



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 6576

Requerente: Partido Democrático Trabalhista

Requerida: Mesa da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo

Relator: Ministro GILMAR MENDES

Administrativo. Pedido de interpretação conforme ao artigo 37, § 12, da Lei Maior, no intuito de reconhecer a validade da Emenda nº 46/2018 à Constituição do Estado de São Paulo. Fixação do subsídio mensal dos Desembargadores do Tribunal de Justiça como subteto único no âmbito do referido ente e de seus Municípios. Preliminar. Inadequação da via eleita. Mérito. Pretensão de convalidação da norma paulista, proveniente de processo legislativo de autoria parlamentar, declarada inválida pela Corte de Justiça estadual. Impossibilidade. Dadas as amplas repercussões orçamentárias envolvidas, a fixação de teto é matéria inserida no âmbito de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Inconstitucionalidade das emendas constitucionais de autoria parlamentar que disponham sobre o teto remuneratório. A instituição, pelo Estado-membro, de limite único remuneratório, nos termos do artigo 37, § 12, da Lei Maior, tem como exceção apenas os Deputados Estaduais e Distritais e os Vereadores. Os Municípios não se submetem à referida regra, na medida em que são regidos pelo artigo 37, inciso XI, da Carta Constitucional. Manifestação pelo não conhecimento da ação e, no mérito, pela improcedência do pedido formulado pelo requerente.

Egrégio Supremo Tribunal Federal,

O Advogado-Geral da União, tendo em vista o disposto no artigo 103, § 3º, da Constituição da República, bem como na Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1999, vem, respeitosamente, manifestar-se quanto à presente ação direta de inconstitucionalidade.

I – DA AÇÃO DIRETA

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, proposta pelo Partido Democrático Trabalhista – PDT, tendo por objeto o artigo 37, § 12, da Constituição Federal, o qual apresenta o seguinte teor:

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:

(...)

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 e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e 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;

(...)

§ 12. Para os fins do disposto no inciso XI do *caput* deste artigo, fica facultado aos Estados e ao Distrito Federal fixar, em seu âmbito, mediante emenda às respectivas Constituições e Lei Orgânica, como limite único, o subsídio mensal dos Desembargadores do respectivo Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, não se aplicando o disposto neste parágrafo aos subsídios dos Deputados Estaduais e Distritais e dos Vereadores.

O autor argumenta, em síntese, que os Poderes Executivo e Judiciário de alguns Estados, dentre os quais o Estado de São Paulo, estariam criando óbices à aplicação do dispositivo constitucional acima destacado. Tal circunstância, em

seu entendimento, justificaria a concessão de interpretação conforme a Carta de 1988, no intuito de fixar a constitucionalidade da Emenda nº 46, de 08 de junho de 2018, à Constituição do referido ente federado, que estabeleceu teto remuneratório único para os seus servidores e de seus Municípios, o qual passou a ser o subsídio dos Desembargadores do respectivo Tribunal de Justiça. Vale transcrever, por pertinente, o teor da citada emenda:

Artigo 1º - Dê-se a seguinte nova redação ao inciso XII do artigo 115 da Constituição do Estado de São Paulo:

“XII - para efeitos do disposto no § 12 do artigo 37 da Constituição Federal, fica fixado como limite único da remuneração, subsídio, proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, no âmbito do Estado de São Paulo e seus municípios, abrangendo os Poderes Judiciário, Legislativos e Executivos, o Ministério Público, a Defensoria Pública e os Tribunais de Contas, o valor do subsídio mensal dos Desembargadores do Tribunal de Justiça deste Estado, não se aplicando o disposto neste inciso aos subsídios dos Deputados Estaduais e Vereadores;” (NR)

Artigo 2º - Para os fins da implantação do limite único estabelecido no inciso XII do artigo 115 da Constituição deste Estado, serão adotados os seguintes percentuais, a serem aplicados sobre o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça do Estado:

I - 71% (setenta e um por cento), nos 12 (doze) meses imediatamente posteriores ao da promulgação desta emenda constitucional;

II - 80% (oitenta por cento), nos 12 (doze) meses subsequentes ao período referido no inciso anterior;

III - 90% (noventa por cento), nos 12 (doze) meses subsequentes ao período referido no inciso anterior;

IV - 100% (cem por cento), a partir do termo final do período previsto no inciso anterior.

Parágrafo único - O escalonamento previsto neste artigo, por força do disposto no inciso XVII do artigo 115 da Constituição Estadual, não se aplica aos servidores e demais agentes públicos que percebam, na data da promulgação desta Emenda, remuneração acima do limite fixado no inciso I do *caput*.

Artigo 3º - Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Nessa linha, o requerente se insurge contra a decisão proferida pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, no âmbito da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2116917-44.2018.8.26.0000, que julgou inconstitucional

a emenda à Carta paulista (i) por considerar que caberia ao Chefe do Poder Executivo de cada ente político, segundo juízo de conveniência e oportunidade, encaminhar ao Poder Legislativo proposta de emenda constitucional tendente a adotar o subteto único facultativo previsto no artigo 37, § 12, da Constituição Federal e, também, (ii) por contemplar extensão do limite remuneratório único aos servidores municipais.

Após realizar a confrontação entre diversas decisões judiciais proferidas no país, inclusive no âmbito dessa Corte Suprema, o autor afirma que não haveria posição consolidada no sentido de que as emendas constitucionais estaduais sobre o tema deveriam ser provenientes da iniciativa privativa dos respectivos Governadores. Argumenta que, por terem “*natureza jurídica de direito e garantia coletiva com eficácia constitucional normativa imediata e plena, as normas de TETO e SUBTETO remuneratórios não são regulamentadas, necessariamente, por norma de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo*” (fls. 43/44 da petição inicial).

