



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

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

**PETIÇÃO INICIAL AJCONST Nº 185777/2020**

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 (i) disposições constantes dos arts. 92, I, “a”, “c” e “e”, II, “h”, “i”, “l”, “m”, “n”, “r” e “s”, e § 2º, e 106, § 7º, todos da Lei Complementar 95, de 28.1.1997, do Estado do Espírito Santo, com redação dada pelas Leis Complementares 231, de 31.1.2002, 238, de 2.5.2002, 680, de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

14.3.2013, 681, de 14.3.2013, e 916, de 30.7.2019, bem como nas redações anteriormente vigentes; e (ii) por arrastamento, da expressão “auxílio-saúde” contida no art. 1º, e da integralidade dos arts. 2º e 3º, todos da Resolução COPJ 9, de 14.10.2004, do Colégio de Procuradores de Justiça do Ministério Público do Espírito Santo. As normas disciplinam o pagamento de vantagens pecuniárias a membros do MP/ES.<sup>1</sup>

## 1. OBJETO DA AÇÃO

Este é o teor dos dispositivos contra os quais se dirige a ação, com destaque para as disposições questionadas:

### *Lei Complementar 95/1997, do Espírito Santo*

*Art. 92. São asseguradas as seguintes vantagens aos membros do Ministério Público, além de outras:*

*I – de caráter permanente:*

*a) gratificação adicional de um por cento por ano de serviço, até o limite máximo de trinta e cinco por cento; (Redação dada pela Lei Complementar nº 231, de 31 de janeiro de 2002).*

*(...)*

*c) gratificação de férias, no valor integral dos vencimentos ou subsídios, devida na forma dos arts. 7º, XVII e 39, § 3º da Constituição Federal, e 106, § 7º desta Lei. (Redação dada pela Lei Complementar nº 238, de 2 de maio de 2002).*

*(...)*

1 Acompanham a petição inicial a cópia do ato normativo impugnado (art. 3º da Lei 9.868/1999) e de peças relevantes do Procedimento Administrativo 1.00.000.002357/2018-12.



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

*e) representação; (Dispositivo incluído pela Lei Complementar nº 238, de 2 de maio de 2002).*

*II - de caráter provisório:*

*(...)*

*h) gratificação mensal por participação em Comissão de Concurso, no valor mensal de cinco por cento sobre a remuneração básica do membro do Ministério Público; (promulgado pela Assembléia no D.O. de 04/04/97)*

*i) gratificação por participação em órgão de deliberação coletiva do Ministério Público, fixada pelo Colégio de Procuradores de Justiça;*

*(...)*

*l) gratificação de função correspondente a 10% (dez por cento), calculada sobre o subsídio, pelo exercício efetivo da função de Dirigente de Centro de Apoio Operacional e do Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional, de Coordenador de Grupos Especiais de Trabalho e de Coordenador de Núcleos; (Redação dada pela Lei Complementar nº 681, de 14 de março de 2013).*

*m) folga ou gratificação por prestação de serviços extraordinários, correspondente a um trinta avos dos vencimentos ou subsídios, por plantão (Redação dada pela Lei Complementar nº 916, de 30 de julho de 2019)*

*n) auxílio-saúde, fixado por Resolução do Colégio de Procuradores; (Dispositivo incluído pela Lei Complementar nº 238, de 2 de maio de 2002).*

*(...)*

*r) gratificação de função correspondente a 5% (cinco por cento), calculada sobre o subsídio, pelo exercício efetivo da função de Coordenador de Subnúcleo e de Coordenadoria; (Redação dada pela Lei Complementar nº 681, de 14 de março de 2013).*

*s) gratificação correspondente a 10% (dez por cento) pela prestação de serviço junto ao Colégio Recursal, com efetiva participação; (Dispositivo incluído pela Lei Complementar nº 681, de 14 de março de 2013).*

*(...)*



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

*§ 2º O Procurador Geral de Justiça, os Subprocuradores Gerais de Justiça, o Corregedor Geral e o Subcorregedor Geral do Ministério Público, além dos subsídios, perceberão, mensalmente, 30% (trinta por cento), 25% (vinte e cinco por cento), 20% (vinte por cento) e 15% (quinze por cento), respectivamente, assim como 15% (quinze por cento) para os Procuradores de Justiça Chefes das Procuradorias de Justiça e o Ouvidor do Ministério Público, a título de gratificação que se incorporará aos vencimentos, vedada a acumulação, mas permitida, no entanto, a opção. (Redação dada pela Lei Complementar nº 565, de 21 de julho de 2010).*

(...)

*Art. 106. (...)*

(...)

*§ 7º Independentemente de solicitação, será paga ao membro do Ministério Público, por ocasião das férias, importância correspondente a cinquenta por cento de seus vencimentos ou subsídios em cada um dos períodos em que as mesmas devam ser gozadas. (Redação dada pela Lei Complementar nº 238, de 2 de maio de 2002).*

**Resolução COPJ 9/2004, do MP/ES**

*O COLÉGIO DE PROCURADORES DE JUSTIÇA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, em sua 20ª sessão realizada ordinariamente no dia 06 de outubro de 2004, no uso da sua prerrogativa que lhe confere o inciso XX do art. 13 da Lei Complementar nº 95/97,*

**R E S O L V E:**

*Art. 1º O auxílio-saúde e o auxílio-alimentação de que tratam as alíneas “n” e “q” do inciso II do art. 92 da Lei Complementar nº 95/97 passam a ser disciplinados nos termos da presente resolução.*

*Art. 2º O auxílio-saúde é vantagem de caráter provisório e indenizatório, destinado a ressarcir despesas com serviços e tratamentos relativos à pessoa do membro do Ministério Público, de*



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

*forma parcial, para as despesas de: (Redação dada pela Resolução COPJ nº 029, de 17 de dezembro de 2018).*

*I - assistência médico-hospitalar e ambulatorial;*

*II - assistência odontológica;*

*III - confecção de órteses e próteses;*

*IV - transporte de pacientes.*

*§ 1º A assistência médico-hospitalar de que trata o inciso I deste artigo compreenderá as seguintes modalidades:*

*I – consultas;*

*II – diagnósticos complementares;*

*III – tratamentos especiais:*

*a) fisiátrico e fisioterápico, inclusive RPG-Reeducação Postural Global e Pilates, desde que recomendado por médico habilitado; (Redação dada pela Resolução COPJ nº 006, de 21 de dezembro de 2006).*

