EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO DO COLENDO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL CELSO DE MELLO RELATOR DO AGRAVO REGIMENTAL NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 317 - MARANHÃO

Ag. Reg. Na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
Processo n° 317
Agravante: Estado do Maranhão
Agravado: Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão

O GOVERNADOR DO ESTADO DO MARANHÃO, **FLÁVIO DINO** (doc. 01), com endereço na Praça Pedro II, Palácio dos Leões, s/nº, São Luís – MA e o **ESTADO DO MARANHÃO,** pessoa jurídica de direito público interno, representado por sua PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO, esta com endereço na Av. Presidente Juscelino, Lt. 25, Qd. 22, Quintas do Calhau, São Luís - MA, por seus Procuradores infra-assinados, inconformado com a decisão que não conheceu do Agravo em epígrafe, vem à presença de V. Exa. com fundamento no art. 317 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal interpor

AGRAVO REGIMENTAL

92387691172 ADPF 317

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 pelo Colegiado.

Nestes termos,
Pede deferimento,

São Luís, 07 de agosto de 2015.

FLÁVIO DINO
Governador do Estado do Maranhão

RODRIGO MAIA ROCHA
Procurador Geral do Estado do Maranhão

RICARDO DE LIMA SÉLLOS
Procurador Geral Adjunto do Estado do Maranhão

92387691172 ADPF 317

Ag. Reg. Na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
Processo n° 317
Agravante: Estado do Maranhão
Agravado: Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão

DOS FATOS

Em breve relato dos fatos temos que o Governador do Estado do Maranhão ajuizou a presente ADPF com fundamento em violações de preceitos fundamentais (legalidade, moralidade, separação dos poderes e isonomia) causadas por ato do poder público, caracterizado por diversas decisões proferidas pelo Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão que concedeu aumento a servidores públicos com base em interpretação equivocada do princípio da isonomia.

Quando da análise da ADPF o eminente Ministro Relator não a conheceu, restando consequentemente 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 repercussão direta no âmbito normativo da Constituição da República, eis que o TJMA se embasou essencialmente em ato normativo estadual para provimento das apelações.

Inconformado com esta decisão fora manejado pelo Estado do Maranhão recurso de agravo regimental, que não foi conhecido, sob o fundamento que a irresignação em apreço não poderia ter sido interposta pelo ente federativo, eis que carecedor de legitimidade recursal para tal mister, pois esta prerrogativa caberia apenas às pessoas previstas no rol taxativo do artigo 103 da Constituição, *in casu,* o Governador do Estado.

0238769172 ADPF 317

Adiante asseverou que mesmo que superado óbice em questão melhor sorte não restaria ao inconformismo, eis que conforme explicitado na primeira decisão monocrática houve ofensa ao princípio da subsidiariedade, pois seria caso de ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade na qual se procederia interpretação conforme à Constituição em virtude da norma impugnada ser pós-constitucional.

Por fim, consignou que a controvérsia em debate "tem sido analisada pelo Supremo Tribunal Federal em inúmeros precedentes, nos quais esta Corte, repelindo recursos extraordinários e/ou agravos em recursos extraordinários interpostos pelo Estado do Maranhão, tem acentuado que a discussão em torno da aplicação da Lei maranhense nº 8.369/2006 não possui repercussão direta sobre o âmbito normativo da Constituição da República", bem como carente de repercussão geral.

Eis a síntese dos fatos.

DO DIREITO

DA LEGITIMIDADE DO ESTADO DO MARANHÃO PARA INTERPOSIÇÃO DE RECURSO DE AGRAVO REGIMENTAL – PERMISSIVO DO PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 3º DA LEI 9.882/99

Segundo se infere da decisão objurgada o agravo regimental não fora conhecido em virtude da falta de legitimidade do Estado do Maranhão para interpor qualquer recurso em sede de Argüição de Descumprimento de Preceito Fundamental, visto que esta prerrogativa é deferida apenas aos sujeitos elencados no rol do artigo 103 da Constituição.

De início, insta observar que a petição inicial da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental fora assinada, à época, pela então Governadora do Estado do Maranhão, Roseana Sarney Murad, satisfazendo plenamente o requisito constante do artigo 2º da Lei 9.882/99, que dispõe sobre os legitimados para a propositura da ADPF. Senão vejamos:

92376911172 ADPF 317

> Lei 9.882/99: Dispõe sobre o processo e julgamento da argüição de descumprimento de preceito fundamental, nos termos do § 1o do art. 102 da Constituição Federal.
>
> "Art. 1º (*omissis)*
> Art. 2º **Podem propor argüição de descumprimento de preceito fundamental:**
> **I - os legitimados para a ação direta de inconstitucionalidade**;
> (...)" (original sem grifos)

Do artigo 103 da Constituição Federal se extrai:

> "Art. 103. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade:
> I - o Presidente da República;
> II - a Mesa do Senado Federal;
> III - a Mesa da Câmara dos Deputados;
> IV - a Mesa de Assembléia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal;
> **V - o Governador de Estado ou do Distrito Federal**;
> VI - o Procurador-Geral da República;
> VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;
> VIII - partido político com representação no Congresso Nacional;
> IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.
> (...)" (original sem grifos)

Interessante destacar que junto com a Chefe do Executivo também firmaram a exordial a então Procuradora Geral do Estado – Helena Cavalcanti Haickel e o Procurador Geral Adjunto Ricardo de Lima Séllos, isto se deve ao fato que é extremamente pueril acreditar que a então Governadora do Estado do Maranhão, com formação em Ciências Sociais, se predisporia a minutar a presente Argüição de Descumprimento de Preceito Fundamental, quando se pode valer de corpo técnico presente na estrutura do Estado para a defesa dos interesses do Maranhão, qual seja, Procuradoria Geral do Estado do Maranhão.

