

Susta a Instrução Normativa nº 05/2018 do Procurador Geral de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, que dispõe acerca do valor mensal dos subsídios dos membros do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul.

Art. 1º Fica sustada, nos termos do artigo 49, inciso V, c/c incisos X e XI da Constituição Federal, e do artigo 53, inciso XIV, c/c incisos XVI e XIX da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, a aplicação da **Instrução Normativa nº 05/2018 do Procurador Geral de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, que dispõe acerca do valor mensal dos subsídios dos membros do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul.**

Art. 2º - A partir da data de vigência deste Decreto Legislativo ficam sustadas quaisquer medidas administrativas cujas matérias constituam objeto **da mencionada Instrução Normativa 05/2018 - PGJ**, até a aprovação de lei específica que trate da **remuneração dos membros do Ministério Público.**

Art. 3º - Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões, 02 de abril de 2019.

Deputado(a) Sebastião Melo

JUSTIFICATIVA

O presente Projeto de Decreto Legislativo visa a sustação da **Instrução Normativa nº 05/2018, do Procurador Geral de Justiça do Estado, que dispôs sobre o valor mensal dos subsídios dos membros do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul**, com base na competência prevista no artigo 49, inciso V, c/c incisos X e XI da Constituição Federal, e do artigo 53, inciso XIV, c/c incisos XVI e XIX da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, os quais transcrevemos:

Constituição Federal:

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

...

V - sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa;

...

X - fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta;

XI - zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros Poderes;

Constituição do Estado do RS:

Art. 53. Compete exclusivamente à Assembléia Legislativa, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:

...

XIV - sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar;

...

XVI - zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros Poderes;

...

XIX - exercer a fiscalização e o controle dos atos do Poder Executivo, inclusive na administração indireta, através de processo estabelecido nesta Constituição e na lei;

Neste diapasão, na medida em que nos deparamos com Atos normativos fixando o subsídio de membros do Poder Judiciário, do Ministério Público, da Defensoria Pública e do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul sem a necessária observância aos princípios e normas constitucionais e legais, tampouco e especialmente, sem que passe a aludida pretensão pela Assembleia Legislativa do Estado, estamos diante do dever de agir em defesa das nossas prerrogativas constitucionais enquanto Poder.

É inadmissível que qualquer reajuste ou aumento salarial suportado por recursos públicos não obedeça o devido processo legislativo. Servidores públicos em geral, sejam eles professores, policiais militares ou médicos não podem se auto conceder aumentos sem lei. Por qual razão este tratamento diferenciado e privilegiado vem sendo experimentado em benefício exclusivo das carreiras jurídicas, que da mesma forma, são remuneradas com recursos advindos do orçamento público?

É este o objeto da presente proposição que passamos a fundamentar.

DO CABIMENTO DO DECRETO LEGISLATIVO:

O Decreto Legislativo é o instrumento normativo que regulamenta as matérias do artigo 49 da Constituição Federal e artigo 53 da Constituição do Estado.

Previsto entre as espécies normativas do artigo 59 da CF/88 e do artigo 57 da CE/RS, a matéria encontra previsão regimental, no âmbito desta

Assembleia Legislativa, nos artigos 160 e 179, tendo o artigo 180, inciso III, estabelecido a iniciativa a qualquer Deputado ou Comissão.

Trata-se de ato exclusivo do Congresso no âmbito Federal, e da Assembleia Legislativa no âmbito do Estado, como instrumento formalizador de suas competências fiscalizadoras, tão ou mais importante do que as suas competências legiferantes típicas.

Os dispositivos Constitucionais que embasam a pretensão aqui trazida, estabelecem a competência do Congresso e da Assembleia para a sustação de atos do Poder Executivo que exorbitem o poder regulamentar, na salvaguarda da sua competência legislativa e na legitimação do exercício de controle externos da atividade normativa exercida fora do âmbito do Legislativo.

Portanto, cabe a Assembleia Legislativa aprovar um decreto legislativo para sustar os efeitos de ato normativo estadual se esse estiver exorbitando e invadindo a esfera das atribuições do Poder Legislativo.

Esta possibilidade de sustação representa o coroamento do princípio da independência e harmonia entre os poderes (Constituição, art. 2º), do qual deriva o mecanismo de “*Freios e Contrapesos*”, consagrado no direito brasileiro.

A separação de poderes, petrificada no artigo 60, parágrafo 4º, inciso III da Constituição Federal, reforça a ideia das funções típicas atinentes a cada poder: legislar (Poder Legislativo), administrar (Poder Executivo), e julgar (Poder Judiciário). No entanto, é sabido que os Poderes não se limitam às suas funções típicas.

E é a partir daí que as teorias da “*Separação dos Poderes*” e o sistema de “*Freios e Contrapesos*” apresentam-se de fundamental importância para a construção, preservação e consolidação da própria Democracia.

Ainda que restrito o texto Constitucional quanto ao controle dos atos exorbitantes do Poder Executivo, é evidente e necessária a possibilidade de controle de um Poder sobre o outro, uma vez que a harmonia preconizada pela Carta Constitucional representa, em suma, a busca do equilíbrio para a realização do bem coletivo, evitando o arbítrio dos governantes, entre eles mesmos e entre eles e os governados.

JUSTEN FILHO¹ já advertia para a impossibilidade de separação absoluta de Poderes: “O sistema de separação de Poderes cumpre melhor sua função na medida em que não haja um Poder absolutamente preponderante sobre os demais. A essência do princípio está na separação harmônica e na conjugação de Poderes.”

Nesta senda, significativas as considerações abaixo²:

[...]

Atualmente, em função do desenvolvimento do nosso constitucionalismo, a redação do inciso V do artigo 49 da Constituição mostra-se bastante insuficiente, pois limita a atividade de controle do Congresso Nacional sobre o exercício do poder regulamentar do Executivo. Tal circunstância representa um apequenmento tanto do Legislativo, quanto do Executivo, numa grave situação de desbalanceamento entre os poderes que deveriam ser harmônicos entre si.

Isso porque, desde 1988, foram reconhecidas ao Judiciário, ao Ministério Público, aos tribunais de contas e, mais recentemente, à Defensoria Pública, diversas competências normativas, cujo exercício não se encontra ameaçado de sanção por uma norma assemelhada à do artigo 49, inciso V, da Constituição. Em rigor, e numa interpretação que respeita os limites semânticos do texto da Constituição, na hipótese de exorbitar dos limites do poder regulamentar, apenas o Executivo está sujeito a ter seus atos normativos sustados pelo Legislativo.

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. Saraiva. 2005, p.24.

² LUCIANO, Pablo Bezerra; ROCHA, Vanessa Affonso. **Congresso pode derrubar “atos normativos” do Judiciário**. Revista **Consultor Jurídico**, 25 de agosto de 2015. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2015-ago-25/congresso-poder-derrubar-atos-normativos-judiciario>

A menos que se admita que, para além do Executivo, os demais poderes e funções do Estado escapam à lógica de Montesquieu, pois tomados por suposta infalibilidade, é preciso urgentemente que o Congresso Nacional assuma de fato e de direito o papel de potencial restrição e sustação de atos regulamentares praticados pelo Poder Judiciário, pelo Ministério Público, pelos tribunais de contas e pela Defensoria Pública. E deve-se registrar a gravidade dessa lacuna no caso do Poder Judiciário, com relação à sua atividade administrativa, fica de fato isento de qualquer controle, na medida em que qualquer questionamento de seus atos regulamentares desaguará única e exclusivamente no próprio Poder Judiciário. Ora, é certo que não se há de acreditar que os juízes são iluminados e infalíveis, de modo que essa lacuna põe em risco a própria noção de Estado Democrático de Direito.[...]

São estas as razões que nos fazem convictos da viabilidade jurídica do presente Projeto de Decreto Legislativo, no legítimo e oportuno exercício da atividade de controle prevista nos dispositivos Constitucionais, a qual deve atingir, da mesma forma, a atividade administrativa-normativa desempenhada por todo e qualquer poder ou função estatal.

Não fosse isso, ainda que em hipotética interpretação literal da Constituição, a pretensão aqui trazida ganharia respaldo ainda nos mesmos dispositivos Constitucionais (art. 49 da CF/88 e art. 53 da CE/RS), quando trazem, nos incisos seguintes, a competência das respectivas Casas Legislativas para **zelar pela preservação de suas prerrogativas constitucionais em face da atribuição normativa dos outros Poderes**, reconhecendo, por consequência, a possibilidade de controle dos demais Poderes pelo Congresso Nacional e pela Assembleia Legislativa.

Neste íterim, cabe referir que as Casas legislativas estaduais têm a função de defender o interesse coletivo, que são, sem sombra de dúvidas, mais importantes do que os interesses de uma ou outra categorias de servidores.

A Assembleia Legislativa Gaúcha tem o compromisso de, em nome do bem comum e da preservação do Estado Democrático, no mínimo, questionar decisões ou atos que interfiram nas suas prerrogativas, sejam eles do STF, de Conselhos Nacionais ou de outros Poderes. Burlar este método transparente e democrático é um desrespeito ao cidadão e as demais categorias de servidores públicos.

Assim, considerando a complexidade jurídica que envolve a matéria, valemo-nos da contextualização histórica para melhor compreensão quanto a relevância e a pertinência de Projeto de natureza incomum neste parlamento.

DA SÍNTESE HISTÓRICA:

- 1) **26 de julho de 2005 – Lei Federal nº 11.143 – Dispôs sobre o subsídio de Ministro do Supremo Tribunal Federal...”**
- 2) **26 de julho de 2005 – Lei Federal nº 11.144 - Dispôs sobre o subsídio do Procurador-Geral da República ...”**
- 3) **21 de março de 2006 - Resolução nº 13 do CNJ (Conselho Nacional de Justiça) - Dispôs sobre a aplicação do teto remuneratório constitucional e do subsídio mensal dos membros da Magistratura, com base na Lei Federal nº 11.143/2005, e dispositivos da decisão do STF e CF/88.**
- 4) **05 de junho 2006 - Resolução nº 09 do CNMP (Conselho Nacional do Ministério Público) - Dispôs sobre a aplicação do teto remuneratório constitucional e do subsídio mensal dos membros do Ministério Público, com base na Lei Federal nº 11.144/2005, e dispositivos da Lei Orgânica e Estatuto do MPU, bem como da CF/88;**
- 5) **15 de setembro de 2014 – Concessão do auxílio-moradia - Liminar do STF na Ação Originária 1773-DF, através do Min. Fux, determinou o pagamento de auxílio-moradia, previsto na Lei Orgânica da**

Magistratura Nacional (Lei Complementar nº 35/1979), a **todos os juízes federais, com a extensão do benefício a toda a magistratura do país e, por isonomia, aos membros do Ministério Público (MP) e dos Tribunais de Contas.**

6) 07 de outubro de 2014 – Resolução nº 199 do CNJ – Notificado da liminar do STF, o CNJ aprovou a **regulamentação do pagamento do auxílio-moradia** aos membros do Poder Judiciário.

7) 07 de outubro de 2014 – Resolução nº 117 do CNMP – Na mesma linha do CNJ, **CNMP regulamentou o auxílio-moradia dispondo sobre o pagamento no âmbito do MP** da União e dos Estados pela *“simetria existente entre as carreiras da Magistratura e do Ministério Público, que são estruturadas com um eminente nexó nacional, reconhecida pelo STF”*;

8) 13 de janeiro de 2015 – Decisão liminar do CNJ pela automaticidade, com base em pedido da Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB), nos autos de pedido de providências que tramitava desde 2014 para incluir a automaticidade no art. 11 da Resolução 13/06.

9) 16 de janeiro de 2015 - Decisão liminar do CNMP pela automaticidade – A Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (CONAMP) instaurou pedido de providência junto ao CNMP visando a alteração da resolução 09/06-CNMP para também garantir a automaticidade imediata aos membros do MP.

10) 17 de fevereiro de 2016 – PL 21/2016 – Poder Judiciário do RS – PJ/RS protocolou junto à AL/RS o Projeto de Lei nº 21/2016 visando alterar a Lei 12.910 de 11 de março de 2008 para suprimir o valor nominal constante da Lei, permitindo-se que os eventuais reajustes concedidos aos Ministros sejam alcançados à Magistratura Estadual, limitando-se à apreciação do Poder Legislativo a matéria orçamentária, por via da lei própria. O PL foi desarquivado por requerimento do proponente em 07 de fevereiro de 2019, e encaminhado à CCJ em 22 de fevereiro de 2019 para parecer.

11) 17 de fevereiro de 2016 – PL 22/2016 – Defensoria Pública do RS protocolou junto à AL/RS o Projeto de Lei nº 22/2016, visando alterar a Lei 13.546, de 03 de dezembro de 2010, buscando suprimir o

valor nominal constante da Lei, permitindo-se que os eventuais reajustes concedidos aos Ministros do STF sejam alcançados aos Defensores Públicos - classe especial, com apreciação da matéria orçamentária por parte do Poder Legislativo-, por via da lei própria. Desarquivado em 12 de fevereiro de 2019 o PL foi enviado à CCJ para parecer em 01 de março do corrente ano.

12) 17 de fevereiro de 2016 – PL 25/2016 – Procuradoria-Geral de Justiça do RS – PGJ/RS protocolou junto à AL/RS o Projeto de Lei nº 25/2016, visando alterar altera a Lei nº 12.911, de 11 de março de 2008, para suprimir o valor nominal constante da Lei, permitindo-se que os eventuais reajustes concedidos aos Ministros do STF sejam alcançados ao Ministério Público Estadual, limitando-se à apreciação do Poder Legislativo a matéria orçamentária, por via da lei própria. O PL foi desarquivado em 15 de fevereiro de 2019 e em 06 de março encaminhado para parecer da CCJ.

13) 15 de março de 2016 – PL 69/2016 – Tribunal de Contas do RS – TCE/RS protocolou junto à AL/RS o Projeto de Lei nº 69/2016, visando alterar altera a Lei nº 13.257, de 13 de outubro de 2009, para suprimir o valor nominal constante da Lei, permitindo-se que os eventuais reajustes concedidos aos Ministros do STF sejam alcançados aos Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado e ao Procurador do Ministério Público de Contas junto àquela Corte, limitando-se à apreciação do Poder Legislativo a matéria orçamentária, por via da lei própria. O PL foi desarquivado em 20 de fevereiro de 2019 e em 11 de março encaminhado para parecer da CCJ.

14) 29 de agosto de 2018 – Noticiado acordo informal entre Presidente Michel Temer e Judiciário para concessão do reajuste salarial aos Ministros do STF “em troca” da extinção do auxílio-moradia.

15) 26 de novembro de 2018 – Revogação do auxílio-moradia - STF reconsiderou decisão liminar, revogando o auxílio-moradia, condicionando o seu fim ao início do pagamento do reajuste. Com esta decisão, integrantes do Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria

Pública e Tribunais de Contas restaram também afetados com a perda do benefício.

16) 26 de novembro de 2018 – Lei Federal nº 13.752/2018 – Sancionada a Lei definindo o reajuste acordado, aumentando o subsídio dos Ministros do STF de R\$ 33.763,00 para R\$ 39.293,32.

17) 26 de novembro de 2018 – Lei Federal nº 13.753/2018 – Sancionada também a Lei definindo o aumento do subsídio do Procurador-Geral da República de R\$ 33.763,00 para R\$ 39.293,32.