*b) fonoaudiológico;*

*c) ortóptico;*

*d) acupuntura;*

*e) medicina ortomolecular; (Dispositivo incluído pela Resolução COPJ nº 006, de 21 de dezembro de 2006).*

*f) psicológico (Dispositivo incluído pela Resolução COPJ nº 004, de 20 de junho de 2007) (Redação dada pela Redação COPJ nº 006, de 21 de dezembro de 2006).*

*IV – assistência hospitalar;*

*V – internação domiciliar;*

*VI – vacinas; (Dispositivo incluído pela Resolução COPJ nº 006, de 21 de dezembro de 2006).*

*VII – serviço de anestesia decorrente de intervenção não-estética; (Dispositivo incluído pela Resolução COPJ nº 006, de 21 de dezembro de 2006)*

*VIII – cobertura de aquisição de medicamentos prescritos por médico habilitado, para controle de doenças declaradamente crônicas; (Dispositivo incluído pela Resolução COPJ nº 006, de 21 de dezembro de 2006).*



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

*IX – exames de laboratório, radiológicos e de imagem, desde que prescritos por médico habilitado, com apresentação de cópia de requisição médica; (Dispositivo incluído pela Resolução COPJ nº 006, de 21 de dezembro de 2006).*

*X – cobertura de mensalidade de plano de saúde exclusivamente ao membro do Ministério Público, após prévia juntada de cópia autenticada do contrato. (Dispositivo incluído pela Resolução COPJ nº 006, de 21 de dezembro de 2006).*

*§ 2º Excluem-se da cobertura prevista no parágrafo anterior:*

*I - exames de laboratório, radiológico e de imagem, realizados por iniciativa própria do membro, sem prescrição por médico habilitado; (Redação dada pela Resolução COPJ nº 006, de 21 de dezembro de 2006).*

*II – cirurgias plásticas estéticas;*

*III – procedimentos ilícitos ou antiéticos, assim definidos sob o aspecto profissional, ou não reconhecidos pelos respectivos Conselhos Profissionais;*

*IV – tratamentos médicos experimentais;*

*V – enfermagem particular, mesmo que as condições do paciente requeiram cuidados;*

*VI – internações e atendimentos decorrentes de atividades esportivas de risco voluntário, como asa-delta, motociclismo, caça submarina, boxe, pára-quedismo, motonáutica e outras assemelhadas;*

*VII - internação por rejuvenescimento e obesidade, salvo os casos de obesidade mórbida; (Redação dada pela Resolução COPJ nº 006, de 21 de dezembro de 2006).*

*VIII – tratamentos realizados em clínicas de repouso, estâncias hidrominerais e outros que não necessitem de cuidados médicos em ambiente hospitalar;*

*X – tratamento de varizes, por infiltração;*

*XI – despesas extraordinárias de internação com alimentação, uso de aparelhos de televisão e de telefonia, lavagem de roupas e tudo o mais que não se refira especificamente à causa do internamento;*

*XII – exames para reconhecimento de paternidade;*



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

- XIII – atos cirúrgicos com finalidade de alteração de sexo;
- XIV – procedimento de vasectomia;
- XV – laqueadura de trompas salvo os casos especiais, comprovados por junta médica, em que a gravidez constituir risco de vida para a paciente;
- XVI – inseminação artificial;
- XVII – procedimentos solicitados para emissão de Carteira Nacional de Habilitação;
- XVIII – procedimentos dermatológicos com finalidade estética;
- XIX – cirurgias oftalmológicas refrativas ou qualquer outro procedimento decorrente, exceto os casos incluídos pelo Ministério da Saúde como referência básica.

Art. 3º. A vantagem de que trata o artigo anterior é limitada ao valor de R\$ 10.560,00 (dez mil, quinhentos e sessenta reais) anuais. (Redação dada pela Resolução COPJ nº 003, de 06 de junho de 2007).

§ 1º O pagamento do auxílio-saúde depende de comprovação dos gastos com os serviços mencionados nos incisos I a IV e §1º do art. 2º desta Resolução, composta de recibos dos serviços no nome do membro beneficiário, prestados diretamente ou por pessoa jurídica de direito privado de assistência à saúde, devendo ser requerido no mesmo exercício financeiro em que a despesa for realizada. (Redação dada pela Resolução COPJ nº 029, de 17 de dezembro de 2018).

§ 1º-A As despesas realizadas entre os dias 15 de novembro e 31 de dezembro de cada ano poderão ser requeridas e pagas no exercício financeiro seguinte. (Dispositivo incluído pela Resolução COPJ nº 029, de 17 de dezembro de 2018).

§ 2º A concessão do auxílio-saúde será suspensa quando o beneficiário estiver licenciado para tratar de interesses particulares, na forma do art. 93, inciso IV, da Lei Complementar estadual nº 95/97, ou afastado do exercício do cargo, salvo se o afastamento se der na forma do artigo 8º, § 5º; artigo 105, incisos I a VIII e artigo 106, da Lei Complementar estadual nº 95/97, e o membro optar por receber os vencimentos pelo Ministério Público. (Redação dada pela Resolução COPJ nº 016, de 18 de novembro de 2015).



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

*§ 3º Os recibos apresentados, para fim de recebimento de auxílio-saúde, devem ser originais, e não podem ser utilizados para fins de restituição na declaração de imposto de renda. (Dispositivo incluído pela Resolução COPJ nº 006, de 21 de dezembro de 2006).*

*§ 4º É vedada à cobertura de serviços prestados para fins estéticos. (Redação dada pela Resolução COPJ nº 005, de 06 de julho de 2007). (Redação dada pela Resolução COPJ 006, de 21 de dezembro de 2006).*

Como se demonstrará, as normas violam o art. 39, § 4º, c/c art. 128, § 5º, I, “c” (regime remuneratório por subsídio fixado em parcela única), e o art. 129, § 4º, c/c art. 93, *caput* (competência privativa da União para estabelecer normas gerais do regime jurídico do Ministério Público).

**2. IMPUGNAÇÃO DAS REDAÇÕES ANTERIORES  
DA LEI COMPLEMENTAR 95/1997**

O chamado efeito repristinatório indesejado ocorre, em geral, nos casos em que há declaração de inconstitucionalidade total de lei ou ato normativo, de tal modo que a nulidade acaba por alcançar o dispositivo que contém norma revogadora de diploma anterior, este dotado do mesmo vício de inconstitucionalidade da norma originalmente questionada.

Algumas das disposições impugnadas constantes dos arts. 92 e 106 da Lei Complementar 95/1997 do Espírito Santo resultaram de alterações





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

promovidas por força das Leis Complementares 231/2002, 238/2002, 680/2013, 681/2013 e 916/2019.

Contudo, o acolhimento do pedido de declaração de inconstitucionalidade de dispositivos atualmente constantes da LC 95/1997, por si só, não tem o condão de restaurar a vigência dos enunciados normativos anteriores.

Isso porque tal decisão não se voltaria especificamente contra os diplomas meramente alteradores, e sim contra normas já integradas e consolidadas na própria LC 95/1997, que permaneceria em vigor, por conseguinte, apenas com a supressão das normas reputadas inconstitucionais pelo STF.

Portanto, não há a necessidade de se impugnar sucessivamente toda a cadeia de redações precedentes dos dispositivos sob testilha da LC 95/1997, cujo teor, aliás, não difere substancialmente dos textos ora vigentes.

Sem embargo, apenas por precaução e para abreviar discussões processuais secundárias, as normas em questão são incluídas no pedido ao final deduzido nesta ADI, com base na mesma causa de pedir.



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

**3. REGIME JURÍDICO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO**

No âmbito do Ministério Público brasileiro, a matéria atinente ao regime remuneratório dos membros encontra regramento geral na Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (Lei 8.625, de 12.2.1993), cujo art. 50 assim dispôs:

*Art. 50. Além dos vencimentos, poderão ser outorgadas, a membro do Ministério Público, nos termos da lei, as seguintes vantagens:*

*I - ajuda de custo, para despesas de transporte e mudança;*

*II - auxílio-moradia, nas Comarcas em que não haja residência oficial condigna para o membro do Ministério Público;*

*III - salário-família;*

*IV - diárias;*

*V - verba de representação de Ministério Público;*

*VI - gratificação pela prestação de serviço à Justiça Eleitoral, equivalente àquela devida ao Magistrado ante o qual officiar;*

*VII - gratificação pela prestação de serviço à Justiça do Trabalho, nas Comarcas em que não haja Junta de Conciliação e Julgamento;*

*VIII - gratificação adicional por ano de serviço, incidente sobre o vencimento básico e a verba de representação, observado o disposto no § 3º deste artigo e no inciso XIV do art. 37 da Constituição Federal;*

*IX - gratificação pelo efetivo exercício em Comarca de difícil provimento, assim definida e indicada em lei ou em ato do Procurador-Geral de Justiça;*

*X - gratificação pelo exercício cumulativo de cargos ou funções;*

*XI - verba de representação pelo exercício de cargos de direção ou de confiança junto aos órgãos da Administração Superior;*

*XII - outras vantagens previstas em lei, inclusive as concedidas aos servidores públicos em geral.*



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

*§ 1º Aplicam-se aos membros do Ministério Público os direitos sociais previstos no art. 7º, incisos VIII, XII, XVII, XVIII e XIX, da Constituição Federal.*

*§ 2º Computar-se-á, para efeito de aposentadoria, disponibilidade e adicionais por tempo de serviço, o tempo de exercício da advocacia, até o máximo de quinze anos.*

*§ 3º. Constitui parcela dos vencimentos, para todos os efeitos, a gratificação de representação de Ministério Público.*

Diante das mudanças impostas pela Emenda Constitucional 45, de 30.12.2004, cresceu em densidade no Direito Positivo a aproximação de regimes entre os membros do Ministério Público, a qual preexistia à emenda, dada a similitude de disciplina jurídica de cada uma das respectivas carreiras. A EC 45/2004 formalizou esse paralelismo institucional, quando alterou a redação do § 4º do art. 129, que passou a dispor: “*Aplica-se ao Ministério Público, no que couber, o disposto no art. 93.*”<sup>2</sup>

Os relevantes traços contemporâneos da natureza unitária do Ministério Público nacional conduzem a que, sempre que possível, dê-se azo a que o regramento de direitos, vantagens e prerrogativas funcionais contem com disciplina nacional e simétrica.

Devido à unidade de regime jurídico, importa haver igualmente unidade de remuneração. Aquela não é absoluta, pois se admitem normas legais e infralegais específicas dos entes da Federação para reger aspectos

2 Ainda antes, o art. 129, § 4º, já dispunha na direção dessa simetria, pois preceituava: “*Aplica-se ao Ministério Público, no que couber, o disposto no art. 93, II e VI.*”



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

particulares do regime jurídico dos membros do MP e do funcionamento dos seus órgãos. Contudo, as grandes linhas do estatuto demandam normatização uniforme, o que não é novidade, pois já decorre da própria edição da Lei 8.625/1993, como Lei Orgânica Nacional para o MP.

Por essas características e pelo mandamento expresso do art. 129, § 4º, da Constituição, consideradas ainda as peculiaridades sociopolíticas do federalismo pátrio, há de haver uniformidade para um equilíbrio na disciplina funcional dos membros do Ministério Público, notadamente no que toca ao regramento de direitos, vantagens e prerrogativas funcionais.

Não por outro motivo, tem buscado o Conselho Nacional do Ministério Público, no desempenho da sua competência constitucional para supervisionar a atuação administrativa e financeira da instituição ministerial, uniformizar a política remuneratória dos membros do MP e estabelecer as parcelas suscetíveis de percepção cumulada com o subsídio.

Para tanto, destaca-se a Resolução 9, de 21.6.2006, cujo art. 4º expressamente previu a absorção de parcelas do regime anterior e excepcionou aquelas suscetíveis de percepção cumulada com o subsídio:

*Art. 4º Estão compreendidas no subsídio de que trata o artigo anterior e são por esse extintas todas as parcelas do regime remuneratório anterior, exceto as decorrentes de:*

*I – diferença de entrância ou substituição ou exercício cumulativo de atribuições;*



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

*II – gratificação pelo exercício da função de Procurador-Geral, Vice Procurador-Geral ou equivalente e Corregedor-Geral, quando não houver a fixação de subsídio próprio para as referidas funções;*

*III – gratificação pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento nos gabinetes do Procurador-Geral, Vice Procurador-Geral ou equivalente, Corregedor-Geral ou em outros órgãos do respectivo Ministério Público, do Conselho Nacional do Ministério Público e do Conselho Nacional de Justiça, na forma prevista no inciso V do art. 37 da Constituição Federal;*

*IV – exercício em local de difícil provimento;*

*V – incorporação de vantagens pessoais decorrentes de exercício de função de direção, chefia ou assessoramento e da aplicação do parágrafo único do art. 232 da Lei Complementar 75 de 1993, ou equivalente nos Estados, aos que preencheram os seus requisitos até a publicação da Emenda Constitucional nº 20, em 16 de dezembro de 1998;*

*VI – direção de escola do Ministério Público.*

*VII – gratificação pelo exercício de função em conselhos ou em órgãos colegiados externos cuja participação do membro do Ministério Público decorra de lei;*

*Parágrafo único. A soma das verbas previstas neste artigo com o subsídio mensal não poderá exceder o teto remuneratório constitucional.*

O ato regulamentar tem por escopo evitar a dissonância de vantagens que legislaturas de alguns estados têm deferido a membros do MP, diferenciando-os relativamente a agentes que desempenham funções idênticas e não se veem merecedores do mesmo tratamento legal, em situação que, relativamente à magistratura, já foi objeto da preocupação do STF no



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

juízo de julgamento da medida cautelar na ADI 3.854/DF (Rel. Min. Cezar Peluso, DJ de 29.6.2007).<sup>3</sup>

Como dito, o caráter nacionalmente unificado do Ministério Público foi reforçado pela EC 45/2004, ao fixar regime nacional de subsídios para os membros da carreira. Antes, havia limites máximos estaduais (“tetos remuneratórios”) e estabelecimento de remuneração por leis dos respectivos entes. Com a Emenda, estipulou a Constituição o valor dos subsídios para a carreira, reduziu o âmbito material de validade das leis estaduais e caminhou para a definição de parâmetros na órbita federal, adaptados para menor, conforme o caso, pelos Estados.

Em julgado recente, com fundamento na competência da lei complementar nacional para fixar direitos e vantagens remuneratórias de magistrados, o STF afirmou a inconstitucionalidade de dispositivos de lei maranhense que previa pagamento de “*verba de representação*” para o Presidente, o Vice-Presidente, o Corregedor-Geral e o decano do Tribunal de Justiça. Eis a ementa do julgado:

- 3 Trecho da ementa resume esse aspecto: “*MAGISTRATURA. Remuneração. Limite ou teto remuneratório constitucional. Fixação diferenciada para os membros da magistratura federal e estadual. Inadmissibilidade. Caráter nacional do Poder Judiciário. Distinção arbitrária. Ofensa à regra constitucional da igualdade ou isonomia. Interpretação conforme dada ao art. 37, inc. XI, e § 12, da CF. Aparência de inconstitucionalidade do art. 2º da Resolução nº 13/2006 e do art. 1º, § único, da Resolução nº 14/2006, ambas do Conselho Nacional de Justiça. (...)*”. O caráter nacional da magistratura judicial foi aspecto central do voto condutor.



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

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – ARTIGO 80, CAPUT, E §§ 1º a 4º, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL MARANHENSE Nº 14/91, CUJOS §§ 2º e 3º FORAM ALTERADOS PELO ARTIGO 2º, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 16/92 E CUJO § 4º FOI ACRESCENTADO PELO ARTIGO 2º, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 18/93 – INSTITUIÇÃO DE VERBA DE REPRESENTAÇÃO PARA O PRESIDENTE (40%), O VICE-PRESIDENTE (30%), O CORREGEDOR-GERAL (30%) E O DECANO (20%) DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA – VANTAGEM REMUNERATÓRIA NÃO PREVISTA NA LOMAN (ART. 65) – VIOLAÇÃO AO ART. 93, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO.*

*1. A redação do inciso V, do art. 93, da Constituição Federal, que constitui um dos princípios a ser observado pelo caput do referido artigo, foi modificada pela Emenda Constitucional nº 19/98, todavia, a simples leitura dos dispositivos revela que a redação nova mantém o princípio que veda o recebimento pelos desembargadores de vencimentos superiores aos do Ministro do STF e de Tribunais Superiores, assim como proíbe diferenças de mais de 10% (dez por cento) em relação a magistrados imediatamente inferiores. Evidente, pois, que não se trata de alteração substancial.*

*2. O teor do artigo 93, V, da CF indica que o parâmetro de controle instituído pela Emenda Constitucional nº 19/98 permanece íntegro, mesmo após a vigência da Emenda Constitucional nº 41/03. Isto porque a EC nº 41/2003 não alterou o parâmetro de controle de constitucionalidade (art. 93, V, da CF), uma vez que abrangeu teor de simples dispositivo (artigo 37, XI, da CF) objeto de remissão feita no artigo 93, V, da Constituição Federal. Ainda que a mudança fosse substancial, não seria o caso de seguir a jurisprudência tradicional da corte para assentar o prejuízo da demanda, sobretudo porque mais relevante do que a atualidade do parâmetro de controle é a constatar que a inconstitucionalidade persiste e é atual.*



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

3. Na linha da pacífica jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a ofensa às normas contidas na LOMAN pode ser examinada em sede de controle abstrato de constitucionalidade. Entende o Tribunal que, nessa hipótese, ocorre violação à própria Constituição (art. 93, caput), a qual reserva a lei complementar de iniciativa do Supremo Tribunal Federal o tratamento dos temas atinentes ao Estatuto da Magistratura. Até o advento da lei complementar prevista no art. 93, caput, da Constituição, o Estatuto da Magistratura continua a ser disciplinado pela Lei Complementar 35/79 (LOMAN). Na espécie, o artigo 80, caput, e §§ 1º a 4º, da Lei Complementar Estadual Maranhense nº 14/91 (cujos §§ 2º e 3º foram alterados pelo artigo 2º, da Lei Complementar Estadual nº 16/92 e cujo § 4º foi acrescentado pelo artigo 2º, da Lei Complementar Estadual nº 18/93) instituíram verba de representação para o Presidente (40%), o Vice-Presidente (30%), o Corregedor-Geral (30%) e o Decano (20%) do Tribunal de Justiça, dos seus vencimentos mensais. Nota-se, ainda, quando da aposentadoria de membros do Tribunal de Justiça, que será incorporado aos seus proventos, a maior gratificação percebida em cargo de direção, sendo certo que aquele que tiver exercido qualquer um dos cargos de direção incorporará aos seus vencimentos, até a aposentadoria, a gratificação aludida. Como se vê, trata-se de uma vantagem remuneratória não prevista pela Lei Orgânica da Magistratura Nacional (Lei Complementar 35/79), recepcionada pela Constituição de 1988. Precedentes.

