



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

**EXCELSO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE**

URGENTE

O **GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**, com fundamento nos artigos 102, §1º, e 103, V, da Constituição Federal, bem como no art. 2º, I, da Lei n. 9.882/99, neste ato representado pelos Procuradores do Estado signatários, com fundamento no art. 2º, V, a Lei Complementar Estadual nº 11.742/02, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, propor a presente **ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL**, em face dos atos a seguir relacionados praticados pelo **CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL E MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**, pelos fatos e fundamentos que seguem.

Preceitos fundamentais violados: o Princípio da Separação e Harmonia dos Poderes (art. 2º e art. 60, § 4º, III); o Princípio Federativo (artigos 1º, 18 e 60, § 4º, I); o Princípio da Legalidade (art. 5º, inciso II); o Princípio da Legalidade Estrita (art. 37, *caput* e inciso X); e a regra constante do art. 93, V, todos da Constituição da República.

Atos do Poder Público causadores da lesão:

a) Quanto ao Ministério Público:

a.1) diretamente: a decisão exarada pelo Conselho Nacional do Ministério Público no Pedido de Providências nº 0.00.000.001770/2014-83, tendo por requerente a Associação Nacional dos Membros do Ministério Público – CONAMP, e que estendeu aos membros do Ministério Público os efeitos da decisão liminar exarada monocraticamente pelo Conselho Nacional de Justiça nos autos do Pedido de Providências nº 0006845-87.2014.2.00.0000;



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

a.2) diretamente: a instrução normativa nº 05/2018-PGJ, do Procurador-Geral de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, a qual se apoia na supracitada decisão do CNMP, que, à revelia do competente processo legislativo, determinou aumento remuneratório imediato para os membros do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul;

a.3) indiretamente: a decisão liminar exarada monocraticamente pelo Conselho Nacional de Justiça nos autos do Pedido de Providências nº 0006845-87.2014.2.00.0000, em que se apoiaram as precitadas decisões.

b) Quanto ao Poder Judiciário:

b.1) diretamente: a decisão liminar exarada monocraticamente pelo Conselho Nacional de Justiça nos autos do Pedido de Providências nº 0006845-87.2014.2.00.0000;

b.2) diretamente: a Resolução nº 05/2018, do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul.

A demonstração da satisfação dos requisitos processuais, bem como da procedência do pedido, de sua relevância jurídica e do perigo da demora será feita no relato a seguir.

PRELIMINARMENTE

- DA SITUAÇÃO FÁTICA VIOLADORA DOS PRECEITOS FUNDAMENTAIS -

O Estado do Rio Grande do Sul atravessa notória crise financeira e orçamentária, o que vem sendo objeto de constante preocupação do Poder Executivo e de amplo debate junto à Assembleia Legislativa, em especial no que toca à forma de se proceder à economia de valores e à alocação dos recursos disponíveis nas finalidades públicas sob incumbência do Ente Público.

Neste cenário, não tendo sido votado na Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul o aumento remuneratório dos membros do Poder Judiciário e do Ministério Público, em razão



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

de o assunto ainda não estar suficientemente maduro perante o Parlamento, as decisões administrativas em questão substituíram integralmente a esfera de atribuição do Poder Legislativo, autoconcedendo aumento remuneratório automático a Juízes, Desembargadores, Promotores e Procuradores de Justiça.

DAS QUESTÕES PROCESSUAIS RELEVANTES
- DIREITO DE PROPOSITURA E CABIMENTO DA PRESENTE ADPF -

DA LEGITIMIDADE ATIVA E DA PERTINÊNCIA TEMÁTICA

Conforme prevê o art. 2º, I, da Lei nº 9.882/99, a legitimação ativa para a ADPF recai sobre os que têm o direito de propor a ação direta de inconstitucionalidade, arrolados no art. 103 da CFRB, dentre os quais estão incluídos os Governadores do Estado (inciso V).

A despeito da ausência de limitação a esta legitimação no texto constitucional, certo é que a jurisprudência desta Corte exige destes a demonstração da **relação de pertinência** entre a sua atuação e os interesses diretamente envolvidos na ação, os quais devem ser relacionados à sua finalidade institucional.

