— É inconstitucional o parágrafo único do art. 84 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, nesta inserido pela Emenda Constitucional n.º 25, de 1982, e segundo o qual a irredutibilidade de vencimentos dos membros do Ministério Público, prevista no caput *do mesmo art. 84, implica o seu reajustamento trimestral, pelos índices de desvalorização da moeda.*

— Sendo a matéria, pela sua natureza, daquelas que devem ser objeto de lei ordinária, inadmissível subtraí-la da iniciativa do presidente da República, conforme obriga o art. 57, II, bem como o art. 65, caput *e § 1.º, todos da Constituição Federal, sob a forma de incluí-la em texto da Lei Maior do estado, mediante a Emenda Constitucional n.º 25, estadual, não valendo o argumento de que em se tratando de reajuste e não de aumento de vencimentos, pois já decidiu o Supremo Tribunal Federal que "a garantia constitucional da irredutibilidade de vencimentos não implica que se proceda à revisão automática dos vencimentos dos magistrados, em razão dos índices de desvalorização da moeda" (RE n.º 96.458-4-SC — DJ, 18.3.83, p. 2.978).*

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Procurador-Geral da República *versus* Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul
Representação nº 1.144 — Relator: Sr. Ministro
ALDIR PASSARINHO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão plena, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, julgar procedente a representação e declarar a inconstitucionalidade do parágrafo único do art. 84 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, acrescentado pela Emenda Constitucional nº 25, de 9 de junho de 1982.

Brasília, 3 de outubro de 1984. — *Cordeiro Guerra,* Presidente. *Aldir Passarinho,* Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Aldir Passarinho (Relator): O ilustre Procurador-Geral da República, com fundamento no art. 119, I, letras *l* e *p* da Constituição Federal, ofereceu, perante este Tribunal, representação, atendendo a solicitação do Sr. Governador do estado do Rio Grande do Sul, na qual submete a julgamento a argüição de inconstitucionalidade do parágrafo único inserido no art. 84 da Constituição estadual pela Emenda Constitucional nº 25, de 9 de junho de 1982, que dispõe sobre a aplicação de correção monetária trimestral nos vencimentos

dos membros do Ministério Público, cuja redação é do seguinte teor:

"Art. 84 (...)

Parágrafo único. A irredutibilidade de vencimentos implica o seu reajuste trimestral, pelos índices de desvalorização da moeda, ficando sujeitos, entretanto, aos impostos gerais, inclusive o de renda, e aos impostos extraordinários previstos no art. 22 da Constituição Federal."

O Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária de 2.2.83, apreciando o pedido de medida cautelar formulado, deferiu-o, por reconhecer procedentes os argumentos que o justificavam.

Solicitadas informações, prestou-as o ilustre presidente da Assembléia Legislativa, através do Parecer nº 1.152, do Ministério Público local, que sustentou a constitucionalidade da referida norma, nestes termos:

"O texto impugnado não se refere a equiparação ou vinculação de qualquer natureza; tão-somente apontou para o legislador ordinário o critério de reajuste (e não dos aumentos) dos vencimentos do Ministério Público, para que se dê exato cumprimento à garantia constitucional.

Já se disse que a inflação começa por corromper o valor da moeda e termina por corromper os valores tradicionais da Nação.

A desproporção entre o ganho de um representante do Ministério Público e a desvalorização da moeda é de tal ordem que é capaz de pôr em perigo os valores tradicionais da nação.

Do ponto de vista estritamente jurídico, é de ser lembrado que a doutrina do nosso direito constitucional e a jurisprudência dos nossos tribunais é no sentido de que uma lei só deve ter sua inconstitucionalidade pronunciada quando contravém ou viola ostensivamente alguma disposição constitucional, sob pena de o Judiciário imiscuir-se na função do Legislativo, sob o falso pretexto de resguardar a Constituição.

A garantia da irredutibilidade de vencimentos não cria qualquer vantagem para o Ministério Público, que não emerge da própria garantia.

A questão deve ter o seu tratamento nas lindes constitucionais e não no direito administrativo.

A emenda, ao explicitar o princípio da irredutibilidade dos vencimentos do Ministério Público, limitou-se a editar norma de interpretação autêntica e ao fazê-lo, optou dentre as diversas interpretações possíveis, por aquela mais de acordo, conveniente e adequada ao momento político, social, econômico e cultural, sobre o qual pretende atuar.

Não sendo ela violadora do texto constitucional, pois ao invés de suprimir a garantia, deseja vê-la efetivamente cumprida, não se lhe pode acoimar de inconstitucionalidade" (fls. 94-5).

