



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

EXCELENTÍSSIMO SENHOR **MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES**, RELATOR DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 6.601/PR, COLENDO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ**, inscrito no CNPJ/MF nº 78.206.307/0001-30, com sede na Rua Marechal Hermes, nº 820, Centro Cívico, Curitiba, Paraná, representado pelo Procurador-Geral de Justiça (cf. art. 10, inc. I, da Lei nº 8.625/1993; e art. 9º da Lei Complementar nº 85/1999), com fundamento nos artigos 6º, parágrafo único, c/c 12 da Lei nº 9.868/1999, e em atenção à determinação de Vossa Excelência, vem respeitosamente **PRESTAR INFORMAÇÕES** nos autos da **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 6.601/PR**, nos termos a seguir aduzidos.

## **I – DO OBJETO DA AÇÃO.**

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Procurador-Geral da República, processada sob o rito do artigo 12 da Lei nº 9.868/1999, em face (i) do art. 81, *caput* e §2º, da Lei nº 14.277/2003, com redação da Lei nº 16.747/2010; (ii) do art. 1º, §1º, da Lei nº 14.549/2004; (iii) do art. 1º, §1º, da Lei nº 14.598/2004; (iv) do art. 1º da Lei nº 16.740/2010, todas do Estado do Paraná; e (v) por arrastamento, do art. 1º da Resolução nº 211/2018, do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná; do art. 1º e anexo único da Resolução nº 6.675/2018, do Procurador-Geral de Justiça do Estado do Paraná; e da Resolução nº 71/2019, do Tribunal de Contas do Estado do Paraná; os quais disciplinam o regime de subsídios dos magistrados, membros do Ministério Público e conselheiros do Tribunal de Contas, todos do Estado do Paraná.



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Eis, no que toca ao Ministério Público do Estado do Paraná, o objeto da impugnação:

Lei nº 16.740/2010, Paraná:

“Art. 1º O subsídio mensal do Procurador-Geral de Justiça do Estado do Paraná corresponde a 90,25% (noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento) do subsídio mensal do Procurador-Geral da República.

Parágrafo único. As alterações do subsídio do Procurador-Geral da República serão estendidas ao subsídio do Procurador-Geral de Justiça.”

Resolução nº 6.675/2018, do PGJ/PR:

“Art. 1º O valor do subsídio mensal dos membros, ativos e inativos, do Ministério Público do Estado do Paraná passam a ser, a partir da presente data, os previstos na tabela constante do Anexo desta Resolução. [...]

Anexo à Resolução nº 6675/2018

Tabela de Subsídios dos Membros do Ministério Público do Estado do Paraná

Cargo	Subsídio
Procurador-Geral de Justiça	R\$ 35.462,22
Procurador de Justiça	R\$ 35.462,22
Promotor de Justiça de entrância final	R\$ 33.689,11
Promotor de Justiça de entrância intermediária	R\$ 32.004,65
Promotor de Justiça de entrância inicial	R\$ 30.404,42
Promotor Substituto	R\$ 28.884,20”

O legitimado ativo sustenta, em resumo, que a determinação do regime de subsídio do chefe do Ministério Público do Estado do Paraná, com reflexos no escalonamento vertical dos demais membros, e a referência ao subsídio do chefe do Ministério Público da União, importam suposta ofensa ao artigo 25 (autonomia dos Estados-membros), ao artigo 37, incisos X (reserva de lei específica para fixação de remuneração) e XIII (vedação à vinculação remuneratória), e ao artigo 39, §1º (parâmetros para a fixação de vencimentos), todos da Constituição Federal. No limite, a alegação circunscreve-se na tese de que os diplomas estaduais impugnados teriam estabelecido inconstitucional vinculação remuneratória, com o subsequente esvaziamento da autonomia constitucionalmente deferida aos Estados-membros.

Contudo, a pretensão autoral não prospera, porquanto indisfarçavelmente adstrita a uma interpretação pontual e também superficial dos parâmetros de controle envolvidos, totalmente desconectada do contexto de outros preceitos constitucionais portadores de



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

valores igualmente caros, notadamente, da premissa fundamental do **caráter nacional do Ministério Público**.

## II – **DISTINGUISHING: O CARÁTER NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO.**

A presente demanda propõe questão constitucional, em muito, distinta daquela que vem sendo apresentada em outras ações diretas (ao atacado) ajuizadas pelo mesmo demandante, em face de atos normativos originários de outras unidades da Federação, em razão de suposta vinculação entre subsídios de servidores e agentes políticos de categorias diversas<sup>1</sup>.

Em que pese a sugerida identidade da causa de pedir – alegada ocorrência de inconstitucional vinculação de subsídios a violentar a autonomia do Estado-membro – a presente causa ostenta contornos próprios, que não podem ser ignorados, e tal *distinguishing* reside no **caráter nacional do Ministério Público**, reclamando, assim, encaminhamento ajustado à espécie.

Antes de mais, o caráter nacional do Ministério Público encontra-se indelevelmente inscrito na sua própria definição, assim também, na estatura das funções que lhe foram constitucionalmente cometidas; instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, a Constituição da República comete-lhe posição de garante da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (CF, art. 127). Ensina a doutrina:

“a Constituição de 1988 representou o nascimento de uma nova instituição, cujo perfil foi drasticamente reformulado. Nobres missões institucionais foram entregues ao Ministério Público, que, atuando na defesa da sociedade, tornou-se um reconhecido agente de transformação social, pois diuturnamente ‘recebe a reclamação do povo, apura a notícia ou determina sua apuração, investiga

---

<sup>1</sup> Apenas para mencionar as mais recentes, *v.g.*, ADI 6436, que impugna ato normativo que fixa o subsídio de procuradores da Assembleia Legislativa do Estado do Mato Grosso, relativamente ao subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal; ADI 6.473 e ADI 6.564, que impugnam atos normativos que fixam subsídio de procuradores do Estado, de Roraima e do Amazonas, relativamente ao subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

diretamente os fatos, até quando a polícia não tem interesse ou não tem possibilidade de apurar, propõe a ação penal ou civil necessária' (MAZZILLI, Hugo Nigro. Manual do promotor de justiça. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 1991, p. 281), com o escopo de tutelar os mais caros bens jurídicos consagrados pelo legislador constituinte. De mais a mais, as prerrogativas e sujeições impostas aos juízes foram, pelo princípio da simetria, estendidas aos membros do MP, circunstâncias essas que fizeram dele um poder de fato, um poder social. Aliás, no ponto, não podem ser olvidadas as palavras do Ministro Alfredo Valladão (O Ministério Público. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1973, p.27): 'O Ministério Público se apresenta com a figura de um verdadeiro poder do Estado. Se Montesquieu tivesse escrito hoje o Espírito das Leis, por certo não seria tríplice, mas quádrupla, a Divisão dos Poderes. Ao órgão que legisla, ao que executa, ao que julga, um outro órgão acrescentaria ele – o que defende a sociedade e a lei, perante a justiça, parta a ofensa de onde partir, isto é, dos indivíduos ou dos próprios poderes do Estado. [...] É, pois, o art. 127 a pedra fundamental do novo **Ministério Público brasileiro**, que orienta e inspira a atuação de todos os seus membros, quais sejam: Promotores de Justiça e Procuradores de Justiça (MPE, MPDFT e MPM); Procuradores da República (MPF); e Procuradores do Trabalho (MPT) (não são membros do Ministério Público: Procuradores dos Municípios, dos Estados, Federais e de Contas). Desvinculada dos poderes constituídos, a instituição deixou de representar judicialmente a Fazenda Pública e foi contemplada com as autonomias administrativa e financeira. Seus membros foram tutelados por garantias constitucionais equivalentes às da magistratura (vitaliciedade, inamovibilidade, irredutibilidade de subsídio, independência funcional, etc.), o que elevou o MP a um patamar de independência até então inédito em nosso ordenamento jurídico. O Ministério Público, assim, está inserido na estrutura da União ou dos Estados, mas não integra nenhum dos seus poderes. 'O Ministério Público não constitui órgão ancilar do Governo. É-lhe estranha, no domínio de suas atividades institucionais, essa função subalterna. A atuação independente dessa instituição e do membro que a integra impõe-se como exigência de respeito aos direitos individuais e coletivos e delinea-se como fator de certeza quanto à efetiva submissão dos Poderes à lei e à ordem jurídica" (STF, ADI 789 MC, rel. Min. Celso de Mello, Pleno, j. 22.10.1992, DJ 26.02.1993)." (MORAES, Alexandre de; et al. *Constituição Federal Comentada*. 1ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 2018-2019; destacado)

Com efeito, o perfil nacional do Ministério Público extrai-se irrecusavelmente assentado nos seus princípios institucionais fundantes: a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional (CF, art. 127, § 1º); e, ainda, resulta inequívoco da inteligência expressa no artigo 128 da Constituição da República, segundo o qual "**[o] Ministério Público abrange [leia-se, por sinônimo, contém]: I - o Ministério Público da União**, que compreende: a) o Ministério Público Federal; b) o Ministério Público do Trabalho; c) o Ministério Público Militar; d) o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios; II - os Ministérios Públicos dos Estados", ramificações/especialidades, unicamente, ao efeito da racionalidade na distribuição de funções.

Somam-se, a evidenciar a integridade orgânica nacional do Ministério Público, outros dispositivos da Constituição da República, a saber, a título exemplificativo, o artigo 103-A<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> A tão-só existência do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), cuja missão precípua é a de realizar o



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Ainda, a amplitude nacional do Ministério Público é reafirmada no comando do artigo 80 da Lei nº 8.625/1993, que, instituindo a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público e dispondo sobre as normas gerais para a organização do Ministério Público dos Estados, manda aplicar-lhes, subsidiariamente, as normas da Lei Orgânica do Ministério Público da União.

