

*Supremo Tribunal Federal*

SERVIÇO DE JURISPRUDÊNCIA  
D.J. 19.06.92  
EMENTÁRIO Nº 1666 - 1

53

22/04/92

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 691-6 TOCANTINS

REQUERENTE: PARTIDO DEMOCRATA CRISTÃO - PDC  
REQUERIDO: GOVERNADOR DO ESTADO DE TOCANTINS

01666010  
05550000  
06911000  
00000180

E M E N T A - I. ADIn: medida provisória convertida em lei sem alterações: arguição não prejudicada.

Não prejudica a ação direta de inconstitucionalidade material de medida provisória a sua intercorrente conversão em lei sem alterações, dado que a sua aprovação e promulgação integrais apenas lhe tornam definitiva a vigência, com eficácia ex tunc e sem solução de continuidade, preservada a identidade originária do seu conteúdo normativo, objeto da arguição de invalidade.

II. Poder Judiciário: vencimentos da magistratura estadual: teto e vinculação.

Sera remuneração dos Ministros do STF, por imperativo Constitucional, o limite máximo dos vencimentos dos magistrados estaduais, não afeta a jurisprudência da Corte de que, além de contrária à vedação geral de equiparação e vinculação (CF, art. 37, XIII), é ofensiva da autonomia do Estado-membro, a lei que atrela, de qualquer modo, a remuneração de servidores ou agentes políticos locais à do pessoal da União (v.g., sobre a vinculação dos vencimentos da Polícia Militar dos Estados aos do Exército: medidas cautelares nas ADIns 117 (PR), 22.11.89, Rezek; 193 (ES), 1.2.90, Madeira; 196 (AC), 14.2.90, Pertence e, em geral, ADIn 464 (GO), 17.10.91, Borja), ou mesmo - aí, contra o meu voto - a índices federais de mera indexação monetária (v.g., ADIns 303 (RS), 13.6.90, Passarinho; 287 (RO), 21.6.90, Borja; ADIn 437 (SC), 11.3.91, C. Mello).

III. Processo legislativo: vencimentos da magistratura estadual: iniciativa reservada ao Tribunal de Justiça.

Arguição plausível de inconstitucionalidade formal de medida provisória que - embora com o objetivo aparente de conter a remuneração dos juizes estaduais no teto que lhe impõe o art. 93, V, da Constituição - não só o repete - o que seria inócuo -, mas institui mecanismo que erige o Poder Executivo em instância de fiscalização preventiva da fidelidade da administração do Poder Judiciário àquela restrição constitucional.

IV. Poder Judiciário: independência, autogoverno e controle.

A administração financeira do Judiciário não está imune ao controle, na forma da Constituição, da legalidade dos dispêndios dos recursos públicos; sujeita-se, não apenas à fiscalização do Tribunal de Contas e do Legislativo, mas também às vias judiciais de prevenção e repressão de abusos, abertas não só aos governantes, mas a qualquer do povo, incluídas as que dão acesso à jurisdição do Supremo Tribunal (CF, art. 102, I, n).

O que não admite transigências é a defesa da



independência de cada um dos Poderes do Estado, na área que lhe seja constitucionalmente reservada, em relação aos demais, sem prejuízo, obviamente, da responsabilidade dos respectivos dirigentes pelas ilegalidades, abusos ou excessos cometidos.

A C O R D ã O

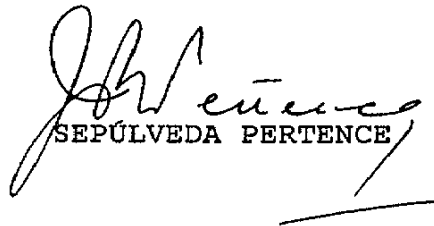
Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, em deferir medida cautelar para suspender a eficácia dos arts. 2º e 8º da Lei Estadual nº 374, publicada no Diário da Assembléia nº 290, de 18 de março de 1992, em que se converteu a Medida Provisória nº 120, de 7 de fevereiro de 1992.

Brasília, 22 de abril de 1992.

