

RECLAMAÇÃO NÃO É TÉCNICA DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE

Marcelo Freire Sampaio Costa

Vale registrar, para início de desenvolvimento, e para delimitar precisamente o objetivo do presente artigo, que se pretende neste espaço realizar estudo processual da decisão liminar monocrática originária prolatada na Reclamação 88319-SP, pelo Ministro Flávio Dino, no dia cinco do corrente, bem como da decisão complementar de dezenove do corrente, ambas alcançando grande repercussão midiática em razão de terem como objeto as chamadas verbas indenizatórias que acabam por ultrapassar o chamado teto constitucional do serviço público brasileiro.

A última parte do parágrafo acaba por destacar exatamente o que não se pretende discutir neste espaço, ou seja, a importante questão meritória da legalidade ou não das mais diversas verbas de natureza indenizatórias que acabam por naturalmente furar o teto remuneratório máximo do serviço público brasileiro. Isto significa dizer, mais uma vez, que a pretensão desse trabalho é realizar tão somente estudo, com tintas unicamente processuais, acerca da extrapolação dos limites subjetivos e objetivos da reclamação constitucional citada no parágrafo anterior.

Na decisão originária já mencionada, proferida especificamente em embargos de declaração, publicada no dia 5 do mês em curso, o ministro relator deferiu liminar determinando que, em até 60 dias, órgãos de toda Federação “revisem” as verbas indenizatórias pagas aos membros de Poderes e a seus servidores públicos, pois, na prática, acabariam por ultrapassar o teto remuneratório constitucional do serviço

Marcelo Freire Sampaio Costa

Pós-doutor em Direito pela Universidade de São Paulo em 2025. Doutor em Direito pela PUC/SP. Mestre em Direito pela UFPA. Especialista em Direito Material e Processual do Trabalho pela UNAMA/PA. Professor concursado de direito processual e material do trabalho da Universidade Presbiteriana Mackenzie-SP, em graduação e pós-graduação lato sensu. Professor convidado de pós-graduação lato sensu em diversas instituições (PUC-SP, CESUPA-PA, Universidade da Amazônia-PA ...). Membro do Ministério Público do Trabalho, lotado na 2. Região. Também é autor de vários livros e dezenas de artigos. O último livro publicado foi o Curso de Processo coletivo do Trabalho: em consonância com a Reforma Trabalhista. 4ª ed. São Paulo: Lacier. 2024.

público. As parcelas que não tiverem previsão expressa em lei de sentido estrito (federal, estadual ou municipal, de acordo com a competência respectiva), e editadas pelo Poder Legislativo, consoante procedimento legislativo específico, deverão ser imediatamente suspensas após esse prazo. A decisão complementar posterior destacou, dentre outros aspectos, a natureza metaindividual do instituto da reclamação, bem como a possibilidade de serem proferidas decisões com eficácia geral em sede de reclamações constitucionais.

As decisões narraram a existência de outros precedentes supostamente similares invalidados pela corte maior, bem como restou destacado que a Emenda Constitucional 135/2024 delimita expressamente que tão somente as verbas indenizatórias previstas em lei de caráter nacional, aprovada pelo Congresso Nacional, estão fora do teto remuneratório. O art. 3º do referido diploma exige expressamente a edição de lei ordinária e nacional, “aprovada pelo Congresso Nacional”, regulamentando e autorizando previamente o pagamento dessas modalidades remuneratórias. Esse movimento legislativo até o presente momento não aconteceu.

