

04/02/2010

TRIBUNAL PLENO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 285 RONDÔNIA**

**RELATORA** : **MIN. CÁRMEN LÚCIA**  
REQTE. : GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA  
ADV. : ALIETE ALBERTO MATTA MORHY  
REQDO. : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA

**EMENTA:** AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LEI RONDONIENSE N. 256/1989. FIXAÇÃO DE VENCIMENTO BÁSICO PARA DESEMBARGADOR ESTADUAL E CRIAÇÃO DE FÓRMULA DE REAJUSTE.

1. Prejuízo da ação quanto aos arts. 1º e 2º da Lei rondoniense n. 256/1989 em face das alterações constitucionais posteriores. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 96/RO.

2. Inconstitucionalidade da vinculação de reajuste de remuneração de servidores públicos ao índice de preços ao consumidor. Descumprimento do princípio federativo e da autonomia estadual. Precedentes.

3. Ação Direta de Inconstitucionalidade prejudicada quanto aos arts. 1º e 2º da Lei rondoniense n. 256/1989 e julgada procedente quanto aos arts. 3º e 4º desse diploma legal.

**A C Ó R D ã O**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão Plenária, sob a Presidência do Ministro Gilmar Mendes, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade, **julgar procedente a ação**, nos termos do voto da Relatora. Ausentes, licenciado, o Senhor Ministro Celso de Mello e, neste julgamento, a Senhora Ministra Ellen Gracie e o Senhor Ministro Eros Grau.

Brasília, 4 de fevereiro de 2010.

*Cármem Lúcia*  
Ministra **CARMEN LÚCIA**

- Relatora



04/02/2010

TRIBUNAL PLENO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 285 Não Informada**

**RELATORA** : **MIN. CÁRMEN LÚCIA**  
**REQTE.** : GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA  
**ADV.** : ALIETE ALBERTO MATTA MORHY  
**REQDO.** : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA

**R E L A T Ó R I O****A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - (Relatora):**

1. Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada pelo Governador de Rondônia, em 25.5.1990, na qual se questiona a constitucionalidade material da Lei rondoniense n. 256, de 15.12.1989, que estabelece:

*"Lei n. 256, de 15.12.1989*

*Dispõe sobre o vencimento básico dos Desembargadores do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, cria fórmula de reajuste e da outras providências.*

*Art. 1º - O vencimento básico dos Desembargadores do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, a partir do dia 1º de novembro de 1989, e fixado em NCz\$ 12.217,66 (doze mil duzentos e dezessete cruzeiros novos e sessenta e seis centavos).*

*Parágrafo Único - A verba de representação mensal dos Desembargadores, incidente sobre o vencimento básico assim fixado, continua a corresponder ao percentual estabelecido pelo Decreto nº 2371, de 18 de novembro de 1987.*

*Art. 2º - A gratificação adicional por tempo de serviço será calculada com base em 5% (cinco por cento) por quinquênio de serviço, sobre o vencimento básico mais a verba de representação, fixados no art. 1º e seu parágrafo único da presente lei.*

*Art. 3º - O valor fixado no art. 1º da presente lei será reajustado quadrimestralmente em percentual igual a variação acumulada do Índice de Preços ao Consumidor - IPC, verificado*

**ADI 285 / Não Informada**

nos 4 (quatro) meses anteriores, deduzidas as antecipações a que se refere o art. 4º da presente lei.

Parágrafo único - O primeiro reajuste quadrimestral dar-se-á no mês de março de 1990.

Art. 4º - Sempre que a variação do IPC, verificada no mês anterior, for superior a 7% (sete por cento), o vencimento básico de que trata o art. 1º da presente Lei será reajustado, a cada mês, a título de antecipação pelo percentual correspondente a este excedente.

Art. 5º - As despesas resultantes da execução desta Lei correrão a conta das dotações orçamentárias destinadas ao Poder Judiciário, suplementadas se necessário for.

Art. 6º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 7º - Revogam-se as disposições em contrário".

