

— Não se incluem as vantagens pessoais no limite estipulado na Emenda Constitucional nº 19/98 como teto de remuneração de servidor público, enquanto não fixados os subsídios do Ministro do Supremo Tribunal Federal.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
Ag. Reg. em Suspensão de Segurança nº 1.570

Agravantes: Aldyr Antonio Oliveira Peter e outros

Agravado: Estado de Pernambuco

Relator: Sr. Ministro Presidente CARLOS VELLOSO

DESPACHO — Vistos. — Trata-se de *agravo regimental com pedido de reconsideração* fundado no art. 4º da Lei 4.348/64 interposto por ALDYR ANTÔNIO OLIVEIRA PETER E OUTROS, contra a decisão que suspendeu a execução da liminar concedida nos autos do Mandado de Segurança 53.501-9-TJ/PE.

Inicialmente dizem os agravantes que a Lei Complementar estadual 23/99 estabeleceu o limite máximo de remuneração e subsídios dos servidores públicos estaduais civis e militares ocupantes de cargo, função ou emprego público na Administração Direta Autárquica e Fundacional do Estado de forma aleatória. Ademais, houve a extensão desse limite aos proventos dos inativos e pensionistas sem qualquer amparo legal.

Ademais, sustentam os recorrentes, em síntese, o seguinte:

a) *ofensa ao direito adquirido*, mormente porque os proventos dos impetrantes não decorrem de situação ilícita, mas da incidência de quinquênios ou vantagens pessoais, perfeitamente legítimas e legais. Ademais o Supremo Tribunal Federal decidiu que as vantagens pessoais devem ser excluídas do teto remuneratório (ADin 2.087(MI)-AM Relator o Sr. Min. Sepúlveda Pertence);

b) *inocorrência de lesão à economia e à ordem públicas*, em virtude da “*comezinha operação matemática, chega-se ao ínfimo percentual de 0,33% (zero vírgula trinta e três por cento) do excedente da folha de pagamento dos servidores*” (fl. 182) insuficiente para causar qualquer tipo de dano que justificasse o deferimento da Suspensão de Segurança.

Os agravantes pedem, ao final, que a decisão seja reconsiderada; caso assim não ocorra, que este recurso seja submetido ao Plenário para fins de apreciação.

Autos conclusos em 09 de maio de 2000.

Decido.

Na SS 1.340 (AgRg)-RJ, escrevi:

“Assim a decisão que proferi na SS 1.583-AM:

‘Destaco do parecer do eminente Procurador-Geral da República, Prof. Geraldo Brindeiro:

“(...

4. No caso em questão determinou-se a inclusão das vantagens pessoais dos servidores no teto salarial, entretanto, estabelece o art. 37, inciso XI, da Constituição Federal que 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 dos Estados, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

5. Por outro lado, dispõe o art. 48, inciso XV, da Constituição Federal, acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998, que compete ao Congresso Nacional dispor sobre a “fixação do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, por lei de iniciativa conjunta dos Presidentes da República, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal”. Evidentemente, somente mediante lei poderá ser fixado o mencionado subsídio, respeitada a iniciativa legislativa conjunta prevista na Constituição.

6. Essa orientação, aliás, foi adotada por esse Calendo Supremo Tribunal Federal ao decidir sobre o tema em Sessão Administrativa, de 24 de junho de 1998, concluindo que nem mesmo aquela Corte Suprema poderia, mediante resolução administrativa fixar os subsídios de seus membros. Da decisão dessa Corte vale destacar o seguinte trecho, verbis:

‘... não são auto-aplicáveis as normas do artigo 37, XI, e 39, § 4º, da Constituição, redação que lhes deram os arts. 3º e 5º, respectivamente, da Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998 porque a fixação do subsídio mensal, em espécie, de Ministro do Supremo Tribunal Federal — que servirá

de teto —, nos termos da art. 48, XV, da Constituição, na redação do art. 7º da referida Emenda Constitucional nº 19, depende de lei formal, de iniciativa conjunta dos Presidentes da República, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal. Em decorrência disso, o Tribunal não teve por auto-aplicável o art. 29 da Emenda Constitucional nº 19/98, por depender a aplicabilidade dessa norma, da prévia fixação, por lei, nos termos acima indicados, do subsídio do Ministro do Supremo Tribunal Federal. Por qualificar-se, a definição do subsídio mensal, como matéria expressamente sujeita à reserva constitucional de lei em sentido formal, não assiste competência ao Supremo Tribunal Federal, para, mediante ato declaratório próprio dispor sobre essa específica matéria. Deliberou-se, também, que, até que se edite a lei definidora do subsídio mensal a ser pago a Ministro do Supremo Tribunal Federal, prevalecerão os tetos estabelecidos para os Três Poderes da República, no art. 37, XI, da Constituição, na redação anterior à que lhe foi dada pela EC 19/88’ (grifos do original).