SYDNEY SANCHES

-

PRESIDENTE

  
SEPÚLVEDA PERTENCE

-

RELATOR

ibc/



22/04/92

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N<sup>o</sup> 691-6 TOCANTINS

REQUERENTE: PARTIDO DEMOCRATA CRISTÃO - PDC  
REQUERIDO: GOVERNADOR DO ESTADO DE TOCANTINS

R E L A T Ó R I O

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE: O PDC - Partido Democrata Cristão propôs ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de suspensão cautelar, dos arts. 2º e 8º da Medida Provisória 120/ 92, de 7.2.92, baixada pelo Governador do Estado de Tocantins.

2. Dita Medida Provisória, que "dispõe sobre a revisão geral dos vencimentos dos servidores, civis e militares, da Administração Pública Estadual", reajustando-os em 35%, a partir de 1.2.92, nos dispositivos questionados, preceitua (f. 26):

"Art. 2º - A remuneração dos membros da Magistratura, na forma do art. 93, V, da Constituição Federal, não poderão ultrapassar o valor de Cr\$ 4.665.925,79 (quatro milhões, seiscentos e sessenta e cinco mil, novecentos e vinte e cinco cruzeiros e setenta e nove centavos) correspondente, nesta data, à

01666010  
05550000  
06912000  
00000210



remuneração de Ministro do Supremo Tribunal Federal, excluída a gratificação adicional por tempo de serviço.

Parágrafo único - o disposto neste artigo aplica-se aos membros do Tribunal de Contas e do Ministério Público, nos termos do art. 35, 6º, da Constituição Estadual, combinado com o art. 37, XI, da Constituição Federal.

(...)

Art. 8º - A Secretaria de Estado da Fazenda adotará providências para o cumprimento do disposto no art. 2º desta Lei, bloqueando qualquer valor que ultrapassar o teto ali estabelecido."

3. Alega, de início, a petição inicial, que os preceitos questionados constituem "clara tentativa de intimidar o Poder Judiciário do Estado". E historia (f.3):

"Sucedee, Douto Julgador, que o Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins, através de seus juizes e desembargadores, vêm adotando decisões judiciais, de forma reiterada, não encontrando, por parte do executivo estadual, seu acolhimento e, por consequência, o descumprimento das ordens emanadas daquela fonte judiciária.

Diante de tantas negativas por parte do Poder Executivo estadual em cumprir as decisões judiciais, o Tribunal de Justiça, através do Desembargador Liberato Póvoa, decretou,

2



recentemente, a prisão do Advogado-Geral do Estado, decisão esta também, até agora, não cumprida (doc. 05).

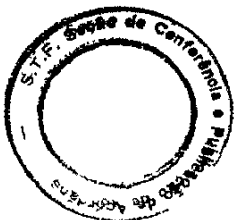
Em razão desses fatos, gerou-se o conflito entre os dois Poderes, em caráter público e notório, passando o Governo do Estado do Tocantins a atacar, pela imprensa local (doc. 06), o Poder Judiciário e culminando com a edição da Medida Provisória nº 120/92, que reduz os vencimentos dos Desembargadores e dos representantes do Ministério Público do Estado."

4. Invoca a petição o princípio da "autonomia dos três poderes" e, especialmente, o art. 96, II, b, da Constituição da República, que reserva privativamente aos Tribunais de Justiça a iniciativa de propor ao Poder Legislativo do Estado, a fixação dos vencimentos da magistratura. E aduz (f. 6):

"Não compete ao Poder Executivo estadual formular juízo de conveniência e adotar procedimentos impróprios no que concerne ao suposto cumprimento do art. 93, inciso V, da Constituição da República.

O cumprimento ao referido dispositivo constitucional - se descumprimento houver - dar-se-ia de outra forma que não o da medida Provisória. Há remédios jurídicos previstos na própria Constituição.

É flagrante a inconstitucionalidade dos



A handwritten signature or set of initials, possibly "JF", written in dark ink.

artigos 2º e 8º da M.P., bastando invocar que a iniciativa de propor a Assembléia Legislativa é privativa dos Tribunais de Justiça, em matéria que envolva fixação e revisão dos vencimentos de seus membros.

A Constituição Federal é tão zelosa quanto ao princípio da independência dos Poderes e ao princípio da competência e da iniciativa legislativa que veda, no inciso I do parágrafo 1 do art. 68, a delegação de competência na iniciativa de legislar sobre a organização do Poder Judiciário e do Ministério Público, a carreira e a garantia dos seus membros.

