



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA-GERAL DE CONTENCIOSO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 7344

Requerente: Procurador-Geral da República

Requeridos: Governador e Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas

Relator: Ministro ALEXANDRE DE MORAES

Poder Judiciário. Revisão geral anual. Lei nº 5.721/2021 e artigos 3º, 4º, §§ 1º e 2º, e 5º, parágrafo único, da Lei nº 4.311/2016, ambas do Estado do Amazonas, que fixam as remunerações de desembargadores, juízes e servidores do Poder Judiciário estadual. Nos termos do artigo 37, inciso X, e 61, § 1º, inciso II, alínea “a”, da Constituição da República, a iniciativa de proposta legislativa que vise à revisão geral anual da remuneração de servidores públicos é da Chefia do Poder Executivo. A revisão geral anual da remuneração e subsídios dos servidores públicos e agentes políticos deve se dar na mesma data para todos e sem distinção de índices (artigo 37, inciso X, da Constituição Federal). Determinação constitucional no sentido de que os reajustes e as revisões das remunerações dos agentes públicos ocorram unicamente por intermédio de lei formal e específica. Impossibilidade de convalidação de atos praticados em desconformidade com a Lei Maior. Inexistência da denominada constitucionalidade superveniente no ordenamento jurídico nacional. Precedentes dessa Suprema Corte. Manifestação pela procedência 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 proposta pelo Procurador-Geral da República, tendo por objeto a Lei nº 5.721, de 6 de dezembro de 2021, e os artigos 3º, 4º, §§ 1º e 2º, e 5º, parágrafo único, da Lei nº 4.311, de 26 de fevereiro de 2016, ambas do Estado do Amazonas, que tratam da remuneração de desembargadores, juízes e servidores do Poder Judiciário estadual. Eis o teor dos diplomas legais impugnados:

Lei nº 5.721/2021.

Art. 1º Os vencimentos dos servidores do Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas, serão fixados e revistos na forma desta Lei, nos termos do art. 71, IX, alínea b, da Constituição Estadual.

Art. 2º Ficam convalidadas as atualizações remuneratórias realizadas nos exercícios de 2017 a 2021, das datas-base dos vencimentos dos servidores do TJAM, realizados na forma da Lei Estadual n. 4.311, de 26 de fevereiro de 2016, conforme os valores constantes nas Tabelas Anexas a esta Lei.

Art. 3º O art. 23 da Lei Ordinária n. 3.226, de 4 de março de 2008, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 23. A política de atualização e aumento da remuneração dos titulares de cargos de carreira de provimento efetivo dos órgãos do Poder Judiciário do Estado do Amazonas terá como referência o dia 1º de março de cada ano como data-base para reajuste, à base da inflação calculada no período, com vistas à reposição de perdas, considerando o orçamento autorizado pelo Tribunal de Justiça de cada exercício financeiro e os parâmetros da Lei de Responsabilidade Fiscal.

§ 1º Em caso de indisponibilidade orçamentária, a aplicação da data-base poderá ser parcelada ou fracionada, fazendo jus os servidores ao retroativo porventura existente quando do saneamento financeiro e nos moldes do princípio da reserva do possível.

§ 2º A data-base aplicar-se-á à remuneração dos Cargos em Comissão, representações, auxílios alimentação, saúde, gratificação de plantão e funções gratificadas.

§ 3º Em caso de aplicação parcelada ou fracionada, deve o ato que assim decidir fazer referência a qual seria o impacto total e o residual devido.

§ 4º A atualização prevista no caput é aplicável aos cargos de Secretário e Subsecretário de provimento efetivo, quando houver a opção pela remuneração indicada na Tabela IV, anexa a esta Lei.

§ 5º Até o final do mês de novembro de cada ano, deverá ser encaminhado novo projeto de lei, do qual constará a inflação nos últimos 12 (doze) meses e a apuração dos eventuais prejuízos.”

Art. 4º A data-base aplicável no ano de 2022, corresponderá à inflação oficial apurada nos meses de novembro de 2020 a outubro de 2021, no percentual de 10,67%.

Art. 5º Toda mudança de índice ou modificação de vencimentos dos servidores do Poder Judiciário do Estado do Amazonas será realizada por lei, com referência expressa ao artigo 23 da Lei Estadual n. 3.226/08.

Parágrafo único. O atendimento às exigências do artigo 169 da Constituição Federal e às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal - Lei Complementar Federal n. 101, de 4 de maio de 2000, será certificado pela Secretaria de Orçamento e Finanças do Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas, mediante informação constante dos autos das propostas de lei a serem encaminhadas à Assembleia Legislativa e ao Tribunal de Contas do Estado.

Art. 6º As despesas decorrentes da execução desta Lei permanecerão à conta das dotações específicas consignadas na Lei Orçamentária Anual para o Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas.

Art. 7º Ficam revogados os artigos 4º e 5º da Lei Ordinária n. 4.311, de 26 de fevereiro de 2016.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Lei nº 4.311/2016.

(...)

