

**Excelentíssimo Senhor Ministro RICARDO LEWANDOWSKI**  
**DD. Relator da ADI 6008**  
**Supremo Tribunal Federal**  
**Brasília-DF**

**Suspensão de reajuste remuneratório fixado em lei federal através de Medida Provisória editada na mesma sessão legislativa em que perdeu a eficácia MP anterior de mesmo objeto – Afronta ao artigo 62 da Constituição da República.**

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 6008**  
**INTERVENÇÃO DE TERCEIROS - AMICUS CURIAE**

**Requerente: Confederação dos Servidores Públicos do Brasil - CSPB**

○ **SINDICATO NACIONAL DOS SERVIDORES FEDERAIS AUTÁRQUICOS NOS ENTES DE FORMULAÇÃO, PROMOÇÃO E FISCALIZAÇÃO DA POLÍTICA DA MOEDA E DO CRÉDITO – SINAL**, entidade sindical de nível nacional regularmente constituída, inscrita no CNPJ sob nº 61.053.070/0001-00, endereço eletrônico [juridiconac@sinal.org.br](mailto:juridiconac@sinal.org.br), com sede no SCS, Quadra 1, Bloco G, Edifício Baracat, Sala 401, Asa Sul, Brasília, DF, representado por seu Presidente Sr. **Jordan Alisson Pereira**, brasileiro, casado, servidor público federal, portador do CPF nº 014.384.019-30, RG 5.227.702-7, SSP/PR, residente e domiciliado na Rua Belém, nº 61, Ap. 211, Cabral, Curitiba-PR, CEP 80.035-170, por seus procuradores abaixo firmados, os quais recebem intimações no Setor Bancário Norte (SBN), Quadra 02, Bloco J, Ed. Engº Paulo Maurício, Salas 810/813, endereço eletrônico [contato@csadvocacia.adv.br](mailto:contato@csadvocacia.adv.br), telefones (61) 3327-0934 e 3326-0554, Brasília-DF, na qualidade de representante dos servidores públicos federais pertencentes aos quadros da Autarquia Federal **Banco Central do Brasil – BACEN**, vem à presença de Vossa Excelência, requerer seu ingresso no feito na condição de **AMICUS CURIAE**, em face dos fundamentos fáticos e jurídicos a seguir expostos:

**1. DA REPRESENTATIVIDADE DO REQUERENTE E DE SEU INTERESSE NO RESULTADO DO PROCESSO**

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade manejada pela Confederação dos Servidores Públicos do Brasil - CSPB, cujo objeto é ver declarada a inconstitucionalidade da Medida Provisória nº 849, de 31 de agosto de 2018, publicada no DOU, edição extra, de 1º de setembro de 2018, que, sem qualquer estudo prévio e, com a finalidade de ajudar a sanar os descontroles

financeiros do Governo Federal, acabou por afrontar a Constituição Federal ao postergar reajustes salariais previstos em lei.

A matéria discutida neste feito mostra-se relevante para a coletividade dos servidores públicos federais civis da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional.

O **SINAL** representa os servidores públicos federais autárquicos pertencentes aos quadros do Banco Central do Brasil, cujas relações funcionais são regidas pela Lei nº 8.112/90 e conta atualmente com cerca de seis mil filiados, possuindo, assim, legitimidade para figurar no feito.

O universo de servidores que abrange, objetivamente, preenche o requisito da representatividade exigida pela Lei nº 9.868/99, a saber:

Art. 7º Não se admitirá intervenção de terceiros no processo de ação direta de inconstitucionalidade.

§ 1º (VETADO)

**§ 2º O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá, por despacho irrecorrível, admitir, observado o prazo fixado no parágrafo anterior, a manifestação de outros órgãos ou entidades.**

No sentido do enunciado da lei, há decisão dessa Corte, nos seguintes termos<sup>1</sup>:

**Ação direta de inconstitucionalidade. Intervenção processual do *amicus curiae*. Possibilidade. Lei nº 9.868/99 (art. 7º, § 2º). Significado político-jurídico da admissão do *amicus curiae* no sistema de controle normativo abstrato de constitucionalidade. Pedido de admissão deferido.**

(...)

A admissão de terceiro, na condição de *amicus curiae*, no processo objetivo de controle normativo abstrato, qualifica-se como fator de legitimação social das decisões da Suprema Corte, enquanto Tribunal Constitucional, pois viabiliza, em obséquio ao postulado democrático, a abertura do processo de fiscalização concentrada de constitucionalidade, em ordem a permitir que nele se realize, sempre sob uma perspectiva eminentemente pluralística, a possibilidade de participação formal de entidades e de instituições que efetivamente **representem os interesses gerais da coletividade ou que expressem os valores essenciais e relevantes de grupos, classes ou estratos sociais.**

Em suma: a regra inscrita no art. 7º, § 2º, da Lei nº 9.868/99 - que contém a base normativa legitimadora da intervenção processual do *amicus curiae* - tem por precípua finalidade pluralizar o debate constitucional.

(...)

Cabe ter presente a regra inovadora constante do art. 7º, § 2º, da Lei nº 9.868/99, que, em caráter excepcional, abrandou o sentido absoluto da vedação pertinente à intervenção assistencial, passando, agora, a permitir o ingresso de entidade dotada de representatividade adequada no processo de controle abstrato de constitucionalidade.

---

1 Informativo 215 - ADIn. 2.130-SC. Relator: Min. Celso de Mello, DJU de 2.2.2001.

Essas as razões que levam o **SINAL**, a formular pedido de sua admissão formal nos presentes autos, na condição de *amicus curiae*.

## 2. DA RELEVÂNCIA DA MATÉRIA

A ação direta de inconstitucionalidade em questão tem por objetivo ver declarada a inconstitucionalidade da Medida Provisória nº 849, de 31 de agosto de 2018, diante da patente incompatibilidade com a Constituição da República, uma vez que posterga reajustes remuneratórios concedidos por lei para exercício subsequente.

É, pois, notória a relevância da matéria considerando o impacto na vida de milhares de servidores públicos.

A representatividade e a relevância da matéria conferem ao postulante a legitimidade para ingressar na presente ação na qualidade de *amicus curiae*.

