

RECURSO ESPECIAL Nº 1.796.751 - AL (2019/0047524-4)

RELATORA : MINISTRA REGINA HELENA COSTA
RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE ALAGOAS
RECORRIDO : DIONE LOPES CAMERINO CÂMARA
ADVOGADOS : MARCELO JORGE DE SAMPAIO - AL006359
HELENICE OLIVEIRA DE MORAES - AL007323
INTERES. : ESTADO DE ALAGOAS
PROCURADOR : NADJA MARIA BARBOSA IMPETRANTE

DECISÃO

Vistos.

Trata-se de Recurso Especial interposto pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE ALAGOAS**, contra acórdão prolatado, por unanimidade, pelo Tribunal Pleno do Tribunal de Justiça do Estado de Alagoas no julgamento de Mandado de Segurança, assim ementado (fl. 151e):

MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO LÍQUIDO E CERTO. REDUTOR "CONSTITUCIONAL". CRIAÇÃO DE SUBTETO DE RETRIBUIÇÃO. PARÂMETRO DEFINIDO EM LEI. INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 2.º DA LEI 7.349/2012.

1 - A Lei estadual n.º 7.348/2012 estendeu o seu comando, a título de reserva legal, para além da estrita definição do valor real da retribuição de servidores públicos. Ao estipular uma espécie de subteto de retribuição, vinculando -o ao subsídio mensal do Diretor-Geral e do Coordenador-Geral para Assuntos Legislativos, cargo público não contemplado no inciso XI do art. 37 da Constituição da República, assim o fez de forma flagrantemente inconstitucional.

2 - Com a inconstitucionalidade do teto de retribuição estabelecido na lei estadual arguida, a impetrante faz jus ao reconhecimento do seu direito líquido e certo à restauração de seus proventos, sem o desconto referente ao "redutor constitucional".

3 A demonstração do direito líquido e certo do impetrante se resume a uma questão de direito, referente à necessidade de se reverter a aplicação abusiva de um redutor inconstitucional. E isto está devidamente demonstrado. Assim, não cabe falar em respeito à Lei de Responsabilidade Fiscal, pois tal política de austeridade financeira não pode servir de fundamento para manter um ato ilegal, em franca incompatibilidade com a Constituição.

4 Mandado de segurança julgado procedente. Ordem concedida por decisão unânime.

Opostos embargos de declaração, foram rejeitados (fls. 222/231e).

Com amparo no art. 105, III, *a*, da Constituição da República, aponta-se ofensa aos dispositivos a seguir relacionados, alegando-se, em síntese, que:

- I. Art. 1.022, I e II, do Código de Processo Civil - "o Tribunal local, além de se negar a enfrentar a tese de inconstitucionalidade do único fundamento da impetração, omitiu o devido pronunciamento e fundamentado afastamento dos impedimentos e nulidades apontadas em face do notório excesso de gastos com pessoal da Assembléia Legislativa. Embora tenha mencionado os arts. 15, 16, 20, II, "a", e 21, I e II, da LRF e, também, o disposto nos §§ 1º e 3º do art. 169 da CF e o art. 1º da Lei nº 12.016/2009 (cuja violação foi arguida em face da ausência de liquidez e certeza no suposto direito do impetrante)" (fl. 256e); "houve flagrante negativa de prestação jurisdicional quando do julgamento dos embargos de declaração que, apesar de o recurso também ter sido interposto para "delimitar violações surgidas no bojo acórdão da segurança", passou-se ao largo desse segundo objeto do apelo do Ministério Público (apenas prequestionando a alegada ofensa ao art. 334, I, do anterior CPC)" (fl. 257e); e
- II. Art. 1º da Lei n. 12.016/2009 e arts. 15, 16, 20, II, "a", e 21, da Lei de Responsabilidade Fiscal - o acórdão Recorrido não levou em consideração o fato de o Estado haver excedido o limite de comprometimento de gastos com pessoal.

Com contrarrazões (fls. 378/391e), o recurso foi admitido (fls. 395/400e).

O Ministério Público Federal manifestou-se às fls. 408/413e, opinando pelo improvimento do recurso.

Feito breve relato, decido.

Por primeiro, consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. Assim sendo, *in casu*, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015.

Nos termos do art. 932, III e IV, do Código de Processo Civil de 2015, combinados com os arts. 34, XVIII, *a* e *b*, e 255, I e II, do Regimento Interno desta Corte, o Relator está autorizado, por meio de decisão monocrática, respectivamente, a não conhecer de recurso inadmissível, prejudicado ou que não tenha impugnado

especificamente os fundamentos da decisão recorrida, bem como a negar provimento a recurso ou a pedido contrário à tese fixada em julgamento de recurso repetitivo ou de repercussão geral (arts. 1.036 a 1.041), a entendimento firmado em incidente de assunção de competência (art. 947), à súmula do Supremo Tribunal Federal ou desta Corte ou, ainda, à jurisprudência dominante acerca do tema, consoante Enunciado da Súmula n. 568/STJ:

O Relator, monocraticamente e no Superior Tribunal de Justiça, poderá dar ou negar provimento ao recurso quando houver entendimento dominante acerca do tema.

