

COORD. DE ANÁLISE DE JURISPRUDÊNCIA

D.J. 28.05.2004

11/09/2003

EMENTÁRIO Nº 2153-3

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.863-4 PARAÍBA**RELATOR : MIN. NELSON JOBIM**

REQUERENTE(S) : GOVERNADOR DO ESTADO DA PARAÍBA

ADVOGADO(A/S) : IRAPUAN SOBRAL FILHO E OUTRO(A/S)

REQUERIDO(A/S) : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA PARAÍBA

EMENTA: CONSTITUCIONAL. CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. NORMA QUE ASSEGURA O 'PRINCÍPIO DE HIERARQUIA SALARIAL', OU SEJA, ESTIPULA UM PERCENTUAL DE ACRÉSCIMO SALARIAL, CONFORME A CLASSE, REFERÊNCIA OU PADRÃO. MATÉRIA DE REMUNERAÇÃO DE SERVIDOR PÚBLICO. INICIATIVA RESERVADA AO CHEFE DO EXECUTIVO. OFENSA AO ART. 61, § 1º, II, 'A' E 'C' DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, na conformidade da ata de julgamentos e das notas taquigráficas, por maioria de votos, em julgar procedente a ação para declarar inconstitucional, por vício formal, o artigo 39 da Constituição do Estado da Paraíba.

Brasília, 11 de setembro de 2003.

MAURÍCIO CORRÊA - Presidente


NELSON JOBIM - Relator


AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.863-4 PARAÍBA

RELATOR : MIN. NELSON JOBIM

REQUERENTE(S) : GOVERNADOR DO ESTADO DA PARAÍBA

ADVOGADO(A/S) : IRAPUAN SOBRAL FILHO E OUTRO(A/S)

REQUERIDO(A/S) : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA PARAÍBA

R E L A T Ó R I O

O SENHOR MINISTRO NELSON JOBIM - (Relator):

1. A AÇÃO.

Dispõe a Constituição do Estado da Paraíba:

"....."

Art. 39. É assegurado ao Servidor Público o princípio de hierarquia salarial, consistente na garantia de que haverá, em cada nível de vencimento, um acréscimo nunca inferior a cinco por cento do nível imediatamente antecedente e a fixação, entre cada classe, referência ou padrão, de diferença não inferior a cinco por cento. (fls. 17)

....."

O SENHOR GOVERNADOR DO ESTADO DA PARAÍBA requer a declaração de inconstitucionalidade desse dispositivo.

Alega violação ao art. 37, XIII, da CF.

Sustenta que

"....."

ADI 2.863 / PB

... o Constituinte Estadual ao vincular através de percentuais o vencimento dos servidores públicos, determinando que haverá 'em cada nível de vencimento, um acréscimo nunca inferior a cinco por cento do nível imediatamente antecedente e a fixação, entre cada classe, referência ou padrão, de diferença não inferior a cinco por cento,' incorreu no mesmo vício apontado na ação proposta pela Associação dos Magistrados do Brasil no caso do [RJ - ADI 138-8], devendo pelas mesmas razões ser declarada a inconstitucionalidade do dispositivo da [CE/PB]. (fls. 5)

.....

... o dispositivo em comento aprisiona o Poder Executivo na fixação dos vencimentos quando impõe a observância de um percentual invariável de cinco por cento sempre que for tratar de remuneração no serviço público, o que justifica sobre maneira a declaração da inconstitucionalidade, para que seja retirada definitivamente do ordenamento jurídico estadual a norma viciada. (fls. 6)

.....

A Constituição Estadual, ao estabelecer critérios para fixação de vencimentos de servidores públicos, extrapolou os limites do poder constituinte decorrente consignados no art. 11 do ADCT, além de vulnerar os arts. 25 e 61, § 1º, II, a e c da [CF]. (fls. 7)

....."

2. O AGU.

Por sua vez, sustenta a AGU que

".....