7. Ademais, o Supremo Tribunal Federal já decidiu que não se incluem no teto dos vencimentos dos servidores as vantagens pessoais. Destacamos da ementa da ADJn-1833 (DJ de 22.10.99, p. 57):

4. A Corte firmou entendimento na ADIn 1674-5-DF, no sentido de que o teto de vencimentos, em cada Poder, deve se referir aos percebidos pelos Deputados Estaduais, Secretários de Estado e Desembargadores do Tribunal de Justiça, excluindo-se desse teto as vantagens de caráter pessoal percebidas pelos servidores, a teor dos artigos 37, XIII e 39, § 1º do CF de 1988’.

8. Ocorre, também, que Vossa Excelência, em hipóteses semelhantes, reconsiderou sua decisão e indeferiu, portanto, os pedidos de suspensão de segurança das liminares formulados pelo Estado do Rio de Janeiro (Agravos Regimentais em Suspensão de Segurança nºs 1589-3 e 1657-1, publicados, respectivamente, nos DJ de 15/12/99, p. 2 e, de 14/02/2000, p. 2):

‘É dizer o Governador do Estado do Rio de Janeiro, mediante decreto, está dando aplicação ao disposto no art. 37, XI, da C.F., redação

da E.C. 19/98, art. 3º, mandando observar o teto sobre a somatório de vencimentos ou proventos acumulados lícitamente.

Ocorre que o Supremo Tribunal Federal, na Sessão Administrativa de 24.06.98, decidiu que não são auto-aplicáveis as normas do art. 37, XI, e 39, § 4º, da C.F, redação dos arts. 3º e 5º, respectivamente, da E.C. 19/98, porque a fixação do subsídio mensal de Ministro do Supremo Tribunal Federal, que servirá de teto, nos termos do art. 48, XV, da C.F., redação do art. 7º, da EC 19/98, depende de lei formal. Da mesma forma o Supremo Tribunal Federal entendeu que o art. 29 da referida EC 19/98 não é auto-aplicável.

Assim posta a questão, verifica-se que, no caso, o pedido de contracautela, ou o pedido de suspensão da cautelar deferida pelo Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, não ostenta o sinal do bom direito, não apresenta plausibilidade.

O Supremo Tribunal decidiu, na SS 1.272 (AgRg), por mim relatado, que, na apreciação do pedido de suspensão da liminar, ou da segurança, há necessidade de observar-se um mínimo de deliberação da matéria discutida na segurança, dado que, se para a concessão da cautelar, examina-se a relevância do fundamento, o *fumus boni juris* e o *periculum in mora* — *Lei nº 1.533/51, art. 7º, II* — na sua suspensão, que constitui contracautela, não pode o Presidente do Tribunal furtar-se a um mínimo de apreciação daqueles requisitos.

No caso, repito, o pedido de contracautela não apresenta plausibilidade.

Do exposto, reconsidero a decisão de fls. e indefiro, em conseqüência, o pedido de suspensão da liminar formulado pelo Estado do Rio de Janeiro.'

9. Vale ainda ressaltar que mesmo que se configure relevante o argumento da potencialidade lesiva à economia pública consubstanciado no pagamento de verbas indevidas que importam em prejuízo para a Administração Pública do Estado, essa Corte Suprema, quando do julgamento da ADIn nº 2.087-AM, decidiu que ficam fora do teto remuneratório as vantagens de caráter pessoal. Verifica-se, portanto, que essa egrégia Corte, dando interpretação conforme à Constituição Federal, afastou a aplicabilidade de dispositivo de lei que determinava a inclusão de vantagens pessoais

na fixação do subteto, enquanto não promulgada a lei de fixação do subsídio de Ministro do Supremo Tribunal Federal (Informativo nº 169).

Ante o exposto, especialmente em razão de decisão de deferimento pelo Pleno do STF da liminar requerida nos autos da ADIn nº 2.097-1, opino pelo indeferimento do pedido de suspensão da liminar formulado pelo Estado do Amazonas, reconsiderando, pois, o parecer exarado a fls. 65/69." (fls. 111/114).

Examino a controvérsia

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADIn 2.087-AM, Relator o Sr. Ministro Sepúlveda Pertence, decidiu:

“EMENTA: I. Contribuição previdenciária: incidência sobre proventos da inatividade e pensões de servidores públicos (C. est. AM, arts. 142. IV, cf. EC est. 35/98): densa plausibilidade da argüição da sua inconstitucionalidade, sob a EC 20/98, já afirmada pelo Tribunal (ADnMC 1.010, 29.9.99).

1. O direito adquirido, quando seja o caso, pode ser oposto com êxito à incidência e à aplicação da norma superveniente a situações subjetivas já constituídas, mas nunca à alteração em abstrato do próprio regime anterior: por isso, sedimentada no STF a inadmissibilidade da ação direta para aferir da validade da lei posta em confronto com a garantia constitucional do direito adquirido, salvo quando a lei nova, ela mesma prescreva, sua aplicação a situações individuais anteriormente constituídas.