A ideia do **Ministério Público nacional, formado, em caráter indissociável, pelos diversos ramos do Ministério Público da União e dos Ministérios Públicos dos Estados**<sup>3</sup>, com idêntica essência, estatura, funções institucionais, princípios, autonomias, garantias e vedações – tudo, para todo o Ministério Público brasileiro, alçado idêntico ao nível constitucional – é corroborada pela mais abalizada doutrina; confira-se:

“A Constituição de 1988 foi um marco fundamental na história do Ministério Público brasileiro, ao assegurar-lhe relevo que jamais texto constitucional algum nem de longe tinha conferido à instituição, mesmo no Direito comparado. Pela primeira vez, a Lei Maior disciplinou de forma harmônica e orgânica o Ministério Público nacional e suas principais atribuições, conferindo-lhe garantias de Poder de Estado. [...] Sob o aspecto institucional, a Lei Maior afirmou-lhe, ainda, as *autonomias* (funcional, administrativa e financeira), e, sob o aspecto funcional, aboliu o princípio hierárquico, ao consagrar o princípio oposto — o da *independência funcional*” [...] Não se pode dizer, pois, que o princípio da unidade diz com a estrutura organizacional da Instituição, e muito menos com chefia. Mas a unidade diz com a função dos diversos membros da Instituição, sejam eles agentes federais ou estaduais; e constitui-se num ideal abstrato; ou, sendo um princípio – conforme o é –, remete-se a uma meta: a atuação coesa dos vários membros, sejam eles estaduais ou federais” (MAZZILLI, Hugo Nigro. Princípios institucionais do Ministério Público brasileiro. *Revista do Ministério Público do Rio Grande do Sul*, n. 731, jan./2013, p. 9, destacado)

“A estrutura do Ministério Público brasileiro apresenta uma nítida distinção em relação à forma federativa do Estado. Nessa última, como se disse, a União personifica a República Federativa do Brasil, resultando da ‘união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal’ (CR/1988, art. 1º). Já o Ministério Público ‘abrange’ o Ministério Público da União e os Ministérios Públicos dos Estados. Nesse caso, os congêneres da União e dos Estados, em seu conjunto, integram o que se denomina

---

controle de atuação administrativa e financeira do “Ministério Público”, como um todo, aponta para a estrutura orgânica nacional da instituição.

<sup>3</sup> Quer se entenda que só existe unidade e indivisibilidade dentro de cada (ramo do) Ministério Público; quer se entenda que cada órgão do Ministério Público da União e cada Ministério Público Estadual constitui uma instituição individualizada, ou carreiras distintas; seja, por fim, em razão do Ministério Público da União ser chefiado pelo Procurador-Geral da República e cada Ministério Público Estadual ser chefiado pelo seu Procurador-Geral de Justiça; ainda assim, nada faz abalar o modelo constitucional de conformação nacionalmente incidível do Ministério Público brasileiro. Como adverte a doutrina: “*Indivisibilidade*: é corolário da ideia de unidade do MP, ‘pois o Ministério Público não se pode subdividir em vários outros Ministérios Públicos autônomos e desvinculados uns dos outros.’” (MORAES, Alexandre de. *Direito constitucional*. 30ª ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 622; destacado).



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

'Ministério Público'. A peculiaridade é que enquanto a União possui real existência, o denominado 'Ministério Público', concebido de modo dissociado de seus ramos, é uma instituição empírica, que nem sequer alcança a realidade. Se o Ministério Público 'não existe', qual é a *ratio essendi* da sistemática constitucional? A resposta é simples: o objetivo é estabelecer uma **identidade comum** entre os distintos ramos que materializam o 'Ministério Público', todos imbuídos da mesma teleologia, a de 'defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis' (CR/1988, art. 127, *caput*). Ao dispor sobre a **existência de um único Ministério Público**, que abrangeria uma diversidade de instituições autônomas entre si, a Constituição de 1988 encampou 'a unidade com inclusão da variedade'. A partir dessa conclusão, pode-se afirmar que o princípio da unidade, contemplado no § 1º do art. 127 da Constituição de 1988, atua como evidente reforço argumentativo, indicando que **tanto o Ministério Público da União como os Ministérios Públicos dos Estados, cada qual em sua esfera de atribuições, atuam como partes indissociáveis de um único e mesmo corpo**. É justamente a unidade institucional que afasta a necessidade de mais de um ramo do Ministério Público atuar na mesma relação processual. Essa afirmação, no entanto, demanda uma explicação. A desnecessidade não pode chegar ao extremo de subjugar os interesses afetos a uma Instituição aos juízos valorativos realizados por outra, o que importaria em evidente comprometimento de sua própria autonomia existencial, ou mesmo, afastar a possibilidade de a lei, em situações de parcial concorrência de atribuições, autorizar a sua atuação conjunta, isso sob a forma de litisconsórcio facultativo." (GARCIA, Emerson. *Ministério Público: Organização, Atribuições e Regime Jurídico*. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 126-127; destacado)

O escólio doutrinário conta com o respaldo da consolidada jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (v.g., ACO 597-AgR, ACO 1.394, PET 4.076, PET 4.863, PET 3.528-3, ACO 924, ACO 843, ACO 2.731; ACO 3.068), que corrobora essa mesma linha de princípio, segundo a qual, não obstante a conformação institucional ramificada, continente de ramos/órgãos entre si (administrativa e financeiramente) autônomos, e vinculados a distintos entes federativos, simplesmente resultante da irradiação das suas funções, o Ministério Público ostenta identidade nacional.

Para lembrança, de acordo com a Corte Constitucional, o conflito de atribuições entre membros do Ministério Público exterioriza uma "divergência estabelecida interna corporis, numa instituição que a Carta da República subordina aos princípios institucionais da unidade e da indivisibilidade (CF, art. 127, parágrafo 1º)." (ACO 597-AgR, Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, j. 03/10/2002; destacado). Quer a divergência seja entre membros do Ministério Público de diferentes Estados, quer seja entre o Ministério Público Estadual e o Ministério Público da União, entende-se que o impasse acontece no interior da instituição, entre membros do mesmo Ministério Público, porque:



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

**“O Ministério Público, portanto, enquanto instituição, compõe um todo intrinsecamente indivisível,** sendo sua repartição em órgãos e a subordinação administrativa a chefias diversas justificadas apenas pela necessidade de organização administrativa e funcional que assegure à instituição a defesa dos interesses difusos e coletivos em todo o território nacional. Saliente-se que a mera existência de vínculo organizacional a entes da Federação distintos (Estado ou União) não é suficiente para converter os órgãos do Ministério Público em partes de instituições diversas. [...] Primeiro, entendo pertinente delimitar o que vem a ser as chefias previstas nos §§ 1º (Procurador-Geral da República) e 3º (procuradores-gerais de Justiça) do art. 128 da CF/88. Quando o texto constitucional atribuiu a essas autoridades a chefia dos respectivos ramos do Ministério Público (da União e dos Estados, respectivamente) outra coisa não pretendeu senão a ordenação administrativa, organizacional e financeira de cada um dos órgãos. Esse poder de ordenação decorre do exercício, em cada ramificação do Ministério Público nacional, do princípio da autonomia do *Parquet*, sem atração, entretanto, de qualquer espécie de hierarquia entre aquelas autoridades e os membros ministeriais, em razão do princípio da independência funcional que também informa a instituição.” (ACO 924, Pleno, Rel. Min. Luiz Fux, j. 19/05/2016; do voto-vista do Min. Dias Toffoli, destacado).

Recentemente, reafirmou-se que esse tipo de impasse encerra “divergência interna de órgão subordinado aos princípios da unidade e da indivisibilidade (CF, art. 127 §1º).” (ACO 843, Rel. p. ac. Min. Alexandre de Moraes, j. 08/06/2020; do voto-vista do Min. Roberto Barroso; destacado); ou seja, independentemente da definição quanto ao órgão responsável pela resolução do conflito<sup>4</sup>, aqui, importa extrair a *ratio decidendi* desses precedentes, leia-se, consubstanciada na natureza interna do conflito de atribuições entre diferentes ramos do Ministério Público e o subsequente reconhecimento do caráter nacional do Ministério Público.

Acresce, ainda, a jurisprudência da Corte Constitucional, quanto ao reconhecimento do caráter nacional da magistratura, totalmente aplicável como fundamento para a resolução da controvérsia constitucional ora proposta<sup>5</sup>, em razão do mandamento constitucional de simetria (CF, art. 129, §4º)<sup>6</sup>, redigida nos seguintes termos:

“Procede-se, então, à conclusão de que eventuais partições práticas ou divisões localizadas do poder são, em verdade, o fracionamento de órgãos que exercem competências. Nas palavras conhecidas de

<sup>4</sup> Como é sabido, desde a ACO 924, cometa-se ao Procurador-Geral da República a resolução do conflito de atribuições, visto que se trata de conflito institucional de ordem interna. A partir da ACO 843, os conflitos de atribuições entre ramos do Ministério Público passaram a ser canalizados ao Conselho Nacional do Ministério Público.

<sup>5</sup> *Mutatis mutandis*, apenas afastando as alusões a Poder de Estado, competência e jurisdição; lendo-as como instituição, atribuição e função.

<sup>6</sup> “As prerrogativas e sujeições impostas aos juízes foram, pelo princípio da simetria, estendidas aos membros do MP” (MORAES, Alexandre de; *et al. Constituição Federal Comentada*. 1ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 2017).



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Georg Jellinek: ‘É possível, pois, falar de uma divisão de competências [*zuständigkeiten*], mas não de uma divisão de poder [*Gewalt*]’ (JELLINEK, G. *Allgemeine Staatslehr*. Berlim: O. Häring, 1914). Deriva-se, assim, o predicado da nacionalidade do Poder Judiciário, compondo-se um quadro onde a pluralidade é o exercício da unidade do poder: ‘A jurisdição é uma só, ela não é nem federal nem estadual: como expressão do poder estatal, que é uno, ela é eminentemente *nacional* e não comporta divisões. No entanto, para a divisão racional do trabalho, é conveniente que se instituem organismos distintos, outorgando-se a cada um deles um setor da *grande massa de causas* que devem ser processadas no país. Atende-se, para essa distribuição de competências, a critérios de diversas ordens (DINAMARCO, C.R. *et al. teoria Geral do Processo*. São Paulo: Malheiros, 2020). No entanto, em relação ao Poder Judiciário, diante de seu caráter de poder nacional, a interpretação da norma impugnada demanda maior cuidado. O caráter unitário da magistratura nacional, determinado pela Constituição de 1988, sujeita todos os magistrados (federais e estaduais, da justiça comum e da justiça especializada) a princípios e normas que devem ser as mesmas para todos, de modo a preservar sua unidade sistêmica. A repartição da estrutura judiciária no Brasil adota o termo ‘justiças’ como forma de divisão de trabalho da mesma natureza, todavia, entre diferentes órgãos jurisdicionais. O artigo 93, V, da Constituição Federal revela expressamente o caráter nacional da estrutura judiciária brasileira, inclusive, no escalonamento vertical dos subsídios, que, na disciplina do limite para determinar os subsídios dos magistrados não integrantes dos Tribunais Superiores, reconhece todos como categorias da estrutura judiciária nacional, não retratando qualquer distinção entre órgãos dos níveis federal e estadual. [...] Se a própria Constituição Federal define os mesmos princípios e normas fundamentais para conformar toda a magistratura, notadamente na disciplina dos subsídios (artigo 93, V, da Constituição Federal), não há como a mesma Carta Magna impor tratamento diferenciado em relação ao teto de vencimentos. [...] Neste caso, parece-me que o relator originário logrou demonstrar na decisão proferida em medida cautelar que, de fato, essa interpretação produz um quadro de tratamento, inequivocamente discriminatório, dentro de uma instituição una e nacional. [...]” (ADI 3854, Pleno, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. 27/11/2020 a 04/12/2020; acórdão pendente de publicação; destacado)

“Nesse passo, à semelhança do que ocorre com os magistrados, componentes de um único Poder Judiciário (art. 92, da CF/88), dotados todos eles de jurisdição, mas detentores – consoante premissas traçadas pela CF/88 – de apenas parcela da ampla competência jurisdicional daquele Poder, os membros do Parquet integram um só Ministério Público, incumbindo-lhes igualmente ‘a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis’ (art. 127, *caput*), sendo detentores, contudo, de medida definida desse poder/dever (que se pode denominar de ‘atribuições’), conforme regras de organização norteadas pela Constituição Federal.” (ACO 924, Pleno, Rel. Min. Luiz Fux, j. 19/05/2016; do voto do Min. Dias Toffoli; destacado).

Em arremate: o desenho institucional do Ministério Público brasileiro, que incindivelmente congrega<sup>7</sup> o Ministério Público da União e o Ministério Público dos Estados, reclama, independentemente de suas ramificações<sup>8</sup>, exclusivamente atribuídas a razões de racionalidade e gerenciamento de suas atividades, junto a órgãos jurisdicionais com diferentes

<sup>7</sup> Sem denotar qualquer relação de subordinação hierárquica entre ambos (STF, RE 593.727, Pleno, Rel. Min. Cezar Peluso, Rel. p/ ac. Min. Gilmar Mendes, j. 14/05/2015).

<sup>8</sup> Ilustrativamente, serve a metáfora de que a árvore não é, em unidade ou essência, desnaturada pela ocorrência de suas ramificações.



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

competências<sup>9</sup>, manter a compreensão de que se está tratando de cargos com as mesmíssimas atribuições, componentes de uma mesmíssima **estrutura incidível, nacionalmente instituída** – o que, no limite, a demanda, desconhecendo, coloca em sério risco.

Distinção feita, cumpre, em sequência, ingressar no enfrentamento da representação. E nesse passo, constata-se que o ajuizamento está maculado não apenas por defeitos processuais, como, também, por uma rasa e isolada leitura dos atos normativos estaduais impugnados e, por igual, dos parâmetros constitucionais de controle, a ensejar, finalmente, a invocação de precedentes (e consequências jurídicas) que em nada se amoldam ao caso em discepção, *data venia*.

### III – **PRELIMINAR: INÉPCIA PARCIAL DA PETIÇÃO VESTIBULAR.**

De partida, cumpre apontar déficit de fundamentação a conduzir à cognoscibilidade apenas parcial da demanda. Ou seja, a petição vestibular está **destituída de argumentação específica quanto ao alegado** contraste dos normativos estaduais impugnados com o §1º do artigo 39 da Constituição Federal. No ponto, a tese autoral não passou de insinuação, circunscrita à **mera transcrição do parâmetro** invocado, desacompanhada da articulação de uma linha sequer, minimamente descritiva do vício suposto.

Constituindo regra comezinha de processo que a petição inicial deverá indicar o fato e os fundamentos jurídicos do pedido com suas especificações (CPC, art. 319, incs. III e IV), acresce que, segundo a lei procedimental especial, constitui requisito inarredável da demanda a apresentação dos “fundamentos jurídicos do pedido em relação a cada uma das impugnações” (Lei nº 9.868/1999, art. 3º, inc. I) – o que, não tendo ocorrido na espécie, caracteriza, de rigor, a **inépcia (parcial) da petição inicial** (Lei nº 9.868/1999, art. 4º), máxime, ainda, porque de um simples e direto cotejo, exsurge irrecusável a compatibilidade dos normativos impugnados com o mencionado padrão de controle.

---

<sup>9</sup> Divisão que, aliás, (também) não desnatura o caráter nacional do Poder Judiciário.



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

No particular, a petição inicial não escapa do conhecimento apenas parcial, e nem mesmo a abertura da *causa petendi*, característica das ações de controle objetivo de constitucionalidade, socorre a exordial. É que essa maior liberdade epistêmica, a não vincular a Corte Constitucional ao fundamento jurídico inicialmente proposto, se induz uma hermenêutica global e harmônica a conferir proteção maior à integridade da ordem constitucional, lado outro, todavia, não afasta a necessidade da fundamentação adequada do pedido, sob pena, em última consequência, de fazer irrelevante a presunção da constitucionalidade dos atos normativos, não menos importante, porque corolário do princípio da separação dos Poderes. É dizer que a lei processual não desonera o demandante de deduzir sua pretensão com suporte em argumentação, ao menos em tese, específica e idônea, amparada, não apenas, *na indicação* dos dispositivos constitucionais tidos por violados, mas também *na demonstração de como se opera(ria)* o suposto confronto, de molde a justificar o grave efeito da invalidação do(s) preceito(s) contestado(s).

De efeito, o Tribunal, com pauta congestionada, não pode ser estrangido a debruçar-se sobre todo e qualquer padrão de controle, apenas porque simplesmente indicado, vazio de qualquer fundamentação, para cumprir a tarefa de decifrar, ou escrutinar, quiçá especulativamente, todas as conjecturas e vieses pelos quais, além de como e em que medida, sob a ótica do demandante, a norma impugnada estaria a desafiá-la(s). Deveras, “não compete ao Supremo Tribunal Federal atuar *ex officio* no exame da constitucionalidade de leis e atos normativos, suprimindo carências no exercício do direito de ação pelos legitimados constitucionais” (ADI 5856, Pleno, Rel. Min. Luiz Fux, j. 14/02/2020), sob pena de não conhecimento da ação ou de parte dela. Precedentes: ADI 561-MC, Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, j. 23/08/1995; ADI 1775, Pleno, Rel. Min. Maurício Corrêa, j. 06/05/1998; ADI 2213-MC, Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, j. 04/04/2002; ADI 3789-AgR, Pleno, Rel. Min. Teori Zavascki, j. 18/12/2014; ADI 5287, Pleno, Rel. Min. Luiz Fux, j. 18/05/2016; ver, por todos:

“[...] É certo que o Supremo Tribunal Federal não está condicionado, no desempenho de sua atividade jurisdicional, pelas razões de ordem jurídica invocadas como suporte da pretensão de inconstitucionalidade deduzida pelo autor da ação direta. Tal circunstância, no entanto, não suprime, à parte, o dever processual de motivar o pedido e de identificar, na Constituição, em obséquio ao princípio da especificação das normas, os dispositivos alegadamente violados pelo ato normativo que



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

pretende impugnar. Impõe-se, ao autor, no processo de controle concentrado de constitucionalidade, indicar as normas de referência – que são aquelas inerentes ao ordenamento constitucional e que se revestem, por isso mesmo, de parametricidade – em ordem a viabilizar, com apoio em argumentação consistente, a aferição da conformidade vertical dos atos normativos de menor hierarquia. Quaisquer que possam ser os parâmetros de controle que se adotem – a Constituição escrita ou a ordem constitucional global (J. J. GOMES CANOTILHO, 'Direito Constitucional', p. 712, 4a ed., 1987, Almedina, Coimbra) –, não pode o autor deixar de referir, para os efeitos mencionados, quais as normas, quais os princípios e quais os valores efetiva ou potencialmente lesados por atos estatais revestidos de menor grau de positividade jurídica, sempre indicando, ainda, os fundamentos, a serem desenvolvidamente expostos, subjacentes à arguição de inconstitucionalidade. Esse dever de fundamentar a arguição de inconstitucionalidade onera e incide sobre aquele que faz tal afirmação, assumindo, por isso mesmo, um caráter de indeclinável observância (ADI 561/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO). Não cabe, desse modo, ao Supremo Tribunal Federal substituindo-se ao autor, suprir qualquer omissão que se verifique na petição inicial. Isso porque a natureza do processo de ação direta de inconstitucionalidade, que se revela instrumento de grave repercussão na ordem jurídica interna, impõe maior rigidez no controle dos seus pressupostos formais (RTJ 135/19, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE - RTJ 135/905, Rel. Min. CELSO DE MELLO). A magnitude desse excepcional meio de ativação da jurisdição constitucional concentrada do Supremo Tribunal Federal impõe e reclama, até mesmo para que não se degrade em sua importância, uma atenta fiscalização desta Corte, que deve impedir que o exercício de tal prerrogativa institucional, em alguns casos, venha a configurar instrumento de instauração de lides constitucionais temerárias. A omissão do autor – que deixou de indicar as razões consubstanciadoras da alegada ilegitimidade constitucional do 'caput' do art. 12 da Lei Complementar nº 04/90 – faz com que essa conduta processual incida na restrição fixada pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal que **não admite arguições de inconstitucionalidade, quando destituídas de fundamentação ou desprovidas de motivação específica e suficientemente desenvolvida.** Considerada a jurisprudência desta Suprema Corte – que deu causa à formulação da regra inscrita no art. 3º, I, da Lei nº 9.868/99 –, não se pode conhecer de ação direta, sempre que a impugnação nela veiculada, como ocorre na espécie, revelar-se destituída de fundamentação ou quando a arguição de inconstitucionalidade apresentar-se precária ou insuficientemente motivada. A gravidade de que se reveste o instrumento de controle normativo abstrato impõe, àquele que possui legitimidade para utilizá-lo, o dever processual de sempre expor, de modo suficientemente desenvolvido, as razões jurídicas justificadoras da alegação de inconstitucionalidade. É que, em sede de fiscalização concentrada, não se admite afirmação meramente genérica de inconstitucionalidade, tanto quanto não se permite que a alegação de contrariedade ao texto constitucional se apoie em argumentos superficiais ou em fundamentação insuficiente [...] (ADI 514-MC, Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, j. 01/07/1991; destacado)

Portanto, a infidelidade à norma processual consubstanciada, *in casu*, na falta de fundamentação específica quanto à (apenas) alegada violação ao §1º do artigo 39 da Constituição Federal, desautoriza, no ponto, o conhecimento da demanda.

Na parte cognoscível, melhor sorte não se colhe.

#### **IV – DA NÃO VIOLAÇÃO AO ARTIGO 25 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.**



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

A ora objurgada Lei nº 16.740/2010 do Estado do Paraná – cuja inconstitucionalidade poderia, em tese, afetar por arrastamento a Resolução nº 6.675/2018, do Procurador-Geral de Justiça do Estado do Paraná – não violenta o artigo 25 da Constituição Federal.

A autonomia dos Estados-membros, nota característica de todos os integrantes da Federação (CF, art. 18), assegura-lhes a capacidade de auto-organização e de autolegislação, com a expressa ressalva, porém, da estrita observância das vedações e restrições dispostas pelo Estado Federal, previstas na própria Constituição (CF, art. 25). Efetivamente, do pacto federativo decorre, natural e legítima, a sujeição dos Estados-membros à ordem normativa constitucional federal, como também, à moldura da repartição das competências legislativas entre os entes federados, como é explicitado pela melhor doutrina, *in verbis*:

“A precedência da Constituição Federal sobre a do Estado-Membro é exigência lógica da organização federal, e essa precedência, que confere validade ao sistema federal, imprime a força de matriz originária ao constituinte federal e faz do constituinte estadual um segmento derivado daquele. A precedência lógico-jurídica do constituinte federal na organização originária da Federação torna a Constituição Federal a sede de normas centrais que vão conferir homogeneidade aos ordenamentos parciais constitutivos do Estado Federal, seja no plano constitucional, no domínio das Constituições Estaduais, seja na área subordinada da legislação ordinária. [...] Como consequência da subordinação à Constituição Federal, que é a matriz do ordenamento jurídico parcial dos Estados-Membros, a atividade do constituinte estadual se exaure, em grande parte, na elaboração de normas de reprodução, mediante as quais faz a transferência da Constituição Federal para a Constituição do Estado das normas centrais, especialmente as situadas no campo das normas de preordenação. [...] A tarefa do constituinte limita-se a inserir aquelas normas no ordenamento constitucional do Estado, por um processo de transplantação. [...] Outro grupo de normas centrais é o formado pelas regras de preordenação do Estado-Membro na Constituição Federal. [...] As *normas centrais* da Constituição Federal, participando das características da norma jurídica, designam um conjunto de normas constitucionais vinculadas à organização da forma federal de Estado, com missão de manter e preservar a homogeneidade dentro da pluralidade das pessoas jurídicas, dos entes dotados de soberania da União e de autonomia nos Estados-membros e nos Municípios, que compõem a figura complexa do Estado Federal. As normas centrais não são normas de centralização, como as do Estado Unitário. As normas constitucionais federais que servem aos fins da participação, da coordenação e da autonomia das partes constitutivas do Estado Federal. [...] As normas dos direitos e garantias fundamentais, as normas de repartição de competências, as normas dos Direitos Políticos, as normas de pré-ordenação dos poderes do Estado-membro, as normas dos princípios constitucionais enumerados – forma republicana, sistema representativo, regime democrático, autonomia municipal –, as normas da administração pública, as normas de garantias do Poder Judiciário e do Ministério Público, as normas-princípios gerais do Sistema Tributário, as normas de limitação e de instituição do poder tributário, as normas-princípios gerais da atividade econômica, as normas da Ordem Social constituem os centros de irradiação das normas centrais da Constituição que, no federalismo brasileiro de 1988, projetaram-se na modelagem e conformação da autonomia do Estado-membro, com incidência na atividade constituinte, na atividade legislativa, na atividade administrativa e na atividade jurisdicional do Estado Federado.” (HORTA, Raul Machado. *Direito Constitucional*. 5ª ed. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2010, p. 42, 45, 254, 256, destacado).



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Calcado na compulsória reprodução dessas regras de preordenação, que tem como escopo, como visto, alcançar a esperada homogeneidade, dentro da pluralidade dos ordenamentos parciais, o consagrado constitucionalista detém-se a corroborar, especificamente, que a existência do Ministério Público dos Estados – é dizer, da relação (circunstancial, funcional e administrativa) dos seus membros a distintos ramos e/ou a distintos entes da Federação – não importa prejuízo ao tratamento unificado cometido pela Constituição Federal ao Ministério Público. Confira-se:

“A Constituição Federal de 1988 confere ao Ministério Público tratamento unificado, nele explicitamente incluindo o Ministério Público dos Estados (art. 127-128). As normas de preordenação foram constitucionalmente ampliadas, notando-se a tendência de projetar o Ministério Público como instituição permanente, dotada de relevante missão constitucional, assegurando-lhe independência, autonomia funcional e administrativa (art. 127, §§2] e 3º) e aos membros da instituição garantias idênticas às dos juízes.” (HORTA, Raul Machado. *Direito Constitucional*. 5ª ed. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2010, p. 44, destacado).

Inexiste, pois, qualquer incompatibilidade entre o caráter nacional do Ministério Público e a autonomia dos Estados-membros, como é a seguir melhor explicado:

“O pacto federativo não se desenha nem expressa, em relação ao Poder Judiciário, de forma normativa idêntica à que atua sobre os demais Poderes da República. [...] A divisão da estrutura judiciária brasileira, sob tradicional, mas equivocada denominação em Justiças, é só o resultado da repartição racional do trabalho da mesma natureza entre distintos órgãos jurisdicionais. O fenômeno é corriqueiro, de distribuição de competências pela malha de órgãos especializados, que, não obstante portadores de esferas próprias de atribuições jurisdicionais e administrativas, integram um único e mesmo Poder. Nesse sentido fala-se em Justiça Federal e Estadual, tal como se fala em Justiça Comum, Militar, Trabalhista e Eleitoral *etc.*, sem que com essa nomenclatura ambígua se enganem hoje os operadores jurídicos. Na verdade, desde JOÃO MENDES JÚNIOR, cuja opinião foi recordada por CASTRO NUNES, sabe-se que: ‘O Poder Judiciário, delegação da soberania nacional, implica a ideia de unidade e totalidade da força, que são as notas características da ideia de soberania. O Poder Judiciário, em suma, quer pelos juízes da União, quer pelos juízes dos Estados, aplica leis nacionais para garantir os direitos individuais; o Poder Judiciário não é federal nem estadual, é eminentemente nacional, quer se manifestando nas jurisdições estaduais, quer se aplicando ao cível, quer se aplicando ao crime, quer decidindo em superior, quer decidindo em inferior instância. [...] Negar a unicidade do Poder Judiciário importaria desconhecer o unitário tratamento orgânico que, em termos gerais, lhe dá a Constituição da República. Uma única lei nacional, um único estatuto, rege todos os membros da magistratura, independentemente da qualidade ou denominação da Justiça em que exercem a função (Lei Complementar nº 35, de 14.03.1979; art. 93, caput, da CF). A todos aplicam-se as mesmas garantias e restrições, concebidas em defesa da independência e imparcialidade. Códigos nacionais disciplinam o método de exercício da atividade jurisdicional, em substituição aos códigos de processo estaduais. Por força do sistema recursal, uma mesma causa pode tramitar da mais longínqua comarca do interior do país até os tribunais de superposição, passando por órgãos judiciários das várias unidades federadas.



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

E para alargar a enumeração de coisas tão conhecidas, lembre-se que a União retém a competência privativa para legislar sobre direito processual (art. 22, inc I). Nesse diagrama constitucional, nunca se ouviu sustentar que as particularidades concretas da organização da estrutura judiciária violassem o pacto federativo. E não se ouviu, porque perceptível sua natureza nacional e unitária, embora decomposta e ramificada, por exigências de racionalização, em múltiplos órgãos dotados de sede e de âmbitos distintos de competência [...]. Não se quer com isso afirmar que o princípio federativo não tenha repercussão na fisionomia constitucional do Judiciário. Sua consideração mais evidente parece estar à raiz da norma que delega aos Estados-membros competência exclusiva para organizar sua Justiça, responsável pelo julgamento das causas respeitantes a cada unidade federada (art. 125). Tocaihes, assim, definir a competência residual de seus tribunais, distribuí-la entre os vários órgãos de graus inferior, bem como administrá-la na forma prevista no art. 96, coisa que revela que a estrutura judiciária tem um dos braços situados nas Justiças Estaduais.” (ADI 3367, Pleno, Rel. Min. Cezar Peluso, j. 13/04/2005, destacado)

Nada há, portanto, de estranho ou abusivo, mas, ao contrário, é exigível que os Estados-membros, em cumprimento ao §5º do art. 128 da Constituição Federal, conformem suas ordens jurídicas parciais ao regime jurídico (no que obviamente se inclui o regime remuneratório dos membros) decorrente do caráter nacional do Ministério Público brasileiro. Sintomático, o Estado-membro, no particular, deve observância a regras preestabelecidas (ou melhor, preordenadas), entre outras, quanto ao processo de escolha e destituição do Procurador-Geral de Justiça (CF, art. 128, §3º), às garantias e vedações (CF, art. 128, §5º, incs. I e II; art. 128, §6º), ao ingresso e à movimentação na carreira (CF, 129, §4º, c/c art. 93, inc. II), à forma de fixação do subsídio (CF, art. 128, §5º, inc. I, “c”, c/c art. 39, §4º, c/c art. 37, inc. X).

No que toca particularmente ao regime remuneratório, tem-se que os Estados-membros devem observância à forma de fixação dos subsídios (CF, art. 128, §5º, inc. I, “c”, c/c art. 39, §4º, c/c art. 37, inc. XI), como também, por força do disposto no §4º do artigo 129 da Constituição Federal, sujeitam-se à aplicação do inciso V do artigo 93 da Constituição Federal aos membros do Ministério Público (CF, art. 129, §4º), que versa da vinculação, do escalonamento e do teto dos subsídios dos membros da Magistratura.

**Foi exatamente como se houve o Estado do Paraná**, na determinação do novo regime de subsídios dos membros do Ministério Público do Estado do Paraná, através da Lei nº 16.740/2010. Veja-se que o processo legislativo foi devidamente iniciado por proposição do Procurador-Geral de Justiça (CF, art. 128, §5º, inc. I, “c”), uma vez que, até então, a ordem



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

jurídica local ainda adotava o regime de vencimentos. Objetivando, pois, a adequação ao regime instituído pela Emenda Constitucional nº 19/1998 (CF, art. 39, §4º), o artigo 1º da Lei nº 16.740/2010 fixou o subsídio do Procurador-Geral de Justiça em parcela única, correspondente ao valor que na época já era praticado sob o revogado regime de vencimentos, o que, então, equivalia a 90,25% (noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento) do subsídio do Procurador-Geral da República. E, prosseguindo no parágrafo único, **deliberadamente, optou por fixar** as alterações do subsídio do Procurador-Geral da República como referencial para os futuros reajustes do subsídio do Procurador-Geral de Justiça. Como foi expressamente consignado na justificativa do correspondente projeto de lei, a fixação do subsídio do chefe do Ministério Público do Estado do Paraná teve como referência o subsídio mensal do chefe do Ministério Público da União, em estrito respeito ao **caráter nacional do Ministério Público:**

“Cumpre salientar que de acordo com o ordenamento constitucional todo o Ministério Público Brasileiro, cuja estrutura é nacional por força do disposto no art. 129, §4º, combinado com o art. 93, inciso V, ambos do Texto Fundamental, está sujeito aos mesmos princípios, garantias e prerrogativas, não havendo hierarquia entre os seus diversos seguimentos, mas apenas diversidade nas suas atribuições, não obstante exerçam seus membros as mesmas funções. Daí a necessidade de consolidação de medidas que levem ao fortalecimento da independência política e funcional, da homogeneidade remuneratória e da indispensável isonomia no tratamento de seus membros [...]” (Da justificativa da proposição encaminhada pelo Procurador-Geral de Justiça à Assembleia Legislativa do Estado do Paraná, destacado)

Assim, ao dispor sobre a política remuneratória de carreira vinculada ao seu próprio orçamento, o Estado do Paraná deliberou, legitimamente, cioso da sua própria capacidade financeiro-orçamentária. No esquema definido na Lei nº 16.740/2010, adotou referencial pertinente e legítimo, conferindo segurança e transparência à política remuneratória inaugurada e, por via de consequência, minimamente assegurando a independência do Ministério Público. Ou seja, o Estado do Paraná, sob a perspectiva do federalismo cooperativo, estabeleceu o regime de subsídios dos membros do Ministério Público do Paraná em absoluta deferência à autonomia dos Estados-membros e atento às suas forças orçamentárias.



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Desse modo, transgressão ao artigo 25 da Constituição Federal haverá, sim, mas apenas na improvável hipótese de vingar, a pretexto da vedação da “vinculação”<sup>10</sup> de subsídios, a cassação da **vontade licitamente manifestada pelo Estado do Paraná**, no exercício da sua legítima capacidade federativa<sup>11</sup>, ao efeito de inculcar a ideia da pretensa superioridade da União sobre os demais entes federados.

Há que insistir. Em verdade, as normas estaduais impugnadas alcançam a **conciliação perfeita** da **autonomia do Estado-Membro** com o **caráter nacional e independente do Ministério Público**, em estrita observância às normas centrais da Constituição da Federação<sup>12</sup>.

## **V – DA NÃO VIOLAÇÃO AO ARTIGO 37, INCISO X, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.**

É flagrante a improcedência da pretensão autoral, no que concerne à alegada violação ao artigo 37, inciso X, da Constituição Federal, porquanto a exigência constitucional está plenamente atendida pela própria Lei nº 16.740/2010, ora impugnada, que teve, como objeto exclusivo, a fixação do regime de subsídio dos membros do Ministério Público do Estado do Paraná.

Como antecipado, o Estado do Paraná, através de **lei em sentido formal**, resultado perfeito de provocação do Procurador-Geral de Justiça (CF, art. 127, §§2º e 3º), devido processo legislativo na Assembleia Legislativa do Estado do Paraná e aquiescência, ao final, do

---

<sup>10</sup> Categoria que, como se verá adiante, desfila neste caso com absoluta impertinência.

<sup>11</sup> “A Constituição Federal assegura autonomia aos Estados Federados, que se consubstancia na sua capacidade de auto-organização, de autolegislação, de autogoverno e de autoadministração (arts. 18 e 25-28). A *capacidade de auto-organização* e de *autolegislação* está consagrada na cabeça do artigo em comentário (art. 25). E *capacidade de autogoverno* encontra seu fundamento explícito nos arts. 27, 28 e 125, ao disporem sobre os princípios de organização dos Poderes estaduais, respectivamente: *Poder Legislativo*, que se expressa por *Assembleias Legislativas*; *Poder Executivo*, exercido pelo Governador; e *Poder Judiciário*, que repousa no Tribunal de Justiça e outros tribunais e juízes. A *capacidade de autoadministração* decorre das normas que distribuem as competências entre União, Estados e Municípios, especialmente do art. 25, §1º, que contém, como se vê de sua leitura, o princípio de que, na partilha federativa das competências, aos Estados cabem os poderes remanescentes, aqueles que sobram da enumeração dos poderes da União (arts. 21 e 22, especialmente) e dos indicados aos Municípios (art. 30).” (SILVA, José Afonso da. *Comentário contextual à Constituição*. 9ª ed. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 287, grifos originais).

<sup>12</sup> Assegurando ainda, como visto, a responsável gestão fiscal-orçamentária.



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Governador do Estado do Paraná, consubstancia decisão política específica da disciplina ao regime (fixação e reajuste) dos subsídios dos membros do Ministério Público do Estado do Paraná.

Demais disso, impende não olvidar que o requisito da lei específica foi atendido, não apenas ao advento da Lei nº 16.740/2010, na fixação do subsídio e seus respectivos parâmetros, como também, especificamente, quando da efetiva concessão do reajuste, através da Resolução nº 6.675/2018 da Procuradoria-Geral de Justiça. Veja-se que o ato normativo por último mencionado (em tese, a ser, exclusivamente por arrastamento, invalidado na improvável hipótese do reconhecimento da inconstitucionalidade da Lei nº 16.740/2010), preenche, primeiro na Lei nº 16.740/2010, o pressuposto da prévia definição em lei específica; depois, conta com o fundamento da Lei Federal nº 13.753/2018, que, com referência na determinação do subsídio do Procurador-Geral da República, informou-lhe o montante do reajuste; ainda, recebeu autorização específica na Lei Estadual nº 19.397/2017 (lei orçamentária anual); e, finalmente, foi devidamente precedida da análise do impacto financeiro-orçamentário e da correspondente dotação.

Veja-se que não há reajustes automáticos de subsídios, muito menos cogitar de reajustes à revelia de lei específica. Todos os reajustes concedidos com fundamento na Lei nº 16.740/2010 são submetidos à necessária conferência da viabilidade orçamentária e recebem o controle legislativo prévio.

## **VI – DA NÃO VIOLAÇÃO AO ARTIGO 37, INCISO XIII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.**

Não está caracterizada a alegada violação ao artigo 37, inciso XIII, da Constituição Federal.

**VI.1. Desconstrução da premissa fática. Inexistência de reajuste automático de subsídios. Efetiva sujeição dos reajustes à vontade do Parlamento.** Como antecipado, a pretensa vinculação é apenas aparente, resultado impreciso da tomada isolada da regra



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

estadual. Diferente do que se obtém em primeira leitura, desde que se conheça a sistemática prevista nos §§3º, 4º e 5º do art. 127 da CF, fica fácil saber que, não, a lei paranaense não estabelece inconstitucional vinculação, nem importa reajuste automático de subsídios, ao efeito de, supostamente, redundar que todo e qualquer reajuste do subsídio do Procurador-Geral da República possa ser livre e imediatamente aplicado ao subsídio do Procurador-Geral de Justiça do Estado do Paraná, imune à deliberação do Parlamento Estadual.

A Lei nº 16.740/2010 só faz estabelecer parâmetros remuneratórios, sem trazer a previsão do reajuste automático do subsídio do Procurador-Geral de Justiça, na mesma, ou em outra, época e/ou proporção, da alteração do subsídio do Procurador-Geral da República. Demais disso, tem-se que todo e qualquer reajuste do subsídio dos membros do Ministério Público do Estado do Paraná, está condicionado ao estudo de impacto financeiro realizado pelo ordenador da despesa, à efetiva disponibilidade orçamentária e, finalmente, ao prévio e específico processo legislativo. Com isso, tem-se por afastado o risco de comprometimento à gestão fiscal responsável, como, em última instância, por preservada a autonomia do Estado-membro.

Não por outro motivo é que a expressão literal da lei combatida ressalva expressamente que: “Art. 3º. As despesas decorrentes da execução da presente lei correrão a conta da dotação orçamentária do Ministério Público do Estado do Paraná”. **É dizer, insuficiente a força orçamentária – ou, eventualmente, discordando o Parlamento, já que, como é sabido, quem aprova a dotação orçamentária é o Parlamento – não haverá reajuste.** Tal assertiva pode ser ilustrada com o fato de que é a Lei Orçamentária Anual que contempla as rubricas que darão suporte a eventual reajuste, de forma que a majoração não se opera de forma automática, mas pressupõe a aprovação da medida perante o Parlamento Estadual. Em outras palavras, caso oponha-se ao reajuste, cabe ao Parlamento Estadual, por ocasião da apreciação das leis orçamentárias anuais, rejeitar qualquer previsão de reajuste, para tanto, bastando que suprima as específicas rubricas.



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Objetivamente, apesar da existência da lei local, que toma por parâmetro o subsídio do Procurador-Geral da República, para a definição da política remuneratória dos membros do Ministério Público do Estado do Paraná, isso não induz à implementação automática de reajustes, o que depende da ponderação da viabilidade orçamentária **e do controle que se opera por meio do prévio processo legislativo.**

**VI.2. Absoluta impertinência do instituto da “vinculação” como parâmetro constitucional de controle; hipótese, em tese, de paridade lícita.** Uma vez desconstruída a premissa fática sobre a qual se calça a pretensão inaugural – não há reajuste automático de subsídio –, tem-se, ainda, em tese, que a adoção do subsídio do chefe do Ministério Público da União como referência do subsídio do chefe do Ministério Público do Estado do Paraná nada oferece de inconstitucional. Explica-se.

Como é sabido, a vedação à vinculação remuneratória, a evitar que a concessão de aumento da remuneração de determinada carreira venha beneficiar categorias diversas, sem a análise individualizada de cada qual, mormente quando vinculadas a Poderes e/ou entes federados distintos, e sem a verificação das disponibilidades orçamentárias das respectivas fontes pagadoras, tem por finalidade evitar o nefasto “efeito cascata” e o conseqüente comprometimento do equilíbrio fiscal. Nesse sentido:

“O inciso XIII do art. 37 proíbe a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público. Houve alteração da norma pela EC 19/1998, que consistiu na exclusão da referência ao art. 39, § 1º, também descartada pela referida Emenda. O objetivo da norma foi afastar um hábito condenável no sistema remuneratório tradicional. Várias categorias funcionais tinham seus vencimentos atrelados aos de outras e, por esse motivo, quando o Estado elevava os vencimentos de uma delas, a título de revisão específica, as outras vinham a reboque, beneficiando-se também do aumento remuneratório. Eram famosos os chamados aumentos *em cascata*. A vedação alcança a equiparação e a vinculação, situações de natureza diversa. *Equiparar*, na observação de Hely Lopes Meirelles, indica que a lei fixou para uma categoria funcional vencimentos *iguais* aos de outra, ao passo que *vincular* não significa remuneração igual, mas sim atrelada a outra, “de sorte que a alteração da remuneração do cargo vinculante provoca, automaticamente, a alteração da prevista para o cargo vinculado” (MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 39ª ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 504).



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Bem diferente, porém, em obséquio de previsão constitucional expressa (CF, art. 39, §1º), é perfeitamente admissível cogitar-se de **isonomia e paridade**, como há muito, ensinadas legítimas, a doutrina constitucional, *in verbis*:

“A paridade é a igualdade de vencimentos ou de remuneração atribuída a cargos, funções ou empregos iguais ou assemelhados, mas pertencentes a quadros de Poderes diferentes. Pelo que, não se podendo cuidar de carreiras de Poderes diferentes numa mesma hipótese normativa, há de se parificar o tratamento jurídico daqueles que, conquanto sendo de carreiras iguais ou assemelhados, têm composição normativa diversa em razão da diferença de quadros nos quais elas se incluem. Na paridade há, portanto, similitude de cargos e de suas respectivas atribuições. O que não se tem é a identificação de quadros, porque os Poderes, nos quais cada um se inclui, distinguem-se no exercício das respectivas autoridades. Paridade não é proibida no sistema jurídico vigente, até porque é uma forma de realização do princípio constitucional da isonomia. [...] A equiparação é uma igualação horizontal de vencimentos ou de remuneração, determinada mediante comparação que conduz à conclusão sobre a analogia possível, juridicamente, de cargos, funções ou empregos ou das atribuições que lhes são inerentes. Os cargos, funções ou empregos são desiguais, mas, pela via comparativa, chega-se ao resultado jurídico de que os vencimentos que lhes são inerentes devem ser igualados. Equipara-se o que não é igual, mas que pode ser, juridicamente, tratado como se o fora, promovendo-se, então, a igualação dos vencimentos ou da remuneração que por conta deles deve ser atribuída a um servidor. A equiparação é um movimento pelo qual se estabelece uma realidade a partir de fatores ou de critérios tidos como próprios para aproximar diferenças que, a despeito dessas características, guardam dados de aproximação em seus resultados. [...] A vinculação é o elo legalmente estipulado entre vencimentos correspondentes a cargos, funções ou empregos diversos, mas para os quais se estabelece uma corrente jurídica inquebrantável quanto ao seu regime remuneratório e, especialmente, ao valor das espécies remuneratórias correspectivas. Dá-se não uma igualação, mas uma relação vertical de moto contínuo no que concerne ao fator pecuniário retributivo. (...) A vinculação estabelece uma verticalidade do regime remuneratório, determinada, em geral, pela hierarquia dos cargos das carreiras estatais. Havendo, então, alteração (que será sempre um acréscimo, pois a redução é proibida no regime remuneratório do agente público) de uma remuneração a que se acha outra vinculação, esta também passará por igual mudança em idêntico índice, mantendo-se, evidentemente, a mesma diferença que a caracterize. Tanto a equiparação quanto a vinculação, proibidas de serem introduzidas no sistema jurídico pelo legislador infraconstitucional, poderiam vir a ser fontes de desigualação de iguais, o que romperia o princípio constitucional encarecido no sistema” (ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. *Princípios Constitucionais dos Servidores Públicos*. São Paulo: Saraiva, 2000, p. 330; destacado).

“Não há confundir *isonomia e paridade* com *equiparação* ou *vinculação* para efeitos de vencimentos. *Isonomia* é igualdade de espécies remuneratórias entre cargos de atribuições iguais ou assemelhados. *Paridade* é um tipo especial de isonomia, é igualdade de vencimentos a cargos de atribuições iguais ou assemelhadas pertencentes a quadros de Poderes diferentes. *Equiparação* é a comparação de cargos de denominação e atribuições diversas, considerando-os iguais para fins de se lhes conferirem os mesmos vencimentos; é igualação jurídico-formal de cargos ontologicamente desiguais, para o efeito de se lhes darem vencimentos idênticos, de tal sorte que, ao aumentar-se o padrão do cargo-paradigma, automaticamente o do outro ficará também majorado na mesma proporção. Na isonomia e na paridade, ao contrário, os cargos são ontologicamente iguais, daí devendo decorrer a igualdade de retribuição; isso está de acordo com o princípio geral da igualdade perante a lei: tratamento igual para situações reputadas iguais, é, em verdade, aplicação do princípio da isonomia material: trabalho igual deve ser igualmente remunerado. A equiparação quer tratamento igual para situações desiguais. Vinculação é relação de comparação vertical, diferente da equiparação, que é relação horizontal.



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Vincula-se um cargo inferior, isto é, de menores atribuições e menor complexidade, com outro superior, para efeito de retribuição, mantendo-se certa diferença de de vencimentos entre um e outro, de sorte que, aumentando-se os vencimentos de um, o outro também fica automaticamente majorado, para guardar a mesma distância preestabelecida. Os regimes jurídicos desses institutos são, por isso mesmo, diametralmente opostos. A *isonomia*, em qualquer de suas formas, incluída nela a paridade, é uma garantia constitucional e um direito do funcionário, ao passo que a *vinculação* e a *equiparação* de cargos, empregos ou funções, para efeito de remuneração, são vedadas pelo art. 37, XIII. É isso que o texto quer dizer na sua redação defeituosa.” (SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 42ª ed. São Paulo: Malheiros, 2019, p. 699-700, destacado)

Em verdade, a incidência *in casu* da isonomia, ou da paridade, sobre a política remuneratória para (todos) os membros do (mesmo) Ministério Público brasileiro, só pode conduzir à conclusão, única possível, de que os atos normativos estaduais impugnados consubstanciam resultado do rigoroso atendimento à imposição constitucional (CF, arts. 127-130). Confirma-se, a ressaltar a importância do tratamento igualitário dos respectivos membros, em consideração ao caráter nacional, respectivamente, do Ministério Público e da Magistratura:

“Contudo, tal como o caráter nacional da Magistratura, não pode haver discriminação legítima entre os membros do Ministério Público da União e dos Estados. As funções a serem desempenhadas pelo Ministério Público, conforme determina o artigo 127, caput, da Constituição Federal, são as mesmas para todos os ramos da instituição, diferindo apenas as atribuições. As garantias e as prerrogativas constitucionais também são idênticas. Fere o princípio constitucional da isonomia e estrutura nacional do Ministério Público a percepção de subsídios absolutamente discrepantes entre os membros do Ministério Público. Não há igualdade jurídica quando se trata desigualmente os iguais sem que exista um fator de discriminação legítimo. [...] O princípio da simetria, aliado aos da razoabilidade e proporcionalidade, recomenda que os mesmos parâmetros constitucionais, presentes no artigo 93, inc. V, da Constituição Federal, sejam aplicados ao Ministério Público, conforme determina o artigo 129, par. 4º, com a redação da Emenda Constitucional n. 45/2004. Afinal, a homogeneidade salarial, reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal, entre a magistratura federal e estadual, está calcada na estrutura judiciária nacional. Ora, a mesma estrutura nacional está presente no Ministério Público, já que o artigo 127, par. 1º, da Constituição Federal afirma que são princípios institucionais a unidade e a indivisibilidade. A *ratio essendi* da regra constitucional do artigo 93, inc. V, da CF pode ser extraída da exegese do artigo 127, par. 1º, da CF. Mas também os mesmos 5 argumentos utilizados pelo Supremo Tribunal Federal e pela Associação Brasileira dos Magistrados se aplicam ao Ministério Público. Isonomia entre as funções, autonomia política, pela homogeneidade salarial, e atuação objetiva na realização da justiça são temas correlatos à Magistratura Estadual e ao Ministério Público dos Estados. [...] Com efeito, o caráter nacional do Ministério Público tem se mostrado um importante argumento de consolidação institucional. Independência política e funcional somente se consegue com autonomia financeira. A unidade do Ministério Público passa pela isonomia entre o Ministério Público da União e dos Estados. É pelo reconhecimento da existência das mesmas funções, garantias e prerrogativas constitucionais que é possível debelar as assimetrias institucionais. A homogeneidade de subsídios, baseada em uma estrutura nacional do Ministério Público, é uma forma de promover a igualdade jurídica e a melhor atuação do Ministério Público nos Estados. No entanto, o caráter nacional do Ministério Público não se resume ao aspecto salarial nem se reduz a uma reivindicação meramente



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

corporativista. O discurso da unidade do Ministério Público evita que a instituição fique sujeita ao arbítrio de políticos contrários à atuação independente e *pró-ativa* do Ministério Público, na tutela dos direitos fundamentais e na implementação das políticas públicas. O fortalecimento do Ministério Público, de um modo geral, e dos Estados, de maneira especial, é essencial na promoção da defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. Valorizar quaisquer dos membros do Ministério Público é assegurar o cumprimento da Constituição, garantindo a eficiência do Estado e a construção de uma sociedade mais justa e solidária.” (CAMBI, Eduardo. *Caráter Nacional do Ministério Público*. Disponível em: [https://mppr.mp.br/arquivos/File/carater\\_nacional\\_do\\_mp.pdf](https://mppr.mp.br/arquivos/File/carater_nacional_do_mp.pdf). Acesso em 10/11/2020, destacado).

“O importante, porém, foi a afirmação do **caráter nacional** do Poder Judiciário para essa finalidade. O Constituinte retirou do texto, quando da referência ao escalonamento, a alusão restritiva à carreira, substituindo-a por **‘categorias da estrutura jurídica nacional’**. Tal alteração não pode ser atribuída ao acaso, falha ou mesmo pretensão descuido do legislador. Foi, na verdade, intencional, e **visou criar justificável exceção à regra geral que obsta qualquer espécie de vinculação**. [...] **Observada a estrutura jurídica nacional e não mais apenas cada carreira, tem-se clara, para efeitos remuneratórios, ampla vinculação, embora indireta, entre toda a magistratura nacional, independentemente do nível organizacional, se federa, ou estadual**. [...] Poder-se-ia dizer, até com certa razoabilidade, que tal exegese acaba impondo aos Estados, independentemente de suas respectivas capacidades econômicas, um patamar de remuneração para sua magistratura, o que resulta em afronta ao princípio federativo e à autonomia estadual. Sem embargo de tal situação, porém, revela-se claro que o legislador constituinte derivado, diante de dois postulados fundamentais, optou por favorecer a independência do Poder Judiciário. Como se sabe, um judiciário isento, forte e autônomo é pilar para a constituição de um verdadeiro estado de direito democrático. Por outro lado, a questão remuneratória dos juízes, até aqui, sempre foi tratada em esfera essencialmente política, enfraquecendo, de certo modo, a isenção que deve resultar e transparecer da atuação dos membros do Poder Judiciário. [...] Afigura-se salutar, portanto, o estabelecimento de uma uniformidade razoável em relação aos subsídios devidos a toda magistratura nacional, tendo por parâmetro lei federal de iniciativa dos três Poderes da União, que certamente levará em consideração o caráter geral dos valores a serem fixados, em confronto com a capacidade orçamentária dos diversos entes da federação. Essa situação se verifica, por exemplo, na lei federal que aprova o valor do salário mínimo de âmbito nacional, obrigando os Estados à sua adoção. O que aflora evidente é que, a partir daí, ter-se-á uma redução considerável da dependência política dos magistrados brasileiros para a fixação de seus subsídios, ficando ao alvedrio do legislador ordinário local apenas a variação percentual do escalonamento, já preestabelecido em patamares entre 5% e 10%. Cessar-á, ainda, o desnivelamento de remuneração entre os juízes dos diversos Estados, permitindo-se a necessária homogeneidade salarial da categoria, com o conseqüente fortalecimento, dentro do possível de seu caráter nacional.” (ADI 584, Pleno, Rel. Min. Maurício Corrêa, j. 21/05/2003)<sup>13</sup>

<sup>13</sup> Importa transcrever o que, nessa ADI 584, no ponto, a decisão foi a seguinte: “Enquanto não editada a lei de iniciativa quádrupla, prevalece a regra geral que veda a vinculação de vencimento, exceção feita apenas aos limites da própria carreira, que, no nível federal, se encerra nos Tribunais Regionais e, no estadual, nos Tribunais de Justiça”. De qualquer sorte, como visto, em reafirmação do reconhecimento do caráter nacional da Magistratura, a Corte Constitucional, em decisão recente, “julgou procedentes as ações diretas de inconstitucionalidade para, confirmando a medida cautelar anteriormente deferida pelo Plenário na ADI 3.854, dar **interpretação conforme à Constituição** ao artigo 37, inciso XI (com redação dada pela EC 41/2003) e §12 (com redação dada pela EC 47/2005), da Constituição Federal, para afastar a submissão dos membros da magistratura estadual da regra do subteto remuneratório [...] (ADI 3.854, Pleno, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. 27/11/2020 a 04/12/2020; acórdão pendente de publicação).



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Em reforço do argumento, rememora-se que, em reconhecimento do caráter nacional à Magistratura, a Corte Constitucional julgou arbitrária e inconstitucional a discriminação entre os membros da magistratura estadual e os membros da magistratura federal, para efeito, especificamente, do regime de remuneração, o que, por simetria, e lógica, é inteiramente aplicável aos membros do Ministério Público da União e os membros do Ministério Público dos Estados. Veja-se:

“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. Ação direta de inconstitucionalidade. Liminar deferida. Voto vencido em parte. Em sede liminar de ação direta, aparentam inconstitucionalidade as normas que, editadas pelo Conselho Nacional da Magistratura, estabelecem tetos remuneratórios diferenciados para os membros da magistratura estadual e os da federal. [...] Ocorre-me prontamente o caso dos magistrados, à vista do escalonamento vertical de subsídios, de âmbito nacional, ditado na EC 19/98 pelo novo art. 93, V, da Constituição, *verbis*: [...]O preceito - claramente inspirado no caráter nacional do Poder Judiciário – acaba propositadamente por vincular ao dos Tribunais Superiores o subsídio da mais alta categoria das carreiras da Justiça da União e da Justiça dos Estados, quanto a esta, com o propósito manifesto de reduzir, na esfera delicada da política de remuneração dos magistrados, a faixa de opção e manobra dos Poderes políticos locais. Esse escalonamento nacional, que passa a constituir, com a nova redação do art. 93, V, um contraforte da independência política do Judiciário e se fez, por isso, imune até a emendas constitucionais tendentes a aboli-lo (CF, art. 60, III), com mais razão é incompatível com a ideia de subordinação dos subsídios dos juízes a subtetos derivados de normas infraconstitucionais, federais ou locais.” (ADI 3.854-MC, Pleno, Rel. Min. Cezar Pelluso, j. 28/02/2007; destacado; a decisão provisória foi confirmada em recente julgamento de mérito, vide item II *supra*).

Objetivamente, o reconhecimento do caráter nacional do Ministério Público revela a impropriedade técnica consistente na invocação do instituto da “vinculação” (CF, art. 37, inc. XIII) como parâmetro de controle constitucional, a supostamente desafiar a constitucionalidade da Lei nº 16.740/2010.

## **VII – DA NÃO VIOLAÇÃO AO ARTIGO 39, §1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.**

Na improvável hipótese de ser afastada a tese em preliminar esposada (item III *supra*), apenas em homenagem ao princípio da eventualidade, aponta-se que a tese autoral,



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

consistente na violação ao artigo 39, §1º, da Constituição Federal, é manifestamente improcedente.

Conquanto não seja possível adivinhar, já que falta, a petição vestibular não detalhou como, nem em que medida, as normas impugnadas opõem-se ao referido parâmetro constitucional, verifica-se que a Lei nº 16.740/2010 do Estado do Paraná e a Resolução nº 6.675/2018 do Procurador-Geral de Justiça do Estado do Paraná: (i) não oferecem dissonância manifesta com o invocado parâmetro de controle, tendo como certo que o demandante não estaria a sugerir que a fixação do subsídio do Procurador-Geral de Justiça, no importe de 90,25% do seu subsídio, seria excessivo, exorbitante ou desproporcional; e (ii) ao contrário de transgredir, dão equitativa concretude a cada um dos parâmetros constitucionais para a fixação dos subsídios do chefe do Ministério Público do Paraná (natureza, grau de responsabilidade e complexidade, requisitos para a investidura e as peculiaridades dos cargos componentes da carreira, tomando como referência, o subsídio do chefe do Ministério Público da União, ambos com funções idênticas e atribuições ligeiramente distintas<sup>14</sup>.

Demais disso, como visto, a norma inculpada no artigo 39, §1º, da Constituição Federal, é, justamente, a que dá suporte ao regime de fixação e reajuste ora impugnados, em ordem a observar do princípio constitucional da igualdade e em consagração do caráter nacional do Ministério Público brasileiro.

## VIII – DA JURISPRUDÊNCIA.

Por um lado, em apoio à pretensão inicial, o demandante dedica transcrição de

---

<sup>14</sup> A propósito: “[s]eria possível extrair de tais previsões constitucionais a existência de hierarquia entre o Ministério Público da União e os ministérios públicos estaduais? Certamente que não. O que estão esses dispositivos a indicar é tão somente que o Procurador-Geral da República – a par de ser o chefe do Ministério Público da União (para a ordenação em matéria administrativa, financeira e organizacional) – **é também o órgão de âmbito nacional da instituição Ministério Público.**” (ACO 924, Pleno, Rel. Min. Luiz Fux, j. 19/05/2016).



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

algumas poucas linhas, pinçadas dos acórdãos da ADI 196 e da ADI 336, cuja leitura dá conta a evidenciar, de plano e imediato, serem eles inservíveis como paradigmas para este caso, em que se coloca sob censura o regime de subsídio dos membros do Ministério Público Estadual, com parâmetro no subsídio dos membros do Ministério Público da União – sujeitos, todos, ao mesmo regime jurídico-constitucional (CF, arts. 127-130).

A ADI 196 (Pleno, Rel<sup>a</sup> Min<sup>a</sup> Ellen Gracie, j. 15/08/2002) versa dos soldos dos servidores públicos militares estaduais integrantes da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Acre, relativamente ao soldo dos militares federais, cujos regimes jurídicos não coincidem (CF, art. 42 e art. 142, respectivamente).

A ADI 336 (Pleno, Rel. Min. Eros Grau, j. 10/02/2010) julgou inconstitucional a determinação do reajuste dos servidores do Poder Judiciário do Estado do Sergipe (art. 100 da Constituição do Estado do Sergipe) na mesma data do reajuste dos magistrados.

Portanto, considerem-se expressamente impugnados esses julgados, por impertinência, já que não veiculam identidade com as questões constitucionais debatidas nesta ação direta, em nada aproveitam à resolução desta demanda.

Lado outro, não há como negar que a tese ora abraçada encontra eco, em alguma medida, na jurisprudência da Corte Constitucional, sedimentada no sentido da constitucionalidade da “vinculação interna de vencimentos” (ADI 4.898, Pleno, Rel<sup>a</sup> Min<sup>a</sup> Cármen Lúcia, j. 04/10/2019); para mais:

“É constitucional a organização remuneratória em escalonamento vertical de servidores da mesma carreira, por se tratar de hierarquia salarial entre classes de servidores públicos de igual categoria. Precedentes.” (ADI 4.898, Pleno, Rel<sup>a</sup> Min<sup>a</sup> Cármen Lúcia, j. 04/10/2019)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR Nº 246, DE 27.06.2002. ALTERAÇÃO DA ESTRUTURA DA PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. LC Nº 88/96. INTRODUÇÃO DE DISPOSITIVOS, POR EMENDA PARLAMENTAR, AO PROJETO DE LEI ENCAMINHADO PELO GOVERNADOR À ASSEMBLEIA LEGISLATIVA. RECONHECIMENTO DE INCONSTITUCIONALIDADE PELA OCORRÊNCIA DE VÍCIOS FORMAIS E MATERIAIS. [...] A fixação de um limite percentual na diferença entre os valores de remuneração recebidos pelos ocupantes dos quatro níveis que compõem a carreira



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

de Procurador de Estado não afronta a vedação contida no art. 37, XIII da CF, por se tratar de uma sistematização da hierarquia salarial entre as classes de uma mesma carreira, e não uma vinculação salarial entre diferentes categorias de servidores públicos. Precedentes: ADI 2863, Nelson Jobim e ADI 955-MC, Celso de Mello. [...]” (ADI 2.840-QO, Pleno, Relª Minª Ellen Gracie, j. 06/11/2003)

“Agravo regimental em recurso extraordinário. 2. Legítima a organização de carreira pública com escalonamento vertical de vencimentos, uma vez que se trata de sistematização da hierarquia salarial entre as classes de mesma carreira e não de vinculação ou equiparação salarial entre diferentes categorias de servidores públicos. 3. Precedentes. 4. Agravo regimental a que se nega provimento” (RE 225.763-AgR, Segunda Turma, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. 24/05/2011).

Em síntese, nada arrosta a constitucionalidade da Lei nº 16.740/2010 do Estado do Paraná e da Resolução nº 6.675/2018 do Procurador-Geral de Justiça do Estado do Paraná, cuja validade repousa no **caráter nacional do Ministério Público**.

## **IX – POR EVENTUALIDADE: DA INTERPRETAÇÃO CONFORME. DA MODULAÇÃO DE EFEITOS.**

O presente tópico encontrará pertinência apenas em caráter subsidiário, na remota hipótese de eventualmente vingar a tese do demandante, o que só se admite por amor à argumentação.

É que, a prosperar a pretensão inaugural, a declaração da nulidade, pura e simples, das normas estaduais objurgadas propiciará o surgimento de um panorama igualmente inconstitucional, quiçá, ainda mais grave (considerando os princípios se colocarão em colisão), o que poderá ser evitado através da *interpretação conforme* e, subsidiariamente, com a aplicação do artigo 27 da Lei nº 9.868/1999.

### **IX.1. INTERPRETAÇÃO CONFORME.**

Como visto, a Lei nº 16.740/2010 não leva ao alegado reajuste automático de subsídios, sendo, a pretensa vinculação, apenas aparente. Ocorrerá, então que, na improbabilíssima situação de preponderar a argumentação autoral – uma vez que, de rigor, não há o que adequar – será grande a margem para (potencial) conformação.



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Nessa perspectiva, apenas por eventualidade, evidencia-se que qualquer descompasso com a Constituição Federal poderá ser resolvido mediante a aplicação da técnica da *interpretação conforme*, com vistas à preservação da lei, em homenagem à presunção de constitucionalidade dos atos normativos, fundada na ideia de que o legislador não poderia ter pretendido votar lei inconstitucional (BITTENCOURT, Carlos Alberto Lúcio. *O controle jurisdicional da constitucionalidade das leis*, Rio de Janeiro: Forense, 1949, p. 95).

No limite, o que se espera é que seja preservada a concepção original, a vontade do legislador, a manutenção da norma subjacente ao texto. Como dito, veio a Lei nº 16.740/2010 para adequação ao regime de subsídio; no *caput* do seu artigo 1º apenas fixou o subsídio mensal do Procurador-Geral de Justiça do Estado do Paraná. Para tanto, ao invés de um valor nominal em moeda corrente (nada há de inconstitucional nisso), lançou mão da remissão, referindo-se ao montante equivalente a 90,25% (noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento) do subsídio mensal do Procurador-Geral da República.

No ponto, propugna-se que, em respeito à inequívoca vontade do Estado do Paraná seja preservada norma legal<sup>15</sup>, ao efeito da manutenção da fixação do subsídio do Procurador-Geral de Justiça do Estado do Paraná no valor nominal em moeda corrente que atualmente corresponda à referência adotada (i.e., a importância, hoje, em reais, que seja igual a 90,25% - noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento - do subsídio mensal do Procurador-Geral da República).

E quanto ao parágrafo único do artigo 1º da Lei nº 16.740/2010, parece perfeitamente possível manter integralmente hígida a redação original e conferir-lhe interpretação conforme (sem redução de texto), para que se entenda que a extensão/implantação das alterações do subsídio do Procurador-Geral da República ao subsídio do Procurador-Geral de Justiça (parágrafo único), seja condicionada à existência de prévia dotação orçamentária e à previsão

---

<sup>15</sup> Se for o caso, em decisão manipulativa de efeitos aditivos (MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 10ª ed. São Paulo, Saraiva, 2015, p. 1317).



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

das específicas rubricas na lei orçamentária anual. A proposta visa conservar a autonomia, e a vontade, do Estado do Paraná, exata e originalmente como concebida, em atenção ao caráter nacional e com vistas à garantia da independência do Ministério Público e, ao mesmo tempo, assegurar que novos reajustes só serão concedidos se houver a suficiente capacidade financeiro-orçamentária e a concordância do Parlamento e do Governo Estadual, revelada nas leis orçamentárias anuais.

## **IX.2. MODULAÇÃO DE EFEITOS.**

Nessa muito improvável hipótese, desde já se promove pela aplicação do artigo 27 da Lei Federal nº 9.868/1999, forte no princípio da segurança jurídica, da boa-fé e da garantia da irredutibilidade de vencimentos. Não pode passar ignorado que a pretensão autoral visa desconstituir regime remuneratório idêntico àquele adotado pelo Ministério Público Estadual em outras unidades da Federação (cf. ADI 6604/PB), e análogo ao do Poder Judiciário do Estado do Paraná, que, consolidado há uma década, jamais foi alvo da menor suspeita de invalidade.

Os subsídios, no atual patamar, fixados na forma da Lei nº 16.740/2010 do Estado do Paraná e da Resolução nº 6.675/2018 do Procurador-Geral de Justiça do Estado do Paraná, contando com a presunção de constitucionalidade dos atos normativos, incorporaram-se, com qualidade alimentar, ao modo de vida e ao patrimônio jurídico dos membros do Ministério Público. Assim, qualquer pretensão de repetição de valores já percebidos, ou de decote dos incrementos remuneratórios até agora havidos, com redução abrupta e expressiva dos subsídios, devolvendo-os ao montante praticado no ano de 2010, além de comprometer a segurança e a estabilidade necessária ao exercício das funções ministeriais, é inaceitavelmente acintosa à dignidade humana.

Finalmente, além (da pessoa) dos membros, na hipótese de procedência da demanda, a cassação da Lei nº 16.740/2010 do Estado do Paraná e da Resolução nº 6.675/2018 do Procurador-Geral de Justiça do Estado do Paraná, ainda inaugurará um grave e inoportuno



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

quadro de vulnerabilidade da Instituição, o que se agrava no contexto atual que está a dela exigir os maiores esforços para bem atender à sua missão constitucional – a invalidação, com efeitos imediatos, dos normativos estaduais impugnados coloca o Ministério Público em xeque-mate.

Diz Ana Paula Ávila:

“Fácil perceber que a grande questão está em demonstrar em quais situações a preservação dos efeitos de norma inconstitucional é também o meio de preservação da supremacia da Constituição. Isso passa, evidentemente, pela ponderação entre as normas constitucionais que ensejam a declaração de inconstitucionalidade e as normas constitucionais que justificam a preservação dos efeitos do ato inconstitucional, situação em que o postulado da unidade da Constituição adquire a maior relevância. [...]. O fato é que haverá situações em que, invalidar os efeitos, seria ainda mais contrário à Constituição do que mantê-los - [...]. É que, além das normas constitucionais que justificam a declaração de inconstitucionalidade de norma infraconstitucional, deve-se recorrer às normas constitucionais que tutelem/justifiquem a preservação dos efeitos produzidos.” (ÁVILA, Ana Paula. *A modulação de efeitos temporais pelo STF no controle de constitucionalidade*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009, p. 69-70).

Então, por autorização do artigo 27 da Lei nº 9.868/1999, pugna-se para que os efeitos da decisão de procedência (o que não se espera), sejam diferidos no tempo e/ou para que a inconstitucionalidade seja levada a efeito sem pronúncia de nulidade, conferindo-se, em qualquer das situações, o prazo de, pelo menos, um ano a partir do trânsito em julgado para a solução do impasse no plano estadual, ou seja, prazo mínimo necessário para a tramitação administrativa e legislativa da redefinição do regime de subsídio dos membros do Ministério Público, de acordo com as balizas a serem apontadas pela Corte.

## **X – PEDIDOS.**

Do que precede, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ**, nos termos da legislação de regência, requer: (i) seja acolhida a preliminar, com a subsequente extinção parcial do processo sem resolução do mérito (CPC, art. 354, parágrafo único); (ii) em relação à parte cognoscível, porque incorrente qualquer vulneração aos preceitos constitucionais invocados, caso é de total improcedência da ação objetiva; (iii) subsidiariamente, se outro for



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

o entendimento desse douto Colegiado, à evidência, a situação reivindica interpretação conforme a Constituição, a fim de que a legislação censurada seja lida de acordo em harmonia com os diques estabelecidos pelas leis orçamentárias estaduais; e (iv) por fim, em caso de afastamento dos itens II e III, em homenagem a outros caros preceitos de envergadura constitucional, mediante indispensável ponderação, impõe-se a modulação dos efeitos da decisão, conferindo-se, a partir do trânsito em julgado da r. decisão, o lapso temporal de um ano para que providências voltadas à regularização sejam tomadas no plano administrativo e legislativo estadual.

Nestes termos,

Pede-se deferimento.

Curitiba/PR, 11 de dezembro de 2020.

**Gilberto Giacoia**

**Procurador-Geral de Justiça**

**Mauro Sérgio Rocha**

**Subprocurador-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos**