



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

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

**PETIÇÃO INICIAL AJCONST/PGR Nº 190748/2020**

O **PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA**, com fundamento nos arts. 102, I, *a e p*, 103, VI, e 129, IV, da Constituição Federal; no art. 46, parágrafo único, I, da Lei Complementar 75, de 20.5.1993 (Lei Orgânica do Ministério Público da União); e na Lei 9.868, de 10.11.1999, vem propor

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE  
COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR**

contra a Emenda Constitucional 51, de 30.11.2005, que deu nova redação ao art. 74, § 2º, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul<sup>1, 2</sup>

1 Acompanham a petição inicial a cópia da lei ou ato normativo impugnado (art. 3º da Lei 9.868/1999) e cópias do procedimento administrativo 1.00.000.007765/2015-18.

2 Esta ação direta de inconstitucionalidade foi elaborada com a contribuição do Procurador da República Pedro Melo Pouchain Ribeiro, integrante do Grupo de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

1. OBJETO DA AÇÃO

Este é o teor da Emenda Constitucional questionada nesta ação:

*EMENDA CONSTITUCIONAL N° 51.*

*A MESA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, nos termos do inciso X do art. 53 da Constituição do Estado e parágrafo único do art. 203 do Regimento Interno, promulga a seguinte Emenda Constitucional:*

*Art. 1º O § 2º do art. 74 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul passa a vigorar cora a seguinte redação:*

*“Art. 74 - (...)*

*§ 2º – Os Auditores Substitutos de Conselheiro, em número de sete, nomeados pelo Governador do Estado após aprovação em concurso público de provas e títulos realizado pelo Tribunal de Contas, na forma de sua Lei Orgânica, terão as mesmas garantias e impedimentos dos Conselheiros, e subsídios que corresponderão a noventa e cinco por cento dos subsídios de Conselheiros, e quando em substituição a esses, também os mesmos vencimentos do titular.”*

*Art. 2º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.*

Referida emenda, como adiante se demonstrará, afronta a Constituição Federal, especificamente em seu art. 37, incisos XIII (vedação à vinculação remuneratória); art. 73, *caput*, §§ 3º e 4º (modelo federal das carreiras de controle externo); art. 75, *caput* (modelo federal de organização do Tribunal de Contas da União de observância compulsória aos Estados-membros); e, finalmente, art. 96, II, *b* (vício de iniciativa).

---

Apoio da Assessoria Jurídica Constitucional do Gabinete do Procurador-Geral da República.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

**2. BREVE HISTÓRICO DA NORMA IMPUGNADA**

No julgamento da ADI 134/RS, o Supremo Tribunal Federal afastou da redação original do § 2º do art. 74 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul a equiparação dos Auditores Substitutos de Conselheiros aos Juízes do extinto Tribunal de Alçada:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. LEGITIMIDADE ATIVA DA ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS BRASILEIROS-AMB. VINCULAÇÃO DE VENCIMENTOS. OBSERVÂNCIA DO MODELO FEDERAL. ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA. FUNÇÃO FISCALIZADORA: LIMITAÇÃO AOS ATOS DO PODER EXECUTIVO. PRINCÍPIO DA SIMETRIA. INOBSERVÂNCIA.*

*1. Tem legitimidade ativa ad causam a Associação dos Magistrados do Brasil - AMB, uma vez que os textos impugnados promovem vinculação de vencimentos entre os auditores do Tribunal de Contas do Estado e os juízes do Tribunal de Alçada, evidenciando o interesse corporativo da entidade.*

*2. Vencimentos. Equiparação e vinculação de remuneração. Inconstitucionalidade, excetuadas situações especialmente previstas no próprio Texto Constitucional. Percepção dos vencimentos em virtude do exercício do cargo em substituição. Acumulação de vencimentos não-caracterizada. Precedentes do Supremo Tribunal Federal. Inconstitucionalidade tão-só da expressão "e, quando no exercício das demais atribuições da judicatura, os dos Juízes do tribunal de Alçada", contida no § 2º do artigo 74 da Constituição estadual.*

*3. Poder Legislativo. Função fiscalizadora. Conforme prevê o artigo 49, X, da Constituição Federal, a função fiscalizadora do Poder Legislativo está restrita aos atos do Poder Executivo. Não-observância ao princípio da simetria. Inconstitucionalidade da*



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

*expressão "sobre fatos relacionados a cada um deles", inserida no inciso XX do artigo 53 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, que não foi acolhida pela maioria, prevalecendo o posicionamento de se conferir à norma interpretação conforme a Constituição, para excluir do seu alcance os atos jurisdicionais. Ressalva de ponto de vista do Relator. Ação direta de inconstitucionalidade parcialmente procedente.*

(ADI 134/RS, Rel. Min. Maurício Corrêa, DJe 3.9.2004).

A Emenda Constitucional 51/2005, ora impugnada, restabeleceu o modelo de vinculação remuneratória em benefício dos Auditores Substitutos de Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, adotando-se agora, como paradigma, os vencimentos dos Conselheiros titulares.

Nas informações prestadas pela Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul a esta Procuradoria-Geral da República, constata-se que a iniciativa do projeto de emenda foi de autoria parlamentar.

### **3. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL**

A Constituição Federal consolidou os tribunais de contas como órgãos com atribuição de executar controle externo das atividades financeiras e operacionais de todos os poderes e órgãos da administração direta e indireta. Para o devido desempenho de suas atribuições constitucionais, concedeu-lhes autonomia institucional, administrativa e orçamentária-financeira e assegurou garantias a seus membros.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Ao prever aos membros do Tribunal de Contas as mesmas garantias da magistratura (art. 73, § 3º, da CF), pretende a Constituição colocar o órgão fora do alcance e da interferência de outros Poderes, a fim de que ministros e conselheiros possam ter, no exercício de suas funções de controle, atuação independente e segura, livre de ameaças ou represálias dos órgãos fiscalizados<sup>3</sup>.

O modelo federal, de acordo com o princípio da simetria, é de observância obrigatória pelos estados e pelo Distrito Federal (art. 75 da CF), sendo que “as Constituições estaduais disporão sobre os Tribunais de Contas respectivos” (art. 75, parágrafo único, da CF). Nesse sentido, escólio de André Ramos Tavares:

*O rol de atribuições constantes do art. 71 é taxativo, isto é, os Tribunais de Contas, não podem crescer, ao catálogo de suas competências, seja por Constituição Estadual, por Lei federal ou por Regimento Interno, funções não mencionadas na Constituição do Brasil, em razão da cláusula de simetria constitucional. Temos aqui dois vetores distintos que fundamentam referida cláusula, quais sejam, as competências são taxativas e federativamente determinantes. Assim, o Tribunal de Contas recebeu um desenho competencial próprio, perfilado pela Constituição de 1988, de modo que seu campo de competências não pode ser alargado, nem mesmo por uma argumentação lastreada em pretensa autonomia federativa.”<sup>4</sup>*

3 MILESKI, Helio Saul. Comentário ao art. 73. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo. W.; STRECK, Lênio L.; (Coords.). *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013, p. 1.173.

4 TAVARES, André Ramos. *Curso de direito constitucional*. 18 ed. São Paulo: Saraiva, 2020, p. 1.024.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Sublinhe-se que o modelo federal de controle externo dispôs ainda, no art. 73, § 3º, da CF, que os Ministros do Tribunal de Contas da União terão as mesmas garantias, prerrogativas, impedimentos, vencimentos e vantagens dos Ministros do Superior Tribunal de Justiça.

Porém, no parágrafo imediatamente subsequente ao aludido dispositivo constitucional, ao tratar exclusivamente dos auditores em substituição a ministro, não obstante lhes tenha conferido expressamente regime equiparável em termos de garantias e impedimentos aos juízes de Tribunal Regional Federal, nada mencionou em relação aos vencimentos. Eis, portanto, manifestação de silêncio eloquente.

Eis a dicção dos dispositivos:

*Art. 73. O Tribunal de Contas da União, integrado por nove Ministros, tem sede no Distrito Federal, quadro próprio de pessoal e jurisdição em todo o território nacional, exercendo, no que couber, as atribuições previstas no art. 96.*

*(...)*

*§ 3º Os Ministros do Tribunal de Contas da União terão as mesmas garantias, prerrogativas, impedimentos, vencimentos e vantagens dos Ministros do Superior Tribunal de Justiça, aplicando-se-lhes, quanto à aposentadoria e pensão, as normas constantes do art. 40. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)*

*§ 4º O auditor, quando em substituição a Ministro, terá as mesmas garantias e impedimentos do titular e, quando no exercício das demais atribuições da judicatura, as de juiz de Tribunal Regional Federal.*



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Os auditores substitutos dos conselheiros dos Tribunais de Contas, ao invés de serem destinatários da equiparação remuneratória prevista no art. 73, § 3º, da Constituição Federal, são alvo da vedação do art. 37, XIII, da Carta da República:

*Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*

*(...)*

*XIII - é vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (Grifou-se)*

O art. 37, inciso XIII, da CF tem como destinatário não só o legislador federal, mas também o legislador de cada entidade federativa, que fica impedido de editar leis que tragam, em seu conteúdo, as figuras da vinculação ou equiparação remuneratória.