No presente caso, os reflexos orçamentários que serão experimentados acaso mantidas as decisões objeto da presente demanda tolherão expressiva esfera de atribuição do Governador do Estado, limitando-se, por atos de natureza administrativa, recursos orçamentários que poderiam ser utilizados em finalidades públicas diversas, observada a necessária legitimidade democrática conferida ao Chefe do Poder Executivo pelo povo do Rio Grande do Sul.

Visa-se, portanto, à preservação do erário do Estado, afigurando-se relevante esclarecer não se estar negando a autonomia de orçamento do Poder Judiciário e do Ministério Público; entretanto, nenhum ente político da Federação deve ser compelido a repassar importâncias relativas aos duodécimos orçamentários (artigo 168 da Constituição) a qualquer instituição, por mais autônoma que seja, para o pagamento de despesas indevidas com pessoal. E é precisamente disso que se cuida aqui.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

De mais a mais, é estreme de dúvidas a possibilidade de o Governador do Estado atuar diretamente objetivando a preservação do pacto federativo e a competência específica do Estado-Membro para, de modo autônomo, fixar a remuneração dos seus servidores públicos, observado o necessário processo legislativo.

DO CABIMENTO DA PRESENTE ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL

Conforme o art. 1º da Lei n. 9.882/99, a propositura da ADPF visa a “evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público”. Ainda, o art. 4º, § 1º, prevê que a ação de controle concentrado não será admitida “quando houver qualquer outro meio eficaz de sanar a lesividade”. São três, assim, os pressupostos de cabimento da presente: **(1)** a existência de ato do Poder Público capaz de provocar a lesão; **(2)** a ameaça ou violação a preceito fundamental; **(3)** a inexistência de qualquer outro meio eficaz de sanar a lesividade; os quais se verifica estarem perfeitamente delineados no caso em lide, senão vejamos.

(1) Ameaça ou violação a preceito fundamental

A legislação pátria deixou de precisar o conteúdo semântico da expressão “preceito fundamental”, valor supremo cuja ameaça ou violação admite a propositura de arguição de descumprimento de preceito fundamental.

A doutrina, contudo, é pacífica em estabelecer que são preceitos fundamentais: os fundamentos e objetivos da República; as decisões políticas fundamentais constantes do Título I da Constituição (artigos 1º a 4); os direitos fundamentais, aí incluídos os individuais e os coletivos, políticos e sociais (Título II); as normas que se abrigam nas cláusulas pétreas (art. 60, §4º); e, ainda, os princípios constitucionais sensíveis (art. 34, VII); sendo certo que esta Corte historicamente tem acolhido a referida construção.

No presente caso, restaram violados os seguintes preceitos fundamentais: o Princípio da Separação e Harmonia dos Poderes (art. 2º e art. 60, § 4º, III); o Princípio Federativo (artigos 1º, 18 e 60, § 4º, I); o Princípio da Legalidade (art. 5º, inciso II); o Princípio da Legalidade



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Estrita (art. 37, *caput* e inciso X); e a regra constante do art. 93, V, todos da Constituição da República.

Destaca-se que alguns deles, ainda que não sejam, por si só, valores supremos desta nação, dão àqueles concretude no caso em debate, na medida em que estabelecem os parâmetros constitucionais por meio dos quais os preceitos fundamentais merecem ser interpretados no ordenamento constitucional pátrio.

(2) Ato do poder público capaz de provocar lesão

A Lei n. 9.882/99 também se omite em definir a abrangência do “ato do Poder Público” que poderia ser questionado mediante o ajuizamento da ADPF, sendo ampla a interpretação aplicável por esta Corte Suprema, o que permite sejam questionados atos anteriormente excluídos dos instrumentos tradicionais de controle concentrado de constitucionalidade, tal como atos normativos municipais, anteriores à Constituição ou mesmo, como no presente caso, **atos de cunho administrativo**.

No caso concreto, as decisões administrativas em questão desrespeitam de modo direto e imediato a competência da Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul para editar lei que fixasse a remuneração dos membros do Poder Judiciário e do Ministério Público, provocando lesão de ordem orçamentária ao Ente Público Estadual, situação esta que exige o imediato pronunciamento desta Corte, a fim de garantir a própria forma de Estado determinado pela Constituição Federal.