O Recorrente aponta omissão no acórdão recorrido, não sanada no julgamento dos embargos de declaração, porquanto o tribunal de origem não teria se manifestado sobre os alegados impedimentos e nulidades apontadas, referentes ao excesso de gastos com pessoal.

Ao prolatar o acórdão recorrido, o tribunal de origem enfrentou a controvérsia consignando assim (fls. 155/168e):

12. No presente mandamus, busca-se atacar suposto ato ilegal referente à aplicação, de forma indevida, segundo o impetrante, de redutor constitucional incidente em seus proventos de aposentadoria. Dessa forma, ao analisar as razões deste mandado de segurança, percebo que ele preenche os requisitos necessários, estando apto a ser conhecido.

*13. Inicialmente, devo me pronunciar sobre a **arguição de inconstitucionalidade** suscitada pela Procuradoria-Geral de Justiça PGJ. A questão constitucional gira em torno da legitimidade da fixação de teto remuneratório por lei ordinária estadual, em confronto com as regras definidas na Constituição da República sobre a matéria.*

14. É o que ora passo a apreciar.

15. Sustenta a PGJ a inconstitucionalidade do caput e dos parágrafos do art. 2.º da Lei estadual n.º 7.348/2012, in verbis:

Art 2.º - Os valores percebidos pelos servidores públicos ativos, inativos e pelos pensionistas da Assembléia Legislativa, a título de subsídio, provento, pensão ou outra espécie remuneratória **não poderão exceder ao montante do subsídio mensal fixado no caput do art. 1.º desta Lei.**

§ 1.º - A limitação remuneratória imposta no caput deste artigo também se aplica aos aposentados e pensionistas

advindos do extinto IPDEAL, os quais terão suas aposentadorias e pensões reajustadas pelo índice estipulado para os demais aposentados e pensionistas da Assembleia Legislativa, ficando revogada qualquer vinculação de reajuste de proventos e pensões com base nos subsídios dos deputados estaduais.

§ 2.º - Este artigo não se aplica aos Procuradores do Poder Legislativo em atividade, inativos ou seus pensionistas.

§ 3.º - Fica excetuada da limitação do caput do art. 2.º desta Lei, a gratificação de que trata a Lei Estadual n.º 6.975, de 25 de agosto de 2008. - grifei.

16. *O caput do art. 1.º a que se refere o dispositivo acima tem a seguinte dicção:*

Art 1.º - O subsídio mensal do Diretor-Geral e do Coordenador-Geral para Assuntos Legislativos é fixado no valor de R\$ 9.635,25 (nove mil, seiscentos e trinta e cinco reais e vinte e cinco centavos) a ser pago em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou qualquer outra espécie remuneratória, ressalvadas as verbas de caráter indenizatório e 13.º salário.

17. *Como se vê, a Lei estadual 7.348/2012 estabeleceu um **subteto remuneratório**, além do definido constitucionalmente, para os servidores ativos e inativos da Assembleia Legislativa estadual, utilizando como referência, para o indigitado limite, o subsídio mensal do Diretor-Geral e do Coordenador-Geral para Assuntos Legislativos, no valor de R\$ 9.635,25.*

18. *Para o douto representante do Ministério Público de 2.º Grau, ao estabelecer um subteto remuneratório, a lei estadual estaria em confronto com o art. 37, inciso XI, da Constituição da República, que prevê a definição dos respectivos tetos remuneratórios no âmbito de cada poder político, nas três esferas federativas. In verbis:*

Art. 37 *omissis*.

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; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003) - grifei.

19. Observe-se, desde já, um ponto extremamente importante: quando a norma constitucional fala que as diversas formas de retribuição "não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal" ela está definindo o TETO de retribuição. Quando, em seguida, diz: "aplicando-se como limite...", e aí apontando os respectivos cargos políticos nas respectivas esferas federativas, ela está agora se referindo aos SUBTETOS.

20. A expressão "subteto", aqui, refere-se aos subsídios das autoridades no âmbito de cada Poder nas respectivas esferas federativas, as quais estão todas abaixo do subsídio dos ministros do Supremo. Tanto o "teto" quanto os "subtetos" só podem ser aqueles definidos pela Constituição, o que não se confunde com a definição, sempre por lei infraconstitucional, do valor referente aos subsídios dessas autoridades.

21. Assim, o que se evidencia, até para reforçar o entendimento da PGJ, é que, diante do teto e dos subtetos constitucionais, não poderia ser estabelecido um subteto legal, ou seja, a definição de um cargo, cujo subsídio sirva como limitação remuneratória definida em lei, em acréscimo ao já estipulado constitucionalmente.

22. A lei infraconstitucional pode definir, por exemplo, o valor do subsídio do deputado estadual, desde que abaixo do subsídio dos ministros do STF. Nesse caso, tal valor, por ser o subteto no âmbito do legislativo dos Estados, servirá como limite para o corte das retribuições eventualmente percebidas além dele.

