



ESTADO DO MARANHÃO
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO DO COLENDO SUPREMO TRIBUNAL
FEDERAL CELSO DE MELLO RELATOR DA MEDIDA CAUTELAR NA ARGUIÇÃO DE
DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 317 - MARANHÃO**

Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
Processo nº 317
Requerente: Governador do Estado do Maranhão
Intimado: Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão

ESTADO DO MARANHÃO, pessoa jurídica de direito público interno, com endereço à Av. Presidente Juscelino, Lt. 25, Qd. 22, Quintas do Calhau, São Luís - MA, por seu Procurador infra-assinado, inconformado com a decisão que não conheceu da arguição de descumprimento de preceito fundamental em epígrafe, vem à presença de V. Exa. com fundamento no art. 317 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal interpor

AGRAVO REGIMENTAL

mediante as razões adiante aduzidas, requerendo a V. Exa. caso entenda em não reformar a r. decisão agravada, que submeta o presente recurso a julgamento.

Nestes termos,
Pede deferimento,
Brasília, 02 de fevereiro de 2015.

Ricardo de Lima Séllos
Procurador do Estado do Maranhão



ESTADO DO MARANHÃO
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

COLENDO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
Processo nº 317

Requerente: Governador do Estado do Maranhão

Intimado: Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão

RAZÕES DO AGRAVANTE

DOS FATOS

Nos últimos anos o Estado do Maranhão tem sido demandado por milhares de servidores, e seus respectivos sindicatos, para que seja cominado a incorporar nas remunerações daqueles o percentual de 21,7% (vinte e um vírgula sete por cento) sob o pretexto que referido índice seria decorrente de revisão geral anual determinada pela Lei Estadual nº 8.369/2006.

Nestas ações, sustentam que quando da edição da supracitada Lei o ente público procedeu à revisão geral de vencimento de todos os servidores do Estado do Maranhão, no entanto, fez distinção para três grupos de atividades, os quais tiveram revisão remuneratória de 30% enquanto que a eles e aos demais a revisão foi de apenas 8,3%.

Asseveram que em função desta grave distorção, restaram violados o inciso X do artigo 37 da Constituição Federal e o inciso X do artigo 19 da Constituição do Estado do Maranhão, os quais não permitem distinção de índices de revisão geral anual de remuneração dos servidores em geral.

Não obstante encontrar-se clara a intenção do legislador maranhense de não realizar revisão geral anual, mas de conceder reajuste setorial a algumas categorias com índices diferentes, com fundamento no art. 37, primeira parte do inciso X da Constituição Federal, grande parte dos sindicatos e servidores ingressaram individualmente com demandas no Judiciário local requerendo o índice de 21,7% resultante da diferença entre os percentuais dos artigos 1º e 4º da lei estadual 8.369/2006



ESTADO DO MARANHÃO
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

concedidos a título de revisão geral anual, com base na segunda parte do inciso X do art. 37 da Constituição Federal.

No âmbito do Tribunal de Justiça tais ações têm sido julgadas procedentes com base em suposta ofensa ao princípio da isonomia, inclusive com respaldo em incidente de uniformização de jurisprudência. Importante destacar o vultuoso impacto financeiro de tais decisões, este que gira em torno de R\$ 953.888.586,68 (novecentos e cinquenta e três milhões, oitocentos e oitenta e oito mil, quinhentos e oitenta e seis reais e sessenta e oito centavos). Quanto ao valor retroativo decorrente deste percentual a quantia é da ordem de R\$ 4.769.442.933,42 (quatro bilhões, setecentos e sessenta e nove milhões, quatrocentos e quarenta e dois mil, novecentos e trinta e três reais, quarenta e dois centavos).

Tais valores representam despesa inconstitucional, ilegal e insuportável para os cofres públicos considerando-se que supera o valor das despesas de capital e investimento, aproximando-se, inclusive do valor de despesa com pessoal que em 2014 foi orçado em R\$ 6.240.494.991,00 (seis bilhões, duzentos e quarenta e milhões, quatrocentos e noventa e quatro mil, novecentos e noventa e um reais).

Diante deste quadro o Governador do Estado do Maranhão ajuizou a presente ADPF com fundamento em violações de preceitos fundamentais (legalidade, moralidade, separação dos poderes e isonomia) causada por ato do poder público, caracterizada pelas diversas decisões judiciais acostadas à inicial que concedeu aumento a servidores públicos com base na interpretação do princípio da isonomia.

Analisando a tese do ente federativo o eminente Ministro Relator não conheceu da ADPF, restando conseqüentemente prejudicado o pedido de liminar, sob o argumento de ofensa ao princípio da subsidiariedade, pois no seu entender seria caso de ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade na qual se faria uma interpretação conforme à Constituição.