(3) Inexistência de outro meio eficaz de sanar a lesividade

A Lei n. 9.882/99 prevê, em seu artigo 4º, § 1º, que a ADPF somente poderá ser admitida se não houver outro meio eficaz de sanar a lesividade, ou seja, trata-se de instrumento processual de utilização subsidiária.

Acerca do aspecto, a interpretação que vem sendo dada por esta Corte à condição da ação estabelecida na legislação infraconstitucional é a de que a ADPF somente não será conhecida quando houver meio apto a solver a controvérsia constitucional relevante de **forma ampla, geral e imediata**.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Exclui-se, imediatamente, a possibilidade de ajuizamento de Ação Direta de Inconstitucionalidade, porque se dirige a presente pretensão contra atos administrativos, ausentes, pois, da previsão inscrita no artigo 102, “a”, da Constituição Federal.

As vias ordinárias igualmente não se encontram disponíveis mesmo sob a ótica do Estado do Rio Grande do Sul como autor de eventual ação judicial. Isso porque as decisões do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público não se dirigiram diretamente contra um direito subjetivo do Ente Público Estadual, sendo genérica e de amplos efeitos.

Por essa razão, aliás, tratando-se de atos normativos em tese, não caberia o manejo de Mandado de Segurança em face de quaisquer dos atos impugnados, atraindo-se a incidência da Súmula nº 266 deste e. Supremo Tribunal Federal, que disciplina que “Não cabe mandado de segurança contra lei em tese”.

A jurisprudência dessa Suprema Corte dá guarida à posição ora defendida. Vejamos:

2. O mandado de segurança não pode ser utilizado como mecanismo de controle abstrato da validade constitucional das **leis e dos atos normativos em geral**, posto não ser sucedâneo da ação direta de inconstitucionalidade. [MS 34432 AgR, rel. min. Luiz Fux, P, j. 07-03-2017, DJE 56 de 23-03-2017.] – original sem grifos.

Não fosse isso o bastante, os atos administrativos primeiros, exarados por Conselho Nacional de Justiça e Conselho Nacional do Ministério Público, apresentaram caráter normativo abstrato, não se vislumbrando imediatamente a violação de direito líquido e certo do Estado do Rio Grande do Sul, a viabilizar, ainda que superado o argumento anterior, o manejo da estreita via do Mandado de Segurança.

Nesse sentido, e considerando que a hipótese trazida ao Juízo não encontra qualquer outro instrumento jurídico de controle concentrado, ou mesmo difuso, de constitucionalidade apto a solucionar o caso de forma ampla, geral e irrestrita, há que se considerar



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

devidamente cumprido o requisito da subsidiariedade, pelo que se impõe o conhecimento da presente ação.

DO MÉRITO

- DOS PRECEITOS FUNDAMENTAIS VIOLADOS

DOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE E DA LEGALIDADE ESTRITA SOB A ÓTICA FEDERATIVA.

Ainda que se possa reconhecer o caráter nacional do Ministério Público e do Poder Judiciário, disso não decorre o raciocínio de que os subsídios dos seus membros são fixados pelo Congresso Nacional, tampouco – e muito menos – que os chefes das instituições deveria dar-lhes aplicação imediata à data da fixação do subsídio dos Ministros do STF pelo Congresso Nacional.

Essas premissas contrariam um artigo claro, inequívoco da Constituição da República, que é dimanação direta dos princípios federativo e da legalidade estrita em matéria de remuneração de agentes públicos: o artigo 37, inciso X, que não poderia ser mais hialino ao disciplinar que a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices. Observem-se os termos: lei específica [leia-se: lei estadual] observada a iniciativa privativa [leia-se MP estadual e Poder Judiciário] em cada caso.

Desconsiderar esse dispositivo, como fizeram os arestos do CNJ e do CNMP, pode levar a uma evidente violação do pacto federativo: os subsídios do Poder Judiciário e dos Ministérios Públicos Estaduais seriam fixados pelo parlamento federal, mas o orçamento aprovado por leis estaduais e, pior do que isso, o dinheiro com o qual seriam pagos os respectivos valores partiria dos cofres dos Estados-Membros.

