

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.305.209 SÃO PAULO

RELATOR : MIN. ALEXANDRE DE MORAES
RECTE.(S) : MESA DIRETORA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO E OUTRO(A/S)
ADV.(A/S) : ALEXANDRE ISSA KIMURA
RECDO.(A/S) : SINDICATO DOS SERVIDORES DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA E DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO - SINDALESP
ADV.(A/S) : ANTONIO LUIZ LIMA DO AMARAL FURLAN

DECISÃO

Trata-se de Recurso Extraordinário interposto pela MESA DIRETORA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO E OUTROS contra acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (Vol. 10).

Na origem, cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, ajuizada pelo SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA E DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO, em face dos arts. 5º e 6º da Resolução 922, de 4 de maio de 2020, da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo - ALESP, que “*dispõe sobre a redução do subsídio dos Deputados Estaduais e outras medidas administrativas emergenciais de combate à pandemia do coronavírus (Covid-19) na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo*”.

Segundo consta da petição inicial, a norma impugnada determinou o desconto nos vencimentos dos servidores públicos ocupantes de cargos de provimento em comissão da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo enquanto durar a pandemia da COVID-19, bem como suspendeu o pagamento dos valores referentes à licença-prêmio.

A autora sustenta que tais medidas ferem os arts. 5º, XXXVI, e 37, XV, da CF/1988, bem como os arts. 20, 111, 115, XVII, 124, § 3º, e 163, da

RE 1305209 / SP

Constituição do Estado de São Paulo, “violando os princípios constitucionais que garantem a irredutibilidade salarial dos servidores públicos, de um lado, o direito adquirido, de outro lado, além de vícios formais e de ofensa ao direito tributário estadual” (fl. 9, Vol. 1).

Quanto ao art. 5º da Resolução 922/2020, da ALESP, alega-se que:

(a) não observou o princípio da irredutibilidade salarial, inculcado tanto na Constituição Federal, como na Constituição Paulistana, pois reduziu os vencimentos dos servidores comissionados da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, “ainda que o tenha feito sob a alegação de contribuir para ajudar no combate do COVID-19” (fl. 11, Vol. 1);

(b) faz distinção entre servidores, violando o princípio da isonomia, pois prevê desconto nos vencimentos de servidores ocupantes de cargos em comissão e isenta de tal redução os servidores efetivos; e

(c) ao determinar desconto obrigatório em favor do Estado, sem anuência do servidor, impõe verdadeiro confisco.

Já em relação à inconstitucionalidade do art. 6º da Resolução 922/2020, da ALESP, sustenta-se que a norma “atinge o ato jurídico perfeito, vale dizer, o direito do servidor já consolidado, que tão somente aguarda a data do seu aniversário para usufruir a licença-prêmio indenizada”, bem como “o direito de ex-servidores que, aposentados ou exonerados do serviço público em razão do tempo de serviço ou da idade, ainda não perceberam a licença-prêmio indenizada” (fl. 32, Vol. 1).

A autora requereu, ao final, a procedência da ação para declarar a inconstitucionalidade do artigo 5º, *caput*, incisos I e II, § 1º, n.s 1; 2; 3 e 4; §§ 2º, 3º e 4º; e do artigo 6º, da Resolução n. 922, de 4 de maio de 2020, da ALESP (fl. 132, Vol. 6).

RE 1305209 / SP

A liminar foi parcialmente concedida em relação ao artigo 5º, *caput*, incisos I e II, § 1º e n.s 1; 2; 3 e 4; §§ 2º, 3º e 4º, da Resolução 922/2020, “para suspender a eficácia da determinação de redução de subsídios, ante o princípio da irredutibilidade de vencimento” (fl. 132, Vol. 6).

O Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo manteve a liminar anteriormente deferida e julgou parcialmente procedente o pedido, para reconhecer a inconstitucionalidade da redução dos subsídios de servidores ocupantes de cargos em comissão, ante a ofensa ao princípio da irredutibilidade de vencimentos e a impropriedade do diploma legislativo adotado para tanto (Resolução). Eis a ementa do julgado (fl. 2, Vol. 10):

“Ação direta de inconstitucionalidade. Reconhecimento da ilegalidade da Resolução n. 922, de 4 de maio de 2020, da Assembleia Legislativa de São Paulo, ao reduzir subsídios de seus servidores comissionados. Prevalência do princípio da irredutibilidade dos vencimentos, constitucionalmente assegurado nas esferas federal e estadual (Constituição Federal, art. 37, XV; Constituição Estadual, art. 115, XVII). Posicionamento plenário do E. STF na ADI 2.238 declarando a inconstitucionalidade do § 23 da LRF, obstando a redução de vencimentos dos servidores nas hipóteses que contemplava. Emergência de saúde pública que não altera a hierarquia normativa, essencial em um Estado Democrático de Direito. Atos normativos por decretos e resoluções que necessariamente, e sempre, submetem-se aos comandos constitucionais superiores, salvo em circunstâncias específicas em estado de defesa ou de sítio, que não ocorrem na espécie. Liminar suspensiva da eficácia da determinação de redução de subsídios confirmada, mantida a suspensão da indenização referente à licença-prêmio, porque criada também por resolução (n. 859/2008). Inconstitucionalidade reconhecida do art. 5º, “caput”, incisos I e II, § 1º e n.ºs 1 a 4; §§ 2º a 4º da Resolução 922 da ALESP.”

RE 1305209 / SP

No Recurso Extraordinário (Vol. 14), interposto com amparo no art. 102, III, “a”, da Constituição Federal, a parte recorrente sustenta violação aos arts. 37, X e XV; e 169, § 3º, inciso I, da Constituição da República, defendendo, em suma, a constitucionalidade do art. 5º da Resolução 822/2020, da ALESP, pois:

(a) considerando a transitoriedade, precariedade e demissibilidade *ad nutum* dos cargos em comissão, a eles não é possível estender o atributo da irredutibilidade de vencimentos;

(b) tendo em vista a situação de grave desequilíbrio das finanças públicas, “associada ao quadro de calamidade derivado do novo coronavírus – Covid-19” (fl. 24, Vol. 14), o Estado não pode ser impedido de reduzir temporariamente os vencimentos dos ocupantes de cargo em comissão, ;

(c) “o art. 169, § 3º, inciso I, da Constituição da República (...), é taxativo ao prescrever a necessidade de redução, em pelo menos vinte por cento, das despesas com cargos em comissão e funções de confiança, com vistas a promover o ajuste das contas públicas, com o objetivo de sanar dificuldades financeiro-orçamentárias” (fl. 25, Vol. 14);

(d) o princípio da irredutibilidade de vencimentos não se reveste de caráter absoluto;

(e) no tocante à necessidade de lei específica para a fixação ou alteração da remuneração dos servidores públicos, a redução salarial, de natureza temporária, promovida pela Resolução 922/2020, deve ser interpretada à luz do alcance da expressão “lei específica”; e

(f) tratando-se de redução provisória dos vencimentos dos servidores do legislativo não se faz necessária a sujeição ao princípio da reserva legal, que é obrigatória apenas quando

RE 1305209 / SP

houver majoração da remuneração.

Postula, por fim, o provimento do presente Recurso Extraordinário, a fim de que seja reconhecida a constitucionalidade do art. 5º, “caput”, incisos I e II, § 1º, nºs 1 a 4; e §§ 2º a 4º, da Resolução 922/2020, da ALESP.

Em contrarrazões (Vol. 16), alega-se que:

(a) o Recurso Extraordinário é inadmissível, já que o exame das normas constitucionais apontadas “obrigaria o exame prévio da norma inferior” (fl. 4, Vol. 16);

(b) a jurisprudência do STF não ampara a pretensão da parte recorrente; e

(c) tanto a Constituição Federal como a Estadual resguardam os vencimentos dos servidores, não se excluindo dessa proteção os servidores públicos comissionados.