Ora, se nem a delegação é permitida, não pode o Poder Executivo do Estado do Tocantins pretender legislar por Medida Provisória sobre a remuneração dos membros do Judiciário e do Ministério Público, sendo esta uma das garantias elencadas no texto da Constituição.

De mais, vislumbra-se a tentativa de manipular a Constituição Federal, objetivando dar-se uma suposta juridicidade ao art. 2º da referida Medida Provisória, quando se cria o artifício de apresentar cumprimento ao art. 93, inciso V, da Carta Maior, o que, absolutamente, não pode prosperar, por tratar-se de Medida Provisória a quem, em nenhum caso, cabe o julgamento de inconstitucionalidade a atos ou normas oriundas do Poder Judiciário.

Por outro lado, o art. 8º da citada Medida



A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized 'S' followed by a vertical line and a small flourish at the top.

Provisória chega ao absurdo de mandar "bloquear qualquer valor", quando essa ordem não pode ser objeto do instrumento utilizado pelo Governo do Tocantins, inaplicável, pois, ao cumprimento do art. 93, inciso V, da Constituição Federal."

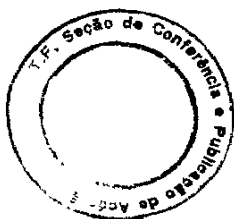
5. Por outro lado, argumenta-se, "a arbitrária Medida provisória (...) intenciona, além de fixar, reduzir os vencimentos dos Magistrados e membros do Ministério Público". E explica

"Ao fixar a remuneração dos membros da Magistratura do Estado do Tocantins, o poder Executivo, na realidade, reduziu essa remuneração a valores inferiores aos recebidos pelos Ministros do Supremo Tribunal Federal no mês de fevereiro de 1992, mês que corresponde à data da edição da Medida provisória nº 120, pois não levou em conta os efeitos da Lei nº 8.271/91.

Culmina sua inconstitucionalidade, quando, também, tenta reduzir vencimentos dos Membros do Ministério Público, afrontando, destarte, o art. 128, parágrafo 5º, inciso I, alínea c, da Constituição Federal."

6. Justifica-se, ao final, o pedido de medida liminar (f. 9):

"À vista da inconstestável afronta aos princípios constitucionais argüidos e das razões



5 

aqui aduzidas, requer o Autor a suspensão liminar dos artigos 2º e 8º da Medida Provisória ora impugnada, para que haja a preservação imediata de tais princípios, acrescido o fato de iminentes prejuízos que irão causar aos Magistrados e membros do Ministério Público do Estado do Tocantins, de difícil reparação, face o fechamento da folha de pagamento de pessoal referente ao mês de fevereiro do ano em curso."

7. Determinei solicitação de informações ao Presidente da Assembléia Legislativa do Estado do Tocantins sobre a transcrição na Casa da medida provisória (f. 31).

8. Comunicado pelo Autor a iminência da reedição da Med. Prov. questionada (f. 33), instei pela resposta ao anterior pedido de informações.

9. Na mesma data, 11.3.92, chegaram as informações de que o ato normativo fora submetido às Comissões Técnicas da Assembléia Legislativa e estava às vésperas de apreciação pelo plenário (f. 39).

10. Preparava-me para submeter o caso ao Tribunal, quando, em 17.3.92, o Autor, insistindo na concessão da medida liminar, requereu fosse determinado ao Presidente da Assembléia estadual que se abstinhasse de publicar a L est. 374/92, em que se convertera a medida provisória.

11. Indagado a respeito da conversão noticiada,



6 



informou S. Exa., em 25.3.92, que, efetivamente, em 12 de março, fora aprovada, na íntegra, a Med. Prov. 120, de 7.2.92, e convertida na L. est. 374, publicada no Diário da Assembléia nº 290 de 18 de março de 1992.

12. Finalmente, em 26 de março, ingressou nos autos o Sr. Governador do Estado do Tocantins, Moysés Nogueira Avelino, para, "sem prejuízo das informações que prestará oportuno tempore, requerer a juntada da Resolução nº 02/92 baixada pelo Excelentíssimo Senhor Desembargador CARLOS LUIZ DE SOUZA, digníssimo Presidente do Egrégio Tribunal de Justiça de Tocantins, em face da decisão do Plenário daquela Colenda Corte que RESOLVEU adequar os vencimentos da magistratura local aos limites constitucionais (art. 93, V da C.F.) e nos precisos termos da Medida Provisória nº 120/92, de 07-02-92, convertida na Lei estadual nº 374/92, objeto da presente ação".

13. A Resolução do Tribunal de Justiça, publicada no Diário de Justiça do Estado, de 5.3.92, é do seguinte teor (f. 62):

**"RESOLUÇÃO Nº 02/92**

**Dispõe sobre a remuneração dos  
Magistrados do Estado de Tocantins.**

**O Excelentíssimo Senhor Desembargador CARLOS  
LUIZ DE SOUZA, Presidente do Egrégio  
Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins,**



7

CONSIDERANDO o que foi decidido pelo Egrégio Tribunal Pleno em Sessão Extraordinária realizada no dia 25 de fevereiro de 1992,

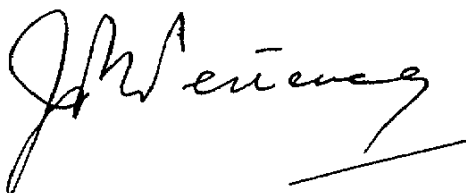
R E S O L V E :

Art. 1º - Os vencimentos dos Magistrados do Estado do Tocantins, terão como base de cálculo, a importância percebida pelos Ministros do Supremo Tribunal Federal, mensalmente, incidindo a gratificação adicional por tempo de serviço, de cinco por cento, por quinquênio, até o máximo de sete e sobre o total se calculam os descontos previstos em lei;

1º - A presente resolução passa a vigorar a partir do dia primeiro de fevereiro do ano de 1992, revogando-se as disposições em contrário."

14. Submeto ao Plenário o pedido cautelar.

É o relatório.



V O T O

01666010  
05550000  
06913000  
01540300

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE (Relator):

I

Preliminarmente, estou em que a intercorrente conversão em lei, na íntegra, da medida provisória não prejudica a ação direta contra a mesma dirigida. Ao menos, na medida em que a arguição de inconstitucionalidade formulada não tenha por fundamento exclusivo a inadmissibilidade da utilização daquela via de edição provisória de normas de urgência com força de lei.

2. É conclusão que extraio, a **contrario sensu**, das decisões que na ADIn 44, em 22.3.90, rel. o em. Ministro Aldir Passarinho, e na ADIn 258, em 26.4.91, relator, vencido, o em. Ministro Paul Brossard, julgaram prejudicada a demanda, por perda de objeto, levando em conta, porém, que a lei de conversão introduzira alterações no conteúdo das medidas provisórias impugnadas.

3. Se, ao contrário, é a medida provisória integralmente aprovada e simplesmente promulgada pelo próprio legislativo, sua vigência, apenas tornada definitiva, com



A handwritten signature in black ink, appearing to be the name of the minister mentioned in the text.

efeitos **ex tunc**, não sofre solução de continuidade e se preserva a identidade originária do seu conteúdo normativo.

II

4. Afirmada a viabilidade da ação direta, passo ao exame do pedido de suspensão cautelar das normas questionadas.

5. Entendo inequívoca, pelo menos, em parte, a relevância dos fundamentos da arguição.

6. A petição inicial não fornece os elementos necessários a que se compreenda plenamente a alegação de afronta à regra constitucional de irredutibilidade dos vencimentos da Magistratura e do corpo de agentes do Ministério Público.

7. Limita-se a asseverar que ela resultaria de que, ao tomar como teto dos vencimentos daquelas categorias o vencimento, no mês de fevereiro, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, o art. 2º do diploma estadual atacado "**não levou em conta os efeitos da Lei (federal) nº 8.271/91**", que, como se sabe, implicaram acréscimos de nossa remuneração nos meses subseqüentes.

8. Para que daí se inferisse a violação de irredutibilidade seria preciso, no entanto, partir do pressuposto de que, segundo o direito estadual, os acréscimos futuros à remuneração dos Ministros do STF se devessem estender automaticamente aos vencimentos de magistrados e membros do



Ministério Público local.