*23. Mas a lei infraconstitucional não pode, em hipótese alguma, indicar outro cargo como base para este limite de corte, a título de subteto, pois só deve existir redutor remuneratório com base em parâmetro constitucional. Não existe redutor legal, mas apenas **redutor constitucional**, ou seja, a redução da remuneração só é legítima se tiver como base os limites dos subsídios das autoridades indicadas na Constituição, mais especificamente no art. 37, inciso XI.*

24. Outro ponto que exige uma precisão terminológica é o referente à expressão teto ou limite "remuneratório".

25. Explico. Antes da Emenda Constitucional n.º 19/98 apenas o termo remuneração era o utilizado para indicar as retribuições pagas aos servidores públicos em geral, o que justificava a expressão teto remuneratório, a partir do texto original do inciso XI do art. 37 da

Constituição da República, quando se lia:

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"

26. A EC 19/98 criou duas espécies de retribuição: além da já então existente remuneração, foi acrescentada outra espécie denominada subsídio, pago em parcela única ao membro de Poder, ao detentor de mandato eletivo, aos Ministros de Estado e aos Secretários Estaduais e Municipais (Art. 39, § 4.º da CR/1988). Por essa razão, para se referir aos limites impostos às retribuições pagas aos servidores públicos, a expressão "teto remuneratório" se tomou obsoleta, exigindo-se outra nomenclatura mais adequada.

27. Como os limites ou tetos constitucionais atingem não só a remuneração mas também os subsídios, o termo adequado seria "teto de retribuição". E este é o termo que ora passo a utilizar neste voto.

28. Embora se deva falar em reserva legal para a regulamentação de teto de retribuição, este teto só pode ser o que vem definido no vigente inciso XI do art. 37 da Constituição de 1988. O que se quer dizer é que somente por lei se pode definir os valores que reflitam no subsídio ou na remuneração das autoridades referidas no dispositivo constitucional. Uma coisa é definir o teto e os subtetos, o que só a Constituição faz; outra coisa é definir o valor em espécie de cada autoridade que serve de limite, o que se faz por lei, que regulamenta a norma constitucional em questão.

29. Quanto a este ponto, já se pronunciou o Supremo Tribunal Federal:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. DECRETO ESTADUAL 38.127/1999. TETO REMUNERATÓRIO. ESTIPULAÇÃO POR DECRETO DO PODER EXECUTIVO. IMPOSSIBILIDADE. VIOLAÇÃO DA GARANTIA CONSTITUCIONAL DA RESERVA DE LEI. AGRAVO IMPROVIDO.

I A estipulação de teto remuneratório [rectius: teto de retribuição por meio de decreto do Poder Executivo viola o postulado constitucional da reserva de lei. Precedentes.

II Agravo regimental improvido.

(RE 426491 AgR, Relatora): Min. RICARDO

LEWANDOWSKJ, Primeira Turma, julgado em 08/02/2011, DJe-045 DIVULG 09-03-2011 PUBLIC 10-03-2011) - grifei.

30. Assim, apenas para exemplificar, se o teto de retribuição, no âmbito do Poder Executivo estadual, é o subsídio mensal do Governador, apenas por lei é que se pode regulamentar tal verba remuneratória, o que é bem diferente de se estabelecer, mesmo por lei, outro teto, ou subteto, abaixo do já definido constitucionalmente.

31. Veja-se que há uma importante distinção, ainda, entre estabelecer o teto de retribuição, por um lado, e definir o seu valor real, por outro. No primeiro caso, apenas a Constituição da República pode servir de parâmetro, especificamente em seu art. 37, XI.

32. No segundo caso, embora possa haver confusão entre as expressões "estipulação de teto remuneratório", como no julgado acima, e "definição do valor real", o que se deve ter por certo é que somente por lei em sentido formal é que se pode definir o valor real do teto de retribuição especificado na Constituição.

33. Não bastasse isso, é preciso observar que existem dois sistemas constitucionais de tetos de retribuição. O primeiro é o já discutido acima, que estabelece o teto no âmbito de cada poder, nas três esferas federativas (37, XI); o segundo foi o criado a partir da Emenda Constitucional 47/2005, que acrescentou o §12 ao art. 37 da Constituição da República, in verbis:

Art. 37 - omissis.

§ 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. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005)

34. Nessa hipótese, a Constituição da República faculta aos Estados a fixação de um "limite único", ou seja, um único teto de retribuição, no caso, o subsídio mensal dos desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a 90,25 por cento do subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

35. Veja que, mesmo nessa faculdade concedida aos Estados, a Constituição da República (CR) exige que o tal limite único seja estabelecido "mediante emenda às respectivas Constituições", o que, por si só, reforça a ideia da impossibilidade de se estabelecer tetos (ou subtetos) de retribuição por meio de lei ordinária, impossibilidade que

não pode ser confundida com o estabelecimento do valor real a ser atribuído ao referido teto, o que, aí sim, pode ser definido em lei.

36. *Observe-se que, se o Estado de Alagoas não optou pelo limite único de retribuição, previsto no § 12 do art. 37 da CR, então deve seguir a determinação constitucional imposta no art. 37, inciso XI, que estabelece o referido limite no âmbito de cada Poder político, apontando para tanto, no caso do Poder Legislativo, o subsídio dos deputados estaduais, não podendo exceder, em quaisquer hipóteses, o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.*

37. *Diante de tais fundamentos, verifico que a Lei estadual n.º 7.348/2012 estendeu o seu comando, a título de reserva legal, para além da estrita definição do valor real da retribuição de servidores públicos. Ao estipular uma espécie de subteto de retribuição, vinculando-o ao subsídio mensal do Diretor-Geral e do Coordenador-Geral para Assuntos Legislativos, cargo público não contemplado no inciso XI do art. 37 da Constituição da República, assim o fez de forma flagrantemente inconstitucional.*

38. *Por essa razão, acolho a arguição de inconstitucionalidade suscitada pela Procuradoria-Geral de Justiça, para **declarar a inconstitucionalidade de todo o art 2.º da Lei 7.348/2012.***

39. *Apenas para corroborar o entendimento acima, passo a analisar precedente do STF cujo objeto está intimamente relacionado ao presente.*

40. *Eis o julgado do STF:*

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. SERVIDOR PÚBLICO.

SUBTETO REMUNERATÓRIO. LEI MUNICIPAL 12.477/1997. CONSTITUCIONALIDADE. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO. I - A jurisprudência desta

Corte firmou-se no sentido de que o art. 37, XI, da Carta Magna, com a redação dada pela EC 19/98, não era autoaplicável, por depender da promulgação da lei de fixação do subsídio de Ministro do Supremo Tribunal Federal. Precedentes. II - **Consoante entendimento deste Tribunal, é válida a fixação, após a EC 19/98, pelos Estados da Federação, bem como pelos Municípios, de subteto de vencimentos em montante inferior ao previsto no art. 37, XI, da Constituição, excluídas as vantagens pessoais.** Precedentes. III - Constitucionalidade da fixação do subteto pela Lei municipal 12.477/1997.

Precedentes. IV - Agravo regimental improvido.

(STF - RE: 436974 SP, Relator: Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Data de Julgamento: 22/02/2011, Primeira Turma, Data de Publicação: DJe-047 DIVULG 11-03-2011 PUBLIC 14-03-2011 EMENT VOL-02480-02 PP -00315)

41. A matéria tratada no Recurso Extraordinário em questão foi objeto de outros recursos constitucionais da mesma espécie provocado por decisões proferidas no TJ/SP. Tome-se como exemplo a apelação n.º 0173420-42.2006.8.26.0000 julgada por aquela corte estadual. Nesta apelação, assim como nos processos que ensejaram recursos extraordinários como o RE 436974 acima, os apelantes, servidores públicos municipais de São Paulo, estavam inconformados com o art. 93 da Lei municipal 12.477/97 que estabeleceu o subsídio do Prefeito como limite salarial.

42. Aqueles servidores alegavam que a EC 19/98 (dando nova redação ao 37, XI da CF) revogou esse sistema de cálculo, unificando os tetos, e que a remuneração do prefeito havia deixado de ser o limite salarial, sustentando que o desconto atual não tem amparo constitucional e que o novo limite seria a remuneração de ministro do STF.

43. Entretanto, o acórdão proferida pelo TJ/SP concluiu da seguinte forma:

Sendo assim, a remuneração global dos servidores do Município de São Paulo, tanto do Poder Executivo quanto do Legislativo, **não poderá exceder o subsídio mensal do Prefeito, a teor do disposto no artigo 93 da Lei Municipal n. 12.477/97** c.c. artigos 37, inciso XI, e 39, § 5º da CF, com a redação da EC n. 41/03.

Ante o exposto, nega-se provimento à apelação para manter por seus próprios fundamentos a sentença do Juiz Adriano marcos Laroca.

44. Então, essa é a ideia de "SUBTETO" que foi posteriormente confirmada pelo STF em grau de recursos extraordinários. É que o prefeito é a autoridade municipal utilizada como parâmetro para o teto **constitucional** que, como o próprio nome diz, só pode ser o estabelecido na Constituição. É dizer: só a Constituição pode estabelecer quais cargos servem de parâmetros para o limite de remuneração, tendo o subsídio do cargo de Prefeito, no caso dos Municípios, servido de corte nas retribuições que ultrapassem seu valor.

45. Mas se a lei **infraconstitucional** definir como subsídio do Prefeito um valor menor do que o subsídio dos Ministros do STF (O TETO) estará estabelecendo um SUBTETO de forma legítima. Assim, o TETO é sempre o subsídio dos Ministros do STF, e os cargos discriminados no 37, XI, são os parâmetros vistos como SUBTETOS constitucionais. Vejamos, agora, a nível estadual:

46. Pelo 37, XI, não podendo exceder o subsídio dos ministros do STF, o SUBTETO, por exemplo do legislativo, é o subsídio dos Deputados Estaduais. Assim, a lei **infraconstitucional** pode definir um valor para o subsídio dos deputados menor que o percebido pelos ministros do STF, isso é o SUBTETO.

47. Mas, no caso debatido no presente mandado de segurança, assim como em outros já decididos pelo TJAL, a lei **infraconstitucional**

estadual estabeleceu como parâmetro para o limite da remuneração do servidor, no âmbito do legislativo estadual, o subsídio do Diretor -Geral e do Coordenador -Geral para Assuntos Legislativos. Não pode, pois só a Constituição tem a legitimidade de estabelecer parâmetros remuneratórios que vão servir de corte nas retribuições pagas aos servidores públicos ativos e inativos que ultrapassem o (SUB)TETO.

48. É preciso que se saliente aqui uma importante distinção: de um lado, a definição legal do valor do subsídio das autoridades indicadas, pela CF, como parâmetro remuneratório, em valor inferior ao subsídio dos ministros do STF, o que é considerado como uma definição legítima de SUBTETO pelo próprio STF; de outro lado, e bem diferente, a determinação, por lei, de outro cargo, não previsto constitucionalmente, que serviria para esse parâmetro, o que é inconstitucional.

49. No presente caso, a incoerência é evidente, pois o corte feito no contracheque do impetrante tem a nomenclatura de "REDUTOR CONSTITUCIONAL". Mas, curiosamente, o valor correspondente ao corte é o estabelecido na LEI estadual. Uma aberração que, por si só, definiria o caso.

50. Eis a razão que apresento apenas para reforçar a conclusão no sentido da inconstitucionalidade da lei estadual ora questionada, no exercício de um legítimo controle difuso de constitucionalidade.

51. Passo a apreciar o mérito.

52. O impetrante informa que se aposentou com proventos integrais em abril de 2003, sendo integrante do Quadro de Pessoal da Assembleia Legislativa do Estado de Alagoas.

53. Consultando o seu contracheque de setembro de 2013, colacionado à fl. 106, observa-se que o impetrante possui remuneração bruta no valor de R\$ 14.621,89.

Entretanto, alega que seus proventos de aposentadoria vêm sofrendo, além de outras deduções não questionadas, o redutor constitucional com base na lei 7.348/2012, cujo limite remuneratório foi fixado em R\$ 9.635,25.

54. Sustenta que, embora o subsídio dos deputados tenha sido majorado para R\$ 20.042,34, de acordo com a lei estadual n.º 7.349/2012, continua a receber os proventos ainda com redutor, fixado em lei.

55. Assim, pleiteia a reforma do ato ilegal para que possam ser restaurados seus proventos integrais, sem o referido redutor, ante a majoração dos subsídios dos deputados estaduais, enquanto parâmetros legítimos de limite de retribuição no âmbito do Legislativo estadual. É que, o fato de os subsídios dos deputados terem sido majorados para R\$ 20.042,34, não mais justifica o corte vencimental em sua retribuição, a qual passou a ser menor do que aquele valor limite.

56. Em resposta, o impetrado informou que antes da lei 7.349, de 16 de maio de 2012, que promoveu a citada majoração do subsídio dos deputados estaduais, foi editada a lei 7.348/2012 (08 de maio), fixando, no caput do art. 1.º, o valor de R\$ 9.635,25 como subsídio mensal do Diretor -Geral e do Coordenador -Geral para Assuntos Legislativos. Em seguida, indicou a limitação de retribuição prevista no art.

2.º desta lei, já considerado inconstitucional neste voto.

57. Assim, com a inconstitucionalidade do teto de retribuição estabelecido na lei estadual arguida, o objeto do presente mandado de segurança se limita ao reconhecimento do direito líquido e certo do impetrante a restauração de seus proventos, sem o desconto referente ao "reductor constitucional".

58. Em termos estritamente jurídicos, se os proventos do impetrante, ex-servidor da Assembleia Legislativa, são de R\$ 14.621,89 (fl. 106 - referente ao mês de setembro de 2013), não se justifica a aplicação do teto de retribuição acima referido (reductor constitucional), pois que os referidos proventos se encontram abaixo do limite indicado como subsídio dos deputados estaduais, ou seja, R\$ 20.042,34.

59. Observa-se que o valor de R\$ 9.635,25, que estaria sendo ilegitimamente utilizado como "reductor constitucional", na verdade, é o correspondente ao subsídio mensal do diretor-geral e do coordenador-geral para assuntos legislativos, o qual foi definido, inconstitucionalmente, como subteto de retribuição para os servidores do legislativo estadual pela lei n.º 7.348/2012.

60. Se subtrairmos o valor de R\$ 9.635,25 (referente ao subteto ora invalidado) do valor bruto dos proventos do impetrante, de R\$ 14.621,89, vamos encontrar exatamente o valor de R\$ 4.986,64, o qual vem sendo discriminado como "REDUTOR CONSTITUCIONAL" em seu contracheque, colacionado à fl. 106.

61. Mas, vejam a gritante incoerência: mesmo se fosse legítimo, o reductor aplicado aos proventos do impetrante jamais poderia ser discriminado como "CONSTITUCIONAL" no contracheque, pois o mesmo não se refere ao teto de retribuição estabelecido na Constituição da República, mas, sim, ao subteto definido na Lei 7.348/2012, ora declarado inconstitucional.

62. Suave ironia, bem comum por essas plagas: o citado reductor não é constitucional não só porque não se baseia na Constituição, mas também porque é contrário ao constitucionalmente estabelecido.

63. Pois bem. O impetrante sustenta o seu direito líquido e certo a receber seus proventos integrais, sem corte vencimental, pois que já se encontra abaixo do valor correspondente ao subsídio dos deputados estaduais, fixado em RS 20.042,34 pela lei estadual n.º 7.349/2012, sob o argumento de que este é o real valor a ser utilizado como teto de retribuição, ou o legítimo reductor constitucional para os servidores do legislativo estadual.

64. Na liminar, entendi que a Lei estadual n.º 7.348/2012 estendeu o seu comando, a título de reserva legal, para além da estrita definição do valor real da retribuição de servidores públicos. Ao estipular uma espécie de subteto de retribuição, vinculando-o ao subsídio mensal do Diretor-Geral e do Coordenador-Geral para Assuntos Legislativos, cargo público não contemplado no inciso XI do art. 37 da Constituição da República, assim o fez de forma aparentemente inconstitucional.

65. O impetrante reproduz o pedido feito administrativamente, visando seu deferimento pela função jurisdicional, identificando que o ato ilegal

ora atacado é mesmo a aplicação de um redutor inconstitucional sobre seus proventos.

66. *Embora o pedido esteja na pendência de ser analisado naquele procedimento administrativo, nada impede que o ato coator, se este ainda persiste, seja sanado pelo Judiciário, mais precisamente pelo remédio heroico do mandado de segurança.*

67. *A Procuradoria -Geral de Justiça (PGJ), embora reconhecendo a inconstitucionalidade da lei estadual 7.348/2012, atentou para o fato de que não ficou demonstrada nos autos a liquidez e certeza do direito alegado pelo impetrante, qual seja, o de perceber integralmente seus proventos, sem a aplicação de qualquer redutor. É que, embora seus proventos brutos sejam inferiores a R\$ 20.042,34 (atual subsídio dos deputados alagoanos), este valor foi indevidamente majorado pela Lei 7.349/12, posto que o Poder Legislativo do Estado de Alagoas se encontra acima do limite de comprometimento de gastos com pessoal.*

68. *Assim, na esteira desse raciocínio, PGJ observou que o Poder Legislativo estadual encontra-se impedido de conceder aumento de remuneração em atenção à Lei de Responsabilidade Fiscal, por já ter excedido o limite de gastos legalmente permitidos.*

69. *Entretanto, a demonstração do direito líquido e certo do impetrante se resume a uma questão de direito, referente à aplicação abusiva de um redutor inconstitucional. E isto está devidamente demonstrado. Assim, não cabe falar em respeito à Lei de Responsabilidade Fiscal, pois tal política de austeridade financeira não pode servir de fundamento para manter um ato ilegal, em franca incompatibilidade com a Constituição.*

70. *Observe-se que deferi a liminar, a despeito do § 2.º do art. 7.º da lei 12.016/2009, pois além de se tratar de verba alimentícia, irregularmente reduzida, o impetrante é idoso, merendo a matéria uma pronta e rápida solução.*

71. *O eventual efeito no orçamento não poderia servir de base para negar a priori, o controle jurisdicional de atos ilegais do poder público. Tais lições são extraídas, dentre outros, de Scarpinella Bueno. O processualista, comentando sobre a ADI 4.296/DF, que discute a constitucionalidade do dispositivo mencionado, da nova lei do mandado de segurança, assim expressa sua opinião:*

Não há como [...] vedar aprioristicamente o controle jurisdicional de uns tantos atos dizendo que a concessão de liminares pode ter alguma espécie de efeito deletério nas contas e no orçamento públicos. Tempo, em se tratando de mandado de segurança, é justiça; é a razão de ser do Estado-juiz em ampla consonância com o "modelo constitucional do direito processual civil" (BUENO, Cassio Scarpinella. A nova lei do mandado de segurança. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 73 - negritos nossos).

72. *Ora, se o festejado autor sustenta tal entendimento quando da decisão*

liminar, ainda mais forte são suas conclusões quando aplicada em matéria de decisão definitiva, como a que se desenvolve no presente momento.

*73. Ante o exposto, conheço e julgo a presente ação mandamental para **conceder a ordem de segurança** para, declarando a inconstitucionalidade do art. 2.º da Lei n.º 7.348/2012, declarar ainda a nulidade do "redutor constitucional" aplicado aos proventos do impetrante, devendo a impetrada, Mesa Diretora da Assembleia Legislativa Estadual, promover à adequada correção da remuneração do impetrante, em atenção ao art. 37, XI, da Constituição Federal (destaques do original).*

No caso, não verifico omissão acerca de questão essencial ao deslinde da controvérsia e oportunamente suscitada, tampouco de outro vício a impor a revisão do julgado.

Consoante o art. 1.022 do Código de Processo Civil de 2015, cabe a oposição de embargos de declaração para: *i)* esclarecer obscuridade ou eliminar contradição; *ii)* suprir omissão de ponto ou questão sobre o qual devia se pronunciar o juiz de ofício ou a requerimento; e, *iii)* corrigir erro material.

A omissão, definida expressamente pela lei, ocorre na hipótese de a decisão deixar de se manifestar sobre tese firmada em julgamento de casos repetitivos ou em incidente de assunção de competência aplicável ao caso sob julgamento.

O Código de Processo Civil considera, ainda, omissa, a decisão que incorra em qualquer uma das condutas descritas em seu art. 489, § 1º, no sentido de não se considerar fundamentada a decisão que: *i)* se limita à reprodução ou à paráfrase de ato normativo, sem explicar sua relação com a causa ou a questão decidida; *ii)* emprega conceitos jurídicos indeterminados; *iii)* invoca motivos que se prestariam a justificar qualquer outra decisão; *iv)* não enfrenta todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador; *v)* invoca precedente ou enunciado de súmula, sem identificar seus fundamentos determinantes, nem demonstrar que o caso sob julgamento se ajusta àqueles fundamentos; e, *vi)* deixa de seguir enunciado de súmula, jurisprudência ou precedente invocado pela parte, sem demonstrar a existência de distinção no caso em julgamento ou a superação do entendimento.

Sobreleva notar que o inciso IV do art. 489 do Código de Processo Civil de 2015 impõe a necessidade de enfrentamento, pelo julgador, dos argumentos que possuam aptidão, em tese, para infirmar a fundamentação do julgado embargado. Esposando tal entendimento, o precedente da Primeira Seção desta Corte:

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM MANDADO DE SEGURANÇA ORIGINÁRIO. INDEFERIMENTO DA INICIAL. OMISSÃO, CONTRADIÇÃO, OBSCURIDADE,

ERRO MATERIAL. AUSÊNCIA.

1. *Os embargos de declaração, conforme dispõe o art. 1.022 do CPC, destinam-se a suprir omissão, afastar obscuridade, eliminar contradição ou corrigir erro material existente no julgado, o que não ocorre na hipótese em apreço.*

2. *O julgador não está obrigado a responder a todas as questões suscitadas pelas partes, quando já tenha encontrado motivo suficiente para proferir a decisão. A prescrição trazida pelo art.*

489 do CPC/2015 veio confirmar a jurisprudência já sedimentada pelo Colendo Superior Tribunal de Justiça, sendo dever do julgador apenas enfrentar as questões capazes de infirmar a conclusão adotada na decisão recorrida.

3. *No caso, entendeu-se pela ocorrência de litispendência entre o presente mandamus e a ação ordinária n. 0027812-80.2013.4.01.3400, com base em jurisprudência desta Corte Superior acerca da possibilidade de litispendência entre Mandado de Segurança e Ação Ordinária, na ocasião em que as ações intentadas objetivam, ao final, o mesmo resultado, ainda que o polo passivo seja constituído de pessoas distintas.*

4. *Percebe-se, pois, que o embargante maneja os presentes aclaratórios em virtude, tão somente, de seu inconformismo com a decisão ora atacada, não se divisando, na hipótese, quaisquer dos vícios previstos no art. 1.022 do Código de Processo Civil, a inquinar tal decisum.*

5. *Embargos de declaração rejeitados.*

(EDcl no MS 21.315/DF, Rel. Ministra DIVA MALERBI – DESEMBARGADORA CONVOCADA TRF 3ª REGIÃO, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 08/06/2016, DJe 15/06/2016).

E depreende-se da leitura do acórdão integrativo que a controvérsia foi examinada de forma satisfatória, mediante apreciação da disciplina normativa e cotejo ao firme posicionamento jurisprudencial aplicável ao caso.

O procedimento encontra amparo em reiteradas decisões no âmbito desta Corte Superior, de cujo teor merece destaque a rejeição dos embargos declaratórios uma vez ausentes os vícios do art. 1.022 do Código de Processo Civil de 2015 (v.g. Corte Especial, EDcl no AgRg nos EREsp 1.431.157/PB, Rel. Min. João Otávio de Noronha, DJe de 29.06.2016; 1ª Turma, EDcl no AgRg no AgRg no REsp 1.104.181/PR, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, DJe de 29.06.2016; e 2ª Turma, EDcl nos EDcl no REsp 1.334.203/PR, Rel. Min. Assusete Magalhães, DJe de 24.06.2016).

Ao analisar a questão do limite de gasto da Lei de Responsabilidade Fiscal, o tribunal de origem assim consignou (fls. 167/168e):

67. *A Procuradoria-Geral de Justiça (PGJ), embora reconhecendo a inconstitucionalidade da lei estadual 7.348/2012, atentou para o fato de que não ficou demonstrada nos autos a liquidez e certeza do direito alegado pelo impetrante, qual seja, o de perceber integralmente seus proventos, sem a aplicação de qualquer redutor. É que, embora seus*

proventos brutos sejam inferiores a R\$ 20.042,34 (atual subsídio dos deputados alagoanos), este valor foi indevidamente majorado pela Lei 7.349/12, posto que o Poder Legislativo do Estado de Alagoas se encontra acima do limite de comprometimento de gastos com pessoal.

68. Assim, na esteira desse raciocínio, PGJ observou que o Poder Legislativo estadual encontra-se impedido de conceder aumento de remuneração em atenção à Lei de Responsabilidade Fiscal, por já ter excedido o limite de gastos legalmente permitidos.

69. Entretanto, a demonstração do direito líquido e certo do impetrante se resume a uma questão de direito, referente à aplicação abusiva de um redutor inconstitucional. E isto está devidamente demonstrado. Assim, não cabe falar em respeito à Lei de Responsabilidade Fiscal, pois tal política de austeridade financeira não pode servir de fundamento para manter um ato ilegal, em franca incompatibilidade com a Constituição.

70. Observe-se que deferi a liminar, a despeito do § 2.º do art. 7.º da lei 12.016/2009, pois além de se tratar de verba alimentícia, irregularmente reduzida, o impetrante é idoso, merendo a matéria uma pronta e rápida solução.

71. O eventual efeito no orçamento não poderia servir de base para negar a priori, o controle jurisdicional de atos ilegais do poder público. Tais lições são extraídas, dentre outros, de Scarpinella Bueno. O processualista, comentando sobre a ADI 4.296/DF, que discute a constitucionalidade do dispositivo mencionado, da nova lei do mandado de segurança, assim expressa sua opinião:

Não há como [...] vedar aprioristicamente o controle jurisdicional de uns tantos atos dizendo que a concessão de liminares pode ter alguma espécie de efeito deletério nas contas e no orçamento públicos. Tempo, em se tratando de mandado de segurança, é justiça; é a razão de ser do Estado-juiz em ampla consonância com o "modelo constitucional do direito processual civil" (BUENO, Cassio Scarpinella. A nova lei do mandado de segurança. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 73 - negritos nossos).

72. Ora, se o festejado autor sustenta tal entendimento quando da decisão liminar, ainda mais forte são suas conclusões quando aplicada em matéria de decisão definitiva, como a que se desenvolve no presente momento.

73. Ante o exposto, conheço e julgo a presente ação mandamental para **conceder a ordem de segurança** para, declarando a inconstitucionalidade do art. 2.º da Lei n.º 7.348/2012, declarar ainda a nulidade do "redutor constitucional" aplicado aos proventos do impetrante, devendo a impetrada, Mesa Diretora da Assembleia Legislativa Estadual, promover à adequada correção da remuneração do impetrante, em atenção ao art. 37, XI, da Constituição Federal (destaques do original).

No caso, verifico que o acórdão recorrido adotou entendimento consolidado nesta Corte, segundo o qual "os limites orçamentários previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, no que se refere às despesas com pessoal do ente público, não podem servir de fundamento para o não cumprimento de direitos subjetivos do servidor" (AgInt no REsp 1678968/RO, 1ªT., Rel. Min. Sérgio Kukina, DJe 05.04.2018).

Nesse sentido:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. CONCURSO. NOMEAÇÃO. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. DIREITO SUBJETIVO DO SERVIDOR. GARANTIA.

1. A jurisprudência desta Corte Superior é firme no sentido de que os limites orçamentários previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, no que se refere às despesas com pessoal do ente público, não podem servir de fundamento para o não cumprimento de direitos subjetivos do servidor, sobretudo na hipótese de despesas decorrentes de decisão judicial, excluídas do limite de 60% (sessenta por cento) fixado para os Municípios por força do disposto no art. 19, § 1º, IV da Lei Complementar 101/2000. (REsp 1.306.604/AL, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, DJe 06/03/2014).

2. Agravo interno a que se nega provimento.

(AgInt no REsp 1678968/RO, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 20/03/2018, DJe 05/04/2018)

PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. PODER JUDICIÁRIO DO RIO DE JANEIRO. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC/1973. NÃO OCORRÊNCIA. REAJUSTE DE VENCIMENTOS. PRESCRIÇÃO. SÚMULA 85/STJ. RESIDUAL DE 24%. LIMITES DA COISA JULGADA E NECESSIDADE DE PRODUÇÃO DE PROVAS. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. LEI ESTADUAL 1.206/1987. SÚMULA 280/STF, APLICADA POR ANALOGIA. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. VIOLAÇÃO. NÃO OCORRÊNCIA

1. Não se configura a ofensa ao art. 535 do Código de Processo Civil, uma vez que o Tribunal de origem julgou integralmente a lide e solucionou a controvérsia, tal como lhe foi apresentada. 2. Nas causas em que se discute recebimento de vantagens pecuniárias, nas quais não houve negativa inequívoca do próprio direito reclamado, tem-se relação de trato sucessivo, aplicando-se a Súmula 85 do STJ, que prevê a prescrição apenas em relação ao período anterior a cinco anos da propositura da ação. 3.

No mérito, a alteração das conclusões adotadas pela Corte de origem acerca dos limites da coisa julgada e da comprovação do direito pleiteado, tal como colocada a matéria nas razões recursais, demandaria,

necessariamente, novo exame do acervo fático-probatório constante dos autos, providência vedada em Recurso Especial, conforme o óbice previsto na Súmula 7/STJ. 4. Ademais, como se não bastasse, a modificação do acórdão vergastado, além de depender de revolvimento probatório, demanda a análise da interpretação de lei local, o que não se admite ante o óbice da Súmula 280/STF.

5. Quanto aos limites previstos nas normas da LRF - mormente os relacionados às despesas com pessoal de ente público -, o Superior Tribunal de Justiça já decidiu que não são aptos a justificar o descumprimento dos direitos subjetivos do servidor público, como é o recebimento de vantagens asseguradas por lei. Precedentes: AgRg no AgRg no AREsp. 500.215/AP, Rel. Min. Sérgio Kukina, DJe 27.5.2014; AgRg no AREsp. 463.663/RJ, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, DJe 26.3.2014.

6. Recurso Especial não conhecido.

(REsp 1659621/RJ, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 25/04/2017, DJe 16/06/2017)

Posto isso, com fundamento nos arts. 932, IV, do Código de Processo Civil de 2015 e 34, XVIII, *b*, e 255, II, ambos do RISTJ, **NEGO PROVIMENTO** ao Recurso Especial.

Publique-se e intimem-se.

Brasília (DF), 03 de abril de 2019.

MINISTRA REGINA HELENA COSTA

Relatora