Dessa forma, as consequentes resoluções do Desembargador Presidente do TJ/RS e do Procurador-Geral de Justiça do Rio Grande do Sul representam o exaurimento fático de uma violação às autonomias estaduais, notadamente a administrativa e a financeira. A discussão é, portanto, sobre federalismo, atingindo, por via de consequência, a matéria orçamentária. E isso



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

é claro e indubitado, porquanto a possibilidade de feitura do próprio orçamento é mera decorrência das autonomias gerencial e financeira, de modo que é evidente o amesquinamento da Federação perpetrado pelos arestos do CNJ e do CNMP.

Não fosse isso suficiente, o artigo que ampara as decisões em testilha é o 93, inciso V, da Constituição. Ocorre que esse artigo, na sua literalidade, vai de encontro às próprias decisões. Nada autoriza a interpretação que se lhe pretendeu dar. Senão, confira-se a sua redação: o subsídio dos Ministros dos Tribunais Superiores corresponderá a noventa e cinco por cento do subsídio mensal fixado para os Ministros do Supremo Tribunal Federal e os subsídios dos demais magistrados **serão fixados em lei** e escalonados, em nível federal e estadual, conforme as respectivas categorias da estrutura judiciária nacional, não podendo a diferença entre uma e outra ser superior a dez por cento ou inferior a cinco por cento, nem exceder a noventa e cinco por cento do subsídio mensal dos Ministros dos Tribunais Superiores, obedecido, em qualquer caso, o disposto nos arts. 37, XI, e 39, § 4 – grifou-se.

Além de essa disposição ser específica sobre o sistema de valoração do subsídio endogenamente ao Poder Judiciário, o que não pode ser aplicado ao Ministério Público sequer – e muito menos – por analogia, pois isso implicaria uma implícita e constitucionalmente vedada equiparação salarial, ela faz menção expressa à necessidade das respectivas leis federais e estaduais, reconhecendo – em vez de afastar ou “relativizar” – a autonomia de cada ente federado.

A aceitação dessa tese levaria a uma outra situação indesejável, qual seja: a pressuposição de que os membros de todos os Ministérios Públicos e do Poder Judiciário sempre devam ganhar o subsídio em seu patamar máximo, e que esse valor máximo do subsídio decorreria diretamente da Constituição, o que é, por óbvio, impossível com qualquer interpretação constitucionalmente adequada da questão. Essas consequências inadmissíveis são sintomas da tentativa de redesenho do pacto federativo, sem sua alteração formal (o que sequer seria possível, dado se tratar de cláusula pétrea, conforme artigo 60, § 4º, I, da CRFB).

Talvez nem fosse necessário buscar amparo na jurisprudência desse Supremo Tribunal Federal, uma vez que a inconstitucionalidade da solução adotada, tanto no âmbito do CNMP, quanto do CNJ, é evidente. Mas houve um precedente que, versando temática muito semelhante (ato do CNMP e remuneração dos promotores), foi extremamente claro ao entender que o suposto caráter nacional do Ministério Público não pode implicar derrogações de



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

competências federativas, tampouco do princípio da legalidade estrita em matéria de remuneração de agentes públicos (art. 37, X, da CRFB). *In verbis*:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - RESOLUÇÃO N. 15, DE 4 DE DEZEMBRO DE 2006, DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - AFRONTA AO ART. 37, INC. XI, § 12, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. 1. A Resolução n. 15, de 4 de dezembro de 2006, do Conselho Nacional do Ministério Público, cuida dos percentuais definidores do teto remuneratório dos membros e servidores do Ministério Público. 2. A Resolução altera outras normas de igual natureza, anteriormente vigentes, possibilitando a) ser ultrapassado o limite máximo para a remuneração dos membros e servidores públicos do Ministério Público dos Estados até agora fixado e b) estabelecer-se novo padrão remuneratório para aqueles agentes públicos. 3. Descumprimento dos termos estabelecidos no art. 37, inc. XI, da Constituição da República pelo Conselho Nacional do Ministério Público, por contrariar o limite remuneratório máximo definido constitucionalmente para os membros do Ministério Público dos Estados Federados. 4. Necessidade de saber o cidadão brasileiro a quem paga e, principalmente, quanto paga a cada qual dos agentes que compõem os quadros do Estado. 5. Possível inconstitucionalidade formal, pois a norma expedida pelo Conselho Nacional do Ministério Público cuida também da alteração de percentuais a serem aproveitados na definição dos valores remuneratórios dos membros e servidores do Ministério Público dos Estados, o que estaria a contrariar o princípio da legalidade específica para a definição dos valores a serem pagos a título de remuneração ou subsídio dos agentes públicos, previsto no art. 37, inc. X, da Constituição da República. 6. Possível não-observância dos limites de competência do Conselho Nacional do Ministério Público, que atuou sob o argumento de estar cumprindo os ditames do art. 130-A, § 2º, da Constituição da República. 7. Suspensão, a partir de agora, da eficácia da Resolução n. 15, de 4 de dezembro de 2006, do Conselho Nacional do Ministério Público, mantendo-se a observância estrita do quanto disposto no art. 37, inc. XI e seu § 12, no art. 39, § 4º, e no art. 130-A, § 2º, todos da Constituição da República. 8. Medida cautelar deferida. (ADI 3831 MC, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 15/12/2006, DJe-072 DIVULG 02-08-2007 PUBLIC 03-08-2007 DJ 03-08-2007 PP-00030 EMENT VOL-02283-03 PP-00522 LEXSTF v. 29, n. 344, 2007, p. 86-104)”