2. O Autor argumenta, em síntese, que a lei impugnada padeceria do vício de inconstitucionalidade material porque não teria observado o teto local de remuneração estabelecido pela conjugação do disposto nos incisos XI e XII do art. 37 da Constituição da República, que, no seu entender, seria o da remuneração percebida pelos Secretários de Estado (fls. 5-7).

Acrescenta que a vinculação da remuneração dos Desembargadores aos percentuais de variação do Índice de Preços ao Consumidor - IPC desrespeitaria critérios orçamentários e a autonomia do Estado-Membro (fl. 7).

Requeru a suspensão da lei impugnada e, no mérito, seja declarada a sua inconstitucionalidade.

3. Em 30.5.1990, o Plenário do Supremo Tribunal Federal deferiu, em parte, a medida cautelar pleiteada e suspendeu a vigência dos arts. 3º e 4º da Lei rondoniense n. 256/1989 até o julgamento final da presente ação (fls. 18-29).

4. Em suas informações prestadas, em 5.6.1990, a Assembléia Legislativa de Rondônia defendeu a constitucionalidade das normas

**ADI 285 / Não Informada**

atacadas, ao argumento de que, em cumprimento à garantia de irredutibilidade de vencimentos, é que a Lei rondoniense n. 256/1989 teria adotado critério de reajuste semelhante ao que deferido aos magistrados federais pela Medida Provisória n. 74/1989, que estabeleceria reajustes trimestrais e vinculados ao Índice de Preços ao Consumidor (fls. 42-43).

5. O Advogado-Geral da União defendeu a constitucionalidade da norma, ratificando os argumentos expendidos pela Assembléia Legislativa de Rondônia (fls. 48-56). Realço que era entendimento prevalecente a sua obrigação de atuar nesse exclusivo sentido (ADI 1.254-MC-AgR/RJ, Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJ 19.9.1997; ADI 72-QO/ES, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, DJ 25.5.1990; e ADI 97-QO/RO, Rel. Min. Moreira Alves, Tribunal Pleno, DJ 30.3.1990).

6. Em 1º.2.2002, o Procurador-Geral da República manifestou-se pela prejudicialidade da ação no que se refere aos arts. 1º e 2º da Lei rondoniense n. 256/1989, tendo em vista a alteração substancial do texto constitucional promovida pela Emenda Constitucional n. 19/1998 (fl. 60).

No que se refere aos art. 3º e 4º do mencionado diploma legal, opinou pela procedência parcial da ação, ao argumento de que o teto remuneratório ao qual estariam submetidos os Desembargadores seria o dos vencimentos percebidos pelos Ministros do Supremo Tribunal Federal e não o dos Secretários Estaduais, como alega o Autor (fl. 61).

Acrescentou, também, que "o atrelamento" da remuneração dos agentes públicos estaduais a índices de correção monetária de índole federal ofenderia, a um só tempo, o princípio federativo e a vedação constitucional de vinculação, para efeito de remuneração de servidores públicos (arts. 25 e 37, inc. XIII, da Constituição da República).

É o relatório, cuja cópia deverá ser encaminhada a cada um dos eminentes Ministros deste Supremo Tribunal Federal (art. 87, inc. IV, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal). *d*

ADI 285 / Não Informada

V O T O**A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - (Relatora):**

1. Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada pelo Governador de Rondônia, em 25.5.1990, na qual se questiona a constitucionalidade material da Lei rondoniense n. 256, de 15.12.1989, que estabeleceu o valor do vencimento básico e da gratificação adicional por tempo de serviço dos Desembargadores daquele Estado e, ainda, fixou como forma de reajuste a variação quadrimestral acumulada pelo Índice de Preços ao Consumidor - IPC.

2. O Autor sustenta, em síntese, que os valores estabelecidos nos arts. 1º e 2º do diploma legal impugnado afrontariam os incisos XI e XII do art. 37 da Constituição da República, por superarem o valor atribuído ao Secretário de Estado (fl. 7), e, que a vinculação da remuneração à variação do Índice de Preços ao Consumidor - IPC prevista nos arts. desrespeitaria critérios orçamentários e a autonomia do Estado-Membro.

