



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria-Geral da República

Nº 236.730/2017-AsJConst/SAJ/PGR

EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA PRESIDENTE
DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.

[Ação direta de inconstitucionalidade. Art. 119, XVII e XX, da Lei Complementar 34/1994, redação do art. 14 da Lei Complementar 136/2014, de Minas Gerais. Pagamento de auxílio ao aperfeiçoamento profissional e auxílio-saúde a membros do Ministério Público estadual.]

O **Procurador-Geral da República**, com fundamento nos artigos 102, inciso I, alíneas *a* e *p*, 103, inc. VI, e 129, inc. IV, da Constituição da República, no art. 46, parágrafo único, inc. I, da Lei Complementar 75, de 20 de maio de 1993 (Lei Orgânica do Ministério Público da União), e na Lei 9.868, de 10 de novembro de 1999, propõe

ação direta de inconstitucionalidade,

com pedido de medida cautelar, contra o artigo 119, incisos XVII e XX, da Lei Complementar 34, de 12 de setembro de 1994, incluído pelo art. 14 da Lei Complementar 136, de 27 de junho de 2014, do Estado de Minas Gerais, que prevê paga-

mento de “auxílio ao aperfeiçoamento profissional” e “auxílio-saúde” a membros do Ministério Público desse estado.

Esta petição se acompanha de cópia do atos impugnados (na forma do art. 3º, parágrafo único, da Lei 9.868/1999) e de peças do procedimento administrativo 1.00.000.008992/2016-33, instaurado na Procuradoria-Geral da República.

1 OBJETO DA AÇÃO

Este é o teor das normas:

Art. 119. Além dos vencimentos, serão outorgadas ao membro do Ministério Público as seguintes vantagens: [...]

XVII – auxílio ao aperfeiçoamento profissional, mediante reembolso, para aquisição de livros jurídicos e material de informática, no valor anual de até a metade do subsídio mensal, conforme critérios estabelecidos em resolução do Procurador-Geral de Justiça; [...]

XX – auxílio-saúde, limitado a 10% ([...]) do subsídio mensal, conforme critérios estabelecidos em resolução do Procurador-Geral de Justiça; [...].

As normas contrariam os arts. 39, § 4º,¹ 93, *caput*,² 128, § 5º, I, c,³ e 129, § 4º,⁴ da Constituição da República.

2 FUNDAMENTAÇÃO

2.1 O REGIME REMUNERATÓRIO DE SUBSÍDIO

A Lei Complementar 136, de 27 de junho de 2014, do Estado de Minas Gerais, ao alterar a Lei Complementar 34, de 12 de setembro de 1994, concedeu auxílio para aperfeiçoamento profissional e auxílio-saúde a membros do Ministério Público mineiro, este último em valor equivalente a 10% do subsídio, ambos a serem regulamentados em resolução do Procurador-Geral de Justiça.

A Emenda Constitucional 19, de 4 de junho de 1998, modificou o sistema remuneratório dos agentes públicos e fixou o **subsídio** como forma de remunerar certas categorias desses trabalhadores. Pretendeu conferir maior transparência e uniformidade ao regime remuneratório de categorias específicas de agentes

¹ “§ 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI.”

² “Art. 93. Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura, observados os seguintes princípios: [...]”

³ “§ 5º Leis complementares da União e dos Estados, cuja iniciativa é facultada aos respectivos Procuradores-Gerais, estabelecerão a organização, as atribuições e o estatuto de cada Ministério Público, observadas, relativamente a seus membros:

I – as seguintes garantias: [...]

c) irredutibilidade de subsídio, fixado na forma do art. 39, § 4º, e ressalvado o disposto nos arts. 37, X e XI, 150, II, 153, III, 153, § 2º, I; [...].”

⁴ “§ 4º Aplica-se ao Ministério Público, no que couber, o disposto no art. 93.”

públicos, com critérios paritários e claros, em reforço à feição democrática e republicana do Estado brasileiro e aos princípios da isonomia, da moralidade e da publicidade, entre outros. MARÇAL JUSTEN FILHO observa a esse respeito:

A Emenda Constitucional n. 19/98 adotou a figura do “subsídio” para assegurar o controle sobre a remuneração dos ocupantes de cargos e funções de mais elevada hierarquia. No passado, era usual a fixação de um “vencimento-base” de valor irrisório, a que se somavam vantagens pecuniárias de grande relevo.

Essa situação produzia reflexos indiretos, na medida em que a remuneração desses agentes era o teto para a remuneração devida ao restante dos servidores.

Para superar essas dificuldades, foi alterada a composição da remuneração de cargos e funções de mais elevada hierarquia, impondo-se a fixação de uma parcela única (subsídio), abrangente tanto da remuneração-base como substitutiva de eventuais vantagens pecuniárias de outra ordem.⁵

JOSÉ AFONSO DA SILVA afirma que o regime de subsídio fixado em parcela única, reincorporado à Constituição do Brasil pela EC 19/1998, é de adoção obrigatória para determinadas categorias de agentes públicos, como as relacionadas no art. 39, § 4º,⁶ e aquelas expressamente referidas em dispositivos esparsos do texto constitucional.⁷

Imposição de parcela única remuneratória a categorias específicas de agentes públicos, federais, estaduais, distritais e municipais, guarda pertinência com diretrizes constitucionais como as de economicidade, isonomia, moralidade, publicidade e legalidade.

⁵ JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de Direito Administrativo*. São Paulo: Saraiva, 2005, p. 634-636.

⁶ Transcrito na nota 1.

⁷ SILVA, José Afonso da. *Comentário contextual à Constituição*. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 360.

A respeito do necessário controle do *quantum* percebido por agentes públicos, adverte JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO:

Pela EC nº 19/98, que traçou as regras gerais pertinentes à reforma administrativa do Estado, passou a ser denominada de “subsídio” a remuneração do membro de Poder, do detentor de cargo eletivo, dos Ministros de Estado e dos Secretários Estaduais e Municipais, conforme a nova redação do art. 39, § 4º, da CF, bem como a remuneração dos membros do Ministério Público (art. 128, § 5º, I, *c*, da CF) e dos integrantes da Defensoria Pública e da Advocacia Pública, incluindo-se nesta as Procuradorias dos Estados e do Distrito Federal (art. 135 c/c arts. 131 e 133, o primeiro com remissão ao art. 39, § 4º).

De acordo com o referido mandamento, duas são as características do subsídio: em primeiro lugar, deve observar o teto remuneratório fixado no art. 37, XI; além disso, deve ser estabelecido em parcela única, sendo, portanto, vedado o acréscimo de algumas vantagens pecuniárias, como gratificações, adicionais, abonos, prêmios, verbas de representação e outras de caráter remuneratório.⁸

A distinção essencial entre o regime de subsídio e o sistema de remuneração com base em vencimentos reside precisamente na vedação de que ao primeiro seja acrescida vantagem pecuniária de natureza remuneratória,⁹ como gratificações, adicionais, abono, prêmios, verbas de representação e outras de idêntico caráter, nos termos do art. 39, § 4º, da CR. Subsídio, portanto, implica unicidade de remuneração. Há situações, contudo, nas quais se mostra legítimo acréscimo pecuniário à parcela única.

O regime de pagamento unitário que caracteriza o modelo constitucional de subsídio, como dito, repele acréscimos remuneratórios devidos em decorrência de trabalho ordinário de agentes pú-

⁸ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 16. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2006, p. 607.

⁹ FURTADO, Lucas Rocha. *Curso de Direito Administrativo*. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 772.

blicos. O art. 39, § 4º, da CR é expresso ao vedar acréscimo de gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação e outras espécies remuneratórias à parcela única: “o membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única”.

JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO esclarece o conceito de “vantagens pecuniárias”:

Vantagens pecuniárias são as parcelas pecuniárias acrescidas ao vencimento-base em decorrência de uma situação fática previamente estabelecida na norma jurídica pertinente. Toda vantagem pecuniária reclama a consumação de certo fato, que proporciona o direito à sua percepção. Presente a situação fática prevista na norma, fica assegurado ao servidor o direito subjetivo a receber o valor correspondente à vantagem. Esses fatos podem ser das mais diversas ordens: desempenho das funções por certo tempo; natureza especial da função; grau de escolaridade; funções exercidas em gabinetes de chefia; trabalho em condições anormais de dificuldades etc.

São vantagens pecuniárias, entre outras, os adicionais e as gratificações.¹⁰

Para que determinada verba pecuniária seja percebida em cumulação ao subsídio, é indispensável que possua fundamento, por exemplo, no desempenho de atividades extraordinárias, ou como indenização por aquilo que não constitua atribuição regular desempenhada pelo servidor. A esse respeito, esclarece MARIA SYLVIA ZANNELA DI PIETRO:

Ao falar em parcela única, fica clara a intenção de vedar a fixação dos subsídios em duas partes, um fixa e outra variável, tal como ocorria com os agentes políticos na vigência da Constituição de 1967. E, ao vedar expressamente o **acrés-**

¹⁰ CARVALHO FILHO, *Manual...*, obra citada na nota 8, p. 608.

cimo de qualquer gratificação, adicional, abono prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, também fica clara a intenção de extinguir, para as mesmas categorias de agentes públicos, o sistema remuneratório que vem vigorando tradicionalmente na Administração Pública e que compreende o padrão fixado em lei mais as vantagens pecuniárias de variada natureza previstas na legislação estatutária.