O artigo 3º da Lei 9.882/99 elenca os requisitos necessários da petição inicial da ADPF, neste mesmo artigo, o parágrafo único faz expressa menção a instrumento de mandato, e o faz, pois embora a legitimidade recaia sobre os sujeitos dispostos no artigo

92387691 - ADPF 317

103 da CF é certo que muitos destes sequer possuem conhecimento técnico para elaboração desta ação constitucional. Do mencionado parágrafo único do artigo 3º da Lei 9.882/99:

> "Art. 3º A petição inicial deverá conter:
> I - a indicação do preceito fundamental que se considera violado;
> II - a indicação do ato questionado;
> III - a prova da violação do preceito fundamental;
> IV - o pedido, com suas especificações;
> V - se for o caso, a comprovação da existência de controvérsia judicial relevante sobre a aplicação do preceito fundamental que se considera violado.
>
> Parágrafo único. A petição inicial, **acompanhada de instrumento de mandato, se for o caso**, será apresentada em duas vias, devendo conter cópias do ato questionado e dos documentos necessários para comprovar a impugnação". (original sem grifos)

Nesse sentido, uma vez que o Agravo Regimental foi interposto por um dos Procuradores do Estado constantes na petição inicial, caracterizando desta forma outorga de mandato disposto na norma supra transcrita, não há que se falar em ilegitimidade recursal, razão pela qual requer-se desde já a reforma do *decisum* para que o agravo seja conhecido na forma que deduzido.

DA POSSIBILIDADE DE CONVALIDAÇÃO E DO PRINCÍPIO DA INSTRUMENTALIDADE DAS FORMAS

Fora consignado na decisão monocrática em combate que "a petição recursal, *no caso*, **além** *de não haver sido subscrita* pelo Senhor Governador do Estado, que nela sequer figura como recorrente, **também não foi assinada** pelo Senhor Procurador-Geral daquela unidade da Federação, **inexistindo,** *ainda,* em referida peça, processual, **qualquer** ato de ratificação de mencionado recurso pelo Chefe do Poder Executivo local".

92387691172 ADPF 317

Com o devido acatamento, não merece prosperar tal assertiva, pois como repisado em linhas anteriores, a petição recursal fora assinada pelo Procurador Geral Adjunto, o mesmo que figurou como subscritor na petição inicial.

Ademais, não podemos olvidar que tão logo interposta a peça recursal fora solicitada e **realizada audiência** com o eminente Ministro Relator, no dia 20/05/2015 às 18:30 (doc. 02), na qual **compareceram todos os subscritores da exordial**, em especial o atual Sr. **Governador do Estado** que explicitou pontos relevantes para o deslinde da controvérsia e expressamente pugnou pelo conhecimento e provimento da presente Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental, **comportamento** este que **configura ratificação** de todos os **atos processuais** até então **praticados**.

Ora, **a forma não pode prevalecer sobre o conteúdo**. O não conhecimento do recurso interposto pela falta de aposição de assinatura do Governador do Estado, mesmo quando presente dos outros Procuradores Gerais que igualmente subscreveram a petição inicial, em nítida outorga de mandato e ainda com realização de audiência física com o Ministro Relator da ADPF na qual o Chefe do Executivo ratifica e requer o conhecimento e provimento da ação constitucional configura apego exagerado às formas, situação que vai de encontro ao direito da adequada prestação jurisdicional.

Assim, desde que praticado um ato processual de forma diversa ao previsto na lei, mas que tenha atendido à sua finalidade precípua, este deverá ser considerado válido.

Sobre o tema, elucidativa é a lição do Ministro Luiz Fux:

> "A fonte das formas é a lei, cabendo ao juiz mitigar as exigências do ordenamento, toda vez que, a despeito da forma, o ato processual tiver alcançado a sua finalidade. Assim, o vício de forma ao realizar-se a citação não assume relevo se o demandado comparece ao processo. O fim alcançado torna de somenos a postergação da forma. Isto porque, a forma, como meio ou instrumento, não deve infirmar a questão de fundo, que é a substância do ato em si. **A finalidade sobrepõe-se a simples obediência das regras processuais**. Essa tônica é reflexo do princípio da instrumentalidade concebido no art. 244

92387691172 ADPF 317

> do Código de Processo Civil, no sentido de que os atos processuais serão válidos sempre que preencherem as finalidades para as quais foram idealizados. (...)
> Essa visão instrumental inspira uma série de regras in procedendo que o juiz deve observar antes de retirar a eficácia do ato processual praticado em detrimento do andamento do processo.
> **Em primeiro lugar, o juiz deve verificar "se o ato, malgrado irregular, atingiu a sua finalidade". Em segundo lugar, "avaliará se a irregularidade causou prejuízo"**, isto é, prejudicou a parte, como, v.g., a citação mesmo irritual cuja comunicação logrou chegar ao conhecimento do réu sem comprometer o "direito de defesa", ou mesmo, se puder decidir o mérito a favor da parte a quem aproveita a declaração de nulidade, conforme regra textual de aplicação do princípio do prejuízo (*pas des nullité sans grief*) - art. 249, § 2º, do CPC.
> **Concluindo pelo atingimento da finalidade e pela ausência de prejuízo, o processo prossegue sem sancionar-se o ato com a nulidade, aproveitando-o tal como se nada de irregular tivesse acontecido**. (...) (FUX, Luiz. Curso de Direito Processual Civil. Rio de Janeiro: Forense, 2004, p. 360/362) (original sem grifos)

Acresça-se que, em sede do controle de constitucionalidade, o Brasil, sobretudo a partir da Emenda Constitucional nº 16, de 26 de novembro de 1965, vem gradativamente caminhando para a abstrativização ou para a sua força expansiva (como prefere o Min. Teori Zavascki). A Constituição Federal de 5 de outubro de 1988 é exemplo do que aqui se defende. Referida Carta Política avançou gradativamente nos seguintes pontos:

1- Institucionalização da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão, especialmente importante quando se trata de constituição dirigente, ou como prefere o Professor Jorge Miranda1, programática;

---

[1] "*Seria preferível dizer* ***Constituição programática,*** *para evitar equívocos e para atender à abundância de normas com estrutura programática em ambas as Constituições (como, de resto, nas Constituições mexicana e venezuelana, italiana ou espanhola): Normas programáticas que são verdadeiras normas jurídicas, com as inerentes consequências. Normas programáticas com suficiente abertura, sem perda do essencial, para permitirem modos variáveis de concretização em consonância tanto com as conjunturas económico-financeira quanto com as opções de variáveis maiorias parlamentares.*" MIRANDA, Jorge. Prefácio da obra: GONÇALVES, Cláudia Maria da Costa. *Direitos fundamentais sociais:* releitura de uma constituição dirigente. 3 ed. Curitiba: Juruá, 2013.