Da fixação do valor dos vencimentos e da gratificação adicional por tempo de serviço (art. 1º e 2º da Lei rondoniense n. 256/1989)

3. O exame da constitucionalidade do art. 1º da Lei rondoniense n. 256/1989 está prejudicado, porque o dispositivo impugnado, que fixava os valores dos vencimentos e da representação mensal dos desembargadores estaduais, foi revogado pela Lei rondoniense n. 326, de 15.8.1991, que passou a dispor sobre a matéria nos termos seguintes:

"Lei n. 326, de 15 de agosto de 1991

*Fixa os vencimentos dos Desembargadores do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia.*

*Art. 1º - Os vencimentos dos Desembargadores do Tribunal de Justiça do Estado, nos termos do art. 86, da Constituição Estadual, ficam, a partir do mês de janeiro do corrente ano, assim fixados:*

I- Vencimento básico - 368.601,21 *d*

**ADI 285 / Não Informada**

II- Verba de Representação - 222% - 818.294,68

Art. 2º As despesas decorrentes da execução desta Lei, correrão à conta de verba própria, do orçamento vigente.

Art.3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 4º Revogam-se as disposições em contrário" (DOE n. 2359, de 30.8.1991).

4. Não bastasse isso, o parâmetro de controle enfocado pelo Autor para o exame da constitucionalidade dos art. 1º e 2º da Lei rondoniense n. 256/1989, a saber, o art. 37, inc. XI e XII, da Constituição da República, foi substancialmente alterado pelas Emendas Constitucionais n. 19/1998 e 41/2003, o que inviabiliza o exame do mérito da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade no que se refere a esses dispositivos.

O inc. XI do art. 37 da Constituição da República foi alterado pela Emenda Constitucional n. 19/1998, que instituiu a remuneração por subsídios e estabeleceu como teto remuneratório único do funcionalismo público o valor do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal. Vejamos:

"Art. 37. (...)

XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos (...) não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal".

Em 19.12.2003, com a promulgação da Emenda Constitucional n. 41, o art. 37, inc. XI, da Constituição da República, passou a ser a seguinte:

"XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica

**ADI 285 / Não Informada**

e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos (...) não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, (...) nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos" (grifos nossos).

Essa alteração repercutiu na Constituição do Estado de Rondônia que, com a promulgação Emenda Constitucional Estadual n. 42/2006, passou a dispor sobre a matéria da seguinte forma:

"Art. 1º. O artigo 86 da Constituição do Estado de Rondônia passa a vigorar com a seguinte redação:

'Art. 86. Os vencimentos dos Desembargadores serão apreciados pela Assembléia Legislativa e não excederão a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento dos vencimentos dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, sem outras vantagens, exceto os adicionais por tempo de serviço, ficando sujeitos a impostos gerais, inclusive os de renda e os extraordinários'.

Art. 2º. Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data da sua publicação" (DOE n. 439, de 20.1.2006).

Em 1º.8.2005, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 96/RO, na qual se examinava a constitucionalidade do art. 86 e de outros dispositivos da Constituição de Rondônia, também por suposta *d*

**ADI 285 / Não Informada**

violação ao art. 37, inc. XI e XII, da Constituição da República, o Ministro Sepúlveda Pertence decidiu:

"Certo, a inicial menciona - como parâmetro de constitucionalidade - os arts. 2º, 25, 37, XI e XIII, 93, V, 99, 165, § 5º e 8º, 169, 5º e 8º e 169 da Constituição.

Entretanto, a questão gira em torno da remuneração de juizes e desembargadores: o parâmetro são os arts. 37, X, XI, XIII, 39 e 93, V, da Constituição Federal.

O inciso X, do art. 37, foi alterado pela EC 19/98; o inciso XI foi alterado pelas emendas constitucionais 19/98 e 41/03; o inciso XIII foi alterado pela EC 19/98.

A EC 19/98 também deu nova redação ao art. 93, V, da Constituição.

De tudo, a superveniência das alterações constitucionais inviabilizou o exame do mérito desta ação direta, que julgo prejudicada" (DJ 5.8.2005).