[...]

No entanto, embora o disposto fale em **parcela única**, a intenção do legislador fica parcialmente frustrada em decorrência de outros dispositivos da própria Constituição, que não foram atingidos pela Emenda. Com efeito, mantém-se, no art. 39, § 3º, a norma que manda aplicar aos ocupantes de cargo público o disposto no art. 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX. Com isto, o servidor que ocupe cargo público (o que exclui os que exercem mandato eletivo e os que ocupam emprego público, já abrangidos pelo art. 7º) fará jus a: décimo terceiro salário, adicional noturno, salário-família, remuneração do serviço extraordinário superior, no mínimo, a 50% à do normal, adicional de férias, licença à gestante, sem prejuízo do emprego e salário, com a duração de cento e vinte dias.

Poder-se-ia argumentar que o § 4º do art. 39 exclui essas vantagens ao falar em **parcela única**; ocorre que o § 3º refere-se genericamente aos **ocupantes de cargo público**, sem fazer qualquer distinção quanto ao regime de retribuição pecuniária. Quando há duas normas constitucionais aparentemente contraditórias, tem-se que adotar interpretação conciliatória, para tirar de cada uma delas o máximo de aplicação possível. No caso, tem-se que conciliar os §§ 3º e 4º do artigo 39, de modo a entender que, embora o segundo fale em parcela única, isto não impede a aplicação do outro, que assegura o direito a determinadas vantagens, portanto, igualmente com fundamento constitucional.

Também não podem deixar de ser pagas as vantagens que têm caráter indenizatório, já que se trata de compensar o servidor por despesas efetuadas no exercício do cargo; é o caso das diárias e das ajudas de custo. Não se pode pretender que o servidor que faça gastos indispensáveis ao exercício de suas atribuições não receba a devida compensação pecuniária. Trata-se de aplicação pura e simples de um princípio geral de

direito que impõe a quem quer que cause prejuízo a outrem o dever de indenizar.¹¹

Importa questionar a natureza jurídica do auxílio-saúde. Sua nomenclatura poderia induzir à precipitada conclusão de se tratar de verba indenizatória, cumulável com o subsídio de promotores e procuradores de justiça. Conforme alerta DI PIETRO, contudo, no comentário citado, somente se legitimam como indenizatórias as verbas que se destinem a compensar o beneficiário com despesas efetuadas no exercício do cargo, a exemplo das diárias para fazer face a custos de deslocamentos no interesse do serviço.

Despesas ordinárias com saúde obviamente não caracterizam verba indenizatória cumulável com subsídio. Tanto é assim que a própria Constituição prevê esses custos como abrangidos pelo salário mínimo, pago na iniciativa privada (art. 7º, IV).¹²

Também é questionável a natureza jurídica do auxílio ao aperfeiçoamento profissional, pago mediante reembolso, para aquisição de livros jurídicos, digitais e material de informática, no “valor anual de até metade do subsídio mensal”.

Embora seja inegável a importância de sólida formação e atualização jurídica dos magistrados judiciais, não se pode dizer que a aquisição de livros jurídicos e de material de informática tenha nexos

¹¹ PIETRO, Maria Sylvania Zanella di. *Direito Administrativo*. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2005, p. 463-464. Destaques no original.

¹² “Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: [...] IV – salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim; [...]”.

direto com o cargo. Tais gastos têm relação indireta e subsidiária com o exercício da função e não se podem confundir, por exemplo, com o pagamento de diárias, que constituem reembolso com despesas decorrentes do labor jurisdicional.

As turmas do Superior Tribunal de Justiça têm, com acerto, reiterado entendimento de inviabilidade de cumulação de subsídio e adicionais ou gratificações que não sejam de natureza indenizatória. Vejam-se precedentes nessa direção:

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. NOVO REGIME JURÍDICO. LEI N. 8.438/07 DO ESTADO DA PARAÍBA. SUBSÍDIO. VEDADO O PAGAMENTO DE ADICIONAL A PARTIR DA VIGÊNCIA. ATENDIMENTO AO ART. 39, § 4º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. INEXISTÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO A REGIME JURÍDICO. GARANTIA DA IRREDUTIBILIDADE DOS VENCIMENTOS ATENDIDA. RECURSO ORDINÁRIO NÃO PROVIDO.

[...]

