

PARECER Nº , DE 2008

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Ofício “S” nº 25, de 2004 (Ofício Externo nº 129-P/MC), do Sr. Ministro Presidente do Supremo Tribunal Federal, que encaminha ao Senado Federal, para os fins previstos no art. 52, X, da Constituição Federal, cópia da Lei nº 11.722, de 13 de fevereiro de 1995, do município de São Paulo, do parecer da Procuradoria Geral da República, da versão do registro taquigráfico do julgamento, da certidão de trânsito em julgado, do acórdão proferido por aquela Corte, nos autos do Recurso Extraordinário nº 255858, que declarou a inconstitucionalidade do art. 2º da referida lei municipal e, no seu art. 7º, da expressão “retroagindo os efeitos do disposto no art. 1º, a 1º de fevereiro de 1995.

RELATORA: Senadora SERYS SLHESSARENKO

I – RELATÓRIO

Pelo Ofício “S” nº 25, de 2004, pelo qual o Sr. Ministro Presidente do Supremo Tribunal Federal comunica ao Senado Federal a declaração incidental de inconstitucionalidade do art. 2º da Lei Municipal nº 11.722, de 13 de fevereiro de 1995, e da expressão “retroagindo os efeitos do disposto no art. 1º, a 1º de fevereiro de 1995”, constante de seu art. 7º, do mesmo diploma normativo.

Os dispositivos julgados inconstitucionais são os seguintes:

Art. 2º Os padrões de vencimentos do funcionalismo municipal, as funções gratificadas e os salários família e esposa ficam

reajustados, a partir de 1º de fevereiro de 1995, em 6% (seis por cento).

(...)

Art. 7º Revogadas as disposições em contrário, esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, retroagindo os efeitos do disposto no artigo 1º, a 1º de fevereiro de 1995.

De acordo com os autos, o acórdão recorrido, do Tribunal de Justiça de São Paulo, conclui ser aplicável “aos servidores do Município de São Paulo, a partir de 1º de fevereiro de 1995, a Lei Municipal nº 11.722, de 13.02.95, que revogou a Lei nº 10.688/88, segundo a qual os seus proventos eram reajustados mensalmente pela variação do Índice do Custo de Vida – ICV/Dieese, introduzindo o regime dos reajustes quadrimestrais”.

Alegam os recorrentes (servidores do município paulistano) ter a referida decisão afrontado o art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal, que consagra os princípios da irretroatividade da lei e do direito adquirido.

Por sua vez, a Procuradoria Geral da República, opinou pelo desprovimento do recurso, invocando jurisprudência da Suprema Corte no RE 244.048, Relator Ministro Carlos Velloso, e no RE 230.065, Relator Ministro Marco Aurélio (DJ 13/12/99), versando questões idênticas às dos autos.

A decisão, por maioria de votos, em que o Tribunal Pleno do Pretório Excelso declarou a inconstitucionalidade dos mencionados dispositivos, tomada em 13.11.2003, Relator Ministro Ilmar Galvão, foi assim ementada:

EMENTA: 1. Servidor Público do Município de São Paulo: aplicação do novo critério de reajuste dos vencimentos dos servidores fixado pela Lei Municipal 11.722/95, no mês de fevereiro de 1995, que viola o princípio constitucional da irredutibilidade de vencimentos: orientação firmada pelo plenário do STF no julgamento dos RREE 258980 (10.4.2003, Galvão) e 298.694 (6.8.2003, Pertence, Inf./STF 304 e 315).

2. Recurso extraordinário provido, já declarada pelo Plenário a inconstitucionalidade na L. 11.722, de 13.2.95, do Município de São Paulo, do art. 2º e, no art. 7º, da expressão – “retroagindo os efeitos do disposto no art. 1º a 1º de fevereiro de 1995”.

O aresto teve voto contrário do Min. Moreira Alves, que, em pedido de vista, não conheceu do Recurso Extraordinário, aludindo, para tanto, à decisão anterior da Corte no RE 146.749, segundo a qual não haveria direito adquirido, a vencimentos, nem direito adquirido a regime jurídico de constituição de vencimentos.

II – ANÁLISE

Há duas formas pelas quais o Supremo Tribunal Federal pode declarar a inconstitucionalidade de uma norma:

- a) uma, através de controle concentrado (sobretudo por meio das Ações Diretas de Inconstitucionalidade – ADIns), quando a norma terá sua eficácia automaticamente suspensa para toda e qualquer relação jurídica. Essa espécie de ação, entretanto, só pode ser manejada por algumas autoridades ou colegiados expressamente arrolados na Constituição;
- b) a outra (especialmente provocada por meio dos Recursos Extraordinários – Res), permite que a declaração de inconstitucionalidade da norma atinja apenas as partes envolvidas no processo julgado em última instância. Trata-se de uma declaração proferida nos autos de um recurso que chegou a ser conhecido pela Suprema Corte.