11. Prevalece ... no âmbito do [STF], o entendimento da impossibilidade de se estabelecer vinculações percentuais entre os salários, tal com pretendido pela Constituição do Estado.

12. Por outro lado, o modelo federativo adotado [na CF] impõe a observância obrigatória pelos Estados de determinações estabelecidas para a esfera federal, dentre as quais, o processo legislativo e seu desencadeamento privativo pelo Chefe do Poder Executivo, nas matérias elencadas na [CF],

ADI 2.863 / PB

em atenção ao princípio da separação dos Poderes. A contrariedade e esse procedimento estabelecido implica, por conseguinte, inconstitucionalidade do ato normativo.

..... (fls. 30)

14. Em relação à obediência pelos Estados-membros das regras concernentes à iniciativa privada do Chefe do Poder Executivo, várias são as manifestações neste sentido, ... [como na] ... decisão proferida na ADI nº 766/RS...

.....

15. No presente caso, vislumbra-se a ofensa dessa observância obrigatória pelos Estados-membros das regras sobre o desencadeamento legislativo privativo do Chefe do Poder Executivo pela própria Constituição Estadual. (fls. 31)

....."

3. O PGR.

Por outro lado, diz a PGR:

".....

8. ... a [CE/PB], ao garantir uma hierarquia funcional entre os servidores públicos, nada mais fez que disciplinar sobre a remuneração correspondente a cada classe, referência ou padrão, já que classe, frise-se, é o degrau de acesso na carreira que, por conseguinte, é o agrupamento de classes da mesma profissão ou atividades, escalonadas segundo a hierarquia do serviço.

9. Dessa maneira, não há que se falar em estabelecimento de uma vinculação salarial entre as categorias de servidores públicos, uma vez que a norma constitucional ... foi clara ao fixar os valores entre as classes, de onde se conclui tratar-se, efetivamente, de uma hierarquia salarial dentro de uma mesma carreira, e não, como quer fazer entender o ... Autor, de uma vinculação de vencimento entre carreiras diversas dentro do serviço público do Estado da Paraíba. (fls. 37).

.....

ADI 2.863 / PB

11. ... resta evidente que disposto no art. 39 da [CE/PB] não ofendeu materialmente os preceitos determinados pela [CF]. Porém, melhor sorte não assiste ao dispositivo ora impugnado, quanto à sua constitucionalidade formal. (fls. 38)

.....

13. ... tendo em vista tratar-se [de] remuneração de servidor público -, de matéria reservada à iniciativa privada do Chefe do Poder Executivo, forçoso concluir pela inconstitucionalidade formal do art. 39 da [CE/PB], por violação do disposto no art. 61, §1º, inciso II, alíneas 'a' e 'c', da [CF]. (fls. 39)

....."

Conclui pela procedência da ação.

É o relatório.

Encaminhem-se cópias aos Exmos. Srs. Ministros.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.863-4 PARAÍBA

V O T O

O SENHOR MINISTRO NELSON JOBIM - (Relator):

O referido artigo assegura aos servidores um acréscimo em seus vencimentos, a variar em conformidade com a classe, referência ou padrão.

O constituinte estadual não tratou de vinculação salarial entre categorias de servidores públicos.

Leio a PGR:

"....."

9. ... a norma constitucional ... foi clara ao fixar os valores entre as classes, de onde se conclui tratar-se, efetivamente, de uma hierarquia salarial dentro de uma mesma carreira, e não, como quer fazer entender o ora Autor, de uma vinculação de vencimento entre carreiras diversas dentro do serviço público do Estado da Paraíba. (fls. 37)

....."

Não há inconstitucionalidade material.

Não há vinculação entre carreiras, mas, sim, hierarquia em carreira.

O mesmo não se pode dizer quanto à sua constitucionalidade formal.

ADI 2.863 / PB

A matéria constante do art. 39 da CE/PB é nitidamente de remuneração de servidor público.

Há reiterada jurisprudência deste tribunal quanto à iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo em matéria referente à remuneração de servidor público, assim como seu regime jurídico.

