ORIENTAÇÃO TÉCNICA Nº 02/2021/UCI

Processo: **SISTEMA FINANCEIRO SFN – EXPEDIÇÃO DE ATO NORMATIVO – COMPROVAÇÃO DE LEGALIDADE – REVISÃO GERAL ANUAL – REQUISITOS PARA CONCESSÃO - PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAÍTA/MT**

Interessado: **PREFEITO MUNICIPAL**

Excelentíssimo Senhor **PREFEITO MUNICIPAL**,

No uso das atribuições legais conferidas a esta **Unidade de Controle Interno** (Lei Municipal nº 447/2007), o Chefe da Controladoria Interna vem, muito respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, para apresentar **ORIENTAÇÃO TÉCNICA** acerca do procedimento administrativo de **SISTEMA FINANCEIRO – EXPEDIÇÃO DE ATO NORMATIVO – COMPROVAÇÃO DE LEGALIDADE – REVISÃO GERAL ANUAL – REQUISITOS PARA CONCESSÃO - PREFEITURA MUNICPAL DE PARANAÍTA/MT** visando resguardar os atos de gestão acerca de possíveis apontamentos pelos órgãos de controle externo, nos moldes do art. 05, inciso III da Lei Municipal nº 447/2007, conforme expõe abaixo:

1. DA LEGISLAÇÃO E JURISPRUDÊNCIA CORRELATA

No que se refere a legislação e jurisprudência vigente sobre o tema, destacamos as seguintes:

A **Constituição Federal** prevê que:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

...

X – a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, **assegurada a revisão geral anual**, sempre na mesma data e sem distinção de índices,

...

A **Lei Municipal nº 12/2010**, que dispõe sobre a política de revisão geral anual dos servidores públicos municipais, estabelece que:

> Art. 59. Remuneração é o vencimento do cargo de carreira acrescido das vantagens pecuniárias, permanentes ou temporárias estabelecido em Lei.
>
> **§ 3º: A recomposição salarial, para todos os servidores efetivos terá como data base o mês de janeiro. (acrescentado pela Lei Complementar nº 092/2017). (Grifo da UCI).**

É incontestável a ocorrência de perdas salariais resultantes de desvalorização do poder aquisitivo da moeda, medida pelo **INPC - Índice Nacional de Preço ao Consumidor**, ou demais índices medidos pelo IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, verificada no período acumulado dos últimos doze meses, as quais precisam ser incorporadas ao vencimento do servidor público, na competência de janeiro imediatamente posterior ao lapso de tempo completado.

Esta UCI monitora as receitas da entidade, e leva em conta a Receita de Recurso Hídrico, que somada a Receita Corrente Líquida - RCL - verificado no exercício anterior ao da revisão, **atende os limites para despesa com pessoal** de que trata a Lei Complementar nº 101/2000 (LRF) e as prescrições do artigo 169, § 1º da Constituição Federal.

A **capacidade financeira do Município**, preservados os compromissos relativos a investimentos e despesas continuadas nas áreas prioritárias de interesse econômico e social.

Sabe-se que os projetos de lei que proporão as alterações da remuneração aos servidores e dos subsídios dos agentes políticos, **deverão ser encaminhados ao Poder Legislativo sempre no mês de janeiro** do exercício fiscal em que ocorrerá a revisão geral anual.

O **Supremo Tribunal Federal - STF**, em teses de julgamento de casos concretos, firmou os seguintes entendimentos:

"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**."

"O **não encaminhamento de projeto de lei** de revisão geral anual dos vencimentos dos servidores públicos, previsto no inciso X do art. 37 da CF/88, não gera direito subjetivo a indenização. **Deve o Poder Executivo, no entanto, se pronunciar, de forma fundamentada, acerca das razões pelas quais não propôs a revisão.**"

Fonte:
http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=431961&caixaBusca=N

O **Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – TCE/MT**, em seu Boletim de Jurisprudência, firmou o seguinte entendimento:

PESSOAL. REMUNERAÇÃO. REVISÃO GERAL ANUAL. NORMA DE EFICÁCIA LIMITADA. **LEI REGULAMENTADORA**. TEORIA DA **RESERVA DO POSSÍVEL**. 1. A disposição constitucional sobre a Revisão Geral Anual (art. 37, X) é norma programática de eficácia limitada, de modo que sua efetivação **depende de lei integrativa**. Dessa forma, a Revisão Geral Anual não consiste em norma de aplicabilidade imediata, dependendo de lei posterior que regulamente o dispositivo constitucional.

2. A efetivação de normas programáticas se submete à **teoria da reserva do possível**, estando, portanto, condicionada à existência de **capacidade financeira** do ente público, sendo o direito decorrente dessas normas levado a efeito caso a exigência seja razoável e suscetível de ser atendida pelo orçamento.

Fonte: (Representação de Natureza Interna. Relator: Conselheiro Substituto Isaías Lopes da Cunha. Acórdão nº 539/2018-TP. Julgado em 26/11/2018. Publicado no DOC/TCE-MT em 03/12/2018. Processo nº 18.348-2/2018).

PESSOAL. REMUNERAÇÃO. REVISÃO GERAL ANUAL. VINCULAÇÃO A **ÍNDICE FEDERAL** DE CORREÇÃO MONETÁRIA. **REQUISITOS PARA CONCESSÃO**.

1. O índice de Revisão Geral Anual adotado pelo Estado e municípios não pode se vincular a índice federal de correção monetária, o que afeta de forma grave a autonomia e a capacidade desses entes federativos de se auto organizarem, além de afrontar o princípio da autonomia orçamentária e financeira.

2. A **fixação do índice** de Revisão Geral Anual deve levar em conta, entre outros fatores, o **incremento da receita corrente líquida** em relação ao exercício anterior e a **real capacidade financeira** do ente federativo de cumprir com suas obrigações constitucionais, legais e contratuais.

Fonte: (Representação de Natureza Interna. Relator: Conselheiro Substituto Isaías Lopes da Cunha. Acórdão nº 539/2018-TP. Julgado em 26/11/2018. Publicado no DOC/TCE-MT em 03/12/2018. Processo nº 18.348-2/2018).

PESSOAL. REMUNERAÇÃO. CONCESSÃO DE RGA E DE REAJUSTES DE VENCIMENTOS POR PROGRESSÃO DE CARREIRA. PRÉVIO ESTUDO DE **IMPACTO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRO**.

1. Para a concessão de Revisão Geral Anual (RGA), **não é obrigatória**, ainda que recomendável, a realização de **prévio estudo de impacto orçamentário-financeiro** previsto no art. 16, I, c/c art. 17, § 1º, da LRF, por conta da exceção prevista no § 6º do art. 17 da mesma LRF e tendo em vista que **a RGA não representa aumento real, mas recomposição do poder aquisitivo do servidor**; não afastando, no entanto, para a sua concessão, a obrigatoriedade de **programação orçamentária** e de observância aos **limites da despesa com pessoal**.

2. É obrigatória a realização de prévio estudo de impacto orçamentário-financeiro para a concessão de reajustes de vencimentos decorrentes de progressão de carreira dos servidores públicos, visto que caracteriza despesa de caráter continuado que demanda o cumprimento, não só do regramento insculpido no inciso I do art. 16, c/c § 1º do art. 17, da LRF, como também das exigências do art. 169, § 1º, II, da CF/88, c/c inciso II do art. 16, e § 2° do art. 17, ambos da LRF.

Fonte: (Representação de Natureza Interna. Relator: Conselheiro Substituto Moisés Maciel. Acórdão nº 487/2018-TP. Julgado em 23/10/2018. Publicado no DOC/TCE-MT em 01/11/2018. Processo nº 32.747-6/2017).

PESSOAL. REMUNERAÇÃO. REAJUSTE DE VENCIMENTOS A CATEGORIAS ESPECÍFICAS.

1. É possível a **concessão de reajuste** de vencimentos a categorias funcionais específicas, desde que **autorizada por lei**, com previsão na **Lei de Diretrizes**

Orçamentárias e que haja comprovação de **capacidade orçamentária, financeira e fiscal**.

2. Diferentemente da **Revisão Geral Anual – RGA** (art. 37, X, CF/1988), que se destina à **reposição de perdas inflacionárias** ocorridas em lapso anual anterior, o **"reajuste" configura aumento real de vencimentos**, não vinculado à correção de perdas inflacionarias, podendo ser concedido a determinados cargos ou categorias funcionais específicas.

Fonte:(Representação de Natureza Interna. Relator: Conselheiro Domingos Neto. Acórdão n° 189/2017-TP. Julgado em 09/05/2017. Publicado no DOC/TCE-MT 16/05/2017. Processo n° 15.850-0/2016).

Pelo exposto, conforme todas as legislações e jurisprudências pertinentes ao tema, podemos **CONSIDERAR** que:

a) a revisão geral anual é um direito que está devidamente **assegurado pela Constituição Federal/88,** porém, vai depender de **lei posterior** que a regulamente **(teoria da reserva do possível);**

b) para sua **concessão** deverá possuir dotação na **Lei Orçamentária Anual** e de previsão na **Lei de Diretrizes Orçamentárias** (cumulativamente);

c) A **Lei Complementar Municipal nº 12/2010** ainda estabeleceu o **requisito:**

§ 3º A recomposição salarial, para todos os servidores efetivos terá como data base o mês de janeiro. (acrescentado pela Lei Complementar nº 092/2017).

d) atendidos os limites para **despesa com pessoal;**
e) observado a **capacidade financeira** do Município;

f) previsão do **índice de correção salarial** (determinado por lei específica);

g) Houve a concessão de RGA aos Secretários Municipais, através da lei nº 156/2021, a partir de Janeiro de 2021, com base no INPC/IBGE (5,45%);

h) Houve concessão de RGA aos Servidores Efetivos, através da Lei Municipal nº 1.161 de 18 de Janeiro de 2021, com base no INPC/IBGE (5,45%);

i) Houve concessão de RGA aos Servidores da Legislativo, através da Lei Municipal nº 155 de 18 de Janeiro de 2021, com base no IPCA/IBGE (4,52%);

Esta UCI entende que em caso de não **encaminhamento de projeto de lei** de revisão geral anual dos vencimentos dos servidores públicos, deverá **o Poder Executivo, se pronunciar, de forma fundamentada, acerca das razões pelas quais não propôs a revisão.**

Sabe-se que **não é obrigatória**, ainda que recomendável, a realização de prévio estudo de **impacto orçamentário-financeiro** tendo em vista que **a RGA não representa aumento real, mas recomposição do poder aquisitivo do servidor**, ou seja, se destina a **reposição de perdas inflacionárias** ocorridas em lapso anual anterior;

Que não se confunde RGA com Aumento Real, pois a **Revisão Geral Anual – RGA** se destina à "**reposição" de perdas inflacionárias** ocorridas em lapso anual anterior, já o **"reajuste" configura aumento real de vencimentos,** não vinculado à correção de perdas inflacionarias.

OPORTUNAMENTE, cabe registrar que o período atual, de calamidade pública em razão da pandemia Covid 19, levou o Governo Federal a Edição da **Lei Complementar nº 173 de 27 de maio de 2020**, a qual dispõe sobre **suspensões e proibições** aos Municípios no que se refere a sua organização administrativa, prescreve que:

Art. 8º Na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam **proibidos**, até 31 de dezembro de 2021, de:

I - conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, **reajuste** ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e

militares, **exceto** quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de **determinação legal anterior à calamidade pública**;

...

VIII - adotar medida que implique **reajuste** de despesa obrigatória **acima da variação** da inflação medida pelo **Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA)**, observada a preservação do poder aquisitivo referida no inciso IV do caput do art. 7º da Constituição Federal;

Da Constituição Federal:

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

...

IV - salário mínimo , fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com **reajustes periódicos** que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim.

Desta forma, **a L.C. nº 173/2020 proibiu apenas os "reajustes" (aumento real de vencimentos)** prevista em legislação posterior a calamidade pública. PORTANTO, **não há em que se falar em suspensão ou proibições acerca de recomposição do poder aquisitivo do servidor ou reposição de perdas inflacionárias de ano anterior, a chamada Revisão Geral Anual – RGA**.

2. DAS RECOMENDAÇÕES AO GESTOR MUNICIPAL

Por todo exposto, visando resguardar e assegurar os atos de gestão, **blindando o Gestor** de qualquer apontamento dos órgãos de controle externo e fiscalização, no intuito de **municiar a gestão de informações e normas legais que permitam subsidiar a tomada de decisões acerca da implantação de suas políticas públicas**, esta UNIDADE DE CONTROLE INTERNO - UCI, através de seu Controlador Interno que subscreve, vem à presença de Vossa Excelência para **RECOMENDAR** os seguintes:

2.1 Em caso de **CONCESSÃO**, deverá observar os seguintes requisitos:

a) que a **Revisão Geral Anual - RGA** é um direito que está devidamente **assegurado pela Constituição Federal/88;**

b) deve possuir (cumulativamente) dotação na **Lei Orçamentária Anual** e previsão na **Lei de Diretrizes Orçamentárias**;

c) será aplicada **anualmente**, devendo o Poder Executivo encaminhar o **Projeto de Lei** ao Poder Legislativo ainda no mês de **Janeiro/2021;**

d) sejam atendidos os limites para **despesa com pessoal;**

e) a **capacidade financeira** do Município;

f) nos moldes da **Lei Complementar Municipal nº 12/2010;**

g) o índice (%) das perdas inflacionárias, ocorridas no lapso do ano anterior, não exceda ao da variação da inflação medida pelo **Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA)**;

h) ***Como vimos, na ocasião das Concessões de RGA do Executivo de Paranaíta, o INPC estava acima do IPCA em 0,93%, logo contrariou o Inciso VIII, Art. 8º da L.C. 173/2020 e demanda de correção por parte do Gestor.***

i) Atualizar a Lei Complementar nº 12/2010, com maior detalhamento das regras, e índice a ser aplicado, para concessão de RGA e dos Servidores abrangidos, efetivos e comissionados.

2.2 Em caso de **NÃO CONCESSÃO**, o Gestor deverá **se pronunciar, de forma fundamentada, acerca das razões pelas quais não propôs a revisão.**

Por derradeiro, **REITERAMOS** que a intenção desta Controladoria é apenas resguardar e assegurar os atos de gestão, visando **blindar o Gestor** de qualquer apontamento posterior pelos dos órgãos de controle externo e de fiscalização, especialmente em **municiar a gestão de informações e normas legais** que permitam subsidiar a tomada de decisões acerca da implantação de suas políticas públicas.

Por todo exposto, em razão dos critérios de materialidade, relevância e criticidade dos riscos relacionados a estrutura de controle interno dos sistemas administrativos deste órgão, a Unidade de Controle Interno de Paranaíta, vem por meio desta para **EXPEDIR** o ato normativo **ORIENTAÇÃO TÉCNICA Nº 002/2021/UCI**, de eficácia plena, visando regulamentar os procedimentos de controle e rotinas do **SISTEMA FINANCEIRO – SFN** que compõe o sistema de controle interno do Poder Executivo, nos moldes do art. 3º, IV da Lei Municipal nº 447/2007.

Salvo melhor juízo, é a nossa **Orientação Técnica**.

Paranaíta/MT, 12 de Abril de 2021.

FRANCIS REGIS LEON MIRON:99883937172

Assinado de forma digital por FRANCIS REGIS LEON MIRON:99883937172
DN: c=BR, o=ICP-Brasil, ou=Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB, ou=RFB e-CPF A3, ou=(EM BRANCO), ou=22990284000143, cn=FRANCIS REGIS LEON MIRON:99883937172
Dados: 2021.04.12 10:58:56 -04'00'

Francis Régis Leon Miron
Controlador Interno / Chefe da UCI
Dec. nº 088/2015 / Port. nº 175/2021