Por fim, ouvida a douta Procuradoria-Geral da República, vem ela de manifestar-se pela procedência da representação, em parecer exarado pelo Dr. João Paulo Alexandre de Barros, e aprovado pelo Prof. Inocêncio Mártires Coelho, com os fundamentos que seguem:

"Acolhida que foi a argüição de inconstitucionalidade, trazida ao *dominus litis*, pelos próprios fundamentos desenvolvidos pelo Exmo. Sr. Governador do estado do Rio Grande do Sul, a eles vale reportar-se nesta oportunidade. Efetivamente, o ordenamento constitucional foi ofendido pelo *parágrafo único* que a Assembléia Legislativa, *sponte sua*, acrescentou ao art. 84 da emenda constitucional de iniciativa do chefe de governo.

No aspecto formal, porque inobservado preceito específico do processo legislativo que defere ao chefe do Poder Executivo a competência exclusiva para a iniciativa de leis que, dentre outras hipóteses, aumentem vencimentos ou a despesa pública. À primeira colocação de inconstitucionalidade de ordem formal, contradita o Poder Legislativo afirmando que esse rito de iniciativa restringe-se à *lei ordinária* e que, no caso dos autos, o dispositivo imprecado é parte de uma *emenda constitucional*, escapando, assim, às limitações estabelecidas na referida norma constitucional. Entretanto, sob esse

ângulo, já se pronunciou a Excelsa Corte no sentido de que não pode o Poder Legislativo 'subtrair a matéria à disciplina de lei ordinária, retirando, em decorrência, o poder de iniciativa atribuído com exclusividade, na espécie, ao chefe do Poder Executivo', a pretexto de que sua própria competência para legislar, como poder derivado, por emenda constitucional, seria ilimitada (cf. acórdão na Rp. nº 1.061-9-SP, relator o Exmo. Sr. Ministro Clovis Ramalhete, publicado no *DJ*, 6.8.82, p. 7.347).

Em assim procedendo, promulgou ato ilegítimo por que desautorizado pelos arts. 57, inc. II, e 65, *caput* e § 1º, da Constituição Federal, de observância obrigatória pelos estados-membros *ex vi* dos arts. 13, inciso III, e 10, inciso VII, letra *c*, da mesma Lei Maior. Daí a eiva de inconstitucionalidade formal, que ora é sustentada.

Quanto ao aspecto da inconstitucionalidade material o imprecado *parágrafo único* do art. 84, resultante de aditamento ao projeto da Emenda nº 25 à Constituição do Rio Grande do Sul, malferiu, também, o ordenamento constitucional. Não colhe o argumento de que a correção monetária instituída não significa aumento e sim reajuste de vencimentos com o fito de fazer valer a nova garantia constitucional de irredutibilidade de vencimentos, isto porque a excelsa Corte também já assentou que:

'(...)

A garantia constitucional da irredutibilidade não implica que se proceda à revisão automática dos vencimentos dos magistrados, em razão dos índices de desvalorização da moeda.

(...)',

em venerando acórdão da egrégia Primeira Turma no RE nº 96.458-4-SC, de que foi relator o Exmo. Sr. Ministro Rafael Mayer, publicado no *DJ*, de 18.3.83, p. 2.978.

Temos por sedutora a tese posta nas informações da representada, mas aplicável a um Estado ideal, de economia estável, o que, sem dúvida, não é o caso brasileiro e da maior parte do mundo, nos dias que correm. A nossa realidade econômica e jurídica é que o ordenamento constitucional centraliza, na chefia do Poder Executivo, a coordenação da política econômica-financeira do Estado. Portanto, incumbe a ela o juízo da oportunidade de deflagração do processo legislativo quando a matéria a ser legislada repercuta no erário. Há exceções, sim. Exemplo? O art. 115 que estabelece competência aos tribunais para organizar seus serviços auxiliares, provendo-lhe os cargos, na forma da lei e para propor ao Poder Legislativo a criação ou a extinção de cargos e a fixação dos respectivos vencimentos (cf. decisão nesse sentido: Rp nº 995-5-SP — relator o Exmo. Sr. Ministro Moreira Alves; acórdão publicado na *RTJ*, 96/514). Mas, no caso em exame a Constituição não autoriza iniciativa outra que não a do chefe de governo.

Em conclusão, e considerando ter sido subtraída ao chefe do Poder Executivo a competência que lhe é constitucionalmente deferida, assim ofendidos os arts. 57, incisos I e II, e 65, c/c os arts. 13, inciso III, e 200, todos da Constituição Federal, o parecer é pela procedência da representação, para que seja declarado inconstitucional o *parágrafo único* acrescentado — por iniciativa do Poder Legislativo — ao art. 84 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, na nova redação que a este deu a Emenda Constitucional nº 25, de 9 de junho de 1982, com o que se instituiu, ilegitimamente, a revisão automática dos vencimentos dos ilustrados e operosos membros do Ministério Público gaúcho, em razão dos índices de desvalorização da moeda" (fls. 101-4).

É o relatório, do qual determino sejam extraídas cópias para serem enviadas aos senhores ministros, na forma do disposto no art. 172 do Regimento Interno.