Inclusive no âmbito da Constituição Estadual.

Lembro o precedente da ADIN 1.977, relativa a dispositivo da mesma Constituição paraibana.

Lá o Tribunal deu pela inconstitucionalidade do art. 71 do ADCT.

Tratava-se de artigo que assegurava a funcionários que tivessem

"....."

...exercido as funções Tesoureiro ou de Tesoureiro-auxiliar das Recebedorias de Rendas de João Pessoa ou de Campina Grande, ..., os vencimentos ou proventos correspondentes aos atribuídos ao Agente Fiscal dos Tributos Estaduais, símbolo ...

....." (EMENTA ADIN 1.977, item 01)

Entendeu o Tribunal, na EMENTA de SYDNEY:

"....."

ADI 2.863 / PB

3. ... não pode a Constituição Estadual ... retirar do Governador do Estado sua competência privativa para iniciativa de leis que disponham sobre aumento de remuneração ... ou sobre regime jurídico dos servidores estaduais ... (ADI 1977/PB)

....."

A regulamentação, pela Constituição Estadual, de matéria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Estadual, importa em suprimir tal iniciativa.

Para mero reforço, lembro que a Constituição Estadual e suas Emendas Constitucionais não estão sujeitas a sanção ou veto do Chefe do Poder Executivo.

O Tribunal já conheceu de vários casos que, por essa via indireta, burlou-se a regra de iniciativa privativa no processo legislativo estadual.

Cito ainda a ADI 227, MAURÍCIO CORRÊA.

Nela questionou-se o art. 77, XVII da Constituição do Estado do Rio de Janeiro que, nos termos de sua ementa, concedia a

"....."

... FACULDADE DO SERVIDOR DE TRANSFORMAR EM PECÚNIA INDENIZATÓRIA A LICENÇA ESPECIAL E FÉRIAS NÃO GOZADAS. AFRONTA AOS ARTS. 61, § 1º, II, "A" E 169 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. 1. A Constituição Federal, ao conferir aos Estados a capacidade de auto-organização e de autogoverno, impõe a obrigatória observância aos seus princípios, entre os quais o pertinente ao processo legislativo, de modo que o legislador constituinte estadual não pode validamente dispor sobre as matérias reservadas à iniciativa privativa do Chefe do Executivo. 2. O princípio da iniciativa reservada implica limitação ao poder do Estado-Membro de criar como ao de revisar sua Constituição e, quando no trato da reformulação constitucional local, o

Supremo Tribunal Federal

ADI 2.863 / PB

legislador não pode se investir da competência para matéria que a Carta da República tenha reservado à exclusiva iniciativa do Governador.

.....”

Julgo procedente a presente ação.

Decreto a inconstitucionalidade do art. 39 da CE/PB, por violação ao art. 61, §1º, II, 'a' e 'c', da CF.

11/09/2003

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.863-4 PARAÍBA

À revisão de aparte do Sr. Ministro Nelson Jobim (Relator) .


V O T O

O SENHOR MINISTRO CARLOS AYRES BRITTO - Senhor Presidente, perguntaria aos eminentes Ministros se, àquela época, o Poder Legislativo tinha competência não só para iniciar o processo legislativo, em matéria de servidor público, assim como de fixar os respectivos vencimentos.

O SENHOR MINISTRO NELSON JOBIM (RELATOR) - Veja, o princípio da iniciativa estava na Constituição Federal de 1988 e dizia que a iniciativa era privativa. Na Constituição Estadual, posterior, por iniciativa do legislador estadual, tratou-se de vencimentos. Essa é a questão.

O SENHOR MINISTRO CARLOS AYRES BRITTO - Se fosse uma lei, diria que esta valeria para os servidores da Assembléia Legislativa daquele Estado, mas, como está na própria Constituição estadual, acompanho o voto de V.Exa.

