



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

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

**PETIÇÃO INICIAL AJCONST Nº 384938/2020**

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 (i) o art. 81, *caput* e § 2º, da Lei 14.277, de 30.12.2003, com redação da Lei 16.747, de 29.12.2010; (ii) o art. 1º, § 1º, da Lei 14.549, de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

30.11.2004; (iii) o art. 1º, § 1º, da Lei 14.598, de 27.12.2004; (iv) o art. 1º da Lei 16.740, de 29.12.2010, todas do Estado do Paraná; e (v) por arrastamento, o art. 1º da Resolução 211, de 29.11.2018, do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná; o art. 1º e anexo único da Resolução 6.675, de 27.11.2018, do Procurador-Geral de Justiça do Paraná; e a Resolução 71, de 18.2.2019, do Tribunal de Contas daquela unidade federativa. As normas disciplinam a fixação dos subsídios de magistrados estaduais e de membros do MP/PR e do TCE/PR.<sup>1</sup>

## 1. OBJETO DA AÇÃO

Este é o teor dos textos normativos contra os quais se dirige a ação:

***Lei 14.277/2003, do Paraná***

*Art. 81. O subsídio mensal do Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná corresponde a 90,25% (noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento) do subsídio mensal de Ministro do Supremo Tribunal Federal.*

*(...)*

*§ 2º As alterações do subsídio de Ministro do Supremo Tribunal Federal serão estendidas ao subsídio de Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, não podendo constituir paradigma para a remuneração de qualquer outro servidor público do Estado.*

- 1 Acompanham a petição inicial cópia dos atos impugnados, na forma do art. 3º da Lei 9.868/1999, e de ofícios do Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná e do Procurador-Geral de Justiça do Estado do Paraná, os quais apresentam argumentos pela constitucionalidade das normas.



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

***Lei 14.549/2004, do Paraná***

*Art. 1º (...)*

*§ 1º A remuneração de Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná será igual a 90,25% da maior remuneração atribuída a Ministro do Supremo Tribunal Federal.*

***Lei 14.598/2004, do Paraná***

*Art. 1º (...)*

*§ 1º A remuneração de Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado do Paraná será igual a 90,25% (noventa, virgula, vinte, e cinco por cento) da maior remuneração atribuída ao Ministro do Supremo Tribunal Federal.*

***Lei 16.740/2010, do 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 211/2018, do TJ/PR***

*Art. 1º O subsídio mensal dos Magistrados do Estado do Paraná, a partir de 27 de novembro de 2018, será de:*

<b>MEMBROS DA MAGISTRATURA DO ESTADO DO PARANÁ</b>	<b>SUBSÍDIO R\$</b>
<i>Desembargador</i>	<i>35.462,22</i>
<i>Juiz de Direito de entrância final</i>	<i>33.689,11</i>
<i>Juiz de Direito de entrância intermediária</i>	<i>32.004,65</i>
<i>Juiz de Direito de entrância inicial</i>	<i>30.404,42</i>
<i>Juiz Substituto</i>	<i>28.884,20</i>



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

***Resolução 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**

**TABELA DE SUBSÍDIOS DOS MEMBROS DO MINISTÉRIO  
PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ**

<b>CARGO</b>	<b>SUBSÍDIO</b>
<i>Procurador-Geral de Justiça</i>	R\$ 35.462,22
<i>Procurador de Justiça</i>	R\$ 35.462,22
<i>Promotor de Justiça de entrância final</i>	R\$ 33.689,11
<i>Promotor de Justiça de entrância intermediária</i>	R\$ 32.004,65
<i>Promotor de Justiça de entrância inicial</i>	R\$ 30.404,42
<i>Promotor Substituto</i>	R\$ 28.884,20

***Resolução 71/2019, do TCE/PR***

*Art. 1º Fixar os valores dos subsídios dos membros do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, a partir de 27 de novembro de 2018, conforme o Anexo desta Resolução.*

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

**ANEXO**

<b>MEMBRO</b>	<b>VALOR (R\$)</b>
<i>Conselheiro</i>	35.462,22
<i>Procurador-Geral de Contas</i>	35.462,22
<i>Auditor</i>	33.689,11
<i>Procurador</i>	33.689,11



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Oficiados o Presidente do Tribunal de Justiça e o Procurador-Geral de Justiça do Estado do Paraná para prestarem informações e contribuições a respeito do tema em debate, defenderam a compatibilidade das normas impugnadas com a Constituição Federal, em documentação que segue anexa a esta petição inicial (ofícios 647/2020-GP e 1.184/20-GAB).

Ao ver da Procuradoria-Geral da República, 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

Ao disciplinarem a política remuneratória de membros de Poder estadual, as normas ora questionadas das Leis paranaenses 14.277/2003 (art. 81, *caput* e § 2º), 14.549/2004 (art. 1º, § 1º) e 14.598/2004 (art. 1º, § 1º) estabeleceram que os subsídios mensais dos ocupantes dos cargos de Desembargador do Tribunal de Justiça e de Conselheiro do Tribunal de Contas serão iguais a 90,25% da maior remuneração atribuída a Ministro do Supremo Tribunal Federal.

Semelhante expediente foi adotado no âmbito do Ministério Público paranaense pela Lei 16.740/2010, ao determinar que “o subsídio mensal do



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

*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” (art. 1º), assegurando reajustes ao Parquet paranaense sempre que se modificar a remuneração do cargo paradigma (art. 1º, parágrafo único).*

Com fundamento nas leis ora em exame, o Tribunal de Justiça, o Procurador-Geral de Justiça e o Tribunal de Contas do Paraná editaram as Resoluções 211/2018, 6.675/2018 e 71/2019, respectivamente, por meio das quais fixaram, sem a participação do parlamento estadual, novos valores para os subsídios de membros da magistratura estadual, do MP/PR e do TCE/PR.

Verifica-se que, para além de firmarem vinculações remuneratórias, os dispositivos legais sob testilha atrelaram os futuros reajustes dos subsídios de agentes públicos estaduais, de forma automática, às alterações promovidas pela legislação federal pertinente, ou seja, aos reajustes concedidos pela União aos Ministros do Supremo Tribunal Federal e ao Procurador-Geral da República.

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.*



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

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:*

*(...)*

*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.*



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

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.

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*





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

*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 – 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

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

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 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*

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

*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 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.



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Como dito, ao disciplinarem o subsídio de membros do Tribunal de Justiça, do Tribunal de Contas e do Ministério Público estadual, as normas efetuaram vinculação remuneratória e atrelamento automático de reajustes às alterações futuras promovidas pela legislação federal no subsídio das carreiras paradigmas.

### 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.

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

Tais pagamentos consubstanciam dano econômico de **incerta** ou de **difícil** reparação a ser suportado pelo Estado do Paraná, 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 a concessão de 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, do Tribunal de Justiça, do Tribunal de Contas, da Assembleia Legislativa e do Governador do Estado do Paraná. 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. 81, *caput* e § 2º, da Lei 14.277/2003, com redação da Lei 16.747/2010; (ii) do art. 1º, § 1º, da Lei 14.549/2004; (iii) do art. 1º, § 1º, da Lei 14.598/2004; (iv) do art. 1º da Lei 16.740/2010, todas do Estado do Paraná; e (v) por arrastamento, do art. 1º da Resolução 211/2018, do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná; do art. 1º e anexo único da Resolução 6.675/2018, do Procurador-Geral de Justiça do Paraná; e da Resolução 71/2019, do Tribunal de Contas daquela unidade federativa.

Brasília, data da assinatura digital.

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

AMO