

	Estado de Mato Grosso Assembleia Legislativa	
Despacho	NP: ge5g6dm2 SECRETARIA DE SERVIÇOS LEGISLATIVOS 11/06/2025 Projeto de decreto legislativo nº 7/2025 Protocolo nº 6179/2025 Processo nº 1808/2025	
Autor: Dep. Professor Henrique Lopes		

Dispõe sobre a criação da Força Tarefa visando a regulamentação da concessão da Revisão Geral Anual - RGA.

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO, com base no que dispõe o Art. 26, inciso XXVIII, da Constituição Estadual, decreta:

Art.1º - Este Decreto cria a força tarefa liderada pela Assembleia Legislativa para a regulamentação da concessão anual da revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos, sem distinção de índices entre servidores públicos civis e militares, a qual far-se-á sempre na mesma data, no mês de janeiro de cada ano, extensivos aos proventos da inatividade e às pensões.

Art.2º - A Força Tarefa terá como propósito também a apresentação de uma proposição legislativa que assegure a quitação total do passivo relativo a Revisão Geral Anual – RGA dos períodos aquisitivos pretéritos e não adimplidos pelo Estado de Mato Grosso.

JUSTIFICATIVA

I. Da Possibilidade de Iniciativa

1. A possibilidade de iniciativa da presente matéria está esculpida clarivamente no artigo 240 da Constituição Estadual.

2. Poderia se cogitar que esta iniciativa estaria impedida pela alínea d) do inciso II do parágrafo único do artigo 39 da Constituição Estadual^[1], mas a diferenciação dos conceitos do que é **norma de competência** e **norma de conduta** deixa clarividente que a norma intenta a ser incluída na sistematicidade jurídica é classificada como norma de conduta e não norma de competência.



Estado de Mato Grosso
Assembleia Legislativa



3. A diferenciação do que é norma de competência e do que é norma de conduta é trazida por **Robert Alexy** como sendo: “norma de competência criam a possibilidade de atos jurídicos e, por meio deles, a capacidade de alterar posições jurídicas. As normas de conduta não criam alternativas de ação que, sem essas normas, seriam impossíveis; elas apenas qualificam ações, ao estabelecer obrigação, direitos a algo e liberdades.”[2]

4. Assim pela simples leitura do texto do projeto é verificável que a norma a ser promulgada não estabelecerá competência alguma à Secretaria ou órgão do Poder Executivo Estadual, mas sim estará estabelecendo um direito ao usuário do serviço público, ou seja, está sendo declarado um direito (*bill of rights*).

5. Temos ainda como solução desta aparente contradição o chamado princípio da concordância prática dos ditames constitucionais originários, ou, até mesmo pelo critério da especialidade das normas.

6. O princípio da concordância prática seria o estabelecimento de uma solução dos conceitos constitucionais sem necessariamente a imposição de invalidez de uma das normas, assim as diferenças conceituais constitucionais seriam diminuídas até a harmonização dos valores preceituados, conforme elucida **J.J Gomes Canotilho**[3].

7. O valor protegido por este princípio seria a da integração constitucional, numa interpretação que asseguraria a plenitude da sistematicidade constitucional, ou seja, o prevalecimento do pensamento pluridimensional na teoria constitucional, como aponta **Karl Larenz**[4].

8. O brocardo *Lex specialis derogat legi generali* descreve o critério da especialidade. A norma é considerada especial, em seu sentido de especificidade, quando possuir todos os elementos típicos da norma geral e ainda acrescentar outros, tanto de natureza objetiva ou subjetiva. Estes elementos acrescidos pela norma especial são denominados, pela doutrina, de especializantes.

9. Os elementos especializantes trazidos pela norma especial aprofundam na situação fática evidenciada pela norma geral. Bobbio chama este aprofundamento de diferenciação gradual, na qual representa um aprofundamento no desenvolvimento do ordenamento, e para o mestre jus-filosofo, bloquear a norma especial frente à geral significaria paralisar esse desenvolvimento[5].

10. **Alf Ross** traduz bem o que vêm a ser na prática os tais elementos especializantes, colocando que uma regra é particular em relação à outra se seu fato condicionante é um caso particular do fato condicionante da outra regra[6].

	Estado de Mato Grosso Assembleia Legislativa	
---	--	---

11. O próprio Digesto já disciplina a importância a obediência a norma especializante: “In toto jure generi per speciem derogatur; et illud potissimum habetur quod ad speciem directum est – “em toda disposição de Direito, o gênero é derogado pela espécie, e condidera-se de importância preponderante o que respeita diretamente à espécie.”[7]

12. Assim resta caracterizar que a iniciativa desta Lei está assegurada, pois harmonizando as competências ditadas na Constituição do Estado, o artigo 240 como norma de caráter especial asseguraria o Poder Legislativo a revisão e aperfeiçoamento das normais necessárias ao desenvolvimento do ensino.. Resta também lembra que o artigo 26 da Constituição do Estado determina que nas interpretações possíveis deverá haver o zelo pela preservação da competência legislativa da Assembléia Legislativa[8].

I. Do objeto

13. A revisão geral anual - RGA não é aumento real do poder de compra do salário do servidor, mas apenas a recomposição da inflação anual para que o salário do servidor não seja corroído e consequentemente reduzido.

14. A política salarial única prevê que a revisão geral anual da remuneração seja sempre feita no mesmo índice e na mesma data a todos e todas as servidoras, vejamos o que determina o artigo 147 da Constituição do Estado de Mato Grosso:

“Art. 147 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. **§ 1º** Os reajustes e aumentos, a qualquer título e feitos em qualquer época por qualquer dos Poderes, serão automaticamente estendidos aos demais, sem distinção de índices entre servidores públicos civis e militares.”

15. A Constituição do Estado de Mato Grosso é simétrica em relação ao que determina a Constituição Federal, já que essa faz também a previsão da obrigatoriedade de que os servidores de todos os Poderes tenham a revisão geral anual da remuneração sempre no mesmo índice e na mesma data:

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



Estado de Mato Grosso
Assembleia Legislativa



[dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998](#))(...) 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**; [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\) \(Regulamento\)](#)”

16. O que nos leva a concluir que a não concessão da revisão geral anual da remuneração aos demais trabalhadores da educação de Várzea Grande não obedeceria ao que dispõe o § 1º e o caput do artigo 147 da Constituição do Estado de Mato Grosso e o inciso X do artigo 37 da Constituição Federal, pois afronta a política salarial única em que todos os servidores, devem ter sempre a aplicação do mesmo índice e na mesma data.

17. A Lei de Responsabilidade Fiscal no artigo 22 disciplina que o gasto com pessoal ultrapassando a 95% do limite fica vedada a concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação a qualquer título, ressalvada a revisão geral anual^[9]. A LRF também determina o pagamento do RGA. Não restando qualquer dúvida quanto ser legal a obrigação do pagamento do RGA também pela própria Lei de Responsabilidade Fiscal.

18. A subordinação dos atos governamentais perante a Constituição é freio às possíveis arbitrariedades cometidas pela Administração Pública Federal no uso das competências atribuídas pela própria Constituição Federal.

19. A inconstitucionalidade leva à anulação da lei, com os efeitos ex tunc e ex nunc, apenas. Mas o controle conformidade – que deriva do Estado Democrático de Direito na tutela de direitos fundamentais – pode gerar a invalidade do ato e ordens.

20. Por fim, o efeito jurídico do controle de conformidade do ato governamental com a Constituição é a determinação de uma obrigação, e ainda, a declaração de nulidade de tal ato.

21. Este bom funcionamento para **J.J.Gomes Canotilho** é feito através da conformação do que é efetivado na prática do agir institucional com o dado como forma pela Constituição, ou seja, a Constituição é uma lei proeminente que conforma o Estado^[10]. O doutrinador **Oswaldo Luiz Palu** é enfático ao dispor sobre o controle jurisdicional dos atos do Poder Executivo, lembrando que tal controle recebe a denominação de **controle de conformidade constitucional**:

“E não há como deixar de admitir que existem limites tanto no que concerne à

	Estado de Mato Grosso Assembleia Legislativa	
---	--	---

ação do legislador (controle de constitucionalidade) como em relação à função governamental e à atuação da burocracia (controle de conformidade), sendo, estes, verso e reverso da mesma moeda, o que diz que as técnicas de controle em face de um (lei) podem ser do outro (ato de governo, ato administrativo). (...) O **controle de conformidade** abrange atos outros **que não a lei formal** e funda-se nas lei e também na Constituição. Sua consequência não é a inconstitucionalidade, mas a **desconformidade constitucional**, muito mais que simples legalidade. Atinge inclusive os atos de governo, atos normativos que não leis, atos de efeito concreto e as omissões estatais. Assim dirige-se à: a) omissão governamental ou administrativa; b) o poder regulamentar “autônomo”; e c) a execução das leis pelo governo”.[\[11\]](#)

22. A subordinação dos atos governamentais perante a Constituição é freio às possíveis injustiças cometidas pela Administração Pública no uso das competências atribuídas pela própria Constituição Federal.

III. Da Clareza e Precisão do Projeto

18. O propósito da presente Lei é a introdução de definição legal na sistematicidade jurídica vigente no Estado de Mato Grosso, conforme inciso I do §2º do artigo 9 da Lei Complementar n.º 06/90. O presente projeto segue cabalmente as disposições da Lei Complementar n.º 06/90. Em especial o disposto no artigo 8º, e também atende os ensinamentos de **Maria Beatriz Chagas Lucca**:

“O redator da lei deve ter por objetivo que o texto seja compreendido pelo maior número possível de pessoas, que não haja dúvidas em sua interpretação. Para tanto, ele adotará procedimentos que lhe permitam alcançar esse objetivo. Porém, a clareza e a precisão não caracterizam o ato de redigir, mas são atributos que o redator deseja que seus leitores percebam no texto.”[\[12\]](#)”

19. O texto demonstra ser claro, e, preciso, propiciar equilíbrio entre a forma e o conteúdo, assegurar, por meio de criteriosa escolha de termos, a correta expressão das idéias, conceitos, caracterizações e inter-relações, expressa o sentido com que os termos são empregados, diferenciando a significação pretendida das outras de domínio comum, quando não for possível o uso de termos de sentido inequívoco, evita ambigüidades, caracterizações recorrentes e prolixidade, abrange apenas os termos e conceitos que possuam efetiva relevância para a correta compreensão da lei, evita, tanto quanto possível, o conflito com definições legais contidas em outras leis, respeita a hierarquia das normas jurídicas.

	Estado de Mato Grosso Assembleia Legislativa	
---	--	---

20. Na convicção de que nossa iniciativa se constitui em oportuno e conveniente aperfeiçoamento da sistematicidade jurídica em vigor, esperamos poder contar com o valioso apoio dos nobres Pares em favor de sua aprovação nesta Casa.

[1] “Art. 39 A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembléia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, à Procuradoria Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição. Parágrafo único São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que: II - disponham sobre: (...) d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos da Administração Pública.”

[2] ALEXY, Robert. Teoria dos Direitos Fundamentais. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. SP: Malheiros, 2008. p.240,

[3] “Subjacente a este princípio está a idéia do igual valor dos bens constitucionais (e não uma diferença de hierarquia) que impede, como solução, o sacrifício de uns em relação aos outros, e impõe o estabelecimento de limites e condicionamentos recíprocos de forma a conseguir uma harmonização ou concordância prática entre estes bens.” In: Direito Constitucional e Teoria da Constituição. 6 ed. 1996. Almedina Coimbra. p.226.

[4] “Trata-se da interpretação *stricto sensu* do texto constitucional; da concretização e do desenvolvimento das normas constitucionais segundo critérios de valor subjacentes à Constituição, segundo a “natureza das coisas”, ou segundo distinções postuladas pelo fim da norma ou pelo seu âmbito de aplicação; de “pensamento problemático”, ou de “pensamento sistemático”; da passagem do sistema “fechado” ao “aberto”, ou denexos de dedução lógica para nexos significativos funcional e estruturalmente fundamentados, ou do conceito abstracto para o tipo, ou de um pensamento “unidimensional” para um pensamento “pluridimensional”, “dialético” ou “complementar” – em tudo acompanha a teoria da interpretação constitucional os rumos da hermenêutica jurídica geral.”. In: Metodologia da ciência do direito. trad.: José de Souza e Brito e José Antonio Veloso. 2 ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian. Lisboa. 1969. p.178.

[5] “A passagem da regra geral à regra especial corresponde a um processo natural de diferenciação das categorias, e a uma descoberta gradual, por parte do legislador, dessa diferenciação. Verificada ou descoberta a diferenciação, a persistência na regra geral importaria no tratamento igual de pessoas que pertencem a categoria diferentes, e, portanto, numa injustiça. Nesse processo de gradual especialização, operado através de lei especiais, encontramos uma das regras fundamentais da justiça, que é a do *suum cuique tribuere* (das cada uma o que é seu). **Entende-se, portanto, por que a lei especial deva prevalecer sobre a geral: ela representa um momento ineliminável do desenvolvimento de um ordenamento. Bloquear a lei especial frente à geral significaria paralisar esse desenvolvimento**”. (Grifo nossos)

	Estado de Mato Grosso Assembleia Legislativa	
---	--	---

In: Teoria do ordenamento jurídico. Tradução: Maria Celeste C. J. Santos. 10.ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1999. p. 96.

[6] “Uma regra é particular em relação à outra se seu fato condicionante é um caso particular do fato condicionante da outra regra. Se o fato condicionante desta última é F (a,b,c), isto é, um fato definido pelos indícios a,b,c então o fato condicionante da regra particular é F (a,b,c,m,n).” In: Direito e Justiça. p. 158.

[7] Livro: 50, título:17, fragmento80.

[8] “**Art. 26** É da competência exclusiva da Assembléia Legislativa: (...) IX - zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros Poderes;”

[9] “ Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre. Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso: I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no [inciso X do art. 37 da Constituição](#);”

[10] “A constituição pretende “dar forma”, “constituir”, “conformar” um dado esquema de organização política”. (...) A Constituição só se compreende através do Estado. O Conceito de Estado Constitucional servirá para resolver este impasse: a constituição é uma lei proeminente que conforme o Estado.” In: Direito Constitucional e Teoria da Constituição. Almedina. P.87-89

[11] In: Controle de atos de governo pela jurisdição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004. p. 24 e 361.

[12] In: A referenciação no texto legal. Disponível em: <http://www.almg.gov.br/eventos/Legistica/pdf/A%20referenciação%20no%20texto%20legal.pdf>

Edifício Dante Martins de Oliveira
Plenário das Deliberações “Deputado Renê Barbour” em 10 de Junho de 2025

	Estado de Mato Grosso Assembleia Legislativa	
---	--	---

Professor Henrique Lopes
Deputado Estadual