5. Como se deu naquela Ação, as supervenientes alterações constitucionais importaram no **prejuízo da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade quanto aos art. 1º e 2º do diploma legal impugnado.**

Do reajuste quadrimestral de salários de acordo com a variação do Índice de Preços ao Consumidor e antecipação do reajuste nos casos em que a variação do índice superar 7% (art. 3º e 4º da Lei rondoniense n. 256/1989)

6. Quanto à forma de reajuste dos vencimentos dos Desembargadores e sua vinculação ao Índice de Preços ao Consumidor foi assim examinada quando do julgamento da medida cautelar requerida nesta Ação:

"7. Já com relação aos art. 3º (reajuste quadrimestral conforme a variação acumulada do IPC) e ao art. 4º (antecipação do reajuste, no mês em que a variação do índice for superior a 7%), a jurisprudência do Tribunal tem sido infensa a preceitos similares, de reajuste automático de servidores conformed



**ADI 285 / Não Informada**

índices de desvalorização da moeda (v.g. Rp 1426, 10.12.1987, Néri da Silveira) e até mesmo às variações do salário mínimo (v.g., RP 1425, 18.12.87, Sydney Sanches, RTJ 125/975). À orientação, tomada com base na reserva da lei para a fixação de vencimentos, não se tem aberto exceções em homenagem às normas de irredutibilidade de vencimentos de magistrados ou assemelhados (v.g., RP 1144, liminar, 2.2.83, Passarinho, RTJ 106/29; RP 1146, liminar, 24.11.82, Cordeiro Guerra, RTJ 106/31; RP 1144, mérito, Passarinho, RTJ 113/9).

8. Essa jurisprudência - sem prejuízo, é claro, da eventual rediscussão dos seus fundamentos, no julgamento definitivo -, aconselha, no ponto, o deferimento da suspensão" (DJ 29.6.1990).

7. Essa decisão, proferida em 30.5.1990, anunciava, à época, a jurisprudência que se formaria no Supremo Tribunal Federal a respeito da impossibilidade de vinculação dos reajustes remuneratórios de servidores públicos estaduais e municipais às variações de índices de correção editados pela União.

Na assentada de 27.9.1995, no julgamento da Ação Originária n. 288/SC, Relator o Ministro Octavio Gallotti, ao examinar leis catarinenses que estabeleciam vinculação o reajuste salarial de servidores públicos ao Índice de Preços ao Consumidor, o Plenário do Supremo Tribunal Federal decidiu:

"EMENTA:- Inconstitucionalidade de normas estaduais, que, ao vincularem o reajuste da remuneração do funcionalismo a índices de correção editados pela União, sem iniciativa do Chefe do Executivo, infringiram os princípios tanto da separação dos Poderes, como da autonomia do Estado" (DJ 15.12.1995).

Na mesma linha:

"EMENTA: AÇÃO ORIGINÁRIA. (...) REAJUSTE AUTOMÁTICO DE VENCIMENTOS DOS SERVIDORES DO ESTADO, VINCULADO A INDEXADOR"

ADI 285 / Não Informada

FEDERAL (IPC) (...) 2. Inconstitucionalidade das disposições legais impugnadas porque ferem a um só tempo os seguintes preceitos da Carta de 1969: a) iniciativa exclusiva do Governador para deflagrar o processo legislativo de lei que concede aumento de vencimentos ou aumenta a despesa (art. 57, II, c/c art. 200); b) autonomia do Estado, por ficar submisso a índice de correção monetária fixado pela União (art. 13); e c) proibição de vinculação de qualquer natureza para efeito de remuneração do pessoal do serviço público, ao conceder reajuste automático (art. 98, par. único). (...) 4. Arguição de inconstitucionalidade conhecida e provida para julgar a ação improcedente (AO 293/SC, Redator para o acórdão o Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, DJ 24.11.1995).

"Ação Direta de Inconstitucionalidade. Medida Cautelar. Vencimentos. Reajustes automáticos. Despesa de pessoal vinculada a indexador decretado pelo governo da União. Ofensa à autonomia dos Estados-Membros. (...) Suspensão dos artigos 2º e 3º da Lei n. 255/89, do Estado de Rondônia. Pedido liminar deferido parcialmente" (ADI 287-MC/RO, Rel. Min. Célio Borja, Tribunal Pleno, DJ 7.5.1993, grifos nossos).