Em defesa da validade da emenda constitucional paulista e em reforço à suposta ausência de vício de iniciativa, o requerente afirma que a edição do referido ato normativo não ocasionaria impacto financeiro aos cofres do Estado, porquanto “*não preconiza, fixa ou estabelece a elevação da remuneração prevista em favor dos servidores públicos estaduais*” (fl. 47 da petição inicial).

Com esteio em tais argumentos, o autor postula o seguinte (fls. 53/54 da petição inicial):

Ante o exposto, requer:

a) Que seja deferida a liminar para restabelecer a eficácia da EC nº 46/2018 do Estado de São Paulo, nos termos do art. 5, §1º da Lei nº 9.882, de 1999;

(...)

e) No mérito, que seja julgado procedente o pedido para dar

interpretação conforme a Constituição Federal no sentido de que não há vício de iniciativa na EC nº 46/2018 do Estado de São Paulo, portanto, não enseja inconstitucionalidade de emenda à constituição estadual que deu aplicação ao §12 do art. 37 da CF;

O processo foi despachado pelo Ministro GILMAR MENDES, que, nos termos do rito previsto pelo artigo 12 da Lei nº 9.868/1999, solicitou informações à autoridade requerida, bem como determinou a oitiva da Advocacia-Geral da União e da Procuradoria-Geral da República.

Em atendimento à solicitação, a Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo discorreu sobre o processo legislativo que culminara na promulgação da Emenda Constitucional nº 46/2018. Informou, ainda, que a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2116917-44.2018.8.26.0000 transitou em julgado e encontra-se arquivada desde 15 de junho de 2020.

Quanto ao mérito, reportou-se às razões deduzidas no recurso extraordinário¹ interposto pela referida Casa Legislativa em face do acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça paulista nos autos da mencionada ação direta de inconstitucionalidade estadual, no qual argumentara, em suma, que “*a) a emenda contestada não se enquadra na alínea ‘a’ ou ‘c’ do inciso II, § 1º, do art. 61 da CF/88, pois não altera o regime jurídico do servidor e não institui aumento de vencimentos ou vantagem remuneratória; b) ao fixar, para o Estado de São Paulo, como subteto único dos servidores públicos estaduais e municipais, o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça paulista, o Legislativo paulista nada mais fez do que exercer, legitimamente, nos limites do seu Poder Constituinte decorrente de reforma, após o devido e público processo legislativo, a faculdade que lhe fora conferida pelo § 12 do art. 37 da CF/88; c) a expressão ‘em seu âmbito’, contida no art. 37, § 12 da CF/88, autorizou a unificação dos subvetos estadual e municipal, por meio de emendas às Constituições dos*

¹ ARE nº 1.222.297, Relator: Ministro Alexandre de Moraes.

Estados-membros e à Lei Orgânica do Distrito Federal” (fl. 11 das informações prestadas).

Na sequência, vieram os autos para manifestação do Advogado-Geral da União.

II – PRELIMINAR

Registre-se, em primeiro plano, que a presente ação direta não configura instrumento adequado para veicular a pretensão deduzida pelo autor, o que evidencia a ausência de seu interesse de agir.

Como visto, a pretexto de que seja conferida interpretação conforme ao artigo 37, § 12, da Constituição Federal, o requerente pretende, na verdade, desconstituir acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, prolatado por ocasião do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2116917-44.2018.8.26.0000, que reconheceu a inconstitucionalidade da Emenda nº 46/2018 à Constituição do referido ente, o qual, inclusive, já havia transitado em julgado antes mesmo do ajuizamento do presente feito².

De fato, apesar de o autor consignar, na primeira página da petição inicial, que propõe a ação direta “*para dar interpretação conforme ao art. 37, § 12, da Constituição Federal quanto ao subteto remuneratório dos servidores estaduais e municipais*”, o pedido de medida cautelar formulado é explícito ao

² Cf.

https://esaj.tjsp.jus.br/cposg/search.do;jsessionid=6C95CC102BC835508484E613F9B25C39.cposg3?conversationId=&paginaConsulta=1&localPesquisa.cdLocal=-1&cbPesquisa=NUMPROC&tipoNuProcesso=UNIFICADO&numeroDigitoAnoUnificado=2116917-44.2018&foroNumeroUnificado=0000&dePesquisaNuUnificado=2116917-44.2018.8.26.0000&dePesquisa=&uuidCaptcha=sajcaptcha_e3b09308b9bc419b88a0ab7216d2a9cb&g-recaptcha-response=03AGdBq24Bxo9xFv2dqqTRcxnQngPSkZ5O7MaF2TLRQlarXOJ-u7QFPC94eLqYQYeZ0iOIE3-OdRw3_Pvi5SfaniU5gO0eTpxh9xwCfGQsXs24n4Qe-WCPAC9vYjZhLOZh_e2DwD6gaIm2Yr6VZQppwO9pCtAGDPv8YWIROSwg43L8z7RFYc2oXUnMNnOzAqO8ytxRuHqGVuS_sM-NMjmsZJnLf4vtmQrYS0OxYrJAFRWDgQGgKbkPbNyz8703_esEp2Ge6Z2jhjh1IDKSgcjis9v80wZn_KrmM66qbits6s2dvsalNz_Gbqcm49ifwKBHEvMtWKv8E8l6wP9dGtHhMozPZyjsJZUppc8DF0lcvHuGIKUmGhvWD5myYphx9G_0s--lexjJIXb8gcYB9VU7EfMFUNuHjX6jdsOUNzOXU8V1PcowRf-PgVGYgat62gnHanPJUa0fzPaC#?cdDocumento=248. Acesso em 04 nov. 2020.

requerer, tão somente, o restabelecimento da eficácia da emenda constitucional estadual. De modo semelhante, quanto ao mérito, postula-se interpretação conforme à Constituição Federal “*no sentido de que não há vício de iniciativa na EC nº 46/2018 do Estado de São Paulo*” (fl. 53 da petição inicial).