2. Havendo lei específica (art. 37, X, da CF/88) a regulamentar a remuneração de determinada carreira mediante subsídio, deve-se observar, além do teto do serviço público (art. 37, XI, da CF/88), a vedação à inclusão de quaisquer valores relativos a gratificações, adicionais, abonos, prêmios, verbas de representação ou outras espécies remuneratórias. E, desde que observados esses limites, o inciso XV do art. 37 da CF/88 institui a garantia da irredutibilidade.

3. Na hipótese em comento, com a edição da Lei n. 8.438/2007, do Estado da Paraíba, foi fixada a remuneração dos Auditores Fiscais da Receita do Estado por meio de subsídio, vedando-se a inclusão de qualquer outra gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, a teor do § 4º do art. 39 da CF/88. Além disso, garantiu-se a irredutibilidade da remuneração, não havendo que se falar, portanto, em direito adquirido ao recebimento de “parcela de produtividade”.

4. Recurso ordinário não provido.¹³

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AGENTE PÚBLICO MUNICIPAL. DEVOLUÇÃO DE RECURSOS DETERMINADA POR TRIBUNAL DE CONTAS. VEDAÇÃO À PERCEPÇÃO DE VANTAGENS. ART. 39, § 4º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRECEDENTE DA ADI 3941/RS. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO.

1. Cuida-se de recurso ordinário interposto contra acórdão que denegou a segurança ao *writ of mandamus* no qual se visa a anulação de deliberação de tribunal de contas onde se consignou a ilegalidade na percepção de vantagens pecuniárias como adicional de férias e gratificação natalina por secretários municipais.

[...]

3. A Constituição Federal, em leitura literal, é clara ao vedar o pagamento de vantagens aos agentes públicos listados no art. 39, § 4º, o quais “serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória”.

4. Não é possível identificar o direito líquido e certo postulado diante do texto do art. 39, § 4º da Constituição Federal, combinado com o precedente do Supremo Tribunal Federal (ADI 3491/RS) e do entender a doutrina que frisa, ser “a norma é cogente, isto é, tem caráter compulsório: uma vez que o agente público esteja incluído numa das categorias ali mencionadas, a remuneração terá que ser efetivada exclusivamente por subsídios” (JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO. In: PAULO BONAVIDES, JORGE MIRANDA, WALBER DE MOURA AGRA. *Comentários à Constituição Federal de 1988*. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2009, p. 814).

Recurso ordinário improvido.¹⁴

ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 19/98. VIOLAÇÃO AO ART. 60, § 4º, IV, DA CONSTI-

¹³ Superior Tribunal de Justiça. Segunda Turma. Recurso ordinário em mandado de segurança 33.823/PB. Relator: Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES. 2/6/2011, unânime. *Diário da Justiça eletrônico*, 9 jun. 2011. Sem destaque no original.

¹⁴ STJ. Segunda Turma. ROMS 44.012/BA. Rel.: Min. HUMBERTO MARTINS. 11/2/2014, un. *DJe*, 21 fev. 2014.

TUIÇÃO FEDERAL. INOVAÇÃO RECURSAL. POLÍCIA CIVIL DO DISTRITO FEDERAL. LEI FEDERAL Nº 11.361/06. REMUNERAÇÃO POR SUBSÍDIO. CONCESSÃO DE ADICIONAL NOTURNO. IMPOSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO A IMUTABILIDADE DE REGIME REMUNERATÓRIO. PRINCÍPIO DA ISONOMIA. SÚMULA Nº 339/STF.

[...]

2. Conforme determina o art. 144, IV, § 9º, da Constituição Federal, a remuneração das polícias civis é fixada na forma do § 4º do art. 39 da Lei Maior, segundo o qual “o membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI.”

3. A Polícia Civil do Distrito Federal, organizada e mantida pela União, a quem compete, privativamente, legislar sobre seu regime jurídico e a remuneração de seus servidores, é regida pela Lei Federal nº 11.361/2006, que, em consonância com a previsão constitucional, instituiu o subsídio fixado em parcela única como forma de remuneração, sendo expressamente vedado o acréscimo de qualquer parcela remuneratória, inclusive o adicional noturno, que restou incorporado no subsídio dos servidores.

4. O servidor público não tem direito adquirido à imutabilidade do regime remuneratório, razão pela qual, pode a lei nova alterar, extinguir, reduzir ou criar vantagens, desde que seja resguardada a irredutibilidade de vencimentos protegendo-se o *quantum* remuneratório, o que ocorre na espécie.

5. O acolhimento do pleito recursal importa em concessão de vantagem sem respaldo em lei específica, o que contraria o disposto no art. 37, X, da Constituição Federal. Incidência, à espécie, do comando contido na Súmula nº 339/STF (“Não cabe ao poder judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos, sob fundamento de isonomia”).

6. Recurso desprovido.¹⁵

¹⁵ STJ. Quinta Turma. RMS 27.479/DF. Rel.: Min. LAURITA VAZ. 28/10/2008, un. DJe, 17 nov. 2008.

Esse Supremo Tribunal, igualmente, possui jurisprudência acerca da inviabilidade de pagamento, a agentes públicos, de gratificações que não correspondam a atividades extraordinárias, conforme se vê dos julgados a seguir:

AGRAVO REGIMENTAL. SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. OCORRÊNCIA DE GRAVE LESÃO À ORDEM E À ECONOMIA PÚBLICAS. MAGISTRADO. ACRÉSCIMO DE 20% SOBRE OS PROVENTOS DA APOSENTADORIA (art. 184, II, da Lei 1.711/52 c/c o art. 250 da Lei 8.112/90) ABSORVIDO PELA IMPLEMENTAÇÃO DO SUBSÍDIO. DETERMINAÇÃO DE INCIDÊNCIA SOBRE O SUBSÍDIO MENSAL DEVIDO AO OCUPANTE DO CARGO DE JUIZ DO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO. VIOLAÇÃO AO ART. 39, § 4º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. INOCORRÊNCIA, NO CASO, DE DECRÉSCIMO REMUNERATÓRIO.

[...]

2. O acórdão impugnado, ao determinar a incidência da vantagem pessoal de 20%, prevista no art. 184, II, da Lei 1.771/52, sobre o valor do subsídio mensal devido ao ocupante do cargo de juiz do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, violou o disposto no art. 39, § 4º, da Constituição da República, o qual fixa a remuneração dos membros de Poder em parcela única.

3. Agravo regimental improvido.¹⁶

CONSTITUCIONAL. MEDIDA CAUTELAR. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 2º DA LEI Nº 1.572, DE 13 DE JANEIRO DE 2006, DO ESTADO DE RONDÔNIA. Num juízo prévio e sumário – próprio das cautelares –, afigura-se contrário ao § 4º do artigo 39 da Constituição Federal o artigo 2º da Lei rondoniense nº 1.572/06, que prevê o pagamento de verba de representação ao Governador do Estado e ao Vice-Governador. Medida liminar deferida para suspender a eficácia do dispositivo impugnado, até o julgamento de mérito da presente ação direta de inconstitucionalidade.¹⁷

¹⁶ Supremo Tribunal Federal. Plenário. Agravo regimental na suspensão de segurança 3.108/RJ. Rel.: Min. ELLEN GRACIE. 10/3/2008, maioria. *DJe* 74, 24 abr. 2008.

¹⁷ STF. Plenário. Medida cautelar na ação direta de inconstitucionalidade 3.771/RO. Rel.: Min. CARLOS BRITTO. 10/8/2006, un. *DJ*, 25 ago. 2006.

Dessa forma, o art. 119, XVII e XX, da Lei Complementar 34/1994, incluído pela Lei Complementar 136/2014, de Minas Gerais, não se compatibiliza com o modelo unitário de remuneração de membros de poder.

2.2 VANTAGENS REMUNERATÓRIAS E UNIDADE DAS MAGISTRATURAS JUDICIAL E DO MINISTÉRIO PÚBLICO

As verbas devidas aos juízes estão arroladas no art. 65 da Lei Complementar 35, de 14 de março de 1979 (Lei Orgânica da Magistratura Nacional – LOMAN):

Art. 65. Além dos vencimentos, poderão ser outorgadas aos magistrados, nos termos da lei, as seguintes vantagens:

- I – ajuda de custo, para despesas de transporte e mudança;
- II – ajuda de custo, para moradia, nas Comarcas em que não houver residência oficial para Juiz, exceto nas Capitais;
- II – ajuda de custo, para moradia, nas localidades em que não houver residência oficial à disposição do Magistrado. (Redação dada pela Lei 54, de 22.12.1986)
- III – salário-família;
- IV – diárias;
- V – representação;
- VI – gratificação pela prestação de serviço à Justiça Eleitoral;
- VII – gratificação pela prestação de serviço à Justiça do Trabalho, nas Comarcas onde não forem instituídas Juntas de Conciliação e Julgamento;
- VIII – gratificação adicional de cinco por cento por quinquênio de serviço, até o máximo de sete;
- IX – gratificação de magistério, por aula proferida em curso oficial de preparação para a Magistratura ou em Escola Oficial de Aperfeiçoamento de Magistrados (arts. 78, § 1º, e 87, § 1º), exceto quando receba remuneração específica para esta atividade;
- X – gratificação pelo efetivo exercício em Comarca de difícil provimento, assim definida e indicada em lei.