Art. 3º A partir do exercício de 2016, os valores dos subsídios dos Magistrados estaduais serão estabelecidos em Resolução do Tribunal Pleno, condicionada à majoração, por lei específica, do subsídio de Ministro do Supremo Tribunal Federal, respeitado o disposto no

artigo 169 da Constituição da República e na Lei Complementar Federal n. 101, de 04.5.2000, observando-se:

I - igual vigência à da lei federal correspondente;

II - o limite e o escalonamento estabelecidos nos artigos 37, inciso XI, e 93, inciso V, da Constituição Federal;

III - a diminuição, de forma gradativa e desde o ano de 2016, da diferença entre o subsídio de Desembargador e o subsídio de Juiz de Entrância Final e deste em relação aos subsídios das demais categorias de Magistrados, respeitado o escalonamento previsto no artigo 93, inciso V, da Constituição Federal.

Art. 4º Com vigência a 1º de janeiro de 2016, os vencimentos dos titulares de cargos de provimento efetivo do Poder Judiciário Estadual, abrangendo Servidores e Serventuários de Justiça, são fixados de acordo com as especificações da Tabela anexa a esta Lei, cujos valores resultam da aplicação do percentual de 5,5% (cinco e meio por cento) às importâncias apropriadas anualmente em respeito à data-base consignada no artigo 23 da Lei n. 3.226, de 4 de março de 2008.

§1º Para cumprir a data-base mencionada no caput deste artigo, Resolução do Tribunal Pleno, de iniciativa da Presidência, promoverá a revisão anual dos vencimentos dos titulares de cargos de provimento efetivo do Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas, com estrita observância das exigências de ordem constitucional e legal referidas no caput do artigo 3º desta Lei e da vedação expressa na Súmula Vinculante n. 42, do Supremo Tribunal Federal.

§2º Respeitada a parte final do parágrafo anterior, são facultadas ao Tribunal de Justiça, por meio de Resolução proposta por sua Presidência:

I - a correção de distorções vencimentais, examinadas e apuradas em Processo Administrativo, com a devida fundamentação legal;

II - a atualização dos valores de vencimentos dos cargos de provimento em comissão e das funções gratificadas dos seus quadros.

Art. 5º O atendimento às exigências do artigo 169 da Constituição Federal e às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal - Lei Complementar Federal n. 101, de 04.5.2000 será certificado pelo setor de Orçamento e Finanças do Tribunal de Justiça mediante informação constante dos autos das Propostas de Resolução autorizadas por esta Lei, posteriormente encaminhada à Assembleia Legislativa e ao Tribunal de Contas do Estado.

Parágrafo único. Na eventual impossibilidade de edição das Resoluções antes de iniciado o recesso forense e em face de circunstâncias devidamente justificadas, ato da Presidência do Tribunal de Justiça promoverá a atualização de subsídios e vencimentos, ad referendum do Tribunal Pleno e cumpridas as exigências do caput deste artigo.

De acordo com a tese sustentada pelo autor, as normas sob investiva violariam os artigos 2º (princípio da divisão funcional do Poder); 37, inciso X (reserva de lei específica para fixação de vencimentos e subsídios de servidores e proibição de distinção de tratamento, data ou índice para revisão geral anual das suas remunerações); e 61, § 1º, inciso II, alínea “a” (reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo para tratar da revisão geral anual de remuneração dos servidores), todos da Constituição Federal.

Inicialmente, o requerente assevera que a revisão geral, como qualquer outra forma de alteração remuneratória, deve ser estabelecida por lei específica de caráter formal. Afirmar que a revisão geral anual e o reajuste remuneratório seriam institutos jurídicos distintos que integrariam o regime remuneratório dos servidores públicos. Pontua que a revisão geral estaria relacionada à reposição de perdas inflacionárias e seria destinada à manutenção do equilíbrio financeiro dos servidores públicos, enquanto o reajuste constituiria uma modificação real ou efetiva do padrão remuneratório.

Partindo dessas premissas, argumenta que a iniciativa da proposta legislativa para a revisão geral anual estaria inserida na atribuição constitucional do Chefe do Poder Executivo, conforme estabelecido pelo artigo 61, § 1º, inciso II, alínea “a”, da Carta, tendo em vista que essa recomposição monetária de vencimentos pressupõe a utilização de índice único e igualitário para repor as perdas inflacionárias de todos os servidores públicos do respectivo ente da Federação.

No entanto, alega que os dispositivos impugnados da Lei estadual nº 4.311/2016, além de terem permitido que os subsídios e os vencimentos de magistrados e servidores públicos estaduais fossem fixados, alterados e revisados por meio de atos normativos diversos da lei em sentido estrito, teriam viabilizado revisão anual remuneratória sem a necessária observância da iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo local, em violação aos artigos 2º; 37, inciso X; e 61, § 1º, inciso II, alínea “a”, da Constituição Federal.

Em relação à Lei estadual nº 5.721/21, de iniciativa do Presidente do Tribunal de Justiça do Amazonas, primeiramente destaca a pretensa convalidação de atos normativos infralegais do Tribunal de Justiça do Amazonas que trataram de revisão geral anual das remunerações de magistrados e servidores do Poder Judiciário local.