9. Hipótese de fato, porém, que, além de não demonstrada e sequer alegada, seria de validade constitucional mais que duvidosa, à vista de firme orientação da Corte no sentido de que, além de contrária à vedação geral de equiparação e vinculação (CF, art. 37, XIII), é ofensiva da autonomia do Estado-membro, a lei que, atrela, de qualquer modo, a remuneração de servidores ou agentes políticos locais à do pessoal da União (v.g., sobre a vinculação dos vencimentos da Polícia Militar dos Estados aos do Exército: medidas cautelares nas ADIns 117 (PR), 22.11.89, Rezek; 193 (ES), 1.2.90, Madeira; 196 (AC), 14.2.90, Pertence e, em geral, ADIn 464 (.GO), 17.10.91, Borja), ou mesmo - aí, contra o meu voto - a índices federais de mera indexação monetária (v.g., ADIns 303 (RS), 13.6.90, Passarinho; 287 (RO), 21.6.90, Borja; ADIn 437 (SC), 11.3.91, C. Mello).

10. Não afeta a linha dessa jurisprudência que a remuneração dos Ministros do Supremo Tribunal, por imperativo constitucional, seja o limite dos vencimentos dos magistrados estaduais: o teto constitucional apenas inibe que o direito local lhes fixe remuneração que o ultrapasse, mas não faculta a sua conversão em parâmetro de equiparação ou base de vinculação: já o afirmou o Tribunal, aliás, sob o regime constitucional anterior, cujo quadro normativo, entretanto, era assimilável ao vigente (Repr. 1390, 17.3.88, Octavio Gallotti, RTJ 126/36).

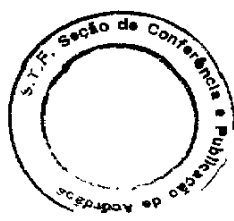


11. Manifesta, em contrapartida, é a plausibilidade da arguição de inconstitucionalidade formal dos preceitos discutidos, por usurpação, pelo Poder Executivo, da iniciativa reservada ao Tribunal de Justiça para o processo de legislação atinente a vencimentos da magistratura e às prerrogativas de iniciativa do Poder Judiciário.

12. Não importa que, aparentemente, a norma do art. 2º do edito local tenha por objetivo conter a remuneração dos juízes estaduais no teto que lhe impõe o art. 93, V, da Constituição Federal: a matéria que tenha qualquer reflexo nos vencimentos da magistratura está subtraída a toda espécie de disciplina normativa por lei que não tenha a iniciativa do Tribunal (v.g., ADIn 679 (GO), m.c., 26.2.92).

13. Por outro lado, se eventualmente inócuo, quando considerado isoladamente - na medida em que se conclua que nada acrescenta à extensão da força normativa própria do art. 93, V, CF -, o art. 2º, quando somado ao disposto no art. 8º, do mesmo texto estadual evidencia a pretensão de arrogar-se o Poder Executivo em instância de fiscalização preventiva da fidelidade àquela restrição constitucional da administração do Poder Judiciário, que inclui, como prerrogativa de auto-governo, o cálculo e o pagamento, nas forças da dotação orçamentária, dos vencimentos de seus magistrados e funcionários.

14. Com isso - é bom frisar - não se pretende que a administração financeira do Judiciário seja imune ao controle. Seguramente, também os Tribunais devem conta, na forma da



A handwritten signature or set of initials is written in the bottom right corner of the page, overlapping the page number "12".

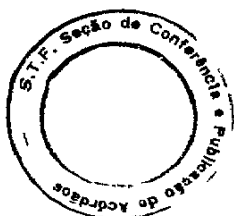
Constituição, da legalidade dos dispêndios dos recursos públicos; e, para tanto, se sujeita não apenas à fiscalização do Tribunal de Contas e do Legislativo, mas também às vias judiciais de prevenção e repressão de abusos, abertas não só aos governantes, mas a qualquer do povo, incluídas as que dão acesso à jurisdição do Supremo Tribunal (CF, art. 102, I, n).

15. O que não admite transigências é a defesa da independência de cada um dos Poderes do Estado, na área que lhe seja constitucionalmente reservada, em relação aos demais, sem prejuízo, obviamente, da responsabilidade dos respectivos dirigentes pelas ilegalidades, abusos ou excessos cometidos.