§ 1º A verba de representação, salvo quando concedida em razão do exercício de cargo em função temporária, integra os vencimentos para todos os efeitos legais.

§ 2º É vedada a concessão de adicionais ou vantagens pecuniárias não previstas na presente Lei, bem como em bases e limites superiores aos nela fixados.

Essa Suprema Corte considera que direitos e vantagens concedidos aos magistrados judiciais estão enumerados em rol taxativo (*numerus clausus*) nessa lei orgânica:

MANDADO DE SEGURANÇA. RESOLUÇÃO ADMINISTRATIVA 84/1995. LICENÇA PRÊMIO. MAGISTRADO.

1. Competência do Supremo Tribunal Federal. Interesse da magistratura (art. 102, inc. I, alínea *n*, da Constituição da República). Precedentes.

2. Pretensão de gozo do direito de licença prêmio adquirido na condição de servidora pública federal (art. 87 da Lei n. 8.112/1990) após a Impetrante passar a integrar a carreira da magistratura trabalhista (Lei Complementar n. 35/1979 – LOMAN).

3. O rol taxativo de direitos e vantagens para a magistratura nacional estatuído no art. 69 da LOMAN não prevê a licença especial ou a licença-prêmio por assiduidade, razão por que não se aplicam aos magistrados as normas que conferem esse mesmo direito aos servidores públicos em geral. Precedentes.

4. Não consta nos autos prova de que lhe teria sido negado o exercício do direito adquirido no primeiro período aquisitivo (14.9.1983 a 13.9.1988). O segundo período aquisitivo (14.9.1988 e 7.1.1992), no qual a Impetrante ainda atuava como servidora pública, não pode ser somado ao tempo de serviço prestado como magistrada, para fins de reconhecimento do direito à licença-prêmio por assiduidade. Não há direito adquirido a regime jurídico. Precedentes.

5. Mandado de segurança denegado.¹⁸

¹⁸ STF. Plenário. Ação originária 482/PR. Rel.: Min. CÁRMEN LÚCIA. 4/4/2011, un. *DJe* 25 maio 2011.

Isso foi igualmente reconhecido pelo Supremo Tribunal no julgamento do mandado de segurança 23.557/DF¹⁹ e do agravo regimental na ação originária 820/MG.²⁰ entre outras decisões em sentido semelhante.

Deve-se considerar, nesse rol exaustivo, a simetria institucional e constitucional entre a magistratura judicial e a do Ministério Público. Diante das mudanças na Constituição da República impostas pela Emenda Constitucional 45, de 30 de dezembro de 2004, cresceu em densidade no Direito Positivo a simetria de regimes entre Judiciário e Ministério Público, a qual preexistia à emenda, dada a similitude de disciplina jurídica de cada uma das carreiras. A Emenda Constitucional 45/2004 formalizou esse paralelismo institucional, quando alterou a redação do § 4º do art. 129, que passou a dispor: “§ 4º Aplica-se ao Ministério Público, no que couber, o disposto no art. 93.”²¹

¹⁹ STF. Plenário. MS 23.557/DF. Rel.: Min. MOREIRA ALVES. 1º mar. 2001, un. DJ 1, 4 maio 2001, p. 6. Nele se disse: “O Pleno desta Corte, ao julgar a ação originária 155, de que foi relator o eminente Ministro OCTÁVIO GALLOTTI, concluiu que A Lei Orgânica da Magistratura (Lei Complementar n. 35/79), que, no ponto, foi recebida pela Constituição de 1988 e que é insusceptível de modificação por meio de legislação estadual de qualquer hierarquia e de lei ordinária federal, estabeleceu um regime taxativo de direitos e vantagens dos magistrados, no qual não se inclui o direito a licença prêmio ou especial, razão por que não se aplicam aos magistrados as normas que confirmam esse mesmo direito aos servidores públicos em geral.”

²⁰ STF. Plenário. AgR/AO 820/MG. Rel.: Min. CELSO DE MELLO. 7 out. 2003, un. DJ, 5 dez. 2003, p. 24. A ementa registrou, a esse respeito: “O Supremo Tribunal Federal, presente esse contexto normativo, tem proclamado que o rol inscrito no art. 65 da LOMAN reveste-se de taxatividade, encerrando, por isso mesmo, no que se refere às vantagens pecuniárias titularizáveis por quaisquer magistrados, verdadeiro *numerus clausus*, a significar, desse modo, que não se legitima a percepção, pelos juizes, de qualquer outra vantagem pecuniária que não se ache expressamente relacionada na norma legal em questão.”

²¹ Antes o art. 129, § 4º, já dispunha na direção dessa simetria, pois preceituava: “§ 4º Aplica-se ao Ministério Público, no que couber, o disposto no art.

O caráter predominantemente unitário do Judiciário foi bem destacado por essa Corte no julgamento da ADI 3.367/DF, aforada contra a Emenda Constitucional 45/2004, no que criou o Conselho Nacional de Justiça. No ponto que ora interessa, registrou a ementa do julgado:

3. PODER JUDICIÁRIO. Caráter nacional. Regime orgânico unitário. Controle administrativo, financeiro e disciplinar. Órgão interno ou externo. Conselho de Justiça. Criação por Estado membro. Inadmissibilidade. Falta de competência constitucional. Os Estados membros carecem de competência constitucional para instituir, como órgão interno ou externo do Judiciário, conselho destinado ao controle da atividade administrativa, financeira ou disciplinar da respectiva Justiça. [...].²²

Por essas características e pelo mandamento constitucional do art. 93, *caput*, da Constituição do Brasil, consideradas ainda as peculiaridades sociopolíticas do federalismo pátrio, deve haver uniformidade para que exista equilíbrio na disciplina funcional dos membros do Judiciário e do Ministério Público, notadamente no que tange ao regramento de direitos, vantagens e prerrogativas funcionais.

Ao tratar da matéria, o Conselho Nacional do Ministério Público, no exercício de sua competência constitucional para supervisionar a atuação administrativa da instituição, editou a Resolução 9, de 21 de junho de 2006,²³ por meio da qual disciplinou a política remuneratória dos membros do Ministério Público e relacionou parcelas suscetíveis de percepção cumulada com o subsídio:

93, II e VI.”

²² STF. Plenário. ADI 3.367/DF. Rel.: Min. CEZAR PELUSO. 13 abr. 2005, maioria. *DJ*, 17 mar. 2006, p. 4, republ. *DJ* 22 set. 2006, p. 29.

²³ Disponível em < <http://migre.me/wcxro> > ou < http://www.cnmp.mp.br/portal/images/stories/CNMPHistoria/res_cnm_p_09_2006_06_05.pdf >; acesso em 12 set. 2017.

Art. 3º O subsídio mensal dos membros do Ministério Público da União e dos Estados constitui-se exclusivamente de parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória.

Art. 4º Estão compreendidas no subsídio de que trata o artigo anterior e são por esse extintas todas as parcelas do regime remuneratório anterior, exceto as decorrentes de:

I – diferença de entrância ou substituição ou exercício cumulativo de atribuições;

II – gratificação pelo exercício da função de Procurador-Geral, Vice Procurador-Geral ou equivalente e Corregedor-Geral, quando não houver a fixação de subsídio próprio para as referidas funções;

III – gratificação pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento nos gabinetes do Procurador-Geral, Vice Procurador-Geral ou equivalente, Corregedor-Geral ou em outros órgãos do respectivo Ministério Público, do Conselho Nacional do Ministério Público e do Conselho Nacional de Justiça, na forma prevista no inciso V do art. 37 da Constituição Federal;

IV – exercício em local de difícil provimento;

V – incorporação de vantagens pessoais decorrentes de exercício de função de direção, chefia ou assessoramento e da aplicação do parágrafo único do art. 232 da Lei Complementar no 75 de 1993, ou equivalente nos Estados, aos que preencheram os seus requisitos até a publicação da Emenda Constitucional no 20, em 16 de dezembro de 1998;

VI – direção de escola do Ministério Público.

VII – gratificação pelo exercício de função em conselhos ou em órgãos colegiados externos cuja participação do membro do Ministério Público decorra de lei;

Parágrafo único. A soma das verbas previstas neste artigo com o subsídio mensal não poderá exceder o teto remuneratório constitucional.

Com isso se evita a discrepância injustificada de vantagens que algumas legislaturas têm deferido, quiçá com excesso de liberalidade e de maneira pouco crítica, a juízes e membros do Ministério Público. Tal disparidade de regimes constitui fonte permanente de in-

quietude e desalento em não poucos membros dessas carreiras, que desempenham idêntico papel e não se veem merecedores do mesmo tratamento legal, em situação que já objeto da preocupação do STF no julgamento da medida cautelar na ADI 3.854/DF.²⁴

O caráter nacional das magistraturas judicial e do Ministério Público foi reforçado pela Emenda Constitucional 45/2004, ao fixar regime nacional de subsídios para os membros dessas carreiras. Antes dela, em tese havia limites máximos de remuneração (“tetos remuneratórios”) estaduais e estabelecimento dela por leis estaduais. Com a emenda constitucional, a Constituição estipulou o valor dos subsídios para ambas as carreiras, reduziu o âmbito material de validade das leis estaduais e caminhou para definição de parâmetros na órbita federal, adaptados para menor, conforme o caso, pelos estados.

Não cabe afirmar que essa tendência à federalização impactaria financeiramente os estados, menos sólidos nesse aspecto do que a União. É sabido que os Judiciários e Ministérios Públicos estaduais têm remunerado seus membros em valores por vezes sensivelmente superiores àqueles pagos ao Judiciário e ao Ministério Público da União, mediante miríades de gratificações, auxílios e outras vantagens, em um modelo caótico e injusto, na medida em que

²⁴ STF Plenário. MC/ADI 3.854/DF. Rel.: Min. CEZAR PELUSO. 28 fev. 2007, maioria. *DJ*, 29 jun. 2007, p. 22. Trecho da ementa que resume esse aspecto registra: “MAGISTRATURA. Remuneração. Limite ou teto remuneratório constitucional. Fixação diferenciada para os membros da magistratura federal e estadual. Inadmissibilidade. Caráter nacional do Poder Judiciário. Distinção arbitrária. Ofensa à regra constitucional da igualdade ou isonomia. Interpretação conforme dada ao art. 37, inc. XI, e § 12, da CF. Aparência de inconstitucionalidade do art. 2º da Resolução nº 13/2006 e do art. 1º, § único, da Resolução nº 14/2006, ambas do Conselho Nacional de Justiça. [...]”. O caráter nacional da magistratura judicial foi aspecto central do voto condutor.

remunera de forma desigual funções essencialmente semelhantes, se não idênticas.

Está na competência do Supremo Tribunal Federal pôr cobro a esse indesejável estado de coisas, pois pode reconhecer o conflito das leis estaduais e federais divergentes da uniformidade de tratamento remuneratório que a seus componentes se deve aplicar.

São inconstitucionais, portanto, as disposições do art. 119, XVII e XX, da Lei Complementar 34, de 12 de setembro de 1994, incluído pelo art. 14 da Lei Complementar 136, de 27 de junho de 2014, do Estado de Minas Gerais, por violação ao modelo de remuneração por subsídio imposto aos membros do Ministério Público pelo art. 39, § 4º, combinado com art. 128, § 5º, *et*, da Constituição da República.

3 PEDIDO CAUTELAR

Os requisitos para concessão de medida cautelar estão presentes. Sinal de bom direito (*fumus boni juris*) está suficientemente caracterizado pelos argumentos deduzidos nesta petição inicial e sobretudo pela existência de precedentes do Pleno do STF aplicáveis à matéria.

Perigo na demora processual decorre do fato de que, enquanto não suspensa a eficácia da norma, continuarão a ser efetuados pagamentos indevidos de auxílio-saúde e auxílio ao aperfeiçoamento profissional a membros do Ministério Público de Minas Gerais. Além do dano ao erário e da improvável repetibilidade desses valores, pela possibilidade de os beneficiários alegarem caráter alimentar

das quantias e boa fé no recebimento, esse pagamento desacredita o sistema constitucional de remuneração por meio de subsídio e gera desigualdade espúria entre distintos ramos do Ministério Público, ao permitir que uns recebam vantagens inconstitucionais.

É necessário, portanto, que a disciplina inconstitucional imposta pelos preceitos impugnados seja o mais rapidamente possível suspensa em sua eficácia e, ao final, invalidada por decisão do Supremo Tribunal Federal.

Por conseguinte, além do sinal de bom direito, há premência em que essa Corte conceda medida cautelar para esse efeito.

4 PEDIDOS E REQUERIMENTOS

Requer, de início, que esse Supremo Tribunal conceda, com a brevidade possível, em decisão monocrática e sem intimação dos interessados, medida cautelar para suspensão da eficácia das normas impugnadas, para os fins expostos acima e nos termos do art. 10, § 3º, da Lei 9.868/1999, a ser oportunamente submetida a referendo do Plenário.

Requer que se colham informações da Assembleia Legislativa, do Governador e do Procurador-Geral de Justiça do Estado de Minas Gerais e que se ouça a Advocacia-Geral da União, nos termos do art. 103, § 3º, da Constituição da República. Superadas essas fases, requer prazo para manifestação da Procuradoria-Geral da República.

Ao final, requer que seja julgado procedente o pedido, para se declarar inconstitucionalidade do art. 119, XVII e XX, da Lei Com-

plementar 34, de 12 de setembro de 1994, incluído pelo art. 14 da Lei Complementar 136, de 27 de junho de 2014, do Estado de Minas Gerais.

Brasília (DF), 14 de setembro de 2017.

Rodrigo Janot Monteiro de Barros

Procurador-Geral da República

RJMB/WCS/AMO-PI.PGR/WS/224/2017