18) 29 de novembro de 2018 – Portaria Conjunta nº 02 STF e outros – Regulamentou a Lei nº 13.752 definindo que seus efeitos financeiros ocorrerão a partir de 1º de janeiro de 2019.

19) 17 de dezembro de 2018 – Resolução 05 do Órgão Especial do TJ/RS - O Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, considerando a decisão do CNJ, a Lei nº 13.752/2018 e a Portaria Conjunta nº 02 do STF, **fixou o novo subsídio mensal dos magistrados estaduais**, com efeito a partir de 1º de janeiro de 2019, nos termos do aumento concedido aos Ministros do STF. Entre os destinatários da normatização foram elencados: 1) Desembargador e Juiz do Tribunal Militar; 2) Juiz de Direito de entrância final e Auditor de 2ª entrância; 3) Juiz de Direito de entrância intermediária e Auditor de 1ª entrância; 4) Juiz de Direito de entrância inicial e Juiz de Direito Substituto; e 5) Pretor.

20) 18 de dezembro de 2018 – Resolução 274 do CNJ – Regulamentou o pagamento do auxílio-moradia no Poder Judiciário Nacional e revogou a Resolução 199/2014.

21) 18 de dezembro de 2018 – Resolução 194 do CNMP – Regulamentou o pagamento do auxílio-moradia aos membros do MP e revogou a Resolução 117/2014.

22) 19 de dezembro de 2018 – Instrução Normativa nº 05/2018 do PGJ/RS - O Procurador-Geral de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, através da IN 05/2018 – PGJ, pela simetria dos membros da Magistratura e do MP, **estendeu o benefício federal aos membros do MP do Estado do Rio Grande do Sul**, a saber: a) Procurador de Justiça; e b) Promotor de Justiça de entrância inicial, intermediária, e final, todos com efeitos a partir de 1 de janeiro de 2019.

23) 20 de dezembro de 2018 – Resolução nº 10/2018 CSDPE – Conselho Superior da Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul, na mesma linha, considerando a simetria entre as carreiras jurídicas da Magistratura, do Ministério Público e da Defensoria Pública, reafirmada na decisão monocrática exarada no âmbito da AO 1773/DF, editou a Resolução nº 10/2018, **elevando o valor dos subsídios dos membros da Defensoria Pública do Estado**, incluídos aí todos os Defensores Públicos de classe inicial, intermediária, final e especial.

24) 4 de janeiro de 2019 – Resolução 01/2019 – STJ – Regulamentou o **auxílio-moradia aos magistrados do STJ**.

25) 18 de janeiro de 2019 – Ingresso da ADPF nº 564/RS pela PGE/RS – O Governador Eduardo Leite, via PGE, entrou com uma Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF), junto ao STF, para suspender os atos do Poder Judiciário e Ministério Público, e, por consequência, do CNJ e CNMP.

26) 12 de fevereiro de 2019 – não conhecimento da ADPF pelo STF - O STF, através do relator Min. Ricardo Lewandowski entendeu, em decisão monocrática, por não conhecer a ADPF, por ofensa ao princípio da subsidiariedade, eis que possível “outros recursos administrativos, judiciais e inclusive a própria ADI”.

27) 12 de fevereiro de 2019 – Decisão nº AD-0001/2019 do TCE/RS – Tribunal Pleno do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, por unanimidade, nos autos do processo nº 001217-02.00/19-5, decidiu fixar o valor dos subsídios dos membros do TCE: Conselheiros e Conselheiros Substitutos, Procurador-Geral e Adjuntos de Procurador do MP junto ao TCE. Decidiu ainda, por consequência, cessar o pagamento do auxílio-moradia em razão da decisão prolatada na AO 1773-DF e da Resolução 05/2018 do Órgão Especial do TJ/RS.

28) 25 de fevereiro de 2019 – Agravo Interno na ADPF - O Governador Eduardo Leite, via PGE, entrou com Agravo Interno tentando reverter a decisão de não conhecimento da ADPF 564/RS, para que a mesma seja recebida, ou ainda, que seja recebida como Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI), pela aplicação do princípio da fungibilidade. Requereu medida cautelar para a imediata suspensão dos atos do Poder

Judiciário e Ministério Público, e, por consequência, do CNJ e CNMP. Em 21 de março recente, consta a última movimentação da ADPF, com a publicação despacho do Min. relator da ADPF, Ricardo Lewandowski, dando vistas ao Procurador-Geral da República.

DOS FATOS QUE ANTECEDERAM E EMBASARAM O ATO DO MP:

1) Decisão do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) pela automaticidade

No ano de 2014 tramitava no CNJ o Pedido de Providências(PP) de nº 0006845-87.2014.2.00.000 para incluir norma ao parágrafo único do artigo 11 da Resolução CNJ nº 13, de 21 de março de 2006, que dispõe sobre a aplicação do teto remuneratório constitucional e do subsídio mensal aos membros da Magistratura.

O artigo 11 definia que *“Os Tribunais publicarão, no Diário Oficial respectivo, até 15 de janeiro de cada ano, os valores do subsídio e da remuneração de seus magistrados, em cumprimento ao disposto no § 6º do art. 39 da Constituição Federal.”*

O Pedido de Providências em apreciação visava incluir neste artigo parágrafo único assim constando: *“Alterado, por lei federal, o valor do subsídio de Ministros do Supremo Tribunal Federal, os Tribunais de Justiça o **adotarão, imediatamente, a contar de sua vigência para a magistratura da União, como referência para fins de pagamento de subsídio aos membros da magistratura estadual, extensivo a inativos e pensionistas, observado o escalonamento previsto no artigo 93, V, da CF.**”*

A Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) protocolou requerimento nos autos do pedido de providências, solicitando ao CNJ o deferimento cautelar, de pedido incidental de antecipação dos efeitos da norma a ser acrescida ao artigo 11 da Resolução CNJ nº 13/2006, visando impor preventivamente aos Tribunais de Justiça, o dever de fixar, concomitantemente a eventual futuro aumento aos Ministros do STF, o valor dos subsídios para os seus Desembargadores e Juízes.

E foi este o entendimento do CNJ ao deferir a liminar pleiteada pela AMB, já em janeiro de 2015, determinando inclusive fossem oficiados, “com máxima urgência”, todos os Tribunais de Justiça, com a cópia da decisão exarada.

2) Decisão do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) pela automaticidade

Não obstante, a Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (CONAMP), imediatamente, nos mesmos moldes e embasado na decisão do CNJ, instaurou Pedido de Providencias junto ao seu respectivo Conselho Nacional, através do processo n 0.00.000.001770/2014-83, visando a alteração da Resolução nº 09, de 05 de junho de 2006, para acrescentar norma quanto ao valor mínimo a ser pago como subsídios aos membros do *Parquet*.

Buscou, em sede liminar, a antecipação dos efeitos da alteração então pretendida, sob o argumento de “*garantia da isonomia entre a Magistratura e o MP*”.

Concluiu o CNMP a decorrência da simetria existente entre as carreiras, já reconhecida pelo STF quando da tutela antecipada concedida na Ação Ordinária 1.773/DF, bem como pela extensão dada nas demais Ações Originárias que reconheceram a todos os membros do Poder Judiciário o direito de receber o auxílio-moradia.

Considerou ainda, na decisão proferida em 16 de janeiro de 2015, que, com a então recente edição da Lei 13.092, de 12 de janeiro de 2015, que majorou o subsídio do Procurador-Geral da República, e, ainda, em virtude da proximidade do fechamento das folhas de pagamento em âmbito estadual naquele momento da decisão do Conselho, restaria demonstrada a urgência para, na idêntica linha do CNJ, determinar aos Procuradores-Gerais de Justiça dos Ministérios Públicos Estaduais que adotassem o valor do subsídio do Procurador-Geral da República como referência para fins de pagamento do subsídio dos membros do MP ativos e inativos, observado o escalonamento previsto no artigo 93, inciso V, da Constituição Federal.