4. A norma do art. 65 da LOMAN é *numerus clausus*, sendo proibido ao legislador ordinário, federal ou estadual, bem como aos tribunais, quando da confecção do regimento interno, suprimir ou instituir novos direitos e vantagens aos magistrados. Ademais, não procede a tese segundo a qual o art. 65, § 2º, da LOMAN não teria sido recepcionado pela Constituição de 1988. Sobre esse tópico, já se manifestou o Supremo Tribunal Federal no sentido de que não resta qualquer dúvida de que as disposições da Lei Orgânica da Magistratura, concernentes a direitos e vantagens dos magistrados,





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

*são taxativas, e foram recepcionadas pela Carta da República de 1988. Precedentes.*

*5. A “verba de representação” criada pelo artigo 80, caput, e §§ 1º a 4º, da Lei Complementar Estadual Maranhense nº 14/91 é inconstitucional, pois constitui vantagem remuneratória não disciplinada pela LOMAN. Ação julgada procedente.*

*(ADI 3.072, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 15.8.2019)*

Nessa linha, a uniformização visada pelo órgão de supervisão administrativa, financeira e funcional do MP, somada à determinação constitucional de unidade sistêmica dos arts. 93, *caput*, e 129, § 4º, da CF, torna explícita a inviabilidade de, por meio de leis estaduais, inovarem os entes subnacionais no regramento de benefícios, direitos ou vantagens pecuniárias de membros da carreira.

É precisamente este o caso das disposições questionadas nesta ação. Conforme se demonstrará, ao instituírem parcelas pecuniárias em favor de membros do MP capixaba, usurparam a competência legislativa da União para disciplinar o regime jurídico remuneratório nacionalmente unificado do Ministério Público.

#### **4. MODELO UNITÁRIO DE REMUNERAÇÃO POR SUBSÍDIO**

A Emenda Constitucional 19, de 4.6.1998, modificou o sistema remuneratório dos agentes públicos e fixou o *subsídio* como forma de remunerar certas categorias desses trabalhadores. Pretendeu conferir maior



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

transparência e uniformidade ao regime remuneratório de categorias específicas de agentes públicos, com critérios paritários e claros, em reforço à feição democrática e republicana do Estado brasileiro e aos princípios da isonomia, da moralidade e da publicidade, entre outros. Marçal Justen Filho observa, a esse respeito:

*A Emenda Constitucional n. 19/98 adotou a figura do “subsídio” para assegurar o controle sobre a remuneração dos ocupantes de cargos e funções de mais elevada hierarquia. No passado, era usual a fixação de um “vencimento-base” de valor irrisório, a que se somavam vantagens pecuniárias de grande relevo.*

*Essa situação produzia reflexos indiretos, na medida em que a remuneração desses agentes era o teto para a remuneração devida ao restante dos servidores.*

*Para superar essas dificuldades, foi alterada a composição da remuneração de cargos e funções de mais elevada hierarquia, impondo-se a fixação de uma parcela única (subsídio), abrangente tanto da remuneração-base como substitutiva de eventuais vantagens pecuniárias de outra ordem.<sup>4</sup>*

José Afonso da Silva afirma que o regime de subsídio fixado em parcela única, reincorporado à Constituição do Brasil pela EC 19/1998, é de adoção obrigatória para determinadas categorias de agentes públicos, tais como as relacionadas no art. 39, § 4º, e aquelas expressamente referidas em dispositivos esparsos do texto constitucional.<sup>5</sup>

4 JUSTEN FILHO, Marçal, *Curso de direito administrativo*, São Paulo: Saraiva, 2005, p. 634-636.

5 SILVA, José Afonso da, *Comentário contextual à Constituição*, 7. ed., São Paulo: Malheiros, 2010, p. 360.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Imposição de parcela única remuneratória a categorias específicas de agentes públicos, federais, estaduais, distritais e municipais, guarda pertinência com diretrizes constitucionais como as de economicidade, isonomia, moralidade, publicidade e legalidade. A respeito do necessário controle do *quantum* percebido por agentes públicos, adverte José dos Santos Carvalho Filho:

*Pela EC nº 19/98, que traçou as regras gerais pertinentes à reforma administrativa do Estado, passou a ser denominada de “subsídio” a remuneração do membro de Poder, do detentor de cargo eletivo, dos Ministros de Estado e dos Secretários Estaduais e Municipais, conforme a nova redação do art. 39, § 4º, da CF, bem como a remuneração dos membros do Ministério Público (art. 128, § 5º, I, c, da CF) e dos integrantes da Defensoria Pública e da Advocacia Pública, incluindo-se nesta as Procuradorias dos Estados e do Distrito Federal (art. 135 c/c arts. 131 e 133, o primeiro com remissão ao art. 39, § 4º).*

*De acordo com o referido mandamento, duas são as características do subsídio: em primeiro lugar, deve observar o teto remuneratório fixado no art. 37, XI; além disso, deve ser estabelecido em parcela única, sendo, portanto, vedado o acréscimo de algumas vantagens pecuniárias, como gratificações, adicionais, abonos, prêmios, verbas de representação e outras de caráter remuneratório.<sup>6</sup>*

O regime constitucional de pagamento unitário que caracteriza o modelo do subsídio repele acréscimos remuneratórios devidos pelo trabalho ordinário de agentes públicos. O art. 39, § 4º, da CF é expresso ao vedar

6 CARVALHO FILHO, José dos Santos, *Manual de direito administrativo*, 16. ed., Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, p. 607.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

acréscimo de gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação e outras espécies remuneratórias à parcela única: “o membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única”.

Subsídio, portanto, implica unicidade de remuneração. A distinção essencial entre o regime de subsídio e o sistema de remuneração com base em vencimentos reside precisamente na vedação de que ao primeiro seja acrescida vantagens pecuniárias extras de natureza remuneratória (como gratificações, adicionais, abono, prêmio, verbas de representação e outras de idêntico caráter).<sup>7</sup> Acerca do conceito de *vantagens pecuniárias*, Carvalho Filho esclarece:

*(...) são as parcelas pecuniárias acrescidas ao vencimento-base em decorrência de uma situação fática previamente estabelecida na norma jurídica pertinente. Toda vantagem pecuniária reclama a consumação de certo fato, que proporciona o direito à sua percepção. Presente a situação fática prevista na norma, fica assegurado ao servidor o direito subjetivo a receber o valor correspondente à vantagem. Esses fatos podem ser das mais diversas ordens: desempenho das funções por certo tempo; natureza especial da função; grau de escolaridade; funções exercidas em gabinetes de chefia; trabalho em condições anormais de dificuldades etc. São vantagens pecuniárias, entre outras, os adicionais e as gratificações.*<sup>8</sup>

7 FURTADO, Lucas Rocha, *Curso de direito administrativo*, 3. ed., Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 772.