* * * * *



11/09/2003

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.863-4 PARAÍBAV O T O

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Senhor Presidente, acompanho o nobre relator quanto à inconstitucionalidade material, mas peço a Sua Excelência vênha para divergir sob o ângulo da inconstitucionalidade formal.

Havemos de reconhecer uma certa autonomia legislativa às unidades da Federação, mormente quando se atua no campo da elaboração da Constituição do Estado. O texto do artigo 39 da Carta do Estado da Paraíba é primitivo, não decorreu de emenda constitucional e nele está previsto que é assegurado ao servidor público o princípio da hierarquia salarial, que, sabemos, visa justamente ao estímulo, ao progresso na carreira, consistente - temos de ver se este princípio contraria a Carta da República para saber-se da pecha, ou não, de inconstitucional -, na garantia de que haverá, em cada nível de vencimento, na mudança, portanto na progressão, um acréscimo nunca inferior a 5% do nível imediatamente antecedente e a fixação entre cada classe, referência ou padrão, de diferença não inferior a 5%.

Não temos aqui, Senhor Presidente, a meu ver, a adoção de algo que contrarie a norma do artigo 25 da Constituição Federal,

reveladora da competência dos Estados de se organizarem, segundo os princípios da Carta da República. Por que não temos contrariedade ao princípio? Porque a disciplina ocorrida é encontrada na própria Constituição Federal, não de forma linear, abrangendo todos os servidores como verificamos na Constituição do Estado da Paraíba, porém de forma setORIZADA, considerada a magistratura. O constituinte originário previu que a diferença não poderia ser, no caso, inferior a 5%, creio que até a mesma percentagem adotada pelo constituinte do Estado da Paraíba quanto à regra instituída.

Não vejo contrariedade ao artigo 61 da Carta Federal, no que versa sobre a iniciativa do Chefe do Poder Executivo para disciplinar tema alusivo a servidores públicos, mesmo porque essa regra do artigo 61 é direcionada à atuação do Legislativo no campo ordinário e não constitucional na elaboração da lei maior do Estado, como houve na espécie.

Peço vênias, para julgar improcedente o pedido formulado na inicial, porque não tenho como escancarada a falta de harmonia do texto com a Constituição Federal.



Supremo Tribunal Federal

11/09/2003

TRIBUNAL PLENO

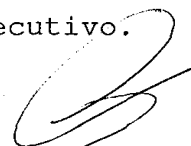
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.863-4 PARAÍBA

À revisão de apertes dos Srs. Ministros Nelson Jobim e Sepúlveda
Pertence.

RETIFICAÇÃO DE VOTO

O SENHOR MINISTRO CARLOS BRITTO - Senhor Presidente, peço
vênia para reformular o meu voto. O Ministro Marco Aurélio traz à
baila um tipo de consideração que me obriga a repensar o caso.
Trata-se de arguir inconstitucionalidade de dispositivo da
Constituição originária do Estado da Paraíba. Ora, a questão da
inconstitucionalidade formal, no plano da iniciativa das leis
daquele Estado, somente se coloca *a posteriori* da Constituição
Estadual, até porque, na elaboração da Constituição Estadual, o
Executivo não tem nenhuma participação.

O SENHOR MINISTRO NELSON JOBIM (RELATOR) - Exatamente por
isso... Temos de ter consciência política em relação a esse fato;
esta é uma Corte de análise política também. Está-se dizendo que é
exatamente por isso que os constituintes estaduais resolvem
disciplinar matérias que são da competência do Executivo e vão para
as constituições, a fim de evitar o veto do Executivo.



Supremo Tribunal Federal

ADI 2.863 / PB

Foi isso que aconteceu na grande história posterior a 88: tivemos "n" problemas em relação a constituições estaduais, ou seja, se deixarem em aberto aos chamados constituintes originários estaduais - o que é uma figura curiosa, nunca ouvi falar neste constituinte originário estadual. Tenho até dúvida sobre constituinte originário federal.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Refiro-me ao texto primitivo.

