

**21/02/2024**

**PLENÁRIO**

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 362**

**BAHIA**

<b>RELATOR</b>	<b>: MIN. ALEXANDRE DE MORAES</b>
<b>REQTE.(S)</b>	<b>: GOVERNADOR DO ESTADO DA BAHIA</b>
<b>PROC.(A/S)(ES)</b>	<b>: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DA BAHIA</b>
<b>REQTE.(S)</b>	<b>: MESA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA BAHIA</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: ALBERTO PAVIE RIBEIRO E OUTRO(A/S)</b>
<b>INTDO.(A/S)</b>	<b>: PRESIDENTE DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA BAHIA</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: GRACILIANO JOSE MASCARENHAS BOMFIM</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: ALBERTO PAVIE RIBEIRO</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: PEDRO AUGUSTO DE FREITAS GORDILHO</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: SINDICATO DOS SERVIDORES DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA BAHIA - SINDALBA</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: SINDICATO DOS SERVIDORES DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO ESTADO E DOS MUNICÍPIOS DA BAHIA - SINDICONTAS</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: FERNANDO CESAR DE SOUZA CUNHA</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: SINDICATO DOS SERVIDORES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA - SINTCE.BA</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA - ASTEB</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: WESLEY RICARDO BENTO DA SILVA</b>

EMENTA: ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. CONHECIMENTO PARCIAL. OFÍCIO 265/1991 DO PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA BAHIA. EXIGÊNCIA DE LEI ESPECÍFICA PARA CONCESSÃO DE REAJUSTE REMUNERATÓRIO PARA SERVIDORES DO PODER LEGISLATIVO. PERÍODO ANTERIOR AO ADVENTO DA EMENDA CONSTITUCIONAL 19/98. DESNECESSIDADE. NÃO ATENDIMENTO ÀS REGRAS DO PROCESSO LEGISLATIVO. AUSÊNCIA DE ATO FORMAL DA MESA DIRETORA DELIBERANDO SOBRE O AUMENTO

**ADPF 362 / BA**

**CONCEDIDO. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA. CONFIGURAÇÃO.**

1. Os processos objetivos do controle abstrato de constitucionalidade não constituem meio idôneo para tutelar situações jurídicas nas quais o ato impugnado teve a sua eficácia jurídica exaurida.

2. A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental não é cabível para desconstituir decisões transitadas em julgado (ADPF 249 AgR, Rel. Min. CELSO DE MELLO, DJe de 1º/9/2014).

3. O cabimento da Ação será viável desde que haja a observância do princípio da subsidiariedade, que exige o esgotamento de todas as vias possíveis para sanar a lesão ou a ameaça de lesão a preceitos fundamentais, ou a verificação, *ab initio*, de sua inutilidade para a preservação do preceito. Precedentes desta CORTE.

4. A Multiplicidade de ações em curso, ainda não alcançadas pela preclusão maior, e a magnitude das alegações formuladas, envolvendo, entre outros, usurpação de competência legislativa, configuram controvérsia judicial relevante, cuja lesividade não pode ser estancada com eficiência semelhante por outra alternativa processual.

5. A subtração, pelo Presidente da Assembleia Legislativa, das atribuições conferidas à Mesa Diretora sugere haver indevida usurpação de competência, em conflito com os preceitos constitucionais relativos à autonomia do Poder legislativo, às regras do processo legislativo e aos princípios que regem a Administração Pública.

6. Ressalva referente a relações jurídicas resguardadas pelas Leis estaduais nº 12.923/2013, 12.934/2014 e 13.801/2017.

7. Medida Cautelar confirmada. Arguição conhecida parcialmente e, nessa parte, julgada procedente.

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Virtual do Plenário, sob a Presidência do Senhor Ministro ROBERTO BARROSO, em conformidade com a certidão de julgamento, por maioria, confirmaram a medida cautelar, conheceram parcialmente da presente arguição e, nessa parte, julgaram-na

**ADPF 362 / BA**

parcialmente procedente, para desconstituir decisões judiciais e extinguir os processos em tramitação no âmbito do Tribunal de Justiça baiano que, fundados no Ofício 265/91, tenham por objeto a extensão do percentual de 102% de reajuste a servidores da Assembleia Legislativa local contemplados com índice menor, ou ainda a sua extensão a servidores do Tribunal de Contas do Estado e dos Municípios da Bahia, ficando ressalvados, em qualquer caso, os processos nos quais as decisões já tenham sido atingidas pelo trânsito em julgado, bem como aqueles nos quais as relações jurídicas estejam resguardadas pelas Leis estaduais nº 12.923/2013, 12.934/2014 e 13.801/2017, ficando vencidos apenas no tocante a essa última ressalva os Ministros ALEXANDRE DE MORAES (Relator), EDSON FACHIN, CÁRMEN LÚCIA e os Ministros MARCO AURÉLIO E ROSA WEBER, que votaram em assentadas anteriores. Não votaram os Ministros ANDRÉ MENDONÇA e CRISTIANO ZANIN, sucessores, respectivamente, dos Ministros MARCO AURÉLIO e RICARDO LEWANDOWSKI, que proferiram voto em assentadas anteriores.

Brasília, 21 de fevereiro de 2024.

**Ministro ALEXANDRE DE MORAES**

**Relator**

*Documento assinado digitalmente*

20/11/2019

PLENÁRIO

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 362  
BAHIA**

<b>RELATOR</b>	<b>: MIN. ALEXANDRE DE MORAES</b>
<b>REQTE.(S)</b>	<b>: GOVERNADOR DO ESTADO DA BAHIA</b>
<b>PROC.(A/S)(ES)</b>	<b>: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DA BAHIA</b>
<b>REQTE.(S)</b>	<b>: MESA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA BAHIA</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: ALBERTO PAVIE RIBEIRO E OUTRO(A/S)</b>
<b>INTDO.(A/S)</b>	<b>: PRESIDENTE DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA BAHIA</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: GRACILIANO JOSE MASCARENHAS BOMFIM</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: ALBERTO PAVIE RIBEIRO</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: PEDRO AUGUSTO DE FREITAS GORDILHO</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: SINDICATO DOS SERVIDORES DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA BAHIA - SINDALBA</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: SINDICATO DOS SERVIDORES DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO ESTADO E DOS MUNICÍPIOS DA BAHIA - SINDICONTAS</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: FERNANDO CESAR DE SOUZA CUNHA</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: SINDICATO DOS SERVIDORES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA - SINTCE.BA</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA - ASTEB</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: WESLEY RICARDO BENTO DA SILVA</b>

**RELATÓRIO**

**O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (RELATOR):** Trata-se de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental proposta pela Mesa da Assembleia Legislativa e pelo Governador do Estado da Bahia, contra ato do Presidente daquela Casa Parlamentar, consubstanciado no Ofício 265/1991, que majorou vencimentos de servidores do Poder Legislativo em até 102%.

Eis o teor do mencionado ato:

**ADPF 362 / BA**

Senhor Diretor:

De conformidade com o artigo 71, da Lei nº 4.800, de 22 de agosto de 1988, e aprovação da MESA DIRETORA, determino a V. Sa. sejam reajustados os vencimentos dos servidores ativos e inativos desta Assembleia Legislativa, a partir de 1º de Janeiro de 1992, na forma a seguir:

1 – Os proventos do pessoal inativo, aposentado nos cargos de ASSESSOR JURÍDICO ESPECIAL, ASSESSOR, ASSESSOR TÉCNICO LEGISLATIVO, ASSESSOR CENPI, TAQUÍGRAFO PARLAMENTAR, ASSESSOR JURÍDICO, CIRURGIÃO DENTISTA, MÉDICO PERITO LEGISLATIVO, REDATOR PARLAMENTAR, AUDITOR ECONÔMICO-FINANCEIRO E TÉCNICO SERVIÇO SOCIAL, serão reajustados em 30% (trinta por cento);

2 – Os valores referentes às FUNÇÕES COMISSIONADAS e FUNÇÕES GRATIFICADAS serão os constantes da tabela em anexo;

3 – Os demais servidores, ativos e inativos terão seus vencimentos majorados em percentuais diferenciados, de 102% a 40% (cento e dois a quarenta por cento), de acordo com os valores já estabelecidos.

Na oportunidade, apresento a V. Sa. os meus protestos de elevado apreço e consideração.

Os Autores pretendem ver declarada a incompatibilidade do ato com a Constituição Federal, por contrariedade ao princípio da legalidade (artigos 5º, II, e 37, *caput* e inciso X, da CF), pois houve a concessão de reajuste de vencimentos pelo Presidente da Assembleia Legislativa do Estado da Bahia: (i) sem observar a exigência de lei (formal) específica; e (ii) sem que houvesse deliberação prévia e autorização da Mesa Diretora, por meio de Resolução, caracterizando usurpação da competência legislativa.

Explicam que a concessão de aumentos em percentuais diferenciados – de 30% a 102% – contribuiu para o ajuizamento de

**ADPF 362 / BA**

inúmeras demandas perante o Judiciário baiano. Por um lado, servidores da Assembleia Legislativa, contemplados com o menor percentual, buscam o recebimento do índice máximo, com base na isonomia. De outro, servidores dos Tribunais de Contas locais, aludindo à regra da Constituição do Estado (art. 94, § 5º), pedem a extensão do aumento para si. Segundo aduzem, ambos os pleitos vêm sendo julgados procedentes, por meio de decisões, na sua maioria, alcançadas pela imutabilidade, que o Estado não tem logrado reformar, nem mesmo na via recursal extraordinária.

Diante do quadro, buscam também a desconstituição, por arrastamento, de todas as decisões judiciais proferidas no âmbito do Tribunal de Justiça da Bahia que, sob o pretexto da isonomia, teriam estendido os índices máximos de reajuste. Reforçam que a lesão se revela atual e grave, considerando a reprodução de inúmeros pedidos de majoração em processos judiciais ainda em curso.

Sustentam o cabimento da Ação, na medida em que, além de estar caracterizada a ofensa a preceito fundamental, haveria controvérsia relevante entre os atos atacados e o entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Argumentam estar satisfeito o pressuposto da subsidiariedade, porque o ato hostilizado não pode ser desconstituído pela própria Mesa da Assembleia Legislativa do Estado, tendo em vista as ações em curso, nem por outras iniciativas processuais de resistência, que teriam sido exercidas à exaustão pelo Estado da Bahia. Diante da ausência de outros meios capazes de reverter a situação dos julgados, cujo cumprimento seria iminente, podendo causar desfalque dimensionado em até R\$ 300.000.000,00 (trezentos milhões de reais) aos cofres estaduais, a arguição surgiria como único instrumento eficaz.

A arguição foi processada segundo o rito do art. 5º, § 2º, da Lei 9.882/1999.

A Assembleia Legislativa do Estado da Bahia (peça 42) reiterou as inconstitucionalidades invocadas na inicial.

A Advocacia-Geral da União (peça 57) manifesta-se pelo não conhecimento da ADPF, tendo em vista: **(i)** a impossibilidade de

**ADPF 362 / BA**

submeter ato de efeitos concretos já exauridos a controle concentrado; (ii) a inexistência de controvérsia judicial relevante; (iii) o não atendimento ao princípio da subsidiariedade; e (iv) a impossibilidade de utilização da arguição em face de decisões judiciais já transitadas em julgado. No mérito, posiciona-se pela improcedência do pedido.

O parecer do Procurador-Geral da República (peça 65) ratifica a conclusão pelo não conhecimento da Ação, ante o esgotamento dos efeitos do ato impugnado, apontando, ainda, que a ADPF não é vocacionada para desconstituir a coisa julgada.

Quando o processo já se encontrava aparelhado, o então Relator desta ação, o saudoso Ministro TEORI ZAVASCKI, em decisão monocrática (DJe de 5/2/2016), indeferiu liminarmente a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, nos termos do art. 4º, *caput*, da Lei 9.882/1999, por considerá-la carente de condições de admissibilidade (peça 66), havendo a formalização de agravo regimental pelos Autores e pelo Estado da Bahia.

Posteriormente, por meio de juízo de retratação (DJe de 12/9/2016), o Relator originário reconsiderou a decisão. Admitiu o processamento da Arguição e concedeu parcialmente a medida cautelar, *ad referendum* do Plenário, determinando o sobrestamento, até o julgamento final da ADPF, de todos os processos em tramitação no Tribunal de Justiça da Bahia que tenham por objeto a extensão do reajuste de até 102%, com fundamento no Ofício 265/1991, para servidores da Assembleia Legislativa local, do Tribunal de Contas do Estado e dos Municípios da Bahia, deixando a salvo aqueles já atingidos pelo trânsito em julgado (peça 71).

Na mesma decisão, foram admitidos, na qualidade de *amici curiae*, o Sindicato dos Servidores da Assembleia Legislativa do Estado da Bahia – SINDSALBA, o Sindicato dos Servidores dos Tribunais de Contas do Estado e dos Municípios da Bahia – SINDICONTAS, o Sindicato dos Servidores do Tribunal de Contas do Estado da Bahia – SINTCEBA e a Associação dos Servidores do Tribunal de Contas do Estado da Bahia – ASTEB.

É o relatório.

20/11/2019

PLENÁRIO

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 362  
BAHIA****VOTO**

**O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (RELATOR):** Os Autores pretendem ver declarada a inconstitucionalidade do ato impugnado por contrariedade ao princípio da legalidade (artigos 5º, II, e 37, *caput* e inciso X, da CF), ao argumento de que teria havido a concessão de reajuste de vencimentos sem observar a exigência de lei formal, e sem que houvesse deliberação prévia e autorização da Mesa Diretora, por meio de Resolução, o que caracterizaria usurpação da competência Legislativa.

A petição inicial veicula dois pedidos distintos (um de natureza autônoma, o outro, incidental), os quais foram resumidos com bastante proficiência pelo saudoso Ministro TEORI ZAVASCKI, relator originário desta Ação (peça 66):

“Por comodidade de raciocínio, cumpre esclarecer que, ao pedir a declaração da inconstitucionalidade “por arrastamento” de determinadas decisões do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, a inicial cumulado dois pedidos de natureza diversa: (a) o primeiro, de natureza autônoma (art. 1º, *caput*, da Lei 9.882/99), investe diretamente contra lesão de preceito fundamental atribuída ao Ofício 265/91, de autoria do Presidente da Assembleia Legislativa local, que teria determinado reajuste de servidores sem amparo legal; e (b) o segundo, marcadamente incidental, contesta decisões judiciais que teriam estendido os reajustes máximos previstos no Ofício 265/91 a servidores da própria Assembleia Legislativa, antes contemplados com aumentos de menor expressão, e de outros órgãos públicos, o que teria gerado controvérsia constitucional relevante (art. 1º, I, da Lei 9.882/99) sobre a interpretação do princípio da legalidade”.



**ADPF 362 / BA**

Foram suscitadas as seguintes PRELIMINARES: **(i)** impossibilidade de submeter a controle concentrado ato cujos efeitos já se exauriram; **(ii)** inexistência de controvérsia constitucional relevante; **(iii)** não atendimento ao princípio da subsidiariedade; e **(iv)** descabimento da Arguição em face de decisões judiciais já transitadas em julgado.

Observo inicialmente que o advento do Ofício 265/1991 ensejou o surgimento das seguintes situações: **(a)** servidores ativos e inativos da Assembleia Legislativa do Estado da Bahia beneficiados diretamente pelo Ofício 265/1991, que, conformados com o ato, não ajuizaram ação buscando majorar o percentual do aumento recebido, tendo o ato impugnado surtido naturalmente seus efeitos imediatamente após a sua edição; **(b)** servidores da mencionada Casa Parlamentar que, inconformados com o estabelecimento de percentuais diferenciados, ajuizaram ações buscando receber o índice máximo, com base na isonomia; e **(c)** servidores do Tribunal de Contas do Estado e dos Municípios da Bahia que, aludindo à regra da Constituição Estadual que lhes garante o recebimento de todos os reajustes conferidos no âmbito da Assembleia Legislativa (art. 94, § 5º), pediram a extensão do aumento, no seu patamar máximo.

Entre os servidores que ingressaram com alguma demanda judicial, seja pertencentes aos quadros da Assembleia Legislativa, seja pertencentes aos quadros de alguma das Cortes de Contas, há ainda duas hipóteses distintas: **(a)** servidores que obtiveram êxito na via judicial e a decisão foi alcançada pelo trânsito em julgado; **(b)** servidores cujos processos tiveram a tramitação suspensa, em respeito à decisão proferida pelo eminente Relator originário (peça 71), ainda não alcançados pela preclusão maior.

O quadro retratado permite concluir que o pedido de natureza autônoma, ou seja, formulado para declarar a incompatibilidade constitucional do Ofício 265/1991, repercute - direta e imediatamente - no primeiro cenário descrito, uma vez que a decisão, em tese, desconstituiria, desde sua origem, o ato declarado inconstitucional, juntamente com todas

**ADPF 362 / BA**

as consequências dele derivadas, afetando aqueles servidores que receberam o aumento e não ajuizaram demanda judicial para aumentar o percentual do reajuste.

Ocorre que, quanto a esses servidores, houve inequívoco exaurimento dos efeitos do ato impugnado. Ora, já se passaram mais de 25 anos desde a concessão e incorporação do aumento nos vencimentos.

Conforme bem observado pelo saudoso Ministro TEORI ZAVASCKI, os reajustes previstos no Ofício 265/1991 foram absorvidos por leis estaduais posteriores. Nesse sentido, confira-se elucidativo trecho da decisão:

“(...) o ato em questão teve sua eficácia jurídica plenamente exaurida, e os aumentos por ele concedidos foram inclusive absorvidos por leis estaduais posteriores, dentre as quais a Lei estadual 8.971, de 5 de janeiro de 2004, que dispôs sobre o plano de carreira e vencimentos básicos do quadro de pessoal da Assembleia Legislativa baiana, reformulando os padrões remuneratórios até então existentes, e as Leis estaduais 12.923/13 e 12.934/14, que beneficiaram, respectivamente, os servidores do Tribunal de Contas do Estado e do Tribunal de Contas dos Municípios, com reajustes referentes a períodos pretéritos”.

Amparado em precedentes da SUPREMA CORTE, prossegue o eminente Relator originário:

“Em hipóteses semelhantes, em que a revogação do ato normativo impugnado implicou o afastamento do estado de lesividade constitucional alegado, a jurisprudência desta Suprema Corte entendeu que a arguição de descumprimento não possuiria utilidade processual:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. AGRAVO REGIMENTAL. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. VINCULAÇÃO DO REAJUSTE DA REMUNERAÇÃO DE SERVIDORES

**ADPF 362 / BA**

PÚBLICOS AO SALÁRIO MÍNIMO. COISA JULGADA. NORMAS QUE PERDERAM SUA VIGÊNCIA. PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE. AGRAVO IMPROVIDO. I - O presente caso objetiva a desconstituição de decisões judiciais, dentre as quais muitas já transitadas em julgado, que aplicaram índice de reajuste coletivo de trabalho definido pelos Decretos Municipais 7.153/1985, 7.182/1985, 7.183/1985, 7.251/1985, 7.144/1985, 7.809/1988 e 7.853/1988, bem como pela Lei Municipal 6.090/86, todos do Município de Fortaleza/CE. Este instituto de controle concentrado de constitucionalidade não tem como função desconstituir coisa julgada. II - A argüição de descumprimento de preceito fundamental é regida pelo princípio da subsidiariedade a significar que a admissibilidade desta ação constitucional pressupõe a inexistência de qualquer outro meio juridicamente apto a sanar, com efetividade real, o estado de lesividade do ato impugnado. III - A ação tem como objeto normas que não se encontram mais em vigência. A ofensa à Constituição Federal, consubstanciada na vinculação da remuneração ao salário mínimo, não persiste nas normas que estão atualmente em vigência. IV - Precedentes. V - A admissão da presente ação afrontaria o princípio da segurança jurídica. VI - Agravo regimental improvido. (ADPF 134 AgR-terceiro, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 03/06/2009, DJe de 6/8/09).

O mesmo motivo induziu ao não conhecimento da ADPF 9, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, que questionava leis do Estado do Rio Grande do Sul que conferiam aumentos a servidores locais, por decisão do seguinte teor (DJe 10/2/11):

“Acrescente-se, ainda, que, a meu ver, os diplomas legislativos impugnados conquanto não tenham sido revogados, já tiveram sua eficácia exaurida. Ora, as leis

**ADPF 362 / BA**

concederam reajustes a servidores públicos já aplicados a partir de junho, de julho e de dezembro de 2000. Dessa forma, já se passaram mais de dez anos da incorporação pelos servidores dos novos valores, havendo no Estado do Rio Grande do Sul a plena realização dos efeitos dos diplomas normativos impugnados, tendo sido concedidos, inclusive, reajustes posteriores.

Como informado pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, aos reajustes questionados já se seguiram vários outros concedidos pelas Leis nº 11.761/2002, 11.909/2003, 12.299/2005, 12.442/2006, 13.180/2009. Portanto, a par de já terem produzido por completo os seus efeitos, as leis questionadas foram modificadas por normas posteriores que a seguiram.”

Por tais razões, em relação ao pedido autônomo, a ADPF não reúne condições processuais indispensáveis ao seu conhecimento, pois o ato impugnado teve sua eficácia jurídica completamente esgotada.

Os outros quatro cenários descritos inserem-se no âmbito do pedido incidental, pois o objetivo é invalidar decisões judiciais que supostamente teriam estendido reajustes previstos no ato impugnado a servidores da própria carreira ou de outros órgãos públicos. Quanto a esse pleito, a Arguição somente é viável em relação aos processos ainda não findos, ou seja, que foram sobrestados pela decisão do eminente Relator originário (peça 71), pois, como se sabe, a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental não é cabível para desconstituir a coisa julgada (ADPF 249 AgR, Rel. Min. CELSO DE MELLO, DJe de 1º/9/2014).

Logo, tanto no que se refere ao pedido objetivando o reconhecimento da inconstitucionalidade do Ofício 265/91 (cenário 1), quanto em relação ao pleito incidental, buscando desconstituir decisões judiciais já transitadas em julgado (cenário 4), a Arguição não deve ser conhecida.

Feito esse recorte, prossegue-se na análise das demais preliminares suscitadas, considerando, todavia, apenas os processos ainda não alcançados pela coisa julgada (cenário 5).

Mas, antes disso, ainda em sede preliminar, cabe enfrentar a

**ADPF 362 / BA**

alegação de ausência do requisito da subsidiariedade. Como se sabe, a ADPF será cabível desde que não exista, para a hipótese *in concreto*, qualquer outro meio eficaz de sanar a lesividade - *subsidiariedade* (ADPF 13-1, Rel. Min. ILMAR GALVÃO; ADPF 15-7/PA, Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA), pois esse mecanismo de efetividade dos preceitos fundamentais não substitui as demais previsões constitucionais que tenham semelhante finalidade, tais como o *habeas corpus*, *habeas data*; mandado de segurança individual e coletivo; mandado de injunção; ação popular; ADI estadual, entre outras possibilidades (AgR na ADPF 17-3/AP, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno, DJ de 14/3/2003; ADPF 3/CE QO Rel. Min. SYDNEY SANCHES, Pleno, DJ de 27/2/2004; ADPF 12-2/DF, Rel. Min. ILMAR GALVÃO, Pleno, DJ de 26/3/2001).

O cabimento da ADPF será viável desde que haja a observância do princípio da subsidiariedade, que exige o esgotamento das vias possíveis para sanar a lesão ou a ameaça de lesão a preceitos fundamentais ou a verificação, *ab initio*, de sua inutilidade para a preservação do preceito (ADPF 186/DF, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, DJe de 20/10/2014). Caso os mecanismos utilizados de maneira exaustiva mostrem-se ineficazes, será cabível o ajuizamento da arguição.

Da mesma forma, como na presente hipótese, se desde o primeiro momento se verificar a ineficiência dos demais mecanismos jurisdicionais para a proteção do preceito fundamental, será possível que um dos legitimados se dirija diretamente ao SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, por meio de arguição de descumprimento de preceito fundamental.

Como bem ressaltado pelo eminente Relator originário, “*embora o ideal fosse que a controvérsia a respeito da legitimidade do reajuste decorrente do Ofício 265/91 tivesse sido neutralizada a tempo pela própria Assembleia Legislativa, mediante o exercício da autotutela, é necessário reconhecer que, com o exaurimento da eficácia daquele ato – incorporado que foi a leis posteriores concederam outros reajustes remuneratórios aos servidores da Casa –, a agravante já não tinha sob seu alcance qualquer perspectiva de reverter unilateralmente a medida questionada*”.

Está-se diante de uma multiplicidade de ações cuja lesividade não

**ADPF 362 / BA**

pode ser estancada com eficiência semelhante por outra alternativa processual. Preenchido, desse modo, o requisito da subsidiariedade.

Sobre o alegado exaurimento dos efeitos do ato impugnado, considerando o impacto do ato impugnado sobre os processos suspensos, pode-se afirmar que a lesão a preceito fundamental ainda se mostra grave e atual. Aqui, chama-se atenção para o preciso apontamento feito pelo saudoso Ministro TEORI ZAVASCKI, quando do deferimento parcial da liminar (8/9/2016), *“o Ofício 265/91 conserva eficácia latente, pois vem sendo tomado pelo Poder Judiciário local como fundamento hábil para justificar a concessão de “reajustes residuais” a servidores do Poder Legislativo, do Tribunal de Contas Estadual e dos Tribunais de Contas dos Municípios que, à época do ato administrativo em questão, teriam sido beneficiados com percentuais inferiores”*. Logo, nesse caso, não há falar em exaurimento dos efeitos do ato.

Por fim, ainda em sede preliminar, em vista das alegações de ausência de relevante controvérsia constitucional, destaco a magnitude dos fundamentos invocados pelos requerentes, como a usurpação de competência Legislativa. Nesse cenário, mostra-se relevante a apreciação da controvérsia por esta CORTE, considerada a possibilidade de elevação de vencimentos de servidores, com reflexos diretos e imediatos na esfera administrativa e econômica do Estado, propiciando quadro de indesejável insegurança, sobretudo quando confrontado com a Súmula Vinculante 37 desta CORTE: *“Não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob o fundamento de isonomia”*.

Embora o Relator originário tenha se pronunciado originalmente pela ausência deste requisito, vale notar que, naquele momento, a análise foi feita apenas sob o enfoque da alegada necessidade de edição de lei para a concessão de reajustes pelo Legislativo, em cotejo com a liberdade política prevista na Constituição Federal até a EC 19/1998. Ao analisar a matéria sob o prisma da alegada falta de aprovação pela Mesa Diretora, ou seja, a partir de suposta usurpação dessa competência, a decisão foi reconsiderada pelo eminente Relator, que passou a reconhecer a existência de controvérsia constitucional relevante, ao assentar:

Ocorre que, com o esclarecimento, pelos agravantes, dessa

**ADPF 362 / BA**

circunstância de fato a respeito dos reajustes aqui impugnados, a controvérsia sob exame muda de escala de lesividade. Se antes o que se narrava era uma ilegitimidade de caráter formal, relativa ao debate do veículo adequado para promover determinado reajuste, agora o dissídio parece transcender esse visual, fazendo emergir uma deficiência jurídica muito mais aguda, que atinge a certeza a respeito da genuinidade de uma deliberação tomada pela Assembleia Legislativa local. O risco é de que o exercício dessa importante competência deliberativa, que tem lastro nos artigos 51, IV e 52, XIII, da CF, e ao que tudo indica, caberia ao colegiado maior dessa Casa Legislativa tenha sido subtraído do órgão com autoridade final sobre a matéria, vindo a ser positivada, sem o seu beneplácito, num ato cuja precariedade formal (Ofício 265/91) não condiz com o relevo da matéria remuneratória, de implicações financeiras para o erário que, de tão óbvias, dispensam uma quantificação aproximada.

Dessa forma, CONHEÇO PARCIALMENTE da presente arguição, admitindo-a apenas com relação ao pedido incidental formulado em face dos processos ainda em tramitação perante o Tribunal de Justiça baiano que, fundamentados na tabela do Ofício 265/91, tenham por objeto a extensão de reajuste de 102% a servidores da Assembleia Legislativa local, do Tribunal de Contas do Estado e dos Municípios da Bahia.

Quanto ao MÉRITO, na parte em que admitida a ADPF, os Autores pretendem ver declarada a incompatibilidade do ato impugnado com a Constituição Federal e, em consequência, desconstituir decisões judiciais que teriam estendido os reajustes máximos previstos no Ofício 265/91 a servidores da Assembleia Legislativa, do Tribunal de Contas do Estado e dos Municípios da Bahia, por contrariedade ao princípio da legalidade (artigos 5º, II, e 37, *caput* e inciso X, da CF). Para tanto, argumentam que teria havido a concessão de reajuste de vencimentos: (i) sem observar a exigência de lei formal; e (ii) sem que houvesse deliberação prévia e autorização da Mesa Diretora, por meio de Resolução, caracterizando usurpação da competência Legislativa.

A primeira tese defendida pelos Autores não prospera, pois, até o

**ADPF 362 / BA**

advento da Emenda Constitucional 19/1998, não havia a exigência de lei (formal) específica para que as Casas do Poder Legislativo fixassem a remuneração de seus servidores (redação original dos artigos 51, IV, e 52, XIII, da CF). O artigo 71, III, da Constituição do Estado da Bahia, na redação anterior à dada pela Emenda 7/99, contava com previsão semelhante:

Art. 71. Além de outros casos previstos nesta Constituição, compete privativamente à Assembleia Legislativa:

(...).

III - criar, transformar ou extinguir cargos e funções dos seus serviços, na sua administração direta, autárquica ou fundacional, bem como fixar e modificar as respectivas remunerações;

O fato de não se exigir lei formal não significa dizer que pudessem simplesmente desprezar o processo devido, já que a fixação das remunerações se dava por meio de resolução (art. 127, V, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa da Bahia). Confirmando essa conclusão, citam-se, por exemplo, alguns reajustes concedidos anteriormente, os quais foram materializados por meio das Resoluções 9/1989, 10/1990, 15/1990 e 16/1990, juntadas pelos *amici curiae* SINDSALBA e SINDICONTAS (Petição/STF 41.781/2015).

Subsiste, assim, controvérsia jurídica apenas em relação à obediência, ou não, ao devido processo legislativo.

Embora o Ofício expedido pelo Presidente da Assembleia Legislativa tenha feito referência à suposta “*aprovação da Mesa Diretora*”, não se verifica a existência de deliberação do Órgão fracionário. Nesse ponto, outra vez, vale rememorar importante ponderação feita pelo eminente Relator originário (peça 71), ao deferir parcialmente a medida cautelar requerida:

Ocorre que, com o esclarecimento, pelos agravantes, dessa circunstância de fato a respeito dos reajustes aqui impugnados,



**ADPF 362 / BA**

a controvérsia sob exame muda de escala de lesividade. Se antes o que se narrava era uma ilegitimidade de caráter formal, relativa ao debate do veículo adequado para promover determinado reajuste, agora o dissídio parece transcender esse visual, fazendo emergir uma deficiência jurídica muito mais aguda, que atinge a certeza a respeito da genuinidade de uma deliberação tomada pela Assembleia Legislativa local. O risco é de que o exercício dessa importante competência deliberativa, que tem lastro nos artigos 51, IV e 52, XIII, da CF, e – ao que tudo indica, caberia ao colegiado maior dessa Casa Legislativa – tenha sido subtraído do órgão com autoridade final sobre a matéria, vindo a ser positivada, sem o seu beneplácito, num ato cuja precariedade formal (Ofício 265/91) não condiz com o relevo da matéria remuneratória, de implicações financeiras para o erário que, de tão óbvias, dispensam uma quantificação aproximada. O próprio regimento interno da Assembleia Legislativa parece corroborar a suspeita de usurpação de competência, pois o seu texto elenca, dentre as matérias cuja deliberação devem ser tomadas na forma de Resolução, aquelas que contemplem *“assunto de sua economia interna que se exija formalidade superior ao ato administrativo”* (art. 127, V, RIAE).

Também há, em algumas das manifestações trazidas a estes autos por entidades associativas de servidores locais, referências que sugerem não ter havido, à época da expedição do Ofício 265/91, deliberação da Assembleia Local em forma de Resolução, tal como ocorreu em outras oportunidades (são citadas, pelas próprias entidades, as seguintes Resoluções da ALBA, todas dispondo sobre reajustes de vencimentos com base na Lei 4.800/88: 09/89; 10/90; 11/90; 15/90; e 16/90).

“O exame da matéria também demandaria dilação probatória incompatível com o processo objetivo da ADPF, para avaliação das Resoluções editadas pela Mesa da Assembleia Legislativa do Estado da Bahia para se apurar sobre a existência de ato normativo referente ao índice de

**ADPF 362 / BA**

reajuste objeto do ato administrativo impugnado.

Ainda que não existisse a Lei Estadual 4.800/88, as Casas do Poder Legislativo estavam autorizadas a modificar a remuneração de seus servidores por ato próprio, sem a necessidade de edição de Lei, nos termos do art. 71, III, da Constituição do Estado da Bahia, na redação anterior à Emenda nº 07/1999, c/c art. 51, IV, e art. 52, XIII, da CF, antes da EC 19/98, para fins de reajuste geral e recomposição das perdas decorrentes da altíssima inflação.

Somente a partir da EC 19/98 é que se passou a exigir a edição de Lei para tratar da remuneração dos servidores do Poder Legislativo. Em 1991, também não havia exigência constitucional quanto à proposição legislativa adequada para o Poder Legislativo fixar a remuneração de seus servidores. Cabia às Casas Legislativas a definição da proposição por atos interna corporis.

Porém, como mencionado acima, os reajustes autorizados pela Lei 4.800/88, para recompor o poder aquisitivo da remuneração dos servidores, também eram disciplinados por Resoluções da ALBA (a exemplo das Resoluções 9/1989, 10/1990, 11/1990, 15/1990, 16/1990, em anexo). O índice executado pelo ato administrativo também foi deliberado pela Mesa da ALBA, conforme noticiado pela imprensa à época dos fatos (doc. anexo).

Portanto, somente após a produção probatória e exame da Lei Estadual nº 4.800/88 e também das Resoluções editadas pela ALBA é que se poderia chegar a um juízo de certeza quanto à ocorrência ou não do suposto vício formal do ato administrativo impugnado, o que demonstra se tratar de alegação de ofensa reflexa e indireta à Constituição Federal, que já foi solucionada nas ações judiciais em decisões mantidas pelo STF, revelando, assim, o descabimento da ADPF” (fl. 26)

Ao contrário, porém, das suposições mencionadas acima,

**ADPF 362 / BA**

não há necessidade de produção probatória incompatível com a natureza objetiva da arguição de descumprimento de preceito fundamental. Na verdade, a inexistência de documento capaz de sustentar de maneira formalmente válida a deliberação da Assembleia local a respeito do reajuste de 1991, antes de inviabilizar o conhecimento da arguição, surge como indício robusto de lesão a preceito constitucional, sobretudo diante do fato de que os reajustes anteriores foram traduzidos em resoluções. Não se trata, nesse sentido, de matéria que possa ser entendida como “*interna corporis*” ou que atinja de maneira apenas indireta a Constituição Federal, mas de aparente violação de uma das dimensões de autonomia política da Casa Legislativa do Estado da Bahia, apoiada em manifestações categóricas da própria Assembleia.

Como se vê, há elementos suficientes que permitem concluir pela inexistência de deliberação prévia e Resolução da Mesa Diretora, verificando-se a subtração de tais atribuições pelo Presidente da Assembleia Legislativa, mediante o Ofício 265/91.

O flagrante desatendimento às regras do processo legislativo traduz nítida usurpação de competência no âmbito da Casa Parlamentar, em conflito com os preceitos constitucionais relativos à autonomia do Poder legislativo, às regras do processo legislativo e aos princípios que regem a Administração Pública.

Assim, é imperativo reconhecer a impossibilidade de que o Poder Judiciário baiano continue a admitir, com base em norma incompatível com a Constituição Federal, que servidores obtenham “reajustes residuais”, sendo inviável, de igual forma, a ampliação de percentual máximo com base na isonomia. Como se sabe, esta SUPREMA CORTE, no RE 592.317/RJ-RG, julgado sob o rito da repercussão geral (Tema 315), posteriormente consolidado na Súmula vinculante 37, firmou a seguinte tese: *Não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob o fundamento de isonomia.*

Diante do exposto, proponho a CONFIRMAÇÃO DA MEDIDA CAUTELAR, CONHEÇO PARCIALMENTE da presente Arguição e,

**ADPF 362 / BA**

nessa parte, JULGO-A PROCEDENTE para desconstituir decisões judiciais e extinguir os processos em tramitação no âmbito do Tribunal de Justiça baiano que, fundados no Ofício 265/91, tenham por objeto a extensão do percentual de 102% de reajuste a servidores da Assembleia Legislativa local contemplados com índice menor, ou ainda a sua extensão a servidores do Tribunal de Contas do Estado e dos Municípios da Bahia, ficando ressalvados, em qualquer caso, os processos nos quais as decisões já tenham sido atingidas pelo trânsito em julgado.

É o voto.

**PLENÁRIO**

**EXTRATO DE ATA**

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 362**

PROCED. : BAHIA

**RELATOR : MIN. ALEXANDRE DE MORAES**

REQTE.(S) : GOVERNADOR DO ESTADO DA BAHIA

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DA BAHIA

REQTE.(S) : MESA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA BAHIA

ADV.(A/S) : ALBERTO PAVIE RIBEIRO (07077/DF, 53357/GO) E

OUTRO(A/S)

INTDO.(A/S) : PRESIDENTE DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA BAHIA

PROC.(A/S)(ES) : GRACILIANO BOMFIM

AM. CURIAE. : SINDICATO DOS SERVIDORES DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA BAHIA - SINDALBA

AM. CURIAE. : SINDICATO DOS SERVIDORES DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO ESTADO E DOS MUNICÍPIOS DA BAHIA - SINDICONTAS

ADV.(A/S) : FERNANDO CESAR DE SOUZA CUNHA (40645/BA, 31546/DF)

AM. CURIAE. : SINDICATO DOS SERVIDORES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA - SINTCE.BA

AM. CURIAE. : ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA - ASTEB

ADV.(A/S) : WESLEY RICARDO BENTO DA SILVA (DF018566/)

**Decisão:** Após os votos dos Ministros Alexandre de Moraes (Relator), Edson Fachin, Cármen Lúcia, Dias Toffoli (Presidente) e Marco Aurélio, que confirmavam a medida cautelar, conheciam parcialmente da arguição de descumprimento de preceito fundamental e, nessa parte, julgavam procedente o pedido para desconstituir decisões judiciais e extinguir os processos em tramitação no âmbito do Tribunal de Justiça baiano que, fundados no Ofício 265/91, tenham por objeto a extensão do percentual de 102% de reajuste a servidores da Assembleia Legislativa local contemplados com índice menor, ou ainda a sua extensão a servidores do Tribunal de Contas do Estado e dos Municípios da Bahia, ficando ressalvados, em qualquer caso, os processos nos quais as decisões já tenham sido atingidas pelo trânsito em julgado, pediu vista dos autos o Ministro Ricardo Lewandowski. Plenário, Sessão Virtual de 8.11.2019 a 19.11.2019.

Composição: Ministros Dias Toffoli (Presidente), Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia, Luiz Fux, Rosa Weber, Roberto Barroso, Edson Fachin e Alexandre de Moraes.

Carmen Lilian Oliveira de Souza  
Assessora-Chefe do Plenário

**13/06/2023****PLENÁRIO****ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 362 BAHIA****VOTO**

O Senhor Ministro **Ricardo Lewandowski** (Vogal): Trata-se de ação de descumprimento de preceito fundamental com pedido liminar ajuizada, em conjunto, pelo Governador do Estado da Bahia e pela Mesa da Assembleia Legislativa Baiana, para impugnar a validade de ato administrativo veiculado na forma do Ofício 265/1991, que reajustou os vencimentos de servidores do Poder Legislativo estadual.

Propugnam, por arrastamento, pela desconstituição das decisões judiciais que, sob pretexto de isonomia, teriam estendido os índices máximos dos reajustes a servidores, lotados ou não na Assembleia Legislativa do referido Estado.

Trago à colação excerto do ato questionado:

“[...] Senhor Diretor:

De conformidade com o artigo 73, da Lei nº 4.800, de 22 de agosto de 1988, e aprovação da MESA DIRETORA, determino a V. Sa. sejam reajustados os vencimentos dos servidores ativos e inativos desta Assembleia Legislativa, a partir de 1º de janeiro de 1992, na forma a seguir:

1 – Os proventos do pessoal inativo, aposentado nos cargos de ASSESSOR JURÍDICO ESPECIAL, ASSESSOR, ASSESSOR TÉCNICO LEGISLATIVO, ASSESSOR CENPI, TAQUÍGRAFO PARLAMENTAR, ASSESSOR JURÍDICO, CIRURGIÃO DENTISTA, MÉDICO PERITO LEGISLATIVO, REDATOR PARLAMENTAR, AUDITOR ECONÔMICO-FINANCEIRO e TÉCNICO SERVIÇO SOCIAL, serão reajustados em 30%.

2 – Os valores referentes às FUNÇÕES COMISSIONADAS e FUNÇÕES GRATIFICADAS serão os constantes da tabela em anexo.

**ADPF 362 / BA**

3 – Os demais servidores, ativos e inativos, terão seus vencimentos majorados em percentual diferenciados, de 102 a 40% [...], de acordo com os valores já estabelecidos.” (documento eletrônico 11)

Alegam, em síntese, violação dos arts. 5º, II, e 37, *caput*, X, da Constituição Federal, porquanto os reajustes foram concedidos sem a observância da reserva formal de lei. Sustentam, ainda, que o ato administrativo combatido teria motivado a propositura de inúmeras ações judiciais, em que servidores não contemplados pelo percentual de reajuste máximo, previsto no referido Ofício, postulam a extensão do índice em seu favor.

A Procuradoria-Geral da República (PGR) apresentou manifestação, opinando pelo não conhecimento desta ação. (documento eletrônico 65).

O então relator, Ministro Teori Zavascki, acolheu o pedido de reconsideração dos autores, a fim de conceder parcialmente a medida cautelar, determinando, com base no art. 5º, § 3º, da Lei 9.882/1999, o sobrestamento, até o final deste julgamento, dos processos em tramitação no Tribunal de Justiça baiano que, fundamentados na tabela do Ofício 265/1991, tenham por objeto a extensão de reajuste de 102% aos servidores da Assembleia Legislativa local, do Tribunal de Contas do Estado e dos Municípios da Bahia. Ficaram ressalvados, no entanto, os processos atingidos pelo trânsito em julgado. (documento eletrônico 71).

Iniciado o julgamento na sessão virtual, e após os votos dos Ministros Alexandre de Moraes (relator), Edson Fachin, Cármen Lúcia, Dias Toffoli (Presidente) e Marco Aurélio, que conheceram parcialmente a presente ADPF e, nessa parte, julgaram procedente o pedido, pedi vista dos autos para melhor análise da matéria.

Após proferir o meu voto-vista, o Ministro Dias Toffoli pediu destaque neste feito.

**ADPF 362 / BA**

Bem examinados os autos, registro, inicialmente, que o mosaico fático permite concluir que os reajustes previstos no ato normativo veiculado no Ofício 265/1991, objeto desta ação, foram absorvidos por leis estaduais posteriores.

Todavia, cumpre destacar que a norma sob exame conservou alguma força normativa, porquanto vem sendo utilizada pelo Poder Judiciário do Estado da Bahia como fundamento para justificar a concessão de “reajustes residuais” a servidores do Poder Legislativo, do Tribunal de Contas Estadual e dos Tribunais de Contas dos Municípios.

Confira-se, a propósito, os seguintes trechos da decisão proferida pelo saudoso Ministro Teori Zavascki:

“[...] o ato em questão teve sua eficácia jurídica plenamente exaurida, e os aumentos por ele concedidos foram inclusive absorvidos por leis estaduais posteriores, dentre as quais a Lei estadual 8.971, de 5 de janeiro de 2004, que dispôs sobre o plano de carreira e vencimentos básicos do quadro de pessoal da Assembleia Legislativa baiana, reformulando os padrões remuneratórios até então existentes, e as Leis estaduais 12.923/13 e 12.934/14, que beneficiaram, respectivamente, os servidores do Tribunal de Contas do Estado e do Tribunal de Contas dos Municípios, com reajustes referentes a períodos pretéritos”.

[...]

“Não obstante a decisão agravada tenha registrado a presença de outros óbices ao cabimento da arguição de descumprimento de preceito fundamental – tais como a existência de decisões com trânsito em julgado e o exaurimento da eficácia do ato impugnado – é de se considerar que eles incidiam de maneira apenas parcial sobre o conhecimento da ação, já que, de fato, o Ofício 265/91 conserva eficácia latente, pois vem sendo tomado pelo Poder Judiciário local como



**ADPF 362 / BA**

fundamento hábil para justificar a concessão de “reajustes residuais” a servidores do Poder Legislativo, do Tribunal de Contas Estadual e dos Tribunais de Contas dos Municípios que, à época do ato administrativo em questão, teriam sido beneficiados com percentuais inferiores. Há notícias de que algumas ações teriam sido impetradas muito recentemente no Tribunal de Justiça local para demandar a concessão do reajuste máximo (102%) deferido pelo Ofício 265/91 da Assembleia Legislativa. E, embora o ideal fosse que a controvérsia a respeito da legitimidade do reajuste decorrente do Ofício 265/91 tivesse sido neutralizada a tempo pela própria Assembleia Legislativa, mediante o exercício da autotutela, é necessário reconhecer que, com o exaurimento da eficácia daquele ato – incorporado que foi a leis posteriores concederam outros reajustes remuneratórios aos servidores da Casa –, a agravante já não tinha sob seu alcance qualquer perspectiva de reverter unilateralmente a medida questionada.

A possibilidade de universalização tardia, por meio de decisões judiciais contemporâneas, de “reajuste residual” proveniente de fonte jurídica singularmente precária a outros servidores da Assembleia Legislativa do Estado da Bahia, denota circunstância de possível usurpação das competências desta Casa Legislativa para dispor sobre a remuneração de seus serviços auxiliares e faz despontar, com indisputável verossimilhança, a possibilidade de concretização de lesão grave a preceitos fundamentais da Constituição Federal, como aqueles que garantem autonomia política ao Poder Legislativo, a moralidade administrativa e a transparência na Administração Pública, e demandam providência cautelar, a ser deferida *ad referendum* do Plenário (art. 5º, § 1º, da Lei 9.882/99).

Todavia, é preciso considerar que, entre os servidores beneficiados tardiamente, alguns estão amparados por leis locais que reconheceram a legitimidade do pagamento dos reajustes (Leis estaduais 12.923/13 e 12.934/14), enquanto outros recebem esses valores por força de decisões judiciais transitadas em julgado. Esses não poderão ter suas situações jurídicas

**ADPF 362 / BA**

alteradas por decisão liminar, pois estão resguardados por dispositivo legal (art. 5º, § 3º, da Lei 9.882/99) e pela jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal [...]” (págs. 4-19 do documento eletrônico 71)

Rememoro, nesse sentido, que esta Suprema Corte já assentou que a revogação da norma combatida tem o condão de afastar a propalada lesão constitucional, conforme se depreende da ementa da ADPF 134-AgR-terceiro/CE, da qual fui relator:

“CONSTITUCIONAL. AGRAVO REGIMENTAL. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. VINCULAÇÃO DO REAJUSTE DA REMUNERAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS AO SALÁRIO MÍNIMO. COISA JULGADA. NORMAS QUE PERDERAM SUA VIGÊNCIA. PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE. AGRAVO IMPROVIDO.

I - O presente caso objetiva a desconstituição de decisões judiciais, dentre as quais muitas já transitadas em julgado, que aplicaram índice de reajuste coletivo de trabalho definido pelos Decretos Municipais 7.153/1985, 7.182/1985, 7.183/1985, 7.251/1985, 7.144/1985, 7.809/1988 e 7.853/1988, bem como pela Lei Municipal 6.090/86, todos do Município de Fortaleza/CE. Este instituto de controle concentrado de constitucionalidade não tem como função desconstituir coisa julgada.

II – A arguição de descumprimento de preceito fundamental é regida pelo princípio da subsidiariedade a significar que a admissibilidade desta ação constitucional pressupõe a inexistência de qualquer outro meio juridicamente apto a sanar, com efetividade real, o estado de lesividade do ato impugnado.

III – A ação tem como objeto normas que não se encontram mais em vigência. A ofensa à Constituição Federal, consubstanciada na vinculação da remuneração ao salário mínimo, não persiste nas normas que estão atualmente em vigência.

**ADPF 362 / BA**

IV – Precedentes.

V – A admissão da presente ação afrontaria o princípio da segurança jurídica.

VI - Agravo regimental improvido.” (grifei)

Em outras palavras, é assente na jurisprudência desta Corte que as sistemáticas remuneratórias estabelecidas em ato normativo revogado não possuem mais vigência no ordenamento jurídico.

No caso, verifico que os reajustes concedidos aos servidores foram absorvidos por novas leis estaduais, dentre as quais a Lei estadual 8.971/2004, que disciplinou o plano de carreira e vencimentos básicos do quadro de funcionários da Assembleia Legislativa baiana.

Por outro lado, em relação ao pedido que impugna as decisões judiciais - que teriam ampliado os reajustes máximos previstos no mencionado Ofício a servidores da própria Assembleia Legislativa e de outros órgãos públicos -, cumpre destacar que a arguição de descumprimento de preceito fundamental não comporta seguimento quanto aos provimentos jurisdicionais que já transitaram em julgado, porquanto não é juridicamente possível a desconstituição da coisa julgada.

No que tange às demandas cujo trânsito em julgado ainda não ocorreu, sublinho, desde logo, a presença do requisito da subsidiariedade no presente caso, nos termos previstos no art. 4º, § 1º, da Lei 9.882/1999, que pressupõe, como é cediço, o esgotamento dos instrumentos possíveis para sanar a lesão ou a ameaça de violação de preceitos fundamentais. Confira-se a redação do dispositivo:

“Art. 4º A petição inicial será indeferida liminarmente, pelo relator, quando não for o caso de arguição de descumprimento de preceito fundamental, faltar algum dos requisitos prescritos nesta Lei ou for inepta.

**ADPF 362 / BA**

§ 1º Não será admitida arguição de descumprimento de preceito fundamental quando houver qualquer outro meio eficaz de sanar a lesividade.”

Sim, porque o quadro fático revela uma multiplicidade de ações, todas dotadas de exponencial lesividade ao Estado, que não podem ser sobrestadas com eficiência semelhante por outra alternativa processual. Preenchida, a meu ver, a condição normativa do aludido dispositivo.

Diante desse panorama, os requerentes propugnam pela declaração da incompatibilidade do ato impugnado com a Carta de Direitos de 1988 e, em consequência, a desconstituição dos provimentos judiciais que teriam estendido os reajustes máximos previstos no Ofício 265/1991 a servidores da Assembleia Legislativa, do Tribunal de Contas do Estado e dos Municípios da Bahia, por possível infração ao princípio da legalidade.

Pois bem. Assinalo que, se por um lado, até a promulgação da Emenda Constitucional 19/1998 - que introduziu o inciso X ao art. 37 -, não existia a exigência de lei específica para que os Parlamentos fixassem a remuneração de seus servidores, não é possível, por outro lado, dar legitimidade à conduta parlamentar que, isoladamente, promova a concessão de reajustes aos servidores, sem prévia deliberação da Assembleia, em manifesto prejuízo ao devido processo legislativo.

*In casu*, observo que, muito embora o ato normativo impugnado tenha feito referência à suposta “aprovação da Mesa Diretora” (documento eletrônico 11), não verifico a existência de qualquer deliberação do Órgão fracionário da Assembleia Legislativa baiana, conforme prescreve, aliás, o disposto no art. 127, V, do Regimento Interno do Parlamento local.

Como se nota, razão assiste ao Ministro relator ao afirmar, em seu voto, o seguinte:

**ADPF 362 / BA**

“Como se vê, há elementos suficientes que permitem concluir pela inexistência de deliberação prévia e Resolução da Mesa Diretora, verificando-se a subtração de tais atribuições pelo Presidente da Assembleia Legislativa, mediante o Ofício 265/91.

O flagrante desatendimento às regras do processo legislativo traduz nítida usurpação de competência no âmbito da Casa Parlamentar, em conflito com os preceitos constitucionais relativos à autonomia do Poder legislativo, às regras do processo legislativo e aos princípios que regem a Administração Pública.”

Logo, considerando a manifesta inobservância às normas do processo legislativo da Assembleia baiana, mostra-se necessário reconhecer a vedação ao Poder Judiciário daquela unidade federativa na concessão de reajustes com base no ato normativo veiculado no Ofício 265/1991.

Observo, no entanto, que o Ministro Teori Zavascki fez importante ressalva na decisão que concedeu parcialmente a cautelar *ad referendum* do Plenário. Para ele, com base em precedente desta Suprema Corte, seria

“[...] preciso considerar que, entre os servidores beneficiados tardiamente, **alguns estão amparados por leis locais que reconheceram a legitimidade do pagamento dos reajustes (Leis estaduais 12.923/13 e 12.934/14), enquanto outros recebem esses valores por força de decisões judiciais transitadas em julgado. Esses não poderão ter suas situações jurídicas alteradas por decisão liminar, pois estão resguardados por dispositivo legal (art. 5º, § 3º, da Lei 9.882/99) e pela jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal [...]**” (pág. 19 do documento eletrônico 71; grifei).

Naquela oportunidade, o então relator do feito lançou mão do

**ADPF 362 / BA**

julgado proferido na ADPF 79-AgR/PE, de relatoria do Ministro Cezar Peluso, o qual recebeu a seguinte ementa:

“1. RECURSO. Agravo regimental. Interposição contra decisão liminar sujeita a referendo. Admissibilidade. Interesse recursal reconhecido. Agravo conhecido. Votos vencidos. É admissível agravo regimental contra decisão monocrática sujeita a referendo do órgão colegiado.

2. AÇÃO OU ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL – ADPF. Liminar concedida. Suspensão de processos e efeitos de sentenças. Servidor público. Professores do Estado de Pernambuco. Elevação de vencimentos com base no princípio da isonomia. **Casos recobertos por coisa julgada material ou convalidados por lei superveniente.** Exclusão da eficácia da liminar. Agravo provido em parte e referendo parcial, para esse fim. Aplicação do art. 5º, § 3º, *in fine*, da Lei federal nº 9.882/99. **Não podem ser alcançados pela eficácia suspensiva de liminar concedida em ação de descumprimento de preceito fundamental, os efeitos de sentenças transitadas em julgado ou convalidados por lei superveniente”.** (grifei)

Na espécie, observo que as Leis estaduais 12.923/2013 e 12.934/2014 estenderam o reajuste discutido a todos os servidores do Tribunal de Contas do Estado e do Tribunal de Contas dos Municípios, reconhecendo o direito postulado por tais servidores e, conseqüentemente, convalidando o vício formal originário da concessão do reajuste.

Por sua vez, a Lei estadual 13.801/2017 (art. 33 e seguintes), editada posteriormente à propositura da presente ação, permitiu que a Assembleia Legislativa do Estado da Bahia celebrasse acordo com os servidores para pôr fim às ações judiciais referentes ao aumento diferenciado, solucionando as controvérsias até então existente, inclusive dos processos em fase de execução (documento eletrônico 90). No ponto, observo que as referidas transações foram informadas nos diversos

**ADPF 362 / BA**

processos indicados na inicial desta ADPF e homologadas por sentença, conforme noticiado na petição juntada aos autos (documento eletrônico 88), acompanhada dos documentos eletrônicos 89-141. Por oportuno, transcrevo excerto da mencionada petição:

“As aludidas transações, materializadas pelos documentos anexos, foram celebradas com autorização expressa do art. 34 e seguintes da Lei Baiana nº 13.801/2017, em anexo.

A Assembleia Legislativa do Estado da Bahia visando solucionar as condenações judiciais transitadas em julgados, que lhe determinavam a incorporação de diferenças remuneratórias aos seus servidores, e, também, pôr termo às várias ações judiciais propostas pelos servidores e pelas entidades de classe, envolvendo também outras matérias e demandas não impugnadas na presente ADPF, editou a Lei Baiana nº 13.801/2017, consistente no Plano de Cargos e Salários dos servidores, com a previsão de reajuste escalonado, bem como o pagamento de indenização pelo prazo de 15 e 20 anos, como forma de quitação de seus débitos.

Com a aprovação da Lei Baiana nº 13.801/2017, a Assembleia Legislativa do Estado da Bahia se comprometeu a cumprir os Termos Finais de Mediação, provenientes dos procedimentos nº 0005.2017-01-PME e 0007.2017-01-PA e da Sentença Arbitral nº 0005.2017-01-PA, prolatada pelo Instituto de Novas Culturas de Resolução Pacífica de Conflitos – IMCA, conforme o disposto no seu art. 34, e os servidores assinaram termos de adesão ao acordo, renunciando os créditos objeto das ações judiciais nela mencionadas, os quais também foram subscritos pelos advogados, que renunciaram a 100% dos honorários de sucumbência fixados nas ações.

Os acordos celebrados foram noticiados aos respectivos juízos, conforme demonstram as petições anexas, subscritas pelos advogados das partes, pelos Procuradores da Assembleia Legislativa e pelo Procurador do Estado da Bahia, acompanhadas dos termos de adesão subscritos pelos servidores, para postularem sua homologação e extinção das

**ADPF 362 / BA**

ações.

Os aludidos acordos foram homologados judicialmente, conforme demonstram as sentenças anexas” (págs. 1-2 do documento eletrônico 88).

Assim, considerando o caráter objetivo da ação de descumprimento de preceito fundamental e a expressa ressalva às leis estaduais na decisão proferida pelo então relator, Ministro Teori Zavascki, assim como tendo em conta o princípio da segurança jurídica, da boa-fé e da confiança, entendo, com a devida vênia, que não há como determinar a imediata extinção de **todas** as ações subjetivas, tal como postulado pelos autores e proposto no voto do eminente Ministro relator.

Nessa senda, oportuna, ainda, é a lição de Celso Antônio Bandeira de Mello sobre o princípio da segurança jurídica, o qual reputa ser um dos mais importantes princípios gerais do Direito:

“Os institutos da prescrição, da decadência, da preclusão (na esfera processual), do usucapião, da irretroatividade da lei, do direito adquirido, são expressões concretas que bem revelam esta profunda aspiração à estabilidade, à segurança, conatural ao Direito. Tanto mais porque inúmeras dentre as relações compostas pelos sujeitos de direito constituem-se em vista do porvir e não apenas da imediatividade das situações, cumpre, como inafastável requisito de um ordenado convívio social, livres de abalos repentinos ou surpresas desconcertantes, que haja uma certa estabilidade nas situações destarte constituídas” (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 17 ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 113).

Isso posto, voto no sentido do conhecimento parcial desta ADPF e, na parte conhecida, pedindo vênia ao eminente relator, julgo-a parcialmente procedente para desconstituir as decisões judiciais e extinguir os processos em tramitação no âmbito do Tribunal de Justiça do



**ADPF 362 / BA**

Estado da Bahia que, fundamentados no Ofício 265/1991, tenham por objeto a extensão do percentual de 102% de reajuste a servidores da Assembleia Legislativa local contemplados com índice menor. Ficam ressalvados, no entanto, os processos nos quais as decisões já tenham sido atingidos pelo trânsito em julgado, bem como aqueles nos quais as relações jurídicas estejam resguardadas pelas Leis estaduais 12.923/2013, 12.923/2014 e 13.801/2017.

É como voto.

Publicado sem revisão.

**PLENÁRIO**

**EXTRATO DE ATA**

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 362**

PROCED. : BAHIA

**RELATOR : MIN. ALEXANDRE DE MORAES**

REQTE.(S) : GOVERNADOR DO ESTADO DA BAHIA

PROC.(A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DA BAHIA

REQTE.(S) : MESA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA BAHIA

ADV.(A/S) : ALBERTO PAVIE RIBEIRO (07077/DF, 53357/GO) E

OUTRO(A/S)

INTDO.(A/S) : PRESIDENTE DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA BAHIA

ADV.(A/S) : GRACILIANO JOSE MASCARENHAS BOMFIM (4404/BA)

ADV.(A/S) : ALBERTO PAVIE RIBEIRO (07077/DF, 53357/GO)

ADV.(A/S) : PEDRO AUGUSTO DE FREITAS GORDILHO (00138/DF, 53353/GO)

AM. CURIAE. : SINDICATO DOS SERVIDORES DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA BAHIA - SINDALBA

AM. CURIAE. : SINDICATO DOS SERVIDORES DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO ESTADO E DOS MUNICÍPIOS DA BAHIA - SINDICONTAS

ADV.(A/S) : FERNANDO CESAR DE SOUZA CUNHA (40645/BA, 31546/DF)

AM. CURIAE. : SINDICATO DOS SERVIDORES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA - SINTCE.BA

AM. CURIAE. : ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA - ASTEB

ADV.(A/S) : WESLEY RICARDO BENTO DA SILVA (DF018566/)

**Decisão:** Após os votos dos Ministros Alexandre de Moraes (Relator), Edson Fachin, Cármen Lúcia, Dias Toffoli (Presidente) e Marco Aurélio, que confirmavam a medida cautelar, conheciam parcialmente da arguição de descumprimento de preceito fundamental e, nessa parte, julgavam procedente o pedido para desconstituir decisões judiciais e extinguir os processos em tramitação no âmbito do Tribunal de Justiça baiano que, fundados no Ofício 265/91, tenham por objeto a extensão do percentual de 102% de reajuste a servidores da Assembleia Legislativa local contemplados com índice menor, ou ainda a sua extensão a servidores do Tribunal de Contas do Estado e dos Municípios da Bahia, ficando ressalvados, em qualquer caso, os processos nos quais as decisões já tenham sido atingidas pelo trânsito em julgado, pediu vista dos autos o Ministro Ricardo Lewandowski. Plenário, Sessão Virtual de 8.11.2019 a 19.11.2019.

**Decisão:** Em continuidade de julgamento, pediu vista dos autos o Ministro Nunes Marques. Não votou o Ministro André Mendonça, sucessor do Ministro Marco Aurélio, que votara em assentada anterior. Na sessão em que houvera pedido de destaque, posteriormente cancelado, o Ministro Ricardo Lewandowski proferiu voto-vista divergindo do Ministro Alexandre de Moraes (Relator),

no sentido de conhecer parcialmente desta ADPF e, na parte conhecida, julgá-la parcialmente procedente para desconstituir as decisões judiciais e extinguir os processos em tramitação no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia que, fundamentados no Ofício 265/1991, tenham por objeto a extensão do percentual de 102% de reajuste a servidores da Assembleia Legislativa local contemplados com índice menor, ressalvados, no entanto, os processos nos quais as decisões já tenham sido atingidas pelo trânsito em julgado, bem como aqueles nos quais as relações jurídicas estejam resguardadas pelas Leis estaduais 12.923/2013, 12.923/2014 e 13.801/2017. Os Ministros Rosa Weber (Presidente) e Gilmar Mendes também proferiram voto naquela sessão, ambos acompanhando o Relator. Plenário, Sessão Virtual de 2.6.2023 a 12.6.2023.

Composição: Ministros Rosa Weber (Presidente), Gilmar Mendes, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Luiz Fux, Roberto Barroso, Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Nunes Marques e André Mendonça.

Carmen Lilian Oliveira de Souza  
Assessora-Chefe do Plenário

**PLENÁRIO**

**EXTRATO DE ATA**

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 362**

PROCED. : BAHIA

**RELATOR : MIN. ALEXANDRE DE MORAES**

REQTE.(S) : GOVERNADOR DO ESTADO DA BAHIA

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DA BAHIA

REQTE.(S) : MESA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA BAHIA

ADV.(A/S) : ALBERTO PAVIE RIBEIRO (07077/DF, 53357/GO) E

OUTRO(A/S)

INTDO.(A/S) : PRESIDENTE DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA BAHIA

ADV.(A/S) : GRACILIANO JOSE MASCARENHAS BOMFIM (4404/BA)

ADV.(A/S) : ALBERTO PAVIE RIBEIRO (07077/DF, 53357/GO)

ADV.(A/S) : PEDRO AUGUSTO DE FREITAS GORDILHO (00138/DF, 53353/GO)

AM. CURIAE. : SINDICATO DOS SERVIDORES DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA BAHIA - SINDALBA

AM. CURIAE. : SINDICATO DOS SERVIDORES DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO ESTADO E DOS MUNICÍPIOS DA BAHIA - SINDICONTAS

ADV.(A/S) : FERNANDO CESAR DE SOUZA CUNHA (40645/BA, 31546/DF)

AM. CURIAE. : SINDICATO DOS SERVIDORES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA - SINTCE.BA

AM. CURIAE. : ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA - ASTEB

ADV.(A/S) : WESLEY RICARDO BENTO DA SILVA (DF018566/)

**Decisão:** Após os votos dos Ministros Alexandre de Moraes (Relator), Edson Fachin, Cármen Lúcia, Dias Toffoli (Presidente) e Marco Aurélio, que confirmavam a medida cautelar, conheciam parcialmente da arguição de descumprimento de preceito fundamental e, nessa parte, julgavam procedente o pedido para desconstituir decisões judiciais e extinguir os processos em tramitação no âmbito do Tribunal de Justiça baiano que, fundados no Ofício 265/91, tenham por objeto a extensão do percentual de 102% de reajuste a servidores da Assembleia Legislativa local contemplados com índice menor, ou ainda a sua extensão a servidores do Tribunal de Contas do Estado e dos Municípios da Bahia, ficando ressalvados, em qualquer caso, os processos nos quais as decisões já tenham sido atingidas pelo trânsito em julgado, pediu vista dos autos o Ministro Ricardo Lewandowski. Plenário, Sessão Virtual de 8.11.2019 a 19.11.2019.

**Decisão:** Em continuidade de julgamento, pediu vista dos autos o Ministro Nunes Marques. Não votou o Ministro André Mendonça, sucessor do Ministro Marco Aurélio, que votara em assentada anterior. Na sessão em que houvera pedido de destaque, posteriormente cancelado, o Ministro Ricardo Lewandowski proferiu voto-vista divergindo do Ministro Alexandre de Moraes (Relator),

no sentido de conhecer parcialmente desta ADPF e, na parte conhecida, julgá-la parcialmente procedente para desconstituir as decisões judiciais e extinguir os processos em tramitação no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia que, fundamentados no Ofício 265/1991, tenham por objeto a extensão do percentual de 102% de reajuste a servidores da Assembleia Legislativa local contemplados com índice menor, ressalvados, no entanto, os processos nos quais as decisões já tenham sido atingidas pelo trânsito em julgado, bem como aqueles nos quais as relações jurídicas estejam resguardadas pelas Leis estaduais 12.923/2013, 12.923/2014 e 13.801/2017. Os Ministros Rosa Weber (Presidente) e Gilmar Mendes também proferiram voto naquela sessão, ambos acompanhando o Relator. Plenário, Sessão Virtual de 2.6.2023 a 12.6.2023.

**Decisão:** Após o voto-vista do Ministro Nunes Marques, que acompanhava o voto do Ministro Alexandre de Moraes (Relator) a fim de ratificar a medida cautelar, de modo a conhecer parcialmente desta arguição, e, na parte conhecida, julgar o pedido procedente para desconstituir decisões judiciais e extinguir os processos em tramitação no âmbito do Tribunal de Justiça da Bahia que, “fundados no Ofício 265/91, tenham por objeto a extensão do percentual de 102% de reajuste a servidores da Assembleia Legislativa local contemplados com índice menor, ou ainda a sua extensão a servidores do Tribunal de Contas do Estado e dos Municípios da Bahia”, acompanhando também a limitação proposta pelo Ministro Teori Zavascki, no sentido de ressalvar, “em qualquer caso, os processos nos quais as decisões já tenham sido atingidas pelo trânsito em julgado”, bem como a ressalva do Ministro Ricardo Lewandowski, ressalvando-se, também, aqueles nos quais as relações jurídicas estejam resguardadas pelas Leis estaduais 12.923/2013, 12.923/2014 e 13.801/2017; e do voto do Ministro Gilmar Mendes, ora reajustado para acompanhar a divergência aberta pelo Ministro Ricardo Lewandowski, que proferira voto em assentada anterior, pediu vista dos autos o Ministro Dias Toffoli. Não votam os Ministros André Mendonça e Cristiano Zanin, sucessores, respectivamente, dos Ministros Marco Aurélio e Ricardo Lewandowski, que proferiram voto em assentada anterior. Plenário, Sessão Virtual de 3.11.2023 a 10.11.2023.

**Composição:** Ministros Luís Roberto Barroso (Presidente), Gilmar Mendes, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Luiz Fux, Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Nunes Marques, André Mendonça e Cristiano Zanin.

Carmen Lilian Oliveira de Souza  
Assessora-Chefe do Plenário

21/02/2024

PLENÁRIO

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 362 BAHIA

### VOTO-VISTA

**O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES:** Trata-se de arguição de descumprimento de preceito fundamental mediante a qual a Mesa da Assembleia Legislativa e o Governador do Estado da Bahia questionam ato do Presidente daquela casa parlamentar, consistente no Ofício n. 265/1991, que implicou a majoração dos vencimentos de servidores do Poder Legislativo em até 102%.

Em síntese, os proponentes formulam dois pedidos, como sintetizado pelo eminente Relator originário, ministro Teori Zavascki:

(a) o primeiro, de natureza autônoma (art. 1º, *caput*, da Lei 9.882/99), investe diretamente contra lesão de preceito fundamental atribuída ao Ofício 265/91, de autoria do Presidente da Assembleia Legislativa local, que teria determinado reajuste de servidores sem amparo legal; e (b) o segundo, marcadamente incidental, contesta decisões judiciais que teriam estendido os reajustes máximos previstos no Ofício 265/91 a servidores da própria Assembleia Legislativa, antes contemplados com aumentos de menor expressão, e de outros órgãos públicos, o que teria gerado controvérsia constitucional relevante (art. 1º, I, da Lei 9.882/99) sobre a interpretação do princípio da legalidade.

O ministro Alexandre de Moraes, que sucedeu ao ministro Teori Zavascki na relatoria, votou pelo conhecimento parcial da arguição e, na parte conhecida, pela procedência do pedido.

Na sessão virtual de 2 a 12 de junho de 2023, acompanharam Sua Excelência o ministro Edson Fachin, a ministra Cármen Lúcia, o ministro

**ADPF 362 / BA**

Marco Aurélio, a ministra Rosa Weber e o ministro Gilmar Mendes. O ministro Ricardo Lewandowski divergiu parcialmente, de modo a acolher o pedido em menor extensão, ocasião em que pedi vista dos autos para melhor análise da matéria.

É o relato do essencial. **Passo ao voto.**

Após detido exame, convenci-me dos sólidos fundamentos expostos no voto do eminente Relator, razão pela qual adiro ao entendimento de Sua Excelência.

Com efeito, a presente ADPF, quanto ao pedido autônomo, não congrega condições processuais suficientes ao seu conhecimento, na medida em que o ato combatido, de 1991, teve a eficácia jurídica exaurida no tempo.

No que concerne à parte conhecida do pedido, bem destacaram o eminente ministro Alexandre de Moraes e, antes dele, o saudoso Relator originário, ministro Teori Zavascki, que os reajustes anteriores foram implementados via resoluções, ao passo que o reajuste de 1991 não. Isso indica a ausência adequada de deliberação da Assembleia Legislativa por meio da Mesa Diretora:

Na verdade, a inexistência de documento capaz de sustentar de maneira formalmente válida a deliberação da Assembleia local a respeito do reajuste de 1991, antes de inviabilizar o conhecimento da arguição, surge como indício robusto de lesão a preceito constitucional, sobretudo diante do fato de que os reajustes anteriores foram traduzidos em resoluções. Não se trata, nesse sentido, de matéria que possa ser entendida como “interna corporis” ou que atinja de maneira apenas indireta a Constituição Federal, mas de aparente violação de uma das dimensões de autonomia política da Casa Legislativa do Estado da Bahia, apoiada em manifestações

**ADPF 362 / BA**

categóricas da própria Assembleia.

Dessa forma, afastado tal fundamento de validade, é aplicável a *ratio* do verbete n. 37 da Súmula Vinculante, com o seguinte teor:

Não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob o fundamento de isonomia.

Daí por que, afastada a higidez do Ofício n. 265/1991, é defeso ao Judiciário continuar a aplicar os reajustes.

Por fim, como ponderou o ministro Ricardo Lewandowski, a superveniência de leis sobre a matéria também influencia no desfecho do caso, excepcionando a incidência da vedação. Desse modo, devem ser aí observadas as Leis estaduais n. 12.923/2013, 12.923/2014 e 13.801/2017.

Ante o exposto, acompanhando o Ministro Relator, ratifico a medida cautelar concedida, de modo a conhecer parcialmente desta arguição, e, na parte conhecida, julgar procedente o pedido, para desconstituir decisões judiciais e extinguir os processos em curso no Tribunal de Justiça do Estado da Bahia que, “fundados no Ofício 265/91, tenham por objeto a extensão do percentual de 102% de reajuste a servidores da Assembleia Legislativa local contemplados com índice menor, ou ainda a sua extensão a servidores do Tribunal de Contas do Estado e dos Municípios da Bahia”. Acompanho também a limitação proposta por Sua Excelência o ministro Teori Zavascki, no sentido de ressalvar, “em qualquer caso, os processos nos quais as decisões já tenham sido atingidas pelo trânsito em julgado”, bem como a restrição sugerida pelo ministro Ricardo Lewandowski, a alcançar também aqueles nos quais as relações jurídicas estejam resguardadas pelas Leis estaduais n. 12.923/2013, 12.923/2014 e 13.801/2017.

É como voto.



**ADPF 362 / BA**

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 362  
BAHIA**

<b>RELATOR</b>	<b>: MIN. ALEXANDRE DE MORAES</b>
<b>REQTE.(S)</b>	<b>: GOVERNADOR DO ESTADO DA BAHIA</b>
<b>PROC.(A/S)(ES)</b>	<b>: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DA BAHIA</b>
<b>REQTE.(S)</b>	<b>: MESA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA BAHIA</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: ALBERTO PAVIE RIBEIRO E OUTRO(A/S)</b>
<b>INTDO.(A/S)</b>	<b>: PRESIDENTE DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA BAHIA</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: GRACILIANO JOSE MASCARENHAS BOMFIM</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: ALBERTO PAVIE RIBEIRO</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: PEDRO AUGUSTO DE FREITAS GORDILHO</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: SINDICATO DOS SERVIDORES DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA BAHIA - SINDALBA</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: SINDICATO DOS SERVIDORES DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO ESTADO E DOS MUNICÍPIOS DA BAHIA - SINDICONTAS</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: FERNANDO CESAR DE SOUZA CUNHA</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: SINDICATO DOS SERVIDORES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA - SINTCE.BA</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA - ASTEB</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: WESLEY RICARDO BENTO DA SILVA</b>

**VOTO – VOGAL**

**O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES:** Acompanho a divergência inaugurada pelo Ministro Ricardo Lewandowski.  
É como voto.

21/02/2024

PLENÁRIO

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 362  
BAHIA**

**VOTO-VISTA**

**O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI:**

Trata-se de arguição de descumprimento de preceito fundamental proposta, em conjunto, pela **MESA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA** e pelo **GOVERNADOR DO ESTADO DA BAHIA** contra ato do Presidente daquela Casa Parlamentar, consubstanciado no Ofício nº 265/91, por meio do qual foram majorados os vencimentos dos servidores do Poder Legislativo Estadual em até 102%.

Eis o teor do ato impugnado:

“Senhor Diretor:

De conformidade com o artigo 71, da Lei nº 4.800, de 22 de agosto de 1988, e aprovação da MESA DIRETORA, determino a V. Sa. sejam reajustados os vencimentos dos servidores ativos e inativos desta Assembleia Legislativa, a partir de 1º de janeiro de 1992, na forma a seguir:

1 – Os proventos do pessoal inativo, aposentado nos cargos de **ASSESSOR JURÍDICO ESPECIAL, ASSESSOR, ASSESSOR TÉCNICO LEGISLATIVO, ASSESSOR CENPI, TAQUÍGRAFO PARLAMENTAR, ASSESSOR JURÍDICO, CIRURGIÃO DENTISTA, MÉDICO PERITO LEGISLATIVO, REDATOR PARLAMENTAR, AUDITOR ECONÔMICO-FINANCEIRO E TÉCNICO SERVIÇO SOCIAL**, serão reajustados em 30% (trinta por cento);

2 – Os valores referentes às **FUNÇÕES COMISSIONADAS** e **FUNÇÕES GRATIFICADAS** serão os constantes da tabela em anexo;

3 – Os demais servidores, ativos e inativos terão seus vencimentos majorados em percentuais diferenciados, de 102% a 40% (cento e dois a quarenta por cento), de acordo com os valores já estabelecidos.

**ADPF 362 / BA**

Na oportunidade, apresento a V. Sa. os meus protestos de elevado apreço e consideração”.

Em síntese, alegam os requerentes que o referido ato é incompatível com a Constituição Federal, por contrariar o princípio da legalidade (CF/88, artigos 5º, inciso II, e 37, **caput** e inciso X), tendo em vista que a concessão do reajuste de vencimentos pelo Presidente da Assembleia Legislativa do Estado da Bahia **(i)** não observou a exigência de lei formal específica; e **(ii)** prescindiu da necessária deliberação prévia e autorização da mesa diretora, por resolução, o que caracterizaria, a seu ver, usurpação da competência legislativa.

Aduzem, outrossim, que a concessão de aumentos em percentuais diferenciados – de 30 a 102% – levou ao ajuizamento de inúmeras demandas perante o Judiciário Baiano. Isso porque, de um lado, os servidores da Assembleia Legislativa contemplados com percentuais menores buscam receber o percentual máximo, invocando o princípio da isonomia; de outro lado, os servidores dos Tribunais de Contas Locais, com fundamento no art. 94, § 5º, da Constituição do Estado, pedem a extensão do aumento para si. Acrescentam os requerentes que ambos os pleitos têm sido, em sua maioria, julgados procedentes.

Ao final, pedem a invalidação do ato impugnado, veiculado pelo Ofício nº 265/91, bem como a desconstituição, por arrastamento, de todas as decisões judiciais proferidas no âmbito do Tribunal de Justiça da Bahia que, sob o pretexto da isonomia, estenderam o índice máximo de reajuste a outros servidores da própria Casa Legislativa e de outros órgãos públicos.

Os autos foram originariamente distribuídos ao Ministro **Teori Zavascki**, o qual, em decisão monocrática datada de 5/2/16, indeferiu liminarmente a presente arguição, com fundamento no art. 4º, **caput**, da Lei nº 9.882/99, por considerar ausentes as condições de admissibilidade.

Interposto agravo regimental contra essa decisão, o então Relator **reconsiderou a decisão recorrida para admitir** o processamento da arguição e **conceder parcialmente** a medida cautelar, **ad referendum** do Plenário, a fim de determinar o sobrestamento, até o julgamento final da

**ADPF 362 / BA**

presente arguição, de todos os processos em tramitação no Tribunal de Justiça Local que tenham por objeto a extensão do reajuste de até 102%, com fundamento no Ofício nº 265/91, para servidores da Assembleia Legislativa Local, do Tribunal de Contas do Estado e dos Municípios da Bahia, ressalvados aqueles já transitados em julgado.

Redistribuídos os autos ao Ministro **Alexandre de Moraes**, nos termos do art. 38 do RISTF, o feito foi incluído na pauta do Plenário Virtual e o julgamento se iniciou na sessão realizada de **8 a 19 de novembro de 2019**.

O atual Relator votou pelo **conhecimento parcial da arguição** e, quanto à parte de que se devia conhecer, pela **procedência do pedido** para

“desconstituir decisões judiciais e extinguir os processos em tramitação no âmbito do Tribunal de Justiça baiano que, fundamentos no Ofício 265/91, tenham por objeto a extensão do percentual de 102% de reajuste a servidores da Assembleia Legislativa local contemplados com índice menor, ou ainda a sua extensão a servidores do Tribunal de Contas do Estado e dos Municípios da Bahia, **ficando ressalvados, em qualquer caso, os processos nos quais as decisões já tenham sido atingidas pelo trânsito em julgado**”.

Os Ministros **Edson Fachin** e **Marco Aurélio** e as Ministras **Cármem Lúcia** e **Rosa Weber** acompanharam o Relator.

Instaurando divergência parcial, o Ministro **Ricardo Lewandowski** julgou **parcialmente procedente** o pedido, na parcela em que se conheceu da arguição, a fim de

“desconstituir as decisões judiciais e extinguir os processos em tramitação no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia que, fundamentados no Ofício 265/1991, 102% de reajuste a servidores da Assembleia Legislativa local contemplados com índice menor. **Ficam ressalvados, no entanto, os processos nos quais as decisões já tenham sido**

**ADPF 362 / BA**

atingidos pelo trânsito em julgado, bem como aqueles nos quais as relações jurídicas estejam resguardadas pelas Leis estaduais 12.923/2013, 12.934/2014 e 13.801/2017” (grifos nossos).

Esse posicionamento foi acompanhado pelo Ministro **Gilmar Mendes**.

Por sua vez, o Ministro **Nunes Marques** acompanhou o Relator, mas registrou expressamente, ao final do voto escrito apresentado, acompanhar a ressalva do eminente Ministro **Ricardo Lewandowski** quanto à necessidade de se resguardarem dos efeitos do julgamento da presente ADPF as relações jurídicas constituídas pelas Leis Estaduais nº 12.923/13, 12.934/14 e 13.801/17.

Conquanto àquela altura eu já tivesse proferido voto no caso, à época acompanhando o Relator, Ministro **Alexandre de Moraes**, entendi por bem **pedir vista dos autos** para reapreciar a matéria à luz dos substanciais argumentos trazidos pelo Ministro **Ricardo Lewandowski**.

É o relato necessário no momento.

No mais, acolho o relatório lançado nos autos, de lavra do Ministro **Alexandre de Moraes**, atual Relator do processo.

No caso em apreço, como bem exposto pelo Relator originário, o saudoso Ministro **Teori Zavaski**, e reiterado por Sua Excelência, o Ministro **Alexandre de Moraes**, a arguição de descumprimento de preceito fundamental contém dois pedidos:

“(a) o primeiro, de natureza autônoma (art. 1º, **caput**, da Lei 9.882/99), investe diretamente contra lesão de preceito fundamental atribuída ao Ofício 265/91, de autoria do Presidente da Assembleia Legislativa local, que teria determinado reajuste de servidores sem amparo legal; e (b) o segundo, marcadamente incidental, contesta decisões judiciais que teriam estendido os reajustes máximos previstos no Ofício 265/91 a servidores da própria Assembleia Legislativa, antes contemplados com aumentos de menor expressão, e de outros órgãos públicos, o que teria gerado controvérsia constitucional

**ADPF 362 / BA**

relevante (art. 1º, I, da Lei 9.882/99) sobre a interpretação do princípio da legalidade”.

Relativamente às questões preliminares suscitadas, **não há como destoar** do entendimento perfilhado pelo Relator.

De fato, **não há como conhecer do pedido autônomo**, tendo em vista que o ato impugnado, editado em 1991, cujos efeitos financeiros foram gradualmente absorvidos pelas lei formais editadas posteriormente, as quais modificaram a sistemática remuneratória dos servidores envolvidos, **teve sua eficácia jurídica completamente exaurida, pelo menos no que tange à aplicação administrativa do reajuste**.

Também no tocante ao pedido incidental, já se observa de antemão a **necessidade de recortá-lo**, considerando que, nos termos da reiterada jurisprudência da Suprema Corte, “[a] arguição de descumprimento de preceito fundamental não é meio processual apto a desconstituir decisões judiciais transitadas em julgado” (ADPF nº 693, Rel. Min. **Roberto Barroso**, Tribunal Pleno, julgado em 9/3/22, publicado em 18/3/22), ou seja, a “ADPF não é sucedâneo de ação rescisória e nem serve ao propósito de contornar os efeitos preclusivos da coisa julgada” (ADPF nº 693, Rel. Min. **Roberto Barroso**, Tribunal Pleno, julgado em 9/3/22, publicado em 18/3/22).

No mesmo sentido, e apenas a título ilustrativo, cito também a ADPF nº 649-AgR, de **minha relatoria**, Tribunal Pleno, DJe de 21/3/22 e a ADPF nº 134-AgR-terceiro, Rel. Min. **Ricardo Lewandowski**, DJ de 7/8/09, segundo as quais a arguição de descumprimento de preceito fundamental, como ação típica de controle concentrado, “não tem como função desconstituir a coisa julgada”.

Ademais, a meu ver, ainda com relação ao pedido incidental, **estão suficientemente demonstrados** tanto o preenchimento do **requisito da subsidiariedade** quanto a exigência de caracterização de **controvérsia judicial relevante**.

Quanto ao primeiro desses pontos, como bem anotado pelo saudoso Ministro **Teori Zavascki** quando do deferimento parcial da liminar,

**ADPF 362 / BA**

“o Ofício 265 conserva eficácia latente, pois vem sendo tomado pelo Poder Judiciário local como fundamento hábil para justificar a concessão de ‘reajustes residuais’ a servidores do Poder Legislativo, do Tribunal de Contas Estadual e dos Tribunais de Contas dos Municípios que, à época do ato administrativo em questão, teriam sido beneficiados com percentuais inferiores”.

Além disso, como ressaltou o Ministro **Alexandre de Moraes**, “[e]stá-se diante de uma multiplicidade de ações cuja lesividade não pode ser estancada com eficiência semelhante por outra alternativa processual”.

Por sua vez, a controvérsia constitucional relevante estaria caracterizada pela “magnitude dos fundamentos invocados pelos requerentes, como a usurpação de competência legislativa”, como também pontuado por Sua Excelência, o Ministro **Alexandre de Moraes**, do que se infere que a mera “possibilidade de elevação de vencimentos de servidores, com reflexos diretos e imediatos na esfera administrativa e econômica do Estado” propicia “quadro de indesejável insegurança, sobretudo quando confrontado com a Súmula Vinculante 37<sup>1</sup> desta Corte”.

Dessa forma, não se vislumbra outra solução possível a não ser o **conhecimento parcial da presente arguição**, para admiti-la **apenas com relação ao pedido incidental formulado** e, ainda assim, **apenas em face dos processos ainda em tramitação perante o Judiciário Baiano**.

Avançando para o mérito, percebo que a matéria central em si não comporta divergências.

Há consenso quanto ao fato de que, **até o advento da EC nº 19/98, não havia exigência de lei formal específica para que a Casa Legislativa fixasse a remuneração de seus servidores**. É o que se pode extrair do art. 51, inciso IV, e do art. 52, inciso XIII, da Constituição Federal, **em suas redações originais**, cujo teor transcrevo:

---

1            Súmula Vinculante nº 37: “Não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob o fundamento de isonomia”.



**ADPF 362 / BA**

“Art. 51. Compete privativamente à Câmara dos Deputados:

(...)

IV - dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação, extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços **e a fixação da respectiva remuneração**, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias;”.

“Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:

(...)

XIII - dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços **e fixação da respectiva remuneração**, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias;”.

Na mesma linha, dispunha, à época, a Constituição do Estado da Bahia:

“Art. 71. Além de outros casos previstos nesta Constituição, compete privativamente à Assembleia Legislativa:

(...)

III - criar, transformar ou extinguir cargos e funções dos seus serviços, na sua administração direta, autárquica ou fundacional, bem como **fixar e modificar as respectivas remunerações;**” (redação anterior à estipulada pela Emenda Constitucional nº 7/99).

Também há consenso quanto à conclusão de que, mesmo com fundamento em tais comandos constitucionais, **não se pode compreender a inexigência de lei formal específica como autorização para que a concessão de reajustes aos respectivos servidores pudesse se realizar pelas casas legislativas de qualquer modo. É dizer, a contrario sensu, que, mesmo nessa época, era necessário observar o devido processo**

**ADPF 362 / BA**

legislativo: no caso, a prévia deliberação colegiada sobre a matéria e a edição de resolução pela respectiva mesa diretora.

Todavia, pelo que consta dos autos, **não houve deliberação prévia e Resolução da Mesa Diretora da Assembleia Legislativa do Estado da Bahia formalizando a concessão de reajuste aos servidores**, motivo pelo qual é acertada, nesse ponto, a conclusão do Relator de que

“[o] flagrante desatendimento às regras do processo legislativo traduz nítida usurpação de competência no âmbito da Casa Parlamentar, em conflito com os preceitos constitucionais relativos à autonomia do Poder legislativo, às regras do processo legislativo e aos princípios que regem a Administração Pública”.

Na mesma linha de intelecção, o Ministro **Ricardo Lewandowski** consignou, em seu voto, que

“(...) se por um lado, até a promulgação da Emenda Constitucional 19/98 - que introduziu o inciso X ao art. 37 -, não existia a exigência de lei específica para que os Parlamentos fixassem a remuneração de seus servidores, **não é possível, por outro lado, dar legitimidade à conduta parlamentar que, isoladamente, promova a concessão de reajustes aos servidores, sem prévia deliberação da Assembleia, em manifesto prejuízo ao devido processo legislativo.**

**In casu**, observo que, muito embora o ato normativo impugnado tenha feito referência à suposta ‘aprovação da Mesa Diretora’ (documento eletrônico 11), **não verifico a existência de qualquer deliberação do órgão fracionário da Assembleia Legislativa baiana**, conforme prescreve, aliás, o disposto no art. 127, V, do Regimento Interno do Parlamento local.

(...)

Logo, considerando a manifesta inobservância às normas do processo legislativo da Assembleia baiana, **mostra-se necessário reconhecer a vedação ao Poder Judiciário daquela**

**ADPF 362 / BA**

**unidade federativa na concessão de reajustes com base no ato normativo veiculado no Ofício 265/1991” (grifos nossos).**

Controvertem referidos Ministros, no entanto, quanto à possibilidade de se **extinguir automaticamente todas as ações subjetivas em curso** com base no entendimento acima.

Enquanto, para o Ministro **Alexandre de Moraes**, atual Relator, seria possível desconstituir as decisões judiciais e extinguir os processos em tramitação no âmbito do Tribunal de Justiça Baiano que, fundados no Ofício nº 265/91, tenham por objeto a extensão do percentual de 102% de reajuste a servidores da Assembleia Legislativa Local contemplados com índice menor, ou ainda a sua extensão a servidores do Tribunal de Contas do Estado e dos Municípios da Bahia, só se ressaltando os processos já transitados em julgado, o Ministro **Ricardo Lewandowski** aponta – **a meu ver, com toda razão** – a necessidade de uma segunda ressalva para **excluir da decisão final também as relações jurídicas constituídas sob a égide de leis posteriores ao ato questionado que tenham alterado a sistemática remuneratória desses servidores.**

Na prática, isso significa que estariam a salvo da decisão da presente arguição tanto os servidores agraciados por decisões favoráveis já transitadas em julgado – tendo em vista que, nos termos da jurisprudência da Suprema Corte, essas decisões não poderiam ser desconstituídas por meio de ADPF –, como também **os servidores dos Tribunais de Contas Baianos, os quais foram contemplados com o reajuste questionado por força de normas supervenientes ao Ofício nº 265/91, do que resultaria, em relação a eles, a convalidação do vício original; e, ainda, os servidores da própria Assembleia Legislativa que porventura tiverem firmado acordo para a percepção do reajuste em percentual máximo, com fundamento e nos termos da lei superveniente autorizativa de tal acordo.**

A esse respeito, reputo de todo pertinente transcrever a didática fundamentação lançada pelo Ministro **Ricardo Lewandowski**, da qual me valho como razão de decidir:

**ADPF 362 / BA**

“Na espécie, observo que as Leis estaduais 13.923/2013 e 12.934/2014 estenderam o reajuste discutido a todos os servidores do Tribunal de Contas do Estado e do Tribunal de Contas dos Municípios, reconhecendo que o direito postulado por tais servidores e, conseqüentemente, convalidando o vício formal originário da concessão do reajuste.

Por sua vez, a Lei estadual 13.801/2017 (art. 33 e seguintes), editada posteriormente à propositura da presente ação, permitiu que a Assembleia Legislativa do Estado da Bahia celebrasse acordo com os servidores para pôr fim às ações judiciais referentes ao aumento diferenciado, solucionando as controvérsias até então existente, inclusive dos processos em fase de execução (documento eletrônico 90). No ponto, observo que as referidas transações foram informadas nos diversos processos indicados na inicial desta ADPF e homologadas por sentença, conforme noticiado na petição juntada nos autos (documento eletrônico 88), acompanhada dos documentos eletrônicos 89-141. Por oportuno, transcrevo excerto da mencionada petição:

‘As aludidas transações, materializadas pelos documentos anexos, foram celebradas com autorização expressa do art. 34 e seguintes da Lei baiana nº 13.801/2017, em anexo.

A assembleia Legislativa do Estado da Bahia visando solucionar as condenações judiciais transitadas em julgado, que lhe determinavam a incorporação de diferenças remuneratórias aos servidores, e, também, pôr termo às várias ações judiciais propostas pelos servidores e pelas entidades de classe, envolvendo também outras matérias e demandas não impugnadas na presente ADPF, editou a Lei baiana nº 13.801/2017, consistente no Plano de Cargos e Salários dos servidores, com a previsão de reajuste escalonado, bem como o pagamento de indenização pelo prazo de 15 a 20 anos, como forma de quitação de seus débitos.

**ADPF 362 / BA**

Com a aprovação da Lei baiana nº 13.801/2017, a Assembleia Legislativa do Estado da Bahia se comprometeu a cumprir os Termos Finais de Mediação, provenientes dos procedimentos nº 0005.2017-01-PME e 0007.2017-01-PA e da Sentença Arbitral nº 0005.2017-01-PA, prolatada pelo Instituto de novas Culturas de Resolução Pacífica de Conflitos - IMCA, conforme o disposto no seu art. 34, e os servidores assinaram termos de adesão ao acordo, renunciando os créditos objeto das ações judiciais nela mencionadas, os quais também foram subscritos pelos advogados, que renunciaram a 100% dos honorários de sucumbência fixados nas ações.

Os acordos celebrados foram noticiados aos respectivos juízos, conforme demonstram as petição anexas, subscritas pelos advogados das partes, pelo Procuradores da Assembleia Legislativa e pelo Procurador do Estado da Bahia, acompanhadas dos termos de adesão subscritos pelos servidores, para postularem sua homologação e extinção das ações.

Os aludidos acordos foram homologados judicialmente, conforme demonstram as sentenças anexas (págs. 1-2 do documento eletrônico 88).’

Assim, considerando o caráter objetivo da ação de descumprimento de preceito fundamental e a expressa ressalva às leis estaduais na decisão proferida pelo então relator, Ministro **Teori Zavascki**, assim como tendo em conta o princípio da segurança jurídica, da boa-fé e da confiança, entendo, com a devida vênia, que não há como determinar a imediata extinção de todas as ações subjetivas, tal como postulado pelos autores e proposto no voto do eminente Ministro Relator”.

Com essa breve explanação, peço vênia ao Relator, Ministro **Alexandre de Moraes**, para acompanhar o voto parcialmente divergente proferido pelo Ministro **Ricardo Lewandoski**, por traduzir

**ADPF 362 / BA**

entendimento que, a meu ver, melhor equaciona os interesses em conflito na hipótese dos autos e mais se alinha à jurisprudência da Suprema Corte quanto à necessidade de se ponderar entre a observância da legalidade estrita e as exigências de segurança jurídica, sobretudo na sua dimensão de proteção à confiança legítima.

Ante todo o exposto, **divergindo parcialmente do Relator, conheço em parte da presente arguição e, nessa parte, julgo parcialmente procedente** o pedido para desconstituir as decisões judiciais e extinguir os processos em tramitação no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia que, com fundamento no Ofício nº 265/91, tenham por objeto a extensão do reajuste no percentual de 102 % a servidores da Assembleia Legislativa Local contemplados por índice menor no referido ato, ou a extensão desse reajuste aos servidores dos Tribunais de Contas do Estado e dos Municípios da Bahia, ressalvando, no entanto, os processos nos quais as decisões estejam acobertadas pelo manto da coisa julgada, **bem como aqueles nos quais as relações jurídicas estejam resguardadas pelas Leis Estaduais nº 12.923/13, 12.934/14 e 13.801/17**, na linha do voto proferido pelo Ministro **Ricardo Lewandowski**.

É como voto.

**PLENÁRIO**

**EXTRATO DE ATA**

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 362**

PROCED. : BAHIA

**RELATOR : MIN. ALEXANDRE DE MORAES**

REQTE.(S) : GOVERNADOR DO ESTADO DA BAHIA

PROC.(A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DA BAHIA

REQTE.(S) : MESA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA BAHIA

ADV.(A/S) : ALBERTO PAVIE RIBEIRO (07077/DF, 53357/GO) E

OUTRO(A/S)

INTDO.(A/S) : PRESIDENTE DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA BAHIA

ADV.(A/S) : GRACILIANO JOSE MASCARENHAS BOMFIM (4404/BA)

ADV.(A/S) : ALBERTO PAVIE RIBEIRO (07077/DF, 53357/GO)

ADV.(A/S) : PEDRO AUGUSTO DE FREITAS GORDILHO (00138/DF, 53353/GO)

AM. CURIAE. : SINDICATO DOS SERVIDORES DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA BAHIA - SINDALBA

AM. CURIAE. : SINDICATO DOS SERVIDORES DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO ESTADO E DOS MUNICÍPIOS DA BAHIA - SINDICONTAS

ADV.(A/S) : FERNANDO CESAR DE SOUZA CUNHA (40645/BA, 31546/DF)

AM. CURIAE. : SINDICATO DOS SERVIDORES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA - SINTCE.BA

AM. CURIAE. : ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA - ASTEB

ADV.(A/S) : WESLEY RICARDO BENTO DA SILVA (DF018566/)

**Decisão:** Após os votos dos Ministros Alexandre de Moraes (Relator), Edson Fachin, Cármen Lúcia, Dias Toffoli (Presidente) e Marco Aurélio, que confirmavam a medida cautelar, conheciam parcialmente da arguição de descumprimento de preceito fundamental e, nessa parte, julgavam procedente o pedido para desconstituir decisões judiciais e extinguir os processos em tramitação no âmbito do Tribunal de Justiça baiano que, fundados no Ofício 265/91, tenham por objeto a extensão do percentual de 102% de reajuste a servidores da Assembleia Legislativa local contemplados com índice menor, ou ainda a sua extensão a servidores do Tribunal de Contas do Estado e dos Municípios da Bahia, ficando ressalvados, em qualquer caso, os processos nos quais as decisões já tenham sido atingidas pelo trânsito em julgado, pediu vista dos autos o Ministro Ricardo Lewandowski. Plenário, Sessão Virtual de 8.11.2019 a 19.11.2019.

**Decisão:** Em continuidade de julgamento, pediu vista dos autos o Ministro Nunes Marques. Não votou o Ministro André Mendonça, sucessor do Ministro Marco Aurélio, que votara em assentada anterior. Na sessão em que houvera pedido de destaque, posteriormente cancelado, o Ministro Ricardo Lewandowski proferiu voto-vista divergindo do Ministro Alexandre de Moraes (Relator),

no sentido de conhecer parcialmente desta ADPF e, na parte conhecida, julgá-la parcialmente procedente para desconstituir as decisões judiciais e extinguir os processos em tramitação no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia que, fundamentados no Ofício 265/1991, tenham por objeto a extensão do percentual de 102% de reajuste a servidores da Assembleia Legislativa local contemplados com índice menor, ressalvados, no entanto, os processos nos quais as decisões já tenham sido atingidas pelo trânsito em julgado, bem como aqueles nos quais as relações jurídicas estejam resguardadas pelas Leis estaduais 12.923/2013, 12.923/2014 e 13.801/2017. Os Ministros Rosa Weber (Presidente) e Gilmar Mendes também proferiram voto naquela sessão, ambos acompanhando o Relator. Plenário, Sessão Virtual de 2.6.2023 a 12.6.2023.

**Decisão:** Após o voto-vista do Ministro Nunes Marques, que acompanhava o voto do Ministro Alexandre de Moraes (Relator) a fim de ratificar a medida cautelar, de modo a conhecer parcialmente desta arguição, e, na parte conhecida, julgar o pedido procedente para desconstituir decisões judiciais e extinguir os processos em tramitação no âmbito do Tribunal de Justiça da Bahia que, “fundados no Ofício 265/91, tenham por objeto a extensão do percentual de 102% de reajuste a servidores da Assembleia Legislativa local contemplados com índice menor, ou ainda a sua extensão a servidores do Tribunal de Contas do Estado e dos Municípios da Bahia”, acompanhando também a limitação proposta pelo Ministro Teori Zavascki, no sentido de ressalvar, “em qualquer caso, os processos nos quais as decisões já tenham sido atingidas pelo trânsito em julgado”, bem como a ressalva do Ministro Ricardo Lewandowski, ressalvando-se, também, aqueles nos quais as relações jurídicas estejam resguardadas pelas Leis estaduais 12.923/2013, 12.923/2014 e 13.801/2017; e do voto do Ministro Gilmar Mendes, ora reajustado para acompanhar a divergência aberta pelo Ministro Ricardo Lewandowski, que proferira voto em assentada anterior, pediu vista dos autos o Ministro Dias Toffoli. Não votam os Ministros André Mendonça e Cristiano Zanin, sucessores, respectivamente, dos Ministros Marco Aurélio e Ricardo Lewandowski, que proferiram voto em assentada anterior. Plenário, Sessão Virtual de 3.11.2023 a 10.11.2023.

**Decisão:** O Tribunal, por maioria, confirmou a medida cautelar, conheceu parcialmente da presente arguição e, nessa parte, julgou-a parcialmente procedente para desconstituir decisões judiciais e extinguir os processos em tramitação no âmbito do Tribunal de Justiça baiano que, fundados no Ofício 265/91, tenham por objeto a extensão do percentual de 102% de reajuste a servidores da Assembleia Legislativa local contemplados com índice menor, ou ainda a sua extensão a servidores do Tribunal de Contas do Estado e dos Municípios da Bahia, ficando



ressalvados, em qualquer caso, os processos nos quais as decisões já tenham sido atingidas pelo trânsito em julgado, bem como aqueles nos quais as relações jurídicas estejam resguardadas pelas Leis estaduais nº 12.923/2013, 12.934/2014 e 13.801/2017, ficando vencidos apenas no tocante a essa última ressalva os Ministros Alexandre de Moraes (Relator), Edson Fachin, Cármen Lúcia e os Ministros Marco Aurélio e Rosa Weber, que votaram em assentadas anteriores. Redigirá o acórdão o Ministro Alexandre de Moraes (Relator). Não votaram os Ministros André Mendonça e Cristiano Zanin, sucessores, respectivamente, dos Ministros Marco Aurélio e Ricardo Lewandowski, que proferiram voto em assentadas anteriores. Plenário, Sessão Virtual de 9.2.2024 a 20.2.2024.

Composição: Ministros Luís Roberto Barroso (Presidente), Gilmar Mendes, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Luiz Fux, Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Nunes Marques, André Mendonça e Cristiano Zanin.

Carmen Lilian Oliveira de Souza  
Assessora-Chefe do Plenário