8 CARVALHO FILHO, Jose dos Santos, *obra citada*, p. 608.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Há situações, contudo, nas quais se mostra legítimo acréscimo pecuniário à parcela única. É indispensável, para que determinada verba ou prestação pecuniária seja percebida em cumulação ao subsídio, que tenha fundamento no desempenho de atividades extraordinárias ou que decorra de indenização por aquilo que não constitua atribuição regular desempenhada pelo servidor.<sup>9</sup> A esse respeito, Maria Sylvia Zannella di Pietro observa:

*Ao falar em parcela única, fica clara a intenção de vedar a fixação dos subsídios em duas partes, um fixa e outra variável, tal como ocorria com os agentes políticos na vigência da Constituição de 1967. E, ao vedar expressamente o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, também fica clara a intenção de extinguir, para as mesmas categorias de agentes públicos, o sistema remuneratório que vem vigorando tradicionalmente na Administração Pública e que compreende o padrão fixado em lei mais as vantagens pecuniárias de variada natureza previstas na legislação estatutária.*  
(...)

*No entanto, embora o disposto fale em **parcela única**, a intenção do legislador fica parcialmente frustrada em decorrência de outros dispositivos da própria Constituição, que não foram atingidos pela Emenda. Com efeito, mantém-se, no art. 39, § 3º, a norma que manda aplicar aos ocupantes de cargo público o disposto no art. 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX. Com isto, o servidor que ocupe cargo público (o que exclui os que exercem mandato eletivo e os que ocupam emprego público, já abrangidos pelo art. 7º) fará jus a: décimo terceiro salário, adicional noturno, salário-família, remuneração do serviço extraordinário superior, no mínimo, a 50% à do normal, adicional de férias, licença à*

9 SILVA, José Afonso da, obra citada, p. 685.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

*gestante, sem prejuízo do emprego e salário, com a duração de cento e vinte dias.*

*Poder-se-ia argumentar que o § 4º do art. 39 exclui essas vantagens ao falar em **parcela única**; ocorre que o § 3º refere-se genericamente aos **ocupantes de cargo público**, sem fazer qualquer distinção quanto ao regime de retribuição pecuniária. Quando há duas normas constitucionais aparentemente contraditórias, tem-se que adotar interpretação conciliatória, para tirar de cada uma delas o máximo de aplicação possível. No caso, tem-se que conciliar os §§ 3º e 4º do artigo 39, de modo a entender que, embora o segundo fale em parcela única, isto não impede a aplicação do outro, que assegura o direito a determinadas vantagens, portanto, igualmente com fundamento constitucional.*

*Também não podem deixar de ser pagas as vantagens que têm caráter indenizatório, já que se trata de compensar o servidor por despesas efetuadas no exercício do cargo; é o caso das diárias e das ajudas de custo. Não se pode pretender que o servidor que faça gastos indispensáveis ao exercício de suas atribuições não receba a devida compensação pecuniária. Trata-se de aplicação pura e simples de um princípio geral de direito que impõe a quem quer que cause prejuízo a outrem o dever de indenizar.<sup>10</sup>*

Para Hely Lopes Meirelles, não são abrangidas pela unicidade do subsídio as parcelas de caráter indenizatório previstas em lei, desde que tais verbas observem os princípios constitucionais da legalidade, da razoabilidade e da moralidade, *“sob pena de caracterizarem inaceitável fraude aos limites remuneratórios e ao conceito constitucional de subsídio, a ser repelida pelo Poder*

10 PIETRO, Maria Sylvia Zanella di, *Direito administrativo*, 18. ed. São Paulo: Atlas, 2005, p. 463-464. Destaques no original.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

*Judiciário no exame de constitucionalidade, direto (concentrado) ou incidental (difuso), da lei que as instituírem.”<sup>11</sup>*

A jurisprudência do Supremo Tribunal é no sentido da inviabilidade de pagamento a agentes públicos que percebem subsídio, de gratificações que não correspondam a atividades extraordinárias, conforme se vê dos julgados a seguir:

*AGRAVO REGIMENTAL. SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. OCORRÊNCIA DE GRAVE LESÃO À ORDEM E À ECONOMIA PÚBLICAS. MAGISTRADO. ACRÉSCIMO DE 20% SOBRE OS PROVENTOS DA APOSENTADORIA (art. 184, II, da Lei 1.711/52 c/c o art. 250 da Lei 8.112/90) ABSORVIDO PELA IMPLEMENTAÇÃO DO SUBSÍDIO. DETERMINAÇÃO DE INCIDÊNCIA SOBRE O SUBSÍDIO MENSAL DEVIDO AO OCUPANTE DO CARGO DE JUIZ DO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO. VIOLAÇÃO AO ART. 39, § 4º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. INOCORRÊNCIA, NO CASO, DE DECRÉSCIMO REMUNERATÓRIO.*

(...)

*2. O acórdão impugnado, ao determinar a incidência da vantagem pessoal de 20%, prevista no art. 184, II, da Lei 1.771/52, sobre o valor do subsídio mensal devido ao ocupante do cargo de juiz do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, violou o disposto no art. 39, § 4º, da Constituição da República, o qual fixa a remuneração dos membros de Poder em parcela única.*

*3. Agravo regimental improvido.*

*(SS 3.108-AgR/RJ, Rel. Min. Ellen Gracie, DJe 74, 24 abr. 2008.)*

11 MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo brasileiro*. 37. ed. São Paulo: Malheiros, 2011, p. 526.



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

*CONSTITUCIONAL. MEDIDA CAUTELAR. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 2º DA LEI Nº 1.572, DE 13 DE JANEIRO DE 2006, DO ESTADO DE RONDÔNIA. Num juízo prévio e sumário – próprio das cautelares –, afigura-se contrário ao § 4º do artigo 39 da Constituição Federal o artigo 2º da Lei rondoniense nº 1.572/06, que prevê o pagamento de verba de representação ao Governador do Estado e ao Vice-Governador. Medida liminar deferida para suspender a eficácia do dispositivo impugnado, até o julgamento de mérito da presente ação direta de inconstitucionalidade.*

(ADI 3.771-MC/RO, Rel. Min. Carlos Britto, DJ, de 25.8.2006.)