Para finalizar, restou decidido que, enquanto a lei citada não for publicada, os Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário e o Ministério Público, em todos os níveis da Federação, deverão “reavaliar”, no prazo de 60 dias, o fundamento legal da totalidade das verbas indenizatórias atualmente pagas. Aquelas com falta de suporte legislativo “deverão ser imediatamente suspensas após o término do prazo”. Após esse lapso temporal, os chefes dos Poderes e Ministério Público deverão publicar “ato motivado, listando cada verba, seu valor, critério de cálculo e fundamento legal”. Pela magistratura e Ministério Público, a medida ficará a cargo de seus respectivos Conselhos Nacionais, cujas deliberações terão efeito vinculante sobre todos os tribunais e órgãos do ente. A decisão complementar estabeleceu parâmetros adicionais como a impossibilidade de “aplicação de qualquer legislação nova sobre parcelas remuneratórias e indenizatórias que ultrapassem o Teto Constitucional”.

Explicados todos os parâmetros que circundam a questão, vamos ao remédio processual constitucional que deu ensejo às decisões ora estudadas. Trata-se de Reclamação Constitucional aviada por associação de procuradores municipais do litoral de São Paulo contra decisão colegiada do tribunal de justiça paulista. Na origem, a citada associação manejou ação de controle de constitucionalidade “buscando o reconhecimento de que os honorários de sucumbência pertencentes aos Procuradores Municipais de Praia Grande possuem natureza remuneratória, devendo ser integralmente destinados aos membros da carreira, observando-se como limite máximo o subsídio mensal dos

Ministros do Supremo Tribunal Federal, conforme o art. 37, XI, da Constituição”.

Portanto, bem delimitada as partes litigantes, causa de pedir e pedido envolvendo parcela remuneratória determinada de honorários de sucumbência devidos a procuradores municipais, tendo como teto o subsídio de ministros da suprema corte.

Vale destacar, ainda, que a reclamação em apreço teve seu seguimento denegado em razão de reiteração de pedido de idêntico conteúdo veiculado em outra reclamação de mesma relatoria, sendo tal denegação revertida em sede de decisão monocrática em embargos de declaração, cuja decisão também se encontra sob escrutínio deste trabalho.

É um breve resumo das decisões aqui apresentadas e do processo de origem. Agora vamos apontar algumas erronias havidas ao longo desse caminho processual.

A primeira e a maior delas foi a vasta extensão e verdadeira transmutação do objeto litigioso da reclamação, pois passou-se de questionamento envolvendo parcela determinada de honorários sucumbenciais de categoria de procuradores do litoral de São Paulo para tema versando sobre “a observância de **precedentes vinculantes** acerca do chamado **TETO SALARIAL**, ou seja, o limite máximo para a remuneração das carreiras públicas em todos os entes da Federação. Então saltou-se (a expressão latina “per saltum” nunca coube e foi tão bem aplicada) de questionamento de uma parcela específica a uma categoria determinada, para se discutir e decidir sobre o limite máximo de remuneração para as carreiras públicas de “todos os entes da federação”.

A segunda erronia praticada envolve a (falta de) adequação da decisão com os limites processuais do remédio processual utilizado. É sabido que o instituto da reclamação constitucional possui limites legais e jurisprudenciais cada vez mais bem delimitados. A própria jurisprudência do Supremo Tribunal Federal vem reiteradamente afirmando que a reclamação serve para garantir a competência e autoridade de decisões proferidas por essa corte, bem como não pode ser utilizada pelos interessados como sucedâneo recursal (Reclamação 68.282, entre tantas outras afirmando os mesmos argumentos). Este caso restou nada usual porque foi o próprio ministro relator que utilizou a questão de origem como uma espécie de sucedâneo para proferir decisões com eficácia vinculante e geral sobre a vasta questão do teto remuneratório às carreiras públicas de todos os entes da federação.