Salientou também que mesmo que superado a questão supra mencionada a controvérsia resume-se ao plano do direito meramente local sem qualquer



ESTADO DO MARANHÃO
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

repercussão direta no âmbito normativo da Constituição da República, eis que o TJMA se embasou essencialmente em ato normativo estadual para provimento das apelações.

Eis a síntese dos fatos.

DO MÉRITO

Com o devido acatamento, temos que não merece prosperar a decisão que não conheceu da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental ajuizada pelo Governador do Estado do Maranhão sob o entendimento de ofensa ao princípio da subsidiariedade, bem como ofensa reflexa à Constituição.

Segundo se infere do comando judicial objurgado a ADPF não seria cabível, vez que o diploma normativo que se questiona seria pós-constitucional, e desta forma haveria outro meio eficaz para sanar a lesividade apontada, qual seja, a propositura de Ação Direta de Inconstitucionalidade na qual utilizaria a técnica da interpretação conforme a Constituição.

Importante destacar que a presente ADPF fora ajuizada para questionar diversas decisões judiciais exaradas pelo Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão que conferindo interpretação equivocada aos princípios da legalidade, moralidade, separação dos poderes e isonomia concedeu índice de revisão geral anual ao arrepio de qualquer diploma legal que respaldasse tal situação.

Na Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 114, situação análoga aos autos, o Supremo Tribunal Federal entendeu que seria possível o ajuizamento de ADPF contra um conjunto de decisões judiciais, desde que fosse suscitada lesão ao interesse público e a questão não pudesse ser resolvida com a agilidade e uniformidade necessárias nas vias processuais disponíveis à Administração Pública. Da referida ADPF nº 114, de Relatoria do Ministro Joaquim Barbosa se extrai:

“Como se vê, trata-se de **alegação de ofensa a preceito fundamental decorrente de um conjunto de atos jurisdicionais** do poder público federal. (...)”



ESTADO DO MARANHÃO
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Com efeito, no caso, parece estar demonstrado que as vias processuais atualmente disponíveis à administração estadual não resolveriam a contento, e a tempo, o problema suscitado.

É que a execução dos convênios em questão depende de atuação da administração estadual viabilizada por uma fonte específica de recursos, depositados em contas bancárias específicas. Sobre esses recursos têm sido efetuados bloqueios decorrentes de decisões em vários processos em curso na justiça trabalhista. A interposição de diversos recursos, com o risco de decisões díspares não se mostra apta a sanar a alegada ofensa a preceito fundamental, ao menos não de forma eficaz. Se a execução dos convênios se faz pela execução de planos de trabalho, um único bloqueio de recursos resultará na incompletude da obra como um todo, que é objeto do convênio. (...)

Não que essa regra, isoladamente considerada, seja por si só, um preceito fundamental que mereça amparo pela via da ADPF. Mas sugere, concretamente, um desígnio maior da Constituição Federal, no que exige a concretização de outras garantias. Em exame preliminar, entendo que essa norma constitucional revela num ponto específico a conjunção de outros princípios entre os quais identifico: (i) o princípio constitucional da eficiência da administração pública, e o da continuidade dos serviços públicos – art. 37; (ii) rigorosa repartição tributária entre entes federados - capítulo VI do Título VI, da Constituição Federal-, interessando observar que, independentemente do fato de ser a COMDEPI a executora do objeto de alguns dos convênios, na condição de interveniente, o repasse de verbas federais se faz a título de execução em conjunto, de competências materiais atribuídas simultaneamente à União e aos estados-membros; (iii) ainda como decorrência da repartição tributária, vinculação desses recursos repassados à sua “origem” federal, o que legitima, até mesmo, a fiscalização de sua aplicação pelo Tribunal de Contas da União – art. 71, VI, da Constituição Federal.

Vale notar, ainda, que os convênios são a manifestação de decisões do poder público sobre políticas públicas relevantes. Nesse caso, as ordens de bloqueio, fundadas em direitos subjetivos individuais, significam o mero retardo, por via imprópria, da execução dessas políticas públicas. Essa consideração reforça, por outro lado, a utilidade da via da ADPF para examinar em controle objetivo a contraposição institucional entre direitos individualizados à atuação do poder público, especialmente no que tange à destinação de recursos públicos. (...)

Ante o exposto, e sem prejuízo de reflexão mais aprofundada na matéria quando da apreciação do mérito da presente arguição, defiro o pedido de liminar (...)