Entretanto, conforme consta da petição inicial, *"a superveniência da Lei estadual 5.721/2021 não foi capaz de constitucionalizar as atualizações remuneratórias concedidas por atos normativos do Tribunal de Justiça do Amazonas em descompasso com a Constituição Federal, tampouco os dispositivos constantes da Lei estadual 4.311/2016 que, eivados das mesmas inconstitucionalidades, as respaldaram"*. (fl. 16 da petição inicial). Acrescenta, ainda, que a jurisprudência desse Supremo Tribunal Federal não admite o fenômeno reconhecido como constitucionalidade superveniente.

Ademais, o requerente afirma que os demais dispositivos da Lei estadual nº 5.721/2021 seriam inconstitucionais porque teriam implementado mecanismo de revisão geral, em norma de iniciativa do Presidente do Tribunal de Justiça, e também por ter sido utilizado regramento distinto para os servidores do Poder Judiciário do referido ente. Além disso, teria sido estabelecida revisão geral anual apenas para o Poder Judiciário, no patamar do índice da inflação dos últimos 12 meses. Por esse motivo, restaria caracterizada violação aos artigos 2º; 37, inciso X; e 61, § 1º, inciso II, alínea “a”, da Carta da República.

Com amparo nos fundamentos expostos, o autor postula a procedência do pedido para que seja declarada *"a inconstitucionalidade da integralidade da Lei 5.721/2021, do art. 3º e, para evitar efeitos ripristinatórios indesejados, dos arts. 4º, §§ 1º e 2º, e 5º, parágrafo único, esses da Lei 4.311/2016, todas do Estado do Amazonas"* (fl. 21 da petição inicial).

O processo foi despachado pelo Ministro Relator ALEXANDRE DE MORAES, que, nos termos do rito previsto pelos artigos 6º e 8º da Lei nº 9.868/1999, solicitou informações aos requeridos,

bem como determinou a oitiva do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República.

O Governador do Estado do Amazonas informou apenas sobre sua adesão às informações prestadas pela Exma. Sra. Presidente do Tribunal de Justiça do Estado, apresentadas no Ofício 495-SECEX/TJAM, encaminhado à Procuradoria-Geral daquele Estado (documentos eletrônicos nº 46, 47 e 48).

Na referida manifestação, a Presidência do Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas esclareceu que o artigo 3º da Lei estadual nº 4.311/2016 conferiu ao Poder Judiciário a fixação do subsídio da magistratura por ato infralegal, condicionada à alteração, por lei específica, dos subsídios dos Ministros do Supremo Tribunal Federal. Nesse passo, defendeu que a medida decorreria da inércia de outros Poderes e, sem qualquer afronta ao princípio da reserva legal, estaria de acordo com os preceitos constitucionais do caráter nacional da magistratura e da autonomia administrativa e financeira dos tribunais.

Asseverou, ainda, que autonomia administrativa e financeira dos tribunais também seria fundamento para o reconhecimento da constitucionalidade dos demais dispositivos impugnados da Lei estadual nº 4.311/2016.

Quanto à alegada inconstitucionalidade por vício de iniciativa dos dispositivos que tratam de revisão geral, questão levantada em relação às Leis nº 5.721/2021 e nº 4.311/2016, sustentou não ser de atribuição do Poder Executivo alterar, sob qualquer pretexto, a remuneração de serviços auxiliares do Poder Judiciário. Desse modo, argumentou que os artigos 2º; 96, inciso II, alínea “b”; e 99 da Constituição Federal garantem a prerrogativa do Poder Judiciário para propor à Assembleia Legislativa do respectivo Estado projeto de lei que tenha a finalidade de aplicar índice decorrente do processo inflacionário para revisar a remuneração de seus servidores.

Por fim, considerada a possibilidade de declaração de inconstitucionalidade da norma, requereu a modulação temporal dos efeitos do julgamento, com preservação dos atos jurídicos já praticados.

De modo semelhante, a Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas manifestou-se pela improcedência da presente ação direta. Em suas informações, sustentou que as disposições impugnadas atendem, “*sem extirpar o princípio da reserva legal, os preceitos constitucionais do caráter nacional da magistratura e da autonomia administrativa e financeira dos tribunais*”. (documento eletrônico nº 54, fl. 12). Afirmou, ainda, que os Tribunais possuem atribuição de iniciar processo legislativo que vise à fixação, alteração ou a majoração da remuneração seus servidores públicos. Por fim, também tratou da necessidade de modulação temporal dos efeitos do julgamento na hipótese de procedência do pedido.

A Associação dos Magistrados Brasileiros e o Conselho de Presidentes dos Tribunais de Justiça requereram o ingresso no feito na condição de *amici curiae* (documentos eletrônicos nº 38 e nº

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

II – MÉRITO

Conforme relatado, o autor postula a declaração da inconstitucionalidade da Lei nº 5.721/2021 e dos artigos 3º, 4º, §§ 1º e 2º, e 5º, parágrafo único, da Lei nº 4.311/2016, ambas do Estado do Amazonas, que tratam da remuneração de desembargadores, juízes e servidores do Poder Judiciário estadual.

De acordo com os argumentos já apresentados, defende que as referidas normas violariam os artigos 2º; 37, inciso X; e 61, § 1º, inciso II, alínea “a”, todos da Constituição Federal.