2. Reservado para outra oportunidade o exame mais detido de outros argumentos, é inequívoca, ao menos, a plausibilidade da argüição de inconstitucionalidade da norma local questionada, derivada da combinação, na redação da EC 20/98, do novo art. 40, § 12, com o art. 195, II, da Constituição Federal, e reforçada pela análise do processo legislativo da recente reforma previdenciária, no qual reiteradamente derrotada, na Câmara dos Deputados, a proposta de sujeição de aposentados e pensionistas do setor público à contribuição previdenciária.

3. O art. 195, § 4º, parece não legitimar a instituição de contribuições sociais sobre fontes que a Constituição mesma tornara imunes à incidência delas: de qualquer sorte, se o

autorizasse, no mínimo, sua criação só se poderia fazer por lei complementar.

4. Aplica-se aos Estados e Municípios a afirmação da plausibilidade da argüição questionada: análise e evolução do problema.

II. Tributos de efeito confiscatório: considerações não conclusivas acerca do alcance da vedação do art. 150, IV, da Constituição.

III. Subsídios e vencimentos: teto nacional e subtetos.

1. Ainda que se parta, conforme o entendimento majoritário no STF, de que o novo art. 37, XI e seus corolários, conforme a EC 19/98, tem sua aplicabilidade condicionada à definição legal do subsídio dos seus Ministros, o certo é que, malgrado ainda ineficazes, vigem desde a data de sua promulgação e constituem, portanto, o paradigma de aferição da constitucionalidade de regras infraconstitucionais supervenientes.

2. Admissão, sem compromisso definitivo, da validade sob a EC 19/98 — qual afirmada no regime anterior (RE 228.080) —, da possibilidade da imposição por Estados e Municípios de subtetos à remuneração de seus servidores e agentes políticos: a questão parece não ser a de buscar autorização explícita para tanto na Constituição Federal, mas sim de verificar que nela não há princípio ou norma que restrinja, no ponto, a autonomia legislativa das diversas entidades integrantes da Federação.

3. A admissibilidade de subtetos, de qualquer sorte; sofrerá, contudo, as exceções ditas pela própria Constituição Federal, nas hipóteses por ela subtraídas do campo normativo da regra geral do art. 37, XI, para submetê-las a mecanismo diverso de limitação mais estrita da autonomia das entidades da Federação: é o caso do escalonamento vertical de subsídios de magistrado, de âmbito nacional (CF, art. 93; V, cf. EC 19/98) e, em termos, o dos Deputados Estaduais.

4. A EC 19/98 deixou intocada na Constituição originária a reserva à iniciativa dos Tribunais dos projetos de lei de fixação da remuneração dos magistrados e servidores do Poder Judiciário (art. 96, II, b); e no tocante às Assembléias Legislativas, apenas reduziu a antiga competência de fazê-lo por resolução ao poder de iniciativa dos respectivos projetos de lei (art. 27, § 2º): tais normas de reserva

da iniciativa de leis sobre subsídios ou vencimentos, à primeira vista, são de aplicar-se à determinação de tetos ou subtetos.

5. Ao controle da validade da lei estadual questionada, no tocante à fixação do teto e do escalonamento dos subsídios da magistratura local, não importa que não discrepem substancialmente dos ditames do art. 93, V, CF: à inconstitucionalidade da lei por incompetência do ente estatal que a editou é indiferente a eventual identidade do seu conteúdo com o da norma emanada da pessoa política competente.

6. Validade, ao primeiro exame, do subteto previsto no âmbito do Poder Executivo estadual, dando-se, porém, interpretação conforme a disposição respectiva, de modo a afastar sua aplicabilidade enquanto não promulgada a lei de fixação do subsídio do Ministro do STF, prevista no art. 37, XI, CF na redação da EC 19/98.”

O Supremo Tribunal Federal, portanto, no julgamento mencionado, deferiu a medida cautelar para suspender os incisos I e II, do art. 1º, da Lei 2.543/99, do Amazonas. Quanto ao inc. III, deu-lhe interpretação conforme, ‘de modo a afastar a sua aplicabilidade enquanto não promulgada a lei de função do subsídio do Ministro do Supremo Tribunal Federal, prevista no art. 37, XI, da Constituição Federal, na redação dada pela Emenda Constitucional nº 19/98.’ O que deflui do acórdão é isto; enquanto não aplicável o novo art. 37, XI, ‘permanecerá igualmente paralisada, na lei amazonense, a pretensão a sujeitar-se ao teto nele fixado as vantagens pessoais de toda a espécie, que a jurisprudência firmada no Tribunal sob a vigência da Constituição originária, assentou ser imune à limitação.’ (Voto do Ministro S. Pertence, Relator).

Assim posta a questão, força é concluir que o pedido de suspensão da segurança não apresenta plausibilidade, motivo por que o indefiro’.”

Do exposto, reconsidero a decisão agravada e indefiro o pedido de suspensão da liminar. Comunique-se e publique-se.

Brasília, 16 de junho de 2000.

Ministro CARLOS VELLOSO — Presidente