Desse modo, somente se legitima perante o modelo unitário de remuneração que caracteriza o regime constitucional do subsídio a percepção de parcelas adicionais que tenham fundamento em acréscimo de atribuições e responsabilidades ou tenham nítido caráter indenizatório, entendidas assim as verbas que se destinem a compensar o beneficiário por despesas extraordinárias efetuadas para viabilizar o exercício de funções do cargo (mas que não sejam inerentes a esse), de que são exemplo clássico as diárias e o transporte para fazer face a custos de deslocamentos eventuais no interesse do serviço.

## **5. INCONSTITUCIONALIDADE DAS NORMAS ESTADUAIS**

A Lei Complementar 95/1997 do Espírito Santo, nas disposições questionadas dos arts. 92 e 106 – tanto nas redações atuais dos dispositivos como naquelas vigentes anteriormente às LCs 231/2002, 238/2002, 680/2013,





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

681/2013 e 916/2019 –, instituiu diversas parcelas pecuniárias (gratificações ou adicionais) para membros do Ministério Público, sem guardar a necessária correspondência com a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público e nem com a disciplina uniformizadora do CNMP, em desconformidade ainda com o modelo unitário de remuneração por subsídio, a saber:

- i) no art. 92, I, “a”: **gratificação adicional de 1% por ano**, até o limite máximo de 35%. Trata-se de parcela que não foi excepcionada pelo art. 4º da Resolução 9/2006 do CNMP, e que tampouco se coaduna com o modelo unitário de remuneração por subsídio.
- ii) no art. 92, I, “c”, c/c art. 106, § 7º: **gratificação de férias com acréscimo de 50%** dos subsídios. Ao prever adicional de férias em montante superior ao terço constitucional, inovou indevidamente no regime unitário da magistratura e do MP;
- iii) no art. 92, I, “e”: **representação**. A parcela não está excepcionada pela Resolução 9/2006 do CNMP e nem é compatível com o regime do subsídio;
- iv) no art. 92, II, “h”, “i”, “l”, “r” e “s”: **gratificações de 5% a 10%** do subsídio, por **desempenho de funções** em comissão de concurso, órgãos de deliberação coletiva, centro de apoio operacional, centro de estudos e aperfeiçoamento funcional, coordenação de grupos



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

especiais de trabalho, núcleos e subnúcleos, colégio recursal. As parcelas não possuem previsão no art. 50 da Lei 8.625/1993 e nem estão excepcionadas pela Resolução 9/2006 do CNMP. Remuneram atividades ordinárias e regulares de membros da instituição, com quebra do modelo unitário do subsídio;

v) no art. 92, II, "m": **folga ou gratificação por prestação de serviços extraordinários**, no valor de 1/30 por plantão. Além de inexistir ressalva para a parcela na Resolução 9/2006 do CNMP, sua percepção representa ofensa ao regime do subsídio;

vi) no art. 92, II, "n": **auxílio-saúde**, sem previsão na Resolução 9/2006 do CNMP e em quebra do modelo unitário do subsídio;

vii) no art. 92, § 2º: **gratificação gradativamente incorporada** ao subsídio pelo desempenho de cargos de **Procurador-Geral de Justiça (30%), Subprocurador-Geral de Justiça (25%), Corregedor Geral (20%), Subcorregedor Geral (15%), Procurador de Justiça Chefe (15%) e Ouvidor do MP (15%)**. As parcelas não se conformam com o modelo unitário do subsídio, além de possuírem valor elevado, que se incorpora gradualmente ao subsídio, o que desconfigura a determinação constitucional de escalonamento entre classes (art. 93, V, CF) e contraria o entendimento firmado no



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

julgamento da ADI 3.072 (Rel. Min. Gilmar Mendes, *DJe* 177, de 15 ago. 2019).

Em conformidade com a ordem constitucional vigente, sobretudo a partir da promulgação das ECs 19/1998 e 45/2004, gratificações e adicionais pecuniários cumuláveis com subsídio exigem o desempenho de tarefas distintas daquelas inerentes às funções do agente público ou membro de Poder, de caráter extraordinário e que representem acréscimo de encargos e de responsabilidades.

Tal não é o caso das disposições ora questionadas da LC 95/1997, que se destinam a remunerar o exercício de funções ordinárias de membros do Ministério Público capixaba, ainda que exercidas perante órgãos de especial relevo institucional. Tampouco consubstanciam verbas de natureza puramente indenizatória, pois remuneram trabalho ordinário de membros, razão pela qual sua percepção cumulada com o subsídio não se sustenta.

No caso das gratificações de função disciplinadas pelo art. 92, II, "h", "i", "l", "r" e "s", da LC 95/1997, tem-se de adicionais pecuniários voltados a compensar atividades ordinárias exercidas perante diversos órgãos no MP capixaba – comissão de concurso, grupos de trabalho, núcleos e subnúcleos, colégio recursal, órgãos de deliberação coletiva, por exemplo –, as quais não têm o caráter de direção, chefia ou assessoramento à administração



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

superior do MP, circunstância que legitimaria e justificaria o acréscimo pecuniário, nos moldes da disciplina nacional da Lei Orgânica Nacional do Ministério Público<sup>12</sup> e da Resolução CNMP 9/2006.

No que toca à parcela prevista no art. 92, II, “n”, da LC 95/1997 – a qual foi disciplinada e efetivamente instituída por meio da Resolução CPJ 9/2004, do Colégio de Procuradores de Justiça do MP/ES – impende ressaltar que a Procuradoria-Geral da República tem sustentado, em ações de controle concentrado ainda pendentes de julgamento,<sup>13</sup> que despesas ordinárias com a saúde feitas por agentes públicos, ainda que indevidamente denominadas por lei como de natureza indenizatória, inserem-se na proibição de acréscimo pecuniário contida no art. 39, § 4º da Constituição, uma vez que não têm relação direta com o exercício da função e merecem ser custeadas pela remuneração do servidor.

Nessa linha, o art. 7º, IV, da CF – aplicável aos agentes públicos por força do art. 39, § 3º, da CF –, prevê a despesa com saúde do trabalhador e de sua família como abrangida pelo salário-mínimo, ou seja, como despesa a ser coberta pela remuneração e não como despesa extraordinária. Portanto, as

12 No ponto, o art. 50, XI, da Lei 8.625/1993 admite a retribuição pecuniária por função, quando destinada a remunerar o desempenho de “*cargos de direção ou de confiança junto aos órgãos da Administração Superior*”.

13 Nesse sentido: ADIs 5.407/MG (Rel. Min. Alexandre de Moraes), 5.781/MG (Rel. Min. Roberto Barroso), 5.921/PE (Rel. Min. Marco Aurélio), e ADPF 445/MT (Rel. Min. Rosa Weber).