A pretensão autoral merece acolhimento.

Inicialmente, cumpre observar que revisão geral anual e revisão específica (reajuste) dos vencimentos do funcionalismo público constituem, de fato, dois institutos distintos. A propósito, a jurisprudência desse Supremo Tribunal assenta a diferença entre essas duas modalidades, conforme se depreende do seguinte julgado:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 2º, 5º E 9º, PARTE FINAL, DA LEI 15.512/2007 DO ESTADO DO PARANÁ. CONCESSÃO, A PAR DE ÍNDICE GERAL DE CORREÇÃO SALARIAL PARA TODAS AS CARREIRAS ESTATUTÁRIAS DO PODER EXECUTIVO, DE ÍNDICE COMPLEMENTAR VARIÁVEL, CONSIDERADA A INCIDÊNCIA DO IPCA DESDE A DATA DA CONSOLIDAÇÃO DOS PLANOS DE CARREIRA OU DE REESTRUTURAÇÃO DAS TABELAS DE VENCIMENTOS. VALIDADE. POSSIBILIDADE DE DESCONTO DOS REAJUSTES SETORIAIS POR OCASIÃO DA REVISÃO GERAL DA REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES. EXAURIMENTO DA EFICÁCIA DOS ARTIGOS 5º E 9º, PARTE FINAL, DA LEI 15.512/2007 DO ESTADO DO PARANÁ. PREJUDICIALIDADE. ACÇÃO PARCIALMENTE CONHECIDA E, NA PARTE CONHECIDA, JULGADO IMPROCEDENTE O PEDIDO. 1. **A revisão geral anual da remuneração e subsídios dos servidores públicos e agentes políticos, cuja iniciativa legislativa é do chefe do Poder Executivo de cada ente federativo (artigo 61, § 1º, II, a, da Constituição Federal), deve se dar na mesma data para todos e sem distinção de índices (artigo 37, X, da Constituição Federal).** 2. **O reajuste de remunerações e subsídios por lei específica tem por objeto a readequação da retribuição pecuniária devida pelo exercício de determinado cargo, ajustando-a à realidade das suas responsabilidades, atribuições e mercado de trabalho, enquanto que a revisão geral anual tem por escopo a mera recomposição do poder aquisitivo das remunerações e subsídios de todos os servidores públicos e agentes políticos de determinado ente federativo.** 3. A revisão geral anual sem distinção de índices não impede que determinadas categorias recebam efetivamente revisão diferenciada de outras, caso essa diferenciação reflita reajustes anteriores, de forma a evitar o desvirtuamento dos reajustes setoriais e a necessidade de redução do índice de revisão, em prejuízo das categorias funcionais que não tiveram qualquer aumento salarial. Precedente: ADI 2.726, Rel. Min. Maurício Corrêa, Plenário, DJ de 29/8/2003. 4. O artigo 1º da Lei 15.512/2007 do Estado do Paraná concedeu índice geral de revisão salarial no percentual de 3,14% (três vírgula quatorze por cento) para todas as carreiras estatutárias do Poder Executivo estadual, ao passo que o artigo 2º da referida Lei, ora impugnado, concedeu índice complementar variável, considerada a incidência do IPCA desde a data da consolidação dos planos de carreira ou de reestruturação das tabelas de vencimentos. 5. A consideração dos reajustes setoriais anteriores, de forma a fixar patamar equânime de revisão geral das remunerações de todos os servidores, não contraria a ratio do disposto no artigo 37, X, da Constituição Federal. (...) 6. Ação direta de inconstitucionalidade parcialmente conhecida, e, na parte conhecida, julgado improcedente o pedido.

Como visto, a revisão geral anual possui cunho genérico e tem por finalidade resguardar a remuneração dos servidores diante de perdas inflacionárias. Ademais, deve ser feita por meio de lei específica, cuja iniciativa é privativa do Chefe do Poder Executivo, por força do artigo 61, § 1º, inciso II, alínea “a”, do Texto Constitucional, e em conformidade com o artigo 37, inciso X, da Carta Política. Veja-se:

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:

(...)

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices.

Art. 61. (...)

§ 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;

Registre-se, ainda, que a revisão geral anual não constitui um direito automático, cabendo lembrar que a Carta da República veda expressamente “a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público” (artigo 37, inciso XIII), bem como a vinculação ao salário-mínimo para qualquer fim (artigo 7º, inciso IV).

Outrossim, a Constituição Federal, bem como as demais normas que compõem o ordenamento jurídico pátrio não autorizam a vinculação de vencimentos dos servidores públicos a qualquer índice de inflação.

Feitas essas considerações, observa-se, no caso, que os atos impugnados possuem nítido contorno de revisão geral, na medida em que foram editados com o propósito de permitir a recomposição anual da remuneração dos servidores e membros do Poder Judiciário do Estado do Amazonas.

No entanto, conforme já decidiu essa Suprema Corte, a iniciativa para desencadear o procedimento legislativo para a concessão de revisão geral anual a servidores públicos é do Chefe do Poder Executivo, o que, conforme incontroverso nos autos, não ocorreu na espécie.

