



Número: **0025524-90.2009.8.14.0301**

Classe: **RECURSO EXTRAORDINÁRIO**

Órgão julgador colegiado: **Tribunal Pleno**

Órgão julgador: **Vice-presidência do TJPA**

Última distribuição : **22/03/2023**

Valor da causa: **R\$ 904.921.581,43**

Processo referência: **0025524-90.2009.8.14.0301**

Assuntos: **Efeito Suspensivo / Impugnação / Embargos à Execução**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
SINDICATO DOS SERVIDORES PUBLICOS DO MUNICIPIO DE BELEM (RECORRENTE)	JADER NILSON DA LUZ DIAS (ADVOGADO)
MUNICIPIO DE BELEM (RECORRIDO)	
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (AUTORIDADE)	
SINDICATO DOS GUARDAS MUNICIPAIS DO MUNICIPIO DE BELEM DO ESTADO DO PARA - SIGBEM-PA (INTERESSADO)	AGENOR DOS SANTOS NETO (ADVOGADO)

Documentos			
Id.	Data	Documento	Tipo
10608192	01/09/2022 12:56	<a href="#">Acórdão</a>	Acórdão
10462838	01/09/2022 12:56	<a href="#">Relatório</a>	Relatório
10462839	01/09/2022 12:56	<a href="#">Voto do Magistrado</a>	Voto
10462834	01/09/2022 12:56	<a href="#">Ementa</a>	Ementa

[\[http://pje.tjpa.jus.br/pje-2g/\]](http://pje.tjpa.jus.br/pje-2g/)

**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ**

**APELAÇÃO CÍVEL (198) - 0025524-90.2009.8.14.0301**

APELANTE: SINDICATO DOS SERVIDORES PUBLICOS DO MUNICIPIO DE BELEM,  
MUNICIPIO DE BELEM

APELADO: MUNICIPIO DE BELEM, SINDICATO DOS SERVIDORES PUBLICOS DO  
MUNICIPIO DE BELEM

**RELATOR(A):** Desembargadora ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA

**EMENTA**

1ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO

RECURSO DE APELAÇÃO CÍVEL

**PROCESSO N° 0025524-90.2009.8.14.0301**

**APELANTE/APELADO: SINDICATO DOS SERVIDORES PUBLICOS DO  
MUNICIPIO DE BELÉM**

**APELANTE/APELADO: MUNICIPIO DE BELEM**

**RELATORA: DESEMBARGADORA ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA**

EMBARGOS À EXECUÇÃO. INEXIGIBILIDADE DO TÍTULO JUDICIAL EXECUTADO. ART. 741, PARÁGRAFO ÚNICO DO CPC/73 . SÚMULA 681 DO STF. SÚMULA VINCULANTE 42. VIOLAÇÃO A REGRA DE COMPETÊNCIA. FIXAÇÃO DO INPC COMO ÍNDICE OFICIAL DE CORREÇÃO SALARIAL. ART. 19 DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE BELÉM. INICIATIVA PARLAMENTAR. AFRONTA AO ART. 61, § 1º, II, "C", DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL.

Trata-se de dois recursos de apelação, sendo o primeiro interposto pelo SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE BELÉM-SISBEL e o segundo, pelo MUNICÍPIO DE BELEM.



A questão teve início em 1992 com o ajuizamento da Ação Ordinária de Cobrança de Resíduo Salarial e nesta, foi narrado pelo Sindicato autor que os Servidores Públicos de Belém, por força do art. 19 da Lei Orgânica do Município, faziam jus à correção mensal dos vencimentos até 23.07.91, quando a Lei nº 7.525/91 fixou o INPC como índice oficial de correção salarial. O juízo de primeiro grau deu parcial procedência ao pedido, impondo ao requerido a obrigação do pagamento de 65,78% (sessenta e cinco inteiros e setenta e oito centésimos por cento) sobre os vencimentos dos servidores municipais filiados ao embargado.

A sentença foi objeto de recurso de apelação, porém, confirmada na segunda instância. Após o trânsito em julgado, o Município de Belém aforou ação rescisória, o que resultou na suspensão da sentença exequenda em março de 2003. A referida ação rescisória foi julgada em 2004 pela procedência, em razão de ter sido proferida a sentença *extra petita*, sendo excluído da condenação o INPC de outubro a dezembro/91, com a subsistência do julgado que garantiu as perdas salariais de 20,84%, relativo ao INPC de abril/92. Em dezembro de 2008, o SISBEL propôs a execução do título judicial, e na sequência, o Município de Belém apresentou embargos à execução.

#### INEXIGIBILIDADE DO TÍTULO JUDICIAL EXECUTADO

A questão que ressurde e que deve ser tratada preambularmente é a tese de inexigibilidade do título judicial executado, suscitado pelo Município de Belém, em razão de expressa manifestação do STF acerca da inconstitucionalidade do reajuste salarial de funcionários estaduais e municipais com base em índice federal de correção monetária, nos termos da súmula nº 681 do STF.

Suscita o Município apelante que o corolário lógico da inexigibilidade do título executivo judicial, por força do art. 741, parágrafo único, do CPC/73 é, além da decretação da inexigibilidade do título propriamente dito, a decretação da nulidade da execução, com a consequente extinção do processo de execução.

O art. 741, parágrafo único do CPC/73 estava vigente à época e sua constitucionalidade foi enfrentada pelo Supremo Tribunal Federal, tanto no julgamento do Recurso Extraordinário nº 611.503, sob a sistemática da repercussão geral, quanto na ADI 2418.

A solução oferecida no parágrafo único do art. 741 do CPC/73 não configura regra a ser utilizada, pelo contrário, é solução legislativa para situações bem específicas, semelhantes a esta que ora se julga e que será mais bem esclarecida no decorrer do voto.

No regime do CPC/73, não havia distinção entre ser o precedente anterior ou superveniente à sentença exequenda. Diferente do CPC/15 que dispõe, expressamente, que se a decisão do STF sobre a inconstitucionalidade for superveniente ao trânsito em julgado da sentença exequenda, caberá ação rescisória.

Súmula 681 do STF: “É inconstitucional a vinculação do reajuste de vencimentos de servidores estaduais ou municipais a índices federais de



correção monetária.”.

Súmula Vinculante 42: É inconstitucional a vinculação do reajuste de vencimentos de servidores estaduais ou municipais a índices federais de correção monetária”.

Não se pode ignorar que a Súmula 681 do STF, em que pese não ter caráter vinculante, registra a interpretação pacífica ou majoritária adotada pela Suprema Corte e que antes mesmo da publicação desta ou da Súmula Vinculante nº 42, há muito, desde 1990, a jurisprudência do Pretório Excelso já entendia ser inconstitucional a vinculação do reajuste de vencimentos de servidores estaduais e municipais a índices federais de correção monetária.

Apesar de estranho a aplicação de súmula vinculante a ato editado antes de sua aplicação, o próprio Supremo Tribunal Federal já assim o fez nas RCL's nº's 14872 e 4.335.

De igual modo, aconteceu neste egrégio Tribunal de Justiça, em feito de relatoria do Exmo. Des. Luiz Gonzaga da Costa Neto, no julgamento da Ação Rescisória nº 0008829-05.1999.8.14.0301- Acórdão nº 173.133. No feito, o Exmo. Relator se utilizou da aplicação da Súmula Vinculante nº 37, aprovada e publicada em 2014, ou seja, quinze anos após o ajuizamento da ação ordinária, mas que já refletia o posicionamento do STF sobre o tema, por meio de Súmula e de decisões proferidas em sede de ADI's.

A *ratio decidendi* entre as RCL's nº's 14872 e 4.335, a Ação Rescisória nº 0008829-05.1999.8.14.0301 de relatoria do Des. Luiz Gonzaga da Costa Neto e este caso que ora se julga é a mesma: são situações jurídicas complexas que posteriormente foram declaradas inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal, em razão da publicação de Súmula Vinculante, que expressava o posicionamento.

O corolário lógico da inexigibilidade do título executivo judicial, por força do art. 741, parágrafo único, do CPC/73 é, além da decretação da inexigibilidade do título propriamente dito, a decretação da nulidade da execução, com a consequente extinção do processo de execução, porquanto absolutamente inconstitucional a vinculação de reajuste de servidores municipais com base em índice federal.

#### DA INEXIGIBILIDADE DO TÍTULO: VIOLAÇÃO A REGRA DE COMPETÊNCIA

Sabe-se que a situação jurídica aqui tratada teve início com o ajuizamento da Ação Ordinária de Cobrança de Resíduo Salarial nº 1992.1.016655-5 (atual nº0016440-61.1992.8.14.0301), na qual o Sindicato dos Servidores Públicos do Município de Belém- SISBEL defendeu que, por força do art. 19 da Lei Orgânica do Município de Belém, os servidores públicos fazem jus à correção mensal dos vencimentos até 23.07.91, quando a lei nº 7.525/91 fixou, como índice oficial de correção salarial, o INPC.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal consolidou-se no sentido de que *”a iniciativa das leis que disponham sobre o regime jurídico dos servidores*



*estaduais, bem como sobre a remuneração dos servidores civis e militares da administração direta e autárquica estadual, compete aos Governadores dos Estados-membros, à luz do artigo 61, § 1º, II, a, c, e f, da Carta Federal, que constitui norma de observância obrigatória pelos demais entes federados, em respeito ao princípio da simetria.*

Há um choque entre a previsão contida no art. 19 da Lei Orgânica do Município de Belém, de iniciativa parlamentar, com o disposto no art. 61, § 1º, II, “c”, da Constituição Federal que, pelo princípio da simetria constitucional, garante ao Chefe do Poder Executivo Municipal, a iniciativa privativa de leis que disponham sobre servidores públicos do Município.

Pela via difusa, com efeitos *ex tunc* e *inter partes*, a declaração da inconstitucionalidade do art. 19 da Lei Orgânica do Município de Belém, de iniciativa parlamentar, regulamentado pela Lei nº 7.525/91, de iniciativa da Câmara Municipal de Belém, é medida que se impõe, sendo mais um motivo que justifica a inexigibilidade do título.

Tendo em vista o acolhimento da tese de inexigibilidade do título, torna-se desnecessária a análise das demais teses suscitadas no recurso de apelação do ente municipal.

Em razão da conclusão pela inexigibilidade do título, também perde o objeto o recurso de apelação interposto pelo SISBEL, o qual trata somente sobre a questão de sua representatividade.

Recurso de apelação do Município de Belém conhecido e desprovido, para decretar a inexigibilidade do título, com a conseqüente extinção do processo de execução.

Em razão do resultado do julgamento do recurso do ente Municipal, julgo PREJUDICADO o recurso de apelação do SISBEL e todas as demais teses suscitadas.

Pela via difusa, declaro a inconstitucionalidade do art. 19 da Lei Orgânica do Município de Belém, de iniciativa parlamentar, regulamentado pela Lei nº 7.525/91, de iniciativa da Câmara Municipal de Belém, com efeito *inter partes*.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, acordam os Excelentíssimos Desembargadores que integram a 1º Turma de Direito Público deste Egrégio Tribunal do Estado do Pará, à unanimidade de votos, em dar provimento ao recurso de apelação interposto pelo MUNICÍPIO DE BELÉM, para decretar a inexigibilidade do título, com a conseqüente extinção do processo de execução ao recurso e julgar prejudicado o recurso de apelação do SISBEL, nos termos do voto da Desembargadora relatora.

Acordam ainda em, pela via difusa, declarar a inconstitucionalidade do art. 19 da Lei Orgânica do Município de Belém, de iniciativa parlamentar, regulamentado pela Lei nº 7.525/91, de iniciativa da Câmara Municipal de Belém, com efeito *inter partes*.

Plenário da 1º Turma de Direito Público, em sessão de videoconferência, realizada em 01/08/2022, sob a presidência da Exma. Desa. Ezilda Pastana Mutran.



## RELATÓRIO

**A EXMA. SRA. DESEMBARGADORA ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA (RELATORA):**

Trata-se de recursos de **APELAÇÃO CÍVEL** interpostos pelo **SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE BELÉM-SISBEL** e pelo **MUNICÍPIO DE BELÉM**, nos autos dos Embargos à Execução.

Historiando os fatos, inicialmente, em 27.02.1992, foi ajuizada a Ação Ordinária de Cobrança de Resíduo Salarial (processo nº 1992.1.016655-5, atual nº 0016440-61.1992.8.14.0301) pelo SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE BELÉM-SISBEL, a qual, após sua tramitação regular, foi julgada procedente em parte, impondo ao requerido/embargante a obrigação do pagamento de 65,78% (sessenta e cinco inteiros e setenta e oito centésimos por cento) sobre os vencimentos dos servidores municipais filiados ao embargado.

Inconformado com a sentença mencionada, o MUNICÍPIO DE BELÉM interpôs recurso de apelação, o qual foi desprovido, nos termos do acórdão nº 35.266, e os respectivos embargos de declaração rejeitados (acórdão nº 35.951).

Na sequência, o ente Municipal interpôs Recurso Especial e Recurso Extraordinário, cujo seguimento de ambos foi negado.

Após o trânsito em julgado, o Município de Belém aforou a ação rescisória nº 2003.3.0011737, fundamentado no julgamento *ultra petita* e na violação dos arts. 128 e 460 do CPC, sendo a referida ação julgada procedente, mediante o acórdão nº 54.679, passando a considerar o débito apenas o pagamento do INPC de abril/92, no percentual de 20,84% (vinte inteiros e oitenta e quatro centésimos por cento) e, não mais os 65,78% (sessenta e cinco inteiros e setenta e oito centésimos por cento), outrora definido no processo nº 1992.1.016655-5 (id nº 2802031 - Pág.



7).

Superada esta questão, teve início a fase de execução, sendo este o objeto do presente voto.

O Município de Belém ofereceu Embargos à Execução definitiva (id nº 2802017 - Pág. 3) movida pelo SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE BELÉM-SISBEL (processo nº 1992.1.016655-5, atual nº 0016440-61.1992.8.14.0301), no qual passou a defender suas teses, que, resumidamente, em sede de preliminar, incluem: a nulidade da execução; inexistência dos pressupostos inerentes ao desenvolvimento válido do processo executivo; inexigibilidade do título executado, em razão da expressa manifestação do STF acerca da inconstitucionalidade do reajuste salarial de servidores estaduais e municipais, com base em índice federal de correção monetária (súmula 681 do STF). No mérito, levantou as seguintes teses: excesso de execução; compensação dos valores e percentuais já pagos; aplicabilidade da decisão exequenda apenas aos filiados do SISBEL em 27.02.1992, data do ajuizamento da ação principal.

Após regular andamento do feito, o juízo *a quo* proferiu sentença julgando parcialmente procedente os pedidos, nos seguintes termos (id nº 2802037):

“(…) Por fim, as insurgências do embargante quanto aos beneficiários legitimados, seja por gerar excesso de execução, seja por vinculação destes beneficiários servidores a umas ou outras secretarias ou filiados a uns ou outros sindicatos, o argumento já se encontra devidamente apreciado em decisão proferida em audiência, da qual não se insurgiram as partes no tempo e na forma processual cabível, consoante o exaustivamente expendido.

Desta feita afora a matéria acolhida em preliminar apreciada na audiência preliminar de conciliação (fls. 580 c.c. 619/625) que entendeu os beneficiários do *decisum* os sindicalizados ao exequente SISBEL, quanto às demais matérias, ou por já apreciadas na mesma decisão ou por julgamento nesta oportunidade, não merecem acolhida sob todos os argumentos aduzidos e apreciados pelo Juízo.

**Diante de todo o exposto, JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTES OS EMBARGOS À EXECUÇÃO movidos pelo MUNICÍPIO DE BELÉM em face de SISBEL – SINDICATO DOS**



**SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE BELÉM, determinando o prosseguimento da execução nos termos desta decisão.**

**Custas e despesas rateadas e honorários advocatícios compensados, nos termos do art. 21 do Código de Processo Civil, em razão da sucumbência recíproca.**

**Decorridos os prazos legais, certifiquem-se o trânsito em julgado, tornando conclusos os autos da Execução.**

**P.R.I.C.**

No mais, **desentranhem-se destes Embargos, acostando-se nos autos da Execução, os documentos de fls. 154/206, 210/427 e 431/563**, certificando-se as folhas desentranhadas e mantendo-se os volumes na mesma forma, ainda que dele conste apenas a certidão de cumprimento constando as folhas desentranhadas. Ainda, da mesma forma **desentranhe-se o pleito de fls. 681/683 acostando-o ao feito executivo** visto concernente àquele e lá devendo ser apreciado. E, por fim, **extraia-se cópia da decisão de fls. 679, acostando-a aos autos da execução**, pois também se refere à determinação a ser atendida quanto à execução”.

O MUNICÍPIO DE BELÉM opôs embargos de declaração (id nº 2802039), os quais foram julgados desprovidos (id nº 2802047 - Pág. 8).

Inconformado com a sentença de id nº 2802037, o SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE BELÉM- SISBEL interpôs Recurso de Apelação (id nº 2802040).

Em suas razões, expôs que pleiteou a execução de título judicial originário da Ação Ordinária de Cobrança de Resíduo Salarial no percentual de 20,84% (vinte inteiros e oitenta e quatro centésimos por cento), como substituto processual da categoria profissional dos servidores públicos do Município de Belém e não apenas de associados, tendo em vista que possui legitimidade extraordinária para atuar na defesa de todos os servidores públicos, ativos, inativos e pensionistas do Município de Belém.

Asseverou que o *status* de substituto processual foi reconhecido pela decisão no processo de conhecimento, com amparo no art. 8º, III da CF/88, bem



como na doutrina e jurisprudência. Outrossim, aduziu que houve um equívoco por parte do juízo *a quo* ao entender, no julgamento dos embargos, que a decisão proferida em audiência conciliatória relativamente ao alcance da substituição processual, que se limitava aos associados do SISBEL, estava preclusa, devido ao fato de que as partes não se insurgiram na forma e maneira processual pertinente.

Ressaltou que a questão relativa aos beneficiários legitimados, alcançados pela substituição processual já havia sido objeto de análise no processo cognitivo, bem como na ação rescisória, a qual, inclusive, contemplou os integrantes ou membros da categoria profissional como beneficiários legitimados, e não somente os associados.

Arguiu que não pode a decisão monocrática, proferida em audiência de conciliação, sobrepor-se à coisa julgada material. Asseverou que a sentença recorrida, por *error in iudicando*, violou a imutabilidade da decisão proferida no processo cognitivo, ao considerar beneficiários apenas os servidores filiados do SISBEL em 1992, sendo esta decisão nula de pleno direito.

Requeru o conhecimento e provimento do recurso para “*restabelecendo a eficácia da coisa julgada material, reforme a sentença para garantir o pagamento /reposição das perdas salariais de 20,84% (vinte inteiros e oitenta e quatro centésimos por cento) para toda a categoria profissional dos servidores públicos do Município de Belém e não apenas aos associados da SISBEL, posto que não atua como representante de associados, mas como substituto processual da categoria*”.

Durante o andamento processual, foram opostos recursos de embargos de declaração. Em sentença de id nº 2802061, o juízo *a quo* julgou parcialmente procedentes os embargos de declaração de id nº 2802049, e declarou a perda do objeto dos embargos de id nº 2802057. Vejamos o dispositivo da sentença:

“(…)Posto isto, conheço dos Embargos de Declaração, **DANDO-LHES PROVIMENTO PARCIAL**, para o fim de suprir a contradição existente na decisão de fls. 759, excluindo a condenação do município executado, ora embargante, ao pagamento de honorários de sucumbência no valor de 10% (dez



por cento) sobre os valores não embargados, por ofensa ao artigo 1ª-D da Lei nº 9494/97.

**Ratifico a determinação contida na parte dispositiva da decisão de fls. 752/760, para determinar a expedição de Requisição de Pequeno Valor – RPV em favor de cada substituído processualmente identificado às fls. 158, 162/563 e Precatório Requisatório em favor de cada substituído processualmente identificado às fls. 50.534/50.598 e 59.524/59.598.**

**Tendo em vista a petição de fls. 811/813, não defiro a expedição de Precatório Requisatório/RPV em relação aos honorários advocatícios, em razão da controvérsia suscitada. Na mesma oportunidade, determino a intimação do Dr. Jader Dias para que se manifeste no prazo de 05 (cinco) dias sobre o mencionado petitório.**

Tendo em vista que a parte final do dispositivo da decisão de fls. 806/810, contraria o que ficou determinado às fls.620/625, inclusive em razão dos servidores não sindicalizados não possuírem relação contratual com o sindicato, torno sem efeito à determinação de retenção de honorários advocatícios contratuais, no percentual de 20% (vinte por cento) dos servidores que não são filiados ao SISBEL.

Desta forma, não conheço dos embargos declaratórios de fls. 823/824, posto que perdera seu objeto, em razão do exposto no parágrafo anterior”.

Em face desta decisão, o MUNICÍPIO DE BELÉM interpôs recurso de apelação (id nº 2802065).

Em sede de preliminar, o apelante se insurgiu quanto a parte da sentença de id nº 2802047, que o condenou ao pagamento de multa no importe de 1% (um por cento) sobre o valor da causa, sob o argumento de que os embargos de declaração dos id's 2802033 e 2802039 seriam protelatórios. Defendeu que os referidos embargos não foram protelatórios, na medida em que foram conhecidos e apreciados em sua integralidade.

Ainda em preliminar, atacou a parte da sentença que determinou o fracionamento da execução, com a expedição de RPV e de precatório requisatório em favor de milhares de substituídos processuais. Asseverou que em nenhum



momento o Município admitiu dever qualquer quantia a seus servidores. E, se mantida a decisão, ficará caracterizado o fracionamento da coisa julgada, o que ofende o art. 100 §8º da CF/88, que proíbe o fracionamento da execução contra a Fazenda Pública.

No ponto seguinte, defendeu que deve ser decretada a inexigibilidade do título judicial executado, em razão de expressa manifestação do STF acerca da inconstitucionalidade do reajuste salarial de funcionários estaduais e municipais com base em índice federal de correção monetária, nos termos da súmula nº 681 do STF. Sobre o assunto, citou diversos julgados do STF, tanto no controle concentrado, quanto no difuso.