Apenas as hipóteses expressamente autorizadas pela Constituição Federal encontram-se ressalvadas da referida proibição. Esse é o entendimento da Suprema Corte:

*Os Estados-Membros encontram-se sujeitos, em face de explícita previsão constitucional (CF 37, caput), aos princípios que regem a Administração Pública, dentre os quais ressalta a vedação de qualquer vinculação e*





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

*equiparação em matéria de vencimentos. As exceções derogatórias dos princípios gerais concernentes à aposentadoria dos agentes públicos só se legitimam nas estritas hipóteses previstas no texto da Constituição. O Estado-Membro não dispõe de competência para estender aos membros integrantes da Advocacia-Geral do Estado o regime jurídico especial que, em matéria de aposentadoria, a Constituição Federal conferiu aos Magistrados.*

(STF, Pleno, ADI 514-DF/MC, rel. Min. Celso de Mello, j. 1.º.7.1991, v.u., DJU 18.3.1994 - Grifou-se).

Ainda no que toca especificamente aos auditores substitutos de conselheiros de Tribunais de Contas, há sinalização na jurisprudência deste Tribunal Constitucional no sentido de que referida carreira não se encontra dentre as exceções autorizadas pela Constituição da República.

Tanto que já fora reconhecida a inconstitucionalidade de equiparação desta carreira com os membros do Poder Judiciário, então reconhecida na Constituição do Estado do Amazonas. A propósito, confira-se a ementa da ADI 507/AM:

*E M E N T A: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO AMAZONAS (ART. 44, PARÁGRAFO ÚNICO) - ADCT ESTADUAL (ARTS. 38 E 46) - AUDITOR DO TRIBUNAL DE CONTAS LOCAL - OUTORGA DOS MESMOS VENCIMENTOS E VANTAGENS CONCEDIDOS A JUIZ DE DIREITO DA COMARCA DA CAPITAL, QUANDO O AUDITOR SE ACHAR NO EXERCÍCIO DAS ATRIBUIÇÕES DE SEU CARGO - EQUIPARAÇÃO CONSTITUCIONALMENTE*





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

VEDADA - POSSIBILIDADE RECONHECIDA SOMENTE QUANDO O AUDITOR ESTIVER EM SUBSTITUIÇÃO A CONSELHEIRO DO TRIBUNAL DE CONTAS - HIPÓTESE EM QUE ASSISTIRÁ, AO AUDITOR, O DIREITO DE RECEBER, POR EFEITO DA SUBSTITUIÇÃO, A REMUNERAÇÃO DEVIDA AO CONSELHEIRO DO TRIBUNAL DE CONTAS - AUDITOR ADJUNTO - ACESSO AO CARGO DE AUDITOR INDEPENDENTEMENTE DE CONCURSO PÚBLICO - POSSIBILIDADE - PROVIMENTO DERIVADO - CATEGORIAS FUNCIONAIS (AUDITOR ADJUNTO E AUDITOR) QUE SE ACHAVAM ESTRUTURADAS EM CARREIRA - INGRESSO DOS AUDITORES ADJUNTOS, NESSA CARREIRA, MEDIANTE PRÉVIA APROVAÇÃO EM CONCURSO PÚBLICO DE PROVAS E TÍTULOS - AÇÃO DIRETA JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. O PODER CONSTITUINTE OUTORGADO AOS ESTADOS-MEMBROS SOFRE AS LIMITAÇÕES JURÍDICAS IMPOSTAS PELA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. - Os Estados-membros organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem (CF, art. 25), submetendo-se, no entanto, quanto ao exercício dessa prerrogativa institucional (essencialmente limitada em sua extensão), aos condicionamentos normativos impostos pela Constituição Federal, pois é nesta que reside o núcleo de emanção (e de restrição) que informa e dá substância ao poder constituinte decorrente que a Lei Fundamental da República confere a essas unidades regionais da Federação. Doutrina. Precedentes. AUDITOR DO TRIBUNAL DE CONTAS ESTADUAL - OUTORGA DE TRATAMENTO REMUNERATÓRIO IDÊNTICO AO ATRIBUÍDO AOS MAGISTRADOS LOCAIS - INADMISSIBILIDADE. - Os Auditores do Tribunal de Contas estadual, quando não estejam substituindo os Conselheiros do Tribunal de Contas, não podem ser equiparados, em decorrência do mero exercício das demais atribuições inerentes ao seu cargo, a qualquer membro do Poder Judiciário local, no que se refere a vencimentos e vantagens, eis que a Carta Política, em matéria remuneratória, veda a instituição de regramentos normativos de equiparação ou de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

*vinculação, ressalvadas as hipóteses expressamente autorizadas em sede constitucional.* AUDITOR ADJUNTO - INGRESSO ORIGINÁRIO NA CARREIRA MEDIANTE PRÉVIA APROVAÇÃO EM CONCURSO PÚBLICO DE PROVAS E TÍTULOS - ACESSO AO CARGO FINAL DA CARREIRA (CARGO DE AUDITOR), NA FORMA DA LEGISLAÇÃO ANTERIORMENTE VIGENTE, EXTINTOS OS CARGOS À MEDIDA EM QUE SE VAGAREM - DIREITO RECONHECIDO, EM NORMA TRANSITÓRIA (ADCT ESTADUAL, ART. 46), AOS ATUAIS OCUPANTES DO CARGO DE AUDITOR ADJUNTO - LEGITIMIDADE CONSTITUCIONAL DESSA REGRA DE DIREITO TRANSITÓRIO.

(ADI 507, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 14.2.1996, DJ 8.8.2003 PP-00085 EMENT VOL-02118-01 PP-00001)

Finalmente, mencione-se que o objeto da presente demanda repete, em síntese, questão anteriormente já enfrentada por esse Tribunal, quando do julgamento da ADI 115/PR, pela qual se impugnou norma contida no art. 251 da Constituição do Paraná, cuja redação assim dispunha:

*Art. 251. Os vencimentos dos auditores e procuradores do Tribunal de Contas do Estado não serão inferiores a noventa e cinco por cento dos vencimentos dos Conselheiros.*

Em seu voto, o Ministro Octavio Gallotti ressaltou que “a partir da edição da Constituição de 1967, tal como ainda agora, perante a Carta de 1988, não mais é lícita a equiparação ou a vinculação de vencimentos, o que vale tanto para Auditores, como para Procuradores, junto aos Tribunais de Contas, reciprocamente e perante o cargo de Conselheiro, daquelas Cortes”, cuja ementa fora assim redigida:



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

*A VINCULAÇÃO ENTRE OS VENCIMENTOS DOS AUDITORES E PROCURADORES E OS DOS CONSELHEIROS DO TRIBUNAL DE CONTAS DO PARANÁ (ART. 251 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL) INCIDE DA VEDAÇÃO DO ART. 37, X, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. MESMO EM RELAÇÃO AOS PRIMEIROS (OS AUDITORES), SÓ SE PERMITE, NO MODELO FEDERAL (ART. 73, PAR. 4. DA C.F.), O ESTABELECIMENTO DA EQUIPARAÇÃO, QUANTO A GARANTIAS E IMPEDIMENTOS. NÃO PARA O EFEITO DE REMUNERAÇÃO. (ADI 115, Rel. Min. Octavio Gallotti, Tribunal Pleno, DJ de 1º.7.1993)*

Estando clara a distinção de regime jurídico remuneratório entre conselheiros e auditores, não há justificativa razoável para a vinculação remuneratória promovida pela Assembleia Legislativa gaúcha, por meio da Emenda Constitucional 51/2005.

**4. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL**

Em decorrência das prerrogativas de independência e autonomia asseguradas às Cortes de Contas pela Constituição, o Supremo Tribunal Federal tem reconhecido a inafastabilidade da reserva de iniciativa para deflagração do processo legislativo que tenha por objeto alterar a sua organização ou seu funcionamento, a qual não é suprida por emenda à constituição estadual de iniciativa parlamentar (art. 73, *caput*, c/c 96, II, *b*, da CF):



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

EMENTA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTS. 53, §§ 3º, 6º e 7º, e 55, §1º, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 13/2014. ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DO TRIBUNAL DE CONTAS ESTADUAL. RESERVA DE INICIATIVA LEGISLATIVA. EXEGESE DOS ARTS. 73, 75 E 96, II, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. DESVIO DO MODELO FEDERAL DE CONTROLE EXTERNO DAS CONTAS PÚBLICAS. OBSERVÂNCIA COMPULSÓRIA NOS ESTADOS. ART. 75, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL.

*1. Na linha da jurisprudência pacífica e reiterada do Supremo Tribunal Federal, estende-se aos Tribunais de Contas, como corolário das prerrogativas de independência e autonomia asseguradas às Cortes de Contas pela Lei Maior do país (arts. 73 e 75), a reserva de iniciativa para deflagrar o processo legislativo que tenha por objeto alterar a sua organização ou o seu funcionamento (art. 96, II, da Constituição da República). A promulgação de emenda à constituição estadual não constitui meio apto para contornar a cláusula de iniciativa reservada, que se impõe seja diante do texto original seja do resultante de emenda. A inobservância da regra constitucional de iniciativa legislativa reservada acarreta a inconstitucionalidade formal de norma resultante. Precedentes.*

*2. Inconstitucionalidade formal dos arts. 53, §§ 6º e 7º, e 55º, § 1º, da Constituição do Estado do Rio Grande do Norte, tanto em seu texto original quanto na redação dada pela Emenda Constitucional nº 13/2014.*

*3. O art. 75, caput, da Constituição da República contempla comando expresso de espelhamento obrigatório, nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios, do modelo nela estabelecido de controle externo da higidez contábil, financeira e orçamentária dos atos administrativos, sendo materialmente inconstitucional a norma de regência da*



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

*organização ou funcionamento de Tribunal de Contas estadual divorciada do modelo federal de controle externo das contas públicas.*

*4. Inconstitucionalidade material da expressão “e com o reconhecimento da boa-fé, a liquidação tempestiva do débito ou multa atualizado monetariamente sanará o processo, se não houver sido observada outra irregularidade na apreciação das contas”, no art. 53, § 3º, bem como dos arts. 53, §§ 6º e 7º, e 55, §1º, da Constituição do Estado do Rio Grande do Norte. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente em parte.*

*(ADI 5323, Rel. Min. Rosa Weber, Tribunal Pleno, DJe de 3.5.2019) – Grifo nosso.*

*Ação Direta de Inconstitucionalidade.*

*2. Constituição do Estado do Tocantins. Emenda Constitucional n° 16/2006, que criou a possibilidade de recurso, dotado de efeito suspensivo, para o Plenário da Assembleia Legislativa, das decisões tomadas pelo Tribunal de Contas do Estado com base em sua competência de julgamento de contas (§5º do art. 33) e atribuiu à Assembleia Legislativa a competência para sustar não apenas os contratos, mas também as licitações e eventuais casos de dispensa e inexigibilidade de licitação (art. 19, inciso XXVIII, e art. 33, inciso IX e § 1º).*

*3. A Constituição Federal é clara ao determinar, em seu art. 75, que as normas constitucionais que conformam o modelo federal de organização do Tribunal de Contas da União são de observância compulsória pelas Constituições dos Estados-membros. Precedentes.*

*4. No âmbito das competências institucionais do Tribunal de Contas, o Supremo Tribunal Federal tem reconhecido a clara distinção entre: 1) a competência para apreciar e emitir parecer prévio sobre as contas prestadas anualmente pelo Chefe do Poder Executivo, especificada no art. 71, inciso I, CF/88; 2) e a competência para julgar as contas dos demais administradores e responsáveis, definida no art. 71, inciso II, CF/88. Precedentes.*



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

5. Na segunda hipótese, o exercício da competência de julgamento pelo Tribunal de Contas não fica subordinado ao crivo posterior do Poder Legislativo. Precedentes.

6. A Constituição Federal dispõe que apenas no caso de contratos o ato de sustação será adotado diretamente pelo Congresso Nacional (art. 71, § 1º, CF/88).

7. Ação julgada procedente.

(ADI 3715, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe de 29.10.2014) – Grifo nosso.

Conclui-se pela inconstitucionalidade da Emenda Constitucional 51, de 30.11.2005, que deu nova redação ao art. 74, § 2º, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, por contrariar o art. 37, inciso e XIII; art. 73, *caput*, §§ 3º e 4º; art. 75, *caput*; e art. 96, II, *b*, todos da Constituição Federal.

**5. PEDIDO CAUTELAR**

Estão presentes os pressupostos para concessão de medida cautelar. A plausibilidade jurídica do pedido (*fumus boni juris*) está suficientemente caracterizada pelos argumentos deduzidos nesta petição inicial, que encontram robusto amparo na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

Primeiramente, porque há de se considerar que a norma que estipula a indevida vinculação remuneratória entre as carreiras de Auditor Substituto e Conselheiro do Tribunal de Contas está em desconformidade com a pacífica jurisprudência deste Tribunal e com o precedente firmado na





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

ADI 115/PR (Rel. Min. Octavio Gallotti, Pleno, julgado em 22.4.1993), que declarou inconstitucional semelhante norma da Constituição do Paraná.

Portanto, já por esse motivo, faz-se indispensável o imediato **restabelecimento da igualdade de tratamento entre os entes federativos**, nada justificando a manutenção de tratamento mais condescendente conferido pela norma gaúcha, além do risco de que dela sigam sendo extraídos efeitos jurídicos inválidos, notadamente diante do reflexo a partir de todos os futuros e eventuais reajustes conferidos à remuneração dos Conselheiros do Tribunal de Contas.

Não se pode desconsiderar que a Emenda Constitucional aqui questionada pretendeu afastar-se da carga cogente do julgamento proferido por este Supremo Tribunal Federal na **ADI 134/RS** (Rel. Min. Maurício Corrêa, Pleno, julgado em 25.3.2004), que declarou a inconstitucionalidade do anterior regime de equiparação fixado naquela Carta Estadual em favor dos Auditores Substitutos.

À época já se registrara que a vinculação de remuneração somente poderia ocorrer nas hipóteses previstas expressamente na Constituição Federal, que não abrangiam os Auditores Substitutos dos Tribunais de Contas.





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Considerando o risco de que a norma questionada venha a operar novos efeitos futuros, notadamente a partir do próximo reajuste aos Conselheiros do TCE/RS, impõe-se a imediata sustação de seus efeitos para que seja restabelecido, a título cautelar e com efeitos *ex nunc*, a conformidade constitucional.

Considere-se, para tanto, que o recebimento de remuneração indevidamente reajustada com base na norma aqui questionada **não será passível de restituição ao erário**, em virtude da **boa-fé** dos servidores em auferi-la.

Por outro lado, a cautelar postulada, caso deferida, é plenamente reversível. Mesmo que sustados os efeitos da norma impugnada e, ao final, em julgamento de mérito, entenda-se por sua constitucionalidade, será possível reconhecer o direito dos servidores de receber os valores retroativos não pagos por força de medida cautelar.

Essa perspectiva se reforça diante da atualidade do quadro de crise financeira que acomete o estado do Rio Grande do Sul, com notório crescimento de sua dívida pública – situação, aliás, que fora recentemente trazida para apreciação deste Tribunal nos autos da Petição 7.173, requerida pelo Estado do Rio Grande do Sul em desfavor da União e que se encontra sob relatoria do Ministro Marco Aurélio.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Na oportunidade, o pedido de liminar do Estado fora sustentado na *“piora da crise financeira existente, a qual atingiu o ápice em julho de 2017, com a possibilidade concreta de efeitos irreparáveis à continuidade de serviços públicos essenciais e insuficiência de recursos para pagamento da folha do funcionalismo”*.

Forte na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, espera-se que a concessão da medida cautelar pleiteada possa se subsidiar também do critério da conveniência (ADI 1.087-MC, Rel. Min. Moreira Alves, julgamento em 1º.2.1995, Plenário, DJ de 7.4.1995), além do *periculum in mora*.

Por conseguinte, além do sinal do bom direito evidenciado pelos fundamentos constitucionais em que se apoia esta ação direta, há premência em que essa Corte conceda a medida cautelar para determinar a imediata suspensão dos efeitos do art. 1º da Emenda Constitucional 51, de 30.11.2005, que deu nova redação ao art. 74, § 2º, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul.

**6. PEDIDOS E REQUERIMENTOS**

Requer, de início, que o Supremo Tribunal conceda medida cautelar para suspensão da eficácia da norma impugnada, para os fins expostos acima e nos termos do art. 10, § 3º, da Lei 9.868/1999.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Em seguida, pleiteia que se colham informações da Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul. Ainda, que se ouça a Advocacia-Geral da União, nos termos do art. 103, § 3º, da Constituição Federal. Superadas essas fases, pede prazo para a manifestação da Procuradoria-Geral da República.

Ao final, postula que se julgue procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade da Emenda Constitucional 51, de 30 de novembro de 2005, que deu nova redação ao art. 74, § 2º, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul.

Brasília, data da assinatura digital.

*Augusto Aras*  
Procurador-Geral da República  
*Assinado digitalmente*

ATM