É o relatório. Decido.

Trata-se de matéria eminentemente constitucional devidamente prequestionada na instância de origem. De outro lado, a repercussão geral foi adequadamente demonstrada, razão pela qual passo à análise do mérito do Recurso Extraordinário.

Não assiste razão ao recorrente.

No caso concreto, cuida-se de Recurso Extraordinário objetivando reformar acórdão que reconheceu a inconstitucionalidade do art. 5º, “caput”, incisos I e II, § 1º, nºs 1 a 4; e §§ 2º a 4º, da Resolução 922/2020, da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo – ALESP, que reduziu os subsídios de servidores ocupantes de cargos em comissão, enquanto durar a pandemia do novo Coronavírus – Covid-19.

Eis o teor da norma impugnada:

“Resolução n. 922, de 4 de maio de 2018.

Dispõe sobre a redução do subsídio dos Deputados Estaduais e outras medidas administrativas emergenciais de combate à Pandemia do Coronavírus (Covid-19), na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo.

(...)

DA REDUÇÃO DA REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES
OCUPANTES DE CARGOS DE PROVIMENTO EM
COMISSÃO

Artigo 5º – A remuneração dos servidores ocupantes de cargos de provimento em comissão, do Quadro da Secretaria da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo – QSAL, conforme fixado pela Resolução n. 776, de 14 de outubro de 1996, e legislação correlata, que ultrapassar o teto de benefícios do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, fica reduzida na seguinte conformidade:

I – 10% (dez por cento), caso a remuneração seja superior ao teto de benefícios do INSS, mas inferior ou igual 10 (dez) salários mínimos;

II – 20% (vinte por cento), caso a remuneração seja superior a 10 (dez) salários mínimos;

§ 1º – A redução incidirá sobre todas as parcelas componentes da remuneração, abrangendo no mesmo percentual os valores sobre as gratificações:

1. Legislativa e de Representação, de que trata o artigo 1º da Lei Complementar n. 986, de 29 de dezembro de 2005;

2. Estabelecidas pelo artigo 1º, § 5º, da lei n. 12.803, de 24 de janeiro de 2008;

3. Especial de Desempenho – GED;

4. De Assessor Chefe de Gabinete de Deputado.

§ 2º – Será resguardada a remuneração do servidor

ocupante de cargo em comissão privativo de servidor efetivo, que não sofrerá redução;

§ 3º – O servidor titular de cargo de provimento efetivo que estiver ocupando cargo de livre provimento em comissão poderá optar entre as respectivas remunerações.

§ 4º – Na hipótese do § 3º, se a opção recair sobre o cargo de provimento em comissão, aplica-se o redutor previsto nos incisos I e II deste artigo.”

O Tribunal de origem julgou parcialmente procedente a ação, aos fundamentos de que (a) a redução dos subsídios de servidores públicos ocupantes de cargos em comissão viola tanto a Constituição Federal (art. 37, XV), como a Constituição do Estado de São Paulo (art. 115, XVII); e (b) a fixação ou alteração da remuneração dos servidores do Poder Legislativo deve ser veiculada por meio de lei.

Dessa forma, são os seguintes os temas a serem analisados no apelo extremo (a) a constitucionalidade de redução temporária dos vencimentos pagos aos ocupantes de cargos em comissão da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo; e (b) a constitucionalidade de redução provisória dos vencimentos de servidores públicos ocupantes de cargos em comissão da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo por meio de Resolução.