O SENHOR MINISTRO CARLOS BRITTO - Não gosto desta expressão: poder constituinte originário, porque me parece uma redundância, se é constituinte, é porque é originário.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Então V. Ex^a. é mais radical. Não deveríamos usar, sequer, a expressão "constituinte estadual".

O SENHOR MINISTRO CARLOS BRITTO - Acontece que a expressão constituinte estadual foi usada pela Carta Magna, no art. 11 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias:

"Art. 11.

Cada Assembléia Legislativa, com poderes constituintes, elaborará a Constituição do Estado, no prazo de um ano, contado da promulgação da



Supremo Tribunal Federal

ADI 2.863 / PB

Constituição Federal, obedecidos os princípios desta."

Resultado: o Poder Executivo nem propõe, nem toma iniciativa da elaboração da Constituição Estadual, nem pode emendá-la, nem trabalha no plano da sua promulgação. Então, a questão da inconstitucionalidade formal, por defeito de iniciativa, só se coloca *a posteriori*. Nesse momento, acho que não se coloca a matéria.

Por essa razão, reformulo o voto e peço vênua ao eminente Ministro-Relator para seguir o ponto de vista do eminente Ministro Marco Aurélio.

* * * * *



11/09/2003

TRIBUNAL PLENO

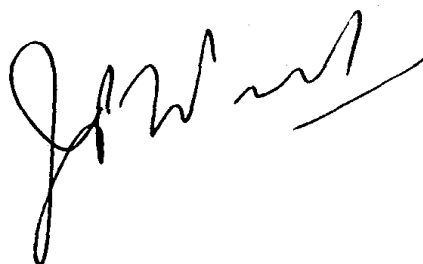
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.863-4 PARAÍBAV O T O

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE: Sr. Presidente, prefiro deixar para quando for estritamente necessário o exame da constitucionalidade ou inconstitucionalidade material do dispositivo, porque creio que seria necessário, a propósito, analisar a jurisprudência antecedente da Corte, que, a meu ver, não é inequívoca.

Como, no caso, a questão da constitucionalidade material não é essencial, fico na inconstitucionalidade formal.

E peço vênia aos Ministros Marco Aurélio e Carlos Britto para acompanhar o eminente Ministro-Relator. Procuro examinar, em relação a essa questão, se a questão tem similitude na Constituição Federal, ainda quando gere despesas, ou aumente vencimentos. Na espécie, não vejo. Trata-se de um escalonamento mínimo de vencimentos do funcionalismo em geral, que só encontra, na Constituição Federal, similitude com a regra atinente à remuneração dos magistrados, onde esse escalonamento diz respeito ao estatuto tipicamente **nacional** do Poder nacional, que é o Judiciário.

CR/



PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.863-4

PROCED.: PARAÍBA

RELATOR : MIN. NELSON JOBIM

REQTE.(S): GOVERNADOR DO ESTADO DA PARAÍBA

ADV.(A/S): IRAPUAN SOBRAL FILHO E OUTRO(A/S)

REQDO.(A/S): ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA PARAÍBA

Decisão: O Tribunal, por maioria, julgou procedente a ação para declarar inconstitucional, por vício formal, o artigo 39 da Constituição do Estado da Paraíba, vencidos os Senhores Ministros Marco Aurélio e Carlos Britto, que julgavam improcedente a ação no que tange ao vício formal. Votou o Presidente, o Senhor Ministro Maurício Corrêa. Ausentes, justificadamente, os Senhores Ministros Celso de Mello e Carlos Velloso. Plenário, 11.09.2003.

Presidência do Senhor Ministro Maurício Corrêa. Presentes à sessão os Senhores Ministros Sepúlveda Pertence, Marco Aurélio, Nelson Jobim, Ellen Gracie, Gilmar Mendes, Cezar Peluso, Carlos Britto e Joaquim Barbosa.

Procurador-Geral da República, Dr. Cláudio Lemos Fonteles.



Luiz Tomimatsu
Coordenador