## 3. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

### 3.1. Da Medida Provisória nº 849/2018 – Considerações iniciais

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, proposta pela Confederação dos Servidores Públicos do Brasil - CSPB em face da Medida Provisória nº 849, DOU de 1º de setembro de 2018, que posterga reajustes salariais previstos em lei, de janeiro de 2019, para janeiro de 2020.

Sem apresentar nenhum estudo conclusivo, o Governo Federal dirige aos servidores públicos a responsabilidade pela restrição fiscal na economia brasileira com a redução do valor de arrecadação das receitas públicas e defende a postergação dos reajustes como forma de contenção das despesas públicas.

Justifica a urgência e relevância da proposta na redução do valor de arrecadação das receitas públicas e pela necessidade de adequar o orçamento de 2019 à meta de resultado primário prevista na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

O fato é que a Medida Provisória nº 849/2018 se revela inquinada de vícios formais e materiais por afrontar os artigos 62, 5º e 37 da Constituição Federal como se verá nos tópicos que seguem.

### 3.2. Inconstitucionalidades da Medida Provisória 849/2018

#### - Proibição de reedição de medida provisória que perdeu eficácia por decurso de prazo na mesma sessão legislativa -

A inconstitucionalidade da Medida Provisória nº 849/2018 decorre de três fatores concretos, ausência de urgência e relevância e, também, porque a sua edição na **mesma sessão legislativa em que a MP 805/2017 perdeu a eficácia**, afronta o § 10 do artigo 62 da Constituição Federal.

A burla ao requisito constitucional de urgência desrespeita o devido processo legislativo e usurpa a competência do Poder Legislativo para produzir normas gerais e abstratas, violando a separação de Poderes (art. 2º, CF), cláusula pétrea (art. 60, §4º, III, CF) no ordenamento jurídico brasileiro.

De outra banda, por ofender o direito adquirido previsto no art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal e à irredutibilidade dos vencimentos dos ocupantes de cargos públicos conforme assegura o art. 37, XV, da Carta, a medida provisória incorre em inconstitucionalidade material.

Não obstante as claras inconstitucionalidades decorrentes da não observância dos requisitos de relevância e urgência, a Medida Provisória 849/2018 afronta o artigo 62, § 10, da Carta da República que assim dita:

**Art. 62.** Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional.

(...)

§ 3º As medidas provisórias, ressalvado o disposto nos §§ 11 e 12 perderão eficácia, desde a edição, se não forem convertidas em lei no prazo de sessenta dias, prorrogável, nos termos do § 7º, uma vez por igual período, devendo o Congresso Nacional disciplinar, por decreto legislativo, as relações jurídicas delas decorrentes.

§ 4º O prazo a que se refere o § 3º contar-se-á da publicação da medida provisória, suspendendo-se durante os períodos de recesso do Congresso Nacional.

(...)

**§ 10. É vedada a reedição, na mesma sessão legislativa, de medida provisória que tenha sido rejeitada ou que tenha perdido sua eficácia por decurso de prazo.**

(...) (destacou-se)

Registre-se que em 30.10.2017 foi publicada em edição extra do Diário Oficial da União, a **Medida Provisória nº 805** que, entre outros, adiou o reajuste salarial previsto na Lei nº 13.327/2016, de janeiro de 2018 para janeiro de 2019 e de janeiro de 2019 para janeiro de 2020.

Em face das flagrantes inconstitucionalidades verificadas naquela Medida Provisória, Vossa Excelência, ao apreciar pedido liminar na ADI nº 5.809/2017, deferiu a medida cautelar para suspender a eficácia dos artigos que postergavam os reajustes remuneratórios dos servidores públicos e alteravam a Lei nº 10.887/2004.

Ocorre que a medida provisória 805, de 30 de outubro de 2017, teve 120 dias para ser convertida em lei, ou seja, votada na Câmara Federal e no Senado, o que não ocorreu segundo informou o Senado Notícias do dia 10.04.2018<sup>2</sup>, **perdendo assim sua eficácia no dia 08 de abril de 2018, portanto dentro da atual sessão legislativa.**

---

<sup>2</sup> <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2018/04/10/tres-medidas-provisorias-perdem-eficacia>

A perda da eficácia da Medida Provisória 805/2017 foi atestada pelo **ato 19/2018 do Presidente da Mesa do Congresso Nacional, publicado no Diário Oficial da União no dia 10/4/2018.**

(Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2159707>. Acesso em abril 2018).

Em face da perda da eficácia da MP nº 805/2017, Vossa Excelência, na condição de Relator da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.809, em 24.04.2018, julgou prejudicada aquela ADI.

A Medida Provisória, por sua própria natureza, produz efeitos imediatos até ser convertida em lei ou perder a eficácia, independentemente de ter seus efeitos suspensos por decisão judicial, no caso, suspensa por decisão cautelar, ou seja, decisão precária.

Tendo mantido os efeitos até **08.04.2018**, jamais poderia ter sido editada nova Medida Provisória com o mesmo objetivo dentro da mesma sessão legislativa, ou seja, postergar os reajustes remuneratórios concedidos por lei aos servidores públicos federais.

O fato da Medida Provisória nº 849/2018 postergar o reajuste remuneratório dos servidores, sem referir-se a elevação de alíquotas de contribuição social como sua antecessora, não elide o fato incontroverso, qual seja, a reedição indevida de MP que perdeu a eficácia por decurso de prazo, na mesma sessão legislativa.

Veja-se a respeito:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA LIMINAR. MEDIDA PROVISÓRIA Nº 394/07, QUE “DÁ NOVA REDAÇÃO AO § 3º DO ART. 5º DA LEI Nº 10.826, DE 22 DE DEZEMBRO DE 2003”. LEI QUE “DISPÕE SOBRE REGISTRO, POSSE E COMERCIALIZAÇÃO DE ARMAS DE FOGO E MUNIÇÃO, SOBRE O SISTEMA NACIONAL DE ARMAS – SINARM”.

1. Num exame prefacial, tem consistência a alegação de que a MP nº 394/07 é mera reedição de parte da MP nº 379/07. Isto porque a mais recente incorpora temas da mais antiga, sem o aporte de modificações substanciais. São os temas: a) da prorrogação do prazo para renovação de registros de propriedade de armas de fogo, expedidos pelos órgãos estaduais; b) da fixação dos valores das taxas a recolher em caso de registro de armas, renovação do certificado de registro, expedição de porte da arma, etc.

**2. Impossibilidade de reedição, na mesma sessão legislativa, de medida provisória revogada. Tese contrária importaria violação do princípio da Separação de Poderes, na medida em que o Presidente da República passaria, com tais expedientes revocatório-reedicionais de medidas provisórias, a organizar e operacionalizar a pauta dos trabalhos legislativos. Pauta que se inscreve no âmbito do funcionamento da Câmara dos Deputados e do Senado Federal e, por isso mesmo, matéria de competência privativa dessas duas Casas Legislativas (inciso IV do art. 51 e inciso XIII do art. 52, ambos da CF/88).**

3. De outra parte, o ato de revogação pura e simples de uma medida provisória outra coisa não é senão uma auto-rejeição; ou seja, o autor da medida a se antecipar a qualquer deliberação legislativa para proclamar, ele mesmo (Poder

Executivo), que sua obra normativa já não tem serventia. Logo, reeditá-la significaria artificializar os requisitos constitucionais de urgência e relevância, já categoricamente desmentidos pela revogação em si.

4. Medida liminar deferida para suspender a eficácia da MP nº 397/07 até o julgamento de mérito desta ação direta de inconstitucionalidade.

(ADI 3964/DF. Relator Min. Teori Zavaski. DATA DE PUBLICAÇÃO DJE 11/04/2008 - ATA Nº 10/2008 - DJE nº 65, divulgado em 10/04/2008)

(destacou-se)

(...)

A norma inscrita no art. 67 da Constituição – que consagra o postulado da irrepetibilidade dos projetos rejeitados na mesma sessão legislativa – não impede o presidente da República de submeter, à apreciação do Congresso Nacional, reunido em convocação extraordinária (CF, art. 57, § 6º, II), projeto de lei versando, total ou parcialmente, a mesma matéria que constituiu objeto de medida provisória rejeitada pelo Parlamento, em sessão legislativa realizada no ano anterior. **O presidente da República, no entanto, sob pena de ofensa ao princípio da separação de poderes e de transgressão à integridade da ordem democrática, não pode valer-se de medida provisória para disciplinar matéria que já tenha sido objeto de projeto de lei anteriormente rejeitado na mesma sessão legislativa (RTJ 166/890, rel. min. Octavio Gallotti). Também pelas mesmas razões, o chefe do Poder Executivo da União não pode reeditar medida provisória que veicule matéria constante de outra medida provisória anteriormente rejeitada pelo Congresso Nacional (RTJ 146/707-708, rel. min. Celso de Mello).**[ADI 2.010 MC, rel. min. Celso de Mello, j. 30-9-1999, P, DJ de 12-4-2002.]

Uma vez que a Medida Provisória 805/2017 perdeu a eficácia por decurso de prazo em abril do corrente ano, o Presidente da República jamais poderia disciplinar a matéria novamente por meio da nova medida provisória com o mesmo objetivo. Tal conduta caracteriza fraude ao comando constante do art.62, § 10º, da Constituição Federal.

### **3.3. Do direito adquirido ao reajuste nos vencimentos dos substituídos na forma da Lei nº 9.650/98 com as alterações da Lei nº 13.327/2016**

---

A Medida Provisória 849/2018 ao revogar dispositivos legais que preveem o reajuste salarial viola a garantia constitucional do direito adquirido insculpido no artigo 5º da Constituição da República:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

**XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;**

No âmbito legislativo ordinário, o direito adquirido encontra definição no *caput* e no § 2º do artigo 6º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, *in verbis*:

Art. 6º A lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito,

o **direito adquirido** e a coisa julgada.

(...)

§ 2º Consideram-se adquiridos assim os direitos que o seu titular, ou alguém por ele, possa exercer, como aqueles cujo começo do exercício tenha termo prefixo, ou condição preestabelecida inalterável, a arbítrio de outrem.

A Lei nº 13.327/2016 alterou a remuneração de várias carreiras de servidores públicos, entre elas a Carreira de Especialista do Banco Central do Brasil, Lei nº 9.650/98, estabelecendo reajuste escalonado com efeitos a partir de 1º.08.2016, 1º.01.2017, 1º.01.2018 e 1º.01.2019.

A Medida Provisória nº 849 rompe o direito consolidado dos substituídos de receberem seus subsídios na forma acordada com o Governo Federal, acordo consolidado através da Lei nº 13.327/2016.

Esse E. Supremo Tribunal Federal tem posição firmada de que os valores dos vencimentos constantes de lei, ainda que não implementados em folha de pagamento, passam a compor o patrimônio de bens jurídicos tutelados, na forma legal diferida a ser observada.

Nesse sentido destaca-se decisão do Plenário na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 4.013/TO quando julgou procedente a medida para declarar inconstitucionais duas leis tocaninenses que revogavam aumentos remuneratórios previstos na legislação e ainda não implementados em folha de pagamento dos servidores. Veja-se:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS DAS LEIS TOCANTINENSES NS. 1.855/2007 E 1.861/2007 REVOGADOS PELAS LEIS TOCANTINENSES NS. 1.866/2007 E 1.868/2007. REAJUSTE DE SUBSÍDIOS DE SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS. IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS. DIREITO ADQUIRIDO. ARTS 5º, INC. XXXVI E 37, INC. XV, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.**

1. Ação conhecida quanto ao art. 2º da Lei n. 1.866/2007 e o art. 2º da Lei n. 1.868/2007. Ausência de impugnação específica dos outros dispositivos das leis. Arts. 3º e 4º da Lei n. 9.868/1999.

**2. Diferença entre vigência de lei e efeitos financeiros decorrentes de sua disposição. Vigentes as normas concessivas de aumentos de vencimentos dos servidores públicos de Tocantins, os novos valores passaram a compor o patrimônio de bens jurídicos tutelados, na forma legal diferida a ser observada.**

**3. O aumento de vencimento legalmente concedido e incorporado ao patrimônio dos servidores teve no mês de janeiro de 2008 o prazo inicial para início de sua eficácia financeira. O termo fixado, a que se refere o § 2º do art. 6º da Lei de Introdução ao Código Civil, caracteriza a aquisição do direito e a proteção jurídica que lhe concede a Constituição da República.**

4. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade do art. 2º da Lei tocaninense n. 1.866/2007 e do art. 2º da Lei tocaninense n. 1.868/2007.

(STF, Tribunal Pleno, ADI 4.013/TO, relator ministro CÁRMEN LÚCIA, DJe de 18/4/17)

Como se vê, o entendimento dessa Casa é que, ainda que as datas estabelecidas para o início dos efeitos financeiros dos reajustes sejam em momento futuro, a entrada em vigor da lei **configura a aquisição do direito por parte dos servidores.**

Em atenção ao art. 6º, § 2º, da Lei de Introdução ao Direito Brasileiro e ao artigo 131 do Código Civil, que serviriam como dispositivos auxiliares à interpretação do artigo 5º, inc. XXXVI, da Constituição, o estabelecimento de data futura para a produção de efeitos financeiros não impede a aquisição do direito ao reajuste salarial integral.

Nesse ponto, cumpre destacar trecho do voto proferido pela relatora do acórdão, Ministra CÁRMEN LÚCIA:

Não há confusão entre vigência de lei e efeitos financeiros do que nela disposto. Vigentes as normas que concederam os aumentos de vencimentos dos servidores públicos de Tocantins, passaram os novos valores a compor o patrimônio de bens jurídicos tutelados, na forma legal deferida a ser observada. (...)

**Posta a norma que conferiu aumentos dos valores remuneratórios, não se há cogitar de expectativa, mas em direito que não mais poderia vir a ser reduzido pelo legislador, como se deu. É que a diminuição dos valores legalmente estatuidos configura redução de vencimentos, em sistema constitucional no qual a irredutibilidade é a regra a ser obedecida.** (destacou-se)

Tão grande é a preocupação da maioria dos Estados contemporâneos com o direito adquirido que foi elevado ao patamar das garantias constitucionais.

Registre-se, por oportuno, as sábias palavras de Vossa Excelência acerca do tema quando deferiu medida cautelar na ADI nº 5.809, em 18 de dezembro de 2017:

(...)

Com essa medida **se quer desconstituir um diploma normativo, previamente combinado entre o governo e as entidades de representação de classe – precedido da assinatura de acordos amplamente divulgados na mídia -, diploma esse que contou com amplo beneplácito de ambas as Casas Legislativas e posterior sanção do próprio Presidente da República, desconstituição, diga-se, intentada em frontal contradição com o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal sobre a matéria.**

**Ademais, não é difícil entrever, nessa nova iniciativa**



**presidencial, a quebra do princípio da legítima confiança e da segurança jurídica, nem deixar de vislumbrar a vulneração de direitos já incorporados ao patrimônio dos servidores.**

Se é verdade que o Chefe do Executivo pode muito, ao adotar medidas provisórias, também é fato que a ele não é dado fazer tudo com tais instrumentos. **À toda a evidência, não lhe é possível desconstituir direitos adquiridos, outorgados por lei formal, por meio de um ato unilateralmente subscrito.** Nem mesmo uma lei posterior de mesmo nível hierárquico poderia fazê-lo. Trago à colação, para ilustrar a tese, o seguinte julgado:

(...)

Por todas essas razões, à primeira vista, até mesmo o pretendido **adiamento dos reajustes estaria vedado pela Constituição, uma vez que representaria um descenso remuneratório, notadamente porque a medida provisória atacada não dispôs sobre o adimplemento aos servidores, a posteriori, daquilo que deixará de ser pago no período da suspensão. De resto, nem mesmo previu os juros moratórios pelo atraso do pagamento e a correção monetária correspondente à desvalorização da moeda.**

Vale notar que, da leitura da exposição de motivos do ato aqui vergastado, conclui-se que uma das razões apontadas para a suspensão e o cancelamento dos reajustes foi “a situação de forte restrição fiscal na economia brasileira e suas consequências, dentre as quais se destaca a redução do valor de arrecadação das receitas públicas”. Além disso, indicou-se que “o orçamento de 2018, além de se submeter à limitação de uma meta de resultado primário, se condiciona, também, ao teto dos gastos estabelecido pela Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016 - EC nº 95, de 2016” (retirado do sítio eletrônico da Presidência da República).

Ocorre que tem sido amplamente noticiado pelos meios de comunicação a concessão de desonerações fiscais para diversos setores econômicos e a aprovação de novo programa de parcelamento de tributos no âmbito do governo federal, por meio do qual, segundo projeção orçamentária, com a concessão de diversos benefícios, a União arrecadará cerca de R\$ 8,8 bilhões, ao invés dos R\$ 13 bilhões projetados inicialmente (Disponível em: Acesso em: dez.2017).

Nessa esteira, vale registrar a contundente iniquidade das medidas abrigadas na MP aqui contestada, **que fazem com que os servidores públicos arquem indevidamente com as consequências de uma série de verdadeiras prebendas fiscais, que beneficiaram setores privilegiados da economia**, conforme sugere a petição de ingresso na ação, como amicus curiae, da Unafisco Nacional, entidade representativa da classe dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil, na qual se lê o que segue:

(...)

(destacou-se)

A ADI nº 5.809, proposta pelo Partido Socialismo e Liberdade (P-SOL) tratava da Medida Provisória nº 805/2017 com o mesmo objetivo, qual seja, postergar reajustes remuneratórios concedidos por lei.

### **3.4. Da violação ao princípio constitucional da irredutibilidade de vencimentos**

Ao alterar as datas da incorporação dos aumentos já legitimamente incorporados ao ordenamento jurídico por meio do **devido processo legislativo**, revogando as datas anteriormente definidas, a medida provisória fere de morte o direito à irredutibilidade dos vencimentos dos ocupantes de cargos públicos disposto no inciso XV do artigo 37 da Constituição da República:

Art. 37. A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e, também, ao seguinte:  
(...)

**XV** - o subsídio e **os vencimentos dos ocupantes de cargos e empregos públicos são irredutíveis**, ressalvado o disposto nos incisos XI e XIV deste artigo e nos arts. 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;

No mesmo sentido, dispõe o parágrafo 3º do artigo 41 da Lei nº 8.112/90:

§ 3º. O vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens de caráter permanente, é irredutível.

A suspensão do reajuste já inserido na esfera dos direitos dos substituídos leva obrigatoriamente à diminuição dos subsídios na forma vedada pela Constituição da República.

### **3.5. Da insólita tentativa de atribuir o preço da má-gestão dos recursos públicos aos servidores públicos**

Nas razões que justificaram a edição da MP 849/2018 o Governo Federal embora admita que os reajustes são frutos de acordos firmados nos anos de 2015 e 2016, tenta fazer crer que foram concedidos *com base em uma **inflação superior àquela efetivamente realizada**, com uma perspectiva de médio prazo de manutenção, o que provoca ganhos reais para todas as categorias contempladas.*

O argumento não é verdadeiro, não se pode falar em ganhos reais. A proposta do Governo Federal em 2015 realmente fazia uma projeção para o futuro, sem, contudo, repor as perdas acumuladas nos anos anteriores, sob os mesmos argumentos atuais – conjuntura de restrição fiscal.

O reajuste foi concedido deixando para trás as perdas acumuladas. Veja-se, como exemplo, a matéria divulgada no sitio do SINAL naquela ocasião:

### “Contraproposta fora dos eixos

A [contraproposta](#) trazida pelo governo na última 5ª feira, 25/6, passa ao largo, ignora quatro importantes eixos financeiros e negociais da pauta geral da campanha unificada do Fórum dos Servidores Públicos Federais (SPF). Vejamos:

#### a) Índice linear de 27,3%

Em vez do índice de 27,3%, pleiteado para recuperar, em 2016, o poder aquisitivo alcançado em 2010, o governo contrapropõe um percentual ínfimo, de 5,5%. Tenta transferir definitivamente aos servidores perdas inflacionárias constatadas nos últimos anos, inclusive a prevista para 2015, que já anda na casa dos 9%.

Desrespeita o mais do que justo interesse de negociação anual por parte dos servidores, oferecendo-lhes um “acordo” plurianual que fixa os citados 5,5% e outros três percentuais futuros decrescentes, para janeiro de 2017, 2018 e 2019, calculados, segundo o governo, “com base na inflação esperada para os próximos quatro anos, mantendo o poder de compra do trabalhador e o gasto da folha em percentual do PIB estável durante o período”.

#### b) Política salarial permanente com correção das distorções e reposição das perdas inflacionárias

O tratamento da correção das distorções internas do BC, envolvendo realinhamento salarial e modernização da carreira de Especialista, dar-se-á em mesa específica.

**Quanto à esperada reposição das perdas inflacionárias, o governo retrocede: cristaliza, com tendência a piorar, a redução do poder aquisitivo do servidor em valor, hoje, 20% inferior ao observado em 2010, insistindo evasivamente que “a grande maioria, ou quase todas as categorias, obtiveram recuperações expressivas do poder aquisitivo, com a política iniciada em 2003”.**

**Em termos numéricos, os acordos salariais do final da década passada podem ter proporcionado ajustes salariais, naquele momento, superiores à inflação acumulada no período 2003-2010, porém, essa alegação do governo não valida o sepultamento das perdas pós 2010.**

**Todos sabemos que o arrocho não começou em 2003, vinha de vários anos – no caso dos servidores do BCB, desde antes da passagem para o RJU –, o que reduz a “expressiva recuperação” em 2010. Na realidade, os suados acordos apenas reposicionaram os servidores em um patamar há muito reivindicado, tanto de justiça como de competitividade com o setor privado.**

Registre-se, ademais, que as oportunidades perdidas – especialmente as imateriais –, devido ao arrocho continuado jamais foram ou serão recuperadas.

Recordemos, por outra parte, as três parcelas de 5%, acrescidas aos salários em janeiro de 2013, 2014 e 2015: no “acordo” correspondente, de 2012, o governo, num processo parecido ao atual, simplesmente “esqueceu” a inflação, de 2010 a 2012.

**As três parcelas concedidas resultaram inferiores à inflação constatada nos três anos seguintes: 5,91%, em 2013; 6,41%, em 2014 e 9% (previsão atual), em 2015, não recebendo os servidores nenhuma compensação pelo desacerto da previsão governamental, somente mais acumulação de perdas.**

E o governo quer repetir a dose, “com base na inflação esperada para os próximos quatro anos”, uma atitude desnecessária e comprovadamente arriscada. Tudo indica que, de novo, vai “dar com os burros n’água”, sobrando a conta, outra vez, para os servidores.

(...)”

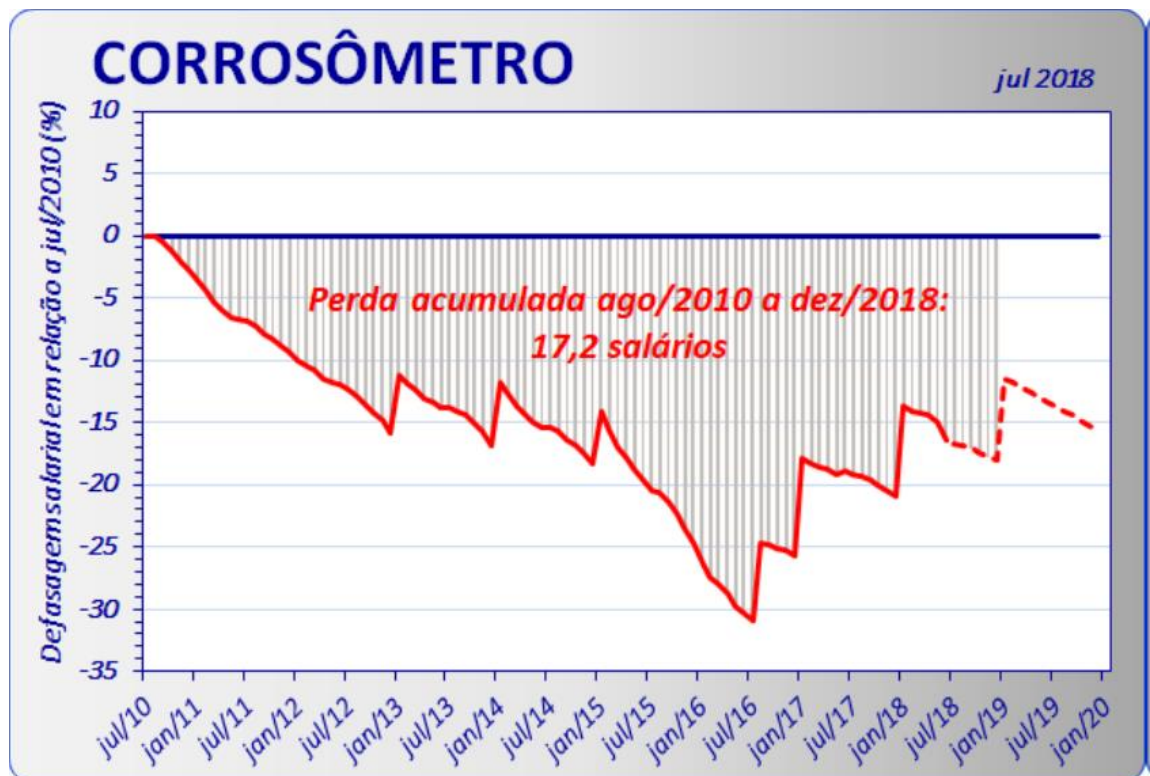
**Em 14 de agosto de 2018**, o Sindicato divulgou no informativo **APITO BRASIL** estudo acerca da defasagem salarial em relação a julho de 2010 constatando que desde o ano de 2010 até dezembro de 2018, as carreiras de Estado

acumularão uma perda real equivalente a 17,2 salários, ou seja, “quase um ano e meio de trabalho “doado” ao governo”. *Verbis:*

**Edição 138 – 14/08/2018**

### **Corrosômetro: oito anos e meio de arrocho\***

O Corrosômetro, documento criado pelo Sinal para acompanhar a evolução salarial dos servidores públicos em relação à inflação registrada em diferentes períodos, atualizado com os dados do Boletim Focus do Banco Central de 27 de julho último, aponta uma persistente defasagem remuneratória, estimada em 18% ao final deste ano. De julho de 2010 a dezembro de 2018, as carreiras de Estado acumularão uma perda real equivalente a 17,2 salários, ou seja, quase um ano e meio de trabalho “doado” ao governo.



*Remuneração corrigida pela variação do IPCA (IBGE) acumulado, real até jun/2018.  
Expectativa de inflação [Focus, de 27.7.2018] de 4,11%, em 2018, e 4,10%, em 2019.  
Perda inflacionária estimada em salários de jan/2018.*

Enquanto isso, o presidente Michel Temer, nos estertores de seu mandato, sinaliza que encaminhará Medida Provisória (MP) adiando os reajustes salariais dos servidores públicos civis, previstos para janeiro de 2019, por um ano, transferindo para o próximo governante a responsabilidade de cumprir as leis que os aprovaram.

A proposta deste absurdo adiamento, que partiu do atual Ministro do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MPDG), Esteves Colnago, nada tem de novidade ou criatividade, pois já foi tentada, por meio de MP similar, no final do ano passado,

sendo obstaculizada pelo Supremo Tribunal Federal (STF). Na oportunidade, o ministro Ricardo Lewandowski aceitou pedido liminar em Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI), cancelando os efeitos da matéria, que, por outro lado, sequer chegou a ser votada dentro do prazo regulamentar no Congresso Nacional.

A falaciosa afirmação do ministro de que esta é a única saída para garantir o cumprimento da meta fiscal e do teto dos gastos públicos no próximo ano, só comprova o grande equívoco que foi a aprovação da Emenda Constitucional (EC) 95, pois, se no seu terceiro ano de vigência já precisa de ações emergenciais como esta, que rasga leis promulgadas para ser efetivada, podemos antever um futuro de verdadeiro terror para os servidores e os serviços públicos, com evidentes reflexos negativos para a sociedade brasileira, pelos próximos dezessete anos de sua validade.

Devemos estar atentos para evitar mais esta tentativa de retrocesso, entendendo que os esforços das entidades sindicais necessitarão do envolvimento de todos os servidores, pois as condições que se apresentam, neste momento de final de mandatos, são bastante diversas daquelas do ano passado.

Vamos juntos em mais esta luta que, por ironia, visa garantir o simples cumprimento das leis, ameaçadas por quem, por dever, caberia defendê-las. (doc. Juntado)

Portanto a justificativa de que a lei de 2016 concedeu ganhos reais acima da inflação é inverídica e não autoriza a medida provisória que posterga os reajustes.

A toda evidência a solução pela má gestão dos recursos públicos não está em atribuir a responsabilidade aos servidores públicos, atingindo o próprio meio de sustento dos mesmos.

A solução está no incremento de receita ao invés do perdão de dívidas de grandes empresas e produtores rurais para agradar parlamentares e garantir votos em matérias de interesse do Governo. A concessão de benefícios fiscais colabora para o esvaziamento dos cofres públicos, a exemplo das benesses concedidas pelo Governo Federal conforme constou da medida cautelar deferida na ADI nº 5.809.

O que é certo é que os substituídos não contribuíram para as mazelas decorrentes da má-gestão dos recursos públicos, não podendo arcar com o preço que o Governo pretende transferir a eles.

A Lei Complementar nº 101/2000 – LRF estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal pressupondo a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receitas, perdão de dívidas, geração de despesas com pessoal, seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito,

inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar (artigo 1º, caput e §1º).

Nem mesmo os limites previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) relacionados às despesas com pessoal justificam o descumprimento dos direitos subjetivos do servidor público, como é o recebimento de vantagem assegurada em lei.

Registra-se, a propósito, o entendimento esposado pelo Excelentíssimo Ministro Napoleão Nunes Maia Filho no julgamento do Agravo em Recurso Especial nº 475.187 – RN, que trata de questão análoga:

**AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. ADMINISTRATIVO. REAJUSTE DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL 420/2010. INAPLICABILIDADE DOS LIMITES ORÇAMENTÁRIOS PREVISTOS NA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL À HIPÓTESE DOS AUTOS. EXCEÇÃO PREVISTA NO ART. 19, § 1º., IV DA LC 101/2000. PARECER MINISTERIAL PELO DESPROVIMENTO DO RECURSO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL DESPROVIDO.**

1. Agrava-se de decisão que negou seguimento ao Recurso Especial interposto pelo ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE, com fundamento no art. 105, III, a da Constituição Federal, no qual se insurgiu contra acórdão proferido pelo egrégio Tribunal de Justiça daquela unidade federativa, assim ementado:

EMENTA: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDORA ESTADUAL APOSENTADA DA SECRETARIA ESTADUAL DA TRIBUTAÇÃO. LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL 420/2010, QUE INSTITUIU O PLANO DE CARGOS, CARREIRA E REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DA SECRETARIA ESTADUAL DA TRIBUTAÇÃO, COM AUMENTO REMUNERATÓRIO. OMISSÃO DA AUTORIDADE COATORÁ EM IMPLEMENTAR O AUMENTO REMUNERATÓRIO LEGALMENTE FIXADO. VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 17 E 18 DA LEI COMPLEMENTAR 420/2010. ILEGALIDADE CONSTATADA. INEXISTÊNCIA DE AFRONTA AOS ARTIGOS 167 E 169, § 1º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL POR ENQUADRAMENTO NA EXCEÇÃO DO ARTIGO 22, I DA LEI COMPLEMENTAR 101/2000. DIREITO LÍQUIDO E CERTO DA PARTE IMPETRANTE. PRECEDENTES DESTES TRIBUNAL. CONCESSÃO DA SEGURANÇA (fls. 203).

2. Nas razões do seu Apelo Especial inadmitido, o recorrente aponta violação aos arts. 21 e 24 da Lei Complementar 101/2000, sob o argumento de que os reajustes proporcionados pela LC 420/2010 extrapolam o percentual do limite prudencial estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal.

3. O Ministério Público Federal, em parecer da lavra do ilustre Subprocurador-Geral da República BRASILINO PEREIRA DOS SANTOS manifestou-se pelo não conhecimento do Agravo ou, acaso conhecido, pelo seu improvimento.

4. É o relatório. Decido.

5. A pretensão do recorrente não comporta acolhimento, porque contrária à jurisprudência dominante desta Corte.

**6. Com efeito, é pacífico o entendimento de que os limites orçamentários previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, no que se refere**

**às despesas com pessoal do ente público, não podem servir de fundamento para o não cumprimento de direitos subjetivos do servidor**, sobretudo na hipótese de despesas decorrentes de decisão judicial, excluídas do limite de 60% (sessenta por cento) fixado para os Estados e Municípios por força do disposto no art. 19, § 1º, IV da Lei Complementar 101/2000.

7. A propósito, os seguintes precedentes:

*PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. REAJUSTE DE VENCIMENTOS. 24%. LEI ESTADUAL Nº 1.206/87. PRESCRIÇÃO. SÚMULA 85/STJ. RESERVA DO FINANCEIRO. LC Nº 101/2000. NÃO VIOLAÇÃO. OFENSA À COISA JULGADA. VERIFICAÇÃO DOS ELEMENTOS CONFIGURADORES ENTRE AÇÕES. SÚMULA Nº 7/STJ.*

*1. Inexistindo manifestação expressa da Administração Pública negando o direito reclamado, não ocorre a prescrição do chamado fundo de direito, mas tão-somente das parcelas anteriores ao quinquênio que precedeu à propositura da ação, ficando caracterizada relação de trato sucessivo (Súmula nº 85 do STJ). Precedente.*

**2. Os limites previstos nas normas da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) - mormente os relacionados às despesas com pessoal de ente público - não são aptos a justificar o descumprimento dos direitos subjetivos do servidor público, como é o recebimento de vantagens asseguradas por lei (cf. art. 22, parágrafo único, da LC nº 101/2000).** Precedentes.

*3. A verificação de violação à coisa julgada, na hipótese, demanda a verificação de seus elementos configuradores entre ações diversas, o que é vedado pelo enunciado da Súmula nº 7 do STJ. Precedentes.*

*4. Agravo regimental não provido (AgRg no AREsp. 463.663/RJ, Rel. Min. MAURO CAMPBELL MARQUES, DJe 26/03/2014).*

*PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ARTIGO 535 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. AUSÊNCIA DOS PRESSUPOSTOS. SERVIDOR PÚBLICO. VANTAGENS PESSOAIS. LEI COMPLEMENTAR Nº 68/92 DO ESTADO DE RONDÔNIA. PAGAMENTO. RECUSA. LIMITES ORÇAMENTÁRIOS. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. INAPLICABILIDADE. ART. 19, § 1º, INCISO IV, DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO REJEITADOS.*

*1. Os embargos de declaração devem atender aos seus requisitos, quais sejam, suprir omissão, contradição ou obscuridade, não havendo qualquer um desses pressupostos, rejeitam-se estes.*

*2. Conforme entendimento já esposado por este c. STJ, o art. 100 da Lei Complementar Estadual nº 68/92 assegurava ao servidor público do Estado de Rondônia, investido em cargo em comissão ou função gratificada por período superior a 5 (cinco) anos, a incorporação - a título de vantagem pessoal, e à razão de 1/5 (um quinto) por ano subsequente de exercício - da diferença entre o vencimento básico do cargo efetivo e a remuneração do cargo comissionado. Precedente.*

**3. A Lei de Responsabilidade Fiscal, que regulamentou o art. 169 da Constituição Federal de 1988, fixando limites de despesas com pessoal dos entes públicos, não pode servir de fundamento para elidir o direito dos servidores públicos de perceber vantagem legitimamente assegurada por lei. Precedentes deste e. Superior Tribunal de Justiça e do c. Supremo Tribunal Federal.**