DA IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS DOS SERVIDORES PÚBLICOS OCUPANTES DE CARGOS EM COMISSÃO

Quanto à possibilidade de redução dos subsídios dos servidores públicos ocupantes de cargo em comissão da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo defendida pela parte recorrente, o Tribunal de origem assim decidiu (fls. 4-6, Vol. 10):

“4. As informações substanciais remetidas pela

Assembleia legislativa de São paulo (...) não lograram alterar o convencimento inicial deste Relator. Nenhuma emergência de saúde pública tem o condão de alterar a hierarquia normativa, essencial à manutenção regular do Estado Democrático de Direito, princípio maior em que se assenta a República Federativa do Brasil (Carta Magna, artigo 1º, caput). Atos normativos editados por meio de decretos e resoluções submetem-se, e sempre, aos comandos constitucionais superiores, salvo em circunstâncias específicas se e quando decretados estado de defesa ou de sítio, o que não ocorre no caso dos autos.

5. Frise-se que a autorização para redução de subsídios, prevista no art. 23, § 1º, da LRF, estava suspensa pelo STF na ADIn n. 2.238 há mais de década e meia, em em 24.06.2020, em v. Acórdão de relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, ratificou-se por maioria a liminar plenária concedida em 09.05.2002 – naquela ocasião por unanimidade - “de modo a obstar interpretação segundo a qual é possível reduzir valores de funções ou cargo que estiver provido, prevalecendo assim a higidez do princípio da irredutibilidade de vencimentos conforme previsto no artigo 37, XV, da Constituição Federal, correspondente ao artigo 115, XVII, da Constituição Estadual.

(...)

6. A transitoriedade, precariedade e demissibilidade “*ad nutum*” dos cargos comissionados não altera as funções exercidas, de natureza e interesse público. A garantia estende-se e “qualifica-se como prerrogativa de caráter jurídico-social instituída em favor dos agentes públicos (RE n. 378.932-S/PE, relator Min. CARLOS BRITTO, único voto vencido do Min. JOAQUIM BARBOSA, no qual se baseia a ALESP; com o devido respeito, a razão está com a maioria).

(...)

8. No caso concreto, e embora a norma seja emanada do Poder Legislativo estadual, também resoluções não se qualificam como equivalentes constitucionais da lei, mormente quando afrontam diretamente princípios garantidores previstos

a um tempo nas Constituições Federal (37, XV) e Estadual (115, XVII).

9. Os argumentos sobre impactos econômicos e sociais decorrentes da pandemia não mudam direitos fundamentais garantidos constitucionalmente.”

Ao assim decidir, verifica-se que o entendimento formulado no acórdão recorrido está em sintonia com a jurisprudência desta CORTE, segundo a qual a garantia constitucional da irredutibilidade de vencimentos aplica-se também aos ocupantes de funções de confiança e cargos em comissão. Nesse sentido:

“EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. SERVIDOR PÚBLICO. EXERCÍCIO DE CARGO DE DIREÇÃO. REDUÇÃO DO PERCENTUAL DE OPÇÃO. OFENSA À IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS. SÚMULA 279/STF. 1. A decisão agravada alinha-se ao entendimento do Supremo Tribunal Federal no sentido de que irredutibilidade de vencimento dos servidores, prevista no art. 37, XV, da Constituição Federal se aplica também às funções de confiança e cargos em comissão exercidos por servidores efetivos. Precedentes. 2. Para dissentir do entendimento do Tribunal de origem, acerca da ocorrência de decesso remuneratório, seria necessário o reexame dos fatos e provas constantes dos autos. Incidência da Súmula 279/STF. 3. Agravo regimental a que se nega provimento.” (RE 518.956-AgR, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, DJe de 28/10/2015)

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. 1. REDUÇÃO DE VENCIMENTOS DECLARADA PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. IMPOSSIBILIDADE DO REEXAME DE PROVAS E DA LEGISLAÇÃO ESTADUAL. SÚMULAS N. 279 E N. 280 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. 2. IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS

APLICADA TAMBÉM AOS SERVIDORES QUE EXERCEM CARGOS EM COMISSÃO. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.” (RE 600.152-AgR, Rel. Min^a CÁRMEN LÚCIA, 1^a Turma, DJe de 2/3/2011)

MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. CARGO EM COMISSÃO. VANTAGEM DENOMINADA "DIFERENÇA INDIVIDUAL". LEI N. 9.421/96. RESOLUÇÃO DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL DETERMINANDO O PAGAMENTO DA PARCELA. IMPOSSIBILIDADE DE SUPRESSÃO ANTE O PRINCÍPIO DA IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS [ART. 37, XV, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL]. SEGURANÇA CONCEDIDA. 1. A Lei n. 9.421/96 instituiu o Plano de Cargos e Salários do Poder Judiciário, dando lugar, no momento da implementação dos novos estipêndios nela fixados, a decréscimo remuneratório com relação a alguns servidores. 2. Os que sofressem o decréscimo receberiam a diferença a título de "Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI", que seria absorvida pelos reajustes futuros. 3. A Resolução TSE n. 19.882, de 1.7.97, determinou o pagamento da parcela aos servidores sem vínculo com a Administração. 4. A irredutibilidade de vencimentos dos servidores, prevista no art. 37, XV, da Constituição do Brasil, aplica-se também àqueles que não possuem vínculo com a Administração Pública. 5. Segurança concedida.” (MS 24.580, Rel. Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, DJe de 23/11/2007)

“ADMINISTRATIVO. TRANSFORMAÇÕES DE FUNÇÕES COMISSONADAS. REDUÇÃO DE VENCIMENTOS DOS SERVIDORES. IMPOSSIBILIDADE. GARANTIA CONSTITUCIONAL DA IRREDUTIBILIDADE DO ESTIPÊNDIO FUNCIONAL. Tendo em vista a garantia constitucional da irredutibilidade de vencimentos, não poderá ocorrer a diminuição do quanto já percebido conforme o regime anterior, não obstante a ausência de direito adquirido à sua

RE 1305209 / SP

preservação. Recurso extraordinário conhecido, mas improvido” (RE 78.932, Rel. Min. AYRES BRITTO, Primeira Turma, DJ de 14/5/2004).

Na mesma linha, vejam-se, ainda, as seguintes decisões monocráticas: RE 1.107.682, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, DJe de 14/3/2018; ARE 660.896, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, DJe de 13/6/2012; RE 529.121, Rel. Min. AYRES BRITTO, DJe de 7/10/2011; RE 489.671, Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA, DJe de 8/2/2011.

No tocante à possibilidade de “*redução em pelo menos vinte por cento das despesas com cargos em comissão e funções de confiança*” prevista no art. 169, § 3º, I, da CF/1988, assim dispõe o art. 23, § 1º, da LC 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), que regulamentou a norma constitucional:

“Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassa os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição.

§ 1º – No caso do inciso I do § 3º do art. 169 da Constituição, o objetivo poderá ser alcançado tanto pela extinção de cargos e funções **quanto pela redução dos valores a eles atribuídos.**” (grifo nosso)

Todavia, a expressão “*quanto pela redução dos valores a eles atribuídos*”, constante do §1º do art. 23, da Lei de Responsabilidade Fiscal, foi suspensa pelo SUPREMO TRIBUNAL na medida cautelar proferida na ADI 2.238-MC/DF, cujo entendimento fora mantido pelo Plenário desta CORTE em acórdão por mim proferido. Eis a ementa do julgado, na parte que interessa:

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE

INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR 101/2000. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (LRF). IMPUGNAÇÃO PRINCIPAL COM BASE NO PRINCÍPIO FEDERATIVO (artigos 4º, § 2º, II, parte final, e § 4º; 11, parágrafo único; 14, inciso II; 17, §§ 1º a 7º; 24; 35, 51 e 60 da LRF). IMPUGNAÇÃO PRINCIPAL COM BASE NOS PRINCÍPIOS FEDERATIVO E DA SEPARAÇÃO DE PODERES (artigos 9, § 3º; 20; 56, caput e § 2º; 57; 59, caput e § 1º, IV, da LRF). IMPUGNAÇÃO PRINCIPAL COM BASE EM PRINCÍPIOS E REGRAS DE RESPONSABILIDADE FISCAL (artigos 7º, § 1º; 12, § 2º; 18, caput e § 1º; 21, II; 23, §§ 1º e 2º; 26, § 1º; 28, § 2º; 29, inciso I e § 2º; 39; 68, caput, da LRF).

(...)

6. ARTIGO 23, § 1º, PROCEDENTE PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE PARCIAL, SEM REDUÇÃO DE TEXTO.

6.1. Irredutibilidade do estipêndio funcional como garantia constitucional voltada a qualificar prerrogativa de caráter jurídico-social instituída em favor dos agentes públicos. Procedência ao pedido tão somente para declarar parcialmente a inconstitucionalidade sem redução de texto do art. 23, §1º, da LRF, **de modo a obstar interpretação segundo a qual é possível reduzir valores de função ou cargo que estiver provido.**

6.2. **A irredutibilidade de vencimentos dos servidores também alcança àqueles que não possuem vínculo efetivo com a Administração Pública.**

7. Ação Direta de Inconstitucionalidade NÃO CONHECIDA quanto aos arts. 7º, §§ 2º e 3º, e 15 da LRF, e aos arts. 3º, II, e 4º da MP 1980- 18/2000; JULGADA PREJUDICADA quanto aos arts. 30, I, e 72 da LRF; JULGADA IMPROCEDENTE quanto ao art. 4º, § 2º, II, e § 4º; art. 7º, caput e § 1º; art. 11, parágrafo único; 14, II; art. 17, §§ 1º a 7º; art. 18, § 1º; art. 20; art. 24; art. 26, § 1º; art. 28, § 2º; art. 29, I, e § 2º; art. 39; art. 59, § 1º, IV; art. 60 e art. 68, caput, da LRF; JULGADA PROCEDENTE com relação ao art. 9º, § 3º; art. 23, §2º, art. 56, caput; art. 57, caput; JULGADA PARCIALMENTE

RE 1305209 / SP

PROCEDENTE, para dar interpretação conforme, com relação art. 12, § 2º, e art. 21, II; e JULGADA PROCEDENTE PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE PARCIAL, sem redução de texto, do artigo 23, § 1º, da LRF.” (ADI 2238, Rel. Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, DJe de 15/9/2020 – grifo nosso)

Registre-se que a irredutibilidade de vencimentos dos servidores públicos está prevista na Constituição Federal, não havendo qualquer distinção quanto à natureza da investidura em cargos públicos, de modo que o art. 5º, *caput*, incisos I e II, § 1º, nºs 1, 2, 3 e 4; e §§ 2º, 3º e 4º, da Resolução 922/2020 da ALESP viola o disposto no art. 37, XV, da Constituição Federal, segundo o qual “*o subsídio e os vencimentos dos ocupantes de cargos e empregos públicos são irredutíveis*”.

Assim, em que pesem os argumentos da parte recorrente sobre os efeitos dos impactos financeiros e sociais decorrentes da pandemia do novo coronavírus, não são suficientes para modificar, mesmo que temporariamente, a irredutibilidade de vencimentos prevista na Constituição Federal, não importando se tratar de servidores públicos efetivos ou comissionados.

