

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 3.539 - RS. REAJUSTE GERAL ANUAL. CONSEQUÊNCIAS DA DECISÃO.

1. TEMA POSTO

Solicita o **SINDICATO DOS TÉCNICOS E ANALISTAS DO JUDICIÁRIO DA PARAÍBA - SINTAJ/PB** uma análise sobre a repercussão do recente entendimento do Supremo Tribunal Federal envolvendo o reajuste geral anual, previsto no art. 37, inc. X, da Constituição Federal.

O entendimento mais recente foi externado no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.539 - RS, que teve como Relator o Min. Ricardo Lewandowski. A referida ação, ajuizada pelo governador do Rio Grande do Sul, impugna Lei Estadual n. 12.300/2005, que trata da revisão geral anual dos servidores do Ministério Público do Estado. O Pleno do STF decidiu, à unanimidade¹, pela inconstitucionalidade da lei em decisão que teve a seguinte ementa:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. SERVIDOR PÚBLICO. REVISÃO REMUNERATÓRIA. LEI 12.300, DE 27 DE JUNHO DE 2005, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. INICIATIVA DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA. VIOLAÇÃO DO ART. 61, § 1º, II, A, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE, COM EFEITOS EX NUNC, NOS TERMOS DO ART. 27 DA LEI 9.868/1999. I - A revisão geral anual, prevista no art. 37, X, da Constituição Federal, é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, conforme preceitua o art. 61, § 1º, II, a, da Constituição Federal. Precedentes. II - A Lei estadual 12.300/2005 padece do vício de inconstitucionalidade, pois, objetivando recompor vencimentos de integrantes do Ministério Público local em face de perdas inflacionárias, teve o respectivo processo legislativo deflagrado pelo Procurador-Geral de Justiça sul-rio-grandense. III - Ação direta julgada procedente, com efeitos *ex nunc*.

Em síntese, entendeu a Suprema Corte que o reajuste geral anual previsto no art. 37, inc. X, da Constituição Federal é de competência exclusiva do Chefe do Executivo, é dizer, nada obstante o Ministério Público e os Poderes Legislativo e Judiciário tenham autonomia financeira e orçamentária, não lhes compete deflagrar o processo legislativo que trata da recomposição inflacionária da remuneração dos seus respectivos servidores.

¹ Houve divergência, conforme consta do extrato da ata, apenas com relação à modulação dos efeitos da decisão. Neste ponto - e não no da inconstitucionalidade - o Min. Marco Aurélio divergiu da maioria.

2. CONTEÚDO DA DECISÃO

O Relator iniciou o voto fazendo distinção entre aumento remuneratório e recomposição de perdas inflacionárias. As duas espécies de acréscimos pecuniários, diz o voto, estariam positivadas no dispositivo constitucional. A primeira importa em efetiva melhoria salarial de determinada categoria de servidores e está inserida na competência de cada Poder:

O reajuste remuneratório, concedido com o fim de trazer melhorias salariais a determinada categoria de servidores, deve obedecer à competência privativa de cada Poder e do Ministério Público no tocante à iniciativa do respectivo projeto de lei.

A revisão geral anual, no entanto, caberia apenas ao Chefe do Executivo, eis que de caráter geral e fundada na isonomia. Nas palavras do Relator:

Já a revisão geral anual, corolário que é do postulado da isonomia, possui cunho genérico e tem por finalidade resguardar a remuneração dos servidores diante de perdas inflacionárias. A iniciativa do respectivo projeto de lei, conforme diversos precedentes desta Casa, é privativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 61, § 1º, II, a, da Constituição Federal

O voto prossegue mencionando precedentes da Corte que reforçam aquela tese, reconhecendo a competência exclusiva do Chefe do Executivo para esta modalidade de revisão.

Como a presente análise tem por objetivo apenas esclarecer os termos da decisão e não discutir os seus fundamentos, o que se revelaria apenas um exercício acadêmico, não cabe aqui discorrer sobre os fundamentos invocados. Cumpre apenas fixar a conclusão a que chegou o STF no julgamento. A Suprema Corte, em síntese, afirmou o seguinte:

- a) O art. 37, inc. X, da Constituição Federal abriga dois tipos de incrementos pecuniários para os servidores, sendo o primeiro deles aquele concedido a determinadas categorias. Estes seriam aquilo que comumente se chama **aumento remuneratório**. A segunda modalidade de incremento não implica em aumento, servindo apenas para recompor o poder de compra do salário frente ao fenômeno inflacionário. Esta seria a revisão geral anual.
- b) Na compreensão da Suprema Corte, o aumento remuneratório, ou seja, o acréscimo concedido a determinadas categorias de servidores por iniciativa da Administração, sem vinculação com a recomposição das perdas inflacionárias (p. ex., valorização do servidor), é iniciativa dos poderes².