O terceiro erro, pouco captado pela mídia jurídica até aqui, tem relação com a declaração de “violação massiva à Constituição e aos precedentes vinculantes do

STF". Especificamente quanto aos precedentes vinculantes afirmados como violados, as decisões, inobstante tenham transcrito jurisprudências diversas - mais no sentido de reforço de argumentação do que propriamente de indicação precisa do paradigma violado, sobre a questão de determinadas parcelas alcunhadas incorretamente de indenizatórias para determinadas categorias, deixaram de apontar especificamente qual foi exatamente o precedente vinculante com a abrangência geral pretendida que teria restado violado. Se não foi apontado especificamente precedente vinculante violado é porque de fato não há, pelo menos não com a extensão pretendida. O que existem são milhares de decisões, mais precisamente "12.925 casos sobre o Teto no Serviço Público", conforme apontou o ministro na decisão complementar, tratando sobre verbas indenizatórias específicas para carreiras também determinadas, supostamente violadoras do teto remuneratório geral. Não há julgado do Supremo Tribunal Federal que tenha decidido de maneira geral sobre tal questão.

A quarta erronia, certamente reflexo da anterior, refere-se a (correta) afirmação no julgado acerca da "**vocação metaindividual da Reclamação**, posto que associada fortemente a decisões com efeitos *erga omnes*". De fato, se o instituto processual em apreço serve para garantir a competência e autoridade das decisões proferidas pela corte suprema, seria incongruente afirmar a violação de decisões desse jaez sem que o remédio corretivo reclamatório não atingisse a mesma extensão, contudo, e aqui está possivelmente a principal erronia, como apontado no parágrafo anterior, não foi indicada especificamente a decisão violada que tivesse eficácia contra todos em sede de controle concentrado, nem muito menos qual teria sido a súmula vinculante descumprida, conforme disposto no art. 988 do CPC. Portanto, as decisões liminares monocráticas aqui referidas somente poderiam ter eficácia *erga omnes* na hipótese de garantir a autoridade de decisão do STF violada em controle concentrado ou para cumprimento de súmula vinculante, exatamente conforme vem decidindo a jurisprudência dessa corte. Em outras palavras, a reclamação somente poderá transformar a controvérsia em natureza objetiva, conforme destacou o ministro, na hipótese de ter sido violada decisão também com eficácia geral, o que, certamente, não foi o caso do assunto tratado nessa reclamação, pois o Supremo Tribunal Federal apenas julgou, nessas milhares de ações citadas, hipóteses de parcelas específicas para determinadas categorias. Logo, não há violação de decisão vinculante específica apta a ser protegida pela reclamação constitucional em apreço. Portanto, essa metamorfose de transformar a reclamação em mecanismo de controle constitucional originário, sem a existência de prévia decisão com eficácia geral supostamente violada, mostra ser um substancial equívoco jurisdicional, um alargamento equivocado cuja provável pretensão é julgar assunto que

ainda não chegou ao Supremo Tribunal Federal com essa amplitude por intermédio da via correta do controle objetivo de constitucionalidade.

A quinta e última, talvez a mais discreta e pouco observada de todas, refere-se a forma de cumprimento do que restou decidido. Na primeira parte do cumprimento da decisão originária ficou destacado que os chefes do Poder Executivo e Legislativo sejam oficiados para adoção de medidas “políticas e legislativas conducentes à superação da apontada omissão inconstitucional. Na segunda parte da mesma decisão a dificuldade se impõe, pois todos os entes da federação são instados a “reavaliar” (foi o verbo utilizado) o fundamento legal de todas as verbas remuneratórias e indenizatórias pagas a cada uma das categorias do serviço público brasileiro. Não é possível compreender bem o alcance técnico processual do verbo utilizado, pois é muito amplo e pode significar desde uma análise interna, crítica ou não, sem qualquer repercussão prática sobre a natureza das verbas pagas, até a autocorreção pelo ente público caso entenda pertinente. Qual será o critério a ser observado?

Para finalizar, o instituto da reclamação foi concebido como medida verdadeiramente reativa, com refinada exigência de técnica processual à sua admissibilidade e provimento, voltada a garantir a autoridade das decisões da corte suprema e não como mecanismo originário de controle de constitucionalidade, o que parece ter ocorrido no caso apresentado.