DA RESERVA LEGAL

Quanto à regulamentação de remuneração e vantagens concedidas aos servidores públicos, consta o seguinte no art. 37, X, da Constituição Federal:

“Art. 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;” (grifo nosso)

Verifica-se, portanto, que o texto constitucional é claro quanto à necessidade de **lei** para a fixação ou alteração dos vencimentos dos servidores públicos, razão pela qual a redução dos vencimentos dos servidores ocupantes de cargos de provimento em comissão através da Resolução 922/2020 fere o princípio da reserva de lei. Nesse sentido:

“RESERVA DE LEI. I . P RELIMINAR. REVOGAÇÃO DE ATOS NORMATIVOS IMPUGNADOS APÓS A PROPOSITURA DA AÇÃO 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 3306/DF, Rel. Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, DJe de 7/6/2011)

Em caso semelhante relatado pelo ilustre Ministro ROBERTO BARROSO no julgamento da ADI 1147, DJe de 6/9/2019, o Plenário desta CORTE fixou tese no sentido de que *“É inconstitucional ato normativo infralegal de tribunal que cria cargo ou função pública, transforma cargo em comissão com aumento de despesa e institui gratificação em favor de servidores públicos.”*

O acórdão foi assim ementado:

“Ementa: Direito administrativo. Ação direta de inconstitucionalidade. Resoluções do TRT-3ª Região. Transformação de cargos em comissão, criação de funções comissionadas e instituição de gratificações sem previsão legal. 1. Ação direta contra resoluções do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região que transformaram cargos em comissão, criaram funções comissionadas e instituíram gratificações sem amparo legal. 2. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal se firmou no sentido de que a revogação ou alteração substancial, que implique exaurimento da eficácia dos dispositivos questionados, resulta na perda de objeto da ação (ADI 3.416-AgR, Rel. Min. Edson Fachin). Tendo havido a revogação das Resoluções Administrativas nº 95/1991, 16/1989, 190/1991, 56/1992 e 68/1992, a ação está parcialmente prejudicada. 3. Quanto às resoluções ainda vigentes, apenas a de nº 44/1993 é constitucional. A criação de cargos, empregos e funções na Administração Pública depende de previsão legal (RE 577.025, Rel. Min. Ricardo Lewandowski). A transformação operada pelas resoluções impugnadas, com exceção da 44/1993, consiste, na realidade, na extinção de um cargo ou função para a criação de outro(a) em seu lugar, ao qual corresponde o pagamento de remuneração distinta. Dessa forma, por gerar aumento de despesa, não prescinde de autorização legislativa.

Ademais, alguns dos atos impugnados vão além para acrescentar novas funções comissionadas. Assim, também por esse motivo, ofendem o princípio da reserva legal (CF/1988, art. 96, II, b). 4. **O STF tem entendimento assente no sentido de que a instituição de vantagens pecuniárias e o aumento de remuneração em favor de servidores públicos exigem a edição de lei. Não se admite, assim, a criação de gratificações por ato infralegal, como as resoluções de tribunais.** Nesse sentido: ADI 1.732, Rel. Min. Néri da Silveira, e Súmula Vinculante nº 37. 5. Ação conhecida em parte para julgar parcialmente procedente o pedido, com a fixação da seguinte tese: “É inconstitucional ato normativo infralegal de tribunal que cria cargo ou função pública, transforma cargo em comissão com aumento de despesa e institui gratificação em favor de servidores públicos”. (ADI 1147, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, DJe de 6/9/2019)

Seguindo a mesma orientação: ARE 918.608, Rel. Min. LUIZ FUX, DJe de 4/11/2015; e ARE 1.000.193, Rel. Min. ROSA WEBER, DJe de 3/4/2017.

O Tribunal de origem observou esse entendimento, devendo, portanto, ser mantido.

Diante do exposto, com base no art. 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, **NEGO SEGUIMENTO AO RECURSO EXTRAORDINÁRIO.**

Não se aplica o art. 85, § 11, do Código de Processo Civil de 2015, tendo em vista que não houve fixação de honorários advocatícios nas instâncias de origem.

Publique-se.

Brasília, 25 de janeiro de 2021.

RE 1305209 / SP

Ministro ALEXANDRE DE MORAES

Relator

Documento assinado digitalmente