Não serão necessários maiores alongamentos argumentativos nesta peça jurídica. Apenas faz-se referência a mais dois rápidos pontos, antes de partir-se para o pedido de



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

concessão de medida liminar. O primeiro é que a decisão do CNMP, ao determinar o incontinenti escalonamento remuneratório dos Ministérios Públicos, desconsiderou a existência de uma lei estadual – vigente e válida – dispondo em sentido diverso.

Nos termos do artigo 1º da Lei Estadual nº 12.911/2008, com a redação que lhe foi dada pela Lei Estadual nº 14.677/2015:

Art. 1.º O subsídio mensal dos Procuradores de Justiça do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, limitado a 90,25% (noventa vírgula vinte e cinco por cento) do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, é fixado em R\$ 30.471,11 (trinta mil, quatrocentos e setenta e um reais e onze centavos), a partir de 1.º de janeiro de 2015 (Redação dada pela Lei n.º 14.677/15)

Parágrafo único. **A alteração do valor nominal do subsídio fixado no "caput" dependerá de lei específica, de iniciativa privativa do Procurador-Geral de Justiça, nos termos do art. 37, inciso XI, da Constituição Federal.** – original sem grifos.

Da mesma forma, há lei estadual específica, a de nº 12.910/2008, com as alterações que lhe foram feitas pela Lei Estadual nº 14.676/2015, dispondo acerca da remuneração dos membros do Poder Judiciário. Vejamos:

Art. 1º O subsídio mensal dos Desembargadores do Tribunal de Justiça e dos Juízes do Tribunal Militar do Estado do Rio Grande do Sul, limitado a 90,25% (noventa vírgula vinte e cinco por cento) do subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, é fixado em R\$ 30.471,11 (trinta mil, quatrocentos e setenta e um reais e onze centavos), a partir de 1.º de janeiro de 2015. (Redação dada pela Lei n.º 14.676/15)

Parágrafo único. **A alteração do valor nominal do subsídio fixado no "caput" dependerá de lei específica, de iniciativa privativa do Poder Judiciário, nos termos do art. 37, inciso XI, da Constituição Federal.**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Observe-se, contudo, descaber aos Conselhos, tanto do Ministério Público, quanto do Poder Judiciário, a declaração de inconstitucionalidade de legislação estadual, única conclusão que se vislumbra possível, notadamente porque, da pretendida aplicação direta do disposto no artigo 93, V, da Constituição da República, afastaram-se as disposições inscritas nos parágrafos únicos ao artigo 1º das Leis Estaduais nº 12.911/2008 e nº 12.910/2008.

O § 4º do artigo 103-B elenca como competência do Conselho Nacional de Justiça o controle da atividade administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes.