"EMENTA: SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS - REAJUSTE AUTOMÁTICO DE VENCIMENTOS VINCULADO A ÍNDICES DE CORREÇÃO EDITADOS PELA UNIÃO FEDERAL - INCONSTITUCIONALIDADE DAS NORMAS LEGAIS ESTADUAIS QUE ESTABELECEM ESSE MECANISMO DE ATUALIZAÇÃO - OFENSA AOS POSTULADOS DA FEDERAÇÃO E DA SEPARAÇÃO DE PODERES - RECURSO PROVIDO. - Revela-se inconstitucional, porque ofensivo aos postulados da Federação e da separação de poderes, o diploma legislativo estadual, que, ao estabelecer vinculação subordinante do Estado-membro, para efeito de reajuste da remuneração do seu funcionalismo, torna impositiva, no plano local, a aplicação automática de índices de atualização monetária editados, mediante regras de caráter heterônomo, pela União Federal. Precedentes" (AO 253/SC, Rel. Min. Celso de Mello, Primeira Turma, DJ 8.9.2006, grifos nossos). *d*

**ADI 285 / Não Informada**

São também precedentes: AO 325/SC, Rel. Min. Celso de Mello, Primeira Turma, DJ 8.9.2006; AO 366/SC, Rel. Min. Celso de Mello, Primeira Turma, DJ 8.9.2006; RE 170.361/SP, Rel. Min. Moreira Alves, Primeira Turma, DJ 28.9.2001; RE 174.184/SP, Rel. Min. Moreira Alves, Tribunal Pleno, DJ 21.9.2001; RE 219.371/RJ, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Primeira Turma, DJ 5.6.1998; RE 220.379/RJ, Rel. Min. Sydney Sanches, Primeira Turma, DJ 29.5.1998; AO 299/SC, Redator para o acórdão o Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, 14.6.1996.

8. De se ver, pois, que o entendimento prevalecente no Supremo Tribunal Federal é no sentido de que o reajuste automático de vencimentos de servidores públicos, tomando-se como base a variação de indexadores de atualização monetária, como o Índice de Preços ao Consumidor-IPC, desrespeitam a autonomia dos Estados-membros e a vedação constitucional de vinculação, para efeito de remuneração de servidores públicos, nos termos dos arts. 25 e 37, inc. XIII, da Constituição da República, respectivamente.

9. Pelo exposto, **voto no sentido julgar prejudicada a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade quanto aos arts. 1º e 2º da Lei rondoniense n. 256/1989. Julgo-a procedente quanto aos demais artigos da Lei rondoniense n. 256/1989** *d*

**PLENÁRIO****EXTRATO DE ATA****AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 285**

PROCED.: RONDÔNIA

**RELATORA : MIN. CÁRMEN LÚCIA**

REQTE.: GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA


ADV.: ALIETE ALBERTO MATTA MORHY

REQDO.: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA

**Decisão:** O Tribunal, por unanimidade e nos termos do voto da Relatora, julgou prejudicada a ação quanto aos artigos 1º e 2º da Lei nº 256/1989, do Estado de Rondônia, e procedente quanto aos demais artigos da referida lei. Votou o Presidente, Ministro Gilmar Mendes. Ausentes, licenciado, o Senhor Ministro Celso de Mello e, neste julgamento, a Senhora Ministra Ellen Gracie e o Senhor Ministro Eros Grau. Plenário, 04.02.2010.

Presidência do Senhor Ministro Gilmar Mendes. Presentes à sessão os Senhores Ministros Marco Aurélio, Ellen Gracie, Cezar Peluso, Carlos Britto, Joaquim Barbosa, Ricardo Lewandowski, Eros Grau, Cármen Lúcia e Dias Toffoli.

Procurador-Geral da República, Dr. Roberto Monteiro Gurgel Santos.

  
p/ Luiz Tomimatsu  
Secretário