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

despesas ordinárias com saúde não caracterizam verba indenizatória e, dessa forma, não constituem exceção legítima ao regime constitucional do subsídio.

A propósito, concedeu o Ministro Roberto Barroso medida cautelar para suspender a eficácia de dispositivos que permitiam o pagamento de auxílio-saúde e auxílio ao aperfeiçoamento profissional aos membros do MP do Estado de Minas Gerais, em ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pela Procuradoria-Geral da República (ADI 5.781/MG).

Na decisão consignou-se que os auxílios questionados não se destinavam a compensar o servidor por despesas efetuadas no exercício da função e, dessa forma, por não se caracterizarem com verbas indenizatórias, estariam sujeitos à proibição contida no art. 39, § 4º, da Constituição:

*DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 119, XVII E XX, DA LEI COMPLEMENTAR 34/1994, ACRESCENTADOS PELO ART. 14 DA LEI COMPLEMENTAR 136/2014, DE MINAS GERAIS. PAGAMENTO DE "AUXÍLIO AO APERFEIÇOAMENTO PROFISSIONAL" E "AUXÍLIO SAÚDE" A MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL.*

*1. O art. 39, § 4.º, da Constituição Federal, inserido pela Emenda Constitucional nº 19, de 04.06.1998, estabelece o regime remuneratório de subsídio, caracterizado pela unicidade da remuneração enquanto regra constitucional, com explícita vedação aos acréscimos de vantagens pecuniárias de natureza remuneratória. Excetua-se, todavia, as verbas indenizatórias, consoante o disposto no art. 37, § 11, também da Constituição, que determina que verbas*



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

*desta índole não serão computadas, para efeito dos limites remuneratórios estabelecidos pelo constituinte.*

*2. Os auxílios impugnados na presente ação não constituem, todavia, exceções legítimas à regra do subsídio. Tanto no que diz respeito ao “auxílio ao aperfeiçoamento profissional”, como no que se relaciona ao “auxílio-saúde”, não há qualquer nexo causal direto entre o cargo e a vantagem, na medida em que tais gastos assumem caráter indireto e subsidiário ao exercício da função própria dos membros do Ministério Público estadual.*

*3. Medida cautelar deferida para o fim de suspender a eficácia do art. 119, XVII e XX, da Lei Complementar nº 34/1994, acrescentados pelo art. 14 da Lei Complementar nº 136/2014, do Estado de Minas Gerais, até o julgamento definitivo da presente ação direta de inconstitucionalidade.*

*(ADI 5.781-MC/MG, Rel. Min. Roberto Barroso, DJe 25, de 14 fev. 2018).*

Ressaltou na ocasião o Ministro Roberto Barroso que a compatibilidade com o modelo unitário de remuneração por subsídio demanda um juízo de extraordinariedade das gratificações, configurando-se seu teor indenizatório apenas *“quando presente a finalidade de compensação do agente por despesas não cotidianas efetivamente atreladas ao estrito cumprimento da respectiva função pública”*.

Por outro lado, saúde constitui direito fundamental assegurado indistintamente a todos, incumbindo ao Estado a sua promoção, proteção e recuperação *“mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços”* (CF, art. 196), o que faz por meio do sistema único de saúde.



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Em suma, consoante demonstrado, os benefícios estabelecidos pelas disposições ora questionadas da Lei Complementar 95/1997 são formal e materialmente inconstitucionais, seja por inovarem relativamente ao regime jurídico nacional do MP, contrariando a Resolução 9/2006 do CNMP, seja por descaracterizarem o modelo de retribuição em parcela única que consubstancia o subsídio.

Logo, as mencionadas normas objeto desta ação malferem o art. 39, § 4º, c/c art. 128, § 5º, I, “c”; e o art. 129, § 4º, c/c art. 93, *caput*, todos da CF.

### 6. PEDIDO DE MEDIDA 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*) decorre do fato de, enquanto não suspensa a eficácia das normas, continuarem a ser efetuados pagamentos indevidos de gratificações e verbas inconstitucionais a membros do Ministério Público capixaba.

Tais pagamentos consubstanciam dano de **incerta** ou de **difícil** reparação ao erário estadual, dada a improvável repetibilidade de valores,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

seja pelo seu caráter alimentar, seja pela possibilidade de os beneficiários alegarem boa fé no recebimento. Ademais, as normas impugnadas:

- (i) desacreditam o sistema constitucional de remuneração por subsídio, fixado em parcela única;
- (ii) geram desigualdade entre os diversos órgãos do Ministério Público, na medida em que uns Estados recebem determinadas vantagens (inconstitucionais) e outros não; e
- (iii) **agravam a crise fiscal e afetam negativamente as receitas estaduais em uma conjuntura de queda de arrecadação, em decorrência dos impactos econômicos do surto de epidemia nacional do novo coronavírus (Covid-19).**

No atual contexto 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, o pagamento de verbas pecuniárias inconstitucionais afigura-se ainda mais prejudicial ao interesse público e **reclama a imediata censura por parte do Supremo Tribunal Federal.**

Dessa forma, além do sinal do bom direito evidenciado pelos próprios fundamentos constitucionais em que se apoia esta ação direta, há





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

premência em que esta Corte conceda medida cautelar para determinar a imediata suspensão dos efeitos dos dispositivos questionados da Lei Complementar 95/1997 do Espírito Santo e da Resolução 9/2004 do Colégio de Procuradores de Justiça do MP/ES.

**7. PEDIDOS E REQUERIMENTOS**

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

Em seguida, que se colham as informações do Procurador-Geral de Justiça, da Assembleia Legislativa e do Governador do Estado do Espírito Santo, e 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) das disposições constantes dos arts. 92, I, "a", "c" e "e", II, "h", "i", "l", "m", "n", "r" e "s", e § 2º, e 106, § 7º, todos da Lei Complementar 95/1997, do Espírito Santo, seja com redação conferida pelas Leis Complementares 231/2002, 238/2002, 680/2013, 681/2013, e 916/2019,



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

bem como nas redações anteriormente vigentes; e (ii) por arrastamento, da expressão “*auxílio-saúde*” contida no art. 1º, e da integralidade dos arts. 2º e 3º, todos da Resolução COPJ 9, de 14.10.2004, do Colégio de Procuradores de Justiça do Ministério Público do Espírito Santo.

Brasília, data da assinatura digital.

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

AMO