Da mesma forma, o § 2º do artigo 130-A da Constituição Federal disciplina o seguinte:

§ 2º Compete ao Conselho Nacional do Ministério Público o controle da atuação administrativa e financeira do Ministério Público e do cumprimento dos deveres funcionais de seus membros, cabendo-lhe:

I - zelar pela autonomia funcional e administrativa do Ministério Público, podendo expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência, ou recomendar providências;

II - zelar pela observância do art. 37 e apreciar, de ofício ou mediante provocação, a legalidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Ministério Público da União e dos Estados, podendo desconstituí-los, revê-los ou fixar prazo para que se adotem as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, sem prejuízo da competência dos Tribunais de Contas;

III - receber e conhecer das reclamações contra membros ou órgãos do Ministério Público da União ou dos Estados, inclusive contra seus serviços auxiliares, sem prejuízo da competência disciplinar e correicional da instituição, podendo avocar processos disciplinares em curso, determinar a remoção, a disponibilidade ou a aposentadoria com subsídios ou proventos proporcionais ao tempo de serviço e aplicar outras sanções administrativas, assegurada ampla defesa;

IV - rever, de ofício ou mediante provocação, os processos disciplinares de membros do Ministério Público da União ou dos Estados julgados há menos de um ano;



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

V - elaborar relatório anual, propondo as providências que julgar necessárias sobre a situação do Ministério Público no País e as atividades do Conselho, o qual deve integrar a mensagem prevista no art. 84, XI.

Não compete, portanto, ao CNJ e ao CNMP o controle de constitucionalidade das leis, mas sim ao Supremo Tribunal Federal, razão pela qual, também sob esse aspecto, revela-se a invasão de competência perpetrada pelos atos administrativos em liça, culminando nas suas inconstitucionalidades.

PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO E HARMONIA DOS PODERES (ART. 2º E ART. 60, § 4º, III);

O Princípio da Separação dos Poderes, que vem sendo observado em todas as constituições brasileiras - à exceção da Constituição de 1824, sempre foi um pilar fundamental do ordenamento constitucional brasileiro.

Mais do que manter a adoção do Princípio em tela (art. 2º), a Constituição Federal de 1988 elevou este à condição de cláusula pétrea, prevendo de forma expressa impossibilidade de emenda tendente a abolir a separação dos Poderes (art. 60, §4º, III, CF).

Nessa concepção tripartite, todos os Poderes previstos constitucionalmente (Executivo, Legislativo e Judiciário) têm suas competências ou funções minuciosamente previstas no texto constitucional, de modo que a regra é a harmonia entre os poderes.

Essa harmonia, como é cediço, é garantida pelo sistema de freios e contrapesos - *checks and balances*, na doutrina norte americana -, que tem como objetivo evitar a sobreposição de um poder sobre o outro, mecanismos estes que se encontram expressamente previstos ao longo de todo o texto Constitucional.

Destaque-se que, como salientado pelo filósofo iluminista Montesquieu (um dos formuladores do princípio em questão), tal separação de Poderes (leia-se, como visto, separação de funções) é necessária em razão do fato de que *“tudo estaria perdido se o mesmo homem ou o mesmo corpo dos principais ou dos nobres, ou do povo, exercesse esses três poderes: o de fazer*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

*as leis, o de executar as resoluções públicas, e o de julgar os crimes ou as divergências dos indivíduos*¹. Isso porque nesta situação de concentração de Poderes não haveria liberdade política nem controle mútuo e recíproco entre os Poderes estatais, o que resultaria em despotismo, tirania, arbitrariedade e opressão por parte dos que ocupassem as funções estatais carentes de separação, nocivos tanto ao próprio Estado quanto aos direitos fundamentais dos cidadãos.

Assim, além da divisão de funções do Poder político, revela-se necessário que essas distintas funções sejam exercidas por órgãos também distintos, da forma mais especializada possível, todos situados num mesmo plano, sem haver qualquer relação de subordinação.

Consagra-se, pois, a separação dos Poderes assentada na independência e harmonia entre os órgãos do poder político, o que resulta, com relação aos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, na ausência de qualquer relação de subordinação ou dependência no que se refere ao exercício de suas funções e, ao mesmo tempo, no estabelecimento de um mecanismo de controle mútuo entre os aludidos Poderes.

Conforme ressaltado, uma das regras básicas que decorre deste Princípio é a harmonia entre os poderes. A partir desse norte, não se admite a interferência de um Poder sobre o outro, nem, em regra, o exercício de uma função de um Poder por outro, muito menos a desobediência por um Poder ao que foi instituído ou efetivado por outro Poder dentro de sua competência Constitucional.