3) Acordo: Reajuste de subsídios x Revogação do auxílio-moradia.

Em agosto de 2018 começou a ser noticiado³ na mídia um acordo informal entre o Judiciário e o Presidente Michel Temer para a concessão do reajuste dos Ministros do STF em “troca da extinção do auxílio-moradia”.

Assim, para incluir o reajuste salarial dos Ministros no Orçamento de 2019, que seria enviado ao Congresso, e, sob o argumento de se evitar que o aumento de 16,38% impactasse ainda mais as contas públicas, a Corte se comprometeria a mandar ao Parlamento uma proposta acabando com o auxílio-moradia.

O pagamento do denominado auxílio-moradia, em 2018, representava o montante individual, em espécie, de aproximadamente R\$ 4,3 mil, e era recebido não pela totalidade dos seus destinatários, uma vez que o artigo 65, inciso II da Lei Orgânica da Magistratura restringia a possibilidade de outorga do benefício apenas nas localidades em que não houvesse residência oficial à disposição do Magistrado.

A Resolução 199 do CNJ trazia, na regulamentação do benefício, algumas restrições, tal como impossibilidade de cônjuges receber benefício da mesma natureza residindo no mesmo local, entre outras restrições, motivo pelo qual vinham sendo questionada negativas dos Conselhos Nacionais em diversas ações originárias perante STF.

Nenhum Ministro do STF recebia o auxílio-moradia em espécie, seja pela existência de residência funcional, condição impeditiva legal, seja por mera liberalidade, como opção individual.

Em 26 de novembro de 2018, cumprindo o acordo, o STF então reconsiderou decisão liminar do Min. Luiz Fux na Ação Originária 1773-DF, apreciada conjuntamente com mais cinco ações originárias que buscavam o

³ Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/temer-fecha-acordo-por-reajuste-de-1638-para-ministros-do-stf-23022048>

auxílio-moradia via Supremo, revogando o benefício e condicionando o seu fim ao início do pagamento do reajuste.

Destacamos algumas passagens relevantes da decisão:

...

*“Ab initio, cumpre delimitar que a temática destes autos (AO 1.773), bem como das ações AO 1.389, AO 1.776, AO 1.946, AO 1.975 e ACO 2.511, se refere ao reconhecimento do direito à ajuda de custo para fins de moradia em favor de determinados agente políticos que, ainda, não tinham o referido direito reconhecido pela via administrativa. Para os magistrados, **o fundamento legal do citado auxílio seria o art. 65, II, da Lei Orgânica da Magistratura Nacional (Lei Complementar 35/1979), enquanto para o Ministério Público brasileiro (da União e dos Estados) o direito estaria amparado no princípio da simetria entre as carreiras da magistratura e do MP, no art. 227, VII, da Lei Complementar 75/1993 e no art. 50, II, da Lei 8.625/1993.***

...

Caso a LOMAN não tivesse garantido o auxílio-moradia, ipso jure e independentemente de qualquer regulamentação superveniente, o direito ao imóvel funcional também não poderia ser reconhecido em favor de qualquer magistrado, inclusive de ministros desta e de qualquer outra Corte no Brasil.

...

*Não se trata de benefício odioso ou inconstitucional, tampouco de privilégio irrazoável; mas que **tem aplicação a partir do que expressamente especificado em lei**, à luz das determinações constitucionais, especialmente quanto ao dever de residência na comarca de atuação e da garantida inamovibilidade aos membros da Magistratura e do Ministério Público.*

...

Nesse cenário jurídico, **deferir, em 15.09.2014, tutela antecipada nos autos. Tal medida visou a garantir o direito legalmente previsto à percepção dessa parcela indenizatória**, na forma do Despacho do Consultor-Geral da União n.º 00752/2018/GAB/CGU/AGU, além de **uniformizar e limitar o pagamento do auxílio-moradia**, que já era recebido por milhares de juízes e membros do MP, sob critérios anti-isonômicos e em valores muito superiores aos que adotados como teto para o pagamento do auxílio-moradia aos ministros desta Corte.

...

Com efeito, em um Estado Democrático de Direito, há de se ter em foco a justa equalização das situações sub judice, **não podendo o Judiciário se afastar completamente do cenário econômico e da realidade orçamentária.**

No contexto atual, surge um **fato novo** de amazônica repercussão. O impacto orçamentário do **projeto de lei de revisão do subsídio de Ministro do Supremo Tribunal Federal aprovado pelo Congresso Nacional** e recentemente sancionado pelo Presidente da República não pode ser desprezado e merece uma análise detida, na medida em que **a nova lei repercute intensa e diretamente nos recursos públicos destinados ao pagamento de despesas com pessoal.**

As recentes Leis n.º 13.752/2018 e n.º 13.753/2018 aprovaram uma recomposição das perdas inflacionárias em um total de 16,38%, purgando, ainda que parcialmente, os efeitos deletérios do prolongado congelamento dos subsídios pagos aos membros do Supremo Tribunal Federal e ao Procurador-Geral da República. Tais normas têm, como consectário do sistema de vinculação ao teto constitucional, ocasionado **um efeito cascata** sobre os subsídios do Poder Judiciário e do Ministério Público e, ademais, incrementado as despesas com pessoal **em todos os entes da federação**, na medida em que elevaram o limite

remuneratório máximo dos membros e servidores das carreiras jurídicas vinculados ao teto constitucional.

...

Nesses termos, a **inviabilidade orçamentária verificada no atual contexto impõe que seja conferido tratamento isonômico a todos os atingidos, visando a impedir o pagamento da parcela referente ao auxílio-moradia a todos os agentes, sem exceções, que recebem a parcela em decorrência do art. 65, II, da Lei Complementar 35/1979 (i.e., todos os membros do Poder Judiciário), ou como resultado da simetria entre as carreiras jurídicas (i.e., todos os membros do Ministério Público, da Defensoria Pública, do Tribunal de Contas ou de carreiras que estejam pagando o referido auxílio com fundamento na liminar deferida nestes autos).**

...

“Ex positis, e especialmente diante das recentes leis de revisão do subsídio de Ministro do STF e do Procurador-Geral da República que purgaram, ainda que parcialmente, a mora constitucional (art. 37, X, da CRFB), **REVOGO**, com efeitos prospectivos (ex nunc), ex vi do art. 296 do NCPD, as tutelas antecipadas exaradas nestes autos e nos que lhes são correlatos, afastando qualquer pretensão de ressarcimento pretérito ao Erário, para: i) **Reconhecer**, com efeitos prospectivos nos termos do item II abaixo, a **impossibilidade do recebimento do auxílio-moradia por qualquer membro do Poder Judiciário, do Ministério Público, das Defensorias Públicas, das Procuradorias, dos Tribunais de Contas ou de qualquer outra carreira jurídica** que esteja sendo pago: i) com base na simetria com a Magistratura; ii) com fundamento nas liminares deferidas nesta ação e nas que lhe são correlatas, ou iii) com amparo em atos normativos locais (leis, resoluções ou de qualquer outra espécie). ii) **Determinar que a cessação do pagamento do auxílio-moradia só ocorra quando do implemento financeiro no contracheque do subsídio majorado pelas Leis n.º 13.752/2018 e n.º**

13.753/2018. *iii) Suspender, com efeitos prospectivos nos termos do item II acima, as Resoluções CNJ nº 199/2014 e CNMP nº 117/2014. iv) Remeter cópia da presente decisão ao CNJ e ao CNMP para regulamentarem a matéria sub judice, obedecida a presente decisão, vedada qualquer distinção entre os membros da Magistratura e do Ministério Público. v) Suspender todas as ações em tramitação nos demais tribunais e juízos, individuais ou coletivas, e, prospectivamente, os efeitos de todas as decisões nelas proferidas que tenham como objeto a vantagem sub judice (auxílio-moradia). vi) Determinar que os efeitos desta decisão também se estendam às ações de minha relatoria e que lhe são correlatas, notadamente à AO 1.773, AO 1.946, a AO 1.776, a AO 1.975 e ACO 2.511. vii) Esclarecer que esta decisão não restaura eventual ato normativo estadual ou de outro ente da federação (lei, resolução ou ato de qualquer outra espécie) que autorizava o pagamento do auxílio-moradia, aplicando-se a vedação de pagamento do referido auxílio aos membros da Magistratura, Ministério Público, Defensorias Públicas, Tribunais de Contas, Procuradorias e demais carreiras jurídicas de todos os entes da federação, observado o que previsto no item iv supra.*

viii) Assentar que o descumprimento desta decisão ou a adoção de qualquer medida para preterir a sua eficácia plena caracteriza, dentre outras infrações, improbidade administrativa da autoridade máxima do órgão que continuar a pagar ou que permitir o pagamento do auxílio-moradia fora dos limites previstos nesta decisão.