ESTADO DO MARANHÃO
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

A doutrina majoritária (de que são exemplo Gilmar Mendes e Dirley da Cunha Júnior) entende ser cabível ADPF contra ato judicial. A propósito, segue trecho da obra de Gilmar Mendes:

“Pode ocorrer lesão a preceito fundamental fundada em simples interpretação judicial do texto constitucional. Nesses casos a controvérsia não tem por base a legitimidade ou não de uma lei ou de um ato normativos mas se assenta simplesmente na legitimidade ou não de uma dada interpretação constitucional. No âmbito do recurso extraordinário essa situação apresenta-se como um caso de decisão judicial que contraria diretamente a Constituição (art. 102, III, a).

Não parece haver dúvida de que, diante dos termos amplos do art. 1º. da Lei n. 9.882/99, essa hipótese poderá ser objeto de arguição de descumprimento - lesão a preceito fundamental resultante de ato do Poder Público - até porque se cuida de uma situação trivial no âmbito do controle de constitucionalidade difuso.

Assim, o ato judicial de interpretação direta de um preceito fundamental poderá conter uma violação da norma constitucional. Nessa hipótese caberá a propositura da arguição de descumprimento para afastar a lesão a preceito fundamental resultante desse ato judicial do Poder Público, nos termos do art. 1º. da Lei n. 9.882/99.

Neste passo, vislumbra-se, de lege ferenda, a possibilidade de conjugação dos institutos da arguição de descumprimento e do recurso extraordinário.

Assim, o legislador poderia atribuir ao recorrente no recurso extraordinário o direito de propor simultaneamente a arguição, devolvendo ao STF a possibilidade de apreciar a controvérsia posta exclusivamente no recurso também na ação especial’. (páginas 1328-1329) (original sem grifos)

Desta forma, ao contrário do consignado na decisão ora agravada, verifica-se que a ADPF não é restrita apenas ao questionamento de normas pré-constitucionais, mas também serve de instrumento a espancar provimentos jurisdicionais que, a pretexto de aplicação de lei, se mostram violadores de preceitos constitucionais, como o é o caso dos autos.

Repise-se que o caso em exame se amolda perfeitamente a jurisprudência acima colacionada, pois como dito alhures, as decisões judiciais questionadas no Judiciário maranhense possuem repercussão financeira gigantesca com



ESTADO DO MARANHÃO
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

impacto anual em torno de **R\$ 953.888.586,68** (novecentos e cinquenta e três milhões, oitocentos e oitenta e oito mil, quinhentos e oitenta e seis reais e sessenta e oito centavos) e retroativo de **R\$ 4.769.442.933,42** (quatro bilhões, setecentos e sessenta e nove milhões, quatrocentos e quarenta e dois mil, novecentos e trinta e três reais, quarenta e dois centavos).

Vale frisar que as demais possibilidades de controle concentrado não se apresentam adequadas, visto que ser a ação direta de constitucionalidade restrita ao controle de normas federais, assim como ao fato de que não se pretende a declaração de inconstitucionalidade da Lei Estadual nº 8.369/2006, ante a inexistência de vícios que maculem a Constituição, mas sim evitar interpretações calcadas em preceitos constitucionais flagrantemente equivocadas.

De igual maneira, *data venia*, mostra-se equivocado o argumento que as decisões judiciais do TJMA utilizam como substrato apenas o direito local, pois referidos comandos se fundamentam em interpretação distorcida e vedada pela Constituição de 88 sobre o princípio da isonomia. Das decisões colacionadas na inicial se verifica:

“VENCIMENTOS DOS SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS. LEI ESTADUAL Nº 8.369/2006. VIOLAÇÃO AO INCISO X, DO ART. 37, DA CF. PRECEDENTES DO STF E DESTA E. CORTE. CONCESSÃO DO REAJUSTE DE 21,7%. INAPLICABILIDADE DA SÚMULA Nº 339 DO STF. APELAÇÃO. PROVIDA I - A Lei Estadual nº **8.369/2006 possui natureza de revisão geral anual**, restando incontestes a previsão de reajustes diferenciados entre os servidores públicos estaduais, **o que representa patente transgressão ao princípio da isonomia. Inteligência do inciso X do artigo 37 da Constituição Federal.** Precedentes do STF e desta E. Corte. II - Tendo sido estabelecido reajuste no percentual de 8,3% (oito vírgula três por cento) e 30% (trinta por cento) para categoria distinta, resta configurada a inconstitucionalidade, razão pela qual os Apelantes fazem jus ao reajuste de 21,7% (vinte e um vírgula sete por cento). III - Quando o Poder Judiciário reconhece o equívoco praticado pelo Poder Executivo na concessão de reajustes importa na inaplicabilidade da Súmula 339 do STF. IV ? Os juros de mora deverão obedecer o comando disposto no artigo 1º-F da Lei nº 9.494/97. V- Deve incidir correção monetária da



ESTADO DO MARANHÃO
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

data que deveria ter ocorrido o efetivo pagamento. VI ? Honorários advocatícios fixados conforme o artigo 20, §§ 3º e 4º do CPC, sendo arbitrados em 10% (dez por cento) sobre o valor da condenação. VII- Apelo Provido. Unanimidade. (original sem grifos)

* * *

EMENTA APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO ORDINÁRIA. LEI ESTADUAL N°. 8.369/2006. PERCENTUAL DE 21,7% (VINTE E UM VÍRGULA SETE POR CENTO). NATUREZA DE REVISÃO GERAL ANUAL. SERVIDOR OCUPANTE DE CARGO COMISSIONADO NO TJMA. APLICAÇÃO DE ÍNDICES DIFERENCIADOS. VIOLAÇÃO DOS TERMOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. 1. A Lei Estadual n°. 8.369/2006 apresenta as características de revisão geral, anual e obrigatória, imposta pelo art. 37, inciso X, da CF/88 e art. 19, inciso X, da Constituição Estadual, que asseguram o mesmo índice de revisão salarial para todos os servidores. 2. Considerando que os reajustes de que trata a lei em comento tem caráter de revisão geral, **fica legitimado o Poder Judiciário a estender o reajuste aos demais servidores, que foram excluídos, com base no disposto no art. 37, inciso X, da Constituição Federal. É, portanto, caso de aplicação da regra isonômica em respeito ao texto constitucional.** 3. Apelação conhecida e provida (original sem grifos)

* * *

PROCESSUAL CIVIL. REMESSA. AÇÃO ORDINÁRIA. LEI ESTADUAL N°. 8.369/2006. PERCENTUAL DE 21,7% (VINTE E UM VÍRGULA SETE POR CENTO). NATUREZA DE REVISÃO GERAL ANUAL. APLICAÇÃO DE ÍNDICES DIFERENCIADOS. VIOLAÇÃO DOS TERMOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. 1. A Lei Estadual n°. 8.369/2006 apresenta as características de revisão geral, anual e obrigatória, imposta pelo art. 37, inciso X, da CF/88 e art. 19, inciso X, da Constituição Estadual, que asseguram o mesmo índice de revisão salarial para todos os servidores. 2. Considerando que os reajustes de que trata a lei em comento tem caráter de revisão geral, **fica legitimado o Poder Judiciário a estender o reajuste aos demais servidores, que foram excluídos, com base no disposto no art. 37, inciso X, da Constituição Federal. É, portanto, caso de aplicação da regra isonômica em respeito ao texto constitucional.** 3. Remessa improvida (original sem grifos).

A Lei Estadual n° 8.369/2006 (arts. 1º e 4º), mencionada nas decisões judiciais, está disposta como segue:



ESTADO DO MARANHÃO
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Art. 1º Fica reajustada, em 8,3% (oito vírgula três por cento), a remuneração dos servidores civis do Poder Executivo, da administração direta, autárquica e fundacional, dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Ministério Público.

Parágrafo único. Excetuam-se do disposto no caput deste artigo os servidores beneficiados pela Lei no 8.186, de 25 de novembro de 2004, Lei no 8.187, de 25 de novembro de 2004, Lei no 8.329, de 15 de dezembro de 2005, Lei no 8.330, de 15 de dezembro de 2005, e pela Lei nº 8.331, de 21 de dezembro de 2005.

(...)

Art. 4º O vencimento base dos servidores do Grupo Ocupacional Atividades de Nível Superior, do Grupo Atividades Artísticas e Culturais - Atividades Profissionais e do Grupo Atividades Metrológicas fica reajustado em 30% (trinta por cento), não se aplicando a estes Grupos o percentual de reajuste de que trata o art. 1º da presente Lei". (original sem grifos)

De forma clara a lei estadual não teve como intenção conceder reajuste para todas as categorias, mas apenas para parte dos servidores no Estado do Maranhão. Não se trata de lei de revisão geral anual, mas de lei de ajuste setorial para algumas categorias.

Entretanto, as decisões judiciais dispostas na presente arguição de descumprimento de preceito fundamental, a pretexto de observarem o princípio da isonomia, desconsideraram o princípio da legalidade já que apenas por lei pode ser dado aumento ou reajuste aos servidores (art. 5º c/c art. 37, X da Constituição Federal).