Observa-se que o autor pretende utilizar o controle abstrato como sucedâneo de outro mecanismo processual, de modo a desconstituir decisão específica que se encontra acobertada pela coisa julgada material, o que não se enquadra no escopo da ação direta de inconstitucionalidade.

A coisa julgada, direito fundamental estatuído no artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Republicana, garante a segurança nas relações jurídicas ao criar uma situação de imutabilidade que não pode ser vulnerada nem pela lei e configura “*elemento inerente à existência do Estado Democrático de Direito*”.

Veja-se:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO - COISA JULGADA EM SENTIDO MATERIAL - INDISCUTIBILIDADE, IMUTABILIDADE E COERCIBILIDADE: ATRIBUTOS ESPECIAIS QUE QUALIFICAM OS EFEITOS RESULTANTES DO COMANDO SENTENCIAL - PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL QUE AMPARA E PRESERVA A AUTORIDADE DA COISA JULGADA - EXIGÊNCIA DE CERTEZA E DE SEGURANÇA JURÍDICAS - VALORES FUNDAMENTAIS INERENTES AO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO - EFICÁCIA PRECLUSIVA DA “RES JUDICATA” - “TANTUM JUDICATUM QUANTUM DISPUTATUM VEL DISPUTARI DEBEBAT” - CONSEQUENTE IMPOSSIBILIDADE DE REDISCUSSÃO DE CONTROVÉRSIA JÁ APRECIADA EM DECISÃO TRANSITADA EM JULGADO, AINDA QUE PROFERIDA EM CONFRONTO COM A JURISPRUDÊNCIA PREDOMINANTE NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - A QUESTÃO DO ALCANCE DO PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 741 DO CPC - MAGISTÉRIO DA DOUTRINA - RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. - **A sentença de mérito transitada em julgado só pode ser desconstituída mediante ajuizamento de específica ação autônoma de impugnação (ação rescisória) que haja sido proposta na fluência do prazo decadencial previsto em lei, pois, com o exaurimento de referido lapso temporal, estar-se-á diante da coisa soberanamente julgada, insuscetível de ulterior modificação, ainda que o ato sentencial**

encontre fundamento em legislação que, em momento posterior, tenha sido declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, quer em sede de controle abstrato, quer no âmbito de fiscalização incidental de constitucionalidade. - A superveniência de decisão do Supremo Tribunal Federal, declaratória de inconstitucionalidade de diploma normativo utilizado como fundamento do título judicial questionado, ainda que impregnada de eficácia “ex tunc” - como sucede, ordinariamente, com os julgamentos proferidos em sede de fiscalização concentrada (RTJ 87/758 - RTJ 164/506-509 - RTJ 201/765) -, não se revela apta, só por si, a desconstituir a autoridade da coisa julgada, que traduz, em nosso sistema jurídico, limite insuperável à força retroativa resultante dos pronunciamentos que emanam, “in abstracto”, da Suprema Corte. Doutrina. Precedentes. - **O significado do instituto da coisa julgada material como expressão da própria supremacia do ordenamento constitucional e como elemento inerente à existência do Estado Democrático de Direito.**

(RE nº 592912 AgR, Relator: Ministro CELSO DE MELLO, Órgão Julgador: Segunda Turma, Julgamento em 03/04/2012, Publicação em 22/11/2012; grifou-se).

Demonstra-se, assim, o descabimento do presente feito, uma vez que não se pode ampliar o alcance da ação direta de inconstitucionalidade, de sorte a transformá-la em verdadeiro substitutivo do instrumento processual cabível, desvirtuando as regras de competência e violando a coisa julgada.

Ademais, como se sabe, a ação direta de inconstitucionalidade visa a tutelar a higidez do ordenamento jurídico, extirpando as normas que se revelem incompatíveis com a Constituição Federal, de modo que não se presta a amparar situações concretas ou individualizáveis³, tais como a decisão que declarou a invalidade da emenda constitucional estadual em exame.

Ressalte-se, por fim, que a emenda constitucional paulista, ao ser declarada inconstitucional, foi retirada do ordenamento jurídico dada a sua nulidade, o que, também, inviabiliza a pretensão inicial no sentido de restaurar os

³ ADI nº 6368 AgR, Relator: Ministro MARCO AURÉLIO, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 31/08/2020, Publicação em 22/09/2020; ADI nº 6077 AgR, Relator: Ministro MARCO AURÉLIO, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 12/06/2019, Publicação em 27/06/2019; RE nº 1005954 AgR, Relator: DIAS TOFFOLI, Órgão Julgador: Segunda Turma, Julgamento em 08/06/2018, Publicação em 26/06/2018.

