

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.908 RONDÔNIA

RELATOR : MIN. ALEXANDRE DE MORAES
REQTE.(S) : GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE RONDÔNIA
INTDO.(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE RONDÔNIA
INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA
ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

DECISÃO: Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Governador do Estado de Rondônia em face do art. 174, caput e §§ 1º e 2º, da Lei Complementar estadual 620/2011, com a redação dada pela Lei Complementar 767/2014. Eis o teor da norma impugnada:

Art. 174. Nos processos em que atuem em razão das atribuições de seus cargos, os ocupantes dos cargos das carreiras de Procurador do Estado de Rondônia serão citados, intimados e notificados pessoalmente.

§ 1º A Intimação de que trata este artigo poderá ser feita mediante vista dos autos, com imediata remessa ao representante judicial da Fazenda Pública, pelo cartório ou secretaria.

§ 2º Aplica-se aos Procuradores de Estado o disposto no artigo 118, da Lei Complementar n. 93, de 9 de novembro de 1993.

O Governador de Rondônia argumenta que, em relação ao *caput* e § 1ª do dispositivo, houve usurpação da competência exclusiva da União para legislar sobre direito processual (art. 22, I, da CF). Além disso, o § 2º estende aos Procuradores Estaduais o tratamento conferido pelo art. 118 da LC 93/1993 aos membros do Ministério Público, no que diz respeito ao direito a férias em igualdade com os magistrados – “Art. 118. O direito a férias anuais, coletivas e individuais, do membro do Ministério Público, será igual ao dos magistrados, observado o disposto na Seção III, deste Capítulo”. O autor argumenta que o dispositivo veicula matéria não pertinente com o

ADI 5908 / RO

texto originariamente proposto, na medida em que o projeto originário tratava da criação das carreiras de Técnico e Analista da Procuradoria, além de violar o art. 37, XIII, da CF, ao estabelecer equiparação de vantagem funcional entre carreiras diversas.

Ao fim, relata a pendência de ação direta em trâmite no Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia – Processo 0801249-71.2017.8.22.0000 –, que teria sido proposta pelo Procurador-Geral de Justiça em face dos mesmos dispositivos legais impugnados nesta ação. Requeru, em face da instauração do trâmite da presente ação direta, a suspensão do processo de controle concentrado perante o Tribunal local.

É o relatório.

Em que pese a ausência de requerimento exposto pela concessão de medida cautelar, na forma do art. 10 da Lei 9.868/1999, entendo que o caso reclama a análise imediata, ainda que em sede de cognição sumária, da constitucionalidade da norma impugnada. Independentemente de requerimento exposto da parte autora, o SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, e o Relator, por delegação regimental (art. 21, V, do RISTF), detêm o poder geral de cautela – ou, na linguagem do Novo Código de Processo Civil, do “*dever-poder geral de efetividade*” da tutela jurisdicional, conforme art. 139, IV, do CPC/2015 –, o que, em sede de controle concentrado, reclama a intervenção oportuna para a salvaguarda da ordem constitucional.

A concessão de medida cautelar nas ações de jurisdição constitucional concentrada necessita de comprovação de perigo de lesão irreparável (IVES GANDRA MARTINS, Repertório IOB de jurisprudência, n 8/95, p. 150/154, abr. 1995), uma vez tratar-se de exceção ao princípio segundo o qual os atos normativos são presumidamente constitucionais (ADI 1.155-3/DF, Pleno, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, DJ de 18/5/2001), conforme ensinamento de PAULO BROSSARD, segundo axioma incontroverso, a lei se presume constitucional. A lei se presume constitucional, porque elaborada pelo Poder Legislativo e sancionada pelo Poder Executivo, isto é, por dois dos três poderes, situados no mesmo plano que o Judiciário (A constituição e as leis a ela anteriores.

ADI 5908 / RO

Arquivo Ministério da Justiça. Brasília, 45 (180), jul./dez. 1992. p. 139).

A análise dos requisitos do *fumus boni iuris* e *periculum in mora* para a concessão de medida liminar em sede de controle abstrato de constitucionalidade admite maior discricionariedade por parte do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, com a realização de verdadeiro juízo de conveniência política da suspensão da eficácia (ADI 3.401 MC, Rel. Min. GILMAR MENDES, Pleno, decisão: 3/2/2005), pelo qual deverá ser analisada a conveniência da suspensão cautelar da lei impugnada (ADI 425 MC, Rel. Min. PAULO BROSSARD, Pleno, decisão: 4/4/1991; ADI 467 MC, Rel. Min. OCTÁVIO GALLOTTI, Pleno, decisão: 3/4/1991), permitindo, dessa forma, uma maior subjetividade na análise da relevância do tema, bem assim em juízo de conveniência, ditado pela gravidade que envolve a discussão (ADI 490 MC, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno, decisão: 6/12/1990; ADI 508 MC, Rel. Min. OCTÁVIO GALLOTTI, Pleno, decisão: 16/4/1991), bem como da plausibilidade inequívoca e dos evidentes riscos sociais ou individuais, de várias ordens, que a execução provisória da lei questionada gera imediatamente (ADI 474 MC, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Pleno, decisão: 4/4/1991), ou, ainda, das prováveis repercussões pela manutenção da eficácia do ato impugnado (ADI 718 MC, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno, decisão: 3/8/1992), da relevância da questão constitucional (ADI 804 MC, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Pleno, decisão: 27/11/1992) e da relevância da fundamentação da arguição de inconstitucionalidade, além da ocorrência de *periculum in mora*, tais os entraves à atividade econômica (ADI 173-MC, Rel. Min. MOREIRA ALVES, Pleno, decisão: 9/3/1990) ou social.

Na presente hipótese, estão presentes os requisitos necessários para a concessão da medida liminar.

Ao dispor sobre intimação em juízo dos membros da Procuradoria do Estado, incorreu o legislador estadual em flagrante invasão da competência privativa da União para legislar sobre direito processual (art. 22, I, da CF). Nem caberia afirmar que o conteúdo do art. 174, caput e § 1º, da LC 620/2011, estaria adstrito à disciplina de mero procedimento em matéria processual (art. 24, XI, da CF), uma vez que trata de prerrogativas

ADI 5908 / RO

processuais da Fazenda Pública em juízo, tema sensível de direito processual, já regulado pelo Código de Processo Civil (art. 183 do CPC/2015, antes disciplinada nos arts. 240 e 241 do CPC/1973) e legislação federal extravagante. Nesse sentido: ADI 4161, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 30/10/2014, DJe de 9/2/2015; ADI 2257, Rel. Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 6/4/2005, DJ de 26/8/2005; ADI 2655, Rel. Min. ELLEN GRACIE, Tribunal Pleno, julgado em 9/10/2003, DJ de 26/3/2004; e ADI 2212, Rel. Min. ELLEN GRACIE, Tribunal Pleno, julgado em 2/10/2003, DJ de 14/11/2003.

Além disso, o § 2º do dispositivo impugnado estabelece uma vinculação ou equiparação de vantagem funcional entre carreiras e funções distintas, ambas com disciplina própria no texto da Constituição Federal. Embora se trate de funções essenciais à justiça, a CF dá contornos próprios ao regime de garantias institucionais e subjetivas aplicável a magistrados, membros do Ministério Público e membros da Advocacia Pública. Não se admite, portanto, a equiparação ou vinculação, pelo legislador estadual, de garantias e vantagens remuneratórias entre carreiras e funções com identidade própria, ainda que ambas qualificadas como essenciais à administração da justiça, sob pena de deturpação do modelo federal desenhado na CF para essas funções, e, ainda, de violação ao art. 37, XIII, e ao art. 39, § 1º, da CF. Nesse sentido: ADI 304, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, redator para acórdão Min. CARLOS VELLOSO, Tribunal Pleno, julgada em 25/10/1995, DJ 17/8/2001; ADI 494-MC, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgada em 16/8/1991, DJ 27/3/1992; ADI 467-MC, Rel. Min. OCTAVIO GALLOTTI, Tribunal Pleno, julgada em 3/4/1991, DJ 26/4/1991.

Nessa linha, mostra-se insubsistente a tentativa legislativa de vincular o regime funcional dos Procuradores do Estado de Rondônia às garantias e vantagens aplicáveis a outras categorias, o que, além de afrontar o art. 37, XIII, e o art. 39, § 1º, da CF, busca equiparar cargos com atribuições essencialmente distintas, vinculadas a Poderes diversos.

Ainda que sob o prisma da redação originária do art. 39, § 1º, da CF, anterior à EC/19/1998, quando se admitia a equiparação entre carreiras

ADI 5908 / RO

similares, seria descabido vincular vantagens funcionais entre quadros da Advocacia Pública e do Ministério Público. Mencione-se ainda o precedente firmado pela CORTE no julgamento do RE 602381, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 20/11/2014, DJe de 3/2/2015. Embora tratando de legislação específica das carreiras da Advocacia Pública federal (AGU e Procuradores Federais), houve manifestação do Plenário quanto ao descabimento do pleito a tratamento isonômico, em relação às garantias funcionais, entre membros do Ministério Público e da Advocacia Pública. Do voto proferido pela eminente Ministra Relatora, colho o seguinte excerto:

Outro fundamento jurídico conduz a não se reconhecer aos atuais procuradores federais o direito postulado de férias de 60 dias.

A equiparação feita pelo art. 1º da Lei n. 2.123/1953 e o art. 17, parágrafo único, da Lei n. 4.069/1962 entre os procuradores autárquicos ou membros do Serviço Jurídico da União e os membros do Ministério Público da União tinha por objetivo equiparar os direitos entre carreiras com atribuições semelhantes.

Atualmente é impróprio cogitar-se daquela situação, pois o Ministério Público e a Advocacia Pública exercem atribuições distintas. Antes da Constituição Federal de 1988, o Ministério Público incorporava as funções hoje atribuídas à Advocacia Pública.

O art. 7º, inc. III, do Decreto-lei n. 9.608/1946 atribuía ao Ministério Público Federal a representação da União ou da Fazenda Nacional “nas causas cíveis em que figurar como autora, ré, assistente ou oponente, ou fôr por qualquer forma interessada”.

A equiparação entre os procuradores autárquicos e os membros do Ministério Público Federal objetivava igualar a condição funcional daqueles que exerciam a representação jurídica das autarquias e fundações com os que exerciam a representação jurídica da Administração Direta da União.

É juridicamente inadequado, portanto, manter a equiparação dos procuradores autárquicos (hoje procuradores federais) aos membros do Ministério Público Federal, que perdeu, desde 5.10.1988, a função de representante jurídico da União, transferida para a Advocacia-Geral da União, nos termos do art. 131 da Constituição da República.

Vislumbro, ademais, o perigo da demora no fato de que a eficácia das normas impugnadas tem impacto sobre o funcionamento da Procuradoria do Estado, em prejuízo das funções de relevante importância desempenhadas por esse órgão.

A respeito da pendência de ação perante o Tribunal de Justiça local, questionando a validade das mesmas normas impugnadas nesta ação, verifico que a jurisprudência desta CORTE assentou o entendimento de que a provocação simultânea das jurisdições constitucionais locais e federal não induziria litispendência, mas geraria uma causa especial de suspensão do processo na Corte local. Nesse sentido: Rcl 425 AgR, Rel. Min. NÉRI DA SILVEIRA, Tribunal Pleno, DJ de 22/10/1993; ADI 3482, Rel. Min. CELSO DE MELLO, decisão de 14/3/2006; ADI 4138, Rel. Min. CELSO DE MELLO, decisão de 14/12/2009; ADI 4627, Rel. Min. LUIZ FUX, decisão de 30/8/2012.

No entanto, dos documentos que instruíram a petição inicial não consta nenhum elemento que permita concluir pela identidade entre o objeto desta ação direta e a ação em trâmite perante o TJRO. Impõe-se colher informações junto a instância referida, com o objetivo de delimitar se tratar de hipótese de suspensão da ação naquele foro.

Diante do exposto, nos termos dos arts. 10, § 3º, da Lei 9.868/99 e 21, V, do RISTF, EM SEDE CAUTELAR, *ad referendum* do Plenário, DETERMINO A IMEDIATA SUSPENSÃO DA EFICÁCIA do art. 174, caput e §§ 1º e 2º, da Lei Complementar estadual 620/2011, com a redação dada pela Lei Complementar 767/2014 do Estado de Rondônia.

Intime-se o Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia para ciência e cumprimento desta decisão, bem como para fornecer informações pertinentes, no prazo máximo de 10 (dez) dias.

ADI 5908 / RO

Após este prazo, dê-se vista ao Advogado-Geral da União e ao Procurador-Geral da República, sucessivamente, no prazo de 5 (cinco) dias, para que cada qual se manifeste na forma do art. 12 da Lei 9.868/99.

Intime-se o Desembargador Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, a fim de que informe sobre o objeto e trâmite processual da Ação 0801249-71.2017.8.22.0000.

Nos termos do art. 21, V, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, peço dia para julgamento, pelo Plenário, do referendo da medida ora concedida.

Publique-se.

Brasília, 15 de março de 2018.

Ministro ALEXANDRE DE MORAES

Relator

Documento assinado digitalmente