Suscitou que o corolário lógico da inexigibilidade do título executivo judicial, por força do art. 741, parágrafo único, do CPC é, além da decretação da inexigibilidade do título propriamente dito, a decretação da nulidade da execução, com a conseqüente extinção do processo de execução.

Como última preliminar, pugnou pela nulidade do processo de execução em relação aos funcionários municipais da Secretaria Municipal de Saúde (SESMA), SEMEC e Escola Bosque, tendo em vista que a SISBEL não é representante e, conseqüentemente, substituto processual de toda a categoria de funcionários do Município de Belém, não tendo, pois, legitimidade para postular em nome, por exemplo, da SESMA e da SEMEC.

Ademais, afirmou que somente teriam direitos ao benefício, caso superada as outras preliminares, os servidores municipais filiados ao SISBEL no momento do aforamento do pedido, conforme decisão proferida no acórdão nº 62.831.

No mérito, defendeu que caso a preliminar de ofensa à Súmula 681 do STF não seja acolhida, ocorra a compensação de todos os valores e percentuais já efetivados como reajuste salarial real, inclusive já tendo havido a quitação, com o reajuste concedido em maio de 2013.

Asseverou que “comprovou nos autos que, efetivamente, no período



compreendido entre os anos de 1996 a 2013, houve o aumento (reajuste) real de 21, 25% (vinte e um inteiros e vinte e cinco centésimos por cento) nos salários do funcionalismo municipal, o que demonstra a quitação do reajuste supostamente devido e que deverá ser compensado quando da incorporação do percentual de 20,84% (vinte inteiros e oitenta e quatro centésimos por cento) aos filiados do apelado, quando do ajuizamento da ação principal em fevereiro de 1992.

Na sequência, repetiu os argumentos já utilizados anteriormente sobre a decisão se aplicar somente aos filiados da SISBEL em 27.02.1992, não incluindo todos os servidores do Município. Ressalta que todos os interessados ingressaram posteriormente ao ajuizamento da demanda pelo SISBEL, o que já afasta que estes sejam beneficiados na lide.

Por fim, requereu o conhecimento e provimento do recurso para reconhecer a incidência da súmula 681 do STF, decretando a nulidade da execução em foco, extinguindo-a; alternativamente, pugnou para que seja reconhecido que o sindicato não representa os servidores da SEMEC, SESMA e Escola Bosque, ratificando a extensão dos efeitos do título executivo aos servidores filiados ao sindicato à época do ajuizamento da ação, decretando a nulidade da expedição do RPV e precatórios e adotando a compensação de reajustes espontâneos concedido pelo Município.

O MUNICÍPIO DE BELÉM apresentou contrarrazões (id nº 2802072) ao recurso do Sindicato, questionando que a matéria sobre os substituídos processuais já se encontra estabilizada na lide, tendo precluído o direito de recurso pelas partes, tendo em vista que a matéria foi objeto de decisão proferida em audiência ocorrida no id nº . 2802031, onde expressamente ficou consignado que caberia a interposição de agravo retido, o que não ocorreu.

O SISBEL apresentou manifestação aos termos das contrarrazões do Município (id nº 2802073), alegando que a representação processual é matéria de ordem pública, cognoscível de ofício e em qualquer grau de jurisdição, de modo que não há que se falar em estabilização da lide.



Mencionou, também, que a jurisprudência do STF é pacífica no sentido de que o sindicato atua como substituto processual da categoria e não como representante, por isso a representatividade sindical não se reduz aos sindicalizados.

Encaminhados os autos ao Ministério Público, decorreu o prazo legal sem manifestação pelo órgão ministerial na condição de *custos legis* (certidão id nº 4210251).

É o relatório.

### VOTO

**A EXMA. DESEMBARGADORA ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA  
(RELATORA):**

Presentes os pressupostos de admissibilidade, ambos os recursos devem ser conhecidos.

Em que pese a entrada em vigor do CPC/15, esclareço que em respeito à regra de direito intertemporal e aos atos jurídicos processuais consumados, tanto a sentença quantos os recursos serão analisados sob a ótica do antigo CPC/73, uma vez que, respectivamente, proferida a sentença e interpostos os recursos sob a vigência da antiga lei processual.

Para tanto, é indispensável o exame do art. 14 do CPC/15, que assim preceitua:

Art. 14. A norma processual não retroagirá e será aplicável imediatamente aos processos em curso, respeitados os atos processuais praticados e as situações jurídicas consolidadas sob a vigência da norma revogada.



Da leitura da norma, conclui-se que o CPC/15 adotou a teoria do isolamento dos atos processuais, da qual se extraem elementos balizadores sobre o momento da nova legislação aos processos em curso, a saber: irretroatividade da lei, aplicação imediata aos processos pendentes, respeito aos atos processuais praticados e às situações jurídicas consolidadas.

O intuito disto é deixar cristalino que apesar do julgamento dos recursos ocorrer apenas no corrente ano, o início da ação, através da Ação Ordinária de Cobrança de Resíduo Salarial, ocorreu em 1992. Assim, reforço que as questões que serão analisadas no presente voto serão todas sob o prisma do CPC/1973, considerando que o último recurso de apelação foi interposto em 2014, apesar de que somente em 2020, o feito chegou a esta Segunda Instância, para processamento e julgamento dos recursos aqui relatados. Esclarecida a questão, passo ao julgamento.

Conforme consta no relatório, são dois recursos de apelação, sendo o primeiro interposto pelo SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE BELÉM- SISBEL (id nº 2802040) e o segundo, pelo MUNICÍPIO DE BELEM (id nº2802065).

No recurso de Apelação do SISBEL, é impugnada a questão da legitimação processual, na qual o sindicato afirma ter legitimidade extraordinária para atuar na defesa de todos os servidores públicos, ativos, inativos e pensionistas do Município de Belém.

O Município de Belém, por sua vez, impugna a nulidade da execução, a inexistência dos pressupostos inerentes ao desenvolvimento válido do processo executivo, a inexigibilidade do título executado, em razão da expressa manifestação do STF acerca da inconstitucionalidade do reajuste salarial de servidores estaduais e municipais com base em índice federal de correção monetária (súmula 681 do STF), o excesso de execução, a compensação dos valores e percentuais já pagos e que a decisão exequenda só pode ser aplicada aos filiados do SISBEL até



27.02.1992, data do ajuizamento da ação principal.

Estas são as teses apontadas e sustentadas nos recursos dos apelantes, as quais coloco em tópicos, na sequência:

#### RECURSO DO MUNICÍPIO DE BELÉM

Inexigibilidade do título judicial executado em razão de expressa manifestação do STF acerca da inconstitucionalidade do reajuste salarial de funcionários estaduais e municipais com base em índice federal de correção monetária, nos termos da súmula nº 681 do STF; (RECURSO DO MUNICÍPIO DE BELÉM)

Nulidade do processo de execução em relação aos funcionários municipais da Secretaria Municipal de Saúde (SESMA), SEMEC e Escola Bosque, tendo em vista que a SISBEL não é representante, e conseqüentemente, substituto processual de toda a categoria de funcionários do Município de Belém; (RECURSO DO MUNICÍPIO DE BELÉM)

O fracionamento da execução, com a expedição de RPV e de precatório requisitório em favor de milhares de substituídos processuais; (RECURSO DO MUNICÍPIO DE BELÉM)

A compensação de todos os valores e percentuais já efetivados como reajuste salarial real, inclusive já tendo havido a quitação, com o reajuste concedido em maio de 2013. (RECURSO DO MUNICÍPIO DE BELÉM)

A parte da sentença que o condenou ao pagamento de multa no importe de 1% (um por cento) sobre o valor da causa, sob o argumento de que os embargos de declaração protelatórios; (RECURSO DO MUNICÍPIO DE BELÉM)

#### RECURSO DO SISBEL

A legitimação extraordinária para atuar na defesa de todos os servidores públicos, ativos, inativos e pensionistas do Município de Belém. (RECURSO DO SISBEL)

Ponto que algumas questões trazidas nos recursos, independentemente da ordem que foram dispostas, são temas que afetam e são prejudiciais à análise do mérito em si da demanda. Isto é, são atinentes à existência, inexistência ou modo de ser de uma relação ou situação jurídica que, embora sem constituir propriamente o objeto da pretensão formulada (mérito da causa), são relevantes e podem, inclusive, prejudicar a resolução do mérito propriamente dito, ou de outras teses



levantadas.

Neste contexto, por ordem de prejudicialidade, passo a analisar as teses suscitadas:

**DA INEXIGIBILIDADE DO TÍTULO: INCONSTITUCIONALIDADE DO REAJUSTE COM BASE EM ÍNDICE FEDERAL DE CORREÇÃO MONETÁRIA.- Tese do Município.**

Realizada a ordem de prejudicialidade, por tópicos, a questão que ressaí e que deve ser tratada preambularmente é a tese de **inexigibilidade do título judicial executado, suscitado pelo Município de Belém, em razão de expressa manifestação do STF acerca da inconstitucionalidade do reajuste salarial de funcionários estaduais e municipais com base em índice federal de correção monetária, nos termos da súmula nº 681 do STF.**

Em seu recurso, suscita o Município apelante que o corolário lógico da inexigibilidade do título executivo judicial, por força do art. 741, parágrafo único, do CPC/73 é, além da decretação da inexigibilidade do título propriamente dito, a decretação da nulidade da execução, com a conseqüente extinção do processo de execução.

Vejamos o que dispõe a norma mencionada:

Art. 741. Na execução contra a Fazenda Pública, os embargos só poderão versar sobre: (Redação dada pela Lei nº 11.232, de 2005) [[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Lei/L11232.htm#art5](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11232.htm#art5)]

(...)

**II - inexigibilidade do título;**

III - ilegitimidade das partes;

(...)

Parágrafo único. Para efeito do disposto no inciso II do **caput** deste artigo, considera-se também inexigível o título judicial fundado em lei ou ato normativo declarados inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal, **ou fundado em aplicação ou interpretação da lei ou ato normativo tidas pelo Supremo Tribunal Federal como incompatíveis com a Constituição**



## Federal.

Sobre esse dispositivo, a doutrina da época, o relacionava como uma das exceções legais à coisa julgada, conforme se extrai da seguinte prelação:

**“(...) São exemplos de exceção à coisa julgada, enquadráveis no inc. II, a ação rescisória (art. 485 e seguintes) e a reabertura de possibilidade de julgamento da causa após a procedência da impugnação ao cumprimento ou dos embargos à execução de sentença inconstitucional (arts. 475-L, § 1º, e 741, parágrafo único).(página 828).”**

Na mesma obra, é lecionado que umas das hipóteses de cabimento da impugnação fundada na inexigibilidade de título judicial que foi alicerçada em leis ou atos normativos inconstitucionais é justamente a contida no art. 741, parágrafo único do CPC de 1973. Neste sentido:

**“(...)XIV. Impugnação. Hipóteses de cabimento. Inexigibilidade de título judicial fundado em leis ou atos normativos inconstitucionais. A hipótese é inspirada no art. 741, § único (matéria de embargos nas execuções contra a Fazenda Pública). Apesar de todas as restrições articulada pela melhor doutrina, o STJ firmou entendimento para autorizar a impugnação a partir deste dispositivo mesmo nos casos em que a orientação pela inconstitucionalidade no STF, em controle difuso ou concentrado, tenha se conformado depois da formação do título. Trata-se de grossa ofensa à coisa julgada. O STF tem precedente entendimento dissonante, mas a questão está submetida à sistemática da repercussão geral (RE 611.503) .(pg. 867).**

O dispositivo mencionado supra foi objeto de inúmeras discussões judiciais e a controvérsia acerca da possibilidade de desconstituição de título executivo judicial, mediante aplicação do parágrafo único do art. 741 do CPC/73, foi levado à Corte Suprema que, em 2010 reconheceu a repercussão geral.



Em 2018, o Pretório Excelso julgou o aludido Recurso Extraordinário nº 611.503, o que gerou o tema 360. Segue a ementa:

R E 6 1 1 5 0 3

[<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur400056/false>]

Órgão julgador: Tribunal Pleno

Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI

Redator(a) do acórdão: Min. EDSON FACHIN

Julgamento: 20/08/2018

Publicação: 19/03/2019

### Ementa

EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. **COISA JULGADA INCONSTITUCIONAL. ARTIGO 741, PARÁGRAFO ÚNICO, E ARTIGO 475-L, PARÁGRAFO PRIMEIRO, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 1973. ARTIGO 525, PARÁGRAFO PRIMEIRO, INCISO III, PARÁGRAFOS 12 E 14, E ARTIGO 535, PARÁGRAFO 5º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015.**

**1. São constitucionais as disposições normativas do parágrafo único do art. 741 do CPC, do § 1º do art. 475-L, ambos do CPC/73, bem como os correspondentes dispositivos do CPC/15, o art. 525, § 1º, III e §§ 12 e 14, o art. 535, § 5º. 2. Os dispositivos questionados buscam harmonizar a garantia da coisa julgada com o primado da Constituição, agregando ao sistema processual brasileiro, um mecanismo com eficácia rescisória de sentenças revestidas de vício de inconstitucionalidade qualificado. 3. São consideradas decisões com vícios de inconstitucionalidade qualificados: (a) a sentença exequenda fundada em norma reconhecidamente inconstitucional, seja por aplicar norma inconstitucional, seja por aplicar norma em situação ou com sentido inconstitucionais; (b) a sentença exequenda que tenha deixado de aplicar norma reconhecidamente constitucional. 4. Para o reconhecimento do vício de inconstitucionalidade qualificado exige-se que o julgamento do STF, que declara a norma constitucional ou inconstitucional, tenha sido realizado em data anterior ao trânsito em julgado da sentença exequenda. 5. Recurso extraordinário a que se nega provimento.**

### Tema

**360 - Desconstituição de título executivo judicial mediante aplicação do parágrafo único do art. 741 do Código de Processo Civil.**



Ora, de um lado temos a coisa julgada e a segurança jurídica, do outro, um dispositivo no CPC de 1973, que permitia desconstituição de título judicial. No caso, não se pode ignorar que o art. 741, parágrafo único do CPC/73 estava vigente à época e sua constitucionalidade foi enfrentada pelo Supremo Tribunal Federal, tanto no julgamento do Recurso Extraordinário nº 611.503, sob a sistemática da repercussão geral, quanto na ADI 2418.

Analisando o Recurso Extraordinário nº 611.503, verifica-se que se discutiu se “a desconstituição de título judicial, mediante a aplicação do parágrafo único do artigo 741, do Código de Processo Civil (...) afigura-se conflitante com os princípios da Carta Maior, ao emprestar ao instituto da coisa julgada (...) a característica de existência condicional” (fl. 58), violando, portanto, sua intangibilidade e o princípio da segurança jurídica”

Por maioria, vencido apenas o sr. Ministro Marco Aurélio, o plenário da Corte Suprema negou provimento ao recurso extraordinário e fixou a seguinte tese:

**“São constitucionais as disposições normativas do parágrafo único do art. 741 do CPC, do § 1º do art. 475-L, ambos do CPC/73, bem como os correspondentes dispositivos do CPC/15, o art. 525, § 1º, III e §§ 12 e 14, o art. 535, § 5º. São dispositivos que, buscando harmonizar a garantia da coisa julgada com o primado da Constituição, vieram agregar ao sistema processual brasileiro um mecanismo com eficácia rescisória de sentenças revestidas de vício de inconstitucionalidade qualificado, assim caracterizado nas hipóteses em que (a) a sentença exequenda esteja fundada em norma reconhecidamente inconstitucional – seja por aplicar norma inconstitucional, seja por aplicar norma em situação ou com um sentido inconstitucionais; ou (b) a sentença exequenda tenha deixado de aplicar norma reconhecidamente constitucional; e (c) desde que, em qualquer dos casos, o reconhecimento dessa constitucionalidade ou a inconstitucionalidade tenha decorrido de julgamento do STF realizado em data anterior ao trânsito em julgado da sentença exequenda”.**



Para nortear o voto, o relator, saudoso Ministro Teori Zavascki, utilizou os fundamentos contidos na ADI 2418, também de sua relatoria, pelo que se faz necessário trazer ao presente voto, as brilhantes questões levantadas na ocasião.

Na assentada, o Ilustre Relator expôs que “o parágrafo único do art. 741 do CPC/73 veio agregar às hipóteses de rescisão dos julgados, até então elencadas no art. 485 do CPC/73 e veiculáveis por ação rescisória, um novo mecanismo de oposição a sentenças com trânsito em julgado, cujo fundamento é um peculiar vício de inconstitucionalidade da sentença exequenda, consistente na sua contrariedade a decisão do STF em controle de constitucionalidade, vício esse cuja invocação pode se dar, conforme o caso, por ação autônoma de embargos à execução (art. 741, parágrafo único) ou por impugnação ao cumprimento da sentença (art. 475-L, § 1º). A procedência dos embargos à execução ou do incidente de impugnação inibem a prática dos atos executivos da sentença atacada e impõem a extinção do processo de execução”.

Posta esta questão, ficou claro que a discussão da ADI era voltada à ofensa (ou não) dos dispositivos do CPC, ao instituto da coisa julgada, até porque havia polêmica a respeito do tema na doutrina. Por um lado, havia os que simplesmente o consideravam inconstitucional por ofensa ao princípio da coisa julgada. Do outro lado, os que davam prevalência máxima ao princípio da supremacia da Constituição e, por esse motivo, consideravam insuscetível de execução qualquer sentença tida por inconstitucional, independentemente do modo como tal inconstitucionalidade se apresentasse ou da existência de pronunciamento do STF a respeito, seja em controle difuso, seja em controle concentrado. Obviamente, ambas as correntes, extremas opostas, eram alvo de críticas.

Assim, ao se debruçar sobre o tema, o Ministro Relator da ADI, defendeu a tese de que “a constitucionalidade do parágrafo único do art. 741 do CPC/73 decorre do seu significado e da sua função”. São preceitos normativos que, buscando harmonizar a garantia da coisa julgada com o primado da Constituição



Federal, vieram apenas agregar ao sistema processual um instrumento com eficácia rescisória de certas sentenças eivadas de especiais e qualificados vícios de inconstitucionalidade. Não se trata, portanto, de solução processual com a força ou o desiderato de solucionar, por inteiro, todos os possíveis conflitos entre os princípios da supremacia da Constituição e o instituto da coisa julgada e muito menos, para rescindir ou negar exequibilidade a todas as sentenças inconstitucionais. São muito variados, com efeito, os modos como as sentenças podem operar ofensa à Constituição. (...) Em suma, a inconstitucionalidade da sentença ocorre em qualquer caso de ofensa à supremacia da Constituição, da qual a constitucionalidade das leis é parte importante, mas é apenas parte”.

Destarte, resta claro que a solução oferecida no parágrafo único do art. 741 do CPC/73 não configura regra a ser utilizada, pelo contrário, é solução legislativa para situações bem específicas, semelhantes a esta que ora se julga e que será mais bem esclarecida no decorrer do voto.

Pois bem. Ainda sobre o voto da ADI suso mencionada, o Relator do feito esclarece que as hipóteses de ineficácia da sentença exequenda estão expressamente limitadas pelo texto normativo (parágrafo único do art. 741 do CPC/73) e que, da interpretação literal deste, sugere que são três os vícios de inconstitucionalidade que permitem a utilização do mecanismo: (a) a aplicação de lei inconstitucional; ou (b) a aplicação da lei a situação considerada inconstitucional; ou, ainda, (c) a aplicação da lei com um sentido (uma interpretação) inconstitucional.

Na sequência, expressa que uma condição indispensável à aplicação do art. 741, parágrafo único, do CPC é a de que a sentença exequenda tenha decidido a questão constitucional em sentido contrário ao que decidiu o STF. Em seus dizeres: “alargou-se o campo de rescindibilidade das sentenças, para estabelecer que, sendo elas, além de inconstitucionais, também contrárias a precedente da Corte Suprema, ficam sujeitas à rescisão por via de impugnação ou de embargos à



execução. A existência de precedente do STF representa, portanto, o diferencial indispensável a essa peculiar forma de rescisão do julgado”.

É válido mencionar, também, que o Ministro Relator ressaltou que no regime do CPC/73, não havia distinção entre ser o precedente anterior ou superveniente à sentença exequenda. Diferente do CPC/15 que dispõe, expressamente, que se a decisão do STF sobre a inconstitucionalidade for superveniente ao trânsito em julgado da sentença exequenda, caberá ação rescisória.

Diante de todas essas considerações, o relator votou pela constitucionalidade do parágrafo único do art. 741 do CPC/73, sob a seguinte justificativa:

“ São dispositivos que, buscando harmonizar a garantia da coisa julgada com o primado da Constituição, vieram, como já afirmado, apenas agregar ao sistema processual brasileiro um mecanismo com eficácia rescisória de certas sentenças inconstitucionais, em tudo semelhante às hipóteses de ação rescisória (art. 485, V do CPC/73 e art. 966, V do CPC/15). E não são todos nem são banais (mas apenas alguns, revestidos de gravidade qualificada pelo comprometimento da autoridade das decisões do STF), os vícios de inconstitucionalidade que permitem invocar a inexigibilidade da sentença exequenda, por embargos à execução ou por impugnação. A inexigibilidade do título executivo a que se referem os referidos dispositivos se caracteriza exclusivamente nas hipóteses em que (a) a sentença exequenda esteja fundada em norma reconhecidamente inconstitucional – seja por aplicar norma inconstitucional, seja por aplicar norma em situação ou com um sentido inconstitucionais (...)”

Após todas essas considerações, o que de relevante colhemos para a solução dos presentes Embargos à Execução?

Conforme já relatado, a questão teve início em 1992 com o ajuizamento da Ação Ordinária de Cobrança de Resíduo Salarial e nesta, foi narrado pelo Sindicato autor que os Servidores Públicos de Belém, por força do art. 19 da Lei Orgânica do



Município, faziam jus à correção mensal dos vencimentos até 23.07.91, quando a Lei nº 7.525/91 fixou o INPC como índice oficial de correção salarial.

O juízo de primeiro grau deu parcial procedência ao pedido e reconheceu as perdas decorrentes do não repasse integral do INPC de outubro a dezembro/91 e do INPC de abril/92.

A sentença foi objeto de recurso de apelação, porém, confirmada na segunda instância. Após o trânsito em julgado, o Município de Belém aforou ação rescisória, o que resultou na suspensão da sentença exequenda em março de 2003. A referida ação rescisória foi julgada em 2004 pela procedência, em razão de ter sido proferida a sentença *extra petita*, sendo excluído da condenação o INPC de outubro a dezembro/91, com a subsistência do julgado que garantiu as perdas salariais de 20,84%, relativo ao INPC de abril/92. Em dezembro de 2008, o SISBEL propôs a execução do título judicial .

Em junho de 2009, o Município de Belém opôs Embargos à Execução, no qual, entre várias teses, trouxe uma de extrema importância: “Da decretação da inexigibilidade do título judicial executado em razão da expressa manifestação do STF acerca da Inconstitucionalidade do Reajuste Salarial de Servidores Estaduais e Municipais com base em índice federal de correção monetária”. Assim, a situação se amolda exatamente à inexigibilidade prevista no art. 741, parágrafo CPC/73, que muito já se falou no presente voto.

Outrossim, verifica-se que o reajuste concedido aos servidores teve como base índice federal de correção monetária, e que à época do julgamento da ação rescisória em 2004, já havia sido publicado o enunciado da Súmula 681 do STF,



com a seguinte redação:

“É inconstitucional a vinculação do reajuste de vencimentos de servidores estaduais ou municipais a índices federais de correção monetária.”

(Data de publicação do enunciado: DJ de 13-10-2003).

Em 2015, a aludida Súmula foi convertida na Súmula Vinculante 42, com a seguinte redação:

“É inconstitucional a vinculação do reajuste de vencimentos de servidores estaduais ou municipais a índices federais de correção monetária”.

(aprovada na Sessão Plenária de 11/03/2015)

Com efeito, é imperioso destacar a diferença entre Súmula e Súmula Vinculante. A primeira, é definida como um verbete que registra a interpretação pacífica ou majoritária adotada por um [Tribunal](https://pt.wikipedia.org/wiki/Tribunal) [https://pt.wikipedia.org/wiki/Tribunal] a respeito de um tema específico, a partir do julgamento de diversos casos análogos. Por não possuir teor obrigatório, serve apenas de referência para os magistrados julgarem futuros casos similares.

Por sua vez, a Súmula Vinculante registra a interpretação pacífica, e só pode ser criada com a aprovação de dois terços dos membros do Supremo Tribunal Federal, dotada de teor obrigatório.

Assim, apesar de não desconhecer que a súmula não possui caráter vinculante, não se pode ignorar que a Súmula 681 do STF registra a interpretação pacífica ou majoritária adotada pela Suprema Corte e que antes mesmo da publicação desta ou da Súmula Vinculante nº 42, há muito, desde 1990, a jurisprudência do Pretório Excelso já entendia ser inconstitucional a vinculação do reajuste de vencimentos de servidores estaduais e municipais a índices federais de correção monetária.

Tanto é assim, que os precedentes utilizados na Súmula 681 são os



seguintes: ADI 285 MC (29/06/1990); ADI 377 MC (23/11/1990); ADI 691 MC (19/06/1992); ADI 437 MC (19/02/1993); ADI 287 MC (07/05/1993); RE 145018 (10/09/1993); ADI 464 (19/12/1994); RE 179554 (02/06/1995); AO 293 (24/11/1995); RE 166581 30/08/1996); ADI 1064 (26/09/1997); RE 229397 (09/04/1999); ADI 2050 MC (01/10/1999); ADI 303 MC (06/09/2002).

A título de exemplo, coleciono algumas ementas dos julgados supramencionados:

EMENTA: AÇÃO ORIGINARIA. COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL PARA JULGAR INCIDENTE DE ARGÜIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE OCORRIDO EM APELAÇÃO CÍVEL E EM REMESSA NECESSARIA (ARTS. 480 E 481 DO CPC): IMPEDIMENTO DE MAIS DA METADE DOS MEMBROS DO ÓRGÃO ESPECIAL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SANTA CATARINA (CF, ART. 102, I, "N", 2a PARTE). **REAJUSTE AUTOMÁTICO DE VENCIMENTOS DOS SERVIDORES DO ESTADO, VINCULADO A INDEXADOR FEDERAL (IPC): ARTS. 2. E 3. E SEUS PARAGRAFOS UNICOS DA LEI N. 6.747, DE 03.05.86. VÍCIO DE INICIATIVA. (...)Inconstitucionalidade das disposições legais impugnadas porque ferem a um só tempo os seguintes preceitos da Carta de 1969: a) iniciativa exclusiva do Governador para deflagrar o processo legislativo de lei que concede aumento de vencimentos ou aumenta a despesa (art. 57, II, c/c art. 200); b) autonomia do Estado, por ficar submisso a indice de correção monetária fixado pela União (art. 13); e c) proibição de vinculação de qualquer natureza para efeito de remuneração do pessoal do serviço público, ao conceder reajuste automático (art. 98, par. único). 3(...)**  
(AO 293, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: MAURÍCIO CORRÊA, Tribunal Pleno, julgado em 20/09/1995, DJ 24-11-1995 PP-40375 EMENT VOL-01810-01 PP-00045)

DESEMBARGADORES: VENCIMENTOS: RELAÇÃO COM A REMUNERAÇÃO DE DEPUTADOS ESTADUAIS E SECRETARIOS DE ESTADO, SEGUNDO O ENTENDIMENTO DO SUPREMO TRIBUNAL (ADIN 14, 13.09.89, CELIO BORJA): SUSPENSÃO LIMINAR INDEFERIDA. ESTADO-MEMBRO: AUTONOMIA: **REAJUSTAMENTO AUTOMÁTICO DE VENCIMENTOS, SEGUNDO INDICES DE DESVALORIZAÇÃO**



**DA MOEDA: PRECEDENTES DO STF PELA INCONSTITUCIONALIDADE DAS LEIS QUE O DETERMINAM: SUSPENSÃO LIMINAR DEFERIDA.**

(ADI 285 MC, Relator(a): SEPÚLVEDA PERTENCE, Tribunal Pleno, julgado em 30/05/1990, DJ 29-06-1990 PP-06219 EMENT VOL-01587-01 PP-00090)

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEIS DO ESTADO DE SANTA CATARINA - REAJUSTE DE VENCIMENTOS DOS SERVIDORES PUBLICOS - PODER DE INICIATIVA - INDEXAÇÃO - VINCULAÇÃO AO CRESCIMENTO NOMINAL DO PRODUTO DA ARRECADAÇÃO DO ICMS E AO IPC - MEDIDA LIMINAR DEFERIDA. REVESTE-SE DE PLAUSIBILIDADE JURÍDICA A ARGÜIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE QUE INVOCA O PRINCÍPIO FEDERATIVO E O POSTULADO DA DIVISAO FUNCIONAL DO PODER PARA IMPUGNAR LEIS ESTADUAIS QUE, ALÉM DE ESTABELECEM DISCIPLINA DE REAJUSTE DOS SERVIDORES PUBLICOS DOS TRES PODERES SEM A OBSERVANCIA DA INICIATIVA RESPECTIVA, PROCEDEM A SUA VINCULAÇÃO AO INDICE DE PREÇOS AO CONSUMIDOR (IPC), DE INDOLE FEDERAL, E AO PERCENTUAL DE CRESCIMENTO NOMINAL DO ICMS.**

(ADI 437 MC, Relator(a): CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 11/03/1991, DJ 19-02-1993 PP-02031 EMENT VOL-01692-02 PP-00184)

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. VENCIMENTOS. REAJUSTES AUTOMÁTICOS. DESPESA DE PESSOAL VINCULADA A INDEXADOR DECRETADO PELO GOVERNO DA UNIÃO. OFENSA A AUTONOMIA DOS ESTADOS-MEMBROS. PRECEDENTES DO STF. ALEGAÇÃO DE VÍCIO FORMAL QUE DEMANDA ESTUDO MAIS APROFUNDADO DIANTE DA NOVA ORDEM CONSTITUCIONAL. SUSPENSÃO DOS EFEITOS DOS ARTIGOS 2. E 3. DA LEI 255/89, DO ESTADO DE RONDONIA. PEDIDO DE LIMINAR DEFERIDO PARCIALMENTE.**

(ADI 287 MC, Relator(a): CELIO BORJA, Tribunal Pleno, julgado em 21/06/1990, DJ 07-05-1993 PP-08325 EMENT VOL-01702-01 PP-00106)

EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Leis do Estado do Rio Grande do Sul e Resolução nº 2233, de 7.03.90, da



Assembléia Legislativa do mesmo Estado. 3. Revogação das Leis nº 9.061, 9.062 e 9.063, todas de 1990. 4. Prejuízo parcial da ação. 5. **A Lei nº 9.064 e a Resolução 2.233, ambas de 1990, ao vincularem os vencimentos de servidores estaduais a índices fornecidos por órgãos e entidades federais, violam o princípio federativo e da autonomia dos Estados. 6. Precedentes.** 7. Ação parcialmente procedente.  
(ADI 303, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 24/10/2002, DJ 14-02-2003 PP-00058 EMENT VOL-02098-01 PP-00019)

Por sua vez, os precedentes utilizados no enunciado da Súmula Vinculante nº 42 foram os seguintes: ARE 675774 ( 10/12/2012); ADI 285 (28/05/2010); AO 366 (08/09/2006); AO 325 (08/09/2006); AO 253 ( 08/09/2006); RE 368650 AgR (8/11/2005) ; ADI 303 (14/02/2003); ADI 1438 (08/11/2002); RE 168086 AgR ( 04/10/2002); RE 251238 (23/08/2002); RE 269169 (21/06/2002); RE 170361 (28/09/2001); RE 174184 (21/09/2001); RE 219371 (05/06/1998); RE 220379 (29/05/1998); RE 213361 (29/05/1998); RE 166581 (30/08/1996); AO 299 (14/06/1996); AO 317 (15/12/1995); AO 288 (15/12/1995); AO 293 (24/11/1995); AO 280 (24/11/1995); AO 294 (01/09/1995); AO 303 (25/08/1995) ; AO 284 (25/08/1995); RE 145018 (10/09/1993); ADI 287 MC (07/05/1993).

Também, a título de exemplo, colaciono mais algumas ementas dos julgados supramencionados:

**E M E N T A: SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS - REAJUSTE AUTOMÁTICO DE VENCIMENTOS VINCULADO A ÍNDICES DE CORREÇÃO EDITADOS PELA UNIÃO FEDERAL - INCONSTITUCIONALIDADE DAS NORMAS LEGAIS ESTADUAIS QUE ESTABELECEM ESSE MECANISMO DE ATUALIZAÇÃO - OFENSA AOS POSTULADOS DA FEDERAÇÃO E DA SEPARAÇÃO DE PODERES - RECURSO IMPROVIDO. - Revela-se inconstitucional, porque ofensivo aos postulados da Federação e da separação de poderes, o diploma legislativo estadual, que, ao estabelecer vinculação subordinante do Estado-membro, para efeito de reajuste da remuneração do seu funcionalismo, torna impositiva, no plano local, a aplicação automática de índices de atualização**



**monetária editados, mediante regras de caráter heterônimo, pela União Federal. Precedentes.**

(AO 366, Relator(a): CELSO DE MELLO, Primeira Turma, julgado em 22/04/1997, DJ 08-09-2006 PP-00035 EMENT VOL-02246-01 PP-00040 RTJ VOL-00204-01 PP-00011)

**E M E N T A: SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS - REAJUSTE AUTOMÁTICO DE VENCIMENTOS VINCULADO A ÍNDICES DE CORREÇÃO EDITADOS PELA UNIÃO FEDERAL - INCONSTITUCIONALIDADE DAS NORMAS LEGAIS ESTADUAIS QUE ESTABELECEM ESSE MECANISMO DE ATUALIZAÇÃO - OFENSA AOS POSTULADOS DA FEDERAÇÃO E DA SEPARAÇÃO DE PODERES - RECURSO PROVIDO. - Revela-se inconstitucional, porque ofensivo aos postulados da Federação e da separação de poderes, o diploma legislativo estadual, que, ao estabelecer vinculação subordinante do Estado-membro, para efeito de reajuste da remuneração do seu funcionalismo, torna impositiva, no plano local, a aplicação automática de índices de atualização monetária editados, mediante regras de caráter heterônimo, pela União Federal. Precedentes.**

(AO 325, Relator(a): CELSO DE MELLO, Primeira Turma, julgado em 22/04/1997, DJ 08-09-2006 PP-00035 EMENT VOL-02246-01 PP-00024)

A citação de todos estes precedentes, em um primeiro momento, parece ser desnecessária, porém servem justamente para demonstrar o posicionamento do Pretório Excelso, inclusive em várias Ações Diretas de Inconstitucionalidade (dotadas de efeito vinculante e eficácia contra todos, conforme reza o art. 102, §2.º, da Constituição Federal), desde 1990, ou seja, anterior até mesmo ao ajuizamento da ação ordinária, que ocorreu em 1992.

Além disso, o que deve causar certa dúvida ou espanto é justamente a aplicação do entendimento de uma Súmula Vinculante editada apenas no ano de 2015 a um processo que teve origem em 1992, no entanto, à luz do caso concreto, tal situação é perfeitamente possível, conforme demonstro a seguir:

Como dito, à época da Ação Rescisória (2004) e dos Embargos à Execução (2009), já existia a Súmula 681 do STF (posteriormente convertida na Súmula



Vinculante nº 42) e nesse ponto, conforme destacado pelo Ministro Gilmar Mendes, no voto proferido na **RCL nº 14872, julgada pela Segunda Turma em 31/05/2016**, publicada no DJe de 29/06/2016: "é cediço que a discussão acerca da aplicação de súmula vinculante a ato editado antes de sua aplicação é demasiadamente delicada", mas perfeitamente cabível.

Vejamos a explicação dada pelo sr. Ministro para a aplicação de entendimento de súmula a ato anterior a sua edição:

**"Na hipótese dos autos, *mutatis mutandi*, entendo que também devam ser levadas em consideração as peculiaridades do caso concreto para que seja observado o entendimento da Súmula Vinculante 37, apesar de posterior ao ato reclamado, haja vista que apenas consolidou entendimento já sedimentado há muito por esta Corte. Se não se entender assim, ter-se-á um excessivo formalismo do processo constitucional, com sérios prejuízos para a eficácia de decisões desta Corte e, por que não dizer, para o próprio sistema jurídico, que, dependente da forma aleatória de provocação, produzirá decisões incongruentes, dando ensejo à interminável sequência de demandas a propósito de casos já resolvidos por esta Corte."**

De igual modo, no julgamento da **Reclamação 4.335**, o Plenário do STF, também, levando em consideração as peculiaridades do caso concreto, entendeu pela aplicação da Súmula Vinculante nº 26 à reclamação ajuizada antes da sua edição. Confira-se a ementa do referido julgado:

**"Reclamação. 2. Progressão de regime. Crimes hediondos. 3. Decisão reclamada aplicou o art. 2º, § 2º, da Lei nº 8.072/90, declarado inconstitucional pelo Plenário do STF no HC 82.959/SP, Rel. Min. Marco Aurélio, DJ 1.9.2006. 4. Superveniência da Súmula Vinculante n. 26. 5. Efeito ultra partes da declaração de inconstitucionalidade em controle difuso. Caráter expansivo da decisão. 6. Reclamação julgada procedente".**



Na ocasião, o Min. Teori Zavascki, ao proferir voto-vista, assentou:

**“Considerada apenas a situação jurídica existente à data da sua propositura, a presente reclamação não seria cabível. Ocorre, porém, que, no curso do seu julgamento, foi editada a Súmula Vinculante n. 26, (...)**

**Assim, considerado esse fato superveniente – a edição de súmula vinculante, cujo descumprimento enseja a propositura de reclamação, fato esse que deve ser levado em consideração, nos termos do art. 462 do CPC - a solução que hoje se impõe é a de conhecer e deferir o pedido”.**

O mencionado art. 462 do CPC/73 (reproduzido no art. 493 do CPC/15), estabelece que “se, depois da propositura da ação, algum fato constitutivo, modificativo ou extintivo do direito influir no julgamento da lide, caberá ao juiz tomá-lo em consideração, de ofício ou a requerimento da parte, no momento de proferir a sentença”.

Nessa esteira, apesar do enunciado da Súmula n° 681 do STF ter sido convertido em Súmula Vinculante somente em 2015, a questão é que estas somente refletem um posicionamento que era adotado pelo Judiciário desde 1990, tanto é assim que ocorreu a mencionada edição da súmula, bem como a sua conversão em vinculante.

Outrossim, não há como este Poder Judiciário determinar reajuste salarial de funcionários municipais com base em índice federal de correção monetária, situação que já era entendida como inconstitucional.

Repito, parece estranho a aplicação de súmula vinculante a ato editado antes de sua aplicação, além de ser demasiadamente delicada, porém, conforme demonstrado supra, o próprio Supremo Tribunal Federal já assim o fez nas RCL's n°s 14872 e 4.335, julgadas respectivamente em 2016 e 2014.

Esse entendimento, inclusive, já foi adotado anteriormente por este egrégio Tribunal de Justiça, em feito da relatoria do **Exmo. Des. Luiz Gonzaga da Costa**



**Neto, no julgamento da Ação Rescisória nº 0008829-05.1999.8.14.0301-  
Acórdão nº 173.133.**

Resumindo o caso supramencionado, trata-se de uma Ação rescisória ajuizada em face de acórdão nº 93.484, proferido nos autos da Ação Ordinária de Cobrança (Proc. nº 1999.1.014043-0/20093015211-7), que estendeu aos servidores civis substituídos pelo SISPEMB/PA, o reajuste salarial concedido aos militares estaduais em outubro de 1995, no percentual médio de 22,45%.

O Nobre relator julgou procedente o pleito rescindendo para desconstituir o acórdão combatido e, em juízo rescisório, julgou improcedente o pedido de pagamento do reajuste no percentual de 22,45% (vinte e dois vírgula quarenta e cinco por cento) formulado pelo Sindicato dos Servidores Públicos Estaduais no Município de Belém - SISPEMB/PA.

Verifica-se que a Ação Ordinária de Cobrança de relatoria do Exmo. Des. Luiz Neto, foi ajuizada em 1999, o acórdão confirmando o reajuste foi proferido em 2010 e a ação rescisória, julgada em 2017. No feito, o Exmo. Relator se utilizou da aplicação da Súmula Vinculante nº 37, aprovada e publicada em 2014, ou seja, quinze anos após o ajuizamento da ação ordinária, mas que já refletia o posicionamento do STF sobre o tema, por meio de Súmula e de decisões proferidas em sede de ADI's, o que muito se assemelha com o caso de minha relatoria.

Segue a ementa do julgado do Exmo Des. Luiz Gonzaga da Costa Neto:

EMENTA: PROCESSUAL CIVIL E CONSTITUCIONAL. AÇÃO RESCISÓRIA. RESCISÃO DE ACÓRDÃO QUE DANDO PROVIMENTO AO REEXAME NECESSÁRIO MANTEVE A SENTENÇA QUE, COM FUNDAMENTO NO PRINCÍPIO DA ISONOMIA, RECONHECEU O DIREITO DOS SERVIDORES ESTADUAIS SUBSTITUÍDOS PELO SINDICATO RÉU À EXTENSÃO DO REAJUSTE SALARIAL NO PERCENTUAL DE 22,45% CONCEDIDO AOS MILITARES POR MEIO DO DECRETO ESTADUAL Nº 711/1995, BEM COMO DO REAJUSTE REMUNERATÓRIO OUTORGADO PELO DECRETO Nº 2219/1997, QUE CONFERIU AOS SERVIDORES DA POLÍCIA CIVIL E MILITAR E CORPO DE BOMBEIROS ABONO. PRELIMINARES DE CARÊNCIA DE AÇÃO E



ILEGITIMIDADE ATIVA DO RÉU PARA PROPOSITURA DA AÇÃO PRINCIPAL REJEITADAS. QUESTÃO DE ORDEM ACOLHIDA PARA REJEIÇÃO DA REAPRECIÇÃO DAS PRELIMINARES DECIDIDAS PELO TRIBUNAL PLENO, POR MAIORIA. VIOLAÇÃO LITERAL AO DISPOSTO NO ART. 37, X, DA CF/88. INEXISTÊNCIA DE REVISÃO GERAL DE VENCIMENTOS. REAJUSTE SETORIAL. SÚMULA 339 STF E SÚMULA VINCULANTE Nº 37/STF. ART. 485, V, DO CPC/1973, ATUAL ARTIGO 966, V, CPC/2015. JUÍZO RESCINDENDO PROCEDENTE. JUÍZO RESCISÓRIO PROVIDO. DECISÃO POR MAIORIA. (...) 4. MÉRITO. **Há violação literal à disposição do art. 37, X, da CF/88, por v. acórdão que, reconhecendo o Decreto Estadual nº 0711/1995 como lei de revisão geral, concedeu extensão de reajuste aos servidores públicos estaduais no percentual de 22,45% sobre as suas remunerações, com base na isonomia, ferindo, também, a Súmula nº 339/STF, convertida na Súmula vinculante nº 37 do STF, segundo a qual "não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob o fundamento de isonomia", o que autoriza a sua rescisão nos termos do artigo 485, V, do CPC/1973 atual artigo 966, V do CPC/2015.** 5. Inexiste inconstitucionalidade do Decreto nº 0711/1995 que homologou as Resoluções concedendo reajuste salarial diferenciado aos militares, uma vez que à época o texto constitucional anterior à Emenda nº 19/98 não continha previsão de necessidade de lei específica para tal desiderato. Solução da controvérsia com aplicação da redação primitiva do artigo 37, X, da CF/88. 6. Não há que falar em revisão geral anual implementada pelo Decreto Estadual nº 0711/1995, quando o próprio texto da referida norma menciona expressamente a palavra reajuste, não fazendo qualquer menção direta ou reflexa à revisão geral, objetivando conceder melhorias a determinadas carreiras e não recompor o poder aquisitivo em virtude da inflação do ano anterior (reajuste setorial), inexistindo violação ao princípio da isonomia. Precedentes STF e STJ. 7. A vantagem salarial referente ao abono concedido por meio do Decreto Estadual nº 2219/1997 não corresponde à revisão geral de vencimentos apta a ensejar sua extensão aos servidores civis com fundamento no princípio da isonomia. Violação ao artigo 37, X, CF/88. 8. Ação rescisória julgada procedente, por maioria. (2017.01414578-27, 173.133, Rel. LUIZ GONZAGA DA COSTA NETO, Órgão Julgador TRIBUNAL PLENO, Julgado em 2017-03-29, Publicado em 2017-04-11)



A *ratio decidendi* entre as RCL's nºs 14872 e 4.335, a Ação Rescisória nº 0008829-05.1999.8.14.0301 de relatoria do Des. Luiz Gonzaga da Costa Neto e este caso que ora se julga é a mesma: são situações jurídicas complexas que posteriormente foram declaradas inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal, em razão da publicação de Súmula Vinculante, que expressava o posicionamento do judiciário sobre as respectivas matérias há muito tempo.

Destarte, devem ser considerados os seguintes pontos: 1) a possibilidade de desconstituição de título executivo judicial mediante aplicação do parágrafo único do art. 741 do CPC/73 (julgado constitucional pelo STF); 2) que no regime do CPC/73, não havia distinção entre ser o precedente anterior ou superveniente à sentença exequenda; 3) O Enunciado da Súmula 681 do STF (2003) já publicada na época da ação rescisória; 4) A conversão da Súmula 681 em Súmula Vinculante nº 42 em 2015; 5) Todos os precedentes utilizados nas mencionadas súmulas, que espelhavam o posicionamento do Judiciário brasileiro desde 1990; 6) Autorização do art. 462 CPC/73 considerar fato constitutivo, modificativo ou extintivo do direito.

Todos estes apontamentos levam a concluir que, à luz do caso concreto, a aplicação do entendimento da Súmula Vinculante nº 42 do STF, mesmo sendo posterior, é plenamente possível, não nos restando, inclusive, outra alternativa.

Não é novidade que entre os casos levados ao Judiciário existam aqueles mais frequentes, considerados demandas de massa, entretanto, levando em consideração a frequente mudança e evolução da sociedade, por vezes hão de surgir casos mais complexos, não analisados anteriormente, os quais demandam uma atenção maior do magistrado ao julgar, estes são conhecidos como *hard cases*, os quais são resolvidos à luz de princípios e interpretações, pois a solução não está clara, exigindo um estudo mais aprimorado, a fim de se evitar qualquer injustiça.

A questão é extremamente delicada e complexa. De um lado temos os Servidores Públicos do Município de Belém, os quais exercem suas funções e



encargos com tamanha maestria e dedicação e em muito beneficiam o serviço público municipal, que lutam e esperam o recebimento do *pagamento /reposição das perdas salariais de 20,84%* (vinte inteiros e oitenta e quatro centésimos por cento) e, como já dito por diversos servidores que estiveram em meu gabinete, pleiteando solução a esta questão que já se perdura trinta anos de espera.

Todavia, do outro lado, temos o Município de Belém, que enfrentará um impacto econômico de uma execução de mais de um bilhão de reais, fundada em título que determinou o reajuste de servidores municipais com base em índice federal, situação declarada inconstitucional, inclusive mediante entendimento de Súmula Vinculante, a qual apenas refletiu o posicionamento que era adotado pelo Judiciário desde 1990. O aludido impacto financeiro é capaz de causar uma desordem na sociedade, podendo inclusive impactar nos serviços públicos municipais, a saber, na saúde, educação e saneamento.

Em razão de todo o exposto, o corolário lógico da inexigibilidade do título executivo judicial, por força do art. 741, parágrafo único, do CPC/73 é, além da decretação da inexigibilidade do título propriamente dito, a decretação da nulidade da execução, com a conseqüente extinção do processo de execução, porquanto absolutamente inconstitucional a vinculação de reajuste de servidores municipais com base em índice federal.

## **DA INEXIGIBILIDADE DO TÍTULO: VIOLAÇÃO A REGRA DE COMPETÊNCIA**

Apesar do exposto no capítulo anterior, por si só, já ser causa de inexigibilidade do título, entendo que outra questão deve ser apreciada de ofício, qual seja, de que houve violação de iniciativa reservada ao chefe do Poder Executivo, na forma do inc. II, “c” do § 1º do art. 61 da Constituição da República, de reprodução obrigatória.

Conforme já dito no voto, sabe-se que a situação jurídica aqui tratada teve



início com o ajuizamento da Ação Ordinária de Cobrança de Resíduo Salarial nº 1992.1.016655-5 (atual nº0016440-61.1992.8.14.0301), na qual o Sindicato dos Servidores Públicos do Município de Belém- SISBEL defendeu que, por força do art. 19 da Lei Orgânica do Município de Belém, os servidores públicos fazem jus à correção mensal dos vencimentos até 23.07.91, quando a lei nº 7.525/91 fixou, como índice oficial de correção salarial, o INPC.

Na sequência, transcrevo a disposição contida na Lei Orgânica:

“Art. 19. O Município deverá instituir planos de carreira, cargos e salários para os servidores da administração pública direta e indireta, autarquias e fundações, **mediante lei.**

**Parágrafo Único - O vencimento do servidor será corrigido, mensalmente, nos mesmos índices da inflação, sem prejuízo de qualquer outra vantagem.”**

Por sua vez, a Lei Ordinária n.º 7525/91, que regulamenta o disposto no parágrafo único do art. 19 da Lei Orgânica do Município de Belém, prevê o seguinte:

“(…)A CÂMARA MUNICIPAL DE BELÉM estatui e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º. A correção do vencimento dos servidores municipais, nos termos do disposto no parágrafo único do art. 19 da Lei Orgânica do Município de Belém, será procedida mensalmente pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) do mês anterior, ou por índice oficial que venha a ser editado pelo Governo Federal, obedecido o limite de comprometimento fixado no art. 38 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição da República, este apurado em relação às Receitas Correntes do mês anterior.

Parágrafo único. Em respeito ao limite mencionado no "caput" do artigo anterior, o Poder Público Municipal poderá, excepcionalmente, proceder a correção do vencimento dos servidores municipais com índice inferior ao do Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) do mês anterior.(…)

Pois bem. Prevalece, no sistema brasileiro, o princípio da simetria pelo qual



se resguarda, nos Estados e nos Municípios, identificação com o modelo de processo legislativo posto na Constituição da República. O Supremo Tribunal assentou que *“a reserva legal e a iniciativa do processo legislativo são regras básicas do processo legislativo federal, de observância compulsória pelos demais entes federativos, mercê de implicarem a concretização do princípio da separação e independência dos Poderes”* (Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.648, Relator o Ministro Luiz Fux, DJe de 16.9.2019).

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal consolidou-se no sentido de que *“a iniciativa das leis que disponham sobre o regime jurídico dos servidores estaduais, bem como sobre a remuneração dos servidores civis e militares da administração direta e autárquica estadual, compete aos Governadores dos Estados-membros, à luz do artigo 61, § 1º, II, a, c, e f, da Carta Federal, que constitui norma de observância obrigatória pelos demais entes federados, em respeito ao princípio da simetria”* (Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.944, Relator o Ministro Luiz Fux, DJe de 9.9.2019).

Destarte, percebe-se que há um choque entre a previsão contida no art. 19 da Lei Orgânica do Município de Belém, de iniciativa parlamentar, com o disposto no art. 61, § 1º, II, “c”, da Constituição Federal que, pelo princípio da simetria constitucional, garante ao Chefe do Poder Executivo Municipal, a iniciativa privativa de leis que disponham sobre servidores públicos do Município.

É sabido, que o art. 97 da Constituição da República impõe a chamada cláusula de reserva de plenário, pela qual o órgão fracionário de Tribunal não pode declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, devendo ser instaurado o devido incidente de inconstitucionalidade perante o Plenário ou Órgão especial, a saber:

“Art. 97. Somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou dos membros do respectivo órgão especial poderão os tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público”.



Ocorre que o parágrafo único do art. 949 do Código de Processo Civil/15, determina que “os órgãos fracionários dos tribunais não submeterão ao plenário ou ao órgão especial a arguição de inconstitucionalidade quando já houver pronunciamento destes ou do plenário do Supremo Tribunal Federal sobre a questão”.

Sobre o tema, o Supremo Tribunal Federal já declarou a inconstitucionalidade de várias leis de iniciativa do Poder Legislativo, que ferem a competência privativa do chefe do Poder Executivo, no que tange a *iniciativa das leis que disponham sobre o regime jurídico dos servidores, bem como sobre a remuneração dos servidores civis e militares da administração direta e autárquica*. Inclusive, a questão foi discutida, com o reconhecimento de Repercussão Geral, no tema 223, no qual foi firmada a seguinte tese:

“É inconstitucional, por afrontar a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, a normatização de direitos dos servidores públicos em lei orgânica do Município”.

A seguir, colaciono a ementa do julgado:

**CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE – TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ATUAÇÃO – REVISÃO.** Ante a possibilidade de vir à balha entendimento que possua ligação com a Constituição Federal, como ocorre quanto aos preceitos sensíveis, de adoção obrigatória pela Carta estadual, admissível é o recurso extraordinário – Recurso Extraordinário nº 199.293/SP, de minha relatoria, e Questão de Ordem na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.529/MT, da relatoria do ministro Octavio Gallotti. **LEI ORGÂNICA DE MUNICÍPIO – SERVIDORES – DIREITOS.** Descabe, em lei orgânica de município, a normatização de direitos dos servidores, porquanto a prática acaba por afrontar a iniciativa do Chefe do Poder Executivo – Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 2.944/PR, relatada pela ministra Cármen Lúcia, 3.176/AP, 3.295/AM, relatadas pelo ministro Cezar Peluso, e 3.362/BA, de minha relatoria.

(RE 590829, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 05/03/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-061 DIVULG 27-03-2015 PUBLIC 30-03-2015)



No mesmo sentido, o Pretório Excelso já julgou diversos casos nos quais foram constatados a violação de competência do Chefe do Poder executivo, vejamos:

**EMENTA: CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO. INICIATIVA RESERVADA. CF, art. 61, § 1º, II, a. EMENDA PARLAMENTAR DA QUAL RESULTOU AUMENTO DE DESPESA: INCONSTITUCIONALIDADE. I. - A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é no sentido de que as regras básicas do processo legislativo da Constituição Federal, entre as quais as que estabelecem reserva de iniciativa legislativa, são de observância obrigatória pelos estados-membros. II. - Emenda de origem parlamentar de que decorreu aumento de despesa majoração de índice de aumento de vencimentos proposto pelo Chefe do Poder Executivo, de 4,39% para 94,39%: inconstitucionalidade. III. - ADI julgada procedente.**

(ADI 1470, Relator(a): CARLOS VELLOSO, Tribunal Pleno, julgado em 14/12/2005, DJ 10-03-2006 PP-00006 EMENT VOL-02224-01 PP-00066 RT v. 95, n. 850, 2006, p. 180-184)

**EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. RESERVA DE INICIATIVA. AUMENTO DE REMUNERAÇÃO DE SERVIDORES. PERDÃO POR FALTA AO TRABALHO. INCONSTITUCIONALIDADE. Lei 1.115/1988 do estado de Santa Catarina. Projeto de lei de iniciativa do governador emendado pela Assembléia Legislativa. Fere o art. 61, § 1º, II, a, da Constituição federal de 1988 emenda parlamentar que disponha sobre aumento de remuneração de servidores públicos estaduais. Precedentes. Ofende o art. 61, § 1º, II, c, e o art. 2º da Constituição federal de 1988 emenda parlamentar que estabeleça perdão a servidores por falta ao trabalho. Precedentes. Pedido julgado procedente.**

(ADI 13, Relator(a): JOAQUIM BARBOSA, Tribunal Pleno, julgado em 17/09/2007, DJe-112 DIVULG 27-09-2007 PUBLIC 28-09-2007 DJ 28-09-2007 PP-00026 EMENT VOL-02291-01 PP-00001 RTJ VOL-00202-03 PP-00933 JC v. 32, n. 114, 2007, p. 113-120)

**EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 2º, PARÁGRAFO ÚNICO, 3º, 4º, 5º E 6º DA LEI N. 11.678/2001 DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. SERVIDORES. EMENDA PARLAMENTAR. AUMENTO DE VENCIMENTOS. VIOLAÇÃO DO ARTIGO 61, § 1º, INCISO II, ALÍNEA "A", DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. 1. As regras básicas**



**do processo legislativo federal, por sua correlação direta com o princípio da harmonia entre os poderes, devem ser obrigatoriamente observadas pelos Estados-membros. 2. Padece de inconstitucionalidade formal o texto normativo não contemplado em projeto de lei deflagrado pelo Poder Executivo, porque resultante de emendas parlamentares, que dispõe sobre vencimentos de funcionários públicos e aumenta a remuneração de servidores. Violação do artigo 61, § 1º, inciso II, alínea "a", da Constituição do Brasil. Precedentes. Pedido julgado procedente.**

(ADI 2619, Relator(a): EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 15/02/2006, DJ 05-05-2006 PP-00003 EMENT VOL-02231-01 PP-00080 LEXSTF v. 28, n. 329, 2006, p. 17-22)

**EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 6.065, DE 30 DE DEZEMBRO DE 1999, DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, QUE DÁ NOVA REDAÇÃO À LEI 4.861, DE 31 DE DEZEMBRO DE 1993. ART. 4º E TABELA X QUE ALTERAM OS VALORES DOS VENCIMENTOS DE CARGOS DO QUADRO PERMANENTE DO PESSOAL DA POLÍCIA CIVIL. INADMISSIBILIDADE. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL RECONHECIDA. OFENSA AO ART. 61, § 1º, II, A e C, da CF. OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA SIMETRIA. ADI JULGADA PROCEDENTE. I - É da iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo lei de criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração, bem como que disponha sobre regime jurídico e provimento de cargos dos servidores públicos. II - Afronta, na espécie, ao disposto no art. 61, § 1º, II, a e c, da Constituição de 1988, o qual se aplica aos Estados-membros, em razão do princípio simetria. III - Ação julgada procedente.**

(ADI 2192, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 04/06/2008, DJe-112 DIVULG 19-06-2008 PUBLIC 20-06-2008 EMENT VOL-02324-01 PP-00158 RTJ VOL-00206-01 PP-00117 LEXSTF v. 30, n. 360, 2008, p. 31-39)

**EMENTA: INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Lei nº 740/2003, do Estado do Amapá. Competência legislativa. Servidor Público. Regime jurídico. Vencimentos. Acréscimo de vantagem pecuniária. Adicional de Desempenho a certa classe de servidores. Inadmissibilidade. **Matéria de iniciativa exclusiva do Governador do Estado, Chefe do Poder Executivo. Usurpação caracterizada. Inconstitucionalidade formal reconhecida. Ofensa ao art. 61, § 1º, II, alínea "a", da CF,****



**aplicáveis aos estados. Ação julgada procedente. Precedentes. É inconstitucional a lei que, de iniciativa parlamentar, conceda ou autorize conceder vantagem pecuniária a certa classe de servidores públicos.**

(ADI 3176, Relator(a): CEZAR PELUSO, Tribunal Pleno, julgado em 30/06/2011, DJe-150 DIVULG 04-08-2011 PUBLIC 05-08-2011 EMENT VOL-02560-01 PP-00026)

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VÍCIOS DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL: ART. 2º DA LEI N. 4.997/1994, ART. 2º DA LEI N. 56/1994 E ART. 2º DA LEI N. 4.888/1994, COM A ALTERAÇÃO DA LEI N. 7.419/2002, DO ESPÍRITO SANTO. AFRONTA À AL. C DO INC. II DO § 1º DO ART. 61 E AO INC. II DO 37 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA(...) 3. **Inconstitucionalidade formal: al. c do inc. II do § 1º do art. 61 da Constituição da República. Competência privativa do chefe do Poder Executivo para a iniciativa de leis sobre servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria. (...)**

(ADI 2914, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 03/04/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-135 DIVULG 29-05-2020 PUBLIC 01-06-2020)

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. INC. IV DO ART. 48 DA CONSTITUIÇÃO DO PARÁ E LEI ESTADUAL 5.652/1991. INSTITUIÇÃO DE ADICIONAL DE INTERIORIZAÇÃO A SERVIDORES MILITARES. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. **COMPETÊNCIA DE GOVERNADOR PARA INICIATIVA DE LEI SOBRE REGIME JURÍDICO E REMUNERAÇÃO DE MILITARES ESTADUAIS. PRINCÍPIO DA SIMETRIA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO.**

(ADI 6321, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 21/12/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-023 DIVULG 05-02-2021 PUBLIC 08-02-2021)

*Destarte, verifica-se que é de iniciativa reservada do chefe do Poder Executivo, na forma do inc. II, “c” do § 1º do art. 61 da Constituição da República, de observância obrigatória nos Estados:*

“Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do



Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que: [...]

II - disponham sobre: [...]

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

Ao decidir a Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.944 (Relator o Ministro Luiz Fux, DJ de 9.9.2019), o Supremo Tribunal concluiu ser *“vedada a inserção nos textos constitucionais estaduais de matérias cuja veiculação por lei se submeteriam à iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo, uma vez que subtrai a este último a possibilidade de manifestação, porquanto o rito de aprovação das normas das Constituições estaduais e de suas emendas, a exemplo do que se dá no modelo federal, não contempla sanção ou veto da chefia do Executivo, caracterizando, portanto, burla à formação constitucional da separação dos Poderes”*.

Assim, entendo que a previsão contida no art. 19 da Lei Orgânica do Município de Belém, de iniciativa parlamentar, regulamentado pela Lei nº 7.525/91, de iniciativa da Câmara Municipal de Belém, ao fixar o INPC como índice oficial de correção salarial, **confrontou** a disposição do art. 61, § 1º, II, “c”, da Constituição Federal que, pelo princípio da simetria constitucional, garante ao Chefe do Poder Executivo Municipal a iniciativa privativa de leis que disponham sobre servidores públicos do Município.

Diante da situação narrada, o controle difuso de constitucionalidade se caracteriza pela permissão a qualquer juiz ou tribunal de mediante um caso concreto, manifestar-se acerca de eventual incompatibilidade de lei ou ato normativo com a Constituição.

Em razão da análise da constitucionalidade ser procedida de forma incidental e ter por objeto uma situação jurídica concreta, na via difusa esses efeitos



são *ex tunc* e *inter partes*, visto que só aproveitam as partes da relação jurídica concreta, não prejudicando nem beneficiando terceiros, ainda que em igual situação.

Sendo assim, pela via difusa, declaro a inconstitucionalidade do art. 19 da Lei Orgânica do Município de Belém, de iniciativa parlamentar, regulamentado pela Lei nº 7.525/91, de iniciativa da Câmara Municipal de Belém, sendo mais um motivo que justifica a inexigibilidade do título ora em análise.

### **Disposições finais**

Por fim, seguindo para a parte final do voto, diante da situação concreta, faz-se necessário ressaltar que me solidarizo e me sensibilizo com o caso, porém, tomar decisões delicadas é um ônus que acompanha a Magistratura, carreira a qual dediquei e dedico a minha vida há mais de 40 anos. Entendo que se trata de uma demanda de trinta anos, no qual os servidores municipais lutam e esperam o recebimento do *pagamento /reposição das perdas salariais de 20,84%* (vinte inteiros e oitenta e quatro centésimos por cento). Porém, apesar dos deferimentos que já ocorreram no feito, não houve o pagamento da verba de nenhum servidor, tampouco deverá ser tratado como caso de redução salarial, pois versa sobre reajuste que não chegou a ser efetuado.

Outrossim, apesar de delicado, estamos diante de uma conjuntura na qual a matéria que trata a questão deixou de ser ponderada durante o andamento de todo o processo, mas que não pode continuar sendo inobservada, visto que, conforme já dito exaustivamente no voto, o pleito foi deferido, porém, vinculando o reajuste de vencimentos de servidores municipais a índices federais de correção monetária, situação que desde 1990 era julgada pelo Supremo Tribunal Federal como inconstitucional em casos análogos.

Destarte, entendo que já não podemos mais deixar de observar a jurisprudência, mantendo uma situação tida como inconstitucional, que causará prejuízo de cerca de mais de um bilhão de reais aos cofres Públicos, o que irá



interferir diretamente na prestação dos serviços públicos essenciais para a nossa sociedade.

Diante de todo o exposto, a decretação da inexigibilidade do título, com a consequente extinção do processo de execução é medida que se impõe, levando em consideração os seguintes pontos:

1) a possibilidade de desconstituição de título executivo judicial mediante aplicação do parágrafo único do art. 741 do CPC/73 (julgado constitucional pelo STF);

2) que no regime do CPC/73, não havia distinção entre ser o precedente anterior ou superveniente à sentença exequenda;

3) O Enunciado da Súmula 681 do STF (2003) já publicada na época da ação rescisória;

4) A conversão da Súmula 681 em Súmula Vinculante nº 42 em 2015;

5) Todos os precedentes utilizados nas mencionadas súmulas, que espelhavam o posicionamento do Judiciário desde 1990;

6) Autorização do art. 462 CPC/73 considerar fato constitutivo, modificativo ou extintivo do direito;

7) Violação da competência privativa do Chefe do Executivo.

Por fim, tendo em vista o acolhimento da tese de inexigibilidade do título, torna-se desnecessária a análise das demais teses suscitadas no recurso de apelação do ente municipal.

Além disso, em razão da conclusão pela inexigibilidade do título, também perde o objeto o recurso de apelação interposto pelo SISBEL, o qual trata somente sobre a questão de sua representatividade.

## **DISPOSITIVO**

Diante do exposto, conheço e DOU PROVIMENTO ao recurso de apelação interposto pelo MUNICÍPIO DE BELÉM, para decretar a inexigibilidade do título,



com a conseqüente extinção do processo de execução.

Em razão do resultado do julgamento do recurso do ente Municipal, julgo PREJUDICADO o recurso de apelação do SISBEL e todas as demais teses suscitadas.

Pela via difusa, declaro a inconstitucionalidade do art. 19 da Lei Orgânica do Município de Belém, de iniciativa parlamentar, regulamentado pela Lei nº 7.525/91, de iniciativa da Câmara Municipal de Belém, com efeito *inter partes*.

É o voto.

Belém, 01 de agosto de 2022.

**ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA**

*Desembargadora Relatora*

Belém, 10/08/2022



**A EXMA. SRA. DESEMBARGADORA ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA (RELATORA):**

Trata-se de recursos de **APELAÇÃO CÍVEL** interpostos pelo **SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE BELÉM-SISBEL** e pelo **MUNICÍPIO DE BELÉM**, nos autos dos Embargos à Execução.

Historiando os fatos, inicialmente, em 27.02.1992, foi ajuizada a Ação Ordinária de Cobrança de Resíduo Salarial (processo nº 1992.1.016655-5, atual nº 0016440-61.1992.8.14.0301) pelo SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE BELÉM-SISBEL, a qual, após sua tramitação regular, foi julgada procedente em parte, impondo ao requerido/embargante a obrigação do pagamento de 65,78% (sessenta e cinco inteiros e setenta e oito centésimos por cento) sobre os vencimentos dos servidores municipais filiados ao embargado.

Inconformado com a sentença mencionada, o MUNICÍPIO DE BELÉM interpôs recurso de apelação, o qual foi desprovido, nos termos do acórdão nº 35.266, e os respectivos embargos de declaração rejeitados (acórdão nº 35.951).

Na sequência, o ente Municipal interpôs Recurso Especial e Recurso Extraordinário, cujo seguimento de ambos foi negado.

Após o trânsito em julgado, o Município de Belém aforou a ação rescisória nº 2003.3.0011737, fundamentado no julgamento *ultra petita* e na violação dos arts. 128 e 460 do CPC, sendo a referida ação julgada procedente, mediante o acórdão nº 54.679, passando a considerar o débito apenas o pagamento do INPC de abril/92, no percentual de 20,84% (vinte inteiros e oitenta e quatro centésimos por cento) e, não mais os 65,78% (sessenta e cinco inteiros e setenta e oito centésimos por cento), outrora definido no processo nº 1992.1.016655-5 (id nº 2802031 - Pág. 7).

Superada esta questão, teve início a fase de execução, sendo este o objeto do presente voto.

O Município de Belém ofereceu Embargos à Execução definitiva (id nº



2802017 - Pág. 3) movida pelo SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE BELÉM-SISBEL (processo nº 1992.1.016655-5, atual nº 0016440-61.1992.8.14.0301), no qual passou a defender suas teses, que, resumidamente, em sede de preliminar, incluem: a nulidade da execução; inexistência dos pressupostos inerentes ao desenvolvimento válido do processo executivo; inexigibilidade do título executado, em razão da expressa manifestação do STF acerca da inconstitucionalidade do reajuste salarial de servidores estaduais e municipais, com base em índice federal de correção monetária (súmula 681 do STF). No mérito, levantou as seguintes teses: excesso de execução; compensação dos valores e percentuais já pagos; aplicabilidade da decisão exequenda apenas aos filiados do SISBEL em 27.02.1992, data do ajuizamento da ação principal.

Após regular andamento do feito, o juízo *a quo* proferiu sentença julgando parcialmente procedente os pedidos, nos seguintes termos (id nº 2802037):

“(…) Por fim, as insurgências do embargante quanto aos beneficiários legitimados, seja por gerar excesso de execução, seja por vinculação destes beneficiários servidores a umas ou outras secretarias ou filiados a uns ou outros sindicatos, o argumento já se encontra devidamente apreciado em decisão proferida em audiência, da qual não se insurgiram as partes no tempo e na forma processual cabível, consoante o exaustivamente expendido.

Desta feita afora a matéria acolhida em preliminar apreciada na audiência preliminar de conciliação (fls. 580 c.c. 619/625) que entendeu os beneficiários do *decisum* os sindicalizados ao exequente SISBEL, quanto às demais matérias, ou por já apreciadas na mesma decisão ou por julgamento nesta oportunidade, não merecem acolhida sob todos os argumentos aduzidos e apreciados pelo Juízo.

**Diante de todo o exposto, JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTES OS EMBARGOS À EXECUÇÃO movidos pelo MUNICÍPIO DE BELÉM em face de SISBEL – SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE BELÉM, determinando o prosseguimento da execução nos termos desta decisão.**

**Custas e despesas rateadas e honorários advocatícios compensados, nos termos do art. 21 do Código de Processo Civil, em razão da sucumbência recíproca.**



**Decorridos os prazos legais, certifiquem-se o trânsito em julgado, tornando conclusos os autos da Execução.**

**P.R.I.C.**

No mais, **desentranhem-se destes Embargos, acostando-se nos autos da Execução, os documentos de fls. 154/206, 210/427 e 431/563**, certificando-se as folhas desentranhadas e mantendo-se os volumes na mesma forma, ainda que dele conste apenas a certidão de cumprimento constando as folhas desentranhadas. Ainda, da mesma forma **desentranhe-se o pleito de fls. 681/683 acostando-o ao feito executivo** visto concernente àquele e lá devendo ser apreciado. E, por fim, **extraia-se cópia da decisão de fls. 679, acostando-a aos autos da execução**, pois também se refere à determinação a ser atendida quanto à execução”.

O MUNICÍPIO DE BELÉM opôs embargos de declaração (id nº 2802039), os quais foram julgados desprovidos (id nº 2802047 - Pág. 8).

Inconformado com a sentença de id nº 2802037, o SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE BELÉM- SISBEL interpôs Recurso de Apelação (id nº 2802040).

Em suas razões, expôs que pleiteou a execução de título judicial originário da Ação Ordinária de Cobrança de Resíduo Salarial no percentual de 20,84% (vinte inteiros e oitenta e quatro centésimos por cento), como substituto processual da categoria profissional dos servidores públicos do Município de Belém e não apenas de associados, tendo em vista que possui legitimidade extraordinária para atuar na defesa de todos os servidores públicos, ativos, inativos e pensionistas do Município de Belém.

Asseverou que o *status* de substituto processual foi reconhecido pela decisão no processo de conhecimento, com amparo no art. 8º, III da CF/88, bem como na doutrina e jurisprudência. Outrossim, aduziu que houve um equívoco por parte do juízo *a quo* ao entender, no julgamento dos embargos, que a decisão proferida em audiência conciliatória relativamente ao alcance da substituição processual, que se limitava aos associados do SISBEL, estava preclusa, devido ao



fato de que as partes não se insurgiram na forma e maneira processual pertinente.

Ressaltou que a questão relativa aos beneficiários legitimados, alcançados pela substituição processual já havia sido objeto de análise no processo cognitivo, bem como na ação rescisória, a qual, inclusive, contemplou os integrantes ou membros da categoria profissional como beneficiários legitimados, e não somente os associados.

Arguiu que não pode a decisão monocrática, proferida em audiência de conciliação, sobrepor-se à coisa julgada material. Asseverou que a sentença recorrida, por *error in iudicando*, violou a imutabilidade da decisão proferida no processo cognitivo, ao considerar beneficiários apenas os servidores filiados do SISBEL em 1992, sendo esta decisão nula de pleno direito.

Requeru o conhecimento e provimento do recurso para “*restabelecendo a eficácia da coisa julgada material, reforme a sentença para garantir o pagamento /reposição das perdas salariais de 20,84% (vinte inteiros e oitenta e quatro centésimos por cento) para toda a categoria profissional dos servidores públicos do Município de Belém e não apenas aos associados da SISBEL, posto que não atua como representante de associados, mas como substituto processual da categoria*”.

Durante o andamento processual, foram opostos recursos de embargos de declaração. Em sentença de id nº 2802061, o juízo *a quo* julgou parcialmente procedentes os embargos de declaração de id nº 2802049, e declarou a perda do objeto dos embargos de id nº 2802057. Vejamos o dispositivo da sentença:

“(…)Posto isto, conheço dos Embargos de Declaração, **DANDO-LHES PROVIMENTO PARCIAL**, para o fim de suprir a contradição existente na decisão de fls. 759, excluindo a condenação do município executado, ora embargante, ao pagamento de honorários de sucumbência no valor de 10% (dez por cento) sobre os valores não embargados, por ofensa ao artigo 1<sup>a</sup>-D da Lei nº 9494/97.

**Ratifico a determinação contida na parte dispositiva da decisão de fls. 752/760, para determinar a expedição de Requisição de Pequeno Valor – RPV em favor de cada substituído processualmente identificado às fls. 158, 162/563**



**e Precatório Requisitório em favor de cada substituído processualmente identificado às fls. 50.534/50.598 e 59.524/59.598.**

**Tendo em vista a petição de fls. 811/813, não defiro a expedição de Precatório Requisitório/RPV em relação aos honorários advocatícios, em razão da controvérsia suscitada. Na mesma oportunidade, determino a intimação do Dr. Jader Dias para que se manifeste no prazo de 05 (cinco) dias sobre o mencionado petitório.**

Tendo em vista que a parte final do dispositivo da decisão de fls. 806/810, contraria o que ficou determinado às fls.620/625, inclusive em razão dos servidores não sindicalizados não possuírem relação contratual com o sindicato, **torno sem efeito à determinação de retenção de honorários advocatícios contratuais, no percentual de 20% (vinte por cento) dos servidores que não são filiados ao SISBEL.**

Desta forma, não conheço dos embargos declaratórios de fls. 823/824, posto que perdera seu objeto, em razão do exposto no parágrafo anterior”.

Em face desta decisão, o MUNICÍPIO DE BELÉM interpôs recurso de apelação (id nº 2802065).

Em sede de preliminar, o apelante se insurgiu quanto a parte da sentença de id nº 2802047, que o condenou ao pagamento de multa no importe de 1% (um por cento) sobre o valor da causa, sob o argumento de que os embargos de declaração dos id's 2802033 e 2802039 seriam protelatórios. Defendeu que os referidos embargos não foram protelatórios, na medida em que foram conhecidos e apreciados em sua integralidade.

Ainda em preliminar, atacou a parte da sentença que determinou o fracionamento da execução, com a expedição de RPV e de precatório requisitório em favor de milhares de substituídos processuais. Asseverou que em nenhum momento o Município admitiu dever qualquer quantia a seus servidores. E, se mantida a decisão, ficará caracterizado o fracionamento da coisa julgada, o que ofende o art. 100 §8º da CF/88, que proíbe o fracionamento da execução contra a Fazenda Pública.



No ponto seguinte, defendeu que deve ser decretada a inexigibilidade do título judicial executado, em razão de expressa manifestação do STF acerca da inconstitucionalidade do reajuste salarial de funcionários estaduais e municipais com base em índice federal de correção monetária, nos termos da súmula nº 681 do STF. Sobre o assunto, citou diversos julgados do STF, tanto no controle concentrado, quanto no difuso.

Suscitou que o corolário lógico da inexigibilidade do título executivo judicial, por força do art. 741, parágrafo único, do CPC é, além da decretação da inexigibilidade do título propriamente dito, a decretação da nulidade da execução, com a conseqüente extinção do processo de execução.

Como última preliminar, pugnou pela nulidade do processo de execução em relação aos funcionários municipais da Secretaria Municipal de Saúde (SESMA), SEMEC e Escola Bosque, tendo em vista que a SISBEL não é representante e, conseqüentemente, substituto processual de toda a categoria de funcionários do Município de Belém, não tendo, pois, legitimidade para postular em nome, por exemplo, da SESMA e da SEMEC.

Ademais, afirmou que somente teriam direitos ao benefício, caso superada as outras preliminares, os servidores municipais filiados ao SISBEL no momento do aforamento do pedido, conforme decisão proferida no acórdão nº 62.831.

No mérito, defendeu que caso a preliminar de ofensa à Súmula 681 do STF não seja acolhida, ocorra a compensação de todos os valores e percentuais já efetivados como reajuste salarial real, inclusive já tendo havido a quitação, com o reajuste concedido em maio de 2013.

Asseverou que “comprovou nos autos que, efetivamente, no período compreendido entre os anos de 1996 a 2013, houve o aumento (reajuste) real de 21, 25% (vinte e um inteiros e vinte e cinco centésimos por cento) nos salários do funcionalismo municipal, o que demonstra a quitação do reajuste supostamente devido e que deverá ser compensado quando da incorporação do percentual de



20,84% (vinte inteiros e oitenta e quatro centésimos por cento) aos filiados do apelado, quando do ajuizamento da ação principal em fevereiro de 1992.

Na sequência, repetiu os argumentos já utilizados anteriormente sobre a decisão se aplicar somente aos filiados da SISBEL em 27.02.1992, não incluindo todos os servidores do Município. Ressalta que todos os interessados ingressaram posteriormente ao ajuizamento da demanda pelo SISBEL, o que já afasta que estes sejam beneficiados na lide.

Por fim, requereu o conhecimento e provimento do recurso para reconhecer a incidência da súmula 681 do STF, decretando a nulidade da execução em foco, extinguindo-a; alternativamente, pugnou para que seja reconhecido que o sindicato não representa os servidores da SEMEC, SESMA e Escola Bosque, ratificando a extensão dos efeitos do título executivo aos servidores filiados ao sindicato à época do ajuizamento da ação, decretando a nulidade da expedição do RPV e precatórios e adotando a compensação de reajustes espontâneos concedido pelo Município.

O MUNICÍPIO DE BELÉM apresentou contrarrazões (id nº 2802072) ao recurso do Sindicato, questionando que a matéria sobre os substituídos processuais já se encontra estabilizada na lide, tendo precluído o direito de recurso pelas partes, tendo em vista que a matéria foi objeto de decisão proferida em audiência ocorrida no id nº . 2802031, onde expressamente ficou consignado que caberia a interposição de agravo retido, o que não ocorreu.

O SISBEL apresentou manifestação aos termos das contrarrazões do Município (id nº 2802073), alegando que a representação processual é matéria de ordem pública, cognoscível de ofício e em qualquer grau de jurisdição, de modo que não há que se falar em estabilização da lide.

Mencionou, também, que a jurisprudência do STF é pacífica no sentido de que o sindicato atua como substituto processual da categoria e não como representante, por isso a representatividade sindical não se reduz aos sindicalizados.



Encaminhados os autos ao Ministério Público, decorreu o prazo legal sem manifestação pelo órgão ministerial na condição de *custos legis* (certidão id nº 4210251).

É o relatório.



**A EXMA. DESEMBARGADORA ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA  
(RELATORA):**

Presentes os pressupostos de admissibilidade, ambos os recursos devem ser conhecidos.

Em que pese a entrada em vigor do CPC/15, esclareço que em respeito à regra de direito intertemporal e aos atos jurídicos processuais consumados, tanto a sentença quanto os recursos serão analisados sob a ótica do antigo CPC/73, uma vez que, respectivamente, proferida a sentença e interpostos os recursos sob a vigência da antiga lei processual.

Para tanto, é indispensável o exame do art. 14 do CPC/15, que assim preceitua:

Art. 14. A norma processual não retroagirá e será aplicável imediatamente aos processos em curso, respeitados os atos processuais praticados e as situações jurídicas consolidadas sob a vigência da norma revogada.

Da leitura da norma, conclui-se que o CPC/15 adotou a teoria do isolamento dos atos processuais, da qual se extraem elementos balizadores sobre o momento da nova legislação aos processos em curso, a saber: irretroatividade da lei, aplicação imediata aos processos pendentes, respeito aos atos processuais praticados e às situações jurídicas consolidadas.

O intuito disto é deixar cristalino que apesar do julgamento dos recursos ocorrer apenas no corrente ano, o início da ação, através da Ação Ordinária de Cobrança de Resíduo Salarial, ocorreu em 1992. Assim, reforço que as questões que serão analisadas no presente voto serão todas sob o prisma do CPC/1973, considerando que o último recurso de apelação foi interposto em 2014, apesar de que somente em 2020, o feito chegou a esta Segunda Instância, para processamento e julgamento dos recursos aqui relatados. Esclarecida a questão, passo ao julgamento.



Conforme consta no relatório, são dois recursos de apelação, sendo o primeiro interposto pelo SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE BELÉM- SISBEL (id nº 2802040) e o segundo, pelo MUNICÍPIO DE BELEM (id nº2802065).

No recurso de Apelação do SISBEL, é impugnada a questão da legitimação processual, na qual o sindicato afirma ter legitimidade extraordinária para atuar na defesa de todos os servidores públicos, ativos, inativos e pensionistas do Município de Belém.

O Município de Belém, por sua vez, impugna a nulidade da execução, a inexistência dos pressupostos inerentes ao desenvolvimento válido do processo executivo, a inexigibilidade do título executado, em razão da expressa manifestação do STF acerca da inconstitucionalidade do reajuste salarial de servidores estaduais e municipais com base em índice federal de correção monetária (súmula 681 do STF), o excesso de execução, a compensação dos valores e percentuais já pagos e que a decisão exequenda só pode ser aplicada aos filiados do SISBEL até 27.02.1992, data do ajuizamento da ação principal.

Estas são as teses apontadas e sustentadas nos recursos dos apelantes, as quais coloco em tópicos, na sequência:

#### RECURSO DO MUNICÍPIO DE BELÉM

Inexigibilidade do título judicial executado em razão de expressa manifestação do STF acerca da inconstitucionalidade do reajuste salarial de funcionários estaduais e municipais com base em índice federal de correção monetária, nos termos da súmula nº 681 do STF; (RECURSO DO MUNICÍPIO DE BELÉM)

Nulidade do processo de execução em relação aos funcionários municipais da Secretaria Municipal de Saúde (SESMA), SEMEC e Escola Bosque, tendo em vista que a SISBEL não é representante, e conseqüentemente, substituto processual de toda a categoria de funcionários do Município de Belém; (RECURSO DO MUNICÍPIO DE BELÉM)

O fracionamento da execução, com a expedição de RPV e de precatório requisitório em favor de milhares de substituídos processuais; (RECURSO DO MUNICÍPIO DE BELÉM)

A compensação de todos os valores e percentuais já efetivados como reajuste salarial real, inclusive já tendo havido a quitação, com o reajuste concedido em



maio de 2013. (RECURSO DO MUNICÍPIO DE BELÉM)

A parte da sentença que o condenou ao pagamento de multa no importe de 1% (um por cento) sobre o valor da causa, sob o argumento de que os embargos de declaração protelatórios; (RECURSO DO MUNICÍPIO DE BELÉM)

#### RECURSO DO SISBEL

A legitimação extraordinária para atuar na defesa de todos os servidores públicos, ativos, inativos e pensionistas do Município de Belém. (RECURSO DO SISBEL)

Ponto que algumas questões trazidas nos recursos, independentemente da ordem que foram dispostas, são temas que afetam e são prejudiciais à análise do mérito em si da demanda. Isto é, são atinentes à existência, inexistência ou modo de ser de uma relação ou situação jurídica que, embora sem constituir propriamente o objeto da pretensão formulada (mérito da causa), são relevantes e podem, inclusive, prejudicar a resolução do mérito propriamente dito, ou de outras teses levantadas.

Neste contexto, por ordem de prejudicialidade, passo a analisar as teses suscitadas:

#### **DA INEXIGIBILIDADE DO TÍTULO: INCONSTITUCIONALIDADE DO REAJUSTE COM BASE EM ÍNDICE FEDERAL DE CORREÇÃO MONETÁRIA.- Tese do Município.**

Realizada a ordem de prejudicialidade, por tópicos, a questão que ressurte e que deve ser tratada preambularmente é a tese de **inexigibilidade do título judicial executado, suscitado pelo Município de Belém, em razão de expressa manifestação do STF acerca da inconstitucionalidade do reajuste salarial de funcionários estaduais e municipais com base em índice federal de correção monetária, nos termos da súmula nº 681 do STF.**

Em seu recurso, suscita o Município apelante que o corolário lógico da



inexigibilidade do título executivo judicial, por força do art. 741, parágrafo único, do CPC/73 é, além da decretação da inexigibilidade do título propriamente dito, a decretação da nulidade da execução, com a consequente extinção do processo de execução.

Vejamos o que dispõe a norma mencionada:

Art. 741. Na execução contra a Fazenda Pública, os embargos só poderão versar sobre: [\[Redação dada pela Lei nº 11.232, de 2005\]](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11232.htm#art5)  
[\[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Lei/L11232.htm#art5\]](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11232.htm#art5)

(...)

**II - inexigibilidade do título;**

III - ilegitimidade das partes;

(...)

Parágrafo único. Para efeito do disposto no inciso II do **caput** deste artigo, considera-se também inexigível o título judicial fundado em lei ou ato normativo declarados inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal, **ou fundado em aplicação ou interpretação da lei ou ato normativo tidas pelo Supremo Tribunal Federal como incompatíveis com a Constituição Federal.**

Sobre esse dispositivo, a doutrina da época, o relacionava como uma das exceções legais à coisa julgada, conforme se extrai da seguinte prelação:

**“(...) São exemplos de exceção à coisa julgada, enquadráveis no inc. II, a ação rescisória (art. 485 e seguintes) e a reabertura de possibilidade de julgamento da causa após a procedência da impugnação ao cumprimento ou dos embargos à execução de sentença inconstitucional (arts. 475-L, § 1º, e 741, parágrafo único).(página 828).”**

Na mesma obra, é lecionado que umas das hipóteses de cabimento da impugnação fundada na inexigibilidade de título judicial que foi alicerçada em leis ou atos normativos inconstitucionais é justamente a contida no art. 741, parágrafo único do CPC de 1973. Neste sentido:

**“(...)XIV. Impugnação. Hipóteses de cabimento. Inexigibilidade de título judicial**



fundado em leis ou atos normativos inconstitucionais.

A hipótese é inspirada no art. 741, § único (matéria de embargos nas execuções contra a Fazenda Pública). Apesar de todas as restrições articulada pela melhor doutrina, **o STJ firmou entendimento para autorizar a impugnação a partir deste dispositivo mesmo nos casos em que a orientação pela inconstitucionalidade no STF, em controle difuso ou concentrado, tenha se conformado depois da formação do título.** Trata-se de grossa ofensa à coisa julgada. O STF tem precedente entendimento dissonante, **mas a questão está submetida à sistemática da repercussão geral (RE 611.503)**. (pg. 867).

O dispositivo mencionado supra foi objeto de inúmeras discussões judiciais e a controvérsia acerca da possibilidade de desconstituição de título executivo judicial, mediante aplicação do parágrafo único do art. 741 do CPC/73, foi levado à Corte Suprema que, em 2010 reconheceu a repercussão geral.

Em 2018, o Pretório Excelso julgou o aludido Recurso Extraordinário nº 611.503, o que gerou o tema 360. Segue a ementa:

**R E 6 1 1 5 0 3**  
[\[https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur400056/false\]](https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur400056/false)

**Órgão julgador:** Tribunal Pleno

**Relator(a):** Min. TEORI ZAVASCKI

**Redator(a) do acórdão:** Min. EDSON FACHIN

**Julgamento:** 20/08/2018

**Publicação:** 19/03/2019

### **Ementa**

**EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. COISA JULGADA INCONSTITUCIONAL. ARTIGO 741, PARÁGRAFO ÚNICO, E ARTIGO 475-L, PARÁGRAFO PRIMEIRO, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 1973. ARTIGO 525, PARÁGRAFO PRIMEIRO, INCISO III, PARÁGRAFOS 12 E 14, E ARTIGO 535, PARÁGRAFO 5º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. 1. São constitucionais as disposições normativas do parágrafo único do art. 741 do CPC, do § 1º do art. 475-L, ambos do CPC/73, bem como os correspondentes dispositivos do CPC/15, o art. 525, § 1º, III e §§ 12 e 14, o art. 535, § 5º. 2.**



**Os dispositivos questionados buscam harmonizar a garantia da coisa julgada com o primado da Constituição, agregando ao sistema processual brasileiro, um mecanismo com eficácia rescisória de sentenças revestidas de vício de inconstitucionalidade qualificado. 3. São consideradas decisões com vícios de inconstitucionalidade qualificados: (a) a sentença exequenda fundada em norma reconhecidamente inconstitucional, seja por aplicar norma inconstitucional, seja por aplicar norma em situação ou com sentido inconstitucionais; (b) a sentença exequenda que tenha deixado de aplicar norma reconhecidamente constitucional. 4. Para o reconhecimento do vício de inconstitucionalidade qualificado exige-se que o julgamento do STF, que declara a norma constitucional ou inconstitucional, tenha sido realizado em data anterior ao trânsito em julgado da sentença exequenda. 5. Recurso extraordinário a que se nega provimento.**

**Tema**

**360 - Desconstituição de título executivo judicial mediante aplicação do parágrafo único do art. 741 do Código de Processo Civil.**

Ora, de um lado temos a coisa julgada e a segurança jurídica, do outro, um dispositivo no CPC de 1973, que permitia desconstituição de título judicial. No caso, não se pode ignorar que o art. 741, parágrafo único do CPC/73 estava vigente à época e sua constitucionalidade foi enfrentada pelo Supremo Tribunal Federal, tanto no julgamento do Recurso Extraordinário nº 611.503, sob a sistemática da repercussão geral, quanto na ADI 2418.

Analisando o Recurso Extraordinário nº 611.503, verifica-se que se discutiu se “a desconstituição de título judicial, mediante a aplicação do parágrafo único do artigo 741, do Código de Processo Civil (...) afigura-se conflitante com os princípios da Carta Maior, ao emprestar ao instituto da coisa julgada (...) a característica de existência condicional” (fl. 58), violando, portanto, sua intangibilidade e o princípio da segurança jurídica”

Por maioria, vencido apenas o sr. Ministro Marco Aurélio, o plenário da Corte Suprema negou provimento ao recurso extraordinário e fixou a seguinte tese:



**“São constitucionais as disposições normativas do parágrafo único do art. 741 do CPC, do § 1º do art. 475-L, ambos do CPC/73, bem como os correspondentes dispositivos do CPC/15, o art. 525, § 1º, III e §§ 12 e 14, o art. 535, § 5º. São dispositivos que, buscando harmonizar a garantia da coisa julgada com o primado da Constituição, vieram agregar ao sistema processual brasileiro um mecanismo com eficácia rescisória de sentenças revestidas de vício de inconstitucionalidade qualificado, assim caracterizado nas hipóteses em que (a) a sentença exequenda esteja fundada em norma reconhecidamente inconstitucional – seja por aplicar norma inconstitucional, seja por aplicar norma em situação ou com um sentido inconstitucionais; ou (b) a sentença exequenda tenha deixado de aplicar norma reconhecidamente constitucional; e (c) desde que, em qualquer dos casos, o reconhecimento dessa constitucionalidade ou a inconstitucionalidade tenha decorrido de julgamento do STF realizado em data anterior ao trânsito em julgado da sentença exequenda”.**

Para nortear o voto, o relator, saudoso Ministro Teori Zavascki, utilizou os fundamentos contidos na ADI 2418, também de sua relatoria, pelo que se faz necessário trazer ao presente voto, as brilhantes questões levantadas na ocasião.

Na assentada, o Ilustre Relator expôs que “o parágrafo único do art. 741 do CPC/73 veio agregar às hipóteses de rescisão dos julgados, até então elencadas no art. 485 do CPC/73 e veiculáveis por ação rescisória, um novo mecanismo de oposição a sentenças com trânsito em julgado, cujo fundamento é um peculiar vício de inconstitucionalidade da sentença exequenda, consistente na sua contrariedade a decisão do STF em controle de constitucionalidade, vício esse cuja invocação pode se dar, conforme o caso, por ação autônoma de embargos à execução (art. 741, parágrafo único) ou por impugnação ao cumprimento da sentença (art. 475-L, § 1º). A procedência dos embargos à execução ou do incidente de impugnação inibem a prática dos atos executivos da sentença atacada e impõem a extinção do processo de execução”.

Posta esta questão, ficou claro que a discussão da ADI era voltada à ofensa



(ou não) dos dispositivos do CPC, ao instituto da coisa julgada, até porque havia polêmica a respeito do tema na doutrina. Por um lado, havia os que simplesmente o consideravam inconstitucional por ofensa ao princípio da coisa julgada. Do outro lado, os que davam prevalência máxima ao princípio da supremacia da Constituição e, por esse motivo, consideravam insuscetível de execução qualquer sentença tida por inconstitucional, independentemente do modo como tal inconstitucionalidade se apresentasse ou da existência de pronunciamento do STF a respeito, seja em controle difuso, seja em controle concentrado. Obviamente, ambas as correntes, extremas opostas, eram alvo de críticas.

Assim, ao se debruçar sobre o tema, o Ministro Relator da ADI, defendeu a tese de que “a constitucionalidade do parágrafo único do art. 741 do CPC/73 decorre do seu significado e da sua função”. São preceitos normativos que, buscando harmonizar a garantia da coisa julgada com o primado da Constituição Federal, vieram apenas agregar ao sistema processual um instrumento com eficácia rescisória de certas sentenças eivadas de especiais e qualificados vícios de inconstitucionalidade. Não se trata, portanto, de solução processual com a força ou o desiderato de solucionar, por inteiro, todos os possíveis conflitos entre os princípios da supremacia da Constituição e o instituto da coisa julgada e muito menos, para rescindir ou negar exequibilidade a todas as sentenças inconstitucionais. São muito variados, com efeito, os modos como as sentenças podem operar ofensa à Constituição. (...) Em suma, a inconstitucionalidade da sentença ocorre em qualquer caso de ofensa à supremacia da Constituição, da qual a constitucionalidade das leis é parte importante, mas é apenas parte”.

Destarte, resta claro que a solução oferecida no parágrafo único do art. 741 do CPC/73 não configura regra a ser utilizada, pelo contrário, é solução legislativa para situações bem específicas, semelhantes a esta que ora se julga e que será mais bem esclarecida no decorrer do voto.

Pois bem. Ainda sobre o voto da ADI suso mencionada, o Relator do feito



esclarece que as hipóteses de ineficácia da sentença exequenda estão expressamente limitadas pelo texto normativo (parágrafo único do art. 741 do CPC/73) e que, da interpretação literal deste, sugere que são três os vícios de inconstitucionalidade que permitem a utilização do mecanismo: (a) a aplicação de lei inconstitucional; ou (b) a aplicação da lei a situação considerada inconstitucional; ou, ainda, (c) a aplicação da lei com um sentido (uma interpretação) inconstitucional.

Na sequência, expressa que uma condição indispensável à aplicação do art. 741, parágrafo único, do CPC é a de que a sentença exequenda tenha decidido a questão constitucional em sentido contrário ao que decidiu o STF. Em seus dizeres: “alargou-se o campo de rescindibilidade das sentenças, para estabelecer que, sendo elas, além de inconstitucionais, também contrárias a precedente da Corte Suprema, ficam sujeitas à rescisão por via de impugnação ou de embargos à execução. A existência de precedente do STF representa, portanto, o diferencial indispensável a essa peculiar forma de rescisão do julgado”.

É válido mencionar, também, que o Ministro Relator ressaltou que no regime do CPC/73, não havia distinção entre ser o precedente anterior ou superveniente à sentença exequenda. Diferente do CPC/15 que dispõe, expressamente, que se a decisão do STF sobre a inconstitucionalidade for superveniente ao trânsito em julgado da sentença exequenda, caberá ação rescisória.

Diante de todas essas considerações, o relator votou pela constitucionalidade do parágrafo único do art. 741 do CPC/73, sob a seguinte justificativa:

“ São dispositivos que, buscando harmonizar a garantia da coisa julgada com o primado da Constituição, vieram, como já afirmado, apenas agregar ao sistema processual brasileiro um mecanismo com eficácia rescisória de certas sentenças inconstitucionais, em tudo semelhante às hipóteses de ação rescisória (art. 485, V do CPC/73 e art. 966, V do CPC/15). E não são todos nem são banais (mas apenas alguns, revestidos de gravidade qualificada pelo comprometimento da autoridade das decisões do STF), os vícios de inconstitucionalidade que



permitem invocar a inexigibilidade da sentença exequenda, por embargos à execução ou por impugnação. A inexigibilidade do título executivo a que se referem os referidos dispositivos se caracteriza exclusivamente nas hipóteses em que (a) a sentença exequenda esteja fundada em norma reconhecidamente inconstitucional – seja por aplicar norma inconstitucional, seja por aplicar norma em situação ou com um sentido inconstitucionais (...)”

Após todas essas considerações, o que de relevante colhemos para a solução dos presentes Embargos à Execução?

Conforme já relatado, a questão teve início em 1992 com o ajuizamento da Ação Ordinária de Cobrança de Resíduo Salarial e nesta, foi narrado pelo Sindicato autor que os Servidores Públicos de Belém, por força do art. 19 da Lei Orgânica do Município, faziam jus à correção mensal dos vencimentos até 23.07.91, quando a Lei nº 7.525/91 fixou o INPC como índice oficial de correção salarial.

O juízo de primeiro grau deu parcial procedência ao pedido e reconheceu as perdas decorrentes do não repasse integral do INPC de outubro a dezembro/91 e do INPC de abril/92.

A sentença foi objeto de recurso de apelação, porém, confirmada na segunda instância. Após o trânsito em julgado, o Município de Belém aforou ação rescisória, o que resultou na suspensão da sentença exequenda em março de 2003. A referida ação rescisória foi julgada em 2004 pela procedência, em razão de ter sido proferida a sentença *extra petita*, sendo excluído da condenação o INPC de outubro a dezembro/91, com a subsistência do julgado que garantiu as perdas salariais de 20,84%, relativo ao INPC de abril/92. Em dezembro de 2008, o SISBEL propôs a execução do título judicial .

Em junho de 2009, o Município de Belém opôs Embargos à Execução, no qual, entre várias teses, trouxe uma de extrema importância: “Da decretação da



inexigibilidade do título judicial executado em razão da expressa manifestação do STF acerca da Inconstitucionalidade do Reajuste Salarial de Servidores Estaduais e Municipais com base em índice federal de correção monetária”. Assim, a situação se amolda exatamente à inexigibilidade prevista no art. 741, parágrafo CPC/73, que muito já se falou no presente voto.

Outrossim, verifica-se que o reajuste concedido aos servidores teve como base índice federal de correção monetária, e que à época do julgamento da ação rescisória em 2004, já havia sido publicado o enunciado da Súmula 681 do STF, com a seguinte redação:

“É inconstitucional a vinculação do reajuste de vencimentos de servidores estaduais ou municipais a índices federais de correção monetária.”  
(Data de publicação do enunciado: DJ de 13-10-2003).

Em 2015, a aludida Súmula foi convertida na Súmula Vinculante 42, com a seguinte redação:

“É inconstitucional a vinculação do reajuste de vencimentos de servidores estaduais ou municipais a índices federais de correção monetária”.  
(aprovada na Sessão Plenária de 11/03/2015)

Com efeito, é imperioso destacar a diferença entre Súmula e Súmula Vinculante. A primeira, é definida como um verbete que registra a interpretação pacífica ou majoritária adotada por um [Tribunal](https://pt.wikipedia.org/wiki/Tribunal) [https://pt.wikipedia.org/wiki/Tribunal] a respeito de um tema específico, a partir do julgamento de diversos casos análogos. Por não possuir teor obrigatório, serve apenas de referência para os magistrados julgarem futuros casos similares.



Por sua vez, a Súmula Vinculante registra a interpretação pacífica, e só pode ser criada com a aprovação de dois terços dos membros do Supremo Tribunal Federal, dotada de teor obrigatório.

Assim, apesar de não desconhecer que a súmula não possui caráter vinculante, não se pode ignorar que a Súmula 681 do STF registra a interpretação pacífica ou majoritária adotada pela Suprema Corte e que antes mesmo da publicação desta ou da Súmula Vinculante nº 42, há muito, desde 1990, a jurisprudência do Pretório Excelso já entendia ser inconstitucional a vinculação do reajuste de vencimentos de servidores estaduais e municipais a índices federais de correção monetária.

Tanto é assim, que os precedentes utilizados na Súmula 681 são os seguintes: ADI 285 MC (29/06/1990); ADI 377 MC (23/11/1990); ADI 691 MC (19/06/1992); ADI 437 MC (19/02/1993); ADI 287 MC (07/05/1993); RE 145018 (10/09/1993); ADI 464 (19/12/1994); RE 179554 (02/06/1995); AO 293 (24/11/1995); RE 166581 30/08/1996); ADI 1064 (26/09/1997); RE 229397 (09/04/1999); ADI 2050 MC (01/10/1999); ADI 303 MC (06/09/2002).

A título de exemplo, coleciono algumas ementas dos julgados supramencionados:

**EMENTA: AÇÃO ORIGINARIA. COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL PARA JULGAR INCIDENTE DE ARGÜIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE OCORRIDO EM APELAÇÃO CÍVEL E EM REMESSA NECESSARIA (ARTS. 480 E 481 DO CPC): IMPEDIMENTO DE MAIS DA METADE DOS MEMBROS DO ÓRGÃO ESPECIAL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SANTA CATARINA (CF, ART. 102, I, "N", 2a PARTE). REAJUSTE AUTOMÁTICO DE VENCIMENTOS DOS SERVIDORES DO ESTADO, VINCULADO A INDEXADOR FEDERAL (IPC): ARTS. 2. E 3. E SEUS PARAGRAFOS UNICOS DA LEI N. 6.747, DE 03.05.86. VÍCIO DE INICIATIVA. (...)Inconstitucionalidade das disposições legais impugnadas porque ferem a um só tempo os seguintes preceitos da Carta de 1969: a) iniciativa exclusiva do Governador para deflagrar o processo legislativo de lei que concede aumento de vencimentos ou aumenta a despesa (art. 57, II, c/c art. 200);**



**b) autonomia do Estado, por ficar submisso a índice de correção monetária fixado pela União (art. 13); e c) proibição de vinculação de qualquer natureza para efeito de remuneração do pessoal do serviço público, ao conceder reajuste automático (art. 98, par. único). 3(...)**

(AO 293, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: MAURÍCIO CORRÊA, Tribunal Pleno, julgado em 20/09/1995, DJ 24-11-1995 PP-40375 EMENT VOL-01810-01 PP-00045)

DESEMBARGADORES: VENCIMENTOS: RELAÇÃO COM A REMUNERAÇÃO DE DEPUTADOS ESTADUAIS E SECRETARIOS DE ESTADO, SEGUNDO O ENTENDIMENTO DO SUPREMO TRIBUNAL (ADIN 14, 13.09.89, CELIO BORJA): SUSPENSÃO LIMINAR INDEFERIDA. ESTADO-MEMBRO: AUTONOMIA: **REAJUSTAMENTO AUTOMÁTICO DE VENCIMENTOS, SEGUNDO INDICES DE DESVALORIZAÇÃO DA MOEDA: PRECEDENTES DO STF PELA INCONSTITUCIONALIDADE DAS LEIS QUE O DETERMINAM:** SUSPENSÃO LIMINAR DEFERIDA.

(ADI 285 MC, Relator(a): SEPÚLVEDA PERTENCE, Tribunal Pleno, julgado em 30/05/1990, DJ 29-06-1990 PP-06219 EMENT VOL-01587-01 PP-00090)

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEIS DO ESTADO DE SANTA CATARINA - REAJUSTE DE VENCIMENTOS DOS SERVIDORES PUBLICOS - PODER DE INICIATIVA - INDEXAÇÃO - VINCULAÇÃO AO CRESCIMENTO NOMINAL DO PRODUTO DA ARRECADAÇÃO DO ICMS E AO IPC - MEDIDA LIMINAR DEFERIDA. REVESTE-SE DE PLAUSIBILIDADE JURÍDICA A ARGÜIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE QUE INVOCA O PRINCÍPIO FEDERATIVO E O POSTULADO DA DIVISAO FUNCIONAL DO PODER PARA IMPUGNAR LEIS ESTADUAIS QUE, ALÉM DE ESTABELECEM DISCIPLINA DE REAJUSTE DOS SERVIDORES PUBLICOS DOS TRES PODERES SEM A OBSERVANCIA DA INICIATIVA RESPECTIVA, PROCEDEM A SUA VINCULAÇÃO AO INDICE DE PREÇOS AO CONSUMIDOR (IPC), DE INDOLE FEDERAL, E AO PERCENTUAL DE CRESCIMENTO NOMINAL DO ICMS.**

(ADI 437 MC, Relator(a): CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 11/03/1991, DJ 19-02-1993 PP-02031 EMENT VOL-01692-02 PP-00184)



AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. VENCIMENTOS. **REAJUSTES AUTOMÁTICOS. DESPESA DE PESSOAL VINCULADA A INDEXADOR DECRETADO PELO GOVERNO DA UNIÃO. OFENSA A AUTONOMIA DOS ESTADOS-MEMBROS. PRECEDENTES DO STF.** ALEGAÇÃO DE VÍCIO FORMAL QUE DEMANDA ESTUDO MAIS APROFUNDADO DIANTE DA NOVA ORDEM CONSTITUCIONAL. SUSPENSÃO DOS EFEITOS DOS ARTIGOS 2. E 3. DA LEI 255/89, DO ESTADO DE RONDONIA. PEDIDO DE LIMINAR DEFERIDO PARCIALMENTE.

(ADI 287 MC, Relator(a): CELIO BORJA, Tribunal Pleno, julgado em 21/06/1990, DJ 07-05-1993 PP-08325 EMENT VOL-01702-01 PP-00106)

EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Leis do Estado do Rio Grande do Sul e Resolução nº 2233, de 7.03.90, da Assembléia Legislativa do mesmo Estado. 3. Revogação das Leis nº 9.061, 9.062 e 9.063, todas de 1990. 4. Prejuízo parcial da ação. 5. **A Lei nº 9.064 e a Resolução 2.233, ambas de 1990, ao vincularem os vencimentos de servidores estaduais a índices fornecidos por órgãos e entidades federais, violam o princípio federativo e da autonomia dos Estados. 6. Precedentes.** 7. Ação parcialmente procedente.

(ADI 303, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 24/10/2002, DJ 14-02-2003 PP-00058 EMENT VOL-02098-01 PP-00019)

Por sua vez, os precedentes utilizados no enunciado da Súmula Vinculante nº 42 foram os seguintes: ARE 675774 ( 10/12/2012); ADI 285 (28/05/2010); AO 366 (08/09/2006); AO 325 (08/09/2006); AO 253 ( 08/09/2006); RE 368650 AgR (8/11/2005) ; ADI 303 (14/02/2003); ADI 1438 (08/11/2002); RE 168086 AgR ( 04/10/2002); RE 251238 (23/08/2002); RE 269169 (21/06/2002); RE 170361 (28/09/2001); RE 174184 (21/09/2001); RE 219371 (05/06/1998); RE 220379 (29/05/1998); RE 213361 (29/05/1998); RE 166581 (30/08/1996); AO 299 (14/06/1996); AO 317 (15/12/1995); AO 288 (15/12/1995); AO 293 (24/11/1995); AO 280 (24/11/1995); AO 294 (01/09/1995); AO 303 (25/08/1995) ; AO 284



(25/08/1995); RE 145018 (10/09/1993); ADI 287 MC (07/05/1993).