16. Por isso, o rigor com que o STF se tem utilizado do seu poder cautelar no controle direto de constitucionalidade para inibir, de imediato, as violações por uma das prerrogativas de outro, sejam quais forem os Poderes envolvidos.

17. Os exemplos da jurisprudência mais recente são numerosos e expressivos e a pesquisa deles mostrará, sem esforço, o que, de resto, é notório: a independência e os poderes reservados do Exetutivo seguramente têm sido os mais freqüentemente acautelados pelo rigoroso zelo do Tribunal nessa área (v.g., ADIns 221, M. Alves; 165 (MG), C. Mello).

18. De outro lado, o fato superveniente trazido pelo Sr. Governador do Estado - a Resolução 02/92 do Tribunal de Justiça -, milita em favor da suspensão cautelar, na medida em que afasta o risco de que a sua concessão propiciasse violação



A handwritten signature in black ink, appearing to be the initials "JF" or similar, written over the page number.

*Supremo Tribunal Federal*

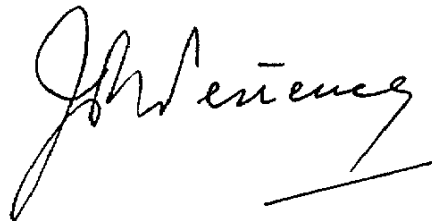
**ADN 691-6 TO**

**68**

da regra do art. 93, V, da Constituição.

Nesses termos, defiro a medida cautelar: é o meu voto.

ibc/





22/04/92

TRIBUNAL PLENO

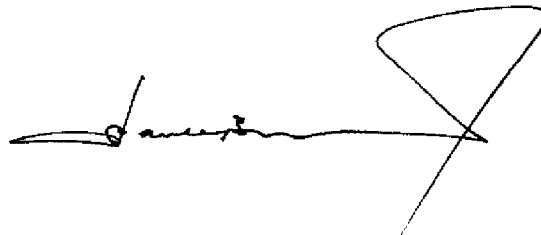
ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N° 691-6 TOCANTINS

V O T O

O SENHOR MINISTRO PAULO BROSSARD: Senhor, Presidente, também defiro. A jurisprudência do Supremo, nesse sentido, é antiga e numerosa; e, ainda, antes da Constituição já era nesse sentido.

Uma vez aqui estive como Advogado da Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul defendendo a emenda constitucional à Constituição do Rio Grande que adotava, exatamente, a formula impugnada, que é cômoda, fácil e funcional; mas, naquela ocasião - e o Relator foi o Ministro LUIZ GALLOTTI - o Supremo julgou procedente a representação contra o único voto do Ministro ALIOMAR BALEEIRO. Depois desse julgado são diversas, para não dizer numerosas, as decisões. Eu mesmo tenho em mãos um caso originário do Paraná em que a tese é esta.

Acompanho o eminente Relator, também voto pela suspensão cautelar, Senhor Presidente.



01666010  
05550000  
06913010  
01530480



EXTRATO DE ATA

ADIn nº 691-6 - TO - medida liminar

Rel.: Min. Sepúlveda Pertence. Reqte. Partido Democrata  
Cristão - PDC (Adv.: Cláudio Carlos da Cruz Plácido). Reqdo.: Gover  
nador do Estado de Tocantins.

Decisão: Por unanimidade de votos, o Tribunal deferiu medi  
da cautelar para suspender a eficácia dos art. 2º e 8º da Lei Estadu  
al nº 374, publicada no Diário da Assembléia nº 290, de 18 de março  
de 1992, em que se converteu a Medida Provisória nº 120, de 07 de fe  
vereiro de 1992. Votou o Presidente. Plenário, 22.04.92.

01666010  
05550000  
06914000  
00000590

Presidência do Senhor Ministro Sydney Sanches. Presentes à  
sessão os Senhores Ministros Moreira Alves, Octavio Gallotti, Paulo  
Brossard, Sepúlveda Pertence, Carlos Velloso, Marco Aurélio e Ilmar  
Galvão. Ausentes, justificadamente, os Senhores Ministros Néri da Sil  
veira e Celso de Mello.

Procurador-Geral da República, Dr. Moacir Antônio Machado da  
Silva, substituto.

  
LUIZ TOMIMATSU

Secretário