*4. Embargos de declaração rejeitados (EDcl no AgRg no RMS 30.455/RO, Rel. Min. Convocado CAMPOS MARQUES, DJe 26/11/2012).*

*PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO. AÇÃO DE COBRANÇA. VIOLAÇÃO AO ART. 535 DO CPC. NÃO OCORRÊNCIA. ALTERAÇÃO DAS CONCLUSÕES DA CORTE A QUO QUANTO AO NÃO PAGAMENTO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. LRF. LIMITES ORÇAMENTÁRIOS. INAPLICABILIDADE.*

*(...)*

*3. A jurisprudência deste Tribunal Superior proclama que os limites previstos nas normas da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), no que tange às despesas com*

pessoal do ente público, não podem servir de justificativa para o não cumprimento de direitos subjetivos do servidor público, como é o recebimento de vantagens asseguradas por lei. Precedentes: AgRg no RMS 30.456/RO, Rel. Min. Vasco Della Giustina (Desembargador convocado do TJ/RS), Sexta Turma, DJe 21/11/11; RMS 30.428/RO, Rel. Min. Felix Fischer, Quinta Turma, DJe 15/3/10; RMS 20.915/MA, Rel. Min. Laurita Vaz, Quinta Turma, 8/2/10; REsp 1.197.991/MA, Rel. Min. Eliana Calmon, DJe 26/8/10; REsp 935418/AM, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, Quinta Turma, DJe 16/3/09.

4. Agravo regimental não provido (REsp. 86.640/PI, 1T, Rel. Min. BENEDITO GONÇALVES, DJe 9.3.2012).

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL – SERVIDOR PÚBLICO – VERBAS REMUNERATÓRIAS EM ATRASO – MUDANÇA DE GESTÃO – LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL – LIMITES ORÇAMENTÁRIOS – INAPLICABILIDADE.

(...)

**4. É responsabilidade da Administração o pagamento da verba remuneratória dos servidores públicos, independentemente da mudança de gestão.**

5. A Lei Complementar 101/2000 (LRF), no seu art. 19, § 1º, IV, excetua, dos limites ali estipulados, as despesas decorrentes de decisão judicial.

6. Recurso Especial não provido (REsp. 1.197.991/MA, 2T, Rel. Min. ELIANA CALMON, DJe 26.8.2010).

8. Ante o exposto, com base no art. 544, § 4º. do CPC, nega-se provimento ao Agravo em Recurso Especial do ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE.

9. Publique-se. 10. Intimações necessárias.

Brasília (DF), 28 de agosto de 2015.

NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO

MINISTRO RELATOR

Diante dos comandos legais e constitucionais, bem como da remansosa jurisprudência sobre o tema, é imperioso que o Poder Judiciário impeça a ameaça que paira sobre os substituídos, suspendendo os efeitos da MP 849/2018, até decisão final de mérito.

### **3.6. Da estabilidade das relações jurídicas**

---

Como visto até aqui, a Lei nº 13.327, de 29.07.2016, alterou a Lei nº 9.650/98 estabelecendo reajuste escalonado com efeitos a partir de 1º.08.2016, 1º.01.2017, 1º.01.2018 e 1º.01.2019.

A edição da Lei nº 13.327/2016 obedeceu aos trâmites regulamentares no Congresso Nacional, inclusive no que tange à previsão orçamentária.

A Medida Provisória 849/2018, no entanto, altera a lei sem apresentar estudos sérios que confirmem seu argumento e comprovem ser os servidores os responsáveis pelas mazelas do Estado.

É de questionar-se qual é a segurança jurídica dos jurisdicionados se com uma mão o Estado concede direitos e com a outra os retira? Qual a estabilidade jurídica que o Estado oferece a seus cidadãos? E qual a confiança que se pode ter nos atos do Estado?

O argumento de que o Governo enfrenta grave crise financeira não



autoriza o descumprimento de lei e neste sentido os Tribunais Superiores socorrem os substituídos quando afirmam que a limitação de despesas com pessoal pelos entes públicos, por força da Lei de Responsabilidade Fiscal, não pode servir de fundamento para elidir o direito dos servidores públicos de perceber vantagens legitimamente asseguradas por lei. (EDcl no RMS 30.428/RO, Rel. Ministro Gilson Dipp, Quinta Turma do STJ, julgado em 13/09/2011, DJe 28/09/2011).

Ora, a escassez de recursos orçamentários (não demonstrados) não justifica a medida extrema dirigida contra os servidores públicos. Veja-se a respeito:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL - SERVIDOR PÚBLICO – VERBAS REMUNERATÓRIAS EM ATRASO - MUDANÇA DE GESTÃO - LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - LIMITES ORÇAMENTÁRIOS - INAPLICABILIDADE. (...) **3. A remuneração para quem trabalha é uma garantia social prevista na Constituição Federal, regra que só pode ser afastada em hipóteses excepcionálíssimas, dentre as quais, não se inclui a falta de previsão orçamentária.** (STJ, 2a T, unânime, REsp 1197991/MA, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 17/08/2010, DJe 26/08/2010).

#### 4. DO PEDIDO

Atendidos os requisitos do art. 7º, § 2º, da Lei nº 9.868/99 - que contém a base normativa legitimadora da intervenção processual **REQUER** o postulante a sua admissão no feito na condição de **AMICUS CURIAE**, em face da relevância da matéria que se discute e da evidente representatividade que possui;

Requer lhe seja oportunizada a manifestação através de memoriais, juntada de documentos e sustentação oral;

Requer, ainda, a procedência dos pedidos formulados pelo autor da ADI com a declaração de inconstitucionalidade da Medida Provisória nº 849, de 31 de agosto de 2018;

Requer, por fim, que todas as intimações e cientificações de estilo sejam feitas em nome da Advogada Vera Mirna Schmorantz, OAB/DF 17.966.

Termos em que  
P. deferimento.

Brasília, DF, 13 de setembro de 2018.

**Vera Mirna Schmorantz**  
OAB/DF 17.966

**Carlos Alberto M. Cidade**  
OAB/DF 16.800

**Fabiana de Sousa Lima**  
OAB/DF 31.969