Nesse segundo caso, para que a declaração de inconstitucionalidade tenha seus efeitos *erga omnes*, ou seja, sobre todas as relações jurídicas, deverá o Supremo Tribunal Federal submeter tal decisão ao juízo privativo do Senado Federal. É precisamente do que tratam os autos, por aplicação do art. 52, inciso X, da Constituição Federal, que afirma competir privativamente ao Senado Federal “suspender a execução, no todo ou em parte, de lei declarada inconstitucional por decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal”.

Outrossim, o assunto está regulamentado, além do art. 101, III, nos arts. 386 a 388 do Regimento Interno desta Casa, que prevêem o conhecimento pelo Senado Federal de lei declarada inconstitucional por decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal, mediante comunicação do Presidente do Tribunal ou representação do Procurador-Geral da República,

sendo que, no caso em tela, esse conhecimento se fez mediante a primeira das alternativas.

A comunicação do Ministro Presidente do Supremo Tribunal Federal se fez acompanhar de cópia do acórdão, com relatório e voto, do registro taquigráfico do julgamento, do texto legal questionado, bem como do parecer da Procuradoria-Geral da República, estando cumpridas todas as exigências contidas no art. 387 do Regimento Interno do Senado Federal.

No entanto, apesar de formalmente inatacável, no mérito, por outro lado, não parece estar a matéria suficientemente pacificada, como se depreende da jurisprudência citada no voto discrepante do Ministro Moreira Alves e endossada no pronunciamento do próprio representante do Ministério Público nesse feito.

E, como entende a doutrina predominante, o poder do Senado de conferir eficácia *erga omnes* às declarações de inconstitucionalidade proferidas pelo STF em sede incidental, não é competência vinculada, mas discricionária, cabendo à Casa de Representação dos Estados, sobretudo, um juízo de oportunidade e conveniência a respeito.

Este o ponto de vista abalizado dos Ministros Mário Guimarães, Aliomar Baleeiro, Luis Gallotti, Pualo Brossard e Josaphat Marinho, sendo a posição deste último que passamos a citar:

Não é obrigatória para o Senado, a suspensão da vigência de lei ou decreto que o Supremo Tribunal declare inconstitucional, em decisão definitiva. Ao Senado, no exercício do poder legítimo de interpretar os limites e as responsabilidades de sua competência, cabe verificar, em cada caso, pelo conhecimento da cessão judicial e das circunstâncias políticas e sociais, se convém proceder, e imediatamente, ou não, à suspensão da execução da lei ou decreto, sobre que incidiu a declaração de inconstitucionalidade. O órgão do Congresso, a que se refere o art. 64 do texto constitucional, não se contradita nem anula as decisões que produzem seus efeitos normais nas hipóteses julgadas. Apenas o Senado pode omitir-se de proclamar a suspensão proposta, ou reservar-se para fazê-lo quando lhe parecer oportuno, inclusive pela verificação de que se tornou “predominante” a jurisprudência (RIL, nº 2, p. 12).

Estabelecido, assim, o poder, de caráter discricionário, do Senado de atribuir efeito *erga omnes* às declarações de inconstitucionalidade de normas legais pelo STF, via controle difuso de constitucionalidade, caberia, no caso vertente, exercê-lo negativamente, haja vista certa vacilação jurisprudencial acerca do tema, ainda inadequada à relevância e delicadeza da matéria, envolvendo questão crucial para a Administração Pública e seus servidores, qual seja, a existência ou não de direito adquirido em relação à percepção de vencimentos ou a regime de vencimentos.

Mas, sobretudo, deve-se registrar que, entre a decisão proferida pela Corte Suprema e sua apreciação, no dia de hoje, por esta Comissão, a presente norma foi revogada pela adoção da Lei Municipal nº 13.303, de 2002. Assim sendo, e para não banalizar a atuação desta Comissão nem tumultuar relações jurídicas que já tenham se consolidado durante o período de vigência da norma hoje revogada, entendemos que cabe simplesmente dar conhecimento da matéria e arquivar o presente processado.

III – VOTO

À vista do exposto e, em virtude da revogação expressa da norma pela Lei nº 13.303, de 2002, do município de São Paulo, entendo inoportuna a suspensão da execução dos dispositivos supracitados, inquinados inconstitucionais por decisão do Supremo Tribunal Federal, de forma que voto pelo ARQUIVAMENTO destes autos.

Sala da Comissão, 26 de março de 2008.

Senador MARCO MACIEL, Presidente

Senadora SERYS SLHESSARENKO, Relatora



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE COMISSÕES
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

Ofício nº 15/08–PRESIDÊNCIA/CCJ

Brasília, 26 de março de 2008.

Excelentíssimo Senhor
Senador **GARIBALDI ALVES FILHO**
Presidente do Senado Federal

Assunto: decisão terminativa.

Senhor Presidente,

Em cumprimento ao disposto no artigo 91, § 2º, do Regimento Interno desta Casa, comunico a Vossa Excelência que, em Reunião Ordinária realizada nesta data, esta Comissão deliberou, em caráter terminativo, pelo **arquivamento** do Ofício “S” nº 25, de 2004.

Aproveito a oportunidade para renovar protestos de estima e consideração.

Cordialmente,

Senador **MARCO MACIEL**
Presidente da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania