



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

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

**PETIÇÃO INICIAL AJCONST Nº 263433/2020**

O PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA, com fundamento nos arts. 102, I, “a” e “p”, 103, VI, e 129, IV, da Constituição da 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 disposições constantes (i) do art. 170 da Lei Complementar 738, de 23.1.2019; (ii) do § 1º do art. 1º da Lei 15.215, de 17.6.2010; e (iii) do art. 1º, *caput*, da Lei 13.574, de 29.11.2005, todas do Estado de Santa Catarina. As normas disciplinam os subsídios mensais de procuradores do Estado e de membros do Ministério Público catarinense.<sup>1</sup>

---

1 Acompanha a petição inicial cópia das normas impugnadas, na forma do art. 3º da Lei 9.868/1999.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

## 1. OBJETO DA AÇÃO

Este é o teor dos textos normativos contra os quais se dirige a ação, com destaques às disposições impugnadas:

### **Lei Complementar 738/2019, de Santa Catarina**

*Art. 170. O subsídio de Procurador de Justiça corresponderá a 90,25% (noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento) do subsídio mensal do Ministro do Supremo Tribunal Federal, sendo revisto na mesma proporção e época.*

### **Lei 15.215/2010, de Santa Catarina**

*Art. 1º Os integrantes da carreira de Procurador do Estado serão remunerados mediante subsídio mensal.*

*§ 1º O subsídio mensal do cargo de Procurador do Estado para o último nível da carreira é fixado, a partir de 1º de janeiro de 2011, no valor estabelecido na parte final do art. 1º da Lei nº 13.574, de 29 de novembro de 2005, com a aplicação do disposto na Lei Complementar nº 460, de 22 de outubro de 2009, observando-se, em relação às demais classes da carreira o escalonamento hierárquico previsto na Lei Orgânica da Procuradoria-Geral do Estado na data da implantação do subsídio.*

### **Lei 13.574/2005, de Santa Catarina**

*Art. 1º O subsídio mensal do Procurador de Justiça do Ministério Público do Estado de Santa Catarina, atendidos os arts. 37, X, XI e § 11, 39, § 4º, 127, § 2º, e 128, § 5º, inciso I, alínea "c", da Constituição Federal, é fixado em noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal do Ministro do Supremo Tribunal Federal, correspondendo, observado o disposto*



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

*na Lei federal nº 11.143, de 26 de julho de 2005, a dezenove mil, quatrocentos e três reais e setenta e cinco centavos, e a partir de 1º de janeiro de 2006 a vinte e dois mil, cento e onze reais e vinte e cinco centavos, aplicando-se, em relação aos membros do Ministério Público de primeira instância, o escalonamento previsto no art. 2º da Lei nº 6.741, de 18 de dezembro de 1985, e as disposições do art. 164 da Lei Complementar nº 197, de 13 de julho de 2000.*

Como adiante se verá, as normas afrontam a Constituição Federal, especificamente o **art. 25** (autonomia do Estado-membro); **art. 37, incisos X** (fixação de remuneração por lei específica) e **XIII** (vedação à vinculação remuneratória); e **art. 39, § 1º** (parâmetros para a fixação de vencimentos).

**2. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL**

A Lei 13.574/2005 de Santa Catarina, no art. 1º, estabelece que o subsídio mensal do ocupante do cargo de Procurador de Justiça “é fixado em noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal do Ministro do Supremo Tribunal Federal”.

Por sua vez, a Lei 15.215/2010, ao tratar da política remuneratória da advocacia pública catarinense, vinculou os subsídios de procuradores do Estado aos fixados pela Lei 13.574/2010 para membros do MP (art, 1º, § 1º).



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

Finalmente, sobreveio a Lei Complementar 738/2019, cujo art. 1º estatuiu que *“o subsídio de Procurador de Justiça corresponderá a 90,25% (noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento) do subsídio mensal do Ministro do Supremo Tribunal Federal, sendo revisto na mesma proporção e época”*.

Verifica-se que, para além de firmar vinculações remuneratórias, os dispositivos atrelam os reajustes dos subsídios de agentes estaduais, de forma automática, às futuras alterações promovidas pela legislação federal pertinente, ou seja, aos reajustes concedidos pela União aos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

O princípio da autonomia do Estado-membro, além de inerente à forma federativa adotada pelo Estado brasileiro, encontra-se expresso no art. 25 da Constituição Federal:

*Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.*

Quanto aos parâmetros de fixação remuneratória dos servidores e agentes públicos, dispõe o art. 37, incisos X e XIII, da Carta Magna:

*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:  
(...)*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

*X – a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices;*

*(...)*

*XIII – é vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público;*

*(Grifou-se.)*

Consta do art. 39, § 1º, da Lei Fundamental:

*Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*

*§ 1º A fixação dos padrões de vencimento e dos demais componentes do sistema remuneratório observará:*

*I – a natureza, o grau de responsabilidade e a complexidade dos cargos componentes de cada carreira;*

*II – os requisitos para a investidura;*

*III – as peculiaridades dos cargos.*

Eis, portanto, o arcabouço jurídico sobre o qual o Supremo Tribunal tem se debruçado para expressar firme e reiterada jurisprudência que rechaça a vinculação de “*quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público*”, aí incluída a proibição de vinculação para fins de reajuste automático.



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

A cláusula proibitória de equiparação ou vinculação de quaisquer espécies remuneratórias é consectária da reserva absoluta de lei em matéria remuneratória do funcionalismo público. A Constituição proíbe, no art. 37, XIII, o atrelamento remuneratório, para evitar que a alteração de uma carreira repercuta automaticamente em outra.

José Afonso da Silva distingue isonomia e paridade de vinculação e equiparação remuneratória, para efeito do art. 37, XIII, da CF, nos seguintes termos:

*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 assemelhadas. “Paridade” é um tipo especial de isonomia, é igualdade de vencimentos atribuídos 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 conferir mesmos vencimentos, é igualação jurídico-formal de cargos ontologicamente desiguais, para o efeito de se lhes dar 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. Vincula-se um cargo inferior –*



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

*isto é, de menores atribuições e menor complexidade – com outro superior, para efeito de retribuição, mantendo-se certa diferença de vencimentos entre um e outro, de sorte que, aumentando-se os vencimentos de um, os do outro também ficam automaticamente majorados, 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 vedados pelo art. 37, XIII. É isso que o texto quer dizer na sua redação defeituosa. De fato, o dispositivo veda a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para efeito de remuneração do pessoal do serviço público, quando, na verdade, o que se veda é a vinculação ou equiparação de cargos, empregos ou funções para efeito de remunerações. E assim é que se deve entender o dispositivo.<sup>2</sup>*

O atrelamento remuneratório implicaria reajuste automático de uma categoria de agentes públicos sem lei específica, sempre que a categoria paradigma fosse contemplada com elevação de estipêndios.

A vedação constitucional visa a preservar, em última análise, o princípio da reserva de lei em matéria remuneratória, explicitado, após a EC 19/1998, no art. 37, X, da Carta da República.

A esse respeito, ressalta Luciano de Araújo Ferraz que “as vinculações e equiparações, conquanto conceitualmente distintas, produzem o mesmo

---

<sup>2</sup> SILVA, José Afonso da. *Comentário contextual à Constituição*. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 347.





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

*efeito prático: aumento remuneratório, por via reflexa, de determinado grupo de agentes públicos, pelo fato de outros agentes (hierarquicamente superiores ou com status equivalente na estrutura estatal) terem sido beneficiados pelo acréscimo pecuniário".<sup>3</sup>*

Observe-se que, já no ano de 2002, na ADI 196/AC, de relatoria da Ministra Ellen Gracie, o Plenário da Corte reiterara jurisprudência no sentido da inconstitucionalidade da equiparação de vencimentos entre servidores estaduais e federais, em face dos arts. 25 e 37, XIII, da Constituição Federal.

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 37, § 1º DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO ACRE. Conforme reiterada jurisprudência desta Corte, mostra-se inconstitucional a equiparação de vencimentos entre servidores estaduais e federais, por ofensa aos arts. 25 e 37, XIII da Constituição Federal. Precedentes: ADIMC 117, ADIMC 193 e ADI 237. Procedência da ação, declarando-se inconstitucional a expressão "cujo soldo não será inferior ao dos servidores militares federais", constante da norma estadual acima citada.*

(ADI 196/AC, Rel. Min. Ellen Gracie, DJ de 20.9.2002)

E assim o decidiu sob a *ratio* de que o estabelecimento de equiparação ou vinculação entre servidores (civis ou militares) estaduais e federais é **contrário ao princípio federativo** refletido no art. 25 da

---

3 FERRAZ, Luciano de Araújo. Comentário ao art. 37, XIII. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coord.). *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva; Almedina, 2013. p. 866.





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Constituição Federal, visto que do aumento de remuneração concedido aos servidores federais por lei da União resultava majoração de despesa para os Estados.

Na ADI 336/SE (Rel. Min. Eros Grau, *DJe* de 17.9.2010), foi extirpado da ordem jurídica o art. 100 da Constituição de Sergipe, que vinculava o reajuste de remuneração dos servidores do Poder Judiciário à dos magistrados. Consignou-se:

*Trata-se de ação direta na qual é objetivada a declaração de inconstitucionalidade de diversos preceitos da Constituição sergipana e de seu ADCT. (...) Art. 100 da Constituição estadual (...). Ao vincular o reajuste dos servidores do Poder Judiciário ao dos magistrados, o preceito confere privilégio aos servidores daquele Poder, em detrimento dos demais, em desrespeito ao comando constitucional que assegura revisão geral de remuneração dos servidores públicos. (Grifo nosso)*

Diante da jurisprudência da Suprema Corte e em face do disposto nos arts. 25, art. 37, X e XIII, e 39, § 1º, da Constituição Federal, há de se concluir pela inconstitucionalidade das disposições ora questionadas da Lei Complementar 738/2019 e das Leis 15.215/2010 e 13.574/2005, todas do Estado de Santa Catarina.

Como dito, ao disciplinarem o subsídio de membros da advocacia pública e do Ministério Público estadual, as normas efetuaram vinculação



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

remuneratória e atrelamento automático de reajustes às alterações futuras promovidas pela legislação federal no subsídio da carreira paradigma.

### 3. PEDIDO CAUTELAR

Estão presentes os pressupostos para a concessão de medida cautelar. A plausibilidade jurídica do pedido (*fumus boni juris*) está suficientemente demonstrada pelos argumentos deduzidos nesta petição inicial, que encontram amparo na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, em especial no julgamento recente da ADI 5.856/MG (Rel. Min. Luiz Fux, *DJe* 47, de 6.3.2020).

O perigo na demora processual (*periculum in mora*) está no impacto financeiro significativo decorrente da continuidade de pagamentos indevidos aos procuradores do Estado e membros do MP/SC, por força das disposições normativas ora questionadas.

Tais pagamentos consubstanciam dano econômico de **incerta** ou de **difícil** reparação a ser suportado pelo Estado de Santa Catarina, tendo em vista o caráter alimentar das verbas, revelando-se assim a urgência necessária para a concessão de medida cautelar, com respaldo no art. 10 da Lei 9.868/1999.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Primeiramente, porque há de se considerar que as normas que estipulam a indevida vinculação remuneratória seguem cerceando a autonomia do Estado, com especial repercussão negativa sobre suas finanças.

Ademais, registre-se que a situação é ainda mais preocupante na atual conjuntura de enfrentamento da epidemia de Covid-19, com queda substancial da arrecadação dos Estados, decorrente da paralisação de setores estratégicos para a economia, e da necessidade de auxílio estatal para a população mais carente de recursos, afigurando-se sobremaneira prejudicial a manutenção de pagamentos a agentes públicos de remunerações majoradas de forma incompatível com os termos constitucionais.

Portanto, além do sinal do bom direito, evidenciado pelos próprios fundamentos constitucionais em que se apoia esta ação direta, há premência em que esta Corte conceda a medida cautelar para determinar a imediata suspensão dos efeitos das normas questionadas.

#### 4. PEDIDOS E REQUERIMENTOS

Em face do exposto, requer o PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA que esse Supremo Tribunal conceda medida cautelar para suspensão da eficácia das normas impugnadas, para os fins expostos acima e nos termos do art. 10, § 3º, da Lei 9.868/1999.



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

Em seguida, pleiteia que se colham informações do Procurador-Geral de Justiça, da Assembleia Legislativa e do Governador do Estado de Santa Catarina. 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 (i) do art. 170 da Lei Complementar 738/2019; (ii) do § 1º do art. 1º da Lei 15.215/2010 (na parte em que vincula os subsídios de procuradores do Estado ao de membros do MP); e (iii) do art. 1º, *caput*, da Lei 13.574/2005 (na parte em que vincula os subsídios do cargo de procurador de justiça ao de ministro dessa Corte), todas do Estado de Santa Catarina.

Brasília, data da assinatura digital.

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

AMO