 04161/2006-2. Relator: Elcy de Souza. Órgão Julgador: Ordinária/Plenário. Data da sessão: 06/11/2007, Data da Publicação no DO-TCES: 15/02/2017).

Parecer em Consulta 09/2006

(...) Tratam os presentes autos de consulta formulada a esta Egrégia Corte de Contas pelo (...) Presidente da Câmara Municipal de Nova Venécia (...) vejamos sua consulta: “(...) II – Diante da omissão do Chefe do Poder Executivo Municipal conceder a revisão geral anual dos servidores públicos municipais,

é possível concedê-la aos servidores do Poder Legislativo Municipal? Em caso positivo, qual seria a forma e a quem caberia a iniciativa? III – O que se pode fazer para garantir uma estrutura organizacional adequada ao contexto atual e qual a preocupação que se deve ter com o quadro de pessoal efetivo? Quais as opções para transformação, reformulação, criação e extinção de cargos e funções da Câmara Municipal?” (...)

(...) Quanto ao segundo questionamento a respeito da possibilidade do próprio Poder Legislativo Municipal conceder a recomposição pecuniária das remunerações de seus servidores (aumento nominal - porque neste caso, só há recuperação do poder aquisitivo da remuneração corroído pelo processo inflacionário), por meio da Revisão Geral Anual prevista no art. 37, X, da Lei Maior, já que o chefe do Poder Executivo permanece inerte, entendemos impossível.

(...) Entendemos possível, então, ao Poder Legislativo municipal a concessão de aumento remuneratório real a seus servidores, por meio de lei de sua própria iniciativa, desde que observadas algumas ressalvas. Não se faz possível, todavia, ao próprio Legislativo local a iniciativa de lei para a concessão de revisão geral anual, mesmo que para seus próprios servidores, pois tal iniciativa pertence ao Chefe do Poder Executivo, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF). – grifos nossos.

(TCE-ES. Controle Externo > Obrigações Tributárias e Contributivas. Parecer em Consulta 00009/2006-1. Processo 02150/2005-2. Relator: Marcos Miranda Madureira. Órgão Julgador: Ordinária/Plenário. Data da sessão: 23/02/2006, Data da Publicação no DO-TCES: 15/02/2017).

Parecer em Consulta 11/2004

(...) Sobre a revisão geral anual dos servidores públicos disposta no mesmo art 37, X, da CF, acima visto, objetiva a recomposição monetária das remunerações públicas decorrentes da perda do poder aquisitivo destas propiciada pelo processo inflacionário, ao contrário do verbete “alteração” do mesmo dispositivo, que trata de aumentos remuneratórios reais (aumentos pecuniários maiores do que o desgaste sofrido pelas remunerações dos servidores decorrentes da inflação, num certo período). Então, sobre a revisão geral anual, o Supremo Tribunal Federal já decidiu que a mesma será concedida a todos os servidores públicos e que a iniciativa da lei cabe ao Poder Executivo. – grifo nosso.

(TCE-ES. Controle Externo > Obrigações Tributárias e Contributivas. Parecer em Consulta 00011/2004-2. Processo 03354/2003-1. Relator: Dailson Laranja. Órgão Julgador: Ordinária/Plenário. Data da sessão: 02/03/2004, Data da Publicação no DO-TCES: 15/02/2017).

Os referidos pareceres reafirmam o entendimento de que a competência para a deflagração do processo legislativo relacionado à **RGA** é privativa do **Chefe do Poder Executivo**, destacando que a autonomia administrativa dos demais Poderes não autoriza que estes assumam essa competência, **mesmo em caso de omissão do Executivo**.

Como deliberado no **Parecer em Consulta 09/2006**, o Poder Legislativo não pode propor projeto de lei para a concessão da RGA, cabendo-lhe apenas, eventualmente, a proposição de reajustes específicos para seus servidores.

Além disso, decisões como o **Parecer em Consulta 13/2017** reforçam que a RGA deve ser concedida de forma uniforme a todos os servidores e agentes políticos do respectivo Ente, na mesma data e com o mesmo índice, e **não pode ser implementada de forma independente por qualquer Poder**, sob pena de afronta à norma constitucional.

Portanto, o entendimento consolidado pelo TCE/ES converge para a necessidade de centralização dessa iniciativa no Chefe do Executivo, garantindo alinhamento com o planejamento orçamentário, uniformidade na aplicação do instituto e respeito ao arcabouço constitucional.

6 - ÍNDICE DE CORREÇÃO

Inicialmente, cabe destacar que há **discricionariedade**, por parte do gestor, quanto à escolha do **índice de correção monetária** a ser utilizado para a concessão da **RGA**. Nesse sentido, conforme já exposto no tópico 03 deste estudo, o **STF** tem entendimento firmado, no **Tema 624 de repercussão geral**, que não cabe ao **poder judiciário** fixar o **índice de correção monetária** a ser aplicado de modo a substituir a **discricionariedade administrativa** do gestor, senão vejamos:

TEMA 624 de Repercussão Geral (STF)

“O Poder Judiciário não possui competência para determinar ao Poder Executivo a apresentação de projeto de lei que vise a promover a revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos, tampouco para fixar o respectivo índice de correção.”

Na mesma linha, **José dos Santos Carvalho Filho**⁵ ressalva que o **STF** já decidiu ser inconstitucional a previsão, em lei municipal, de concessão **automática** da **RGA**, com base em **índice oficial** pré-estabelecido, por violar a exigência de **lei específica** prevista no **art. 37, inciso X da CF/88**, cuja **iniciativa privativa** é atribuída ao **Chefe do Poder Executivo** a cada período anual. Transcrevemos a seguir:

Quanto ao índice de reajuste, o STF advogou o entendimento de que se revela inconstitucional a lei municipal que estabelece o reajuste automático de servidores municipais pela variação do IPC, fundando-se o tribunal na ofensa ao princípio da autonomia do Município, prevista no art. 18 da CF. Em nosso entendimento, contudo, o problema se situa no reajuste **automático** por índice fixado pelo Governo Federal. Daí, nada impede que, **em cada período anual**, o município possa fundar seu dever revisional na variação adotada por índices oficiais fixados por entidade federativa diversa. Nesse caso, nenhuma inconstitucionalidade pode ser imputada à lei revisora de remuneração, porquanto terá sido plenamente assegurada a autonomia municipal, consubstanciada exatamente na possibilidade de opção pelo índice de reajuste mais adequado.

Tal interpretação parece emanar dos dizeres da Súmula nº 681 do STF: “**É inconstitucional a vinculação do reajuste de vencimentos de servidores estaduais ou municipais a índices federais de correção monetária**”. A inconstitucionalidade reside, em nosso entender, na circunstância de Estados e Municípios estarem **automática e permanentemente** atrelados aos índices federais de correção, mas nenhum vício existirá se se tratar de **adoção eventual** de um desses índices para proporcionar a reposição de perdas inflacionárias em favor dos servidores.

Por sua vez, o **TCE/ES** já decidiu que a utilização de **percentual superior à inflação** apurada no período **descharacteriza** a **RGA**, transformando-a indevidamente em **reajuste**, por promover **aumento real** de remuneração. Para agentes políticos, essa prática pode configurar, ainda, burla ao **princípio da anterioridade**, conforme o art. 29, inciso VI, da CF/88. Isso foi evidenciado nos seguintes julgados, que negaram aplicabilidade a lei municipal que concedeu RGA com índices acima da inflação dentro na mesma legislatura, em violação à previsão constitucional:

Acórdão 22/2016-Plenário

Tratam os autos de Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal de Muniz Freire, exercício financeiro de 2011, sob a responsabilidade do senhor (...) - Presidente da Câmara.

⁵CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 17. ed. rev. ampl. e atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007. p. 628-629.

⁶RE 247.387-GO, Rel. Min. NÉRI DA SILVEIRA, julg. em 20/2/2002 (“Informativo STF” nº 257, fev./2002).

(...) 2. PRELIMINAR DE INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI MUNICIPAL 2.212/2011

Conforme anuncia a ITC 9838/2014, no caso em comento estaria presente um vício de inconstitucionalidade identificado na Lei 2.212/2011, que supostamente teria concedido uma segunda revisão geral anual aos vereadores do município de Muniz Freire, infringindo o princípio da anterioridade, materializado pelo art. 29, inciso VI da Constituição Federal.

Fala-se numa segunda revisão geral anual porquanto, num mesmo período de apuração, qual seja, o período de 01/03/2010 a 01/02/2011, duas leis municipais conferiram “revisões gerais anuais” aos mencionados vereadores, vale dizer, a Lei 2.173/2011, que concedeu o reajuste de 7%; e a Lei 2.212/2011, que conferiu o reajuste de 5%.

(...) Ocorre que a segunda “revisão” se referia, na verdade, a um aumento de subsídio fora dos padrões autorizados pela Constituição da República, padrões estes moldados pelo que se conhece como o “princípio da anterioridade”.

Em consonância com o mencionado princípio, previsto no art. 29, VI, da CRFB, a remuneração de alguns agentes políticos, dentre eles os vereadores, será fixada pelo Poder Legislativo para a legislatura subsequente, impedindo, dessa forma, a possibilidade de que tais agentes políticos legislem em causa própria dentro da legislatura em que, naquele instante, exercem o seu mandato.

Não é o que acontece no sub examine, na medida em que os fatos e as circunstâncias delineadas pela área técnica apontam para o aumento indevido perpetrado pelos vereadores dentro de uma mesma legislatura, caracterizando a legislação em causa própria, violando frontalmente o Texto Constitucional e, por isso, ensejando a negativa de excoercedade à Lei 2.212/2011.

Diante do exposto, e evidenciada a violação do art. 29, VI, da CRFB, entendo que deva ser, preliminarmente, negada excoercedade à Lei Municipal n. 2.212/11, nos termos do art. 176 da LC n. 621/12. – grifos nossos.

(TCE-ES. Controle Externo > Contas > Prestação de Contas > Ordenador. Acórdão 00022/2016-4. Processo 02404/2012-3. Relator: Davi Diniz de Carvalho. Órgão Julgador: Ordinária/Plenário. Data da sessão: 26/01/2016, Data da Publicação no DO-TCES: 15/02/2017).

Acórdão 575/2015-Plenário

Cuidam os presentes autos de Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal de Muniz Freire, referente ao exercício de 2012, de responsabilidade do senhor (...), Presidente da Câmara.

(...) A área técnica pugna pela suscitação de incidente de inconstitucionalidade acerca da Lei Municipal nº 2.212/11, que concedeu uma segunda “revisão geral anual” aos vereadores, quanto ao mesmo período de Março/2010 a Fevereiro/2011, em índices acima da inflação, configurando majoração do subsídio, e violação do art. 29, VI, da Constituição Federal, nos termos dos artigos 1º, XXXV, 176 e seguintes, da Lei Complementar nº 621/2012, no que fora acompanhada pelo douto representante do Parquet de Contas.

(...) constata-se que a revisão geral anual é obrigatória e se constitui em direito subjetivo dos servidores públicos e dos agentes políticos, sendo um instrumento que visa, unicamente, rever o valor aquisitivo, ou seja, o valor nominal da remuneração ou subsídio em face da desvalorização da moeda.

Nesse sentido, desde que não se ultrapasse o teto constitucional, os subsídios da Câmara só podem ser majorados pela revisão geral anual de que trata a Carta Política, art. 37, X, instituto que se limita a manter o poder de antes corroído pela inflação, nada mais que isso.

Assim, a imutabilidade do subsídio não impede a mera recomposição da perda aquisitiva; trata-se de medida de justiça em homenagem ao princípio da irredutibilidade remuneratória, sendo certo que para o Supremo Tribunal Federal a revisão geral anual nada tem a ver com aumento remuneratório; restringindo-se a compensar perdas geradas pelo processo inflacionário (...).

Ocorre que na revisão geral anual, os agentes políticos não podem ser favorecidos por tal atualização monetária em índices maiores que o dos servidores, no caso o índice de atualização ficou em 6,01%, ao passo que a correção atingiu o patamar de 12%, por esta razão, mostra-se inconstitucional a revisão geral acerca do subsídio dos edis, na forma em que fora realizada.

Por estas razões, entendo que o incidente suscitado deva ser resolvido no sentido de que seja negada eficácia aos termos da lei Municipal 2.212/2011, em face de ocorrência de afronta à norma contida no art. 37, X, da Carta Magna de 1988. – grifos nossos.

(TCE-ES. Controle Externo > Contas > Prestação de Contas > Ordenador. Acórdão 00575/2015-1. Processo 02816/2013-5. Relator: Marco Antônio da Silva. Órgão Julgador: Ordinária/Plenário. Data da sessão: 19/05/2015, Data da Publicação no DO-TCES: 15/02/2017).

Cabe registrar, também, que o **TCE/ES**, seguindo a literalidade do **art. 37, inciso X, da CF/88**, entende que também **descaracteriza** o instituto da **RGA** a utilização de **índices ou percentuais** de correção **distintos** entre categorias de servidores públicos e agentes políticos, conforme observa-se a seguir:

Acórdão 121/2022-Plenário

Versam os presentes autos sobre a Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal de Alfredo Chaves, referente ao exercício de 2019, sob a responsabilidade do senhor (...).

(...) 2.1 INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE.

(...) Observa-se que as leis 609/17, 649/18 e 681/19 não são dotadas com as características de revisão geral anual, sobretudo porque não abarcam todos os servidores do município, desqualificando-as, portanto, do poder de autorização para aplicação dos índices nelas previstos aos subsídios dos vereadores. (...) Resta, portanto, questionar a constitucionalidade da lei 681/19, tendo em vista que a mesma concedeu reajuste aos subsídios dos vereadores, em índice diverso (4,66%) do disposto na lei de revisão geral (lei 669/19) do poder executivo, que foi de 4,61%. Assim, fica materializada a inobservância dos critérios determinados pela CF de 1988 e pela lei municipal 576/16, para aplicação de revisão geral anual.

(...) Pelo exposto, ratifico integralmente o posicionamento da equipe técnica e do Ministério Público Especial de Contas pela inexecuibilidade da Lei Municipal nº 681/2019, no que se refere ao reajuste concedido aos Vereadores do município de Alfredo Chaves, tendo em vista que o reajuste de subsídios concedido aos Vereadores com fundamento nestas leis municipais foi realizado em desacordo com o art. 37, inciso X, da Constituição Federal. – grifo nosso.

(TCE-ES. Controle Externo > Contas > Prestação de Contas > Ordenador. Acórdão 00121/2022-7. Processo 02943/2020-8. Relator: Sebastião Carlos Ranna de Macedo. Órgão Julgador: Ordinária/Plenário. Data da sessão: 17/02/2022, Data da Publicação no DO-TCES: 07/03/2022).

Fica evidente que a escolha do índice de correção na RGA, embora discricionária, encontra limites claros na Constituição e na jurisprudência.

É essencial que o índice seja **limitado à recomposição inflacionária**, aplicado de **modo uniforme a todos os servidores e agentes políticos** e respaldado em **lei específica**.

A adoção de percentuais superiores à inflação ou a diferenciação de índices entre categorias descaracteriza o instituto, podendo configurar irregularidades.

Esses entendimentos reforçam a necessidade de uma gestão criteriosa e alinhada à legislação e aos entendimentos jurisprudenciais vigentes para assegurar a conformidade e a segurança jurídica dos atos administrativos.

7 - DATA-BASE

A data-base refere-se ao **período que será considerado** para efeito de recomposição do poder aquisitivo das remunerações por meio da RGA. Trata-se do marco temporal fixado para aplicação do instituto, devendo ser **comum a todos os servidores e agentes políticos de um mesmo ente federativo**.

Essa uniformidade reflete o caráter geral da RGA, previsto no art. 37, inciso X, da CF/88, que exige **tratamento isonômico para todos os beneficiários**, sem distinção de Poder, categoria ou função.

Como demonstram os julgados mencionados nos tópicos antecedentes, em especial os Pareceres em Consulta 13/2017 e 010/2007, o TCE/ES possui entendimento consolidado de a **RGA**, tanto da remuneração dos servidores públicos quanto do subsídio dos agentes políticos, deve ser efetuada sempre na **mesma data** e sem distinção de índices.

A fixação de uma data-base comum para todos os servidores e agentes políticos de um mesmo ente federativo é um requisito indispensável para assegurar o caráter geral da RGA, promovendo a isonomia, além de facilitar o planejamento orçamentário do Ente federativo.

8 - COMPENSAÇÃO COM REAJUSTE

O TCE/ES, em julgados recentes, admitiu a possibilidade de serem **descontados da RGA reajustes** já concedidos a **categorias específicas** dentro do mesmo período de recomposição, a exemplo de adequações atreladas ao salário-mínimo ou a piso salarial nacional, desde que essa **compensação** esteja **expressamente prevista** na lei da RGA, conforme constata-se a seguir:

Acórdão 747/2024-Plenário

Enunciado:

Lei que conceda revisão geral anual (RGA) deve abranger todos os servidores do Ente Federativo sem distinção de categorias ou de índices, bem como deve ser realizada na mesma data-base, nos termos do art. 37, inciso X, da Constituição Federal, excepcionando-se apenas a possibilidade de serem descontados reajustes já concedidos, dentro do mesmo período, a determinadas categorias, desde que essa compensação esteja expressamente prevista na referida norma. – grifo nosso.

Cuidam os autos de Prestação de Contas Anual de Ordenador da Câmara Municipal de Santa Teresa, referente ao exercício 2022 sob a responsabilidade do Sr. (...).

(...) 2 – FUNDAMENTAÇÃO

(...) 2.1. Da arguição de incidente de inconstitucionalidade relativo à Lei Municipal 2.832/2022 por infringência ao art. 37, X, da CF/88 e a Instrução Normativa TCEES 26/2010 (item 5.2.1.1, do RT 00247/2023-2, 9.2 da Instrução Técnica Conclusiva 04610/2023-8)

Conforme o Relatório Técnico 00247/2023-2, a Lei Municipal nº 2.832/2022, em seu artigo 1º, concedeu revisão geral anual (RGA) de 10% aos subsídios dos vereadores, a partir de abril de 2022. Entretanto, tal revisão contemplou exceção à categoria do magistério estabelecida no parágrafo único do mesmo artigo, os quais já haviam sido beneficiados com reajustes de 12% pela Lei Municipal nº 2825/2021. Esta exceção contraria o art. 37, inciso X, da Constituição da República, o qual determina que a revisão geral anual deve ser concedida de forma uniforme a todos os servidores, sem distinções arbitrárias.

(...) No que se refere à argumentação de que a interpretação do entendimento do STF acerca da possibilidade de compensação de reajuste prévio à revisão geral anual para determinada categoria profissional, tem-se que a hipótese dos autos não se amolda à referida jurisprudência.

(...) Do que se depreende, o Relator estabeleceu como critérios para a admissibilidade da aludida com-

penção a necessidade de previsão expressa dessa situação na norma proposta, bem como que o reajuste tenha sido concedido no período --- reforça-se, aqui, que a concessão do reajuste aos magistrados se deu em anos distintos, portanto, fora do período. Na hipótese, não é possível identificar a existência desses elementos, de forma que o argumento não se aplica.

No caso em exame, o reajuste do piso dos servidores do magistério ocorreu pela Lei Municipal nº 2.825 de 10 de dezembro de 2021, em percentual de 12%, com aplicabilidade a partir de 1º de janeiro/2021, ao passo que os demais servidores foram contemplados pela Lei Municipal nº 2.832 de fevereiro de 2022, que concedeu revisão geral anual (RGA) de 10% a partir de 1º de janeiro de 2022. Ou seja, data base e percentual diferentes, quando seria outra revisão geral anual.

(...) Considerando o exposto, acompanho o entendimento da análise técnica e pelo Ministério Público de Contas, que se fundamentam na interpretação constitucional e na jurisprudência consolidada do STF, pela inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 2.832/2022 do município de Santa Teresa, tendo em vista que a exclusão dos servidores do magistério da revisão geral anual, sob alegação de reajustes anteriores, não encontra respaldo na Constituição Federal, que exige tratamento uniforme e simultâneo para todos os servidores públicos em matéria de revisão geral anual. – grifos nossos.

(TCE-ES. Controle Externo > Contas > Prestação de Contas > Ordenador. Acórdão 00747/2024-4. Processo 02862/2023-2. Relator: Rodrigo Coelho do Carmo. Órgão Julgador: Ordinária/Plenário. Data da sessão: 25/07/2024, Data da Publicação no DO-TCES: 05/08/2024).

Decisão 2102/2024-Plenário

Enunciado:

Na fixação do índice de recomposição remuneratória para fins de revisão geral anual dos servidores, pode ser descontado eventual reajuste já concedido a determinada categoria, a exemplo de adequações atreladas ao salário-mínimo ou a piso salarial nacional.

Cuidam os autos de Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal de Águia Branca, referente ao exercício 2022 sob a responsabilidade do Sr. (...).

(...) 2.1 - Da arguição de incidente de inconstitucionalidade relativo à Lei Municipal 1699/2022 por infringência ao art. 37, X, da CF/88 e a Instrução Normativa TCEES 26/2010 (...).

Pois bem, conforme conforme Relatório Técnico 00280/2023-5, a Lei Municipal 1699/2022, em seu artigo 1º, concedeu reajuste “em 8% (oito por cento) os valores da remuneração dos servidores públicos, do prefeito, do vice-prefeito, dos secretários municipais, dos vereadores e dos servidores do Poder Legislativo, a partir de abril de 2022, a título de revisão geral anual”. O que elevaria o valor dos subsídios dos Vereadores em respectivamente R\$ 3.780,00 e R\$ 4.320,00, contrariando dispositivos da Constituição Federal e a Instrução Normativa TCEES 26/2010.

De acordo com manifestação técnica conclusiva essa revisão geral não foi aplicada a todos os servidores públicos municipais, conforme disposto no parágrafo único do artigo 1º e no artigo 4º da Lei 1699/2022. Esses artigos estabelecem que os servidores já beneficiados com reajuste do salário-mínimo federal estariam excluídos da revisão, exceto aqueles com reajustes inferiores a 8%, que teriam a diferença ajustada até o teto de 8%, ou seja, a revisão geral anual de 8% não abrangeu todos os servidores públicos municipais, desrespeitando o artigo 37, inciso X, da Constituição, que exige que a revisão seja concedida a todos os servidores sem exceção.

(...) concluiu que a lei estabeleceu exceções para determinadas categorias que já haviam recebido reajustes atrelados ao salário-mínimo ou ao piso salarial nacional, estes reajustes, em alguns casos, superaram os 8% da revisão geral anual.

Adicionalmente, a análise técnica menciona jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), conforme decisão do Ministro Luiz Fux no Recurso Extraordinário (RE) 843112/SP, que permite que, na

fixação do índice de recomposição do poder aquisitivo dos servidores, sejam descontados reajustes ou aumentos efetivos já concedidos. Assim dispõe trecho do precedente citado:

A distinção entre reajuste e revisão geral traz, ainda, um outro aspecto relevante no que se refere à sobreposição dos valores. Se por um lado é certo que não se pode estabelecer diferenciações de índices ou discriminações, vez que a revisão constitucional se impõe de forma geral; por outro, há casos em que o reajuste pontual de uma determinada categoria vai repercutir justamente os efeitos da revisão geral concedida. Explico.

(...) Dessa forma, esta Corte sedimentou o entendimento de que, na fixação do índice aplicável anualmente para recomposição do poder aquisitivo dos servidores, pode ser descontado eventual reajuste ou efetivo aumento já concedido.

Assim, ao apresentar a proposta, o Executivo poderia reduzir do montante orçamentário de que dispõe o tanto que concedeu ou que pretende conceder, adequando-se às restrições fiscais aplicáveis.

Por decorrência lógica, embora a revisão anual de vencimentos seja geral e o texto constitucional impeça a distinção de índices, é possível que determinada categoria receba efetivamente revisão diferenciada de outra, caso essa distinção reflita reajuste anterior. É preciso, então, que tais situações estejam tratadas expressamente pelo Poder Executivo na norma proposta, mercê de sua maior expertise e acesso à informação, necessárias ao cômputo dos reajustes já concedidas no período.

Logo, os percentuais de aumento ou revisão são considerados interdependentes, uma vez que ambos derivam da mesma base normativa e afetam a mesma relação jurídica, assim sendo, é possível ao Chefe do Poder Executivo compensar percentuais de aumento remuneratório concedidos ao longo do exercício, não há, portanto, inconstitucionalidade na norma impugnada.

Portanto, não havendo que se falar em inconstitucionalidade da norma impugnada, entendo que o incidente de inconstitucionalidade relativo à Lei Municipal 1699/2022 não deve ser reconhecido, posto que este não se confirmou, considerando, pois, que não se vislumbrou ofensa ao disposto no art. 37, X, da CF/88. – grifos nossos.

(TCE-ES. Controle Externo > Contas > Prestação de Contas > Ordenador. Decisão 02102/2024-4. Processo 03424/2023-8. Relator: Rodrigo Coelho do Carmo. Órgão Julgador: Ordinária/Plenário. Data da sessão: 18/07/2024, Data da Publicação no DO-TCES: 23/07/2024).

O instituto da compensação entre reajustes específicos e a RGA é uma medida excepcional que permite **harmonizar as particularidades de reajustes aplicados a categorias específicas com o caráter geral do instituto**, exigido pelo art. 37, inciso X, da CF/88.

A compensação é admissível quando o reajuste anterior for claramente **identificado** como parte da recomposição inflacionária e tenha sido concedido **no mesmo período da RGA**.

Assim, deve estar expressamente **prevista na norma que regula a revisão**, garantindo a transparência e a legitimidade do processo.

Os julgados reforçam que a compensação não pode ser utilizada como subterfúgio para excluir categorias ou aplicar índices distintos de revisão. Ao permitir essa prática, o TCE/ES reconhece a necessidade de flexibilidade administrativa para lidar com as limitações orçamentárias, sem comprometer o caráter geral da RGA ou desvirtuar sua finalidade de recomposição inflacionária.

Assim, a compensação, quando corretamente utilizada, assegura um equilíbrio entre a discricionariedade administrativa e a observância das normas constitucionais, promovendo uma gestão pública mais eficiente e juridicamente segura.

9 - IMPACTO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRO

A concessão da **RGA** está condicionada à observância de requisitos constitucionais e legais relacionados ao **impacto orçamentário-financeiro**, conforme estabelecido pela jurisprudência do STF e do TCE/ES.

O **STF** possui entendimento consolidado no sentido de que a concessão da RGA depende, cumulativamente, de previsão na **Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)** e de dotação específica na **Lei Orçamentária Anual (LOA)**, reafirmando que não basta a previsão no orçamento, sendo essencial a compatibilidade com as diretrizes financeiras do ente federativo, nos termos do **Tema 864 de repercussão geral**, reproduzido a seguir:

TEMA 684 de Repercussão Geral (STF)

“A revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos depende, cumulativamente, de dotação na lei Orçamentária Anual e de previsão na lei de Diretrizes Orçamentárias.”

Além disso, a jurisprudência do **TCE/ES** exige também que a concessão da **RGA** observe as **limitações** impostas pelos **arts. 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)**, em especial que seja acompanhada da **estimativa de impacto orçamentário-financeiro** e da **declaração do ordenador acerca da adequação orçamentária da despesa**, senão vejamos:

Parecer em Consulta 03/2021

Trata-se de Consulta, formulada pelo Sr. (...) – Prefeito Municipal de Santa Leopoldina, solicitando respostas aos seguintes questionamentos:

A respeito da vedação contida no Inc. II, Art. 21 da LRF, com a redação dada pela LC 173/2020, PODE O MUNICÍPIO conceder recomposição salarial nos limites da correção monetária do exercício anterior, dentro do período de 180 (cento e oitenta) dias antecedentes ao final do mandato, tendo em vista a tempestividade da inauguração do processo de concessão, suspenso devido as incertezas de natureza econômica e financeira motivadas pela pandemia causada pelo Novo Coronavírus?

(...) 1.1. CONHECER a consulta para RESPONDÊ-LA nos seguintes termos:

(...) 1.1.3. Mesmo fora dos períodos de vedação, anteriormente indicados, a expedição de ato constitutivo de direito do qual resulte aumento de despesa com pessoal deve observar, em todo e qualquer caso, sob pena de nulidade absoluta, o disposto nos artigos 16 e 17, da Lei de Responsabilidade Fiscal, no art. 37, XIII e art. 169, §1º, da Constituição Federal e o limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo, em observância aos incisos e parágrafos do art. 21, da LRF.

(...) 1.2. REVOGAR o Pareceres em Consulta 46/2004 e o item “b” do Parecer em Consulta 10/2011; (...). – grifo nosso.

(TCE-ES. Controle Externo > Consulta. Parecer em Consulta 00003/2021-8. Processo 04627/2020-4. Relator: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun. Órgão Julgador: Ordinária/Plenário. Data da sessão: 23/02/2021, Data da Publicação no DO-TCES: 01/03/2021).

Acórdão 117/2022-Segunda Câmara

Trata-se de Representação (...), em virtude de supostos vícios formais insanáveis na edição da Lei Ordinária Municipal nº 2.133/2019, bem como na edição da Lei Complementar Municipal nº 2111/2019, essa última que concede a revisão geral anual do Poder Legislativo, sem a indicação de dotação orçamentária e da disponibilidade financeira do Poder Legislativo e sem a declaração do ordenador de despesas do Legislativo.

(...) 2.2.2. DA AUSÊNCIA DA ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRO E DA DECLARAÇÃO DO ORDENADOR SOBRE ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA PARA LEI QUE RESULTOU EM AU-

MENTO DA DESPESA COM PESSOAL

(...) O detalhamento dos cálculos foi aplicado somente ao Poder Executivo. contrariando as informações trazidas pelos servidores (terceiros interessados), o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo tem firmado o entendimento de que “a previsão da despesa no orçamento não afasta a necessidade de estimativa de impacto orçamentário financeiro”:

(...) Embora a revisão geral deva ser um projeto de lei de iniciativa do Chefe do Poder Executivo para todos os servidores e agentes políticos de todos os Poderes, a Câmara deveria apresentar suas condições para tanto, principalmente pela recente necessidade de diminuir os gastos com folha de pagamento, devido à extrapolação do limite previsto no § 1º, do art. 29 - A da Constituição Federal, conforme Acórdão TC-1855/2018 – Plenário (Processo 06708/2016-1), que resultou na Reestruturação de cargos e salários da CMM conforme Lei Ordinária Municipal 2.133/2019.

(...) Aliado ao entendimento do TCEES sobre a matéria, acima disposto no ACÓRDÃO TC-446/2013 -PROCESSO -TC-05416/201, sobre a necessidade do prévio estudo ou estimativa do impacto orçamentário e financeiro para aumento de despesas públicas, temos diversos julgados do STF, nos quais se verifica que não basta constar no orçamento a despesa criada, mas é necessário a demonstração ou estudo do impacto que advirá destas despesas, (...). – grifos nossos.

(TCE-ES. Controle Externo > Fiscalização > Representação. Acórdão 00117/2022-1. Processo 01238/2021-4. Relator: Davi Diniz de Carvalho. Órgão Julgador: Ordinária/2ª Câmara. Data da sessão: 11/02/2022, Data da Publicação no DO-TCES: 21/02/2022).

A concessão da RGA não é apenas um direito constitucional, mas também uma **obrigação condicionada à observância de rigorosos critérios orçamentários e financeiros**.

As exigências constitucionais e legais, reforçadas pela jurisprudência consolidada desta Corte, apregoam o compromisso com a **transparência, a legalidade e o controle do gasto público**. A ausência desses requisitos torna a concessão da RGA irregular, podendo acarretar a nulidade do ato e consequências administrativas e jurídicas para o gestor responsável.

Assim, a concessão da RGA, embora assegurada como um direito dos agentes públicos, está intrinsecamente ligada ao **planejamento financeiro responsável** e à observância das limitações legais, preservando a **sustentabilidade das contas públicas**.

10 - LIMITE DE DESPESA COM PESSOAL NA LRF

No tocante ao **limite de despesa com pessoal**, o TCE/ES possui firme jurisprudência, em observância ao **art. 22, parágrafo único, inciso I, da LRF**, no sentido de que a concessão de RGA não está subordinada à observância do **limite prudencial de despesa** (equivalente a 95% do limite máximo), embora deva respeitar o **limite máximo de despesa** com pessoal. Transcreve-se a seguir os excertos com a síntese dos julgados sobre o tema:

Parecer em Consulta 14/2019-Plenário

(...) 1.2 No mérito, responder à Consulta no seguinte sentido:

e) É possível realizar o pagamento da Revisão Geral dos Servidores e o Piso Nacional do Magistério mesmo que implique em deflagrar o índice estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal?

Resposta: Não é possível realizar o pagamento quando implicar em deflagrar o limite total (máximo), conquanto essas despesas não estejam adstritas à observância do limite prudencial da Lei de Responsabilidade Fiscal. – grifo nosso.

(TCE-ES. Controle Externo > Consulta. Parecer em Consulta 00014/2019-4. Processo 07121/2018-7.

Relator: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun. Órgão Julgador: Ordinária/Plenário. Data da sessão: 28/05/2019, Data da Publicação no DO-TCES: 15/07/2019).

Parecer em Consulta 013/2002

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos do Processo TC-307/2002, em que o Presidente da Câmara Municipal de Fundão (...) formula consulta a este Tribunal sobre o procedimento a ser seguido para a concessão de revisão geral anual dos subsídios e vencimentos do quadro de pessoal, questionando:

“(...) 5) Como se enquadram os aumentos com despesa de pessoal decorrentes da revisão geral anual ante ao disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal?”

RESOLVEM os Srs. Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em sessão realizada no dia cinco de dezembro de dois mil e dois, por unanimidade, acolhendo o voto do Relator, Conselheiro Marcos Miranda Madureira, preliminarmente, conhecer da consulta, para, no mérito, respondê-la nos termos da Instrução Técnica nº 20/2002 da 8ª Controladoria Técnica, firmada pela Controladora de Recursos Públicos (...), abaixo transcrita:

(...) Há em todo o conteúdo da LRF, perfeita compatibilidade com os ditames constitucionais, especificamente quanto ao controle financeiro e orçamentário do ente público. Assim sendo, os legisladores pátrios buscaram harmonizar os efeitos da limitação legal dos aumentos de despesas com pessoal decorrentes da aplicação da revisão geral prevista no art. 37, inc. X, CRFB, em relação aos limites totais de gastos com pessoal. Tem-se na verdade, que o aumento da despesa gerado pela revisão geral anual é excepcionado em relação às regras limitadoras, criando-se uma espécie de “tratamento diferenciado” para essa classe de despesa, a fim de garantir a eficácia da garantia constitucional de revisão remuneratória, (...) Em resumo, apesar de a aplicação do art. 37, inc. X, da Carta Magna ensejar um aumento na despesa de pessoal, e ser esta uma despesa continuada, somente será exigido para a implementação desta revisão geral, a declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o PPA e com a LDO (ar art. 16, II, LRF); além da comprovação de não afetação das metas de resultados fiscais (art. 17, § 2º, LRF). Finalmente, mesmo que o ente político exceda 95% do limite máximo de sua despesa total com pessoal, o que já lhe que ensejaria sanções limitadoras, estará garantida a possibilidade de revisão geral anual. – grifo nosso.

(TCE-ES. Controle Externo > Obrigações Tributárias e Contributivas. Parecer em Consulta 00013/2002-5. Processo 00307/2002-3. Relator: Marcos Miranda Madureira. Órgão Julgador: Ordinária/Plenário. Data da sessão: 05/12/2002, Data da Publicação no DO-TCES: 15/02/2017).

A concessão da RGA reflete um equilíbrio entre o direito constitucional dos agentes públicos à recomposição de suas remunerações e a responsabilidade fiscal imposta aos gestores públicos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Conforme entendimento consolidado pelo TCE/ES, **a RGA não está subordinada ao limite prudencial de despesa com pessoal**, mas sua **implementação é inviável caso resulte na superação do limite máximo estabelecido pela LRF**, sob pena de comprometer a responsabilidade fiscal do ente público.

Essa interpretação busca harmonizar a garantia constitucional com a necessidade de uma gestão pública responsável. Ao mesmo tempo, exige-se que a concessão da RGA seja precedida de estudos técnicos que comprovem sua adequação orçamentária e financeira, nos termos dos artigos 16 e 17 da LRF.

Portanto, a observância dos limites de despesa com pessoal e a realização de estudos de impacto financeiro são indispensáveis para a regularidade da RGA, assegurando uma gestão pública alinhada aos princípios da responsabilidade fiscal.

11 - FINAL DE MANDATO

O TCE/ES possui jurisprudência no sentido de ser **vedada** a concessão de RGA nos **180 (cento e oitenta) dias anteriores ao término do mandato** do Chefe do Poder Executivo, com amparo no **art. 21, inciso II, da LRF**.

Essa vedação abrange atos concessivos, **ainda que limitados ao percentual de correção monetária acumulado no período e mesmo que as parcelas sejam implementadas após o final do mandato**, conforme podemos observar:

Parecer em Consulta 03/2021

Enunciado:

A expedição de ato concessivo de revisão geral anual ou de recomposição remuneratória a agentes públicos, a qualquer título, ainda que dentro do percentual de correção monetária acumulado em período anterior, publicada nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao término do mandato, mesmo que preveja parcelas a serem posteriormente implementadas, viola a vedação legal contida no inciso II do art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Trata-se de Consulta, formulada pelo Sr. (...) – Prefeito Municipal de Santa Leopoldina, solicitando respostas aos seguintes questionamentos:

A respeito da vedação contida no Inc. II, Art. 21 da LRF, com a redação dada pela LC 173/2020, PODE O MUNICÍPIO conceder recomposição salarial nos limites da correção monetária do exercício anterior, dentro do período de 180 (cento e oitenta) dias antecedentes ao final do mandato, tendo em vista a tempestividade da inauguração do processo de concessão, suspenso devido as incertezas de natureza econômicas e financeira motivadas pela pandemia causada pelo Novo Coronavírus?

(...) 1.1. CONHECER a consulta para RESPONDÊ-LA nos seguintes termos:

1.1.1. A expedição de ato concessivo de revisão geral anual ou de recomposição remuneratória a agentes públicos, a qualquer título, ainda que dentro do percentual de correção monetária acumulado em período anterior, publicada nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao término do mandato, mesmo que preveja parcelas a serem posteriormente implementadas, viola a vedação legal contida no inciso II do art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal, com redação dada pela Lei Complementar 173/2020, constante da redação original do seu parágrafo único, atualmente revogado, é nulo de pleno direito e constitui crime contra as finanças públicas, tipificado no art. 359-G do Código Penal;

(...)

(TCE-ES. Controle Externo > Consulta. Parecer em Consulta 00003/2021-8. Processo 04627/2020-4. Relator: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun. Órgão Julgador: Ordinária/Plenário. Data da sessão: 23/02/2021, Data da Publicação no DO-TCES: 01/03/2021).

O Tribunal assinala, ainda, que a expedição de ato concessivo de RGA nesse período constitui **nulidade de pleno direito** e pode configurar **crime contra as finanças públicas** tipificado no art. 359-G do Código Penal, trazendo consequências administrativas e penais ao gestor responsável.

A vedação à concessão de RGA nos 180 dias que antecedem o término do mandato do Chefe do Poder Executivo é uma medida essencial para garantir a **integridade financeira do ente público e evitar atos que comprometam a gestão subsequente**.

Portanto, a limitação imposta no final do mandato busca fortalecer a estabilidade fiscal e a **continuidade da Administração Pública**, preservando o equilíbrio financeiro para as futuras gestões.

12 - CONCLUSÃO

A análise da jurisprudência consolidada sobre a RGA revela um panorama abrangente e detalhado sobre as regras, requisitos e condicionantes à implementação prática do instituto.

O presente estudo, que sistematiza os entendimentos mais relevantes do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCE/ES) sobre a matéria, destaca pontos cruciais que devem ser observados pelos gestores públicos, como a necessidade de previsão legal, cumprimento de regras financeiras-orçamentárias, a uniformidade de tratamento entre agentes públicos e a compatibilidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Mais do que compilar entendimentos jurídicos, ele foi concebido com caráter orientativo, funcionando como um guia prático para prevenir irregularidades frequentemente identificadas nos processos de controle externo. Ao destacar os principais aspectos da jurisprudência, oferece aos gestores e demais agentes uma ferramenta útil para o cumprimento da legislação de forma técnica e regular.

Ao reafirmar a relevância da gestão pública responsável e comprometida com os princípios da legalidade, eficiência e transparência, o estudo contribui diretamente para o fortalecimento da administração pública, promovendo práticas alinhadas aos valores constitucionais.

Por fim, os principais entendimentos consolidados pelo TCE/ES sobre a RGA foram sintetizados em uma tabela ao final deste documento, permitindo uma visualização clara e objetiva para consulta e aplicação prática.

Quadro consolidado de entendimentos sobre RGA

Tópico	Entendimento	Fundamento
Conceito e previsão constitucional	Recomposição da perda do poder aquisitivo da remuneração (ven- cimento ou subsídio) em razão da desvalorização da moeda, decor- rente da inflação	Art. 37, X, da CF/88;
Instrumento normativo	Requer aprovação em lei específica, sendo vedada sua concessão por ato infralegal (decreto ou resolução)	Art. 37, X, da CF/88; Parecer em Consulta TCEES 13/2002
RGA x Reajuste	A RGA recompõe perdas inflacio- nárias de forma geral; O reajuste concede aumento real e pode ser específico para categorias	Art. 37, X, da CF/88; Pareceres em Consulta TCEES 10/2007, 17/2006 e 31/2004); Acórdão TCEES 1266/2020
Competência Legislativa	Iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo	Art. 61, §1º, II, 'a'; Art. 37, X, CF/88; Pa- receres em Consulta TCEES 13/2017, 10/2007, 09/2006, 11/2004.



Índice de Correção	Deve ser concedido o mesmo índice para todos os servidores e agentes políticos, escolhido conforme a discricionariedade do gestor e de forma fundamentada	Art. 37, X, CF/88;
Data-Base	Deve ser concedida na mesma data-base para todos os servidores e agentes políticos	Art. 37, X, CF; Pareceres em Consulta TCEES 13/2017 e 10/2017
Compensação com Reajuste	É possível descontar reajustes já concedidos no mesmo período a categorias específicas, desde que essa compensação seja expressamente prevista em na lei que institui a RGA	Acórdão TCEES 747/2024; Decisão TCEES 2102/2024
Impacto Orçamentário-Financeiro	Exige previsão na LDO, dotação na LOA e observância aos arts. 16 e 17 da LRF	Arts. 16 e 17 da LRF; Tema 684 de Repercussão Geral (STF); Pareceres em Consulta TCEES 03/2021; Acórdão TCEES 117/2022
Limite de Despesa com Pessoal	Não está subordinada à observância do limite prudencial de despesa (equivalente a 95% do limite máximo), mas deve respeitar o limite máximo de despesa com pessoal	Art. 22, parágrafo único, inciso I, da LRF; Pareceres em Consulta TCEES 14/2019 e 13/2022
Final de Mandato	É vedada a concessão nos 180 dias anteriores ao término do mandato do Chefe do Poder Executivo.	Art. 21, inciso II, da LRF; Parecer em Consulta TCEES 03/2021



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Rua José Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES

    @tceespiritosanto  www.tcees.tc.br