REVISÃO GERAL ANUAL DOS VENCIMENTOS
— COMENTÁRIOS AO ART. 37, INCISO X DA CF/88

CYNARA MONTEIRO MARIANO*

A) O Significado do Instituto da Revisão Geral — B) Do Direito à Revisão Geral Anual — C) Dos Efeitos da Decisão Proferida pelo STF no julgamento da ADIN 2.061-7/DF

Discussão aguerrida nos dias de hoje vem sendo travada acerca da revisão geral anual dos vencimentos dos servidores públicos federais (estendendo-se, é claro, aos proventos e pensões), ou, em outras palavras, da omissão do Presidente da República em promover o reajustamento vencimental da categoria, que, como se sabe, desde o ano de 1996 permanece com a remuneração “congelada”.

O debate em torno do tema acirrou-se com a prolação da decisão do Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADIN nº 2.061-7/DF, em que a Excelsa Corte houve por bem julgar procedente, em parte, o pedido formulado na ação direta, “*para assentar a mora do Poder Executivo no encaminhamento do projeto previsto no inciso 00X do artigo 037 da Constituição Federal, e determinar a ciência àquele a quem cabe a iniciativa do projeto, ou seja, ao Chefe do Poder Executivo.*”¹

De modo que, diante da respeitável decisão proferida pela Corte Constitucional, em sede de controle concentrado de constitucionalidade, dúvida não resta no que tange à obrigatoriedade do Presidente da República em dar cumprimento à mencionada determinação constitucional.

A par dessas considerações, mais de ordem política do que propriamente jurídica, faz-se oportuno tecer alguns comentários sobre o instituto da revisão geral dos vencimentos, desde a sua inclusão na Constituição Federal de 1988, na redação do inciso X do art. 37, anterior ao advento da Emenda Constitucional nº 19/98 —

* Cynara Monteiro MARIANO é Advogada e Mestranda em Direito pela Universidade Federal do Ceará — UFC.

1 Rel. Ministro ILMAR GALVÃO, julgada em sessão plenária do dia 25.04.2001, publicada no DJU. de 29.06.2001.

contemplando, inclusive, a legislação infraconstitucional que lhe é correlata — , até os efeitos oriundos da recente decisão do Supremo Tribunal Federal.

Questão de suma importância que merece ser ressaltada é a que diz respeito ao período em que o reajuste é devido, quer dizer, a época em que os vencimentos, proventos e pensões deveriam ter sido reajustados e não o foram, ou mais precisamente, desde quando se configurou a apontada omissão do Presidente da República, mencionando, inclusive, as alternativas existentes para garantir o direito previsto pela regra constitucional do inciso X do art. 37.

A) O Significado do Instituto da Revisão Geral

O instituto da revisão geral, conforme é de entendimento dominante na doutrina, destina-se a uma reavaliação da realidade das condições vencimentais e do poder aquisitivo dos servidores públicos, podendo tanto ser conservados os mesmos subsídios e remuneração — caso não haja inflação, o que constituiria fato inédito na economia brasileira — , como sofrer os reajustes necessários para restabelecer o seu valor real.

Ou seja, por revisão geral, é de se entender o aumento que é concedido em razão da perda do poder aquisitivo da moeda. Com efeito, justo não seria que os vencimentos, proventos ou pensões permanecessem irreajustados, ou seja, não acompanhassem a evolução dos preços dos bens de consumo e serviços e, assim, não mais correspondessem à realidade econômica do País.

Admitir o contrário, ou seja, que a economia sofresse as conseqüências da inflação sem que os vencimentos dos servidores fossem reajustados, importaria em impor a estes, por via indireta, perda substancial do poder aquisitivo, ou, em outras palavras, redução do poder de compra e subsistência, o que nada mais é do que a redução, propriamente dita, dos vencimentos.

Sendo assim, justamente no intuito de garantir a irredutibilidade dos vencimentos dos servidores públicos, face às corrosões inflacionárias da moeda, é que o constituinte de 1988 previu a já aludida revisão geral.

B) Do Direito à Revisão Geral Anual

A revisão geral dos vencimentos, proventos e pensões dos servidores públicos foi prevista na redação original do inciso X, do art. 37 da Carta Política de 1988, nos seguintes termos:

“(...) X — a revisão geral da remuneração dos servidores públicos, sem distinção de índices entre servidores públicos civis e militares, far-se-á sempre na mesma data;”

Conferindo eficácia plena ao comando constitucional acima, a Lei Federal nº 7.706, de 22.12.88, instituiu a data-base de 1º de janeiro para a revisão geral. Como

consequência, a Lei Federal nº 7.974, de 22.12.89, concedeu o reajuste em 1º de janeiro de 1990 e, a seguir, foram também reajustados os vencimentos dos servidores públicos federais em 1º de janeiro de 1991, 1º de janeiro de 1992, 1º de janeiro de 1993, 1º de janeiro de 1994 e 1º de janeiro de 1995, respectivamente, através das Leis de nºs 8.162, de 08.01.91, 8.390, de 30.12.91, 8.622, de 19.01.93, 8.676, de 13.07.93 e 8.880, de 25.05.94.

Todavia, até então, embora houvesse previsão de ordem infraconstitucional para a data-base do reajuste, não havia, no Texto Constitucional, expressa menção quanto à periodicidade da revisão geral, motivo que levou o Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento do MS 22.439/DF, a decidir pela inexistência da mencionada data-base.²

A periodicidade da revisão geral somente restou expressamente estabelecida com o advento da Emenda Constitucional nº 19/98 (Reforma Administrativa), que conferiu nova redação ao disposto no inciso X do art. 37, *in verbis*:

“Art. 37 (...)

X — a remuneração dos servidores públicos e 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;”

Desse modo, ficou assegurada a revisão geral anual, isto é, passou a ser garantido o reajuste anualmente, passando-se a discutir, então, sobre a auto-aplicabilidade ou não do dispositivo constitucional.

O Poder Executivo Federal alegava, para justificar a negativa do reajuste mesmo após o advento da citada Emenda, que o comando em tela não era auto-aplicável, dependendo, portanto, da vontade política do Presidente da República, haja vista ser de sua competência privativa, nos termos do § 1º, inciso II, letra “a”, do art. 61 da CF/88, a elaboração de lei que disponha sobre aumento de remuneração dos servidores e empregados públicos da administração direta e autárquica.

Sendo, pois, de sua competência privativa, a concessão do reajuste estava subordinada à sua discricionariedade e conveniência, e assim o Poder Executivo Federal vinha argumentando até a prolação da decisão do STF no julgamento da ADIN 2.061-7/DF.

Há quem entenda, ao contrário, que pela própria leitura do mandamento constitucional do inciso X, do art. 37, é possível concluir que se trata de norma auto-aplicável, pois seu comando prescinde de legislação futura para lhe conferir eficácia plena. Apenas quanto à fixação ou alteração da remuneração e do subsídio de que versa o § 4º do art. 39, far-se-ia necessária, como o próprio texto constitucional reza, “lei específica”.

2 Informativo STF — 13 a 17 de maio, nº 31 — MS 22.439-DF, Rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA, julgado em 15.05.96 — Vencidos os Ministros MARCO AURÉLIO, Ilmar Galvão e CARLOS VELLOSO.

Argumenta essa vertente doutrinária que, ainda que se negue a auto-aplicabilidade do disposto no inciso X do art. 37, por necessitar de lei específica para lhe conferir eficácia plena, o certo é que já existiria essa lei específica tratando da revisão geral anual e fixando, inclusive, sua data-base, qual seja a Lei nº 7.706/88.

Segundo esse raciocínio, a revisão geral anual dos vencimentos dos servidores públicos federais seria devida desde a data da vigência da lei ordinária de nº 7.706/88, posto que esta contém prescrição harmônica com o atual inciso X, do art. 37 da CF/88.

Em outras palavras, a legislação ordinária anterior à EC 19/88 teria sido recepcionada pela atual Carta Magna, uma vez que não se conflita com o texto constitucional moderno; ao contrário, lhe é inteiramente compatível. Trata-se do princípio da recepção, que enuncia a possibilidade de serem recebidas normas anteriores ao novo momento constitucional se com ele não forem incompatíveis.

Com efeito, tendo em vista que, ante o que já dispunha a Constituição Federal em sua redação original e o que já se encontrava consolidado na legislação ordinária, podia-se extrair a regra da anualidade do reajuste geral, sempre em 1º de janeiro. Sendo assim, se o atual art. 37, inciso X, veio dispor exatamente nesse mesmo sentido, poder-se-ia inferir que o citado dispositivo constitucional foi alterado pela Emenda apenas para confirmar a previsão da periodicidade da revisão instituída pela Lei nº 7.706/88, tornando-se, assim, indubitável o dever do Presidente da República em reajustar, ano a ano, os vencimentos dos servidores públicos federais.

Diante de tal conclusão, não haveria como negar que o direito dos servidores a uma recomposição geral anual estaria sendo desrespeitado desde 1º de janeiro de 1996, quando deveria ter sido efetuado o reajuste.

Inclusive, o Exmº Sr. Ministro Marco Aurélio, Presidente do STF, no julgamento da ADIN 2.061-7/DF, entendeu que *“a omissão, a meu ver, está escancarada, e já consideraria configurada desde janeiro de 1996”*.³ E assim entendeu o erudito Ministro porque ele restara vencido no julgamento do MS 22.439/DF, que decidiu, por maioria, pela inexistência da data-base fixada pela Lei nº 7.706/88, afastando, com isso, sua vigência.

Portanto, não obstante o respeitável pronunciamento do Ministro MARCO AURÉLIO de Mello e os fortes argumentos tecidos pela vertente doutrinária que acredita ser o reajuste devido desde o ano de 1996 e, ainda, estar em pleno vigor a lei instituidora da data-base para a revisão vencimental dos servidores públicos federais, o certo é que o Supremo Tribunal Federal, em sua composição plenária, já afastou a vigência do referido diploma legal quando do julgamento do Mandado de Segurança acima citado. E, com a recente decisão proferida na ADIN 2.061-7/DF, o Guardião da Carta Magna deixou claro que a omissão do Chefe do Poder Executivo Federal em promover a revisão geral anual remonta apenas à data do início da vigência da EC 19/98, mais precisamente *“desde junho/1999, quando transcorridos os primeiros doze meses da data da edição da referida EC nº 19/98”*.

3 Excerto do voto proferido na ADIN 2.061-7.

C) Dos Efeitos da Decisão Proferida pelo STF no julgamento da ADIN 2.061-7/DF

Conforme consta do teor do v. acórdão proferido pela Excelsa Corte no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade já referida, ficou assentada a mora do Presidente da República em propor a elaboração da lei anual de revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais, prevista no inciso X, do art. 37 da CF/88.

Entretanto, a r. decisão, na medida em que obriga o Chefe do Poder Executivo Federal a elaborar o projeto de lei da revisão geral anual prevista no inciso X do art. 37, deixa, no entanto, ao livre-arbítrio deste atribuir o percentual de recomposição da inflação que entender cabível.

Todavia, os servidores não podem ficar submissos ao juízo de conveniência e oportunidade do Presidente da República, pois quando o Supremo Tribunal Federal decidiu pela omissão na elaboração da lei e incumbiu o Chefe do Executivo de fazê-la, deve-se entender que a Excelsa Corte espera que seja fixado um percentual que traduza efetivamente as perdas inflacionárias dos vencimentos retroativas a junho de 1999.

Caso contrário, isto é, se o Presidente da República resolver fixar percentual muito aquém daquele que seria apto a recompor o valor real dos vencimentos, a alternativa que restará aos servidores públicos federais, no sentido de fazer valer, em toda a sua plenitude, a garantia resguardada pelo inciso X, do art. 37 da CF/88, é pleitear o reajuste no percentual que entenderem devido a título indenizatório, ou seja, acionar o Poder Judiciário por meio de ação de reparação de danos materiais, sem excluir possível cumulação com danos de ordem moral.

O dever de indenizar restaria caracterizado tanto pelo fato da omissão do Presidente da República em haver encaminhado o projeto de lei da revisão após o advento da EC 19/98, omissão essa que já foi declarada pelo Supremo Tribunal Federal na ADIN 2.061-7/DF, como pela fixação de percentual no projeto que não traduza a recomposição do valor real dos vencimentos, o que lhes acarretaria perdas vencimentais.

É sabido que a ação comissiva ou omissiva, provocadora de prejuízos a terceiros, acarreta o dever de indenizar, como bem estabelece o art. 159 do Código Civil Brasileiro, que enuncia a regra clássica da responsabilidade civil por atos ilícitos.

Assim, por meio da ação reparatória, os servidores públicos federais contam com uma alternativa bastante eficaz para dar fiel cumprimento à regra constitucional do inciso X, do art. 37, que lhes assegura a recomposição do valor real dos vencimentos.

Direito Civil Internacional

Volume I — A Família no Direito Internacional Privado
Tomo I — Casamento e Divórcio

Jacob Dolinger

O Direito Internacional Privado acompanha os grandes ramos do direito nas suas dimensões internacionais, que se materializam sempre que as relações humanas têm conexão com mais de um sistema jurídico, nacional ou pessoal.

Ref. 0140
Form. 16x23

Encadernado 420 págs.
1997

Direito Constitucional do Brasil

Fernando Whitaker da Cunha

A nossa História Constitucional revela a permanência biológica de sólidos valores inspirados no trinômio política, liberdade e justiça, e é através dele que se procura fazer uma análise substancial, embora concisa, da Carta de 1988, em sua estrutura de poder, e em sua esfera de direitos públicos subjetivos, bem como, por sua afinidade com a nossa, a evolução constitucional portuguesa.

Ref. 0019
Form. 14x21

Brochura
1990

384 págs.