Intimem-se, com urgência, (i) o Presidente do Supremo Tribunal Federal e do Conselho Nacional de Justiça, (ii) a Procuradora-Geral da República e Presidente do Conselho Nacional do Ministério Público, (iii) os Presidentes dos Tribunais Superiores; (iv) o Presidente do Tribunal de Contas da União; (v) a Advocacia-Geral da União; (vi) o Defensor-Público Geral da União; (vi) os Presidentes dos Tribunais-Regionais Federais; (vii) os Presidentes dos Tribunais de Justiça; (viii) os Procuradores-Gerais de Justiça; (ix) os Presidentes dos Tribunais de Contas dos Estados e dos Municípios, onde houver, para que determinem aos órgãos que chefiam o imediato cumprimento desta

decisão. Publique-se. Int.. Dê-se ciência ao Ministério Público Federal. Brasília, 26 de novembro de 2018. Ministro Luiz Fux Relator .

Com esta decisão, integrantes do Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública e Tribunais de Contas restaram afetados com a perda do benefício.

E, dando seguimento aos termos do acordo firmado, foram sancionadas, na mesma data, as leis aumentando subsídios dos Ministros do STF e do Procurador-Geral da República.

4) Lei nº 13.752, de 26 de novembro de 2018 – Aumento dos subsídios dos Ministros do Supremo Tribunal Federal (STF)

Em 27 de novembro de 2018, foi publicado no Diário Oficial da União a Lei nº 13.752, de 26 de novembro de 2018, a qual dispôs sobre o subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, referido no inciso XV do art. 48 da Constituição Federal.

Considerado o teto do funcionalismo público, a remuneração dos Ministros do STF que era de R\$ 33.763,00 (trinta e três mil, setecentos e sessenta e três reais), passou, conforme artigo 1º da referida Lei, para R\$ 39.293,32 (trinta e nove mil, duzentos e noventa e três reais e trinta e dois centavos). Sem precisar a temporalidade, a Lei limitou-se a considerar a entrada em vigor na data da publicação.

Importante aqui lembrar que a Lei teve origem no Projeto de Lei nº 2646/2015, encaminhado pelo então Presidente do STF, Ministro Ricardo Lewandowski, ao então Presidente da Câmara dos Deputados, Deputado Eduardo Cunha, através da Mensagem nº 45, a qual submeteu originalmente a matéria a apreciação das Casas do Congresso Nacional, nos termos do artigo 96, II, b, da Constituição Federal:

Art. 96. Compete privativamente:

...

*II - ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores e aos Tribunais de Justiça **propor ao Poder Legislativo respectivo**, observado o disposto no art. 169:*

...

b) a criação e a extinção de cargos e a remuneração dos seus serviços auxiliares e dos juízos que lhes forem vinculados, bem como a fixação do subsídio de seus membros e dos juízes, inclusive dos tribunais inferiores, onde houver; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003).

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

*§ 1º A **concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração**, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, **só poderão ser feitas**: (Renumerado do parágrafo único, pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*

I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

*II - se houver **autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias**, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).*

Originado em 2015, foi aprovado na Câmara dos Deputados um Substitutivo, em Sessão Deliberativa Extraordinária no dia 01 de junho de 2016, tendo sido enviado para apreciação do Senado em 07 de junho de 2016.

O renascimento da pauta, entretanto, ocorreu pelo acordo firmado entre o Ministro Luiz Fux, relator dos casos sobre auxílio-moradia, o então Presidente do STF, Dias Toffoli, e o então Presidente da República, Michel Temer, que ajustaram a condicionante para garantir a sanção pelo Presidente do reajuste pretendido: a revogação das liminares que concederam o auxílio-moradia aos membros das carreiras jurídicas, com objetivo de diminuir o impacto financeiro nos cofres públicos.

Foi assim que em 07 de novembro de 2018, através de requerimento de inclusão na ordem do dia do Projeto da Câmara nº 26/2016 (PL2646/15 na Câmara dos Deputados), a matéria foi apreciada pelo Senado e, imediatamente, encaminhada para a Sanção Presidencial, que ocorreu no dia 26 do mesmo mês.

5) Lei Federal nº 13.753/2018 de 26 de novembro de 2018 – Aumento do subsídio do Procurador-Geral da República

O Projeto da Câmara nº 28 (PL2647/15 na Câmara dos Deputados) tramitou simultaneamente ao PL nº 26/15 pelas Casas do Congresso, tendo sido sancionada a Lei definindo o aumento do subsídio do Procurador-Geral da República de R\$ 33.763,00 para R\$ 39.293,32 na mesma data da sanção da Lei 13.752/2018 aos Ministros do STF.

6) Resolução nº 05/2018 do Órgão Especial do TJ/RS

Com a sanção presidencial das Leis nº 13.752, e 13.753, de 26 de novembro de 2018, e a revogação da liminar pelo STF no mesmo dia, determinando a notificação de todos os atingidos pela revogação, foi então “colocada em prática” a decisão do CNJ, datada de 2015, pela automaticidade dos subsídios.

Assim, no dia 17 de dezembro, o Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, através da Resolução nº05 do seu Órgão Especial, considerando a decisão do CNJ, a própria Lei Federal nº 13.752/2018, e a Portaria Conjunta nº 02 do STF, de 29 de novembro de 2018 resolveu fixar o novo subsídio mensal dos Magistrados Estaduais, com efeito a partir de 1º de janeiro de 2019, nos termos do aumento concedido aos Ministros do STF.

Entre os destinatários da normatização foram elencados:

- 1) Desembargador e Juiz do Tribunal Militar: R\$35.462,22;
- 2) Juiz de Direito de entrância final e Auditor de 2ª entrância: R\$31.916,00;
- 3) Juiz de Direito de entrância intermediária e Auditor de 1ª entrância : R\$28.724,40;
- 4) Juiz de Direito de entrância inicial e Juiz de Direito Substituto: R\$ 25.851,96;
- 5) Pretor: R\$24.557,59.

O texto do artigo 2º da Resolução fez referência expressa a necessidade de observância do artigo 169 da Constituição Federal (despesa de pessoal dentro dos limites estabelecidos em lei complementar; dotação orçamentária suficiente; autorização específica na LDO), do artigo 154, X, da Constituição Estadual (vedação expressa a qualquer vantagem ou aumento remuneratório sem dotação orçamentária ou previsão na LDO), bem como das normas pertinentes a Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), tudo para a finalidade de implementação do dispositivo normativo editado.

A Resolução do Órgão Especial ainda referiu que o incremento financeiro decorrente do reajuste implicaria, concomitantemente, a imediata cessação do pagamento de auxílio-moradia, objeto da Ação Ordinária nº 1.773/DF, em curso no STF.