2- Possibilidade de propositura de Ação Declaratória de Constitucionalidade, inserida no texto constitucional vigente a partir da Emenda nº 3, de 17 de março de 1993. Ressalvados alguns posicionamentos doutrinários contrários à constitucionalidade da referida Emenda (Professores Ives Gandra2 e Geraldo Ataliba[3]), hoje, não remanescem mais dúvidas quanto a sua validade;

3- Edição de súmulas vinculantes, bem como a exigência de repercussão geral em recursos extraordinários, respectivamente admitida e imposta pela Emenda Constitucional nº 45, de 8 de dezembro de 2004;

4- Alargamento dos legitimados para a propositura da Ação Direta de Inconstitucionalidade no próprio texto de 5 de outubro de 1988 e sua extensão à Ação Declaratória de Constitucionalidade com a já citada Emenda Constitucional nº 45, de 8 de dezembro de 2004.

Pensa-se que os exemplos acima são suficientes para demonstrar o fortalecimento do controle abstrato de constitucionalidade, sem prejuízo, é claro, do controle difuso também admitido em terras brasileiras.

Defende-se, assim, que a legitimidade atribuída ao Chefe do Executivo não exige a sua assinatura em todas as peças judiciais produzidas após a propositura da ADPF, mormente quanto não resta dúvida da intenção do Governador de defender os interesses do Estado do Maranhão e nos autos constam os mesmo Procuradores que subscreveram a inicial.

A Constituição Federal de 1988, fortalecendo a supremacia constitucional e a sua consequentemente normatividade (Konrad Hesse[4], Robert Alexy[5], Ingo Wolfgang

[2] GANDRA. Ives. Emenda viola direitos dos cidadãos. *O Estado de São Paulo,* 1/06/1993.
[3] ATALIBA. Geraldo. ADC – Ou como agredir o Estado de Direito. *Folha de São Paulo, 9/08/1993.*
[4] HESSE, Konrad. **A força normativa da Constituição**. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Fabris, 1991.
[5] ALEXY, Robert. **Teoría de los derechos fundamentales**. Tradução de Ernesto G. Valdés. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1997.

92387691172 ADPF 317

Sarlet[6]), alargou os legitimados para a propositura da Ação Declaratória de Inconstitucionalidade. Entretanto, uma vez proposta a referida ação, o princípio da unidade[7] constitucional estabelece o necessário diálogo entre os artigos 103 e 132 da Carta Básica de 1988, e, assim, aparta a legitimidade para a propositura da ADI da capacidade postulatória para a prática dos atos processuais subsequentes.

Data venia, exigir a assinatura do Governador em todas as peças processuais produzidas pelo Estado, em sede de ADPF, seria exceder a finalidade do artigo 103 da Constituição de 1988 (fortalecimento da normatividade constitucional) e apequenar os comandos normativos constantes do artigo 132 da mesma Carta Política.

A tese aqui sustentada já foi objeto de apreciação por esta Colenda Corte Superior, ocasião na qual o eminente Ministro Marco Aurélio consignou em voto proferido no bojo da ADI 2.096 - Rio de Janeiro, paradigma mais recentes que os elencados na decisão objurgada, **que mesmo que a petição inicial não estivesse assinada pelo Governador do Estado não seria causa para o não conhecimento**, visto que cabe a Procuradoria Geral do Estado defender o Estado enquanto gênero, verbis:

> "(...)
>
> DA FORMALIZAÇÃO DA INICIAL
>
> Atentem para a circunstância de o Procurador-Geral do Estado representar este último. É quem tem capacidade postulatória para vir a juízo. Não fora isso, **a inicial**, ao contrário do apontado pela Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, **está assinada** pelo então, e também hoje, **Governador do Estado**, Geraldo Alckmin, e **pelo Procurador-Geral do Estado**, Dr. Elival da Silva Ramos. Em síntese, **mesmo que não houvesse a subscrição pelo Chefe do Poder Executivo, o fato não atrairia a pecha de irregularidade ante a circunstância de o Procurador-Geral**

[6] SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

[7] " *Compreendido desta forma, o princípio da unidade da constituição é uma exigência da "coerência narrativa" do sistema jurídico . O princípio da unidade, como princípio de decisão , dirige-se aos juízes e a todas as autoridades encarregadas de aplicar as regras e princípios jurídicos, no sentido de as " lerem" e " compreenderem", na medida do possível, como se fossem obras de um só autor [...]."* CANOTIHO, José Joaquim Gomes. *Direito constitucional e teoria da constituição.* 7 ed. Coimbra: Almedina, 2003.p. 1184.

02387691172 ADPF 317

> **deter poderes para atuar na defesa do Estado/gênero**. Ao que tudo indica, a Assembleia, ao asseverar que a peça não estaria assinada pelo Governador, aproveitou informações de outro processo.
> (...)" (original sem grifos)

Por fim, repise-se que a inicial da ADPF fora subscrita pela então Governadora, Procurador Geral e Procurador Geral Adjunto, este último o mesmo que interpôs o recurso de Agravo Regimental, desta feita o caso em voga é idêntico ao aresto supra transcrito. Assim, pugna-se que uniformidade de entendimento desta Suprema Corte e o conseqüente conhecimento do agravo regimental outrora interposto.

DA CAPACIDADE PROCESSUAL - MATÉRIA DE ORDEM PÚBLICA – POSSIBILIDADE DE CONHECIMENTO A QUALQUER MOMENTO – OPORTUNIDADE PARA REGULARIZAÇÃO DA CAPACIDADE PROCESSUAL

Na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1977, de Relatoria do Ministro Sidney Sanches, restou definido por essa Corte Suprema a possibilidade de ratificação posterior, pelo Governador do Estado, de petição que havia sido assinada somente pelo Governador do Estado, conforme se verifica do trecho do Voto a seguir transcrito:

> "Ora, em tais circunstâncias, não se pode deixar de admitir que o Governador do Estado ratificou os atos praticados pelo Procurador Geral, atribuindo-lhe, inclusive, a condição de seu Procurador nos autos da presente ADI, expressamente indicada.
> **Diante disso, tornou-se desnecessário constar da própria inicial a assinatura do próprio Governador**, que passou a ser o autor da ação, com a ratificação referida." (Grifamos)

Ocorre que, na situação dos autos, não foi dada oportunidade, pelo Exmo. Ministro Relator, de qualquer ratificação posterior pelo Governador do Estado quanto à interposição do recurso subscrito por seu Procurador-Geral, não obstante tenha sido esse o argumento da decisão que não conheceu do Agravo Regimental interposto.

Entretanto, essa ratificação para fins de convalidação se constitui em matéria de ordem pública, já que se trata, no caso, de discussão acerca de legitimidade para

92387691172 ADPF 317

ser parte (capacidade processual) e capacidade postulatória, podendo ser reconhecida até mesmo de ofício pelo órgão julgador, em qualquer tempo e grau de jurisdição.

A respeito, veja-se os seguintes precedentes:

> "PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. OMISSÃO CONFIGURADA. INTEGRAÇÃO DO ACÓRDÃO. **QUESTÃO REFERENTE À LEGITIMIDADE PASSIVA DO IBAMA NÃO APRECIADA PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. MATÉRIA DE ORDEM PÚBLICA. CONHECIMENTO DE OFÍCIO PELO TRIBUNAL A QUO. POSSIBILIDADE.** VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC.OCORRÊNCIA. 1. O art. 535 do CPC dispõe que são cabíveis embargos de declaração quando a decisão for omissa, obscura ou contraditória, ou quando o julgado embargado decide a demanda orientado por premissa fática equivocada. No caso dos autos, a ocorrência de omissão justifica o acolhimento dos presentes aclaratórios, inclusive, com a atribuição de efeitos infringentes. 2. No caso em questão, discute-se a violação, pelo Tribunal de origem, do disposto no art. 535 do CPC, sob o argumento de que aquela Corte não se manifestou acerca da alegada ilegitimidade passiva do IBAMA para integrar o polo passivo da ação de indenização por desapropriação indireta. 3. A despeito de apenas nos segundos embargos de declaração o IBAMA ter se intitulado parte ilegítima para figurar como sujeito passivo ad causam na ação de desapropriação indireta, caberia ao Tribunal de origem manifestar-se sobre o tema, por se tratar de matéria de ordem pública de grande relevância para a demanda. 4. Embargos de declaração acolhidos, para, conferindo-lhes efeitos modificativos, dar parcial provimento ao recurso especial para anular o acórdão de origem, determinando-se o retorno dos autos para que se examine a questão referente à ilegitimidade do IBAMA para integrar o polo passivo da ação de desapropriação indireta." (STJ - EDcl no REsp: 1164209 MA 2009/0215207-8, Relator: Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, Data de Julgamento: 24/04/2012, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 03/05/2012)

> "EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. SERVIDOR. GDAF - GRATIFICAÇÃO DE ATIVIDADE PELO DESEMPENHO DE FUNÇÃO. REVISÃO DE ATO ADMINISTRATIVO. ILEGITIMIDADE DA AUTORIDADE COATORA. **MATÉRIA DE ORDEM PÚBLICA.** OMISSÃO. - A teor do art. 535, I e II, do Código de Processo Civil, são cabíveis embargos de declaração quando houver, na

92387691172 ADPF 317

sentença ou no acórdão, obscuridade ou contradição ou for omitido ponto sobre o qual o juiz ou tribunal deveria se pronunciar. - **A legitimidade de parte é matéria de ordem pública, a qual impõe o seu conhecimento, até mesmo de ofício, em qualquer tempo e grau de jurisdição.** Em sendo alegada através do recurso de embargos de declaração, a sua apreciação se faz necessária. Precedentes. - Legítima a UFPB para figurar no pólo passivo de ação em que se discute o direito de servidor público da Universidade Federal da Paraíba continuar a perceber a vantagem remuneratória denominada OPÇÃO GADF LD, visto aquele ente ostentar a qualidade de autarquia federal, possuindo personalidade jurídica própria, além de autonomia de gestão financeira e administrativa. - Por outro lado, não se deve acolher os embargos de declaração, sob alegação de omissão quanto à aplicabilidade dos artigos 37, 71, III da Constituição Federal, Leis n.ºs artigos 3º e 39 da Lei nº 8.443/92, Lei nº 8429/92 e 8.112/90 (art. 114), eis que a real intenção da parte embargante é a de obter uma nova decisão de mérito, reabrindo a discussão sobre a matéria disposta nos autos, a qual restou deliberada pela c. 1ª Turma Julgadora deste e. Sodalício. Embargos de declaração parcialmente providos para suprir a omissão, sem, contudo, atribuir-lhes efeitos infringentes." (TRF-5 - REOMS: 92693 PB 00108414320054058200 01, Relator: Desembargador Federal José Maria Lucena, Data de Julgamento: 13/11/2008, Primeira Turma, Data de Publicação: Fonte: Diário da Justiça - Data: 13/02/2009 - Página: 221 - Nº: 31 - Ano: 2009) [Grifamos]

"APELAÇÃO CÍVEL - EMBARGOS À EXECUÇÃO - ILEGITIMIDADE DO EXECUTADO RECONHECIDA - **MATÉRIA DE ORDEM PÚBLICA** - NÃO SUJEITA À PRECLUSÃO - EXECUÇÃO EXTINTA. **A legitimidade da parte é matéria de ordem pública**, não sujeita à preclusão, e, se inexistente, pode ser conhecida e declarada até mesmo de ofício pelo juiz. O executado é parte ilegítima para figurar no polo passivo de execução de sentença homologatória de acordo judicial do qual não participou. Preliminar de ilegitimidade passiva acolhida. Execução extinta. Recurso prejudicado." (TJ-MG , Relator: Gutemberg da Mota e Silva, Data de Julgamento: 13/08/2013, Câmaras Cíveis / 10ª CÂMARA CÍVEL) [Grifamos]

Ora, se no processo de conhecimento em geral é conferida oportunidade ao advogado para regularizar sua capacidade postulatória, nos termos do art. 37, *caput*, do Código de Processo Civil, com muito mais razão e aplicando-se, também, por analogia, esse

raciocínio, é de se conferir igual tratamento nos processos de controle abstrato de constitucionalidade, especialmente pela natureza da demanda.