Constata-se, por conseguinte, ofensa à iniciativa privativa do Governador do Estado para propor a revisão geral dos servidores públicos de referido ente, nos termos estabelecidos pelo artigo 61, §

1º, inciso II, alínea “a”, do Texto Constitucional. A propósito, confira-se julgados dessa Suprema Corte sobre o tema:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. SERVIDOR PÚBLICO. REVISÃO REMUNERATÓRIA. LEI 12.300, DE 27 DE JUNHO DE 2005, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. INICIATIVA DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA. VIOLAÇÃO DO ART. 61, § 1º, II, A, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. **ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE, COM EFEITOS EX NUNC, NOS TERMOS DO ART. 27 DA LEI 9.868/1999. I - A revisão geral anual, prevista no art. 37, X, da Constituição Federal, é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, conforme preceitua o art. 61, § 1º, II, a, da Constituição Federal. Precedentes. II - A Lei estadual 12.300/2005 padece do vício de inconstitucionalidade, pois, objetivando recompor vencimentos de integrantes do Ministério Público local em face de perdas inflacionárias, teve o respectivo processo legislativo deflagrado pelo Procurador-Geral de Justiça sul-riograndense. III - Ação direta julgada procedente, com efeitos ex nunc.**

(ADI nº 3539, Relator: RICARDO LEWANDOWSKI, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 04/10/2019, Publicação em 18/11/2019; grifou-se);

AGRAVO INTERNO NOS RECURSOS EXTRAORDINÁRIOS. LEI QUE PROMOVE A **REVISÃO GERAL ANUAL DOS AGENTES E SERVIDORES PÚBLICOS. INICIATIVA. PODER EXECUTIVO. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.** 1. Tem-se, na origem, ação direta de inconstitucionalidade proposta em face da Lei Municipal nº 2.770/2011, do Município de Guararema, ‘que autoriza o reajuste da remuneração de todos os servidores do Município de Guararema, inclusive proventos de inatividade e dá outras providências’. 2. O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo reputou inconstitucional a norma, por vício de iniciativa, na parte em que concedeu a revisão geral anual dos subsídios dos Secretários Municipais, dos Secretários Municipais Adjuntos, do Procurador-Geral e do Procurador Adjunto, à consideração de que compete ao Poder Legislativo propor a lei que dispõe sobre a remuneração desses agentes públicos. **3. A iniciativa para a lei que concede a revisão geral anual de que trata o art. 37, X, da Constituição é do Chefe do Poder Executivo.** 4. Tal diretriz vale mesmo para os agentes e servidores públicos cujo reajuste remuneratório não é proposto pelo Chefe do Executivo, como os Secretários Municipais. 5. Agravo Interno a que se nega provimento.

(RE nº 731221 AgR, Relator: ALEXANDRE DE MORAES, Órgão Julgador: Primeira Turma, Julgamento em 28/05/2019, Publicação em 07/06/2019; grifou-se);

Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Lei 12.299 de 2005 do Estado do Rio Grande do Sul que concedeu reajuste de vencimentos aos servidores do Poder Judiciário. 3. Revisão Geral Anual. **Iniciativa Privativa do Chefe do Poder Executivo. 4. Lei de iniciativa do Tribunal de Justiça local. Inconstitucionalidade.** Violação aos arts. 37, X, e 61, §1º, II, a, da Constituição Federal. 5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.

(ADI nº 3538, Relator: Ministro GILMAR MENDES, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 22/05/2020, Publicação em 17/08/2020, Republicação em 14/10/2020; grifou-se);

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. LEI MUNICIPAL 6.807/2005. REVISÃO GERAL ANUAL. SERVIDORES DA CÂMARA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS/SC. VÍCIO DE INICIATIVA. ART. 37, X E 61, § 1º II, A, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. **I – A iniciativa de lei que versa sobre revisão geral anual de remuneração cabe ao chefe do Poder Executivo. Precedentes. II - Agravo regimental a que se nega provimento.**

(ARE nº 1251831 AgR-segundo, Relator: RICARDO LEWANDOWSKI, Órgão Julgador: Segunda Turma, Julgamento em 18/08/2020, Publicação em 28/08/2020; grifou-se).

Relevante observar, ademais, que os artigos impugnados da Lei nº 4.311/2016, além de terem autorizado revisão geral em manifesta contrariedade com o Texto Constitucional, permitiram que a referida revisão da remuneração de servidores, magistrados e desembargadores fosse realizada por meio de Resolução do Tribunal Pleno:

Lei nº 4.311/2016.

(...)

Art. 3º A partir do exercício de 2016, **os valores dos subsídios dos Magistrados estaduais serão estabelecidos em Resolução do Tribunal Pleno**, condicionada à majoração, por lei específica, do subsídio de Ministro do Supremo Tribunal Federal, respeitado o disposto no artigo 169 da Constituição da República e na Lei Complementar Federal n. 101, de 04.5.2000, observando-se:

I - igual vigência à da lei federal correspondente;

II - o limite e o escalonamento estabelecidos nos artigos 37, inciso XI, e 93, inciso V, da Constituição Federal;

III - a diminuição, de forma gradativa e desde o ano de 2016, da diferença entre o subsídio de Desembargador e o subsídio de Juiz de Entrância Final e deste em relação aos subsídios das demais categorias de Magistrados, respeitado o escalonamento previsto no artigo 93, inciso V, da Constituição Federal.