Embora tal paradigma venha sendo remodelado ao longo dos séculos, diante da nova ordem social trazida pela própria Constituição Brasileira de 1988, mantém sua essência, na medida em que previne a concentração do poder estatal num único órgão e garante, deste modo, os núcleos essenciais de exercício das competências funcionalmente atribuídas a cada um dos Poderes. Sem demérito às mais novas modalidades legítimas de interferência e cooperação, não há que se falar em existência de Poderes independentes e harmônicos entre si quando não lhes for garantida a atuação naquilo que lhes constitui o núcleo duro.

¹ MONTESQUIEU, Charles de Secondat Baron de. O Espírito das Leis. São Paulo: Marins Fontes, 1993, p. 181.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Neste contexto, não cabe aos Poderes Executivo e Legislativo desobedecer ordens emanadas do Poder Judiciário, nem a este e àquele descumprirem as leis emanadas do Poder Legislativo, tampouco a estes dois últimos interferirem no regular exercício das funções reservadas ao Poder Executivo.

Ocorre que os atos administrativos ora atacados acabam por ferir o preceito fundamental aqui tratado de forma expressa, pois invadem a competência exclusiva do Poder Legislativo em sua função primordial, qual seja, a de legislar.

A Constituição Federal não deixa margem a qualquer interpretação contrária quanto a necessidade de lei em sentido estrito para a fixação do subsídio dos membros do Poder Judiciário e do Ministério Públicos estaduais, conforme preceitua o art. 37, X (*“a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 **somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica**, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices)*) e o próprio art. 93, V (*o subsídio dos Ministros dos Tribunais Superiores corresponderá a noventa e cinco por cento do subsídio mensal fixado para os Ministros do Supremo Tribunal Federal e os subsídios dos demais magistrados **serão fixados em lei** e escalonados, em nível federal e estadual, conforme as respectivas categorias da estrutura judiciária nacional, não podendo a diferença entre uma e outra ser superior a dez por cento ou inferior a cinco por cento, nem exceder a noventa e cinco por cento do subsídio mensal dos Ministros dos Tribunais Superiores, obedecido, em qualquer caso, o disposto nos arts. 37, XI, e 39, § 4º*).

Portanto, ao editar os atos administrativos ora atacados, houve clara e indevida apropriação de competência do Poder Legislativo do Estado do Rio Grande do Sul, único Poder constitucionalmente autorizado a editar o ato normativo capaz de fixar os subsídios dos membros do Poder Judiciário e do Ministério Público estaduais.

DOS PEDIDOS

DO PEDIDO CAUTELAR – DO IMPACTO ECONÔMICO-FINANCEIRO E POLÍTICO DOS ATOS DO PODER PÚBLICO CAUSADORES DA LESÃO



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

A verossimilhança resta comprovada pela violação direta e patente à Constituição da República provocada pelas decisões e atos administrativos ora impugnados que resultaram no aumento do subsídio de servidores sem a competente lei autorizativa. O entendimento de que os subsídios dos membros do Poder Judiciário e Ministério Público estaduais devem ser fixados pelo Congresso Nacional, e não pelas respectivas assembleias legislativas, dando-se “caráter nacional” à lei federal, viola de modo autoevidente o Princípio da Separação e Harmonia dos Poderes (art. 2º e art. 60, § 4º, III), o Princípio Federativo (artigos 1º e 18), o Princípio da Legalidade (art. 5º, inciso II), e o Princípio da Legalidade Estrita (art. 37, caput).

O perigo de lesão grave reside em que o imediato cumprimento dos atos impugnados implicará dispêndio indevido de dinheiro público, em quantidade significativa, dada a elevada remuneração dos envolvidos e sua extensão a toda a classe de ativos e inativos.

Conforme documentação anexa, estima-se que a **repercussão** anual da aplicação do novo subsídio somente para a folha de pagamento do Poder Executivo Estadual será de aproximadamente R\$ 95,1 milhões. Embora a folha de pagamento dos demais Poderes seja controladas por suas respectivas divisões de pessoal, calcula-se que o impacto anual somado (Assembleia Legislativa, TCE, MP e TJ) será de R\$ 150 milhões, incluindo os efeitos do teto e os reflexos nos aumentos das carreiras abaixo do teto.

Cabe referir que o indicador de despesa total com pessoal do Poder Executivo Estadual, conforme demonstrativo mais recente, foi superior ao limite prudencial previsto no artigo 22 da Lei Complementar Federal 101/2000.