E, como já demonstrado, esse foi o entendimento dessa Suprema Corte manifestado no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1977, que reconheceu a possibilidade de ratificação, pelo Governador do Estado, dos atos já praticados pelo Procurador Geral do Estado, devendo, portanto, ser-lhe conferida a oportunidade para tanto.

Registre-se que a capacidade processual, em qualquer de suas modalidades, constitui-se em pressuposto processual de validade do processo. A sua ausência, contudo, não conduz inexoravelmente à extinção do processo, pois, de acordo com o disposto no artigo 13 do Código de Processo Civil, deve ser dada à parte a possibilidade de regularizar a sua situação processual. (Cf. DOS SANTOS, Moacir Amaral. Primeiras Linhas de Direito Processual Civil. 21ª ed. São Paulo: Saraiva, 1999, vol. 1, p. 358/359).

Mister destacar, ainda, que esse Excelso Supremo Tribunal Federal já decidiu, na ADI nº 2.906, que a legitimidade para a propositura de Ação Direta de Inconstitucionalidade (capacidade processual) é diversa da capacidade postulatória. Decidiu, também, que a capacidade postulatória pode ser exercida pelos Procuradores de Estado em processos dessa natureza (vide ADI 2.728 ED).

Para melhor esclarecimento, veja-se os precedentes citados supra, *verbis*:

> "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEGITIMIDADE E CAPACIDADE POSTULATÓRIA. **Descabe confundir a legitimidade para a propositura da ação direta de inconstitucionalidade com a capacidade postulatória. Quanto ao Governador do Estado, cuja assinatura é dispensável na inicial, tem-na o Procurador-Geral do Estado.** AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – NATUREZA DA NORMA E ALCANCE. O fato de a norma disciplinar matéria balizada não a torna de efeito concreto. Este pressupõe a individualização. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – ATUAÇÃO DO ADVOGADO-

92387691172 ADPF 317

GERAL DA UNIÃO. Consoante dispõe o § 3º do artigo 103 da Constituição Federal, cumpre ao Advogado-Geral da União o papel de curador da lei atacada, não lhe sendo dado, sob pena de inobservância do múnus público, adotar posição diametralmente oposta, como se atuasse como fiscal da lei, qualidade reservada, no controle concentrado de constitucionalidade perante o Supremo, ao Procurador-Geral da República. "GUERRA FISCAL" – PRONUNCIAMENTO DO SUPREMO – DRIBLE. Surge inconstitucional lei do Estado que, para mitigar pronunciamento do Supremo, implica, quanto a recolhimento de tributo, dispensa de acessórios – multa e juros da mora – e parcelamento. Inconstitucionalidade da Lei nº 3.394, de 4 de maio de 2000, regulamentada pelo Decreto nº 26.273, da mesma data, do Estado do Rio de Janeiro." (ADI 2906, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 01/06/2011, DJe-123 DIVULG 28-06-2011 PUBLIC 29-06-2011 EMENT VOL-02553-01 PP-00001 RT v. 100, n. 911, 2011, p. 412-418 RSJADV out., 2011, p. 47-50)

"**REPRESENTAÇÃO PROCESSUAL - PROCESSO OBJETIVO - GOVERNADOR DO ESTADO. A representação processual do governador do estado no processo objetivo se faz por meio de credenciamento de advogado, descabendo colar a pessoalidade considerado aquele que, à época, era o chefe do Poder Executivo. REPRESENTAÇÃO PROCESSUAL - PROCESSO OBJETIVO - GOVERNADOR DO ESTADO. Atua o legitimado para ação direta de inconstitucionalidade quer mediante advogado especialmente credenciado, quer via procurador do Estado, sendo dispensável, neste último caso, a juntada de instrumento de mandato.** CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE - PROCEDÊNCIA DA PECHA DE INCONSTITUCIONAL - EFEITO - TERMO INICIAL - REGRA X EXCEÇÃO. A ordem natural das coisas direciona no sentido de ter-se como regra a retroação da eficácia do acórdão declaratório constitutivo negativo à data da integração da lei proclamada inconstitucional, no arcabouço normativo, correndo à conta da exceção a fixação de termo inicial distinto. EMBARGOS DECLARATÓRIOS - OMISSÃO - FIXAÇÃO DO TERMO INICIAL DOS EFEITOS DA DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE - RETROATIVIDADE TOTAL. Inexistindo pleito de fixação de termo inicial diverso, não se pode alegar omissão relativamente ao acórdão por meio do qual se concluiu pelo conflito do ato normativo autônomo abstrato com a Carta da República, fulminando-o desde a vigência. MUNICÍPIOS - PARTICIPAÇÃO NA ARRECADAÇÃO DO IMPOSTO SOBRE CIRCULAÇÃO DE MERCADORIAS E

> SERVIÇOS - INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI ESTADUAL - ALCANCE DA DECLARAÇÃO. A ofensa frontal da lei do Estado à Constituição Federal implicou, no julgamento ocorrido, o afastamento retroativo à data do surgimento de eficácia do ato impugnado." (ADI 2728 ED, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 19/10/2006, DJe-117 DIVULG 04-10-2007 PUBLIC 05-10-2007 DJ 05-10-2007 PP-00021 EMENT VOL-02292-01 PP-00074 RTJ VOL-00202-02 PP-00516)

Verifica-se, pois, que no julgamento citado supra (ADI 2.906/RJ), o e. Ministro Marco Aurélio bem destacou a diferença existente entre **legitimidade para a propositura** da Ação Direta de Inconstitucionalidade (esta, sim, restrita àqueles indicados no rol do art. 103, caput, da Constituição Federal) e **capacidade postulatória**.

Ora, como já destacado supra, não seria razoável exigir-se de um Governador do Estado sem formação jurídica que expusesse todas as razões jurídicas – notadamente em fase recursal – no curso de processos de tamanha relevância como o são os de controle abstrato de constitucionalidade.

Registre-se, ademais, que na situação ora apresentada a relevância econômica é gigantesca, especialmente em se considerando o impacto financeiro nas contas públicas do Estado do Maranhão, com 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 e quarenta e dois centavos)[8], o que já fora demonstrado nos presentes autos.

Importante destacar, por oportuno, que, não obstante o atual Governador do Estado do Maranhão possua formação jurídica – o que é de conhecimento público e notório – tal fato não tem o condão de retirar a capacidade postulatória dos Procuradores do Estado do Maranhão, especialmente de seu Procurador-Geral, para atuar na fase recursal do processo de controle abstrato de constitucionalidade.

[8] VALORES APURADOS POR OCASIÃO DO AJUIZAMENTO DA PRESENTE ADPF.

92387691172 ADPF 17

Não se pode olvidar que um Governador do Estado, mesmo dotado de conhecimentos jurídicos, possui inúmeras atribuições a serem desempenhadas para bem cumprir os deveres de seu mandato. Exatamente com tal finalidade é que estrutura uma Procuradoria de Estado com profissionais dotados de capacidade jurídica para representar judicial e extrajudicialmente o ente público e, também, o próprio Governador, quando necessário.

A respeito, veja-se o art. 132, *caput*, da Constituição Federal:

> **"Art. 132. Os Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, organizados em carreira, na qual o ingresso dependerá de concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases, exercerão a representação judicial e a consultoria jurídica das respectivas unidades federadas."**

Ora, aos Procuradores compete a representação judicial das unidades federadas e aos Governadores a representação dos Estados. É inegável que ambas as atividades estão intrinsecamente relacionadas, não podendo uma se desvincular da outra.

Logo, se o Governador representa o Estado, os Procuradores dessa unidade federativa também representam o Chefe do Poder Executivo.

É certo e inquestionável que a legitimidade ativa para a propositura das ações de controle abstrato de constitucionalidade é exclusiva daqueles legitimados constantes do art. 103, caput, da Carta Magna, entretanto, uma vez cumprido esse requisito, nada impede que os Procuradores do Estado atuem nos citados processos, mormente na fase recursal, já que nem sempre o Governador do Estado (assim como os demais legitimados) possuem formação jurídica e conhecimento que permita sua atuação isolada durante todo o processo.

Assim, o que se quer defender aqui é a seguinte tese: a Constituição Federal de 1988 legitimou, dentre outros, os Governadores dos Estados e do Distrito Federal para a propositura da Ação Direta de Inconstitucionalidade, mas a capacidade

92387691172 PDF 317

postulatória para a prática dos demais atos processuais é de competência dos representantes jurídicos das citadas unidades federadas, ou seja, dos Procuradores de Estado ou do Distrito Federal.

Defende-se, assim, que *a legitimidade* atribuída ao Chefe do Executivo não exige a sua assinatura em todas as peças judiciais produzidas nos autos pelo Estado.

De fato, como bem ressaltou esse Colendo Supremo Tribunal Federal no julgamento dos Embargos Declaratórios na ADI nº 2.728-0/AM, **"atua o legitimado para ação direta de inconstitucionalidade quer mediante advogado especialmente credenciado, quer via procurador do Estado, sendo dispensável, neste último caso, a juntada de instrumento de mandato"**.

Ora, do trecho transcrito, extrai-se a conclusão de que o legitimado para a Ação Direta de Inconstitucionalidade, *in casu*, o Governador do Estado, atua em tais processos objetivos de controle de constitucionalidade representado pela Procuradoria Geral de seu Estado.

Dessa forma, estando demonstrado que o Governador é parte legítima para a propositura da Ação Direta de Constitucionalidade (o que é inquestionável) e não lhe tendo sido dada oportunidade para regularizar a sua capacidade processual (capacidade para ser parte), no entendimento do e. Ministro Relator, estamos diante de matéria de ordem pública a ser obrigatoriamente enfrentada, de modo a que seja reconhecida a necessidade de regularização da capacidade processual, com fundamento no art. 13 do Código de Processo Civil.

Por via de consequência, deve-se conferir oportunidade ao Exmo. Sr. Governador do Estado para que ratifique o ato de interposição do Agravo Regimental, o que já se faz expressamente na presente oportunidade, em que o Chefe do Poder Executivo Estadual, subscrevendo a presente peça recursal, **em cumprimento ao princípio da economia processual e ao princípio da instrumentalidade das formas, este já citado supra, RATIFICA o Agravo Regimental interposto em 03/02/2015.**

92387691172 ADPF 317

DA NÃO OFENSA AO PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE e DA VIOLAÇÃO DIRETA A CONSTITUIÇÃO

Segundo se infere do comando judicial atacado, 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. (...)
> 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

92387691172 ADPF 317

> 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-mebros; (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 argüição, defiro o pedido de liminar (...)." (grifos nossos)

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

92387691172 ADPF 317

> 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. Iº. 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. Io. 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.

Repise-se que o caso em exame se amolda perfeitamente a jurisprudência acima colaciona, pois como dito alhures, as decisões judiciais questionadas no Judiciário maranhense possuem repercussão financeira gigantesca com impacto anual em torno de **R$ 953.888.586,68** (novecentos e cinqüenta 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 e quarenta e dois centavos)[9].

Vale frisar que as demais possibilidades de controle concentrado não se apresentam adequadas, visto a ação direta de constitucionalidade ser restrita ao controle de

[9] VALORES APURADOS POR OCASIÃO DO AJUIZAMENTO DA PRESENTE ADPF.

normas federais e não se pretender, com a ADPF em epígrafe, a declaração de inconstitucionalidade da Lei Estadual n° 8369/2006 ~~ante a inexistência de vícios que maculem a Constituição~~.

De igual maneira, 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 1988 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 inconteste 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 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

92387691 - ADPF 317

> 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:

> 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 n° 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. lo 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 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.

92387691172 ADPF 217

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 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 a 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 (EC n° 19/98).

DA REPERCUSSÃO GERAL DO TEMA

Por fim, quanto ao excerto da decisão que o Supremo Tribunal Federal, em recursos extraordinários, já sinalizou pela ausência de repercussão geral temos que essa assertiva de igual maneira não merece prosperar.

Ilustríssimo Julgador, essa Corte Suprema, **em decisão recente e tratando de assunto em absoluto idêntico ao ora posto pelo Estado do Maranhão**, manifestou entendimento contrário àquele indicado por V. Exa. no r. *decisum* guerreado, nos termos em que segue:

> "Recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida. **Administrativo. Servidor Público. Extensão de gratificação com fundamento no princípio da Isonomia. Vedação. Enunciado 339 da Súmula desta Corte. Recurso extraordinário provido"**.
> (RE 592317, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 28/08/2014, PROCESSO ELETRÔNICO **REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-220 DIVULG 07-11-2014 PUBLIC 10-11-2014**) (grifos não constam do original)

Do indigitado acórdão supra se depreende, Emérito Ministro, **que este Excelso Tribunal não só reconheceu a repercussão geral da matéria (extensão de aumento estabelecido por lei local com base no princípio constitucional da isonomia)**

92387691172 ADPF 317

como deu provimento ao Recurso Extraordinário manifestado pela Fazenda Pública do Rio de Janeiro.

Da leitura do relatório e voto de lavra do E. Ministro GILMAR MENDES **pode-se depreender que a natureza jurídica do objeto recursal naquele recurso apreciada é exatamente a mesma do caso *sub examine***, **portanto dotada de repercussão geral, e, neste caminhar, merecedora de provimento**, *in verbis*:

> "**No apelo extremo, o recorrente sustenta violação aos artigos 5º, II, e 37, caput e X, da Constituição Federal.**
> Nas razões recursais, o ente federado defende, em síntese, que o recorrido não possui direito à gratificação, uma vez que não preencheu os requisitos legais para a sua concessão. **Ademais, alega que a sua não concessão não ofende o princípio da isonomia**. **Por fim, aduz que não cabe ao Judiciário aumentar os vencimentos dos servidores com fundamento no princípio da isonomia, conforme o Verbete 339 da Súmula desta Suprema Corte**.
> (...)
> Em 23.9.2010, a repercussão geral do tema foi reconhecida (DJe 22.10.2010).
> Em parecer de fls. 299 a 301, a douta Procuradoria-Geral da República manifestou-se pelo não conhecimento do recurso, afirmando **que o exame do caso demanda prévia análise e interpretação de lei local, ou seja, Lei 2.377/1995 do Município do Rio de Janeiro, o que inviabiliza o processamento do recurso extraordinário, nos termos dos Enunciados 280 e 636 da Súmula desta Suprema Corte**.
> (...)
> A questão central a ser discutida nestes autos refere-se à possibilidade de o Poder Judiciário ou a Administração Pública aumentar vencimentos ou estender vantagens a servidores públicos civis e militares, regidos pelo regime estatutário, com fundamento no princípio da isonomia, independentemente de lei.
> Inicialmente, salienta-se que, desde a Primeira Constituição Republicana, 1891, em seus artigos 34 e 25, já existia determinação de que a competência para reajustar os vencimentos dos servidores públicos é do Poder Legislativo, ou seja, ocorre mediante edição de lei. **Atualmente, a Carta Magna de 1988, artigo 37, X, trata a questão com mais rigor, uma vez que exige lei específica para o reajuste da remuneração de servidores públicos**.

92387691 - SOPF 317

A propósito, na Sessão Plenária de 13.12.1963, foi aprovado o enunciado 339 da Súmula desta Corte, cuja redação é:
"Não cabe ao Poder Judiciário, que não tem a função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob o fundamento de isonomia".
Dos precedentes que originaram essa orientação jurisprudencial sumulada, resta claro que esta Corte, pacificou o entendimento no sentido de que aumento de vencimentos de servidores depende de Lei e não pode ser efetuado apenas com suporte no princípio da isonomia.
Entre outros, confiram-se: RE 40.914, Rel. Min Antonio Villas Boas, DJ 7.4.1960; RE 42.186, Rel. Min. Nelson Hungria, DJ 21.9.1960; RMS 9.122, Rel. Min. Vitor Nunes, DJ 26.10.1961 e RE 47.340, Rel. Min. Barros Barreto, DJ 26.10.1961.
Assim, percebe-se que, há muito, já havia preocupação com a exigência de reserva legal relacionada à remuneração dos servidores.
Sobre o tema, na doutrina administrativista, destaca-se a lição do professor Hely Lopes Meirelles, que, ao tratar de reajuste de servidores e princípio da isonomia, defende:
"Em qualquer das hipóteses – aumento impróprio e reestruturação – podem ocorrer injustiças, pela inobservância do princípio da isonomia, tal como explicado acima. Nesse caso, porém somente a lei poderá corrigi-las, pois qualquer interferência do Judiciário nesta matéria constituiria usurpação de atribuições do Legislativo, consoante vêm decidindo reiteradamente nossos Tribunais e, finalmente, sumulou o STF." (grifo nosso) (Direito Administrativo Brasileiro, 36º edição, Ed. Malheiros, p. 14)
Registre-se que, em sucessivos julgados, esta Corte tem reiteradamente aplicado o Enunciado 339 da Súmula do STF, denotando que sua inteligência permanece atual para ordem constitucional vigente.
Nesse sentido: RE-AgR 599.402/RS, Rel. Min. Celso de Mello, Segunda Turma, DJe 18.9.2009; RE-AgR 575964/RJ, Rel. Min. Ayres Britto, Primeira Turma, DJe 4.9.2009; RE-AgR 524.020/CE, de minha relatoria, Segunda Turma, DJe 15.10.2010; AI-AgR 836.790/SC, Rel. Min. Cármen Lúcia, Primeira Turma, DJe 12.4.2011; RE-AGR-ED 286.512/CE, Rel. Min. Cezar Peluso, Segunda Turma, DJe 26.5.2009; AI-AgR 363.096/SP, Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, DJe 306.2011; RE-AgR 378.141/CE, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Segunda Turma, DJe 30.4.2010; RE-AgR 599.890/SC, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Primeira Turma, DJe 25.11.2010 e RE-AGR 609.527/AL. Primeira Turma, DJe 1.10.2010, este último ementado nos seguintes termos:

> "AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADMINISTRATIVO. EQUIPARAÇÃO DE VENCIMENTOS COM FUNDAMENTO NO PRINCÍPIO DA ISONOMIA: INCIDÊNCIA DA SÚMULA 339 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO".
>
> **Nesse contexto, a jurisprudência desta Suprema Corte também não tem admitido a equiparação salarial invocada a pretexto de resguardar a isonomia entre servidores de mesmo cargo quando o paradigma emana de decisão judicial transitada em julgado. Sobre esse aspecto, destaco o que decidido no RE-AgR 575.936/DF, Rel. Min. Ayres Bitto, Segunda Turma, DJe 24.8.2010, ementado nos seguintes termos**:
>
> AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. POLICIAL MILITAR ESTADUAL. EQUIPARAÇÃO SALARIAL COM OUTROS MILITARES DE MESMA GRADUAÇÃO QUE, EM DECORRÊNCIA DE ÊXITO EM DEMANDA JUDICIAL TRANSITADA EM JULGADO, OBTIVERAM REAJUSTES REMUNERATÓRIOS COM BASE NA LEI ESTADUAL 10.395/1995. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 339/STF. 1. É de se aplicar ao caso a Súmula 339/STF, que dispõe ser vedado ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos, sob fundamento de isonomia. 2. Agravo regimental desprovido. **Na espécie, o acórdão recorrido divergiu deste entendimento ao estender benefício sem autorização legal com fundamento no princípio da isonomia. Nos termos da Lei 2.377/1995 do Município do Rio de Janeiro, a gratificação de gestão de sistemas administrativos é específica para os servidores em exercício na Secretaria Municipal de Administração – SMA**.
>
> O recorrido, apesar de ocupante de cargo efetivo da SMA, estava em exercício em secretaria diversa (Secretaria Municipal de Governo – SMG), portanto não cumpria os requisitos legais para o recebimento e a incorporação desta gratificação.
>
> **Assim, verifica-se que o acordão recorrido conflita com firme jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre o tema, motivo pelo qual dou provimento ao recurso extraordinário para julgar improcedentes os pedidos formulados na inicial**." (grifos não constam do original)

Não é outra a situação tratada nos presentes autos, visto que a malsinada revisão fora concedida pelo Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão com base no

mesmo argumento de observância do princípio da isonomia, conforme se depreende dos acórdãos já transcritos no corpo da presente irresignação.

Nesse diapasão verifica-se que o cerne da demanda tem em foco a impossibilidade do judiciário, que não tem função legislativa, aumentar os vencimentos de todos os servidores públicos não integrantes dos grupos indicados na lei local, **equivocadamente** interpretada pela instância inferior como de revisão geral, a título de isonomia.

Fácil perceber o multimilionário impacto no orçamento do ente federativo, que terá que reajustar os vencimentos de quase a totalidade de seus servidores em percentual muito acima da inflação do ano anterior à edição da indigitada legislação local, em virtude da latente ofensa ao art. 37, X, da CF, caracterizando assim a relevância econômica, política, jurídica e social do tema que ultrapassam os interesses subjetivos da causa. Esclareça-se que já tramitam neste Supremo Tribunal Federal centenas de ações idênticas, sendo este fato público e notório, tendo inclusive este eminente Relator já se deparado com muitas outras.

E mais, não podemos olvidar que a doutrina pátria do direito administrativo esclarece a distinção entre revisão geral de vencimentos, tendo esta como justificativa a automática e inevitável perda de poder aquisitivo da moeda, e a revisão parcial, inspirada no propósito de reparar injustiças e corrigir vencimentos diferenciados na atividade administrativa. Assim ensina Hely Lopes Meirelles:

> "Há duas espécies de aumento de vencimentos: uma genérica, provocada pela alteração do poder aquisitivo da moeda, à qual poderíamos denominar aumento impróprio, por se tratar, na verdade, de um reajustamento destinado a manter o equilíbrio da situação financeira dos servidores públicos; e outra, específica, geralmente feita à margem da lei que concede o aumento geral, abrangendo determinados cargos ou classes funcionais e representando realmente uma elevação de vencimentos, por se fazer em índices não proporcionais ao do decréscimo do poder aquisitivo". (Direito Administrativo Brasileiro, 19ª ed., págs. 405/406).

92387691172/ADPF 317

Ocorrendo injustiças pela inobservância do princípio da isonomia no tocante à revisão parcial, somente a lei poderá corrigi-las, pois qualquer interferência do Judiciário nesta matéria constituiria usurpação de atribuições do Legislativo, consoante vêm decidindo reiteradamente nossos Tribunais, tendo ainda sumulado o STF, nestes termos: "Não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob fundamento de isonomia" (Súmula Vinculante 37).

Posto isso, **de forma clara e inquestionável resta caracterizada a Repercussão Geral quanto ao tema levantado**.

DO PEDIDO

Ante o exposto, requer o Agravante seja RECONSIDERADA a decisão que não conheceu do recurso de Agravo interposto contra decisão monocrática do eminente Ministro Relator; ou então, acaso Vossa Excelência assim não entenda, o que se admite apenas a título de argumentação, seja DADO PROVIMENTO ao presente Agravo Regimental, pela Corte, para reformar a douta decisão denegatória e, em consequência, seja conhecido e provido o inconformismo na forma como deduzido.

Nestes Termos,
Pede Deferimento.

São Luís 07 de agosto de 2015.

FLÁVIO DINO
Governador do Estado do Maranhão

RODRIGO MAIA ROCHA
Procurador Geral do Estado do Maranhão

RICARDO DE LIMA SÉLLOS
Procurador Geral Adjunto do Estado do Maranhão

92387691172 ADPF317