Art. 4º Com vigência a 1º de janeiro de 2016, os vencimentos dos titulares de cargos de provimento efetivo do Poder Judiciário Estadual, abrangendo Servidores e Serventuários de Justiça, são fixados de acordo com as especificações da Tabela anexa a esta Lei, cujos valores resultam da aplicação do percentual de 5,5% (cinco e meio por cento) às importâncias apropriadas anualmente em respeito à data-base consignada no artigo 23 da Lei n. 3.226, de 4 de março de 2008. §1º Para cumprir a data-base mencionada no caput deste artigo, **Resolução do Tribunal Pleno, de iniciativa da Presidência, promoverá a revisão anual dos vencimentos dos titulares de cargos de provimento efetivo do Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas**, com estrita observância das exigências de ordem constitucional e legal referidas no caput do artigo 3º desta Lei e da vedação expressa na Súmula Vinculante n. 42, do Supremo Tribunal Federal. §2º Respeitada a parte final do parágrafo anterior, são facultadas ao Tribunal de Justiça, por meio de Resolução proposta por sua Presidência:

I - a correção de distorções vencimentais, examinadas e apuradas em Processo Administrativo, com a devida fundamentação legal;

II - a atualização dos valores de vencimentos dos cargos de provimento em comissão e das funções gratificadas dos seus quadros.

Art. 5º O atendimento às exigências do artigo 169 da Constituição Federal e às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal - Lei Complementar Federal n. 101, de 04.5.2000 será certificado pelo setor de Orçamento e Finanças do Tribunal de Justiça mediante informação constante dos autos das Propostas de Resolução autorizadas por esta Lei, posteriormente encaminhada à Assembleia Legislativa e ao Tribunal de Contas do Estado.

Parágrafo único. Na eventual impossibilidade de edição das Resoluções antes de iniciado o recesso forense e em face de circunstâncias devidamente justificadas, **ato da Presidência do Tribunal de Justiça promoverá a atualização de subsídios e vencimentos, ad referendum do Tribunal Pleno** e cumpridas as exigências do caput deste artigo.

Desse modo, especificamente quanto a essas normas, também se verifica violação da determinação constitucional, prevista no artigo 37, inciso X, da Constituição Federal, que obriga que os reajustes e as revisões das remunerações dos agentes públicos ocorram unicamente por intermédio de lei formal e específica:

Artigo 37

(...)

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices;

Sobre o tema, importa registrar que a jurisprudência desse Supremo Tribunal Federal há muito pacificou o entendimento de que a remuneração de servidores públicos é matéria reservada à lei em sentido formal. Veja-se:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. RESOLUÇÕES DA CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL QUE DISPÕEM SOBRE O REAJUSTE DA REMUNERAÇÃO DE SEUS SERVIDORES. RESERVA DE LEI. I. PRELIMINAR. REVOGAÇÃO DE ATOS NORMATIVOS IMPUGNADOS APÓS A PROPOSITURA DAÇÃO DIRETA. FRAUDE PROCESSUAL. CONTINUIDADE DO JULGAMENTO. Superveniência de Lei Distrital que convalidaria as resoluções atacadas. Sucessivas leis distritais que tentaram revogar os atos normativos impugnados. Posterior edição da Lei Distrital nº 4.342, de 22 de junho de 2009, a qual instituiu novo Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos servidores e revogou tacitamente as Resoluções 197/03, 201/03, 202/03 e 204/03, por ter regulado inteiramente a matéria por elas tratadas, e expressamente as Resoluções nºs 202/03 e 204/03. Fatos que não caracterizaram o prejuízo da ação. Quadro fático que sugere a intenção de burlar a jurisdição constitucional da Corte. Configurada a fraude processual com a revogação dos atos normativos impugnados na ação direta, o curso procedimental e o julgamento final da ação não ficam prejudicados. Precedente: ADI nº 3.232/TO, Rel. Min. Cezar Peluso, DJ 3.10.2008. II. REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS. PRINCÍPIO DA RESERVA DE LEI. A Emenda Constitucional 19/98, com a alteração feita no art. 37, X, da Constituição, instituiu a reserva legal para a fixação da remuneração dos servidores públicos. Exige-se, portanto, lei formal e específica. A Casa Legislativa fica apenas com a iniciativa de lei. Precedentes: ADI-MC 3.369/DF, Relator Min. Carlos Velloso, DJ 02.02.05; ADI-MC 2.075, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 27.06.2003. As resoluções da Câmara Distrital não constituem lei em sentido formal, de modo que vão de encontro ao disposto no texto constitucional, padecendo, pois, de patente inconstitucionalidade, por violação aos artigos 37, X; 51, IV; e 52, XIII, da Constituição Federal. III. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE.

(ADI nº 3306, Relator: Ministro GILMAR MENDES, Órgão Julgador Tribunal Pleno, Julgamento em 17/03/2011, Publicação em 07/06/2011);

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Condição. Objeto. Decreto que cria cargos públicos remunerados e estabelece as respectivas denominações, competências e remunerações. Execução de lei inconstitucional. Caráter residual de decreto autônomo. Possibilidade jurídica do pedido. Precedentes. É admissível controle concentrado de constitucionalidade de decreto que, dando execução a lei inconstitucional, crie cargos públicos remunerados e estabeleça as respectivas denominações, competências, atribuições e remunerações. 2. INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Art. 5º da Lei nº 1.124/2000, do Estado do Tocantins. Administração pública. Criação de cargos e funções. Fixação de atribuições e remuneração dos servidores. Efeitos jurídicos delegados a decretos do Chefe do Executivo. Aumento de despesas. Inadmissibilidade. **Necessidade de lei em sentido formal**, de iniciativa privativa daquele. Ofensa aos arts. 61, § 1º, inc. II, "a", e 84, inc. VI, "a", da CF. Precedentes. Ações julgadas procedentes. São inconstitucionais a lei que autorize o Chefe do Poder Executivo a dispor, mediante decreto, sobre criação de cargos públicos remunerados, bem como os decretos que lhe dêem execução.

(ADI nº 3232, Relator: Ministro CEZAR PELUSO, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 14/08/2008, Publicação em 03/10/2008; grifou-se);

De outro lado, no que concerne à Lei estadual nº 5.721/2021, é clara a inconstitucionalidade de seu artigo 2º, que determina a convalidação dos atos normativos infralegais do Tribunal de Justiça do Amazonas que alteraram as remunerações de magistrados e servidores do Poder Judiciário amazonense:

Lei nº 5.721/2021.

Art. 1º Os vencimentos dos servidores do Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas, serão fixados e revistos na forma desta Lei, nos termos do art. 71, IX, alínea b, da Constituição Estadual.

Art. 2º Ficam convalidadas as atualizações remuneratórias realizadas nos exercícios de 2017 a 2021, das datas-base dos vencimentos dos servidores do TJAM, realizados na forma da Lei Estadual n. 4.311, de 26 de fevereiro de 2016, conforme os valores constantes nas Tabelas Anexas a esta Lei.

Isso porque não se admite, no ordenamento jurídico brasileiro, o fenômeno da constitucionalidade superveniente, conforme reiterada jurisprudência desse Supremo Tribunal Federal:

DIREITO TRIBUTÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. PROTOCOLO CONFAZ Nº 21/2011. INCONSTITUCIONALIDADE. ACÓRDÃO RECORRIDO QUE NÃO DIVERGE DA JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE. PRECEDENTES. EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 87/2015. ALEGAÇÃO DE CONSTITUCIONALIDADE SUPERVENIENTE. IMPOSSIBILIDADE. 1. No julgamento da ADI 4.628, o Plenário da Suprema Corte assentou que o Protocolo Confaz nº 21 subverteu o arquétipo constitucional do ICMS, na medida em que estabeleceu novas regras para a cobrança do imposto que destoam dos parâmetros fixados pela Carta. 2. A conclusão do Tribunal de origem não diverge da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. 3. O advento da Emenda Constitucional nº 87/2015 não tornou constitucional o Protocolo Confaz nº 21/2011. **A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal não admite o fenômeno da constitucionalidade superveniente. Por essa razão, o referido ato normativo, que nasceu inconstitucional, deve ser considerado nulo** perante a norma constitucional que vigorava à época de sua edição. 4. Agravo regimental a que se nega provimento.

(ARE nº 683849 AgR, Relator: Ministro ROBERTO BARROSO, Órgão Julgador: Primeira Turma, Julgamento em 09/09/2016, Publicação em 29/09/2016; grifou-se);

CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA DOS INATIVOS – LEI Nº 6.915, DE 1995, DO ESTADO DA BAHIA – EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 41, DE 2003 – CONSTITUCIONALIDADE SUPERVENIENTE – IMPOSSIBILIDADE. Lei estadual que instituiu contribuição de inativo, inconstitucional quando da edição, não se torna válida em razão de mudança do parâmetro normativo superior. **O Supremo já assentou inexistir, no ordenamento jurídico nacional, a constitucionalidade superveniente.** Precedentes – Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.158/PR, relator ministro Dias Toffoli, Diário da Justiça de 16 de dezembro de 2010.

(AI nº 620557 AgR, Relator: Ministro Marco Aurélio, Órgão Julgador: Primeira Turma, Julgamento em 25/03/2014, Publicação em 10/04/2014; grifou-se).

Além disso, pelas razões já expostas, os demais dispositivos da Lei estadual nº 5.721/2021, de iniciativa da Presidência do Tribunal de Justiça, violam os artigos 2º; 37, inciso X; e 61, § 1º, inciso II, alínea “a”, da Constituição Federal.

Como se nota, essas normas estabeleceram mecanismo de revisão geral anual de remuneração exclusivamente para os servidores do Poder Judiciário amazonense, tendo tratado, expressamente, da data-base aplicável no ano de 2022, correspondente à inflação oficial apurada nos meses de novembro de 2020 a outubro de 2021, no percentual de 10,67%:

Art. 3º O art. 23 da Lei Ordinária n. 3.226, de 4 de março de 2008, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 23. A política de atualização e aumento da remuneração dos titulares de cargos de carreira de provimento efetivo dos órgãos do Poder Judiciário do Estado do Amazonas terá como referência o dia 1º de março de cada ano como data-base para reajuste, à base da inflação calculada no período, com vistas à reposição de perdas, considerando o orçamento autorizado pelo Tribunal de Justiça de cada exercício financeiro e os parâmetros da Lei de Responsabilidade Fiscal.

§ 1º Em caso de indisponibilidade orçamentária, a aplicação da data-base poderá ser parcelada ou fracionada, fazendo jus os servidores ao retroativo porventura existente quando do saneamento financeiro e nos moldes do princípio da reserva do possível.

§ 2º A data-base aplicar-se-á à remuneração dos Cargos em Comissão, representações, auxílios alimentação, saúde, gratificação de plantão e funções gratificadas.

§ 3º Em caso de aplicação parcelada ou fracionada, deve o ato que assim decidir fazer referência a qual seria o impacto total e o residual devido. § 4º A atualização prevista no caput é aplicável aos cargos de Secretário e Subsecretário de provimento efetivo, quando houver a opção pela remuneração indicada na Tabela IV, anexa a esta Lei.

§ 5º Até o final do mês de novembro de cada ano, deverá ser encaminhado novo projeto de lei, do qual constará a inflação nos últimos 12 (doze) meses e a apuração dos eventuais prejuízos.”

Art. 4º A data-base aplicável no ano de 2022, corresponderá à inflação oficial apurada nos meses de novembro de 2020 a outubro de 2021, no percentual de 10,67%.

Art. 5º Toda mudança de índice ou modificação de vencimentos dos servidores do Poder Judiciário do Estado do Amazonas será realizada por lei, com referência expressa ao artigo 23 da Lei Estadual n. 3.226/08.

Parágrafo único. O atendimento às exigências do artigo 169 da Constituição Federal e às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal - Lei Complementar Federal n. 101, de 4 de maio de 2000, será certificado pela Secretaria de Orçamento e Finanças do Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas, mediante informação constante dos autos das propostas de lei a serem encaminhadas à Assembleia Legislativa e ao Tribunal de Contas do Estado.

Art. 6º As despesas decorrentes da execução desta Lei permanecerão à conta das dotações específicas consignadas na Lei Orçamentária Anual para o Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas.

Art. 7º Ficam revogados os artigos 4º e 5º da Lei Ordinária n. 4.311, de 26 de fevereiro de 2016. Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Portanto, resta caracterizada violação ao entendimento dessa Suprema Corte no sentido de que a revisão geral anual da remuneração e subsídios depende de lei de iniciativa do Poder Executivo, e deve se dar na mesma data para todos os servidores e agentes políticos do ente federativo, sem distinção de índices (artigo 37, inciso X, da Constituição Federal).

Feitas tais considerações, constata-se a inconstitucionalidade da Lei nº 5.721/2021 e dos artigos 3º, 4º, §§ 1º e 2º, e 5º, parágrafo único, da Lei nº 4.311/2016, ambas do Estado do Amazonas.

Cumpre destacar, finalmente, que o posicionamento externado na presente manifestação quanto à inconstitucionalidade da legislação estadual impugnada encontra-se em consonância com o entendimento consolidado dessa Suprema Corte – e reafirmado no julgamento da questão de ordem na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3916, Relator Ministro Eros Grau, DJ de 19.10.2009; da medida cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4843, Relator Ministro CELSO DE MELLO, DJ de 03.02.2014; da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 351, Relator Ministro MARCO AURÉLIO, DJ de 05.08.2014; e da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 119, Relator Ministro DIAS TOFFOLI, DJ de 28.03.2014 – no sentido da autonomia do Advogado-Geral da União para se contrapor à constitucionalidade das normas submetidas ao seu exame, na jurisdição concentrada de constitucionalidade, notadamente quando houver precedente no mesmo sentido.

III – CONCLUSÃO

Pelo exposto, o Advogado-Geral da União manifesta-se pela procedência do pedido formulado pelo requerente.

São essas, Excelentíssimo Senhor Relator, as considerações que se tem a fazer no momento, cuja juntada aos autos ora se requer.

Brasília, de abril de 2023.

JORGE RODRIGO ARAÚJO MESSIAS

Advogado-Geral da União

ANDREA DE QUADROS DANTAS

Secretária-Geral Adjunta de Contencioso

RODRIGO PEREIRA MARTINS RIBEIRO

Advogado da União



Documento assinado eletronicamente por JORGE RODRIGO ARAÚJO MESSIAS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1127868552 e chave de acesso 13076543 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): JORGE RODRIGO ARAÚJO MESSIAS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 13-04-2023 16:15. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.



Documento assinado eletronicamente por ANDREA DE QUADROS DANTAS ECHEVERRIA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1127868552 e chave de acesso 13076543 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ANDREA DE QUADROS DANTAS ECHEVERRIA. Data e Hora: 13-04-2023 11:26. Número de Série: 54664235703156436221200423366. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.