seus efeitos pela via da presente ação direta de inconstitucionalidade. A propósito do tema, confira-se o seguinte julgado desse Supremo Tribunal Federal:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - CONTROLE
NORMATIVO ABSTRATO - NATUREZA DO ATO
INCONSTITUCIONAL - DECLARAÇÃO DE
INCONSTITUCIONALIDADE - EFICACIA RETROATIVA - O
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL COMO "LEGISLADOR
NEGATIVO" - REVOGAÇÃO SUPERVENIENTE DO ATO
NORMATIVO IMPUGNADO - PRERROGATIVA
INSTITUCIONAL DO PODER PÚBLICO - AUSÊNCIA DE
EFEITOS RESIDUAIS CONCRETOS - PREJUDICIALIDADE. - O
REPUDIO AO ATO INCONSTITUCIONAL DECORRE, EM
ESSENCIA, DO PRINCÍPIO QUE, FUNDADO NA
NECESSIDADE DE PRESERVAR A UNIDADE DA ORDEM
JURÍDICA NACIONAL, CONSAGRA A SUPREMACIA DA
CONSTITUIÇÃO. ESSE POSTULADO FUNDAMENTAL DE
NOSSO ORDENAMENTO NORMATIVO IMPÕE QUE
PRECEITOS REVESTIDOS DE "MENOR" GRAU DE
POSITIVIDADE JURÍDICA GUARDEM, "NECESSARIAMENTE",
RELAÇÃO DE CONFORMIDADE VERTICAL COM AS REGRAS
INSCRITAS NA CARTA POLITICA, SOB PENA DE INEFICACIA
E DE CONSEQUENTE INAPLICABILIDADE. ATOS
INCONSTITUCIONAIS SÃO, POR ISSO MESMO, NULOS E
DESTITUIDOS, EM CONSEQUENCIA, DE QUALQUER
CARGA DE EFICACIA JURÍDICA. - A DECLARAÇÃO DE
INCONSTITUCIONALIDADE DE UMA LEI ALCANÇA,
INCLUSIVE, OS ATOS PRETERITOS COM BASE NELA
PRATICADOS, EIS QUE O RECONHECIMENTO DESSE
SUPREMO VÍCIO JURÍDICO, QUE INQUINA DE TOTAL
NULIDADE OS ATOS EMANADOS DO PODER PÚBLICO,
DESAMPARA AS SITUAÇÕES CONSTITUIDAS SOB SUA EGIDE
E INIBE - ANTE A SUA INAPTIDAO PARA PRODUZIR EFEITOS
JURIDICOS VALIDOS - A POSSIBILIDADE DE INVOCACÃO DE
QUALQUER DIREITO. - A DECLARAÇÃO DE
INCONSTITUCIONALIDADE EM TESE ENCERRA UM JUÍZO
DE EXCLUSAO, QUE, FUNDADO NUMA COMPETÊNCIA DE
REJEIÇÃO DEFERIDA AO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL,
CONSISTE EM REMOVER DO ORDENAMENTO POSITIVO A
MANIFESTAÇÃO ESTATAL INVALIDA E DESCONFORME
AO MODELO PLASMADO NA CARTA POLITICA, COM
TODAS AS CONSEQUENCIAS DAI DECORRENTES,
INCLUSIVE A PLENA RESTAURAÇÃO DE EFICACIA DAS LEIS
E DAS NORMAS AFETADAS PELO ATO DECLARADO
INCONSTITUCIONAL. ESSE PODER EXCEPCIONAL - QUE
EXTRAI A SUA AUTORIDADE DA PROPRIA CARTA POLITICA
- CONVERTE O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL EM
VERDADEIRO LEGISLADOR NEGATIVO. - A MERA**

INSTAURAÇÃO DO PROCESSO DE FISCALIZAÇÃO NORMATIVA ABSTRATA NÃO IMPEDE O EXERCÍCIO, PELO ÓRGÃO ESTATAL COMPETENTE, DA PRERROGATIVA DE PRATICAR OS ATOS QUE SE INSEREM NA ESFERA DE SUAS ATRIBUIÇÕES INSTITUCIONAIS: O DE CRIAR LEIS E O DE REVOGA-LAS. O AJUIZAMENTO DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE NÃO TEM, POIS, O CONDADO DE SUSPENDER A TRAMITAÇÃO DE PROCEDIMENTOS LEGISLATIVOS OU DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE OBJETIVEM A REVOGAÇÃO DE LEIS OU ATOS NORMATIVOS CUJA VALIDADE JURÍDICA ESTEJA SOB EXAME DA CORTE, EM SEDE DE CONTROLE CONCENTRADO. - A SUSPENSÃO CAUTELAR DA EFICÁCIA DO ATO NORMATIVO IMPUGNADO EM AÇÃO DIRETA - NÃO OBSTANTE RESTAURE, PROVISORIAMENTE, A APLICABILIDADE DA LEGISLAÇÃO ANTERIOR POR ELE REVOGADA - NÃO INIBE O PODER PÚBLICO DE EDITAR NOVO ATO ESTATAL, OBSERVADOS OS PARÂMETROS INSTITUÍDOS PELO SISTEMA DE DIREITO POSITIVO. - A REVOGAÇÃO SUPERVENIENTE DO ATO NORMATIVO IMPUGNADO, EM SEDE DE CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE, IMPEDE, DESDE QUE INEXISTENTES QUAISQUER EFEITOS RESIDUAIS CONCRETOS, O PROSSEGUIMENTO DA PRÓPRIA AÇÃO DIRETA.

(ADI nº 652, Relator: Ministro CELSO DE MELLO, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 02/04/1992, Publicação em 02/04/1993; grifou-se).

Nesses termos, a presente ação direta não deve ser conhecida.

III – DO MÉRITO

Conforme relatado, o autor busca a concessão de interpretação conforme ao artigo 37, § 12, da Constituição Federal, no intuito de seja reconhecida a validade da Emenda Constitucional nº 46/2018 à Carta do Estado de São Paulo, de iniciativa parlamentar, que definiu o subsídio mensal dos Desembargadores do Tribunal de Justiça do referido ente como subteto único para os servidores públicos do Estado de São Paulo e de seus Municípios, abrangendo os Poderes Judiciário, Legislativo e Executivo, assim como o Ministério Público, a Defensoria Pública e os Tribunais de Contas.

O autor pretende um juízo favorável à sua tese mediante a argumentação de que inexisteria firme posicionamento jurisprudencial a sustentar que as emendas constitucionais estaduais, elaboradas com esteio no artigo 37, § 12, da Constituição Federal, deveriam ser, necessariamente, oriundas da iniciativa dos respectivos Governadores. Ainda em defesa da validade da emenda constitucional paulista, alega que referido ato normativo não ocasionaria impacto financeiro aos cofres do Estado.

Cumprido avaliar, portanto, a validade dos argumentos aduzidos pelo autor sobre a pretensa legitimidade formal de emendas constitucionais estaduais, de origem parlamentar, que disponham sobre teto remuneratório.

Em consonância com a jurisprudência dessa Suprema Corte, as diretrizes básicas do processo legislativo estadual devem prestar reverência obrigatória ao modelo contemplado no texto da Constituição Federal, inclusive no que se refere às regras de reserva de iniciativa. Veja-se:

INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Lei nº 740/2003, do Estado do Amapá. Competência legislativa. **Servidor Público. Regime jurídico. Vencimentos.** Acréscimo de vantagem pecuniária. Adicional de Desempenho a certa classe de servidores. Inadmissibilidade. **Matéria de iniciativa exclusiva do Governador do Estado, Chefe do Poder Executivo. Usurpação caracterizada. Inconstitucionalidade formal reconhecida. Ofensa ao art. 61, § 1º, II, alínea “a”, da CF, aplicáveis aos estados.** Ação julgada procedente. Precedentes. É inconstitucional a lei que, de iniciativa parlamentar, conceda ou autorize conceder vantagem pecuniária a certa classe de servidores públicos.
(ADI nº 3176, Relator: Ministro CEZAR PELUSO, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 30/06/2011, Publicação em 05/08/2011; grifou-se).

Por outro lado, verifica-se, nos termos do artigo 61, § 1º, inciso II, alíneas “a” e “c”, da Constituição Republicana⁴, que cabe ao Chefe do Poder

⁴ “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

Executivo estadual, em caráter privativo, a atribuição de instaurar o processo legislativo que verse sobre o regime jurídico dos servidores estaduais e seus aumentos remuneratórios. É o que se colhe dos seguintes precedentes dessa Excelsa Corte:

ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. EMENDA CONSTITUCIONAL 11/2013, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. TETO REMUNERATÓRIO. DIPLOMA RESULTANTE DE PROJETO INICIADO PELA GOVERNADORA DO ESTADO. EMENDA PARLAMENTAR. ESTABELECIMENTO DE EXCEÇÕES. REFLEXO FINANCEIRO. MATÉRIA SUJEITA A RESERVA DE INICIATIVA. CARACTERIZADA USURPAÇÃO DA PRERROGATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO ESTADUAL. 1. Segundo pacífica orientação do Supremo Tribunal Federal, as normas de atribuição de iniciativa no processo legislativo previstas na Constituição Federal constituem cláusulas elementares de distribuição de poder no contexto da Federação, razão pela qual devem ser necessariamente observadas pelos Estados-membros, independentemente da espécie legislativa envolvida. 2. **Ao criar hipóteses de exceção à incidência do teto remuneratório do serviço público estadual e, conseqüentemente, exceder o prognóstico de despesas contemplado no texto original do projeto encaminhado pela Governadora do Estado do Rio Grande do Norte, a Assembleia Legislativa atuou em domínio temático sobre o qual não lhe era dado interferir, mesmo que por modo secundário, incorrendo em episódio de abuso de poder legislativo.** 3. Medida cautelar deferida. (ADI nº 5087 MC, Relator: Ministro TEORI ZAVASCKI; Órgão julgador: Tribunal Pleno; Julgamento em 27/08/2014; Publicação em 13/11/2014; grifou-se);

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA CONSTITUCIONAL QUE DISPÕE SOBRE REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO ESTADO DE MATO GROSSO. PROJETO ORIGINADO NA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO RECONHECIDO. VIOLAÇÃO À RESERVA DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO.

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;

(...)

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;”

EXISTÊNCIA, TAMBÉM, DE VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. LIMITE ÚNICO. SUBSÍDIOS DE PARLAMENTAR LIMITADO AO DOS DESEMBARGADORES. VINCULAÇÃO DE ESPÉCIES REMUNERATÓRIAS. IMPOSSIBILIDADE. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. I - **A iniciativa de lei que disponha sobre o regime jurídico dos servidores públicos é reservada ao Chefe do Poder Executivo local por força do artigo 61, § 1º, II, c, da Constituição Federal.** II - Não se aplica o limite único fixado no § 12, do art. 37, da Constituição Federal, aos subsídios dos Deputados Estaduais e Distritais e dos Vereadores conforme estabelece esse mesmo dispositivo. A lei local impugnada não faz a referida ressalva. III - É vedada a vinculação de quaisquer espécies remuneratórias, para efeito de remuneração de pessoal do serviço público, nos termos do art. 37, XIII, da Constituição Federal. IV - **Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Emenda Constitucional 54, de 26 de agosto de 2008, que modificou o art. 145, §§ 2º e 4º, da Constituição do Estado de Mato Grosso.**

(ADI nº 4154, Relator: Ministro RICARDO LEWANDOWSKI, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 26/05/2010, Publicação em 18/06/2010; grifou-se);

Ação direta de inconstitucionalidade. **Emenda nº 10/2001 à Constituição do Estado do Paraná. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa.** 1. Ação direta proposta em face da Emenda Constitucional nº 10/2001 à Constituição do Estado do Paraná, a qual cria um novo órgão de polícia, a “Polícia Científica”. 2. **Vício de iniciativa em relação à integralidade da Emenda Constitucional nº 10/2001, uma vez que, ao disciplinar o funcionamento de um órgão administrativo de perícia, dever-se-ia ter observado a reserva de iniciativa do chefe do Poder Executivo prevista no art. 61, § 1º, II, e, da CF/88.** Precedentes: ADI nº 3.644/RJ, ADI nº 4.154/MT, ADI nº 3.930/RO, ADI nº 858/RJ, ADI nº 1.746/SP-MC. 3. Ação direta julgada procedente.

(ADI nº 2616, Relator: Ministro DIAS TOFFOLI, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 19/11/2014, Publicação em 10/02/2015; grifou-se);

PROCESSO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO. DESCABIMENTO DE ADITAMENTO. II – **PROCESSO LEGISLATIVO. VÍCIO DE INICIATIVA. EMENDA À CONSTITUIÇÃO ESTADUAL QUE PREVÊ AFASTAMENTO DE MEMBROS DA ALTA ADMINISTRAÇÃO DO ESTADO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL.** I – Não conhecimento da ação quanto à pretendida declaração de inconstitucionalidade do art. 111, §§ 1º e 2º, da Carta Estadual de Roraima, por não indicação dos fundamentos jurídicos do pedido (Lei nº 9.868/1999, art. 3º, I). II – Não

conhecimento do aditamento à inicial quanto à nova redação do inciso XVIII do art. 33 da Constituição Estadual, dada pela EC nº 30/2012, haja vista que o dispositivo original está em debate na ADI 2.167 e não foi impugnado na inicial. **III – Procedência do pedido quanto aos incisos XXXI e XXXII do art. 33 da Constituição Estadual, por tratarem de regime jurídico de servidores públicos sem observar a iniciativa privativa do Chefe do Executivo.** IV – Ação conhecida em parte, e, na parte conhecida, julgada procedente.

(ADI nº 4284, Relator: Ministro RICARDO LEWANDOWSKI, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 09/04/2015, Publicação em 15/06/2015; grifou-se);

INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Art. 288 da Constituição do Estado do Amazonas, introduzido pela EC nº 40/2002. Competência legislativa. Servidor Público. Regime jurídico. Aposentadoria. Proventos. Acréscimo de vantagem pecuniária. Adicional de 12%, por mandato eletivo, aos servidores que o tenham exercido. Emenda parlamentar aditiva. Inadmissibilidade. **Matéria de iniciativa exclusiva do Governador do Estado, Chefe do Poder Executivo. Caso de proposta de emenda à Constituição. Irrelevância. Usurpação caracterizada. Inconstitucionalidade formal reconhecida. Ofensa ao art. 61, § 1º, II, alíneas “a” e “c”, da CF, aplicáveis aos estados.** Ação julgada procedente. Precedentes. É inconstitucional a norma de Constituição do Estado-membro que, oriunda de emenda parlamentar, disponha sobre concessão de acréscimo de vantagem pecuniária a proventos de servidores públicos que hajam exercido mandato eletivo.

(ADI nº 3295, Relator: Ministro CEZAR PELUSO, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 30/06/2011, Publicação em 05/08/2011; grifou-se).

O posicionamento ora exposto, aliás, foi reafirmado por ocasião do julgamento do Recurso Extraordinário com Agravo nº 1.222.297, em que se discutiu exatamente a validade da Emenda Constitucional estadual nº 46/2018 e a adequação da decisão proferida pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, que declarara a sua inconstitucionalidade. Observe-se o seguinte excerto do decisório:

O recurso não merece prosperar.

O Tribunal de origem declarou a inconstitucionalidade da EC Estadual 46/2018, ao entendimento de que a matéria relativa ao regime jurídico dos servidores públicos, na qual se inclui a limitação ao teto remuneratório dos servidores públicos, disciplinada no art. 61, § 1º, da Lei Maior, e no art. 24, § 2º, da Carta Bandeirante, é de competência

legislativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, e, por isso, não pode ser disciplinada por meio de emenda constitucional de iniciativa parlamentar, incumbindo apenas ao Governador regular o assunto, seja em projeto de lei de sua autoria, seja mediante proposta de emenda, nos termos do artigo 22, inciso II, da Constituição Estadual (fls. 59-60, Vol. 29).

Essa compreensão alinha-se à jurisprudência pacífica desta SUPREMA CORTE, que reconhece a inconstitucionalidade de emendas às constituições estaduais que disponham a respeito de temas cuja iniciativa legislativa é exclusiva do Chefe do Executivo estadual. (...)

(ARE nº 1.222.297, Relator: Ministro ALEXANDRE DE MORAES, Decisão Monocrática, Julgamento em 12/08/2019, Publicação em 19/08/2019; grifou-se).

Ressalte-se que o julgado acima transcrito passou pelo crivo da Primeira Turma dessa Suprema Corte, tendo sido negado provimento aos recursos interpostos, ocorrendo o trânsito em julgado em 05 de março de 2020⁵.

A vedação ao uso de emendas constitucionais de autoria parlamentar sobre temas reservados à proposição legislativa do Chefe do Poder Executivo não tem respaldo em norma expressa. Trata-se de uma limitação implícita do sistema, que tem o objetivo de evitar que o processo de reforma constitucional seja propositalmente instrumentalizado em detrimento de competências típicas do Poder Executivo e, conseqüentemente, do postulado da separação de Poderes.

No que diz respeito à aplicação da regra de reserva de iniciativa a emendas constitucionais relativas a teto remuneratório, é bem verdade que sobreveio, recentemente, julgado em que esse Supremo Tribunal Federal indeferiu cautelar postulada sob esse fundamento. Confira-se:

CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA 72/2018 À CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO PARÁ. TETO REMUNERATÓRIO. SERVIDORES MUNICIPAIS. RESERVA DE INICIATIVA. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AO ART. 37, XI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ADOÇÃO DE SUBTETO ÚNICO

⁵ Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5735624>>. Acesso em: 06/11/2020.

PELOS ESTADOS (ART. 37, § 12, DA CF). LIMITAÇÃO DE SEU ALCANCE AOS SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS. MEDIDA CAUTELAR PARCIALMENTE CONCEDIDA. 1. **Ausência de inconstitucionalidade formal por violação à iniciativa reservada do Poder Executivo para dispor sobre regime jurídico dos servidores públicos (art. 61, § 1º, II, “a” e “c”, da CF), não incidindo a jurisprudência da CORTE que exige a observância das regras de exclusividade de iniciativa para proposições de emendas às Constituições Estaduais.** 2. A faculdade conferida aos Estados para a regulação do teto aplicável a seus servidores (art. 37, § 12, da CF) não permite que a regulamentação editada com fundamento nesse permissivo inove no tratamento do teto dos servidores municipais, para quem o art. 37, XI, da CF, já estabelece um teto único. 3. Medida Cautelar parcialmente concedida, para suspender a eficácia da expressão “*e dos Municípios*”, constante do dispositivo impugnado, afirmando-se que o teto remuneratório aplicável aos servidores municipais, excetuados os vereadores, é o subsídio do prefeito municipal.

(ADI nº 6221 MC, Relator: Ministro EDSON FACHIN, Relator para o acórdão: Ministro ALEXANDRE DE MORAES, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 20/12/2019, Publicação em 30/04/2020; grifou-se).

Nada obstante, é preciso pontuar que o provimento jurisdicional acima indicado fora emitido em sede cautelar, refletindo, portanto, cognição de caráter sumário, que seria passível de reversão no julgamento definitivo, não houvesse a ação sido precocemente extinta, em decisão de 06 de abril de 2020, por configuração de prejuízo. Além disso, nota-se que a votação contou com apertada maioria.

Diante da provisoriedade da decisão que se vem de citar, é necessário enfatizar a relevância do enquadramento da norma de teto remuneratório no âmbito de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, o que impede que a Emenda Constitucional nº 46/2018, patrocinada pelo parlamento paulista, venha a ser convalidada – hipótese que se cogita caso restem superados os óbices relatados no tópico anterior. Com efeito, embora não determinem aumentos remuneratórios imediatos, as normas de teto produzem inevitáveis consequências financeiras com despesas de pessoal (relativas, por exemplo, à viabilidade de

recebimento de vantagens remuneratórias pessoais, como as relativas a estabilidade financeira, quintos/décimos, entre outras), repercutindo seriamente na flexibilidade orçamentária dos diferentes níveis federativos.

Nesses termos, não merece prosperar o argumento do autor no sentido de que a emenda constitucional estadual que institui teto remuneratório possa ser, validamente, promovida por iniciativa parlamentar.

Ao avançar na análise da questão posta em exame, cumpre observar que, com o advento da Constituição Federal de 1988, diversas mudanças foram introduzidas no ordenamento jurídico nacional, tais como a instituição de limites remuneratórios aplicáveis aos agentes públicos. Assim, a redação original do artigo 37, inciso XI, da Carta já dispunha o seguinte:

Art. 37. (...)

XI – a lei fixará o limite máximo e a relação de valores entre a maior e a menor remuneração dos servidores públicos, observados, como limites máximos e no âmbito dos respectivos Poderes, os valores percebidos como remuneração, em espécie, a qualquer título, por membros do Congresso Nacional, Ministros de Estado e Ministros do Supremo Tribunal Federal e seus correspondentes nos Estados, no Distrito Federal e nos Territórios, e, nos Municípios, os valores percebidos como remuneração, em espécie, pelo Prefeito.

A Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998, alterou a redação do referido dispositivo, elegendo o subsídio mensal dos Ministros desse Supremo Tribunal Federal como teto para a remuneração dos agentes públicos. Confira-se o teor do artigo 37, inciso XI, da Carta Republicana, na redação conferida pela emenda mencionada:

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 e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as

vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal;

Posteriormente, a Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, alterou, novamente, o texto do inciso XI do artigo 37 da Lei Maior, que passou a prever, também, limites específicos para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. Veja-se:

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 e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e 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;

Estabeleceu-se, portanto, nos termos da Emenda Constitucional nº 41/2003: (i) um teto geral – equivalente ao subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal; (ii) um subteto próprio para os Municípios; (iii) subtetos para o âmbito dos Estados-membros individualizados por Poder; e, por fim, (iv) um subteto específico, a partir de exceção às regras anteriores, para as carreiras que exercem as funções essenciais à Justiça indicados na Constituição Federal, independente do ente político em que atuam.

Acrescente-se que a Emenda Constitucional nº 47, de 05 de julho de 2005, incluiu o § 12 no artigo 37 da Carta para possibilitar aos Estados e ao

Distrito Federal a fixação, como limite único, o subsídio mensal dos Desembargadores do Tribunal de Justiça respectivo, limitado a 90,25% (noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento) do subsídio mensal dos Ministros desse Supremo Tribunal Federal, excetuando-se dessa permissão constitucional os subsídios dos Deputados Estaduais e Distritais e dos Vereadores.

Assim, de acordo com a Constituição Federal, podem os Estados-membros aplicar os limites remuneratórios previstos no inciso XI do artigo 37 da Lei Maior, que são diferentes para os três Poderes estatais, ou podem, de acordo com o § 12 do mesmo artigo 37, instituir um limite único mediante emenda à respectiva Constituição, qual seja, o subsídio dos Desembargadores estaduais, do qual são excepcionados, exclusivamente, os Deputados Estaduais e Distritais e os Vereadores.

Desse modo, na ausência de previsão específica na Constituição Estadual, permanece, no âmbito do respectivo ente federado, o subsídio mensal do Governador como limite remuneratório para todo o Poder Executivo, com exceção dos membros do Ministério Público, dos Procuradores e Defensores Públicos.

A explicitação das regras constitucionais acima indicadas deixa claro que os Municípios, regidos pelo teor do artigo 37, inciso XI, da Lei Maior, diversamente do quanto pretendido pelo autor, não se subsumem ao § 12 do aludido dispositivo. Aos referidos entes federativos o Texto Constitucional destinou exclusivamente a incidência de subteto único, limitado ao subsídio do respectivo Prefeito.

A decisão proferida no Recurso Extraordinário com Agravo nº 1.222.297 também abordou esse aspecto de forma precisa. Veja-se:

De outro lado, o acórdão recorrido assentou que **a EC Estadual 46/2018, ao submeter, também, os Municípios ao subteto único regional interferiu na autonomia municipal e, em consequência, violou o pacto federativo, além de contrariar o princípio constitucional da prerrogativa exclusiva do Prefeito legislar sobre a remuneração dos funcionários públicos municipais.**

(...)

A respeito, esta CORTE, no julgamento do RE 663.696-RG (Rel. Min. LUIZ FUX, Tema 510), sob a sistemática da repercussão geral, analisou a aplicação da parte final do inciso XI do art. 37 da CF/1988 aos procuradores municipais. Na ocasião, o TRIBUNAL PLENO entendeu que os procuradores municipais, por integrarem a categoria da advocacia pública que a Constituição denomina de “funções essenciais à Justiça”, quanto ao teto remuneratório, devem estar sujeitos ao subsídio dos desembargadores dos tribunais de justiça estaduais. No entanto, o Relator, Min. LUIZ FUX, em seu voto, advertiu que, mesmo no caso dos procuradores municipais, cujo subsídio está sujeito ao teto remuneratório dos desembargadores estaduais, ainda assim cabe ao Prefeito do município e, unicamente a ele, diante da norma inscrita no art. 61, §1º, II, “c”, da Carta Magna, definir a política remuneratória desses servidores públicos (Informativo 932 do STF, de 25/2/2019).

(...)

Destarte, esse entendimento, com mais razão, deve aplicar-se ao presente caso, pois **a EC Estadual 46/2018 pretende submeter não só os procuradores municipais ao teto dos desembargadores estaduais, mas também, todos os servidores públicos municipais a subteto único estadual.**

Por fim, cabe registrar que o SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, em reiteradas oportunidades, tem prestigiado a autonomia dos municípios, de forma a assegurar o pleno exercício da tríplice capacidade de auto-organização, normatização própria, autogoverno e autoadministração, funções essas que lhes foram outorgadas pela própria Constituição Federal.

(...)

Nesse contexto, verifica-se que **o acórdão recorrido não se afastou da jurisprudência desta CORTE.**

Diante do exposto, com base no art. 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, NEGO SEGUIMENTO AO RECURSO EXTRAORDINÁRIO interposto pela Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo e seu Presidente. (Grifou-se).

Para a melhor elucidação da hipótese, confira-se, ainda, os esclarecimentos apontados no voto condutor do acórdão da já citada Medida

Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6221, proferido pelo Ministro ALEXANDRE DE MORAES:

Bem se vê, portanto, que **a faculdade conferida aos Estados para a regulação do teto aplicável a seus servidores não permite que a regulamentação editada com fundamento nesse permissivo venha a inovar no tratamento do teto dos servidores municipais.**

Isso porque o art. 37, XI, da CF já estabelece um teto único para os servidores municipais, não havendo motivo para se cogitar da utilização do art. 37, § 12, para fixação de teto único diverso, pois essa previsão é direcionada apenas para servidores estaduais, esfera federativa na qual existem as alternativas de fixação de teto por poder ou de forma única. (Grifou-se).

Inexiste, nesse cenário, razão à concessão de interpretação conforme ao artigo 37, § 12, da Constituição Federal, na medida em que, quanto à temática, não deixa o Texto Constitucional espaço para plurissignificações. A técnica de interpretação conforme a Constituição, como se sabe, é limitada pela clareza e especificidade da norma objeto de controle. No caso, o disposto no artigo 37, § 12, da Constituição tem sentido unívoco⁶, a impossibilitar a aplicação do referido método.

Sendo assim, conclui-se pela improcedência do pedido formulado na presente ação direta de inconstitucionalidade.

⁶ “AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PEDIDO DE INTERPRETAÇÃO CONFORME A CONSTITUIÇÃO. ART. 7º, III E XV, IN FINE, DA LEI Nº 9.782/1999. (...). IMPROCEDÊNCIA. 1. (...) 4. **Improcedência do pedido de interpretação conforme a Constituição do art. 7º, XV, parte final, da Lei nº 9.782/1999, cujo texto unívoco em absoluto atribui competência normativa para a proibição de produtos ou insumos em caráter geral e primário.** Improcedência também do pedido alternativo de interpretação conforme a Constituição do art. 7º, III, da Lei nº 9.782/1999, que confere à ANVISA competência normativa condicionada à observância da legislação vigente. (...)”. (ADI 4874, Relatora: Ministra ROSA WEBER, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 01/02/2018, Publicação em 01/02/2019; grifou-se).

“(…) IX - IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO. Afasta-se o uso da técnica de "interpretação conforme" para a feitura de sentença de caráter aditivo que tencione conferir à Lei de Biossegurança exuberância regratória, ou restrições tendentes a inviabilizar as pesquisas com células-tronco embrionárias. **Inexistência dos pressupostos para a aplicação da técnica da "interpretação conforme a Constituição"**, porquanto a norma impugnada não parece de polissemia ou de plurissignificatidade. Ação direta de inconstitucionalidade julgada totalmente improcedente” (ADI nº 3510, Relator: Ministro AYRES BRITTO, Julgamento em 29/05/2008, Publicação em 28/05/2010; grifou-se).

IV – CONCLUSÃO

Ante o exposto, o Advogado-Geral da União manifesta-se, preliminarmente, pelo não conhecimento da presente ação direta e, no mérito, pela improcedência do pedido formulado pelo autor.

São essas, Excelentíssimo Senhor Relator, as considerações que se tem a fazer em face do artigo 103, § 3º, da Constituição Federal, cuja juntada aos autos ora se requer.

Brasília, de novembro de 2020.

JOSÉ LEVI MELLO DO AMARAL JÚNIOR
Advogado-Geral da União

IZABEL VINCHON NOGUEIRA DE ANDRADE
Secretária-Geral de Contencioso

CAROLINA SAUSMIKAT BRUNO DE VASCONCELOS
Advogada da União