VOTO

O Sr. Ministro Aldir Passarinho (Relator): Como se viu do relatório, a representação visa a declaração de inconstitucionalidade, perante a Constituição Federal, do parágra-

fo único, do art. 84, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, acrescentado, no Legislativo, ao art. 84 daquela Carta, pela Emenda Constitucional nº 25, de 9 de junho de 1982, dizendo o preceito impugnado, *verbis*:

"A irredutibilidade de vencimentos implica o seu reajuste trimestral, pelos índices de desvalorização da moeda, ficando sujeitos, entretanto, aos impostos gerais, inclusive o de renda, e aos impostos extraordinários, previstos no art. 22 da Constituição Federal."

Refere-se o dispositivo acoimado de inconstitucional aos vencimentos dos membros do Ministério Público daquele estado sulino.

O parecer da douta Procuradoria-Geral da República, como se viu do relatório, onde foi ele transcrito na sua parte conclusiva, é pela declaração de inconstitucionalidade do preceito acima reproduzido.

Em data relativamente recente, esta Corte, ao ensejo do julgamento da Representação nº 1.146-1, também do Rio Grande do Sul, declarou a inconstitucionalidade de determinação, inserta no inciso III do art. 130 da Constituição daquele mesmo estado, em face da Emenda Constitucional nº 24, e que exatamente estabelecia o reajuste trimestral dos vencimentos da magistratura (Sessão do dia 5.10.83).

Em tal oportunidade anterior (Rp. nº 1.146-1-RS), o Sr. Ministro Francisco Rezek assinalou no seu voto, acolhido pela unanimidade do Tribunal:

"Não obstante, neste caso, como na Representação nº 1.027, estou em que houve afronta ao princípio constitucional da independência e harmonia entre os três Poderes (CF, art. 6º), e ao corolário, ali implícito, de que o Executivo não pode, em plano algum, ser singelamente excluído do trato de um tema como o reajuste dos vencimentos dos servidores do estado.

Esse reajuste, como é sabido, decorre do processo inflacionário, e se opera, em regra, anualmente. Ns estados, a exemplo do que sucede no plano federal, resulta ele de iniciativa do governo, cônscio, por suas atribuições, da exata medida das possibilidades da fazenda pública. E porque variáveis, ao sabor do tempo, essas possibilidades, regra não existe, nem convém que exista ainda na legislação ordinária de iniciativa governamental, que determine um sistema permanente e automático de reajuste de vencimentos, qual pretende fazer a discutida emenda à Constituição do Rio Grande do Sul.

É seguro que a prudência deve nortear uma declaração de inconstitucionalidade quando, à falta de regra constitucional tópica, que se possa dar por flagrantemente malferida, seja necessário buscar arrimo em norma de largo alcance, qual a da independência e harmonia entre os Poderes constituídos. O caso vertente, no entanto, a exemplo dos que o precederam com igual feitio, justifica esse empenho construtivo."

Na hipótese dos autos, a questão se apresenta idêntica àquela já objeto do mencionado julgamento desta Corte, não havendo, por isso mesmo, necessidade de reiteração dos argumentos ali já expendidos.

Observo que, no caso, o dispositivo impugnado (parágrafo único do art. 84) há de ser todo ele declarado inconstitucional, posto que insuscetível de eliminação apenas de algumas das expressões nele contidas pela inteira desfiguração do texto, que isso implicaria, fazendo-o ininteligível. Por isso, manifesto-me de acordo com o pronunciamento inicial da douta Procuradoria-Geral da República, ao observar:

"Justifica-se a necessidade da impugnação de *todo o parágrafo*, embora o tema constitucional se restrinja ao reajuste trimestral dos vencimentos porque, excluída a expressão inicial e principal do parágrafo, o restante fica sem sentido devido à indissociabilidade da exceção, contida ao final, à regra geral da irredutibilidade de vencimentos que comanda o referido parágrafo único."

Pelo exposto, julgo procedente a representação, para declarar a inconstitucionalidade do parágrafo único do art. 84 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, acres-

centado pela Emenda Constitucional n 25, de 9 de junho de 1982.

É o meu voto.

EXTRATO DA ATA

RP. nº 1.144-5-RS — Rel.: Ministro Aldir Passarinho. Repte.: Procurador-Geral da República. Repdo.: Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul.

Decisão: julgou-se procedente a representação e declarou-se a inconstitucionalidade do parágrafo único do art. 84, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, acrescentado pela Emenda Constitucional nº 25, de 9 de junho de 1982. Decisão unânime. Votou o presidente. Plenário, 3.10.84.

Presidência do Sr. Ministro Cordeiro Guerra. Presentes à sessão os Srs. Ministros Moreira Alves, Rafael Mayer, Néri da Silveira, Oscar Corrêa, Aldir Passarinho, Francisco Rezek e Sydney Sanches.

Ausente, licenciado, o Sr. Ministro Decio Miranda.

Ausentes, justificadamente, os Srs. Ministros Djaci Falcão e Soares Muñoz.

Procurador-Geral da República, Prof. Inocêncio Mártires Coelho.