Além disso, tendo em vista a exurgência de uma jurisprudência protetiva dos servidores que recebem parcelas remuneratórias ilegítimas ao argumento de sua boa-fé, há um elevado risco de o Estado não poder recuperar no futuro os valores eventualmente alcançados aos destinatários.²

² EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADMINISTRATIVO. IMPOSSIBILIDADE DE RESTITUIÇÃO DE VALORES PAGOS INDEVIDAMENTE PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA A SERVIDOR DE BOA-FÉ. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. (RE 602697 AgR, Relator(a): Min. CÂRMEN LÚCIA, Primeira Turma, julgado em 01/02/2011, DJe-036 DIVULG 22-02-2011 PUBLIC 23-02-2011 EMENT VOL-02469-02 PP-00239)



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Dessarte, encontram-se presentes os requisitos para a imediata suspensão dos atos impugnados na presente ação, sendo possível e necessário o deferimento da medida liminar pelo eminente relator, *ad referendum* do Tribunal Pleno, conforme autoriza o disposto no parágrafo 1º do art. 5º da Lei nº 9.882/99.

DO PEDIDO PRINCIPAL

Por todo o exposto, o requerente postula:

a) a concessão de **MEDIDA CAUTELAR / LIMINAR**, *ad referendum* do Tribunal Pleno, forte no § 1º do art. 5º da Lei nº 9.882/99, determinando-se a imediata suspensão dos seguintes atos administrativos:

a.1) decisão exarada pelo Conselho Nacional do Ministério Público no Pedido de Providências nº 0.00.000.001770/2014-83, tendo por requerente a Associação Nacional dos Membros do Ministério Público – CONAMP, e que estendeu aos membros do Ministério Público os efeitos da decisão liminar exarada monocraticamente pelo Conselho Nacional de Justiça nos autos do Pedido de Providências nº 0006845-87.2014.2.00.0000; e, por consequência,

a.2) instrução normativa nº 05/2018-PGJ, do Procurador-Geral de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, e que se apoia na supracitada decisão do CNMP, que, à revelia do competente processo legislativo, determinou aumento remuneratório imediato para os membros do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul;

a.3) a decisão liminar exarada monocraticamente pelo Conselho Nacional de Justiça nos autos do Pedido de Providências nº 0006845-87.2014.2.00.0000, em que se apoiaram as precitadas decisões, e que determinou a alteração da Resolução nº 13, de 21 de Março de 2006 do CNJ, acrescentando o parágrafo único ao seu artigo 11; e, por consequência,

a.4) a Resolução nº 05/2018, do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul.

b) sejam intimadas as autoridades competentes, para que prestem as informações necessárias a respeito da presente arguição, nos termos do artigo 6º da Lei nº 9.882/1999;



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

c) em seguida, que se determine a manifestação do eminente Procurador-Geral da República, nos termos do artigo 7º, parágrafo único, da Lei nº 9.882/1999; e, por fim,

d) a procedência do pedido, com eficácia *erga omnes* e efeito vinculante, para **impedir a lesão aos preceitos fundamentais** acima declinados, **DECRETANDO A NULIDADE** dos atos administrativos acima arrolados (itens “a.1”, “a.2”, “a.3” e “a.4”).

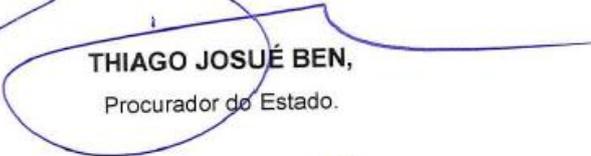
Termos em que pede deferimento.

Porto Alegre, 18 de janeiro de 2019.


EDUARDO LEITE,
Governador do Estado.


EDUARDO CUNHA DA COSTA,
Procurador-Geral do Estado.


VICTOR HERZER DA SILVA,
Procurador-Geral Adjunto.


THIAGO JOSUÉ BEN,
Procurador do Estado.


GUILHERME DE SOUZA FALLAVENA,
Procurador do Estado.


LUIZ GUSTAVO BORGES CARNELOS,
Procurador do Estado.

TANUS SALIM,
Procurador do Estado
Coordenador da Procuradoria junto aos
Tribunais Superiores

NEI BRUM,
Procurador do Estado
Coordenador Adjunto da Procuradoria junto aos
Tribunais Superiores