² Nesse particular, merece atenção trecho do voto do Min. Alexandre de Moraes:

“Em relação ao primeiro caso, aplicável a jurisprudência desta CORTE que reconhece aos chefes de Poderes Executivo (art. 61, § 1º, II, “a”, da CF), Legislativo (art. 51, IV, c/c art. 52, XIII, da CF) e Judiciário (art. 96, II, b, da CF), bem como aos órgãos dotados de autonomia administrativa e financeira - como é o caso do Ministério Público, conforme art. 127, § 2º, da CF -, a exclusividade de iniciativa para a deflagração de processo legislativo que tenha por objeto a remuneração de seus servidores. Em atenção ao princípio da

- e) Quando se trata, no entanto, da revisão geral anual, ou seja, da reposição inflacionária da remuneração dos servidores, entendeu a Corte que tal só pode ocorrer por iniciativa do Chefe do Executivo, por força do disposto no art. 61, § 1º, II, “a”, da CF.³

3. CONSEQUÊNCIAS PARA OS SERVIDORES DO JUDICIÁRIO LOCAL

No âmbito do Estado da Paraíba, a Lei Estadual n. 9.788, de 08 de junho de 2012, de iniciativa do Poder Judiciário, que “**estabelece a data-base para revisão geral da remuneração dos servidores públicos do Poder Judiciário do Estado da Paraíba**”. Tendo por fundamento a referida legislação, tramitam no Poder Judiciário ações as mais diversas buscando compelir a Presidência do Tribunal de Justiça a iniciar o processo legislativo relativo à recomposição inflacionária. Outras ações existem que cobram do Estado indenização pelos prejuízos decorrentes de tal omissão.

As consequências para os servidores do Tribunal de Justiça da Paraíba são distintas, conforme o caso.

3.1 Mandados de Segurança

Nos mandados de segurança e ações similares, cujo escopo seja compelir a Presidência do Tribunal a conceder a reposição inflacionária, tem-se a decisão do STF determinará o insucesso de tais demandas. É que, sendo do Chefe do Executivo a competência para tal, não há como compelir o Presidente do TJPB a implementar a medida. É pertinente lembrar que, por força do disposto no art. 102, §2º, da Constituição Federal⁴, a decisão na ADI n. 3.539 - RS **tem efeito vinculante**. Isto implica dizer, de uma forma geral, que o entendimento firmado pela Suprema Corte necessariamente balizará qualquer discussão judicial sobre esta temática.

3.2 Ações de Indenização

As ações ordinárias ajuizadas têm por fundamento a reparação das perdas, ou seja, como não houve fixação da reposição geral, o servidores sofreram prejuízo, que precisa ser recomposto. Estas ações são ajuizadas em desfavor do Estado da Paraíba e não contra o Presidente do Tribunal.

simetria (art. 25 da CF), essa divisão de competências, por constituir ajuste sensível ao equilíbrio entre os poderes da República, é norma extensível e de observância obrigatória para os demais entes federativos (ADI 4.203, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, DJe de 2/2/2015).”

³ Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

⁴ § 2º As decisões definitivas de mérito, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, nas ações diretas de inconstitucionalidade e nas ações declaratórias de constitucionalidade produzirão eficácia contra todos e efeito vinculante, relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal.

Nesta quadra, no entanto, houve outro revés, também advindo do Supremo Tribunal Federal. É que a questão há muito se encontrava em discussão perante aquela Corte, nos autos do RE 565089-SP, com repercussão geral reconhecida. O julgamento do recurso teve início ainda em 2011, com o Relator, Min. Marco Aurélio, reconhecendo o direito à reparação.

Interrompido o julgamento por um pedido de vista, foi ele concluído recentemente, em setembro do corrente ano, formando-se maioria em sentido contrário ao entendimento do Relator. O acórdão ainda não está disponível, mas por se tratar de recurso que teve reconhecida a repercussão geral, cabe verificar a tese firmada:

Prosseguindo no julgamento, o Tribunal, por maioria, fixou a seguinte tese de repercussão geral: **“O não encaminhamento de projeto de lei de revisão anual dos vencimentos dos servidores públicos, previsto no inciso X do art. 37 da CF/1988, não gera direito subjetivo a indenização. Deve o Poder Executivo, no entanto, se pronunciar, de forma fundamentada, acerca das razões pelas quais não propôs a revisão”**, nos termos do voto do Ministro Roberto Barroso, Redator para o acórdão, vencido o Ministro Marco Aurélio (Relator). Não participou, justificadamente, da fixação da tese, o Ministro Ricardo Lewandowski. Presidência do Ministro Dias Toffoli. Plenário, 25.9.2019 (Sessão Ordinária).