DO ATO DO MINISTÉRIO PÚBLICO:

7) Instrução Normativa nº 05/2018 – PGJ/RS

Na mesma linha do Judiciário, o Procurador-Geral de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, em 19 de dezembro de 2018, considerando as decisões provisórias do CNJ e a liminar do CNMP, entre outros fundamentos legais, editou a Instrução Normativa 05/2018 definindo os novos valores nominais a título de subsídio mensal a serem pagos aos membros do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul:

- 1) Procurador de Justiça: R\$35.462,22
- 2) Promotor de Justiça - entrância final: R\$31.916,00
- 3) Promotor de Justiça - entrância intermediária: R\$ 28.724,40
- 4) Promotor de Justiça - entrância inicial: R\$25.851,96

A instrução do MP, nos exatos termos da Resolução do Órgão Especial do TJ, condicionou o incremento à imediata cessação do pagamento de auxílio-moradia, determinando a implementação dos efeitos do ato a partir de 1 de janeiro de 2019.

DOS ASPECTOS RELEVANTES ATINENTES AO MINISTÉRIO PÚBLICO:

O artigo 127, parágrafo 2º, da Constituição da República confere **autonomia funcional e administrativa ao Ministério Público**, podendo este **propôr ao Poder Legislativo** a criação e a extinção de cargos e serviços auxiliares, a política remuneratória e os planos de carreira.

Neste mesmo sentido dispôs a Constituição do Estado do Rio Grande do Sul no seu artigo 109, trazendo, no inciso III:

*Art. 109. Ao **Ministério Público** é assegurada **autonomia administrativa e funcional, cabendo-lhe, na forma de sua lei complementar:***

...

III - propor à Assembléia Legislativa a criação e extinção de seus cargos e serviços auxiliares, bem como a fixação dos vencimentos de seus membros e servidores; (Vide ADI n.º 396/STF, DJ de 05/08/05)

Por óbvio, a autonomia conferida ao MP não é irrestrita, ela condiciona-se ao devido processo legislativo toda vez que o órgão pretende inovar o ordenamento jurídico, é o que resta evidenciado com a redação dada pelo dispositivos constitucionais.

E foi neste sentido que a Lei Estadual nº 12.911/2008, com as suas alterações posteriores até a redação dada pela Lei Estadual nº 14.677/2015, que o Estado do Rio Grande do Sul vem fixando nominalmente o subsídio dos Procuradores de Justiça, levando-se em conta o **limite de 90,25%** (noventa vírgula vinte e cinco por cento) do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, e pelo devido processo legislativo.

Para não restar dúvidas sobre a exigência formal definida por lei para a alteração de subsídios dos membros do MP, o parágrafo único da Lei Estadual ainda estabeleceu:

*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.*

Ou seja, compete ao Procurador-Geral de Justiça a iniciativa de projetos de lei, a serem deliberados pela Assembleia Legislativa, seja para a criação e extinção de cargos do Ministério Público e dos serviços auxiliares, bem como para e a fixação da respectiva remuneração, regramento este que vem refletido inclusive na Lei nº 8.625/1993 (LONMP – Lei Orgânica Nacional do Ministério Público), em seu artigo 3º, incisos V e VII c/c o artigo 10, inciso IV:

*Art. 3º Ao **Ministério Público é assegurada autonomia funcional, administrativa e financeira, cabendo-lhe, especialmente:***

...

V - propor ao Poder Legislativo a criação e a extinção de cargos, bem como a fixação e o reajuste dos vencimentos de seus membros;

VI - propor ao Poder Legislativo a criação e a extinção dos cargos de seus serviços auxiliares, bem como a fixação e o reajuste dos vencimentos de seus servidores;

Art. 10. Compete ao Procurador-Geral de Justiça:

...

IV - encaminhar ao Poder Legislativo os projetos de lei de iniciativa do Ministério Público;

DA ADPF: ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL

Diante de tais circunstâncias, o Governador do Rio Grande do Sul Eduardo Leite, através da PGE, em 18 de Janeiro de 2019, ingressou perante o STF com a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental.

ADPF nº 564/DF, buscou, em síntese, a concessão de medida cautelar determinando a suspensão imediata dos atos administrativos relativos a decisão do CNMP, e, por consequência, da IN 05/2018 da PGJ/RS; a decisão liminar do CNJ, e, por consequência, a Resolução 05/2018 do Órgão Especial do TJ/RS, requerendo ao fim fosse decretada as suas nulidades.

Em atendimento aos requisitos dispostos na Lei 9.882/1999, e, nos termos do parágrafo 1º do artigo 102 da Constituição Federal, trouxe o seguinte:

I - a indicação dos preceitos fundamentais que se consideraram violados:

- a) Princípio da Separação e Harmonia entre os Poderes (art.2º e art.60, §4º, III, CF/88);
- b) Princípio Federativo (arts. 1º, 18 e 60, §4º, I, CF/88);
- c) Princípio da Legalidade (art. 5º, II, CF/88);

- d) Princípio da Legalidade Estrita (art. 37, caput e inc.X, CF/88);
- e) Regra constante no art. 93, V, CF/88.

II - a indicação dos atos questionados:

- a) Quanto ao Ministério Público:
 - a. Diretamente:
 - i. Decisão do CNMP nos autos do Pedido de Providências 0.00.000.001770/2014-83;
 - ii. Instrução Normativa nº 05/2018 – PGJ/RS.
 - b. Indiretamente:
 - i. Decisão liminar monocrática do CNJ nos autos do Pedido de Providências 0006845.87.2014.2.00.0000.

- b) Quanto ao Poder Judiciário:
 - a. Diretamente:
 - i. Decisão liminar monocrática do CNJ nos autos do Pedido de Providências 0006845.87.2014.2.00.0000;
 - ii. Resolução nº 05/2018 – Órgão Especial do TJ/RS.

Preliminarmente referiu a PGE a preocupação que vem assolando o Poder Executivo com relação a crise financeira e orçamentária que vive o Estado.

Destacou que tamanha é a crise vivenciada, que a mesma tem sido pauta constante junto à Assembleia Legislativa do RS. Neste senda, em não tendo sido votado no Parlamento Estadual o aumento remuneratório dos membros do Poder Judiciário e do Ministério Público, as decisões administrativas questionadas estariam violando princípios constitucionais basilares, substituindo a esfera de atribuição do Poder Legislativo, uma vez que autoconcedem aumento remuneratório automático a Juízes, Desembargadores, Promotores e Procuradores de Justiça.

A PGE ainda defendeu a legitimidade ativa do Governador do Estado para propositura da arguição (art. 103, V da CF/88, c/c art. 2º, I, da Lei 9882/00); bem como a pertinência temática, visto os reflexos orçamentários a serem impostos ao Chefe do Poder Executivo, caso mantidos os atos administrativos

questionados. Defendeu ainda a inexistência de outro meio eficaz para sanar a lesividade, o que justificaria a propositura na forma de ADPF.

Reforçou que nenhum ente político da Federação deve ser compelido a repassar importâncias relativas ao duodécimo orçamentário (art. 168, CF/88), a qualquer instituição, por mais autônoma que seja, para pagamento de despesas indevidas com pessoal, como no caso específico.

No mérito dos preceitos fundamentais violados, dividiu-os em duas vertentes:

1) Quanto aos princípios da legalidade, e da legalidade estrita sob a ótica federativa defendeu:

- a) Os atos administrativos do Procurador Geral de Justiça do RS e do Desembargador Presidente do TJ/RS representam o exaurimento fático de uma violação às autonomias estaduais, notadamente, a administrativa e financeira;
- b) O artigo 93, V da CF/88 que ampara as decisões em contesto vai de encontro as próprias decisões, em especial na parte que define que “...os subsídios dos demais magistrados serão fixados em lei...”;
- c) MP não pode se valer do sistema de valoração de subsídio do Poder Judiciário, pois é vedada a pretensa equiparação salarial;
- d) Aceitar a fórmula pretendida pelos atos representaria pressupor que os membros do MP e do PJ sempre devem ganhar em patamar máximo, e que esse valor decorreria da Constituição diretamente, o que se equivale a tentativa de redesenho do pacto federativo, em sua alteração formal (afrenta ao art. 60, §4º, I, CF/88 – cláusula pétrea);
- e) A jurisprudência do STF, versando sobre matéria semelhante (ato do CNMP e remuneração dos Promotores), foi clara ao entender que supor caráter nacional ao MP não pode implicar na derrogação de competências federativas, tampouco do princípio da legalidade estrita em matéria de remuneração de agentes públicos (art. 37, X, CF/88) – (ADI 3831 MC, Relator(a): Min.Carmen Lúcia, Tribunal Pleno, julgado em 15/12/2006).

A tese constante na fundamentada destacou, ainda, a existência de leis estaduais específicas que dispõem sobre o subsídio dos membros do MP e do PJ, as quais foram absolutamente desconsideradas, segundo entendimento, pelas decisões e atos em discussão, são elas:

- f) Lei Estadual nº 12.911, de 11 de março de 2008 - “fixa o subsídio mensal dos membros do MP/RS”;
- g) Lei Estadual nº 12.910, de 11 de março de 2008 - “fixa o subsídio mensal do Poder Judiciário do Estado do RS”.

Questionou, por óbvio, a competência do CNJ e CNMP para declaração de constitucionalidade das mencionadas leis.

- h) Não consta entre as competências do CNJ (art. 103-B, §4ª, CF/88), tampouco ao CNMP (art. 103-A, § 2º, CF/88) a declaração de inconstitucionalidade de legislação estadual.

2) Quanto ao princípio da separação e harmonia dos Poderes (art. 2º e art. 60, §4º, III), destacou:

O princípio da separação dos Poderes, como pilar fundamental do ordenamento constitucional brasileiro, só permitirá a harmonia constitucionalmente protegida e pretendida se forem assegurados a cada um dos três Poderes a sua atuação naquilo que lhe constitui o “núcleo duro”.

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

Concluiu que os atos administrativos atacados restaram por se apropriar, nítida e indevidamente, da competência do Poder Legislativo do Estado do Rio Grande do Sul, único poder constitucionalmente autorizado a editar ato normativo

capaz de fixar subsídios dos membros do Poder Judiciário e Ministério Público estaduais.

DA DECISÃO MONOCRÁTICA DO SUPREMO SOBRE A ADPF:

Primeiramente o STF, através do Ministro Luiz Fux, em despacho sobre o pedido liminar de suspensão imediata dos atos atacados, datado de 23 de janeiro de 2019, entendeu que o caso não se enquadrava nos casos de “questões urgentes” previstos no art. 13, VIII do Regimento Interno do STF, encaminhando o processos ao relator Min. Ricardo Lewandowski.

Restringiu-se o Ministro relator, em cede de decisão monocrática datada de 12 de fevereiro de 2019, a citar precedente do próprio STF em matéria similar, não admitindo o uso de ADPF no caso concreto, pois, no seu entendimento, admissível “recursos administrativos e judiciais, inclusive a própria ADI”, sob pena de ofensa ao princípio da subsidiariedade, assim prejudicando o pedido liminar e não conhecendo a ação, e por consequência, sem análise do mérito.

DO AGRAVO INTERNO NA ADPF:

O Governador Eduardo leite, via PGE, entrou com Agravo Interno tentando reverter a decisão de não conhecimento da ADPF 564/RS, para que a mesma seja recebida, ou ainda, que seja recebida como Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI), pela aplicação do princípio da fungibilidade.

Requeru novamente medida cautelar para a imediata suspensão dos atos do Poder Judiciário e Ministério Público, e, por consequência, do CNJ e CNMP. Em 21 de março recente consta a última movimentação da ADPF, com a publicação despacho do Min. relator da ADPF, Ricardo Lewandowski, dando vistas ao Procurador-Geral da República.

CONCLUSÕES:

Conclui-se, com base nas informações trazidas nesta justificativa, que inexistiu, na edição da **IN05/2018-PGJ/RS**, observância aos princípios constitucionais e legais, em total afronta e desrespeito aos limites do seu restrito poder regulamentar.

O órgão máximo do Poder Judiciário Brasileiro, em sucessivas decisões que afetam diretamente os seus integrantes, vem permitindo, em proporções insuportáveis especialmente ao erário dos Estados, grave insegurança jurídica quanto ao princípio federativo consagrados pelo Constituinte de 1988.

Ao impor por suas próprias decisões, como vem fazendo. e, confirmado no julgamento da AO 1773-DF, que o subsídio das carreiras jurídicas em todas as esferas obedeçam patamares federais, sob a justificativa de aplicação do princípio da simetria consagrado, e, sob pena de “*o descumprimento da decisão ou a adoção de qualquer medida para preterir a sua eficácia plena caracteriza, dentre outras infrações, improbidade administrativa da autoridade máxima do órgão ...*”, desconsidera, em absoluto, o pacto federativo e os princípios da autonomia, da economicidade, da separação e harmonia entre os Poderes, e, não menos, o princípio da moralidade diante do cenário de crise financeira, econômica, e orçamentária em que vive o País.

Além disso, o impacto destas decisões impondo às leis orçamentárias estaduais invariavelmente acréscimos a despesas com pessoal não planejadas ou projetadas originalmente por quem têm o dever de administrar o Estado, sem considerar as demais prioridades de cada ente, privilegiando a “Casta” das carreiras jurídicas em detrimento de todo funcionalismo público e da própria sociedade, não pode e nem deve continuar prevalecendo.

Se pretendem de fato que as carreiras jurídicas sejam nacionalizadas, que é o que se pode concluir pela interpretação que vem sendo consolidada pelo STF e pelo CNJ e CNMP, então há que se aprofundar a discussão sobre a plena federalização das carreiras jurídicas, sob a ótica principalmente orçamentária, por conta do Tesouro da União.

Enquanto isto não ocorrer, precisamos afirmar a soberania do Parlamento Gaúcho para a alocação de recursos do orçamento do Estado, visto que os reflexos destas decisões correm, ainda e exclusivamente, por conta do

Orçamento Estadual, sendo competência assegurada à Assembleia Legislativa, através do devido, transparente e democrático processo legislativo.

Ainda, no que tange a origem do aumento objeto de toda discussão, não há como fugir de algumas constatações derivadas da própria decisão do STF quando da revogação do auxílio-moradia.

É no mínimo contraditória a postura da Suprema Corte que, conforme destacado em *grifos nossos* quando da publicação do ato revogatório, o Ministro relator teceu preliminares sensíveis em respeito a necessidade de observância ao princípio da estrita legalidade e ao dever do Poder Judiciário em respeitar o cenário econômico e a realidade orçamentária que vive o Brasil.

Isto, pois o STF, quando referendou o auxílio-moradia, o fez pela previsão expressa constante na Lei Orgânica da Magistratura, destacando inclusive a necessidade de previsão legal para a medida que trazia limitadores para a aplicação, na origem.

No entanto, na contramão dos predicados preliminares enaltecidos, a Suprema Corte reconheceu, nas palavras do relator, que a totalidade dos seus membros sequer recebiam o auxílio-moradia em espécie, pois dispunham das residências funcionais, que seria o benefício recebido "*in natura*", ou simplesmente não o recebiam, por mera liberalidade.

A partir desta confirmação, não restam dúvidas que a extinção do auxílio, de fato, não afetou os subsídios dos Ministros da Corte, ao contrário do reajuste aprovado, que passou a ser incorporado na sua remuneração real.

Ora, ao consagrar o aumento por Lei Federal, o mesmo passa a ser experimentado por todos os Ministros, e, por consequência e nos termos da liminar revogatória, aos Magistrados e membros das carreias jurídicas de todos os Poderes que tinham o direito de recebê-lo, agora em espécie e incondicionalmente.

Não obstante se discute ainda, como o faz a PGE em sede da ADPF, os reais e significativos impactos orçamentário advindos diretamente e indiretamente do reajuste amplamente concedido, que, segundo dados do

Governo do Estado anexados à ADPF, chegará a 250 milhões apenas no ano de 2019.

Além da inobservância ao devido processo legislativo estadual, houve uma absoluta usurpação da competência do próprio Poder Executivo na medida em que foi compelido à suportar a alocação de recursos com despesas de pessoal sem discussão, projeção ou planejamento financeiro, que é de sua responsabilidade.

Lembremos que o Orçamento do Estado do Rio Grande do Sul é o mesmo para pagar o funcionalismo, incluídas aí as carreiras jurídicas.

O Estado do Rio Grande do Sul, no pleno exercício de sua autonomia, fixa os subsídios dos membros do MP através da Lei Estadual nº 12.911, de 11 de março de 2008, que, apesar da existência do Projeto de Lei nº 25/2016 visando alterá-la, ainda não foi apreciado.

Ao ignorar a existência do regramento estadual, cuja edição se deu pelos termos e exigência da própria Constituição Federal e Estadual que definem a obrigatoriedade de lei para fixação de subsídios, o CNJ, o CNMP e todos os demais atos normativos decorrentes de tais decisões no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul (a Resolução 05/2018 do Órgão Especial do Tribunal de Justiça /RS, a Instrução Normativa nº 05/2018 do Procurador-Geral de Justiça/RS, a Resolução nº 10/2018 do Conselho Superior da Defensoria Pública/RS e a Decisão nº AD-001/2019 do Pleno do Tribunal de Contas/RS), além de inconstitucionais e ilegais, usurpam a competência exclusiva da Assembleia Legislativa, competência esta que, também em decorrência pura e explícita do texto Constitucional, esta Casa tem o dever de zelar.

Não pode, qualquer ato normativo, como poder regulamentar, contrariar a Lei.

“Consiste o poder regulamentar num poder administrativo concretizador do exercício de uma função normativa subordinada, qualquer que seja o seu objeto. São os regulamentos prescrições práticas que tem por fim preparar a execução das leis, completando-as em seus detalhes, sem lhes alterar, todavia, nem o texto, nem o espírito. Daí porque o regulamento, destinado a

execução da lei, desta se distingue substancialmente: a lei ordena uma relação de fato, transformando-a em relação de direito, enquanto o regulamento não tem outro conteúdo, nem outra finalidade, a não ser a execução dessa disciplina. Ali, a regra geral de direito; aqui, o preceito prático de sua aplicação.”⁴⁴

O poder regulamentar possui limites em virtude da sua própria natureza, sejam eles de ordem formal ou material. Se por um lado não pode exceder os limites de função executiva, valendo-se de função legislativa formal, por outro lado também não pode ultrapassar os limites da lei que regulamenta.

No caso do Ato ora impugnado resta demonstrado que o mesmo se apresenta abusivo e, conseqüentemente, inválido, na medida em que tenta criar obrigações não previstas, e, ainda, contrárias a Lei específica e vigente.

Até onde se tem conhecimento, o STF não declarou a inconstitucionalidade das Leis Estaduais que tratam da matéria, tampouco o CNJ e o CNMP possuem prerrogativa pra declarar a inconstitucionalidade, que é o que parecem pretender.

Conclui-se, portanto, que a **IN 05/2018-PGJ/RS** foi editada sem observar as exigências expressas na Constituição Federal, na Constituição do Estado e na Lei Estadual, na medida em que o seu objeto pretende fixar o **subsídio “nominal” dos membros do Ministério Público** sem lei específica, o que torna a **IN05/2018** sem qualquer eficácia legislativa, por conflitar com as normas superiores elencadas, e, assim, devendo ser imediatamente sustada.

Se a pretensão dos membros **do Ministério Público** é a fixação dos seus subsídios em novos patamares, que o **Procurador-Geral de Justiça**, por competência, o faça respeitando o devido processo legislativo, possibilitando assim a eventual legitimação da aludida pretensão, ainda que neste momento de grave crise economia e financeira, pois é a sim que a Constituição e a lei determinam.

Não obstante, ainda que readequada a forma de encaminhamento da matéria, e, esgotadas as questões quanto a inconstitucionalidade e ilegalidade,

⁴⁴ Vicente Raó. O Direito e a Vida dos Direitos, Max Limonad, 1952, 1º vol., p. 352-353, citado por Ana Canida da Cunha Ferraz em Conflito entre Poderes: O Poder Congressual de sustar atos normativos do Poder Executivo. Ed. Revista dos Tribunais, 1994, p. 68.

cumpra-nos defender a prevalência de princípios que vão muito além das questões de forma: o dever dos Poderes em prezar pela moralidade administrativa e pela responsabilidade fiscal.

Princípios fundamentais mínimos hoje não são assegurados a grande parcela da população diante do cenário de crise econômica e financeira em que vive o País. Instituições Públicas sofrendo verdadeiros desmontes em virtude da incapacidade financeira do Estado, a quem incumbe, “pela mesma conta” que arrecada, suportar a distribuição aos demais entes dos repasses Constitucionais presumidos no orçamento, recaindo o ônus, invariavelmente, aos menores salários do Poder Executivo. Eis este um dos grandes motivos pelo qual não raras vezes o tema é visto como mais uma questão de **irresponsabilidade fiscal, imoralidade** ou **privilégio**.

Vivemos em um momento de necessária reflexão. Os Poderes e seus mais elevados cargos não estão dissociados da realidade do País. O aprofundamento quanto aos princípios que devem nortear as ações dos agentes públicos, entre eles também os políticos, é inadiável.

Pode ser que a ferramenta ora utilizada não tenha o condão que se pretende, mas não quero acreditar que, em matéria de tamanha relevância e repercussão, os “freios” de preponderância meramente formal irão permitir o engessamento ou, quiçá, o apequenamento do Legislativo do Estado do Rio Grande do Sul, que tem a oportunidade, neste momento, de tomar a linha de frente para o enfrentamento da matéria que afeta a todos os brasileiros e, em especial, ao povo do Rio Grande atingido pela alocação indevida de seus recursos públicos.

Com Parlamentar, eleito para defender o interesse da maioria, seria inadmissível fechar os olhos para esta injustiça que foi criada e que, ao final, prejudica milhares de gaúchos que penam em postos de saúde superlotados ou em busca de vagas em escolas para seus filhos.

Este processo abusivo de interferência não se resume a números, mas sim a vidas. Para pagar o salário dos que ganham mais, é preciso tirar de algum lugar, e, infelizmente, a história nos mostra que são os que mais precisam que acabam perdendo.

Passou da hora de todos os Poderes, e, incluídos aí o Supremo, Tribunais Superiores, Conselhos Nacionais, Ministérios Públicos, Defensorias Públicas e Tribunais de Contas, assumirem as suas parcelas de responsabilidades com a crise do Brasil.

Responsabilidade e solidariedade é o que precisamos neste momento, em especial daqueles que têm o dever de manutenção do Estado Democrático de Direito, de busca pela Justiça e pelo Bem Comum.

Frente ao atual e oportuno debate, sendo o Decreto Legislativo a ferramenta colocada à disposição desta Casa, é que, respeitosamente, propusemos o presente Projeto.

São esses os argumentos que justificam a sustação da **Instrução Normativa** em tela, razão pela qual esperamos deliberação favorável deste Parlamento ao Projeto de Decreto Legislativo ora apresentado.

Deputado(a) Sebastião Melo