Em caso análogo, o Governador do Estado de Pernambuco ajuizou a ADPF 79 para evitar que aumento concedido a parte dos servidores estaduais fosse estendido a outros servidores, sem nenhum diploma legal autorizativo, tendo o Supremo Tribunal Federal reconhecido que o princípio da isonomia não prepondera sobre o princípio da legalidade. A ver:

“ A ADPF se insurge contra uma interpretação do princípio da isonomia que vem causando sérios danos financeiros ao Estado de Pernambuco.

Como demonstrado, os números das finanças do Estado a serem comprometidas com a continuidade do entendimento



ESTADO DO MARANHÃO
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

jurisprudencial no Estado nesse caso específico praticamente inviabilizarão a administração local.

A falta de razoabilidade da simples equiparação salarial chega a proporções desastrosas quando se percebe que os gastos com o pagamento de pessoal do magistério estadual superarão os recursos arrecadados com o IQVLS, uma das maiores fontes financeiras dos Estados.

Não é difícil vislumbrar o re-direcionamento de recursos que serão necessários para o saldo desse valor exorbitante. Também **não é difícil prever que o cumprimento dessa decisão judicial, diante das conhecidas limitações econômicas dos entes federados, causará obrigatoriamente a paralisação de setores essenciais para a administração estadual, como setores de educação e saúde.**

Essa situação de absoluta desigualdade entre professores e a população local e de desproporção da divisão de recursos dentre as atividades do Estado poderá ter conseqüências inclusive no campo da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A realidade que o caso apresenta, por si só, já seria o bastante para se determinar, ao menos, em sede cautelar, a suspensão imediata de todas as decisões judiciais já proferidas nessa seara e a proibição da prolação de novas sentenças e acórdãos que pretendessem realizar essa simples equiparação salarial.

Entretanto, o caso concreto que acabou por gerar essa corrente de decisões judiciais no Estado é recheado de equívocos.

(...)

Além da falta de razoabilidade **sob o enfoque da separação de poderes, a decisão é claramente contrária à Súmula 339 do STF que proíbe o aumento de vencimentos causados pelo Judiciário em virtude do princípio da isonomia.**

O caso é grave sob o ponto de vista das finanças estaduais e levante preocupações acerca da função do Judiciário e das conseqüências que decisões judiciais que não estejam devidamente valoradas podem causar para a Administração Estadual e, na seqüência, para a população do Estado.

Não cabe ao Judiciário realizar escolhas políticas, decidir maneiras e formas de investimentos dos recursos financeiros, aumentar vencimentos indistintamente sob a motivação da isonomia entre servidores.

Em outras palavras, não pode o Judiciário se atribuir papel administrativo ou legislativo e, assim, corromper nosso princípio estrutural da separação de poderes.

É esse o fundamento primeiro da Súmula 339 do STF.

A continuidade da situação orçamentária colocada no Estado de Pernambuco e causada por essa interpretação equivocada do princípio da isonomia



ESTADO DO MARANHÃO
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

corroborará e confirmará essa prática judicial nitidamente contrária ao nosso sistema republicano.

O argumento se reforça quando se percebe que mesmo o caso paradigma dos primeiros 161 professores foi o resultado judicial de outra interpretação desfocada do Decreto Federal que também era contrária ao princípio federativo.” (original sem grifos)

Ora, o caso é idêntico, e merece o mesmo tratamento dado por esta Suprema Corte à ADPF 79. As questões versam sobre a interpretação direta de diversos princípios constitucionais, não havendo que se falar em violação reflexa, mas sim sobre a possibilidade da Administração proceder o reajuste específico de determinadas categorias, com base no permissivo da primeira parte do inciso X do art. 37 da Constituição Federal, não podendo ser confundidos com revisão geral anual, sob pena de esvaziamento da vontade do legislador constituinte derivado (emenda constitucional nº 19/98).

DO PEDIDO

Ante o exposto, requer o Agravante que seja RECONSIDERADA a decisão que não conheceu da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental ajuizada contra diversas decisões proferidas pelo Tribunal de Justiça Maranhense enquanto violadoras dos princípio da legalidade, moralidade, separação dos poderes e isonomia, analisando-se o pleito liminar requerido; ou então, caso Vossa Excelência não reconsidere a decisão, o que se admite apenas para argumentar, seja DADO PROVIMENTO ao presente agravo regimental, pela Corte, para reformar a douda decisão monocrática e, em consequência, seja conhecida e provida a ADPF na forma como deduzida.

Nestes termos,

Pede deferimento,

Brasília, 02 de janeiro de 2015.

Ricardo de Lima Séllos
Procurador do Estado do Maranhão