Como se pode inferir, entendeu o Supremo Tribunal Federal que não há um direito à reparação nos casos de omissão quanto à revisão anual. Todavia, a segunda parte da tese deixa margem para uma discussão que deve ser travada no futuro, qual seja a obrigação do Executivo justificar a falta de proposta da revisão geral.

Neste ponto, tem-se não apenas um componente político, decorrente do debate acerca das questões invocadas pelo Executivo, mas a própria discussão judicial dessas razões. Ora, se o Executivo deve dar as razões, a consequência lógica possível é o controle jurisdicional destas.

É certo que qualquer posicionamento definitivo neste sentido só pode ser tomado quando da publicação do acórdão. Entretanto, é possível extrair do texto já definido (tese) uma margem bastante considerável para discussão, mesmo que restrita ao campo político. O que se tem de certo, para o momento, é que as ações ajuizadas devem ser mantidas, invocando-se o próprio julgamento do STF, ou seja, a necessidade de uma justificativa por parte do Executivo.

Muito embora as ações busquem fundamento na Lei Estadual n. 9.788, de 08 de junho de 2012, o fato é que a revisão geral anual tem gênese constitucional, significando dizer, em síntese, que mesmo que a Lei apontada não existisse o direito dos servidores persistiria. Se não o direito à indenização, o direito de ouvir uma justificativa.

4. DIREITO E POLÍTICA

Nos últimos anos, seja pela descrença generalizada na política, seja pelo papel assumido pelo Judiciário, o que se viu foi um embaralhamento das fronteiras, é dizer,

muitas questões que pertenciam ao mundo da política acabaram levadas ao Judiciário. O Poder Judiciário, por sua vez, assumiu um protagonismo que não tinha no período anterior à vigente Constituição.

Obviamente, não se fala aqui em política partidária, mas em política no sentido amplo do conceito, ou seja, aquele que remete a Aristóteles e as suas considerações sobre a administração da pólis em busca do bem comum.

Não há intenção aqui, obviamente, de tratar do aspecto filosófico da questão posta em análise, mas apenas de ressaltar que, com as decisões acima mencionadas, o Supremo Tribunal Federal, ao inviabilizar determinadas discussões no âmbito judicial, como estava acontecendo, reabriu espaço para que, em um primeiro momento, tal debate seja levado à arena política.

De fato, embora não esteja completamente afastada a discussão jurídica acerca do assunto, é inegável que demandas judiciais envolvendo o reajuste anual terão outro destinatário e precisam contemplar um número maior de categorias. Significa que, mesmo para agir judicialmente, os servidores públicos do Estado precisam se reunir e se unir em torno de tal objetivo, uma vez que qualquer categoria, individualmente, não conseguirá operar em tão amplo espectro.

Por outro lado, se está inviabilizado o debate - jurídico ou político - torno do reajuste geral anual, o mesmo não ocorre com a melhoria salarial (ou aumento). Exigir politicamente esta melhoria é um direito do servidor, que agora tem este único caminho enquanto categoria.

Assim, com relação às decisões do STF, o que se pode considerar, em conclusão, é o seguinte:

a) Os servidores do Judiciário podem se mobilizar para exigir do Chefe deste Poder uma melhoria salarial (aumento). Esta melhoria não está sujeita à iniciativa do Chefe do Executivo. Entretanto, por se tratar de uma iniciativa de ordem política, não há direito subjetivo ao aumento, é dizer, isto não pode ser judicialmente exigido.

b) No concernente ao reajuste geral anual, é possível agir na frente política, pressionando o Chefe do Executivo para concedê-lo, mas é possível também a utilização de demandas judiciais, nos moldes das anteriores. No caso da ação de cobrança - ou reparação - é necessário aguardar o acórdão do STF para conhecer os limites da decisão. Seja como for, tem-se que mesmo a demanda judicial não deve ser iniciativa isolada de uma determinada categoria.

São estas as considerações que, de início, podemos fazer sobre o tema.

João Pessoa, 06 de dezembro de 2019.

YURI PAULINO – OAB/PB 8448