Também, a título de exemplo, colaciono mais algumas ementas dos julgados supramencionados:

**E M E N T A: SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS - REAJUSTE AUTOMÁTICO DE VENCIMENTOS VINCULADO A ÍNDICES DE CORREÇÃO EDITADOS PELA UNIÃO FEDERAL - INCONSTITUCIONALIDADE DAS NORMAS LEGAIS ESTADUAIS QUE ESTABELEECERAM ESSE MECANISMO DE ATUALIZAÇÃO - OFENSA AOS POSTULADOS DA FEDERAÇÃO E DA SEPARAÇÃO DE PODERES - RECURSO IMPROVIDO. - Revela-se inconstitucional, porque ofensivo aos postulados da Federação e da separação de poderes, o diploma legislativo estadual, que, ao estabelecer vinculação subordinante do Estado-membro, para efeito de reajuste da remuneração do seu funcionalismo, torna impositiva, no plano local, a aplicação automática de índices de atualização monetária editados, mediante regras de caráter heterônomo, pela União Federal. Precedentes.**

(AO 366, Relator(a): CELSO DE MELLO, Primeira Turma, julgado em 22/04/1997, DJ 08-09-2006 PP-00035 EMENT VOL-02246-01 PP-00040 RTJ VOL-00204-01 PP-00011)

**E M E N T A: SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS - REAJUSTE AUTOMÁTICO DE VENCIMENTOS VINCULADO A ÍNDICES DE CORREÇÃO EDITADOS PELA UNIÃO FEDERAL - INCONSTITUCIONALIDADE DAS NORMAS LEGAIS ESTADUAIS QUE ESTABELEECERAM ESSE MECANISMO DE ATUALIZAÇÃO - OFENSA AOS POSTULADOS DA FEDERAÇÃO E DA SEPARAÇÃO DE PODERES - RECURSO PROVIDO. - Revela-se inconstitucional, porque ofensivo aos postulados da Federação e da separação de poderes, o diploma legislativo estadual, que, ao estabelecer vinculação subordinante do Estado-membro, para efeito de reajuste da remuneração do seu funcionalismo, torna impositiva, no plano local, a aplicação automática de índices de atualização monetária editados, mediante regras de caráter heterônomo, pela União Federal. Precedentes.**

(AO 325, Relator(a): CELSO DE MELLO, Primeira Turma, julgado em 22/04/1997, DJ 08-09-2006 PP-00035 EMENT VOL-02246-01 PP-00024)



A citação de todos estes precedentes, em um primeiro momento, parece ser desnecessária, porém servem justamente para demonstrar o posicionamento do Pretório Excelso, inclusive em várias Ações Diretas de Inconstitucionalidade (dotadas de efeito vinculante e eficácia contra todos, conforme reza o art. 102, §2.º, da Constituição Federal), desde 1990, ou seja, anterior até mesmo ao ajuizamento da ação ordinária, que ocorreu em 1992.

Além disso, o que deve causar certa dúvida ou espanto é justamente a aplicação do entendimento de uma Súmula Vinculante editada apenas no ano de 2015 a um processo que teve origem em 1992, no entanto, à luz do caso concreto, tal situação é perfeitamente possível, conforme demonstro a seguir:

Como dito, à época da Ação Rescisória (2004) e dos Embargos à Execução (2009), já existia a Súmula 681 do STF (posteriormente convertida na Súmula Vinculante nº 42) e nesse ponto, conforme destacado pelo Ministro Gilmar Mendes, no voto proferido na **RCL nº 14872, julgada pela Segunda Turma em 31/05/2016**, publicada no DJe de 29/06/2016: "é cediço que a discussão acerca da aplicação de súmula vinculante a ato editado antes de sua aplicação é demasiadamente delicada", mas perfeitamente cabível.

Vejamos a explicação dada pelo sr. Ministro para a aplicação de entendimento de súmula a ato anterior a sua edição:

**"Na hipótese dos autos, *mutatis mutandi*, entendo que também devam ser levadas em consideração as peculiaridades do caso concreto para que seja observado o entendimento da Súmula Vinculante 37, apesar de posterior ao ato reclamado, haja vista que apenas consolidou entendimento já sedimentado há muito por esta Corte. Se não se entender assim, ter-se-á um excessivo formalismo do processo constitucional, com sérios prejuízos para a eficácia de decisões desta Corte e, por que não dizer, para o próprio sistema jurídico, que, dependente da forma aleatória de provocação, produzirá decisões incongruentes, dando ensejo à interminável sequência de demandas a propósito de casos já resolvidos por esta Corte."**



De igual modo, no julgamento da **Reclamação 4.335**, o Plenário do STF, também, levando em consideração as peculiaridades do caso concreto, entendeu pela aplicação da Súmula Vinculante nº 26 à reclamação ajuizada antes da sua edição. Confira-se a ementa do referido julgado:

**“Reclamação. 2. Progressão de regime. Crimes hediondos. 3. Decisão reclamada aplicou o art. 2º, § 2º, da Lei nº 8.072/90, declarado inconstitucional pelo Plenário do STF no HC 82.959/SP, Rel. Min. Marco Aurélio, DJ 1.9.2006. 4. Superveniência da Súmula Vinculante n. 26. 5. Efeito ultra partes da declaração de inconstitucionalidade em controle difuso. Caráter expansivo da decisão. 6. Reclamação julgada procedente”.**

Na ocasião, o Min. Teori Zavascki, ao proferir voto-vista, assentou:

**“Considerada apenas a situação jurídica existente à data da sua propositura, a presente reclamação não seria cabível. Ocorre, porém, que, no curso do seu julgamento, foi editada a Súmula Vinculante n. 26, (...) Assim, considerado esse fato superveniente – a edição de súmula vinculante, cujo descumprimento enseja a propositura de reclamação, fato esse que deve ser levado em consideração, nos termos do art. 462 do CPC - a solução que hoje se impõe é a de conhecer e deferir o pedido”.**

O mencionado art. 462 do CPC/73 (reproduzido no art. 493 do CPC/15), estabelece que “se, depois da propositura da ação, algum fato constitutivo, modificativo ou extintivo do direito influir no julgamento da lide, caberá ao juiz tomá-lo em consideração, de ofício ou a requerimento da parte, no momento de proferir a sentença”.

Nessa esteira, apesar do enunciado da Súmula nº 681 do STF ter sido convertido em Súmula Vinculante somente em 2015, a questão é que estas somente refletem um posicionamento que era adotado pelo Judiciário desde 1990, tanto é assim que ocorreu a mencionada edição da súmula, bem como a sua



conversão em vinculante.

Outrossim, não há como este Poder Judiciário determinar reajuste salarial de funcionários municipais com base em índice federal de correção monetária, situação que já era entendida como inconstitucional.

Repito, parece estranho a aplicação de súmula vinculante a ato editado antes de sua aplicação, além de ser demasiadamente delicada, porém, conforme demonstrado supra, o próprio Supremo Tribunal Federal já assim o fez nas RCL's nºs 14872 e 4.335, julgadas respectivamente em 2016 e 2014.

Esse entendimento, inclusive, já foi adotado anteriormente por este egrégio Tribunal de Justiça, em feito da relatoria do **Exmo. Des. Luiz Gonzaga da Costa Neto, no julgamento da Ação Rescisória nº 0008829-05.1999.8.14.0301-Acórdão nº 173.133.**

Resumindo o caso supramencionado, trata-se de uma Ação rescisória ajuizada em face de acórdão nº 93.484, proferido nos autos da Ação Ordinária de Cobrança (Proc. nº 1999.1.014043-0/20093015211-7), que estendeu aos servidores civis substituídos pelo SISPEMB/PA, o reajuste salarial concedido aos militares estaduais em outubro de 1995, no percentual médio de 22,45%.

O Nobre relator julgou procedente o pleito rescindendo para desconstituir o acórdão combatido e, em juízo rescisório, julgou improcedente o pedido de pagamento do reajuste no percentual de 22,45% (vinte e dois vírgula quarenta e cinco por cento) formulado pelo Sindicato dos Servidores Públicos Estaduais no Município de Belém - SISPEMB/PA.

Verifica-se que a Ação Ordinária de Cobrança de relatoria do Exmo. Des. Luiz Neto, foi ajuizada em 1999, o acórdão confirmando o reajuste foi proferido em 2010 e a ação rescisória, julgada em 2017. No feito, o Exmo. Relator se utilizou da aplicação da Súmula Vinculante nº 37, aprovada e publicada em 2014, ou seja, quinze anos após o ajuizamento da ação ordinária, mas que já refletia o posicionamento do STF sobre o tema, por meio de Súmula e de decisões proferidas



em sede de ADI's, o que muito se assemelha com o caso de minha relatoria.

Segue a ementa do julgado do Exmo Des. Luiz Gonzaga da Costa Neto:

EMENTA: PROCESSUAL CIVIL E CONSTITUCIONAL. AÇÃO RESCISÓRIA. RESCISÃO DE ACÓRDÃO QUE DANDO PROVIMENTO AO REEXAME NECESSÁRIO MANTEVE A SENTENÇA QUE, COM FUNDAMENTO NO PRINCÍPIO DA ISONOMIA, RECONHECEU O DIREITO DOS SERVIDORES ESTADUAIS SUBSTITUÍDOS PELO SINDICATO RÉU À EXTENSÃO DO REAJUSTE SALARIAL NO PERCENTUAL DE 22,45% CONCEDIDO AOS MILITARES POR MEIO DO DECRETO ESTADUAL Nº 711/1995, BEM COMO DO REAJUSTE REMUNERATÓRIO OUTORGADO PELO DECRETO Nº 2219/1997, QUE CONFERIU AOS SERVIDORES DA POLÍCIA CIVIL E MILITAR E CORPO DE BOMBEIROS ABONO. PRELIMINARES DE CARÊNCIA DE AÇÃO E ILEGITIMIDADE ATIVA DO RÉU PARA PROPOSITURA DA AÇÃO PRINCIPAL REJEITADAS. QUESTÃO DE ORDEM ACOLHIDA PARA REJEIÇÃO DA REAPRECIÇÃO DAS PRELIMINARES DECIDIDAS PELO TRIBUNAL PLENO, POR MAIORIA. VIOLAÇÃO LITERAL AO DISPOSTO NO ART. 37, X, DA CF/88. INEXISTÊNCIA DE REVISÃO GERAL DE VENCIMENTOS. REAJUSTE SETORIAL. SÚMULA 339 STF E SÚMULA VINCULANTE Nº 37/STF. ART. 485, V, DO CPC/1973, ATUAL ARTIGO 966, V, CPC/2015. JUÍZO RESCINDENDO PROCEDENTE. JUÍZO RESCISÓRIO PROVIDO. DECISÃO POR MAIORIA. (...) 4. MÉRITO. **Há violação literal à disposição do art. 37, X, da CF/88, por v. acórdão que, reconhecendo o Decreto Estadual nº 0711/1995 como lei de revisão geral, concedeu extensão de reajuste aos servidores públicos estaduais no percentual de 22,45% sobre as suas remunerações, com base na isonomia, ferindo, também, a Súmula nº 339/STF, convertida na Súmula vinculante nº 37 do STF, segundo a qual "não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob o fundamento de isonomia", o que autoriza a sua rescisão nos termos do artigo 485, V, do CPC/1973 atual artigo 966, V do CPC/2015.** 5. Inexiste inconstitucionalidade do Decreto nº 0711/1995 que homologou as Resoluções concedendo reajuste salarial diferenciado aos militares, uma vez que à época o texto constitucional anterior à Emenda nº 19/98 não continha previsão de necessidade de lei específica para tal desiderato. Solução da controvérsia com aplicação da redação primitiva do artigo 37, X, da CF/88. 6. Não



há que falar em revisão geral anual implementada pelo Decreto Estadual nº 0711/1995, quando o próprio texto da referida norma menciona expressamente a palavra reajuste, não fazendo qualquer menção direta ou reflexa à revisão geral, objetivando conceder melhorias a determinadas carreiras e não recompor o poder aquisitivo em virtude da inflação do ano anterior (reajuste setorial), inexistindo violação ao princípio da isonomia. Precedentes STF e STJ. 7. A vantagem salarial referente ao abono concedido por meio do Decreto Estadual nº 2219/1997 não corresponde à revisão geral de vencimentos apta a ensejar sua extensão aos servidores civis com fundamento no princípio da isonomia. Violação ao artigo 37, X, CF/88. 8. Ação rescisória julgada procedente, por maioria. (2017.01414578-27, 173.133, Rel. LUIZ GONZAGA DA COSTA NETO, Órgão Julgador TRIBUNAL PLENO, Julgado em 2017-03-29, Publicado em 2017-04-11)

A *ratio decidendi* entre as RCL's nºs 14872 e 4.335, a Ação Rescisória nº 0008829-05.1999.8.14.0301 de relatoria do Des. Luiz Gonzaga da Costa Neto e este caso que ora se julga é a mesma: são situações jurídicas complexas que posteriormente foram declaradas inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal, em razão da publicação de Súmula Vinculante, que expressava o posicionamento do judiciário sobre as respectivas matérias há muito tempo.

Destarte, devem ser considerados os seguintes pontos: 1) a possibilidade de desconstituição de título executivo judicial mediante aplicação do parágrafo único do art. 741 do CPC/73 (julgado constitucional pelo STF); 2) que no regime do CPC/73, não havia distinção entre ser o precedente anterior ou superveniente à sentença exequenda; 3) O Enunciado da Súmula 681 do STF (2003) já publicada na época da ação rescisória; 4) A conversão da Súmula 681 em Súmula Vinculante nº 42 em 2015; 5) Todos os precedentes utilizados nas mencionadas súmulas, que espelhavam o posicionamento do Judiciário brasileiro desde 1990; 6) Autorização do art. 462 CPC/73 considerar fato constitutivo, modificativo ou extintivo do direito.

Todos estes apontamentos levam a concluir que, à luz do caso concreto, a aplicação do entendimento da Súmula Vinculante nº 42 do STF, mesmo sendo



posterior, é plenamente possível, não nos restando, inclusive, outra alternativa.

Não é novidade que entre os casos levados ao Judiciário existam aqueles mais frequentes, considerados demandas de massa, entretanto, levando em consideração a frequente mudança e evolução da sociedade, por vezes hão de surgir casos mais complexos, não analisados anteriormente, os quais demandam uma atenção maior do magistrado ao julgar, estes são conhecidos como *hard cases*, os quais são resolvidos à luz de princípios e interpretações, pois a solução não está clara, exigindo um estudo mais aprimorado, a fim de se evitar qualquer injustiça.

A questão é extremamente delicada e complexa. De um lado temos os Servidores Públicos do Município de Belém, os quais exercem suas funções e encargos com tamanha maestria e dedicação e em muito beneficiam o serviço público municipal, que lutam e esperam o recebimento do *pagamento /reposição das perdas salariais de 20,84%* (vinte inteiros e oitenta e quatro centésimos por cento) e, como já dito por diversos servidores que estiveram em meu gabinete, pleiteando solução a esta questão que já se perdura trinta anos de espera.

Todavia, do outro lado, temos o Município de Belém, que enfrentará um impacto econômico de uma execução de mais de um bilhão de reais, fundada em título que determinou o reajuste de servidores municipais com base em índice federal, situação declarada inconstitucional, inclusive mediante entendimento de Súmula Vinculante, a qual apenas refletiu o posicionamento que era adotado pelo Judiciário desde 1990. O aludido impacto financeiro é capaz de causar uma desordem na sociedade, podendo inclusive impactar nos serviços públicos municipais, a saber, na saúde, educação e saneamento.

Em razão de todo o exposto, o corolário lógico da inexigibilidade do título executivo judicial, por força do art. 741, parágrafo único, do CPC/73 é, além da decretação da inexigibilidade do título propriamente dito, a decretação da nulidade da execução, com a consequente extinção do processo de execução, porquanto



absolutamente inconstitucional a vinculação de reajuste de servidores municipais com base em índice federal.

## **DA INEXIGIBILIDADE DO TÍTULO: VIOLAÇÃO A REGRA DE COMPETÊNCIA**

Apesar do exposto no capítulo anterior, por si só, já ser causa de inexigibilidade do título, entendo que outra questão deve ser apreciada de ofício, qual seja, de que houve violação de iniciativa reservada ao chefe do Poder Executivo, na forma do inc. II, “c” do § 1º do art. 61 da Constituição da República, de reprodução obrigatória.

Conforme já dito no voto, sabe-se que a situação jurídica aqui tratada teve início com o ajuizamento da Ação Ordinária de Cobrança de Resíduo Salarial nº 1992.1.016655-5 (atual nº0016440-61.1992.8.14.0301), na qual o Sindicato dos Servidores Públicos do Município de Belém- SISBEL defendeu que, por força do art. 19 da Lei Orgânica do Município de Belém, os servidores públicos fazem jus à correção mensal dos vencimentos até 23.07.91, quando a lei nº 7.525/91 fixou, como índice oficial de correção salarial, o INPC.

Na sequência, transcrevo a disposição contida na Lei Orgânica:

“Art. 19. O Município deverá instituir planos de carreira, cargos e salários para os servidores da administração pública direta e indireta, autarquias e fundações, **mediante lei.**

**Parágrafo Único - O vencimento do servidor será corrigido, mensalmente, nos mesmos índices da inflação, sem prejuízo de qualquer outra vantagem.”**

Por sua vez, a Lei Ordinária n.º 7525/91, que regulamenta o disposto no parágrafo único do art. 19 da Lei Orgânica do Município de Belém, prevê o seguinte:

“(…)A CÂMARA MUNICIPAL DE BELÉM estatui e eu sanciono a seguinte Lei:



Art. 1º. A correção do vencimento dos servidores municipais, nos termos do disposto no parágrafo único do art. 19 da Lei Orgânica do Município de Belém, será procedida mensalmente pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) do mês anterior, ou por índice oficial que venha a ser editado pelo Governo Federal, obedecido o limite de comprometimento fixado no art. 38 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição da República, este apurado em relação às Receitas Correntes do mês anterior.

Parágrafo único. Em respeito ao limite mencionado no "caput" do artigo anterior, o Poder Público Municipal poderá, excepcionalmente, proceder a correção do vencimento dos servidores municipais com índice inferior ao do Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) do mês anterior.(...)

Pois bem. Prevalece, no sistema brasileiro, o princípio da simetria pelo qual se resguarda, nos Estados e nos Municípios, identificação com o modelo de processo legislativo posto na Constituição da República. O Supremo Tribunal assentou que *“a reserva legal e a iniciativa do processo legislativo são regras básicas do processo legislativo federal, de observância compulsória pelos demais entes federativos, mercê de implicarem a concretização do princípio da separação e independência dos Poderes”* (Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.648, Relator o Ministro Luiz Fux, DJe de 16.9.2019).

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal consolidou-se no sentido de que *“a iniciativa das leis que disponham sobre o regime jurídico dos servidores estaduais, bem como sobre a remuneração dos servidores civis e militares da administração direta e autárquica estadual, compete aos Governadores dos Estados-membros, à luz do artigo 61, § 1º, II, a, c, e f, da Carta Federal, que constitui norma de observância obrigatória pelos demais entes federados, em respeito ao princípio da simetria”* (Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.944, Relator o Ministro Luiz Fux, DJe de 9.9.2019).

Destarte, percebe-se que há um choque entre a previsão contida no art. 19 da Lei Orgânica do Município de Belém, de iniciativa parlamentar, com o disposto



no art. 61, § 1º, II, “c”, da Constituição Federal que, pelo princípio da simetria constitucional, garante ao Chefe do Poder Executivo Municipal, a iniciativa privativa de leis que disponham sobre servidores públicos do Município.

É sabido, que o art. 97 da Constituição da República impõe a chamada cláusula de reserva de plenário, pela qual o órgão fracionário de Tribunal não pode declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, devendo ser instaurado o devido incidente de inconstitucionalidade perante o Plenário ou Órgão especial, a saber:

“Art. 97. Somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou dos membros do respectivo órgão especial poderão os tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público”.

Ocorre que o parágrafo único do art. 949 do Código de Processo Civil/15, determina que *“os órgãos fracionários dos tribunais não submeterão ao plenário ou ao órgão especial a arguição de inconstitucionalidade quando já houver pronunciamento destes ou do plenário do Supremo Tribunal Federal sobre a questão”*.

Sobre o tema, o Supremo Tribunal Federal já declarou a inconstitucionalidade de várias leis de iniciativa do Poder Legislativo, que ferem a competência privativa do chefe do Poder Executivo, no que tange *a iniciativa das leis que disponham sobre o regime jurídico dos servidores, bem como sobre a remuneração dos servidores civis e militares da administração direta e autárquica*. Inclusive, a questão foi discutida, com o reconhecimento de Repercussão Geral, no tema 223, no qual foi firmada a seguinte tese:

“É inconstitucional, por afrontar a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, a normatização de direitos dos servidores públicos em lei orgânica do Município”.

A seguir, colaciono a ementa do julgado:

**CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE – TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ATUAÇÃO – REVISÃO. Ante a possibilidade de vir à**



*balha entendimento que possua ligação com a Constituição Federal, como ocorre quanto aos preceitos sensíveis, de adoção obrigatória pela Carta estadual, admissível é o recurso extraordinário – Recurso Extraordinário nº 199.293/SP, de minha relatoria, e Questão de Ordem na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.529/MT, da relatoria do ministro Octavio Gallotti. **LEI ORGÂNICA DE MUNICÍPIO – SERVIDORES – DIREITOS. Descabe, em lei orgânica de município, a normatização de direitos dos servidores, porquanto a prática acaba por afrontar a iniciativa do Chefe do Poder Executivo** – Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 2.944/PR, relatada pela ministra Cármen Lúcia, 3.176/AP, 3.295/AM, relatadas pelo ministro Cezar Peluso, e 3.362/BA, de minha relatoria.*

*(RE 590829, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 05/03/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-061 DIVULG 27-03-2015 PUBLIC 30-03-2015)*

No mesmo sentido, o Pretório Excelso já julgou diversos casos nos quais foram constatados a violação de competência do Chefe do Poder executivo, vejamos:

**EMENTA: CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO. INICIATIVA RESERVADA. CF, art. 61, § 1º, II, a. EMENDA PARLAMENTAR DA QUAL RESULTOU AUMENTO DE DESPESA: INCONSTITUCIONALIDADE. I. - A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é no sentido de que as regras básicas do processo legislativo da Constituição Federal, entre as quais as que estabelecem reserva de iniciativa legislativa, são de observância obrigatória pelos estados-membros. II. - **Emenda de origem parlamentar de que decorreu aumento de despesa majoração de índice de aumento de vencimentos proposto pelo Chefe do Poder Executivo, de 4,39% para 94,39%: inconstitucionalidade.** III. - ADI julgada procedente.**

*(ADI 1470, Relator(a): CARLOS VELLOSO, Tribunal Pleno, julgado em 14/12/2005, DJ 10-03-2006 PP-00006 EMENT VOL-02224-01 PP-00066 RT v. 95, n. 850, 2006, p. 180-184)*

**EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. RESERVA DE INICIATIVA. AUMENTO DE REMUNERAÇÃO DE SERVIDORES. PERDÃO POR FALTA AO TRABALHO. INCONSTITUCIONALIDADE. Lei 1.115/1988 do estado de Santa Catarina. Projeto de lei de iniciativa do governador emendado**



**pela Assembléia Legislativa. Fere o art. 61, § 1º, II, a, da Constituição federal de 1988 emenda parlamentar que disponha sobre aumento de remuneração de servidores públicos estaduais.** Precedentes. Ofende o art. 61, § 1º, II, c, e o art. 2º da Constituição federal de 1988 emenda parlamentar que estabeleça perdão a servidores por falta ao trabalho. Precedentes. Pedido julgado procedente.

(ADI 13, Relator(a): JOAQUIM BARBOSA, Tribunal Pleno, julgado em 17/09/2007, DJe-112 DIVULG 27-09-2007 PUBLIC 28-09-2007 DJ 28-09-2007 PP-00026 EMENT VOL-02291-01 PP-00001 RTJ VOL-00202-03 PP-00933 JC v. 32, n. 114, 2007, p. 113-120)

**EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 2º, PARÁGRAFO ÚNICO, 3º, 4º, 5º E 6º DA LEI N. 11.678/2001 DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. SERVIDORES. EMENDA PARLAMENTAR. AUMENTO DE VENCIMENTOS. VIOLAÇÃO DO ARTIGO 61, § 1º, INCISO II, ALÍNEA "A", DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. 1. As regras básicas do processo legislativo federal, por sua correlação direta com o princípio da harmonia entre os poderes, devem ser obrigatoriamente observadas pelos Estados-membros. 2. Padece de inconstitucionalidade formal o texto normativo não contemplado em projeto de lei deflagrado pelo Poder Executivo, porque resultante de emendas parlamentares, que dispõe sobre vencimentos de funcionários públicos e aumenta a remuneração de servidores. Violação do artigo 61, § 1º, inciso II, alínea "a", da Constituição do Brasil.** Precedentes. Pedido julgado procedente.

(ADI 2619, Relator(a): EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 15/02/2006, DJ 05-05-2006 PP-00003 EMENT VOL-02231-01 PP-00080 LEXSTF v. 28, n. 329, 2006, p. 17-22)

**EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 6.065, DE 30 DE DEZEMBRO DE 1999, DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, QUE DÁ NOVA REDAÇÃO À LEI 4.861, DE 31 DE DEZEMBRO DE 1993. ART. 4º E TABELA X QUE ALTERAM OS VALORES DOS VENCIMENTOS DE CARGOS DO QUADRO PERMANENTE DO PESSOAL DA POLÍCIA CIVIL. INADMISSIBILIDADE. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL RECONHECIDA. OFENSA AO ART. 61, § 1º, II, A e C, da CF. OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA SIMETRIA. ADI JULGADA PROCEDENTE. I - É da iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo lei de criação de cargos, funções ou**



**empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração, bem como que disponha sobre regime jurídico e provimento de cargos dos servidores públicos. II - Afronta, na espécie, ao disposto no art. 61, § 1º, II, a e c, da Constituição de 1988, o qual se aplica aos Estados-membros, em razão do princípio simetria. III - Ação julgada procedente.**

(ADI 2192, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 04/06/2008, DJe-112 DIVULG 19-06-2008 PUBLIC 20-06-2008 EMENT VOL-02324-01 PP-00158 RTJ VOL-00206-01 PP-00117 LEXSTF v. 30, n. 360, 2008, p. 31-39)

**EMENTA: INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Lei nº 740/2003, do Estado do Amapá. Competência legislativa. Servidor Público. Regime jurídico. Vencimentos. Acréscimo de vantagem pecuniária. Adicional de Desempenho a certa classe de servidores. Inadmissibilidade. **Matéria de iniciativa exclusiva do Governador do Estado, Chefe do Poder Executivo. Usurpação caracterizada. Inconstitucionalidade formal reconhecida. Ofensa ao art. 61, § 1º, II, alínea “a”, da CF, aplicáveis aos estados. Ação julgada procedente. Precedentes. É inconstitucional a lei que, de iniciativa parlamentar, conceda ou autorize conceder vantagem pecuniária a certa classe de servidores públicos.****

(ADI 3176, Relator(a): CEZAR PELUSO, Tribunal Pleno, julgado em 30/06/2011, DJe-150 DIVULG 04-08-2011 PUBLIC 05-08-2011 EMENT VOL-02560-01 PP-00026)

**EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VÍCIOS DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL: ART. 2º DA LEI N. 4.997/1994, ART. 2º DA LEI N. 56/1994 E ART. 2º DA LEI N. 4.888/1994, COM A ALTERAÇÃO DA LEI N. 7.419/2002, DO ESPÍRITO SANTO. AFRONTA À AL. C DO INC. II DO § 1º DO ART. 61 E AO INC. II DO 37 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA(...) 3. **Inconstitucionalidade formal: al. c do inc. II do § 1º do art. 61 da Constituição da República. Competência privativa do chefe do Poder Executivo para a iniciativa de leis sobre servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadori****  
**a. (...)**

(ADI 2914, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 03/04/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-135 DIVULG 29-05-2020 PUBLIC 01-06-2020)



**EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. INC. IV DO ART. 48 DA CONSTITUIÇÃO DO PARÁ E LEI ESTADUAL 5.652/1991. INSTITUIÇÃO DE ADICIONAL DE INTERIORIZAÇÃO A SERVIDORES MILITARES. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. COMPETÊNCIA DE GOVERNADOR PARA INICIATIVA DE LEI SOBRE REGIME JURÍDICO E REMUNERAÇÃO DE MILITARES ESTADUAIS. PRINCÍPIO DA SIMETRIA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO.**

(ADI 6321, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 21/12/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-023 DIVULG 05-02-2021 PUBLIC 08-02-2021)

*Destarte, verifica-se que é de iniciativa reservada do chefe do Poder Executivo, na forma do inc. II, “c” do § 1º do art. 61 da Constituição da República, de observância obrigatória nos Estados:*

“Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que: [...]

II - disponham sobre: [...]

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

Ao decidir a Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.944 (Relator o Ministro Luiz Fux, DJ de 9.9.2019), o Supremo Tribunal concluiu ser *“vedada a inserção nos textos constitucionais estaduais de matérias cuja veiculação por lei se submeteriam à iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo, uma vez que subtrai a este último a possibilidade de manifestação, porquanto o rito de aprovação das normas das Constituições estaduais e de suas emendas, a exemplo do que se dá no modelo federal, não contempla sanção ou veto da chefia do Executivo, caracterizando, portanto, burla à formatação constitucional da separação dos Poderes”*.



Assim, entendo que a previsão contida no art. 19 da Lei Orgânica do Município de Belém, de iniciativa parlamentar, regulamentado pela Lei nº 7.525/91, de iniciativa da Câmara Municipal de Belém, ao fixar o INPC como índice oficial de correção salarial, **confrontou** a disposição do art. 61, § 1º, II, “c”, da Constituição Federal que, pelo princípio da simetria constitucional, garante ao Chefe do Poder Executivo Municipal a iniciativa privativa de leis que disponham sobre servidores públicos do Município.

Diante da situação narrada, o controle difuso de constitucionalidade se caracteriza pela permissão a qualquer juiz ou tribunal de mediante um caso concreto, manifestar-se acerca de eventual incompatibilidade de lei ou ato normativo com a Constituição.

Em razão da análise da constitucionalidade ser procedida de forma incidental e ter por objeto uma situação jurídica concreta, na via difusa esses efeitos são *ex tunc* e *inter partes*, visto que só aproveitam as partes da relação jurídica concreta, não prejudicando nem beneficiando terceiros, ainda que em igual situação.

Sendo assim, pela via difusa, declaro a inconstitucionalidade do art. 19 da Lei Orgânica do Município de Belém, de iniciativa parlamentar, regulamentado pela Lei nº 7.525/91, de iniciativa da Câmara Municipal de Belém, sendo mais um motivo que justifica a inexigibilidade do título ora em análise.

### **Disposições finais**

Por fim, seguindo para a parte final do voto, diante da situação concreta, faz-se necessário ressaltar que me solidarizo e me sensibilizo com o caso, porém, tomar decisões delicadas é um ônus que acompanha a Magistratura, carreira a qual dediquei e dedico a minha vida há mais de 40 anos. Entendo que se trata de uma demanda de trinta anos, no qual os servidores municipais lutam e esperam o recebimento do *pagamento /reposição das perdas salariais de 20,84%* (vinte inteiros e oitenta e quatro centésimos por cento). Porém, apesar dos deferimentos



que já ocorreram no feito, não houve o pagamento da verba de nenhum servidor, tampouco deverá ser tratado como caso de redução salarial, pois versa sobre reajuste que não chegou a ser efetuado.

Outrossim, apesar de delicado, estamos diante de uma conjuntura na qual a matéria que trata a questão deixou de ser ponderada durante o andamento de todo o processo, mas que não pode continuar sendo inobservada, visto que, conforme já dito exaustivamente no voto, o pleito foi deferido, porém, vinculando o reajuste de vencimentos de servidores municipais a índices federais de correção monetária, situação que desde 1990 era julgada pelo Supremo Tribunal Federal como inconstitucional em casos análogos.

Destarte, entendo que já não podemos mais deixar de observar a jurisprudência, mantendo uma situação tida como inconstitucional, que causará prejuízo de cerca de mais de um bilhão de reais aos cofres Públicos, o que irá interferir diretamente na prestação dos serviços públicos essenciais para a nossa sociedade.

Diante de todo o exposto, a decretação da inexigibilidade do título, com a conseqüente extinção do processo de execução é medida que se impõe, levando em consideração os seguintes pontos:

- 1) a possibilidade de desconstituição de título executivo judicial mediante aplicação do parágrafo único do art. 741 do CPC/73 (julgado constitucional pelo STF);
- 2) que no regime do CPC/73, não havia distinção entre ser o precedente anterior ou superveniente à sentença exequenda;
- 3) O Enunciado da Súmula 681 do STF (2003) já publicada na época da ação rescisória;
- 4) A conversão da Súmula 681 em Súmula Vinculante nº 42 em 2015;
- 5) Todos os precedentes utilizados nas mencionadas súmulas, que



espelhavam o posicionamento do Judiciário desde 1990;

6) Autorização do art. 462 CPC/73 considerar fato constitutivo, modificativo ou extintivo do direito;

7) Violação da competência privativa do Chefe do Executivo.

Por fim, tendo em vista o acolhimento da tese de inexigibilidade do título, torna-se desnecessária a análise das demais teses suscitadas no recurso de apelação do ente municipal.

Além disso, em razão da conclusão pela inexigibilidade do título, também perde o objeto o recurso de apelação interposto pelo SISBEL, o qual trata somente sobre a questão de sua representatividade.

### **DISPOSITIVO**

Diante do exposto, conheço e DOU PROVIMENTO ao recurso de apelação interposto pelo MUNICÍPIO DE BELÉM, para decretar a inexigibilidade do título, com a conseqüente extinção do processo de execução.

Em razão do resultado do julgamento do recurso do ente Municipal, julgo PREJUDICADO o recurso de apelação do SISBEL e todas as demais teses suscitadas.

Pela via difusa, declaro a inconstitucionalidade do art. 19 da Lei Orgânica do Município de Belém, de iniciativa parlamentar, regulamentado pela Lei nº 7.525/91, de iniciativa da Câmara Municipal de Belém, com efeito *inter partes*.

É o voto.

Belém, 01 de agosto de 2022.

**ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA**

*Desembargadora Relatora*



1ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO

RECURSO DE APELAÇÃO CÍVEL

**PROCESSO Nº 0025524-90.2009.8.14.0301**

**APELANTE/APELADO: SINDICATO DOS SERVIDORES PUBLICOS DO MUNICIPIO DE BELÉM**

**APELANTE/APELADO: MUNICIPIO DE BELEM**

RELATORA: DESEMBARGADORA ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA

EMBARGOS À EXECUÇÃO. INEXIGIBILIDADE DO TÍTULO JUDICIAL EXECUTADO. ART. 741, PARÁGRAFO ÚNICO DO CPC/73 . SÚMULA 681 DO STF. SÚMULA VINCULANTE 42. VIOLAÇÃO A REGRA DE COMPETÊNCIA. FIXAÇÃO DO INPC COMO ÍNDICE OFICIAL DE CORREÇÃO SALARIAL. ART. 19 DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE BELÉM. INICIATIVA PARLAMENTAR. AFRONTA AO ART. 61, § 1º, II, “C”, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL.

Trata-se de dois recursos de apelação, sendo o primeiro interposto pelo SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE BELÉM-SISBEL e o segundo, pelo MUNICÍPIO DE BELEM.

A questão teve início em 1992 com o ajuizamento da Ação Ordinária de Cobrança de Resíduo Salarial e nesta, foi narrado pelo Sindicato autor que os Servidores Públicos de Belém, por força do art. 19 da Lei Orgânica do Município, faziam jus à correção mensal dos vencimentos até 23.07.91, quando a Lei nº 7.525/91 fixou o INPC como índice oficial de correção salarial. O juízo de primeiro grau deu parcial procedência ao pedido, impondo ao requerido a obrigação do pagamento de 65,78% (sessenta e cinco inteiros e setenta e oito centésimos por cento) sobre os vencimentos dos servidores municipais filiados ao embargado.

A sentença foi objeto de recurso de apelação, porém, confirmada na segunda instância. Após o trânsito em julgado, o Município de Belém aforou ação rescisória, o que resultou na suspensão da sentença exequenda em março de 2003. A referida ação rescisória foi julgada em 2004 pela procedência, em razão de ter sido proferida a sentença *extra petita*, sendo excluído da condenação o INPC de outubro a dezembro/91, com a subsistência do julgado que garantiu as perdas salariais de 20,84%, relativo ao INPC de abril/92. Em dezembro de 2008, o SISBEL propôs a execução do título judicial, e na sequência, o Município de Belém apresentou embargos à execução.

**INEXIGIBILIDADE DO TÍTULO JUDICIAL EXECUTADO**

A questão que ressurte e que deve ser tratada preambularmente é a tese de inexigibilidade do título judicial executado, suscitado pelo Município de



Belém, em razão de expressa manifestação do STF acerca da inconstitucionalidade do reajuste salarial de funcionários estaduais e municipais com base em índice federal de correção monetária, nos termos da súmula nº 681 do STF.

Suscita o Município apelante que o corolário lógico da inexigibilidade do título executivo judicial, por força do art. 741, parágrafo único, do CPC/73 é, além da decretação da inexigibilidade do título propriamente dito, a decretação da nulidade da execução, com a consequente extinção do processo de execução.

O art. 741, parágrafo único do CPC/73 estava vigente à época e sua constitucionalidade foi enfrentada pelo Supremo Tribunal Federal, tanto no julgamento do Recurso Extraordinário nº 611.503, sob a sistemática da repercussão geral, quanto na ADI 2418.

A solução oferecida no parágrafo único do art. 741 do CPC/73 não configura regra a ser utilizada, pelo contrário, é solução legislativa para situações bem específicas, semelhantes a esta que ora se julga e que será mais bem esclarecida no decorrer do voto.

No regime do CPC/73, não havia distinção entre ser o precedente anterior ou superveniente à sentença exequenda. Diferente do CPC/15 que dispõe, expressamente, que se a decisão do STF sobre a inconstitucionalidade for superveniente ao trânsito em julgado da sentença exequenda, caberá ação rescisória.

Súmula 681 do STF: “É inconstitucional a vinculação do reajuste de vencimentos de servidores estaduais ou municipais a índices federais de correção monetária.”.

Súmula Vinculante 42: É inconstitucional a vinculação do reajuste de vencimentos de servidores estaduais ou municipais a índices federais de correção monetária”.

Não se pode ignorar que a Súmula 681 do STF, em que pese não ter caráter vinculante, registra a interpretação pacífica ou majoritária adotada pela Suprema Corte e que antes mesmo da publicação desta ou da Súmula Vinculante nº 42, há muito, desde 1990, a jurisprudência do Pretório Excelso já entendia ser inconstitucional a vinculação do reajuste de vencimentos de servidores estaduais e municipais a índices federais de correção monetária.

Apesar de estranho a aplicação de súmula vinculante a ato editado antes de sua aplicação, o próprio Supremo Tribunal Federal já assim o fez nas RCL's nº's 14872 e 4.335.

De igual modo, aconteceu neste egrégio Tribunal de Justiça, em feito de relatoria do Exmo. Des. Luiz Gonzaga da Costa Neto, no julgamento da Ação Rescisória nº 0008829-05.1999.8.14.0301- Acórdão nº 173.133. No feito, o Exmo. Relator se utilizou da aplicação da Súmula Vinculante nº 37, aprovada e publicada em 2014, ou seja, quinze anos após o ajuizamento da ação ordinária, mas que já refletia o posicionamento do STF sobre o tema, por meio de Súmula e de decisões proferidas em sede de ADI's.

A *ratio decidendi* entre as RCL's nº's 14872 e 4.335, a Ação Rescisória nº



0008829-05.1999.8.14.0301 de relatoria do Des. Luiz Gonzaga da Costa Neto e este caso que ora se julga é a mesma: são situações jurídicas complexas que posteriormente foram declaradas inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal, em razão da publicação de Súmula Vinculante, que expressava o posicionamento.

O corolário lógico da inexigibilidade do título executivo judicial, por força do art. 741, parágrafo único, do CPC/73 é, além da decretação da inexigibilidade do título propriamente dito, a decretação da nulidade da execução, com a consequente extinção do processo de execução, porquanto absolutamente inconstitucional a vinculação de reajuste de servidores municipais com base em índice federal.

### DA INEXIGIBILIDADE DO TÍTULO: VIOLAÇÃO A REGRA DE COMPETÊNCIA

Sabe-se que a situação jurídica aqui tratada teve início com o ajuizamento da Ação Ordinária de Cobrança de Resíduo Salarial nº 1992.1.016655-5 (atual nº0016440-61.1992.8.14.0301), na qual o Sindicato dos Servidores Públicos do Município de Belém- SISBEL defendeu que, por força do art. 19 da Lei Orgânica do Município de Belém, os servidores públicos fazem jus à correção mensal dos vencimentos até 23.07.91, quando a lei nº 7.525/91 fixou, como índice oficial de correção salarial, o INPC.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal consolidou-se no sentido de que *"a iniciativa das leis que disponham sobre o regime jurídico dos servidores estaduais, bem como sobre a remuneração dos servidores civis e militares da administração direta e autárquica estadual, compete aos Governadores dos Estados-membros, à luz do artigo 61, § 1º, II, a, c, e f, da Carta Federal, que constitui norma de observância obrigatória pelos demais entes federados, em respeito ao princípio da simetria.*

Há um choque entre a previsão contida no art. 19 da Lei Orgânica do Município de Belém, de iniciativa parlamentar, com o disposto no art. 61, § 1º, II, "c", da Constituição Federal que, pelo princípio da simetria constitucional, garante ao Chefe do Poder Executivo Municipal, a iniciativa privativa de leis que disponham sobre servidores públicos do Município.

Pela via difusa, com efeitos *ex tunc* e *inter partes*, a declaração da inconstitucionalidade do art. 19 da Lei Orgânica do Município de Belém, de iniciativa parlamentar, regulamentado pela Lei nº 7.525/91, de iniciativa da Câmara Municipal de Belém, é medida que se impõe, sendo mais um motivo que justifica a inexigibilidade do título.

Tendo em vista o acolhimento da tese de inexigibilidade do título, torna-se desnecessária a análise das demais teses suscitadas no recurso de apelação do ente municipal.

Em razão da conclusão pela inexigibilidade do título, também perde o objeto o recurso de apelação interposto pelo SISBEL, o qual trata somente sobre a questão de sua representatividade.



Recurso de apelação do Município de Belém conhecido e desprovido, para decretar a inexigibilidade do título, com a consequente extinção do processo de execução.

Em razão do resultado do julgamento do recurso do ente Municipal, julgo PREJUDICADO o recurso de apelação do SISBEL e todas as demais teses suscitadas.

Pela via difusa, declaro a inconstitucionalidade do art. 19 da Lei Orgânica do Município de Belém, de iniciativa parlamentar, regulamentado pela Lei nº 7.525/91, de iniciativa da Câmara Municipal de Belém, com efeito *inter partes*.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, acordam os Excelentíssimos Desembargadores que integram a 1º Turma de Direito Público deste Egrégio Tribunal do Estado do Pará, à unanimidade de votos, em dar provimento ao recurso de apelação interposto pelo MUNICÍPIO DE BELÉM, para decretar a inexigibilidade do título, com a consequente extinção do processo de execução ao recurso e julgar prejudicado o recurso de apelação do SISBEL, nos termos do voto da Desembargadora relatora.

Acordam ainda em, pela via difusa, declarar a inconstitucionalidade do art. 19 da Lei Orgânica do Município de Belém, de iniciativa parlamentar, regulamentado pela Lei nº 7.525/91, de iniciativa da Câmara Municipal de Belém, com efeito *inter partes*.

Plenário da 1º Turma de Direito Público, em sessão de videoconferência, realizada em 01/08/2022, sob a presidência da Exma. Desa. Ezilda Pastana Mutran.

